



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.

Ungelöste Probleme und Inkonsistenzen in der landwirtschaftlichen Sozialpolitik

Teil 2

Prof. Dr. G. S c h m i t t und Dipl.-Ing. agr. H. v. W i t z k e, Göttingen ¹⁾

Die Landabgaberechte als Instrument der Agrarstruktur- und -sozialpolitik

Mit der Landabgaberechte werden, wie schon eingangs erwähnt, sowohl struktur- als auch sozialpolitische Ziele verfolgt, jedoch betont die augenblickliche Ausgestaltung weitgehend die sozialpolitische Zielsetzung. Im folgenden soll nun aufgezeigt werden, inwieweit die Landabgaberechte in der gegenwärtigen Form der strukturpolitischen Zielsetzung entgegenläuft. Hierzu wird die in strukturpolitischer Hinsicht optimale Ausgestaltung abgeleitet und der gegenwärtigen gegenübergestellt.

Die strukturpolitisch optimale Ausgestaltung der Landabgaberechte

Landwirte, die vor der Entscheidung stehen, eine außerlandwirtschaftliche Tätigkeit aufzunehmen, werden neben einem Vergleich des Einkommens aus der Landbewirtschaftung und aus Tätigkeiten in anderen Sektoren und deren zu erwartende künftige Entwicklung auch außerökonomische Einflußgrößen, wie z. B. Sicherheit des Arbeitsplatzes oder Präferenzen für den Beruf des Landwirts, berücksichtigen ^{2), 1}. Ausgehend von einem einzelbetrieblichen Entscheidungsmodell, das die erwähnten Einflußfaktoren berücksichtigt, soll zunächst die Wirkung einer Landabgaberechte auf die Erhöhung der Bodenmobilität geprüft werden ³⁾. Um die Darstellung möglichst übersichtlich zu gestalten, werden folgende Annahmen getroffen:

Der Betrieb

- wird spätestens im Zuge des Generationswechsels aufgegeben,
- ist schuldenfrei und bleibt dies,
- beschäftigt keine Fremdarbeitskräfte,
- bewirtschaftet nur Eigenland,
- verändert seine landwirtschaftlich genutzte Fläche nicht.

Es werden folgende Symbole verwandt:

- A = Erwarteter Netto-Ertragswert einer vorgezogenen Betriebsauflösung zum Zeitpunkt t_0 ,
- E_L = erwarteter Ertragswert im Falle der Weiterbewirtschaftung bis zum Alter von 65 Jahren,
- E_{NL} = erwarteter Ertragswert einer vorgezogenen Betriebsauflösung zum Zeitpunkt t_0 ,
- ϵ = Erwartungswert
- I = notwendige Nettoinvestitionen bei Weiterbewirtschaftung bis zum Alter von 65 Jahren,

1) Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität, Göttingen. - Der erste Teil dieser Studie wurde in Heft 8, S. 245-252 dieser Zeitschrift veröffentlicht.

2) Vgl. P. G r u b e r, Bestimmungsgründe der intersektoralen Mobilitätsbereitschaft von Beschäftigten in der Landwirtschaft. Diss., Kiel 1973, S. 59 ff.

3) Zum einzelbetrieblichen Entscheidungsmodell vgl. R. H e d t k e, Möglichkeiten und Grenzen der Kosten-Ertrags-Analyse in der Strukturpolitik. (Schriftenreihe zur Industrie- und Entwicklungspolitik, Band 12.) Berlin 1973, S. 86 ff.

- M = private Transferkosten bei Aufnahme einer außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit,
- P = Pachteinnahmen,
- q^{-1} = Diskontierungsfaktor,
- R = Erlös aus der Veräußerung des eingesetzten Kapitals (ohne Boden),
- S = in Geld gemessener Wert, der der Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung aus außerökonomischen Gründen beigemessen wird,
- t = Laufindex für die Zeit,
- Y_L = Betriebseinkommen bei Aufrechterhaltung der Landbewirtschaftung,
- Y_{NL} = Arbeitseinkommen im außerlandwirtschaftlichen Bereich im Falle vorgezogener Betriebsaufgabe,
- Z = maximale Zahl der Jahre, die der Betrieb noch bewirtschaftet wird, wobei $Z = 65 - \text{Alter des Betriebsleiters}$.

Im folgenden wird davon ausgegangen, daß ein Landwirt seinen Betrieb aufgibt und in andere Sektoren abwandert, wenn gilt:

$$(1) \quad A = E_{NL} - (E_L + S) \geq 0$$

Hierbei ist

$$(2) \quad E_L = \sum_{t=1}^Z (\epsilon Y_{Lt} - \epsilon I_t) \cdot q^{-t} + \epsilon R_Z \cdot q^{-Z}$$

$$(3) \quad E_{NL} = \sum_{t=1}^Z (\epsilon Y_{NLt} + \epsilon P_t) q^{-t} + \epsilon R_0 - M$$

Zu einem gegebenen Zeitpunkt wird Bedingung (1) bei einer bestimmten Anzahl von Betrieben erfüllt sein. Diese Betriebe scheiden auch ohne mobilitätsfördernde Maßnahmen aus der Landwirtschaft aus. Wird nun eine Landabgaberechte gezahlt, so erhöht sich bei den potentiellen Empfängern E_{NL} um den Förderungsbetrag ⁴⁾. Dies führt c. p. dazu, daß Bedingung (1) bei einer größeren Anzahl von Betrieben erfüllt ist und daher mehr Boden freigesetzt wird.

Die eben genannten Zusammenhänge sollen noch einmal anhand von Schaubild 1 verdeutlicht werden.

Hier sind die Betriebe, die zum potentiellen Empfängerkreis der Landabgaberechte gehören, geordnet nach der Höhe von A, derart aufgetragen worden, daß sich eine irgendwie (hier linear) fallende Funktion (im folgenden als Transferfunktion bezeichnet) ergibt. Ohne Zahlung einer

4) In Gleichung (3) wäre der Barwert der Rente zu berücksichtigen.

Landabgaberechte scheiden n_0 Betriebe aus der Landwirtschaft aus. Wird ein Förderungsbetrag, dessen Barwert (LAR) für jeden Betrieb die gleiche Höhe aufweist, gezahlt, verschiebt sich die Transferfunktion um LAR auf T_1 . Die Zahl der zur Landabgabe mobilisierten Betriebe steigt auf n_1 . Die Budgetbelastung beträgt, wenn vom Verwaltungsaufwand einmal abgesehen wird, $LAR \cdot n_1$. Wie leicht ersichtlich, ist die Zahl der mobilisierten Betriebe bei gegebener Transferfunktion um so größer, je höher der Förderungsbetrag ist, und bei gegebener Landabgaberechte um so größer, je flacher die Transferfunktion verläuft.

Landwirte, die ihren Beruf aufgeben, haben die Möglichkeit, ihren Boden zu verkaufen oder zu verpachten. Staatliche Maßnahmen sollten jedoch die Bodenwanderung auf dem Wege des Eigentumswechsels nicht fördern, weil dies einmal den verteilungspolitischen Zielen entgegenläuft und zum anderen zu einer starken finanziellen Belastung des Staates und der Einzelbetriebe führt⁵⁾.

Darüber hinaus muß eine rationale Betriebsgrößenpolitik versuchen, eine weitgehend „ziellose“ Bodenwanderung, wie sie in der Bundesrepublik zu beobachten ist⁶⁾, abzubauen, indem sie dafür sorgt, daß der Boden bevorzugt von nichtentwicklungsfähigen zu entwicklungsfähigen Betrieben wandert. Dies kann dadurch geschehen, daß die Landabgaberechte nur nichtentwicklungsfähigen Betrieben unter der Bedingung gewährt wird, daß die landwirtschaftliche Nutzfläche mit Ausnahme einer „Heimstätte“ an einen entwicklungsfähigen Betrieb verpachtet wird. Bei der Festlegung der Klassifizierungsmerkmale ist darauf zu achten, daß die Zahl der als entwicklungsfähig anzusehenden Betriebe in den jeweiligen Regionen unter Berücksichtigung der regionalen wirtschaftlichen und natürlichen Gegebenheiten zu erfolgen hat.

Auch nach den Bestimmungen des 7. Änderungsgesetzes GAL können nur die Landwirte in den Genuß der Landabgaberechte gelangen, die in den letzten 5 Jahren ihren Betrieb „überwiegend hauptberuflich bewirtschaftet haben“. Aus strukturpolitischer Sicht ist diese Regelung abzulehnen. Denn für die Verbesserung der Wachstumsvoraussetzungen der verbleibenden Betriebe ist es gleichgültig, ob der dazu benötigte Boden von Voll-, Zu- oder Nebenerwerbsbetrieben abgegeben wird⁷⁾ 8).

Bisher ist entsprechend dem einzelbetrieblichen Entscheidungsmodell davon ausgegangen worden, daß der Barwert der Landabgaberechte für jeden Landwirt innerhalb des potentiellen Empfängerkreises die gleiche Höhe aufweist^{9) 10)}.

5) Vgl. H.-J. Block und H. v. Witzke, Regionale Bodenfonds, „Agrarwirtschaft“, Jg. 23 (1974), S. 59 f. - R. Hedtke, a.a.O., S. 63.

6) Vgl. E. E. Lipinsky und W. Pook, Einsatz- und Wirkungsmöglichkeiten von Maßnahmen zur Erhöhung der Bodenmobilität - Landabgaberechte und Landabgabepremie. In: G. Schmitt (Hrsg.), Mobilität der landwirtschaftlichen Produktionsfaktoren und regionale Wirtschaftspolitik. (Schriftenreihe der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, Bd. 9). München-Bern-Wien 1972, S. 323.

7) Ob auch Zu- oder Nebenerwerbslandwirten die Landabgaberechte gezahlt werden soll, ist abhängig davon, ob bei diesen der Boden mit höherem oder geringerem finanziellen Mittelaufwand zu mobilisieren ist. Wenn angenommen wird, daß S unabhängig von A und von der Erwerbsstruktur der Betriebe ist, kann gesagt werden, daß eine gegebene Menge Boden bei Zu- oder Nebenerwerbslandwirten c.p. mit geringeren finanziellen Mitteln mobilisiert werden kann, wenn die absoluten Einkommensunterschiede und damit die Steigung der Transferfunktion geringer ist als bei den anspruchsberechtigten Vollerwerbsbetrieben.

8) Die „Hauptberuflichkeit“ ist von den jeweils zuständigen Gemeindeverwaltungen zu bescheinigen. Bei entsprechender Auslegung dieses Begriffes ist es durchaus möglich, daß auch Landwirte mit relativ hohen außerlandwirtschaftlichen Einkünften in den Genuß der Landabgaberechte kommen.

9) Der Barwert der Landabgaberechte nimmt mit zunehmendem Alter des Empfängers ab, da die je Zeiteinheit gezahlten Beiträge konstant sind.

10) Die gemachten Aussagen gelten natürlich auch für eine einmalige Prämie, wie sie z. B. in der Bundesrepublik in Form der Ver-

Es erhebt sich jedoch die Frage, ob der strukturpolitische Erfolg nicht dadurch erhöht werden kann, daß die Höhe des Förderungsbetrags in Abhängigkeit von ausgewählten betriebs- bzw. betriebsleiterspezifischen Kennzahlen variiert wird. Im folgenden soll daher geprüft werden, ob eine Differenzierung der Landabgaberechte (a) nach dem Alter des Betriebsleiters, (b) nach der Betriebsgröße und (c) nach der Qualität des abgegebenen Bodens strukturpolitisch wünschenswert ist.

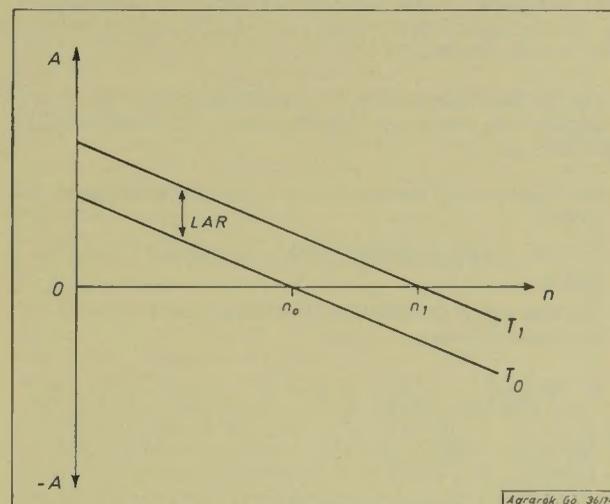


Schaubild 1 : Die Wirkung einer Landabgaberechte auf die Beschleunigung der Betriebsaufgabe

Der einzelbetriebliche Ertragswert einer vorgezogenen Betriebsaufgabe (A) ist nicht unabhängig vom Alter des Betriebsleiters. Es kann angenommen werden, daß A c.p. mit zunehmendem Alter sinkt, weil die Möglichkeit alternativer Beschäftigung im nichtlandwirtschaftlichen Bereich mit zunehmendem Alter abnimmt und weil darüber hinaus mit zunehmendem Alter auch die Mobilitätsbereitschaft sinkt¹¹⁾. Es leuchtet daher unmittelbar ein, daß der Barwert einer Landabgaberechte zum Erreichen eines gegebenen Mobilisierungseffekts bei jüngeren Landwirten geringer sein kann als bei älteren.

Der strukturpolitische Erfolg einer Landabgaberechte ist um so höher, je stärker der Zeitpunkt der tatsächlichen Betriebsaufgabe von dem Zeitpunkt abweicht, bei dem der Betrieb auch ohne bodenmobilitätsfördernde Maßnahmen aufgegeben worden wäre. Diese beiden Zeitpunkte liegen c.p. um so weiter voneinander entfernt, je jünger die Betriebsleiter sind.

Aus diesen Gründen, so möchte man meinen, sollte auch der insgesamt gezahlte Förderungsbetrag in Abhängigkeit vom Alter degressiv gestaffelt werden. Bei der Festsetzung der unteren Altersgrenze, also des Alters, von dem ab die Landabgaberechte in Anspruch genommen werden kann und bei dem auch der maximale Förderungsbetrag gezahlt wird, ergibt sich jedoch das Problem, daß von der Existenz eines solchen Mindestanspruchsalters mobilitätshemmende Wirkungen auf die Landwirte ausgehen, die zwar zum potentiellen Empfängerkreis der Landabgaberechte zu zählen sind, aber noch nicht das entsprechende

pachtungsprämie existiert. - Es sei auch an dieser Stelle noch darauf hingewiesen, daß der Mobilisierungseffekt einer Maßnahme zur Förderung der Landabgabe gesteigert werden kann, wenn unterschiedliche Präferenzen bezüglich der Form der Zahlung des Förderungsbetrags bestehen und den Landwirten die Wahl zwischen einer Prämie oder einer Rente gleich hohen Barwertes gelassen wird.

11) Vgl. z.B. H. W. Baumgartner, Potential Mobility in Agriculture: Some Reasons for the Existence of a Land Transfer Problem. "Journal of Farm Economics", Vol. 47 (1965), S. 81 f.

Alter haben¹²⁾. Sie werden möglicherweise in Erwartung des künftigen Förderungsbetrags einen sonst vorgenommenen Berufswechsel aufschieben¹³⁾. Aus diesem Dilemma kommt man auch nicht heraus, wenn man das Mindestanspruchsalter weiter senkt. Denn dies kann Hoferben, die sonst nicht beabsichtigen, die Landbewirtschaftung fortzuführen, dazu veranlassen, die Betriebsführung zu übernehmen, um in den Genuß der Landabgaberente zu kommen¹⁴⁾.

Die Differenzierung des Förderungsbetrages nach dem Alter des Betriebsleiters scheint aufgrund des oben Gesagten nicht geeignet, den strukturellen Erfolg einer Landabgaberente zu erhöhen.

Für die Differenzierung der Landabgaberente in Abhängigkeit von der Betriebsgröße bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- Der Barwert der Rente sinkt mit zunehmender Betriebsgröße,
- er bleibt unabhängig von der abgegebenen Fläche konstant,
- er steigt mit zunehmender Betriebsgröße (z. B. proportional¹⁵⁾) an.

In den beiden erstgenannten Fällen ist der Förderungsbetrag je Flächeneinheit bei kleineren Betrieben höher als bei größeren. Steigt er proportional zur Betriebsgröße, so erfordert jede mobilisierte Flächeneinheit unabhängig von der Betriebsgröße einen konstanten finanziellen Mittelaufwand. Die letztgenannte Alternative ist im Lichte strukturpolitischer Zielsetzung die günstigste, da hier mit gegebenen finanziellen Mitteln die größtmögliche Menge Pachtland freigesetzt wird. Solange nämlich bei kleineren Betrieben je Flächeneinheit Boden ein höherer Betrag gezahlt wird als bei größeren, kann bei gegebenen finanziellen Mitteln die insgesamt mobilisierte Fläche noch erhöht werden, indem der den kleineren Betrieben je Flächeneinheit gezahlte Betrag zugunsten der größeren Betriebe gesenkt wird. Dies kann solange geschehen, bis der Förderungsbetrag unabhängig von der Betriebsgröße je Flächeneinheit die gleiche Höhe aufweist.

Die Landabgaberente wird auch nach der jüngsten Änderung des GAL nicht nach der Größe der abgegebenen Fläche differenziert. Der daraus resultierende strukturpolitische Effizienzverlust wird jetzt noch dadurch erhöht, daß der Kreis der Anspruchsberechtigten auf alle Betriebsleiter erweitert worden ist, die nicht in den Genuß einzelbetrieblicher Förderungsmaßnahmen kommen können.

Je besser die Qualität des zu Aufstockungszwecken freigesetzten Bodens ist, desto höher ist c. p. der zu erwartende Einkommenszuwachs der entwicklungsfähigen landaufnehmenden Betriebe. Aus strukturpolitischer Sicht müßte daher der Förderungsbetrag entsprechend dem durchschnittlich zu erzielenden Ertrag gestaffelt werden¹⁶⁾. Als Maßstab für die Qualität des Bodens kann der zu erzielende ortsübliche Pachtpreis herangezogen werden, da er einigermaßen genau den Ertragswert widerspiegelt¹⁷⁾.

Die sozialpolitisch motivierte Landabgaberente

Die abgeleitete strukturpolitisch optimale Ausgestaltung der Landabgaberente weicht von der gegenwärtigen ab. Es bestehen sowohl hinsichtlich der Anspruchsberechtigung als auch hinsichtlich der tariflichen Ausgestaltung des Förderungsbetrages erhebliche Unterschiede.

Im 7. Änderungsgesetz GAL ist die Bedingung der strukturwirksamen Landabgabe gelockert worden. Es brauchen nur noch 85 % (bisher 100%) der abzugebenden Flächen zu strukturverbessernden Zwecken abgegeben zu werden. Auf die Erfüllung dieser Bedingung kann sogar vollkommen verzichtet werden, wenn staatlicherseits festgestellt wird, daß im Einzelfall kein entwicklungsfähiger Betrieb als Nachfrager nach dem angebotenen Pachtland auftritt. Diese Neuregelung wird sich insbesondere in Regionen mit schlechten natürlichen Bedingungen und in Realteilungsgebieten auswirken. Die bisherige restriktive (aber aus strukturpolitischer Sicht sinnvolle) Bedingung der strukturwirksamen Abgabe der gesamten Fläche hat gerade in diesen Regionen zur Folge gehabt, daß ein verhältnismäßig großer Anteil von Landwirten ihre Betriebe trotz unbefriedigender wirtschaftlicher und sozialer Bedingungen weitergeführt hat. Die geänderten gesetzlichen Bestimmungen hinsichtlich der landaufnehmenden Betriebe sind daher aus sozialpolitischer Sicht zu begrüßen. Es ist allerdings zu fragen, warum man nicht vollkommen auf die (jetzt gelockerte) Bedingung der strukturwirksamen Landabgabe verzichtet. Die im Einzelfall notwendige Überprüfung, ob kein entwicklungsfähiger Betrieb als Nachfrager auftritt, ist sicherlich mit hohem administrativen Aufwand verbunden, ganz abgesehen davon, daß der Gesetzgeber offensichtlich keine Vorstellung darüber hat, anhand welcher Kriterien die fehlende Nachfrage ermittelt werden soll. Außerdem ist auch das im 7. Änderungsgesetz GAL vorgesehene Kriterium zur Ermittlung der Entwicklungsfähigkeit recht problematisch. Die Bedingung der strukturwirksamen Landabgabe ist nämlich nur dann erfüllt, wenn die landaufnehmenden Betriebe in den Genuß von Förderungsmaßnahmen nach den Richtlinien der EG über die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe (Richtlinie 72/159/EWG, „Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften“ Nr. L 96) k o m m e n. Es wird also unverständlicherweise noch innerhalb der Gruppe der entwicklungsfähigen Betriebe differenziert. Hierdurch wird primär solchen Betrieben die Aufstockung erleichtert, die zum Zeitpunkt einer möglichen Pacht in den Genuß der angeführten Maßnahmen kommen, während sonst gleichartigen Betrieben die Aufstockung nur deshalb erschwert wird, weil sie keine dieser Maßnahmen in Anspruch nehmen.

Bisher konnten nur solche Betriebsleiter Landabgaberente erhalten, deren landwirtschaftliche Nutzfläche eine gegebene Obergrenze nicht überschritt. Nach dem 7. Änderungsgesetz GAL können jetzt alle Landwirte, die nachweislich keine einzelbetriebliche Förderung erhalten, in den Genuß dieser Maßnahme kommen. Mit dieser Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten auf Inhaber von Betrieben mit mehr als fünffacher GAL-Mindestgröße ist die soziale Diskriminierung zwischen den Landwirten mit nichtentwicklungsfähigen Betrieben fortgefallen.

Die zur Maximierung des strukturpolitischen Erfolges der Landabgaberente vorgeschlagene Staffelung des Förderungsbetrages nach der Betriebsgröße und nach der Qualität des abgegebenen Bodens fehlt bei der gegenwärtigen Ausgestaltung. Auch hierin kommt die relativ stärkere Betonung der sozialpolitischen Komponente zum Ausdruck. Denn ein mit zunehmender Betriebsgröße und Bodenqualität gestaffelter Förderungsbetrag hätte zur Folge, daß die Landwirte, die (innerhalb der Grenzen der Anspruchsberechtigung) größere Fläche und Boden besserer Qualität abgeben können, und daher c. p. ohnehin schon über höhere Einkommen verfügen, begünstigt würden, was natürlich mit den sozialpolitischen Zielen nicht vereinbar ist.

12) Ähnliche Probleme ergeben sich, wie noch zu zeigen sein wird, durch einige Bestimmungen über den Nachtrichtungszuschuß, siehe Seite 299 ff.

13) Vgl. R. H e d t k e, a.a.O., S. 109.

14) Dies ist gegenwärtig bei der Landabgaberente der Fall.

15) Eine proportionale Staffelung findet sich bei der Verpachtungsprämie.

16) Vgl. E.E. L i p i n s k y und W. P o o k, a.a.O., S. 331.

17) Vgl. P. B r e l o h, Bedeutung, Gestaltung und Probleme der Landpacht und die wirtschaftliche Situation der Betriebe mit Pachtland in der Bundesrepublik Deutschland. (Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie Heft 199) Bonn 1968, S. 208 ff.

Zur Zielkonformität des Zuschusses zur Nachversicherung

Die Neuregelungen

In dem zitierten Änderungsgesetz GAL wurde die seit 1.1.1971 aufgrund des „Gesetzes zur Verbesserung und Ergänzung sozialer Maßnahmen in der Landwirtschaft“ (BGBl I, S. 1974) eingeführte Gewährung eines Zuschusses zur Nachentrichtung von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung im Falle einer Aufnahme einer außerlandwirtschaftlichen versicherungspflichtigen Beschäftigung bezüglich der damit verbundenen Verhaltens- und Verwendungsaufgaben wesentlich modifiziert und erweitert. Einen Zuschuß zur Nachentrichtung können nunmehr landwirtschaftliche Unternehmer (im Sinne von § 1 GAL) erhalten, wenn sie

- in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sind, ihren Betrieb abgegeben haben, wobei die Abgabe allein für strukturverbessernde Zwecke nach § 42 GAL nicht (mehr) erforderlich ist, weil eine „einfache Unternehmensabgabe“ ausreicht¹⁸⁾ und der Begünstigte aus der landwirtschaftlichen Alterskasse ausscheidet (§§ 47 und 48). Im folgenden wird diese Variante als **Alternative A** bezeichnet;
- in den sechs der Antragstellung vorausgehenden Jahren mindestens für 60 Kalendermonate eine rentenversicherungspflichtige (Neben-) Beschäftigung ausgeübt haben (oder in der Handwerksrolle eingetragen sind) ohne Unternehmensabgabe, aber mit Befreiung von der Beitragspflicht zur landwirtschaftlichen Alterskasse: **Alternative B**;
- das 50. Lebensjahr vollendet haben, eine rentenversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben und ihr Unternehmen für strukturverbessernde Zwecke abgeben, aber dennoch weiterhin Mitglied der Alterskasse bleiben können. Eine zusätzliche Inanspruchnahme der Landabgaberente ist nicht möglich, obwohl sich der Empfängerkreis auf denjenigen beschränkt, der nach Vollendung des 60. bzw. 55. Lebensjahres (im Falle einer nachgewiesenen Nichtvermittelbarkeit in eine nichtlandwirtschaftliche Beschäftigung nach § 41, 3 GAL) die Landabgaberente in Anspruch nehmen könnte: **Alternative C**.

Eine Beurteilung der Zielkonformität des Nachentrichtungszuschusses hat zunächst von der Tatsache auszugehen, daß dieser dazu beitragen soll, die rentenversicherungsrechtlichen Nachteile von Landwirten auszugleichen, die eine außerlandwirtschaftliche Tätigkeit aufnehmen. Diese Nachteile erwachsen daraus, daß die Aufnahme der versicherungspflichtigen Beschäftigung in einem höheren Lebensalter zu einem geringen Altersruhegeld führte, weil für dessen Höhe die Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre mitbestimmend ist¹⁹⁾. Dieser Tatbestand hat mit dazu beigetragen, daß dieser Personenkreis die Landbewirtschaftung im Nebenerwerb weiterführte, um auch nach der Erreichung des Rentenalters ein ausreichendes Einkommen zu erhalten²⁰⁾. Der Bundeszuschuß soll deshalb diese Folgen der institutionellen Trennung der landwirtschaftlichen Altershilfe von der gesetzlichen Rentenversicherung kompensieren, indem mit Hilfe des Zuschusses maximal die Zahl der

anrechnungsfähigen Versicherungsjahre rückwirkend bis zum 31.12.1955 (nach Vollendung des 16. Lebensjahres) vermehrt werden kann. Eine – im übrigen auch aus anderen Gründen längst überfällige Integration der landwirtschaftlichen Altershilfe in die gesetzliche Rentenversicherung hätte die Gesetzeskonstruktion selbstverständlich überflüssig werden lassen²¹⁾.

Die oben erwähnte Neugestaltung der Verwendungs- und Verhaltensaufgaben des Nachentrichtungszuschusses schien dem Gesetzgeber wohl als Folge des geringen Struktureffektes geraten, den die bisherige restriktive gesetzliche Normierung zeitigte: Nach Auskunft des Agrarberichtes 1974 (S. 119) wurden seit dem 1.1.1971 270 ehemaligen Landwirten ein Nachentrichtungszuschuß gewährt; „etwa die doppelte Anzahl Anträge war am 31. Dezember 1973 noch nicht entschieden“²²⁾. Dabei ist daran zu erinnern, daß der zu gewährende Bundeszuschuß 70 von Hundert der für den genannten Zeitraum nachzuentrichtenden Beiträge betragen kann, jedoch nicht höher sein darf als die dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt nach § 1255 RVO bzw. § 32 AVG entsprechenden Beiträge (§ 47,3 GAL)²³⁾. Personen, die den Nachentrichtungszuschuß nach Maßgabe der Alternativen A und B in Anspruch nehmen und aus der landwirtschaftlichen Alterskasse ausscheiden, werden die bisher geleisteten Beiträge nach GAL erstattet (§48,2).

Die Ursache für die bisher so geringe Inanspruchnahme des Zuschusses muß sowohl in der restriktiven Verwendungsaufgabe (Abgabe aller Flächen für strukturverbessernde Zwecke) als auch in der Verhaltensaufgabe (Austritt aus der landwirtschaftlichen Alterskasse²⁴⁾ der bislang gültigen Regelung gesehen werden. Das relativ hohe außerlandwirtschaftliche Beschäftigungsrisiko in ländlichen Gebieten, bedingt durch saisonale, konjunkturelle und strukturelle Beschäftigungsschwankungen²⁵⁾ zusammen mit den relativ niedrigen Einkommen aus solchen Tätigkeiten²⁶⁾ mindern naturgemäß die Neigung, auf die nebenberufliche Landbewirtschaftung mit ihren zusätzlichen Einkommen und den Rentenanspruch nach GAL zu verzichten²⁷⁾. Überdies bedeutet die Verwendungsaufgabe: Abgabe aller Flächen für strukturverbessernde Zwecke ein unüberwindliches Hindernis, wenn es an entsprechend qualifizierter Nachfrage fehlt. Unabhängig von diesen „exogenen“ Restriktionen bezüglich der Strukturwirksamkeit des Nachversicherungszuschusses bleibt die Frage offen, ob und in welchem Ausmaß dieser dazu beiträgt, die relative Einkommenslage der Empfänger gegenüber der Weiterbewirtschaftung des landwirtschaftlichen Betriebes im Nebenerwerb und der Inanspruchnahme des Altersgeldes (und eventuell der Landabgaberente) nach GAL zu verbessern. Dieses ist nämlich die Voraussetzung für die Struktureffizienz des Zuschusses, ökonomisches Verhalten der Empfänger vorausgesetzt.

21) In den nordischen Ländern, dem Vereinigten Königreich, Belgien, den Niederlanden, Spanien und der Schweiz besteht kein Sondersystem für die Altersversicherung von Landwirten, während lediglich Finnland, Frankreich, Österreich und Italien neben der Bundesrepublik eine solche spezifische Altersversicherung für Landwirte geschaffen bzw. beibehalten haben. Vgl. dazu: OECD, Structural Reform Measures in Agriculture (Agricultural Policy Reports.) Paris 1972, S. 32 ff.

22) Agrarbericht 1974, S. 119. Geht man von einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 4,19 ha aus, wie sie von den Landabgaberentenempfängern im gleichen Zeitraum abgegeben wurde, so wurden von den Nachversicherten ganze 1 131 ha abgegeben, gegenüber 250 000 ha durch die Landabgaberentenempfänger.

23) Vgl. dazu: G. Niemeyer, a.a.O.

24) Ausnahme nach Vollendung des 50. Lebensjahres (§ 48 GAL).

25) Vgl. dazu G. Schmitt, Diskriminierung . . . a.a.O.

26) Vgl. dazu U. Werschnitzky und E. Fleischauer, Nebenberufliche Landbewirtschaftung. (Berichte über Landwirtschaft Sh. 184.) Hamburg und Berlin 1968, S. 69 ff.

27) Eine Befreiung von der Beitragspflicht zum GAL ist auf Antrag nur möglich, wenn landwirtschaftliche Unternehmer innerhalb der letzten 6 Jahre vor der Antragstellung „neben der Tätigkeit als landwirtschaftliche Unternehmer im Sinne des § 1 mindestens 60 Monate versicherungspflichtig in den gesetzlichen Rentenversicherungen waren“ (§ 14,2a).

18) Abgabe für strukturverbessernde Zwecke liegt dann vor, wenn mindestens 85 % der Fläche an Betriebe abgegeben werden, die die Bedingungen des einzelbetrieblichen Förderungsprogramms erfüllen, oder, bei Fehlen dieser Voraussetzung mindestens das Doppelte der Mindestgröße nach § 1 GAL aufweisen „oder durch die Landaufnahme mindestens das Dreifache erreichen“ oder bestimmte Ersatztatbestände erfüllt sind, wie Aufnahme der Flächen durch Personen des privaten oder öffentlichen Rechtes für nichtlandwirtschaftliche Nutzung etc. Einfache Unternehmensabgabe liegt bei langfristiger Verpachtung oder Hofübergabe vor.

19) Vgl. dazu die Rentenformel (1) im ersten Heft dieser Studie, „Agrarwirtschaft“ Jg. 23 (1974), Heft 8, S. 249.

20) G. Schmitt, Diskriminierung des landwirtschaftlichen Nebenerwerbs? „Innere Kolonisation“ Jg. 17 (1968), S. 391-393.

Die einzelbetrieblichen Entscheidungssituationen

Im folgenden ist deshalb zu prüfen, ob die oben beschriebene Neuregelung der Verwendungs- und Verhaltensauflagen geeignet ist, die Strukturwirksamkeit zu erhöhen. Dabei ist natürlich davon auszugehen, daß der Nachentrichtungszuschuß direkt die außerlandwirtschaftlichen Beschäftigungsrisiken nicht mindern kann, allenfalls indirekt, indem er durch seine Entlastungswirkung (Aufgabe der Landbewirtschaftung, soweit nicht nach Regelung B nicht erforderlich) die Aneignung einer besseren beruflichen Qualifikation für eine außerlandwirtschaftliche Tätigkeit erleichtert. Die jetzt gültige Regelung der Unternehmensabgabe nach Alternative A bzw. der Verzicht auf eine solche (Alternative B) dient dazu, der eventuell fehlenden (strukturverbessernden) Nachfrage auszuweichen, was für die Alternative C wiederum nicht gilt.

Bei der Beurteilung der Frage nach dem Ausmaß der einkommensabhängigen Strukturwirkung des Nachentrichtungszuschusses kann von Überlegungen ausgegangen werden, wie sie bezüglich der Wirkungen einer Landabgaberente vorgetragen wurden. Analog zur Gleichung (1) auf S. 249 gilt, daß eine Unternehmensaufgabe verbunden mit der Aufnahme (oder Weiterführung) einer außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit als Konsequenz der Inanspruchnahme des Nachentrichtungszuschusses nur dann vorgenommen wird, wenn eine positive Differenz zwischen den Einkommens- (erwartungen) aus außerlandwirtschaftlicher und landwirtschaftlicher Berufsausübung besteht. Hinsichtlich der Gleichungen (2) und (3) ändert sich jedoch die zeitliche Dimension, da die Alternative Nachentrichtungszuschuß versus Weiterversicherung im Rahmen des GAL sich auf das zu erwartende *Lebens-einkommen* (unter Einschluß der jeweiligen Altersruhegelder) bezieht. Entsprechend wird (2) zu (2.1) 22):

$$(2.1) \quad E_L = \sum_{t=1}^Z (Y_{L,t} - I_t) \cdot q^{-t} + R_Z \cdot q^{-Z} + \sum_{t=1}^{Z+E} R_{L,t} q^{-t} - \sum_{t=1}^Z B_{L,t} q^{-t}$$

wobei

R_L = Altersruhegeld nach GAL

E = durchschnittliche Lebenserwartung nach Vollendung des 65. Lebensjahres (Z)

B_L = Beiträge zum GAL

Das Einkommen im Falle der Inanspruchnahme des Nachversicherungszuschusses ergibt sich nach (3) als

$$(3.1) \quad E_{NL} = \sum_{t=1}^Z (Y_{NL,t} + P_t) \cdot q^{-t} + \sum_{t=1}^{Z+E} R_{NL,t} \cdot q^{-t} - \sum_{t=1}^Z B_{NL,t} \cdot q^{-t} + R_0 - M + \sum_{t=1}^m BR_{L,t}$$

wobei

R_{NL} = Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung (unter Einschluß der Auswirkungen infolge des Nachversicherungszuschusses auf die Höhe der Rente)

B_{NL} = Beiträge zur Rentenversicherung (unter Einschluß der 30 %igen Eigenbeteiligung an der Nachversicherung)

28) Unberücksichtigt bleibt bei den Formeln, daß es sich um Erwartungsgrößen handelt, wie in (2) und (3) angegeben.

BR_L = Erstattung der bisher für m Beitragsjahre in das GAL entrichtete Beiträge

Die hier beschriebene einzelwirtschaftliche Entscheidungssituation geht von der Annahme aus, daß ein eventueller Berufswechsel eines landwirtschaftlichen Unternehmers allein durch die Gewährung des Nachentrichtungszuschusses veranlaßt wird. Insofern kommt sie der oben erwähnten Alternative A nahe. Es zeigt sich, daß unter sonst gleichen Bedingungen eine Betriebsaufgabe rational erscheint, wenn das um die Nettorente 29) aus der gesetzlichen Rentenversicherung unter Einschluß der Auswirkungen des Nachentrichtungszuschusses erhöhte außerlandwirtschaftliche Einkommen höher ist als das um die Nettorente nach GAL erhöhte Einkommen aus der Landbewirtschaftung.

Realistischer ist jedoch die weitere Überlegung, daß der landwirtschaftliche Unternehmer erwägt, unter Verzicht auf den Nachentrichtungszuschuß eine außerlandwirtschaftliche Tätigkeit aufzunehmen (oder diese weiterzuführen) und gleichzeitig seinen landwirtschaftlichen Betrieb bis zum Rentenanspruch nach GAL weiter zu bewirtschaften. In diesem Falle wird Formel (1) auf S. 249 zu:

$$(1.1) \quad A = E_{NL} - (E_L + E_{NL}^*) \geq 0 \quad \text{wobei}$$

E_{NL} (3.1) und

E_L (2.1) entspricht;

$$(3.2) \quad E_{NL}^* = \sum_{t=1}^Z Y_{NL,t} \cdot q^{-t} + \sum_{t=1}^{Z+E} R_{NL,t}^* \cdot q^{-t} - \sum_{t=1}^Z B_{NL,t}^* \cdot q^{-t} - M,$$

wobei

R_{NL}^* = Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung (ohne Nachentrichtungszuschuß)

B_{NL}^* = Beiträge zur Rentenversicherung (ohne Nachentrichtungszuschuß)

Aus (1.1) in Verbindung mit (3.1), (3.2) und (2.1) wird ersichtlich, daß die mit der Betriebsabgabe verbundene Inanspruchnahme des Nachentrichtungszuschusses nur dann rational ist, sobald die dadurch erhöhte Nettorente aus der gesetzlichen Rentenversicherung zusammen mit den zu erwartenden Pachteinnahmen größer ist als die Summe aus den Nettorenten nach GAL und aus der gesetzlichen Rentenversicherung 30) (ohne Nachentrichtungszuschuß) einschließlich des zusätzlichen Einkommens aus dem landwirtschaftlichen Nebenerwerb.

Gleichung (1.1) ist also exakt relevant für den Fall der Inanspruchnahme der Alternativen A. Alternati-

29) Nettorente hier verstanden als Differenz des Barwertes der zu erwartenden Altersruhegelder und des Barwertes der entrichteten bzw. noch zu entrichtenden Beiträge in die jeweiligen Rentenversicherungen nach GAL bzw. gesetzlicher Rentenversicherung mit bzw. ohne Berücksichtigung des Zuschusses zur Beitragsnachentrichtung und - gegebenenfalls - der Rückerstattung von Beiträgen in die landwirtschaftliche Alterskasse.

30) Da ein Rentenanspruch aus der Arbeiter- und Angestellten-Rentenversicherung erst nach einer Mindestbeitragsdauer von 180 Kalendermonaten geltend gemacht werden kann, setzt diese Alternative ein Mindestalter des Betriebsleiters von 50 Jahren voraus.

ve B eröffnet sich für den Landwirt, der bereits 60 Kalendermonate eine versicherungspflichtige Tätigkeit vor Beantragung des Nachentrichtungszuschusses als Nebentätigkeit aufrechterhalten hatte, aus der landwirtschaftlichen Alterskasse austritt, seinen Hof aber weiterbewirtschaftet. In diesem Falle gilt:

$$(1.2) \quad A = (E_{NL} + E_L^*) - (E_L + E_{NL}^*) \geq 0, \text{ wobei}$$

$$E_{NL} \text{ (3.1), } E_L \text{ (2.1), } E_{NL}^* \text{ (3.2) \quad und}$$

$$(2) \quad E_L^* = E_L \text{ nach Gleichung (2) auf S. 249 entsprechen.}$$

Aus (1.2) wird deutlich, daß ein Austritt aus der landwirtschaftlichen Alterskasse und – damit verbunden – die Nachentrichtung von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung nur dann ökonomisch sinnvoll ist, wenn die hierdurch erhöhte Nettorente aus der allgemeinen Rentenversicherung größer ist als die Summe der Nettorente nach GAL und derjenigen aus der gesetzlichen Rentenversicherung ohne Nachentrichtungszuschuß. Ein Struktureffekt ist bei der Alternative B ohnehin nicht beabsichtigt, da eine entsprechende Verhaltensauflage - Betriebsabgabe - fehlt.

Alternative C (strukturverbessernde Unternehmensabgabe falls das 50. Lebensjahr vollendet und weitere Mitgliedschaft in der landwirtschaftlichen Alterskasse) bietet folgendes mikroökonomisches Entscheidungsproblem:

$$(1.3) \quad A = E_{NL}^{**} - (E_L + E_{NL}^*) \geq 0, \text{ wobei}$$

$$(3.3) \quad E_{NL}^{**} = \sum_{t=1}^Z (Y_{NLt} + P_t) \cdot q^{-t} + \sum_{t=1}^Z (R_{NLt} + R_{Lt}) \cdot q^{-t} + \sum_{t=1}^Z (B_{NLt} + B_{Lt}) \cdot q^{-t} + R_0 - M, \text{ wenn } Z \leq 15$$

Hieraus läßt sich ableiten, daß die Inanspruchnahme der Alternative C nur dann rational ist, wenn die Summe der Nettorente nach GAL und der mittels des Nachentrichtungszuschusses erhöhten Nettorente aus der gesetzlichen Rentenversicherung (einschl. der Pachterlöse) höher ist als die Summe der GAL-Rente und dem Einkommen aus der Landwirtschaft bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres.

Die Modellergebnisse

Im folgenden werden anhand einer einfachen Modellrechnung die Auswirkungen der vom Gesetzgeber gebotenen drei Alternativen der Inanspruchnahme des Zuschusses zur Nachentrichtung von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung auf die Entscheidungssituation davon betroffener Landwirte dargestellt (Übersicht 4). Dabei wird von einem 50jährigen Landwirt ausgegangen, der 1974 eine außerlandwirtschaftliche Beschäftigung aufnimmt (Alternative A und C), die mit einem Bruttoarbeitsverdienst entgolten wird, das dem durchschnittlichen Bruttojahresarbeitsentgelt aller Rentenversicherten nach § 1255 RVO bzw. § 32 AVG entspricht. Diese Tätigkeit wird bis zum Erreichen des Rentenalters (65 Jahre), also bis einschl. 1988 aufrechterhalten. Zur Ermittlung der Auswirkung der Alternative B wird unterstellt, daß diese Beschäftigung bereits seit 1969 ausgeübt worden ist. Zur Vorausschätzung der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte und der allgemeinen Bemessungsgrundlage wird hierbei auf die entsprechenden Schätzungen im „Rentenanpassungsbericht der Bundesregierung 1974“ (S. 48) zurückgegriffen, die bis zum Jahre 1988 reichen. Zur Schätzung des Renteneinkommens wird von

einer mittleren Lebenserwartung von 74 Jahren³¹⁾ ausgegangen, so daß ein Renteneinkommen für den Zeitraum von 1989 bis einschl. 1997 zu schätzen ist. Die dazu benötigten Daten (allgemeine Bemessungsgrundlagen) werden durch eine Fortschreibung der im Rentenanpassungsbericht 1974 für den Zeitraum von 1982 bis 1988 angenommene jährliche Steigerungsrate von 6% p.a. gewonnen.

Ermittelt wurde aufgrund dieser Daten bzw. Annahmen der Barwert³²⁾ für 1974 des außerlandwirtschaftlichen Bruttoarbeitsverdienstes, der Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung³³⁾ bzw. landwirtschaftliche Alterskasse³⁴⁾, und der entsprechenden Altersruhegelder. Mit Hilfe dieser Größe wurden dann die jeweiligen Nettorenten errechnet, wie sie sich bei Anwendung der Alternativen A, B und C ergeben, und mit den Nettorenten verglichen, die ohne Inanspruchnahme der jeweiligen Alternativen sich ergeben. Außerdem wurde das „Lebensnettoeinkommen“ geschätzt, daß sich ergibt aus dem Barwert außerlandwirtschaftlicher Bruttoverdienste (1974 bzw. 1969 bis 1989) zuzüglich den jeweiligen „Nettorenten“.

Das Ergebnis dieser Modellrechnungen in Übersicht 4 läßt sich folgendermaßen zusammenfassen:

- 1) Alternative A ergibt unter den gemachten Annahmen eine „Nettorente“ in Höhe von 60 762 DM³⁵⁾ und ein „Lebensnettoeinkommen“ von 398 154 DM. Erfolgt keine Inanspruchnahme des Zuschusses (Weiterbewirtschaftung des Betriebes), so errechnet sich eine Nettorente in Höhe von 68 420 DM³⁶⁾ und ein „Lebensnettoeinkommen“ von 405 812 DM. Daraus kann geschlossen werden, daß auch ohne Berücksichtigung der anderen Einkommensquellen der Weiterführung des Betriebes im Nebenerwerb und das Verbleiben in der landwirtschaftlichen Alterskasse dem Austritt aus der Alterskasse unter Inanspruchnahme des Zuschusses (und Betriebsabgabe) überlegen ist.
- 2) Alternative B eröffnet eine Nettorente in Höhe von 55 256 DM³⁵⁾ und ein Lebensnettoeinkommen von 478 364 DM, während im Falle der Nichtinanspruchnahme des Bundeszuschusses eine Nettorente von 66 872 DM³⁷⁾ und ein Lebensnettoeinkommen von 489 979 DM zu erwarten ist. Die Schlußfolgerungen, die aus der Alternative A gezogen wurden, gelten auch für Alternative B, obwohl diese keine Unternehmensabgabe, wohl aber den Austritt aus der landwirtschaftlichen Alterskasse erfordert.

31) Vgl. dazu Statistisches Jahrbuch 1973, S. 61.

32) Zugrundegelegt wurde ein Diskontierungsfaktor von jeweils 5%.

33) 1956-1974 die tatsächlichen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung. Für 1975 bis 1989 wurde davon ausgegangen, daß die 1973 bis 1977 gültigen Beiträge (18% des Bruttoarbeitsverdienstes) weiterhin zutreffen. Für die Beiträge zur landwirtschaftlichen Alterskasse wurden für 1957 bis 1974 die jeweils gültigen Sätze, für 1975 bis 1989 angenommen, daß diese nach Maßgabe der Steigerungsrate der allgemeinen Bemessungsgrundlage angehoben werden.

34) Für Alternative B ergibt sich ein Nachentrichtungszuschuß für den Zeitraum 1956 bis 1969, da von einer bisherigen 5jährigen rentenversicherungspflichtigen Tätigkeit ausgegangen wurde. In jedem Fall wurde angenommen, daß die Berechtigten den nach § 47,3 GAL maximal möglichen Zuschuß in Anspruch nehmen. Eine geringere Beitragsnachentrichtung würde die „Wettbewerbskraft“ der durch den entsprechenden Bundeszuschuß erhöhten Altersruhegelder in der gesetzlichen Rentenversicherung noch stärker mindern als dies in den Modellrechnungen ermittelt wurde.

35) Errechnet als Differenz des Altersruhegeldes in der gesetzlichen Rentenversicherung (Spalte 4) und den hierzu erforderlichen Beiträgen (Spalte 3).

36) Errechnet als Differenz der Summen der Altersruhegelder (Spalte 6 und 7) und der Summe der Beiträge in die ldw. und gesetzliche Rentenversicherung (Spalte 8 und 3, 2. Zeile).

37) Errechnet wie in Fußnote 36, jedoch errechnen sich die Beiträge in die landwirtschaftliche und gesetzliche Altersversicherung aus Spalte 8 und aus den Zeilen 2 u. 3 der Spalte 3.

3) Alternative C läßt eine Nettorente aus bezuschufter Rentenversicherung und GAL in Höhe von 94 568 DM³⁸⁾, ein Lebensnettoeinkommen von 431 804 DM erwarten. Ein Verzicht auf den Zuschuß (und die Betriebsabgabe zu strukturverbessernden Zwecken) ergibt eine Nettorente von 68 420 DM³⁹⁾ und ein Lebensnettoeinkommen in Höhe von 405 812 DM. Hieraus kann geschlossen werden, daß die Betriebsabgabe immer dann ökonomisch sinnvoll ist, wenn das um die möglichen Pachteinahmen verminderte Betriebseinkommen kleiner als die Differenz aus den beiden Lebensnettoeinkommen ist. Aus alleiniger Sicht der jeweiligen Alterssicherung ist die Inanspruchnahme des Nachentrichtungszuschusses in jedem Falle vorteilhaft.

Alternative C weist auch indirekt auf die Ursachen der ökonomischen Unterlegenheit der Alternativen A und B hin, damit auch auf die Gründe der bisherigen und auch zukünftig zu erwartenden geringen Strukturwirksamkeit des Nachentrichtungszuschusses, nämlich die vergleichsweise hohe Nettorente der landwirtschaftlichen Alterssicherung und deren große Wettbewerbskraft gegenüber den Alternativen A und B. Lediglich die neu eingeführte Regelung einer Inanspruchnahme des Zuschusses bei gleichzeitiger Mitgliedschaft in der Alterskasse für Landwirte (Alternative C) läßt einen Struktureffekt erwarten; freilich wird auch dieser durch die Voraussetzung der Vollendung des 50. Lebensjahres des Antragstellers gemindert, weil in diesem hohen Alter kaum mehr ein erfolgreicher und dauerhafter Berufswechsel zu erwarten ist.

Aus den vorgenannten Überlegungen zeigt sich somit deutlich, warum die bisher gültigen restriktiven Verwendungs- und Verhaltensauflagen bei der Gewährung des Nachentrichtungszuschusses auch dazu geführt haben, daß dieser in so geringem Maße in Anspruch genommen wurde. Weiter wird deutlich, daß der Struktureffekt erhöht werden könnte, wenn für den gesamten Kreis der Anspruchsberechtigten die jetzt auf die über 50jährigen beschränkte Möglichkeit der Doppelversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung und nach GAL eröffnet würde. Freilich würde dies wieder bedeutsame verteilungspolitische Konsequenzen und eine entsprechend erhöhte Budgetbelastung mit sich bringen. Schließlich würde hierdurch ein möglicher Verzögerungseffekt vermieden werden, der darin besteht, daß potentielle Empfänger des Zuschusses zur Nachversicherung bis zur Vollendung des 50. Lebensjahres mit dem Berufswechsel bzw. der Antragstellung warten, um in den Genuß der Doppelversicherungsmöglichkeit zu gelangen.

Diskussion der Modellannahmen

Dieser Abschnitt über die Auswirkung des Nachentrichtungszuschusses auf den Strukturwandel in der Landwirtschaft wäre unvollständig, ohne einige Bemerkungen zu den Annahmen zu machen, die der Modellrechnung zugrunde gelegt wurden. Diese beeinflussen naturgemäß die in Übersicht 4 wiedergegebenen Ergebnisse. Auf einige uns wesentlich erscheinende Aspekte soll sich hierbei beschränkt werden, nämlich:

1. Die Modellrechnungen gehen von der Annahme eines außerlandwirtschaftlichen Einkommens in der Höhe des durchschnittlichen Bruttoarbeitsverdienstes der in der gesetzlichen Rentenversicherung Pflichtversicherten aus. Ob dies eine realistische Unterstellung ist, muß dahin gestellt bleiben, da keine genauen Angaben über die Höhe der Verdienste der aus der Landwirtschaft Ausgeschiedenen vorliegen. Wichtiger in diesem Fall ist jedoch, daß deren Hö-

he auch die Höhe des Altersruhegeldes in der gesetzlichen Rentenversicherung mitbestimmt⁴⁰⁾: Je niedriger die sich daraus ergebenden Entgeltrelationen der Rentenformel sind, um so geringer ist die Höhe des Altersruhegeldes in der Rentenversicherung; um so stärker ist aber damit auch die „Wettbewerbskraft“ des landwirtschaftlichen Altersgeldes, also die Präferenz für den Verzicht auf die Inanspruchnahme des Zuschusses und die Weiterführung des Betriebes.

2. In ähnlicher Weise wirkt sich eine von unseren Annahmen abweichende Wahl der Beitragsklassen beim Antrag auf einen Zuschuß zur Nachentrichtung aus. Je stärker von der hier unterstellten Entscheidung zugunsten des maximal möglichen Zuschusses - und damit der Beitragsnachentrichtung in Höhe der verbleibenden 30% - abgegangen wird, um so niedriger fällt ceteris paribus das entsprechende Altersruhegeld aus.

3. Realistischer ist, wie bereits wiederholt betont, die Annahme eines Berufswechsels in einem niedrigeren Lebensalter. In einem solchen Falle scheidet naturgemäß die Alternative C aus. Zu fragen ist, wie sich die angebotene Möglichkeit der Nachversicherung auf die Renten von jüngeren „Landwirten“ auswirken. Bei der Beantwortung dieser Frage ist auf zwei Konsequenzen hinzuweisen, nämlich erstens: Nach Artikel 2 § 52 a des Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetzes (bzw. Artikel 2 § 50 b des Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetzes) können die Beiträge zur Nachversicherung „für Zeiten nach dem 31. Dezember 1955, in denen (ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer) das 16. Lebensjahr vollendet hatten“ nachentrichtet werden. Je jünger der Landwirt ist, um so kürzer ist damit der Zeitraum, für den eine Nachversicherung beantragt werden kann, um so länger ist zweitens auch der Zeitraum, in der volle Rentenversicherungsbeiträge nach Maßgabe des tatsächlichen Bruttoarbeitsverdienstes entrichtet werden müssen. Die entsprechenden Nettorenten werden also geringer ausfallen, verglichen mit den hier untersuchten Fällen unseres fünfzigjährigen Landwirtes, aber auch verglichen mit dem Altersgeld nach GAL.

4. Die Höhe der Nettorenten bei den alternativen Nachversicherungsmöglichkeiten und nach GAL wird maßgeblich von der Höhe der Beiträge von Seiten der Versicherten bestimmt: In bezug auf letztere wurde von der „optimistischen“ Ausnahme ausgegangen, daß die Beiträge zu den landwirtschaftlichen Alterskassen nicht stärker steigen werden als die allgemeine Bemessungsgrundlage in der gesetzlichen Rentenversicherung. Dies ist aber nach §§ 12 und 13 GAL der Mindeststeigerungssatz, der im Falle einer defizitären Entwicklung bei der Finanzierung des Altersgeldes durch stärkere Beitragserhöhungen überschritten werden muß. Eine Minderung der Nettorente wäre die Folge einer solchen Beitragssteigerung: die Wettbewerbskraft des GAL würde sinken. Andererseits stützt sich die Vorausschätzung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung (Übersicht 4) auf die Annahme einer Konstanz des Arbeitnehmeranteils am Bruttoverdienst von 9%, wie derzeit üblich. Ob dieser Satz bis 1989 unverändert bleiben wird, muß zumindest offen bleiben⁴¹⁾.

40) Vgl. dazu die Rentenformel (1) im ersten Teil dieser Studie, „Agrarwirtschaft“ Jg. 23 Heft 8, S. 249.

41) Vgl. dazu: W. Schmahli, a.a.O. - Im übrigen gibt die Übersicht 4 auch Größenvorstellungen hinsichtlich der auf S. 248 ff ausführlich diskutierten „sozialen Gleichstellung“ der Landwirtschaft durch das GAL mit den in der gesetzlichen Rentenversicherung Pflichtversicherten. Demnach beträgt der Rentenanspruch unseres 1974 50jährigen Landwirtes nach GAL 61 825 DM und die Beitragsbelastung 14 941 DM, so daß sich eine Nettorente in Höhe von 46 884 DM errechnet (alle Angaben berechnet nach Barwert von 1974). Zum Vergleich würde ein seit 1956 pflichtversicherter Selbstständiger mit einem dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt der Rentenformel gleichen Bruttoeinkommen ein Altersruhegeld in Höhe von 95 149 DM beziehen, dem eine Beitragsbelastung in Höhe von 49 421 DM gegenübersteht, woraus sich eine Nettorente in Höhe von 45 728 DM ergibt.

38) Errechnet aus der Differenz der Spalte 4 u. der Spalte 3.

39) Errechnet aus der Differenz der Summe von Spalte 6 u. 7 und von Spalte 3 (2. Zeile).

SCHMITT, WITZKE
Übersicht 4: Beitrags-
abgabe
Zeitraum
1956/57 - 77
1974 - 89
1990 - 97
1956/57 - 77
1974 - 89
1990 - 97
1956/57 - 77
1974 - 89
1990 - 97
1956/57 - 77
*) Errechnet auf Grundlage des Bruttoarbeitsverdienstes im Jahr 1974, S. 195. 1978 ist die zugrundegelegte Schätzung übernommen wie 1987 bis 1988. Erträge zur gesetzlichen Alterssicherung sind tatsächlich im Vergleich mit dem Bruttoarbeitsverdienst der Alterssicherung 1987 für die Versicherung im Vergleich mit dem Bruttoarbeitsverdienst nach GAL - (5) im Vergleich mit dem Bruttoarbeitsverdienst
5) Während die beiden Annahmen der Modellrechnung die Beitragsbelastung der Landwirtschaft durch den Verzicht auf den Zuschuß bedeutsam geringere Nettoeinkommen und damit eine stärkere Wettbewerbskraft des landwirtschaftlichen Altersgeldes erwarten lassen, dürfte der Betriebsabgabe in der Landwirtschaftlichen Alterssicherung ein höherer Bruttoarbeitsverdienst zugrunde gelegt werden, wenn die „sozialen Gleichstellungen“ im Zusammenhang mit der Modellrechnung im Einklang mit der Einkommenspolitik der Landwirtschaft stehen sollten. Die Untersuchungen gehen auf die Einkommenspolitik der Landwirtschaft ein.

Übersicht 4: Beiträge und Renten nach GAL bzw. gesetzlicher Rentenversicherung mit bzw. ohne Inanspruchnahme des Nachentrichtungszuschusses, Barwert in DM, 1974 ¹⁾

Zeitraum	Außerlandw. Bruttoarbeitsentgelt ²⁾	Beiträge zur allg. Rentenvers. ³⁾	mit ohne Zuschuß zur Nachentrichtung von Beiträgen zur Rentenversicherung					
			Altersruhegeld i.d.allg. Rentenvers. ⁴⁾	„Lebensnettoeinkommen“ ⁵⁾	Altersruhegeld i.d.allg. Rentenvers. ⁴⁾	Altersruhegeld nach GAL ⁶⁾	Beiträge nach GAL ⁷⁾	„Lebensnettoeinkommen“ ⁵⁾
Alternative A ⁸⁾								
1956/57 ⁹⁾ -73	—	4 021 ¹⁰⁾					14 941	
1974 -89	337 392	30 366	95 149		51 902	61 825		
1990 -97	—	—	95 149		51 902	61 825		
1956/57 -97	337 392	34 387	95 149	398 154	51 902	61 825	14 941	405 812
Alternative B ¹¹⁾								
1956/57 ⁹⁾ -68	—	2 221 ¹⁰⁾					14 941	
1969 -73	85 715	7 306						
1974 -89	337 392	30 366						
1990 -97	—	—	95 149		57 660	61 825		
1956/57 -97	423 107	39 893	95 149	478 364	57 660	61 825	14 941	489 979
Alternative C ¹²⁾								
1956/57 ⁹⁾ -73	—	7 904 ¹³⁾					14 941	
1974 -89	337 392	45 307 ¹⁵⁾						
1990 -97	—	—	147 779 ¹⁴⁾		51 902	61 825		
1956/57 -97	337 392	53 211	147 779 ¹⁴⁾	431 960	51 902	61 825	14 941	405 812

¹⁾ Errechnet aufgrund eines Diskontierungsfaktors von 5%; weitere Annahmen siehe Text. - ²⁾ Vorausgeschätzte durchschnittliche Bruttojahresarbeitsentgelte (1988 nach Rentenanpassungsbericht 1974, S. 23; 1988 gegenüber 1987 +6%). - ³⁾ Arbeitnehmeranteil am durchschnittlichen Bruttojahresarbeitsentgelt zur Rentenversicherung (1969 bis 1977 siehe Sozialbericht 1973, S. 135, 1978 bis 1989 mit jeweils 9% wie 1973 bis 1977). - ⁴⁾ Berechnet nach Maßgabe der allgemeinen Rentenformel bei Zugrundelegung des bis 1984 vorausgeschätzten durchschnittlichen Bruttojahresarbeitsentgeltes und der bis 1997 vorausgeschätzten allgemeinen Bemessungsgrundlage (bis 1988 nach Rentenanpassungsbericht, S. 23, bis 1997 jährlich um 6% erhöht wie 1987 bis 1988). - ⁵⁾ Bruttoarbeitsentgelt aus außerlandwirtschaftlicher Beschäftigung und Altersruhegelder abzüglich Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung (Nettorenten). - ⁶⁾ Berechnet nach Formel (2) in Teil 1, S. 249. - ⁷⁾ 1957 bis 1974 tatsächlich zu leistende Beiträge (nach Übersicht 3), 1975 bis 1989 jährlich gegenüber dem Beitrag von 1974 um den Steigerungssatz der allgemeinen Bemessungsgrundlage angehoben. - ⁸⁾ Siehe Text. - ⁹⁾ 1956 für Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, 1957 für Beiträge nach GAL. - ¹⁰⁾ Eigenbeteiligung (30%) zum Nachentrichtungszuschuß zur gesetzlichen Rentenversicherung abzüglich der Entlastungen an Beiträgen zum GAL (außer Alternative C). - ¹¹⁾ Siehe Text. - ¹²⁾ Siehe Text. - ¹³⁾ Eigenbeteiligung (30%) des Nachentrichtungsbetrages zur gesetzlichen Rentenversicherung. - ¹⁴⁾ Einschließlich Altersrente nach GAL. - ¹⁵⁾ Einschließlich Beiträge nach GAL (1957 - 1989).

Quelle: Eigene Berechnungen

5. Während die bisherigen alternativen Überlegungen zu den Annahmen der Modellrechnungen mehr auf eine hierdurch bedingte Betonung der relativen Vorzüglichkeit der Weiterbewirtschaftung des landwirtschaftlichen Betriebes unter Verzicht auf den Bundeszuschuß hindeuten, sind sicherlich Bedenken gerechtfertigt gegen die Annahme, daß eine solche Entscheidung ohne Einfluß auf die Höhe des außerlandwirtschaftlichen Einkommens sei. Obwohl angenommen werden kann, daß eine durch den Zuschuß „ermöglichte“ Betriebsabgabe die Chance zu einem höheren außerlandwirtschaftlichen Einkommen als in Verbindung mit einem landwirtschaftlichen Zu- und Nebenerwerb eröffnet, fehlen bisher entsprechende Untersuchungen, die es gestatten, hierüber eine eindeutige Aussage zu machen ⁴²⁾. In diesem Zusammenhang muß auch daran erinnert werden, daß den Modellrechnungen keine Annahmen über die Höhe des Einkommens aus der Landbewirtschaftung zugrundeliegen, dieses aber, wie anhand der oben abgeleiteten Gleichungen bzw. Ungleichungen gezeigt wurde, einen wesentlichen Einfluß auf die Entscheidung zugunsten einer Aufgabe des Be-

triebes oder dessen Weiterbewirtschaftung ausübt, ganz abgesehen von den sonstigen Vorteilen und Vorzügen, die einer Landbewirtschaftung im Urteil der Betroffenen nachgesagt wird ⁴³⁾.

Zur Konsistenz der Einzelmaßnahmen

Abschließend bleibt die Aufgabe, die Frage nach der Widerspruchsfreiheit der bisher allein auf ihre Zielkonformität hin analysierten Einzelmaßnahmen im Rahmen der gegenwärtig gültigen landwirtschaftlichen Sozialpolitik zu untersuchen, eventuelle Inkonsistenzen aufzuzeigen und hierzu Lösungsvorschläge zu entwickeln. Bisher wurden im Zusammenhang mit erwiesenen Inkonsistenzen zwischen den Zielen und den jeweiligen Instrumenten (Altersgeld, Landabgaberente und Nachentrichtungszuschuß) Lösungsvorschläge vorgetragen, die darauf ausgerichtet sind, derartige Mängel der Zielkonformität der speziellen Einzelmaßnahmen zu beseitigen. Diese, allein auf die Partialziele hin orientierten Lösungsvorschläge haben freilich das Problem eventuell bestehender Inkonsistenzen zwischen diesen Einzelinstrumenten ohne Berücksichtigung gelassen.

⁴²⁾ Vgl. dazu u.a. Werschnitzky und Fleischhauer, a.a.O., - Leider geben auch die Untersuchungen in den letzten Agrarberichten über nebenberufliche Landbewirtschaftung keine ausreichenden Informationen hierüber.

⁴³⁾ P. Gruber, a.a.O.

Besonders bei der Analyse der Landabgaberente war der bisher ungelöste Konflikt zwischen den verteilungs- und strukturpolitischen Zielen der landwirtschaftlichen Sozialpolitik deutlich geworden, während die Untersuchung des Nachentrichtungszuschusses gezeigt hat, daß dessen bisherige wie zu erwartende strukturpolitische Ineffizienz wiederum als Konsequenz der unzureichenden Konsistenz dieses auf eine Verbesserung der Altersversicherung aus der Landwirtschaft ausscheidender und eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmender Unternehmer hinzielende Instrument mit dem sektorspezifischen System der landwirtschaftlichen Altersversorgung angesehen werden muß. Diese Inkonsistenz wiederum ist die Folge des in Richtung auf eine „sozialpolitische Gleichstellung“ selbständiger Landwirte mit unselbständigen Arbeitnehmern inzwischen ausgebauten GAL, das diese Gleichstellung weniger auf dem Wege des Versicherungsprinzips - wie die gesetzliche Rentenversicherung - als vielmehr unter starker Betonung des überwiegend auf einer interpersonellen Einkommensumverteilung basierenden Versorgungsprinzips zu erreichen versucht. Die inzwischen beschlossene Dynamisierung des landwirtschaftlichen Altengeldes und seine bereits heute wirksame Staffelung nach Maßgabe der Beitragsjahre trägt zwar dieser sozialpolitischen Zielsetzung betont Rechnung, mindert aber zugleich den erwünschten Struktureffekt des Nachentrichtungszuschusses und verschärft damit zugleich die aufgezeigte Inkonsistenz beider Maßnahmen.

Aus diesem Dilemma zwischen den struktur- und verteilungspolitischen Zielen der Agrarsozialpolitik und den Inkonsistenzen im derzeitigen Mitteleinsatz kommt man nur heraus, wenn die bisherige institutionelle Trennung zwischen den beiden Rentenversicherungssystemen aufgegeben wird. Die Bundesrepublik würde damit den meisten westeuropäischen Ländern folgen, die eine sektorspezifische Alterssicherung für Landwirte nicht kennen oder aufgegeben haben 44).

Freilich müßte die genannte institutionelle Integration der landwirtschaftlichen mit der allgemeinen Rentenversicherung für Angestellte und Arbeiter verknüpft werden mit einer instrumentellen Angleichung der Sicherungssysteme: Hierzu wäre zunächst notwendig, die bisherige Methode einheitlicher Beiträge und Leistungen in der landwirtschaftlichen Altersversicherung aufzugeben zugunsten von Beiträgen (und Leistungen) nach Maßgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit selbständiger Landwirte in Übereinstimmung mit den entsprechenden Regelungen in der gesetzlichen Rentenversicherung 45). Das in diesem Zusammenhang häufig vorgetragene Argument von den Schwierigkeiten einer objektiven und zutreffenden Ermittlung der landwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (nichtbuchführender Landwirte) muß heute mit dem Hinweis auf die im Rahmen der landwirtschaftlichen Unfall- und Krankenversicherung gefundene Lösung begegnet werden 46). Selbstverständlich müßten auch in einem derartig instrumentell und institutionell integrierten Altersversicherungssystem die durch die ungünstige Altersstruktur der Landwirte und die sich verschlechternde Relation zwischen Beitragsleistenden und Rentenempfängern bedingten

Defizite durch entsprechende Budgetleistungen ausgeglichen werden.

Die durch eine entsprechende tarifliche Ausgestaltung der Beiträge und Leistungen der „landwirtschaftlichen“ Rentenversicherung erreichte Angleichung an die Bedingungen der gesetzlichen Rentenversicherung wäre Ausdruck der gewandelten Zielsetzung der landwirtschaftlichen Sozialpolitik und würde in der angestrebten sozialpolitischen Gleichstellung der Landwirtschaft mit den übrigen Wirtschaftsbereichen resultieren. Ein weiteres und ebenso wichtiges Ergebnis einer instrumentellen und institutionellen Integration des Sondersystems der landwirtschaftlichen Alterssicherung in die gesetzliche Rentenversicherung wäre die Elimination des mobilitätshemmenden Effektes des GAL, der, wie nachgewiesen, auch durch die jüngste Neuordnung der Verhaltens- und Verwendungsaufgaben des Bundeszuschusses zur Nachentrichtung von Beiträgen in die gesetzliche Rentenversicherung nicht beseitigt werden konnte: Da im Falle der tariflichen Angleichung von Beiträgen und Leistungen der rentenversicherungspflichtigen Landwirte Rentenanspruch und „Nettorente“ unabhängig von der Berufszugehörigkeit gleich wären, entfielen der bisher bestehende Anreiz, Mitglied einer landwirtschaftlichen Alterskasse und damit Landwirt zu bleiben, soweit dieser Anreiz aus der vergleichsweise höheren Nettorente nach GAL erwachsen ist. Eine versicherungsrechtliche Integration der selbständigen Landwirte würde also die bisher bestehenden Hemmnisse des landwirtschaftlichen Strukturwandels, soweit sie aus dem GAL resultieren, zumindest neutralisieren. Da jedoch davon auszugehen ist, daß sich dann auch das den Strukturwandel induzierende höhere außerlandwirtschaftliche Einkommen auch in einem höheren Rentenanspruch des in einen außerlandwirtschaftlichen Beruf übergewechselten ehemaligen Landwirtes ver gleichen mit dem Rentenanspruch aufgrund einer alternativen Weiterführung des landwirtschaftlichen Betriebes im Haupt- oder Nebenberuf niederschlägt, so ist zu vermuten, daß die vorgeschlagene Integration den Strukturwandel beschleunigen wird. Eine darüber hinausgehende Akzeleration der intersektoralen Arbeitsmobilität im Sinne der oben erläuterten strukturpolitischen Zielsetzung der Agrarsozialpolitik könnte auf dem bisher beschrifteten Wege einer freiwilligen, durch einen Bundeszuschuß ermöglichten Nachversicherung in der Rentenversicherung erreicht werden, der, gebunden an die Auflage der Betriebsaufgabe, zu einer höheren Altersrente als bei Weiterführung des Betriebes im Haupt- oder Nebenerwerb führen würde. Freilich könnte sich eine solche Regelung auf die oben skizzierte Alternative A des Siebenten Änderungsgesetzes GAL beschränken und auf die Sonderbestimmung der Alternative B und C verzichten.

Allerdings bleibt zu befürchten, daß die strukturpolitische Wirksamkeit einer in ein integriertes System sozialer Sicherung im Altersfalle eingebetteten Nachentrichtung von Beiträgen zur Verbesserung der Altersrenten beschränkt bleibt, solange es nicht gelungen ist, die hiervon weitgehend unabhängigen Mobilitätshemmnisse - unzureichende berufliche Qualifikation, unzureichendes Arbeitsplatzangebot in ländlichen Gebieten, saisonale, konjunkturelle Beschäftigungsschwankungen usw. - abzubauen. Dies freilich ist nicht mehr Aufgabe der Sozialpolitik allein.

In jedem Falle würde der Nachentrichtungszuschuß abschließend als Mittel zur Erreichung der strukturpolitischen Zielsetzung dienen. Analog würde auch eine in das System einer integrierten Sozialversicherung eingefügte Landabgaberente ihrer derzeitigen verteilungspolitischen Funktion entkleidet und gänzlich in den Dienst der landwirtschaftlichen Strukturpolitik gestellt werden. Dazu wäre es notwendig und zielkonform, diese all jenen Landwirten zugänglich zu machen, die nicht mehr dauerhaft in ein außerlandwirtschaftliches Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden können. Hierdurch würde die derzeit bestehende altersbedingte Lücke zwischen Landabgaberente und Nachentrichtungszuschuß geschlossen werden. Vor allem aber wäre eine tarifliche Ausgestaltung zu wählen, die eine Maxi-

44) Vgl. dazu OECD, Structural Reform Measures in Agriculture, a.a.O., S. 34 ff.

45) Vgl. dazu S. 248 ff.

46) Nach § 65 des Gesetzes über die Krankenversicherung für Landwirte vom 10.8.72 (BGBl., I, S. 1433) hat es der Gesetzgeber den ländlichen Krankenkassen freigestellt, den Eigenwert, den Arbeitsbedarf oder „einen anderen geeigneten Maßstab“ zur Festlegung der Beitragsklassen heranzuziehen. Die meisten Krankenkassen haben sich für letzteren entschieden, nämlich den „Flächenwert“, der sich aus der Multiplikation der genutzten Flächen mit dem durchschnittlichen Hektarsatz in der jeweiligen Gemeinde ergibt. (Vgl. dazu: E.J. Müller, Die Aufbringung der Mittel in der Krankenversicherung der Landwirte. In: Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, Dez. 1972, S. 301 ff.) Die gleiche Regelung findet sich in § 803 der RVO in der Fassung des Unfallversicherung-Neuregelungsgesetzes vom 30.4.1963 (BGBl., I, S. 241).

SCHMITT, WITZKE
 mierung der Struktur
 die. Dies war vor al
 esse Mindestrente, a
 von Größe und Qual
 felt wurde.
 Zusammenfassung
 Aufgabe dieses Beitr
 GAL, mobilitätshem
 allgemein in der gesetz
 tliche Rentenversiche
 richtung für selbständ
 Bundeszuschuß zur Na
 gesetzlichen Rentenve
 Alters der Landwirts
 als auch selbständiger
 Ziel kommt in dem Be
 der Landwirtschaft mit
 strukturelle Gleichste
 von Betrieben, die nach
 Förderungsprogramm
 Diese doppelte Ziell
 ist, daß der jeweilige
 schen Effizienzvergrößer
 wirksamen Vorbehalte
 nicht so zueinander abg
 verhaltenen der volke
 und Nachentrichtungsz
 Zielsetzung zwischen d
 wird deutlich besonde
 rung in der Landwirtschaft
 Leistungen von derentz
 stark abweicht. Währen
 orientiert ist, liegt land
 sicherungsprinzip mit d
 des GAL.
 Diese mobilitätshem
 landwirtschaftlichen-ber
 gendigen Weiterführun
 stetig werden. In der
 steht kein Anreiz darau
 für die Landwirtschaft
 zu erwartende Altersren
 niedriger ist als demgen
 rung nach GAL, und gew
 schäftig erhebt wird. Die
 Abhängigkeit durch Best
 unabhängige Betriebe er
 und nach Betriebsaufg
 in der Landwirtschaft
 neuen Rentenversicherer
 heranzuziehen in der
 feld.
 Eine Lösung des pr
 des Einkommens er
 scheinbar durch ein
 licher Altersversorgung
 sicherung möglich, w
 sind in der Landwirtsch
 eingeleitet werden mü
 strukturelle Landwirt
 Landwirtberufe darau
 der Verteilungs- und Ver

mierung der strukturpolitischen Effizienz ermöglichen würde. Dies wäre vor allem dadurch zu erreichen, daß oberhalb einer Mindestrente, die Landabgaberente in Abhängigkeit von Größe und Qualität der abgegebenen Flächen gestaffelt würde.

Zusammenfassung

Aufgabe dieses Beitrages ist, das durch das 7. Änderungsgesetz GAL modifizierte Instrumentarium der landwirtschaftlichen Sozialpolitik in der Bundesrepublik auf seine sozial- und strukturpolitische Rationalität zu analysieren. Im einzelnen sind die Altersversicherung für selbständige Landwirte, die Landabgaberente und der Bundeszuschuß zur Nachversicherung bisheriger Landwirte in der gesetzlichen Rentenversicherung Gegenstand dieser Untersuchung. Allen drei Instrumenten ist gemeinsam, daß sie sowohl verteilungs- als auch strukturpolitische Ziele verfolgen. Das verteilungspolitische Ziel kommt in dem Bestreben nach sozialpolitischer Gleichstellung der Landwirtschaft mit der übrigen Wirtschaft zum Ausdruck, das strukturpolitische dagegen vor allem in der erleichterten Aufgabe von Betrieben, die nicht den Kriterien des Einzelbetrieblichen Förderungsprogramms der Bundesregierung entsprechen.

Diese doppelte Zielsetzung der genannten Maßnahmen führt dazu, daß ihre jeweilige Ausgestaltung entweder zu strukturpolitischen Effizienzverlusten führt, weil die sozialpolitischen Verteilungswirkungen im Vordergrund stehen (Landabgaberente) oder letztere nicht so aufeinander abgestimmt sind, daß die beabsichtigten Strukturwirkungen zur vollen Entfaltung kommen können (Altersgeld und Nachentrichtungszuschuß). Hier zeigt sich der bisher ungelöste Zielkonflikt zwischen ländlicher Struktur- und Sozialpolitik. Dieser wird deshalb besonders spürbar, weil das System der Altersversicherung in der Landwirtschaft hinsichtlich der Finanzierung und der Leistungen von demjenigen der gesetzlichen Rentenversicherung stark abweicht. Während ersteres stark an dem Versorgungsprinzip orientiert ist, folgt letzteres in wesentlich stärkerem Maße dem Versicherungsprinzip mit der Folge eines strukturhemmenden Effektes des GAL.

Diese mobilitätshemmenden Wirkungen des Sondersystems der landwirtschaftlichen Alterskassen können auch durch die nunmehr gültigen Neuregelungen des Nachentrichtungszuschusses nicht beseitigt werden. In zwei der drei dort angebotenen Varianten besteht kein Anreiz, durch Inanspruchnahme des Bundeszuschusses aus der Landwirtschaft bzw. dem GAL auszuscheiden, weil die zu erwartende Nettoernte aus der gesetzlichen Rentenversicherung niedriger ist als diejenige, die sich aus einer weiteren Doppelversicherung nach GAL und gesetzlicher Rentenversicherung (ohne Zuschuß) ergeben wird. Da die Finanzierung des landwirtschaftlichen Altengeldes durch Bundeszuschüsse und einheitliche, d.h. leistungsunabhängige Beiträge erfolgt, die Altersrente dagegen dynamisiert und nach Beitragsjahren gestaffelt wird, erreichen die Selbständigen in der Landwirtschaft eine höhere Nettoernte als die in der allgemeinen Rentenversicherung Pflichtversicherten, soweit sie ein Bruttoeinkommen in der Höhe des gewerblichen Vergleichslohnes erzielen.

Eine Lösung des aufgezeigten Zielkonfliktes und der analysierten Inkonsistenzen in der landwirtschaftlichen Sozialpolitik erscheint nur durch eine institutionelle Integration der landwirtschaftlichen Altersversorgung in das System der gesetzlichen Rentenversicherung möglich, wobei gleichzeitig der Leistungs- und Beitragscharakter in der Landwirtschaft demjenigen in der Rentenversicherung angeglichen werden müßte. Dann wäre es möglich, die rein strukturpolitische Zielsetzung des Nachentrichtungszuschusses und der Landabgaberente durch eine zweckrationale tarifliche Ausgestaltung der Verhaltens- und Verwendungsauflagen sowie der Leistungen

deutlich zu machen und eine entsprechende Struktureffizienz zu erreichen. Insbesondere sollte die Landabgaberente so ausgestaltet werden, daß deren Leistungen in Abhängigkeit von der Größe und Qualität der abgegebenen Flächen gestaffelt werden

Unsolved Problems and Inconsistencies of Social Policy in Relation to Agriculture

This paper analyses the instrumentarium of the social policy of the Federal Republic of Germany in relation to agriculture, as modified by the 7th Amendment GAL, with regard to the rationality of its social and structural policies. The study looks in particular at the pension scheme for self-employed farmers, the land relinquishment pension, and the Federal aid for the integrating those who leave farming into the government pension scheme. All three instruments have in common that their aims are concerned both with social levelling and with structure. The aim of the social levelling policy is expressed in the endeavour to give agriculture parity with the rest of the economy as regards social benefits; that of structural policy, on the other hand, is primarily to make it easier for farmers to give up farms that fail to meet the criteria of the government's program for the improvement of individual farms.

This dual purpose of the above-mentioned measures means that, as at present formulated, either they must undermine the efficacy of structural policy, because the levelling effects of social policy (land relinquishment pension) are given priority, or the measures are not so well harmonized as to allow the intended structural effects to reach their full development (old-age pension and assistance with back payments). Here we see clearly hitherto unresolved conflict of aims between structural and social policies in agriculture. This conflict makes itself felt particularly because the system of providing for old people in agriculture is very different from the government pension scheme, in both financing and benefits. The agricultural scheme is strongly oriented toward the principle of making provision, whereas the government scheme follows the principles of insurance. The net result is that GAL exerts an inhibitory effect on structure.

The mobility-inhibiting effect of the special system used for the agricultural pension schemes are unlikely to be eliminated by the new regulations now in force for assisting with back payments. Two of the three variants offered there give no encouragement to leave agriculture, or GAL, by taking advantage of Federal assistance, because the net expected pension under the government pension scheme is lower than the pension that would be drawn on continuing the double insurance under GAL and the government pension scheme (without assistance with back payments). Old-age pensioners in agriculture are financed by government support payments and flat-rate (i. e. non-earnings dependent) contributions. The government pension scheme on the other hand is dynamic and is graded according to the number of years of paying in. Self-employed farmers thus get a higher net pension than do persons compulsorily insured under the universal scheme, assuming that their gross income is of the order of a comparable wage in industry.

What is the solution to the conflict of aims discussed above and to the inconsistencies that emerge from an analysis of the social policy for agriculture? The only feasible solution seems to be to have the agricultural pension schemes institutionally integrated with the government pension scheme. At the same time, the scale of contributions and benefits in agriculture would have to be brought to the same level as that of the government pension scheme. This should make it possible to realize the purely structural aims of the assistance with back payment and the land-relinquishment pension and to achieve the corresponding effect in influencing structure by designing specially for this purpose a graded scheme that would take into account behaviour and utilization as well as benefits. The land-relinquishment pension, in particular, should be so designed as to ensure that the benefits derived therefrom are graded in accordance with the area and quality of the land relinquished.