



**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](mailto: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.*

terventionsprodukte. Das wird am beispielhaften Vergleich von Geflügelfleisch und Milch (Butter und Magermilchpulver) deutlich: Die Geflügelwirtschaft steht trotz Grenzausgleich, der lediglich die aufwertungsungleichbedingte Veränderung der Getreidepreisinzidenz kompensiert, im binnenmarktgleichen Wettbewerb mit den Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten<sup>14</sup>), während den inländischen Anbietern von Milch und Milcherzeugnissen durch den Währungsausgleich ein Wettbewerbsvorteil gegenüber ausländischen Anbietern eingeräumt wird. Die inländischen Anbieter verkaufen nämlich die Interventionsprodukte zu den für sie günstigeren repräsentativen Umrechnungskursen für die Landwirtschaft.

Sollte tatsächlich die „Korb“-Rechnungseinheit, wie die Kommission vorgesehen hat, ab 1978 die anderen Rechnungseinheiten ablösen, dann gibt es im Prinzip - außer den immer wieder betonten Übergangsschwierigkeiten - keinen Grund, dabei den Agrarbereich auszusparen. Nur wenn auch die Landwirtschaft wie die verschiedenen Zweige der gewerblichen Wirtschaft in den Gemeinsamen Markt mit veränderten und z. T. veränderlichen Wechselkursen einbezogen wird, ist der gemeinsame Agrarmarkt auf Dauer gesichert. Die Wirtschafts- und Währungs-

union ist nicht die Voraussetzung, sondern vielleicht ein Ergebnis des Gemeinsamen Marktes, der zunächst für alle Bereiche verwirklicht werden muß.

**Zusammenfassung**

Der Beitrag befaßt sich mit einigen Aspekten der Vorschläge und Beschlüsse zur gemeinsamen Agrarmarkt- und -preispolitik für das Wirtschaftsjahr 1976/77. Im ersten Teil wird die Methode kritisch betrachtet, mit der die Kommission der Europäischen Gemeinschaften Vorstellungen über die bei bestimmter Zielsetzung erforderliche Anhebung des Agrarpreisniveaus zu gewinnen versucht („objektive“ Methode). Die wesentlichen Gesichtspunkte, insbesondere bezüglich der Berücksichtigung der Produktivitätsentwicklung und der in Referenzbetrieben ermittelten „Strukturkoeffizienten“, werden durch die Untersuchung der formalen Zusammenhänge und entsprechende Auswertungen der landwirtschaftlichen Gesamtrechnung für die sechs Mitgliedstaaten der ursprünglichen Gemeinschaft verdeutlicht. Der zweite Teil geht auf wichtige Beschlüsse für die Märkte für Getreide (Weizen), Wein, Rind- und Schweinefleisch und Milch ein. Im letzten Teil werden die Veränderungen und Beschlüsse im Währungsbereich nachgezeichnet, soweit sie den Agrarmarkt betreffen.

**Current Issues of CAP Decisions in 1976**

In this article, some aspects of the Common Agricultural Policy (CAP) are discussed. The first part deals with the method used by the Commission of the EC to get some idea of the price changes necessary for a certain income goal. In the second part the main decisions for the markets of grain (wheat), wine, beef and pork, and milk are discussed. In the third part changes and decisions in the fields of currency and compensation payments (border equalization amounts etc.) are considered.

14) Innerhalb der Gemeinschaft ist die Kautionsregelung wettbewerbsneutral, vgl. dazu „ABL-EG“ Nr. L 86 vom 1.4.1976, S. 46: „Zur Verhütung von Wettbewerbsverzerrungen ist sicherzustellen, daß die Kautionsbeträge unter Berücksichtigung des tatsächlichen Wertes der Währungen in der Gemeinschaft einheitlich sind. Das angestrebte Ziel kann erreicht werden, indem auf die Kautions Koeffizienten angewendet werden, die sich nach den auf den Devisenmärkten festgestellten Kursen richten“.

## Zur wirtschafts- und agrarpolitischen Konsistenz der „Ausgleichszulage“

Dr. W. Peters, Braunschweig-Völkenrode<sup>1)</sup>

**Einleitung**

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, in der zahlreiche agrarstrukturpolitische Maßnahmen zusammengefaßt sind<sup>2)</sup>, ist durch die am 1.10.1974 in Kraft getretenen Maßnahmen „Investitionshilfe“ und „Ausgleichszulage“ in Berggebieten und anderen benachteiligten Gebieten erweitert worden<sup>3)</sup>. Die Förderungsgrundsätze wurden dementsprechend vom Planungsausschuß für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ ergänzt.

Diesen Grundsätzen zufolge werden landwirtschaftlichen Unternehmern in bestimmten Regionen, den sogenannten „Bergebieten“, den „Kerngebieten der benachteiligten Agrarzonen“ und den kleinen Gebieten, Einkommensübertragungen gewährt, deren Höhe von Art und Umfang der Tierhaltung (Rindvieh, Schafe, Ziegen) und der Futterfläche in den geförderten landwirtschaftlichen Unternehmen abhängt. In den Fördergebieten können diese Mittel von allen landwirtschaftlichen Einzelunternehmern und Mitgliedern von Kooperationen nach vorangegangener Antragstellung jährlich neu in Anspruch genommen werden, wenn die Betriebe der Begünstigten mindestens 3 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche in den Förderge-

bieten umfassen und die Inhaber sich verpflichten, die bewirtschafteten Flächen mindestens fünf Jahre lang zu nutzen. Bezieher von Altersrente, Landabgaberechte und Verpachtungsprämie erhalten die Ausgleichszulage nicht. Die Höhe der Ausgleichszulage ist an der Zahl rauhfutterfressender Großvieheinheiten (GVE) ausgerichtet. Je ha Futterfläche wird höchstens eine GVE berücksichtigt; in den Kerngebieten der benachteiligten Agrarzonen sowie den Kleinen Gebieten werden höchstens bis zu 10 Milchkühe je Betrieb einbezogen und die für Milchkühe errechneten GVE nur mit 80 % berücksichtigt<sup>4)</sup>.

1) Institut für Strukturforschung der Forschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig-Völkenrode, Direktor: Prof. Dr. E. Neander.

2) Vgl. dazu z. B. Deutscher Bundestag (Hrsg.), Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ für den Zeitraum 1975 bis 1978. (Bundestagsdrucksache 7/3563), Bonn 1975.

3) Dazu Deutscher Bundestag (Hrsg.), Agrarbericht 1975 (Bundestagsdrucksache 7/3210), Bonn 1975, S. 114.

4) Vgl. dazu Deutscher Bundestag (Hrsg.), Rahmenplan der . . . a.a.O., S. 57 f.



Ausgehend von den im Rahmenplan enthaltenen Grundsätzen sowie von Äußerungen aus dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML)<sup>5)</sup> wird im folgenden der Versuch unternommen, die wirtschafts- und agrarpolitische Konsistenz der Maßnahme „Ausgleichszulage“ (AZ) zu beleuchten.

Als wirtschafts- und agrarpolitisch konsistent wird die AZ dann anzusehen sein, wenn einerseits ihre Ziele untereinander sowie mit übergeordneten Zielen vereinbar erscheinen und wenn andererseits abzusehen ist, daß die AZ tatsächlich Beiträge zur Realisierung der mit ihr angestrebten Ziele zu leisten vermag.

**Zielsetzung der „Ausgleichszulage“**

Das Ziel der AZ ist, „... in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten eine standortgerechte Agrarstruktur zu schaffen und zu sichern, um über die Fortführung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit einen erforderlichen Beitrag zur Erhaltung eines Minimums an Bevölkerungsdichte oder zur Erhaltung der Landschaft und ihrer touristischen Bestimmung oder aus Gründen des Küstenschutzes zu leisten“<sup>6)</sup>. Zur AZ ist ebenda ausgeführt, daß landwirtschaftliche Unternehmer „... in Teilräumen der benachteiligten Gebiete mit extrem ungünstigen natürlichen Standortbedingungen oder spezifischen Nachteilen ...“ gefördert werden sollen, um damit zur „... Sicherung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit ...“ beizutragen<sup>7)</sup>. Ein wesentliches Ziel der AZ ist diesen Formulierungen zufolge offensichtlich die Sicherung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit, um auf diese Weise ein Minimum an Bevölkerungsdichte zu wahren, einen Beitrag zur Erhaltung der Landschaft und ihrer touristischen Bestimmung zu leisten und dem Küstenschutzziel Rechnung zu tragen.

In ergänzenden Ausführungen aus dem BML wird jedoch darauf hingewiesen, daß die Erhaltung einer minimalen Bevölkerungsdichte auf dem Wege einer Sicherung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit von der Bundesrepublik Deutschland, möglicherweise im Gegensatz zu einigen anderen Mitgliedsländern der EG, nicht angestrebt wird. Weiterhin wird hervorgehoben, daß das entscheidende Ziel der AZ nicht unbedingt die Erhaltung des gegenwärtigen Landschaftsbildes sei, sondern die „... Landschaftsgestaltung unter Berücksichtigung ökologischer Erfordernisse und der Gesichtspunkte für die Freizeit in der Landschaft“<sup>8)</sup>. Die Realisierung dieses Zieles wird nicht über die Sicherung der Erwerbstätigkeit im Agrarsektor, sondern auf dem einen gewissen strukturellen Wandel zulassenden Weg der Sicherung der Landbewirtschaftung angestrebt<sup>9)</sup>.

Darüber hinaus legt das BML Wert auf die Feststellung, daß die Zielsetzung des sogen. „Bergbauernprogrammes“ und damit auch der AZ nicht statisch zu interpretieren sei, sondern daß grundsätzlich der Schaffung einer stand-

ortgerechten Agrarstruktur und damit der Agrarstrukturverbesserung bzw. -veränderung unter Berücksichtigung des Landschaftsgestaltungszieles Priorität eingeräumt werde<sup>10)</sup>.

Ein drittes Ziel, das mit der AZ angestrebt, im Rahmenplan zur Gemeinschaftsaufgabe jedoch nicht explizit genannt wird, das aber der allgemeinen Zielsetzung der Agrarpolitik zu entnehmen ist<sup>11)</sup>, ist die sozialpolitisch begründete Verbesserung der Einkommensverhältnisse derjenigen Personen, die in der Landwirtschaft bestimmter benachteiligter Regionen tätig sind<sup>12)</sup>. Wörtlich heißt es, daß die AZ der „... Vermeidung eines überhöhten Einkommensrückstandes in besonders benachteiligten Regionen (dient) und ... gleichzeitig eine Maßnahme zur Absicherung eines sinnvollen Strukturwandels in diesen Teilräumen (ist)“<sup>13)</sup>.

Faßt man zusammen, so sind es offensichtlich drei Ziele, die in der Bundesrepublik Deutschland mit der AZ verfolgt werden (sollen):

- (1) Gestaltung bzw. Schutz der (Kultur-) Landschaft,
- (2) Verbesserung der Agrarstruktur und
- (3) Verbesserung der Einkommensverhältnisse für die in der Landwirtschaft bestimmter benachteiligter Gebiete Tätigen.

**Interpretation und Diskussion der mit der Ausgleichszulage angestrebten Ziele**

Um einen groben Überblick über die mit der Realisierung der genannten drei Ziele Landschaftsgestaltung, Agrarstrukturverbesserung und Einkommenssicherung gekoppelten Probleme zu vermitteln, wird erstens zu definieren versucht, was die o.g. Ziele beinhalten und zweitens aufzuzeigen versucht, welche Beziehungen zwischen diesen Zielen sowie zwischen ihnen und anderen wirtschafts- und agrarpolitischen Zielen bestehen.

**Zielinterpretation**

Hinsichtlich des erstgenannten Zieles deuten die unterschiedlichen Formulierungen, wie Landschaftserhaltung, Landschaftspflege und Landschaftsgestaltung, bereits auf Probleme bei der definitiven Bestimmung des Zielinhaltes hin. Es ist aber anzunehmen, daß mit der Verfolgung dieses Zieles generell dafür Sorge getragen werden soll, daß die von der Bevölkerung bzw. von weiten Teilen der Bevölkerung für erforderlich erachteten Funktionen der Landschaft geschaffen und, wenn notwendig, geschützt werden. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen interpretiert Landschaftspflege als „... Sicherung und Entwicklung optimaler und nachhaltiger, materieller wie immaterieller Leistungen der Naturlandschaft“<sup>14)</sup>. Dazu gehört vor allem, daß das Naturpotential

- (1) nach ökologisch-ökonomischen Gesichtspunkten zur Produktion von organischer Masse (z.B. Agrar-

5) In Artikeln in Fachzeitschriften sowie im Agrarbericht der Bundesregierung.

6) Deutscher Bundestag (Hrsg.), Rahmenplan der ... , a.a.O., S. 55.

7) Ebenda, S. 57.

8) Agrarbericht 1975 ... , a.a.O., S. 113.

9) Vgl. dazu z.B. Ch. Kuessner und G. Baumgartner, Förderung der Landwirtschaft in Berg- und benachteiligten Gebieten der Bundesrepublik Deutschland. „Innere Kolonisation“, 23. Jg. (1974), S. 148 ff.

10) Vgl. dazu z. B. CH. Kuessner und G. Baumgartner, Förderung der ... , a.a.O., S. 148 ff.

11) Vgl. dazu Agrarbericht 1975 ... , a.a.O., S. 112 ff.

12) Vgl. dazu auch Ch. Kuessner und G. Baumgartner, Förderung der ... , a.a.O., S. 149; Agrarbericht 1975 ... , a.a.O., S. 69.

13) Agrarbericht 1975 ... , a.a.O., S. 121 f.

14) Deutscher Bundestag (Hrsg.), Umweltgutachten 1974. (Bundestagsdrucksache 7/2802), Wiesbaden 1974, S. 136.

PETERS: ZUR WIRTSCHAFTS- UND AGRARPOLITISCHEN KONSISTENZ ...  
 produkte) Was  
 bei Sicherung d  
 sowie  
 (3) nach strukturell  
 Schaffung von g  
 fähigen und jäh  
 (Landschaft)  
 optimal genutz  
 sich heraus, daß die g  
 niert werden kann. Es  
 nicht einen zur Gewinn  
 ger Produkte und Nüt  
 an fehlenden Vorstell  
 iche Verteilung der v  
 ten der Landschaft. D  
 ihrer Inhalte dieses Zi  
 schäftliche Ansp  
 wartendes Ansprüche  
 schaft in diesen Räum  
 sowohl die Analyse  
 als auch die Analyse  
 Ziel der Gestaltung e  
 Die agrarstruktur  
 inhaltlich, daß eine Ein  
 einer „optimalen“ Ag  
 einer optimalen Agrar  
 fang und diejenige, w  
 der Landwirtschaft es  
 stehen, die zur „Markt  
 Wohlfahrt“ beitragen  
 ordnete Ziel ist durch  
 schaftlichen Ziele (d  
 angemessenes und ein  
 ches Gleichgewicht m  
 und den daraus abhän  
 duktwirtschaftlicher  
 Lebenshaltung, Stabili  
 tung der Versorgung  
 braucher) denkbar.  
 fähige Definition von  
 kommenssicherungs  
 chung erscheint es ab  
 vanten Teile des um  
 gionärats gefordert  
 Gründen der Sicherun  
 angestrebte Verbess  
 schaftlicher Bewusst  
 sem Zusammenhang  
 rungszieles interpret  
 Da der Agrarsekt  
 schwindigen des gew  
 einer besonders stark  
 der eine Beschäftigun  
 tionistischer Arbeit au  
 halb der Landwirtschaft  
 15) Vgl. dazu Entwur  
 ten ... a.a.O. S. 137.  
 16) Vgl. dazu v.a. L.  
 Konsistenz der entzwick  
 „Agrarwirtschaft“, 23. Jg.  
 17) Auf die Gründe für  
 rier Faktorkombination  
 eingegangen zu werden. Vgl.  
 schaft in der Marktwirtschaft  
 D. v. Cassel, D. G. u. a.  
 25 Jahre Marktwirtschaft  
 Stuttgart 1972, S. 229 ff.



produkte), Wasser und bioklimatischen Faktoren bei Sicherung deren Qualität und Nachhaltigkeit sowie

- (2) nach strukturell-visuellen Gesichtspunkten zur Schaffung von Erholungsräumen mit einem vielfältigen und abwechslungsreichen Landschaftsbild (Landschaft als Erlebnisraum und Betätigungsfeld)

optimal genutzt wird<sup>15</sup>). Bei näherer Betrachtung stellt sich heraus, daß das grob skizzierte Ziel nicht exakt definiert werden kann. Einerseits liegt das an fehlenden Möglichkeiten zur ökonomischen Bewertung nichtmarktfähiger Produkte und Nutzungsfunktionen und andererseits an fehlenden Vorstellungen über eine „optimale“ räumliche Verteilung der verschiedenen Nutzungsmöglichkeiten der Landschaft. Denkbar wäre die Bestimmung definitiver Inhalte dieses Zieles nur für eng abgegrenzte landschaftliche Räume bei Kenntnis der voraussichtlich zu erwartenden Ansprüche seitens der Gesellschaft an die Landschaft in diesen Räumen. Dieser Sachverhalt erschwert sowohl die Analyse der Beziehungen zwischen den Zielen als auch die Analyse möglicher Wirkungen der AZ auf das Ziel der Gestaltung einer „optimalen“ Landschaft.

Die agrarstrukturelle Komponente der Zielsetzung beinhaltet, daß eine Entwicklung der gegenwärtigen hin zu einer „optimalen“ Agrarstruktur angestrebt wird. Unter einer optimalen Agrarstruktur kann man denjenigen Umfang und diejenige Verteilung und Kombination der in der Landwirtschaft eingesetzten Produktionsfaktoren verstehen, die zur „Maximierung der gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrt“ beitragen. Eine Annäherung an dieses übergeordnete Ziel ist durch die Verfolgung der gesamtwirtschaftlichen Ziele (Geldwertstabilität, Vollbeschäftigung, angemessenes und stetiges Wachstum, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und gerechte Einkommensverteilung) und den daraus ableitbaren agrarpolitischen Zielen (Produktivitätssteigerung, Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung, Stabilisierung der Märkte und Sicherstellung der Versorgung zu angemessenen Preisen für den Verbraucher) denkbar<sup>16</sup>. Die sich daraus ergebende weitgefaßte Definition umschließt zweifelsohne auch das „Einkommenssicherungsziel“. Für die vorliegende Untersuchung erscheint es aber gerade notwendig, die hier relevanten Teile des umfassenden agrarpolitischen Zielkonglomerats gedanklich voneinander zu trennen. Eine aus Gründen der Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums angestrebte Verbesserung der Faktorallokation ist ein wesentlicher Bestandteil dieses Zielbündels und wird in diesem Zusammenhang als Inhalt des Agrarstrukturverbesserungszieles interpretiert.

Da der Agrarsektor infolge des Standes und der Geschwindigkeit des gesamtwirtschaftlichen Wachstums einem besonders starken Anpassungsprozeß ausgesetzt ist, der eine Beschleunigung der Abwanderung des Produktionsfaktors Arbeit aus und der Bodenmobilität innerhalb der Landwirtschaft erforderlich macht<sup>17</sup>), ist „Agrar-

strukturverbesserung“ als Abnahmerate des in der Landwirtschaft eingesetzten Produktionsfaktors Arbeit und der Änderungsrate des Einsatzverhältnisses von Boden zu Arbeit innerhalb der Landwirtschaft zu deuten.

Im Zuge der Verfolgung des Allokationszieles kann kurz- bis mittelfristig das „Einkommenssicherungsziel“ verletzt werden. In dem hier interessierenden Zusammenhang ist dieses dritte Ziel so zu verstehen, daß diejenigen Personen, die in der Landwirtschaft bestimmter „benachteiligter Regionen“ tätig sind, aus sozialen Gründen eine gewisse finanzielle, sich auf das Einkommen der Betroffenen positiv auswirkende Zuwendung erhalten sollen.

### Zieldiskussion

Interpretiert man die Ziele in dem oben skizzierten Sinne, so kann davon ausgegangen werden, daß es sich zumindest bei der „Verbesserung der Agrarstruktur“ und der „Sicherung der Einkommen“ um Ziele handelt, die mit einer kollektiven Wohlfahrtsfunktion vereinbar sind. Das Allokationsziel stimmt mit dem gesamtwirtschaftlichen Wachstumsziel überein, während die Einkommenssicherung mit der Verfolgung einer „gerechten“ Einkommensverteilung harmonisiert. Doch auch das Landschaftsgestaltungsziel kann unter bestimmten, im folgenden noch zu beschreibenden Umständen durchaus eine positive Beziehung zum Wohlfahrtsziel der gesamten Bevölkerung aufweisen.

Von vorrangigem Interesse sind aber die Beziehungen zwischen den Zielen. Die Realisierung des Zieles „Verbesserung der Agrarstruktur“ beinhaltet, daß sich der in der Vergangenheit zu beobachtende Prozeß der Abwanderung von Arbeit aus dem Agrarsektor im gleichen oder zumindest ähnlichem Ausmaß fortsetzt. Die Folge davon ist, daß einerseits die in der Landwirtschaft verbleibenden Erwerbstätigen durchschnittlich mehr Fläche bewirtschaften müssen und daß andererseits ein Teil der Flächen (Grenztragsflächen) aus der landwirtschaftlichen Produktion ausscheidet (brachfällt oder außerlandwirtschaftlich genutzt wird). Versteht man unter der Realisierung des Zieles „Landschaftsgestaltung“ die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Bodenbewirtschaftung auf den Flächen, die bei Realisierung des Zieles „Agrarstrukturverbesserung“ brachfallen würden, so wird die Realisierung des einen Zieles behindert, wenn gleichzeitig auch das andere verfolgt wird.

Ein gewisser Konflikt besteht auch zwischen den Zielen „Einkommenssicherung“ und „Agrarstrukturverbesserung“. Die zur Realisierung einer „Agrarstrukturverbesserung“ notwendige Faktorabwanderung wird durch eine Abweichung der Faktorentlohnung in Teilen der Landwirtschaft von vergleichbaren außerlandwirtschaftlichen Faktorentlohnungen induziert. Derartige Unterschiede in der Faktorentlohnung wirken sich auf die persönlichen Einkommen aus; folglich verringert eine mit dem Einkommenssicherungsziel angestrebte Verringerung interpersoneller Einkommensdisparitäten den Zwang zur strukturellen Anpassung und verzögert damit die Realisierung des Allokationszieles.

Zwischen den Zielen „Landschaftsgestaltung“ und „Einkommenssicherung“ ist eine antinomische Beziehung wie zwischen „Landschaftsgestaltung“ und „Agrarstrukturverbesserung“ sowie zwischen „Einkommenssicherung“ und „Agrarstrukturverbesserung“ nicht festzustellen. Setzt man „Landschaftsgestaltung“ gleich mit „Vermeidung von Brache“ und „Einkommenssicherung“ mit „Hemmung des agrarstrukturellen Wandels“, so bestehen offensichtlich sogar harmonische Beziehungen.

15) Vgl. dazu Deutscher Bundestag (Hrsg.), Umweltgutachten . . . , a.a.O., S. 137.

16) Vgl. dazu u.a. U. K o e s t e r, Die wirtschaftspolitische Konsistenz des einzelbetrieblichen Förderungsprogramms. „Agrarwirtschaft“, 23. Jg. (1974), S. 23-33.

17) Auf die Gründe für die unzureichende Anpassung sektoraler Faktoreinkommen braucht in diesem Zusammenhang nicht eingegangen zu werden. Siehe dazu G. S c h m i t t, Landwirtschaft in der Marktwirtschaft: Das Dilemma der Agrarpolitik. In: D. v. C a s s e l, D. G u t m a n n, H.-J. T h i e m e (Hrsg.), 25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1972, S. 329 ff.



**Eignung der Ausgleichszulage zur Erreichung der gesetzten Ziele**

Ausgehend von den oben diskutierten Zielvorstellungen wird im folgenden untersucht, ob die Maßnahme „Ausgleichszulage“ einen Beitrag zu deren Realisierung leistet bzw. leisten kann.

Zu diesem Zweck wird erstens danach gefragt, welchen Beitrag die AZ zur Realisierung des Landschaftsgestaltungszieles leisten kann und ob sich das angestrebte Ziel durch andere Maßnahmen möglicherweise mit einem geringeren Mittelaufwand erreichen läßt.

In ähnlicher Weise wird zweitens hinsichtlich des Zieles „Verbesserung der Agrarstruktur“ verfahren.

Schließlich wird untersucht, ob die AZ einen Beitrag zum angedeuteten Einkommenssicherungsziel zu leisten vermag und wie sie im Vergleich mit anderen Möglichkeiten der Einkommenssicherung zu beurteilen ist.

**Beitrag der Ausgleichszulage zur Gestaltung und zum Schutz der Landschaft**

Zunächst wird davon ausgegangen, daß „Landschaftsgestaltung“ ein eigenständiges, gesamtwirtschaftlich erstrebenswertes Ziel darstellt und es im Interesse aller liegt, daß dieses, so wie andere Ziele auch, mit möglichst geringen Kosten und möglichst geringem administrativen Aufwand erreicht wird<sup>18)</sup>. Das setzt erstens voraus, daß tatsächlich nur in denjenigen Gebieten eine staatliche Maßnahme einsetzt, in denen ein öffentliches Interesse an einer bestimmten Art der Landschaftserhaltung bzw. -gestaltung besteht, welches von einzelwirtschaftlichen Aktivitäten nicht oder nicht in dem gewünschten Ausmaß erfüllt wird. Zweitens ist in diesen so abzugrenzenden Gebieten danach zu fragen, mit welchen Mitteln ein Anreiz dafür geschaffen wird, daß sich gerade die Form der Landbewirtschaftung einstellt, die zur Realisierung der speziellen, für das jeweilige Gebiet als optimal erachteten Landschaft erforderlich ist.

Eine Abgrenzung von Regionen nach den natürlichen Bedingungen, wie sie im Rahmen der Festlegung der „Berggebiete“ und „benachteiligten Gebiete“ erfolgt ist<sup>19)</sup>, wird wohl nicht mit der räumlichen Abgrenzung der oben genannten Gebiete übereinstimmen. Ebensovienig ist zu erwarten, daß eine landwirtschaftliche Bodenbewirtschaftung in jedem Fall zu der gewünschten Gestaltung der Landschaft führt.

Sicherlich besteht ein gewisser Zusammenhang zwischen Landbewirtschaftung und Landschaft und zwar in der Weise, daß eine im Zuge des agrarstrukturellen Wandels entstehende Aufgabe der Landbewirtschaftung ein Brachfallen von Flächen zur Folge hat.

Doch nicht jede brachgefallene Fläche wirkt sich dahingehend aus, daß die Verwirklichung des Landschaftsgestaltungszieles beeinträchtigt wird<sup>20)</sup>. Im Gegenteil,

18) Vgl. z. B. Bundeshaushaltsordnung v. 19.8.1969, § 7, Abs. 2. „BGBl.“ I 1969, S. 1284 und Haushaltsgrundsatzgesetz v. 19.8.1969 § 6, Abs. 2. „BGBl.“ I 1969, S. 1273.

19) Als Abgrenzungskriterien wurden Bodenqualität, Hangneigung und Höhenlage herangezogen.

20) Vgl. dazu H.J. Bauer, A. Pohle, A. Schmidt, Brachflächen aus der Sicht der Ökologie und Landschaftsentwicklung. In: MELF Nordrhein-Westf. (Hrsg.), Brachflächen (Forschung und Beratung, Reihe C; Wissenschaftliche Berichte und Diskussionsbeiträge, H. 27), Hiltrup 1975, S. 69.

die ökologischen Auswirkungen von Brachflächen sind überwiegend positiv zu beurteilen. So bietet z. B. die Brache einen besseren Schutz vor extremen Schwankungen des Abflusses von Oberflächenwasser als Acker- und Grünland, belastet die Gewässer kaum mit Dünger und Pestiziden und schützt vor Bodenerosionen und vor Artenverarmung in Flora und Fauna ebenso gut wie Wald<sup>21)</sup>.

Doch nicht nur hinsichtlich ihrer ökologischen Auswirkungen, sondern auch ihrer Freizeit- und Erholungsfunktionen kann sich Brache häufig als eine positiv zu bewertende Nutzungsform der Landschaft erweisen. Solange ein gewisser Waldanteil in einem Gebiet nicht überschritten wird, erhöht sich bspw. die „Vielfältigkeit“ und die „Zahl der Randeffekte“ einer Landschaft und somit insgesamt deren Wert für Freizeitaktivitäten<sup>22)</sup>. In Anbetracht der genannten zahlreichen positiven Auswirkungen der Brache kann deren generelle Verhinderung in größeren Regionen, wie es die AZ vorsieht, nicht befürwortet werden<sup>23)</sup> 24).

Der Bevölkerung bzw. Teilen der Bevölkerung könnte aufgrund des Brachfallens zuvor landwirtschaftlich genutzter Flächen möglicherweise nur dann ein Nutzen entgehen, wenn sich dadurch

- (1) die Benutzbarkeit der Flächen für Erholungsaktivitäten verringert (starkes Verbuschen und Bewalden, Distel- und Dornenwuchs),
- (2) die Vielfältigkeit der Landschaft reduziert wird,
- (3) für angrenzende Ackerflächen der „Druck“ von Unkräutern und Schaderregern erhöht und
- (4) negative kleinklimatische Änderungen ergeben (Brache bietet ähnlich wie Grünland nur einen im Vergleich zu anderen Nutzungsformen geringen Schutz vor der Entstehung von Kaltluft).

Will man Nutzenentgänge der o. a. Art z. B. durch landwirtschaftliche Bodenbewirtschaftung vermeiden, so sind den auf diese Weise zu erzielenden Beiträgen zum Ziel „Landschaftsgestaltung“ die Kosten, d. h. die Zielbeiträge zu anderen Zielen, z. B. zum Allokationsziel, auf die bei Realisierung der Landschaftsgestaltung verzichtet werden muß, gegenüberzustellen, bevor man sich für oder gegen diese Politik entscheidet<sup>25)</sup>.

21) Vgl. dazu H. Scharpf und E. Bierhals, Zur ökologischen und gestalterischen Beurteilung von Brachflächen. Natur und Landschaft, 2/1971.

22) Vgl. dazu E. Bierhals und H. Scharpf, Landschaftspflegerische Beurteilung der Sozialbrache in den Gemeinden Burbach und Wilnsdorf Kreis Siegen. In: F. Riemann u.a., Sozialbrache in Nordrhein-Westfalen (Schriftenreihe „Landesentwicklung“ des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 31.) Düsseldorf 1971, S. 47.

23) Mögliche direkte Kosten und Erträge der Brache sind hier nicht berücksichtigt. Vgl. dazu H.-J. Block und H. v. Witzke, Regionale Bodenfonds. „Agrarwirtschaft“, 23. Jg. (1974), S. 65 ff.

24) Zu einer weitgehend positiven Beurteilung der Brache kommen auch G. Möhler u.a., Brache. Ursachen - Bewertung - Maßnahmen. In: BMELF in Zusammenarbeit mit dem AID (Hrsg.), Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft, H. 181. Hiltrup 1975. Die dort vom BML dargelegte Beurteilung der Brache steht zweifelsohne in gewissem Widerspruch zu dem proklamierten Landschaftsgestaltungsziel und dem Ansatz und der Ausgestaltung der Ausgleichszulage.

25) Siehe dazu die Diskussion zur optimalen Flächennutzung zwischen Ort und Block. W. Ort, Alternativen der Landbewirtschaftung. „Agrarwirtschaft“, 23. Jg. (1974), S. 209-215; H.-J. Block, Bemerkungen zu dem Beitrag von W. Ort und

PETERS: ZUR WIRTSCHAFTS- UND AGRARPOLITISCHEN KONSISTENZ ...  
 Doch nicht in alle  
 gung zwischen Natur  
 einer landschafts-  
 male die landwirtsch  
 geeignete Instrumen  
 trichungen der Ek  
 somit auch des For  
 gen oder zu ver  
 Form der „Landsch  
 gerte, die dort (Lan  
 wenen, die dort Güte  
 verkehrs anbieten. B  
 zum Allokationsziel  
 Bevölkerung mehr d  
 werden (Konsumver  
 oder Verzicht auf Ki  
 stungen des Staates  
 gesamter Bevölkerung  
 wird. Da anzunehm  
 Landschaftsgestaltun  
 gungen verfügt, weis  
 che Weise die Natur  
 Erholungswerten in  
 gen beiträgt; weise  
 Steuern von Überma  
 höheren Übermaß  
 Zum Zwecke der  
 sner Gleichgewicht  
 matische Veränderu  
 die die gesamte Bew  
 es aber sicherlich im  
 stellen, in denen die  
 tionen stark gefäh  
 gung der für die Land  
 gewissen Verzicht auf  
 politischer Ziele rech  
 tlichen Bewirtschaft  
 Die AZ als Maß  
 nicht effizienten Reali  
 tung sehr verschied  
 tungsziele zumindest  
 malung nicht gegen  
 läßt sich die Landw  
 schaftsgestaltung“ der  
 der Form und in dem  
 Fall zu der gewünsch  
 dadurch erreichen  
 schaffung“ in Form  
 tivität mit Nutzungsw  
 der örtlichen Verwalt  
 u. a. Personen vergeb  
 über betrieblichen Ka  
 staltung“ als zusätzli  
 fähren aufnehmen. Im  
 verhältnis wie in. Ue  
 sten in Erwägung zu  
 verantwortung der Ka  
 W. Ort, Expansion d  
 Bemerkungen von H.-J.  
 (1975), S. 19-19  
 26) Mögliche Formen  
 einer gewissen Land  
 Siedler, Organisations  
 ergründungen. In: G  
 ge Erwägung der europ  
 und Denkmodelle (Sch  
 und Sozialwissenschaften  
 Bonn Wien 1973)



Doch nicht in allen Fällen, in denen es aus der Abwägung zwischen Nutzen und Kosten zu der Befürwortung einer landschaftsschützenden Maßnahme kommt, ist gerade die landwirtschaftliche Bodenbewirtschaftung das geeignete Instrument dazu. Geht es bspw. darum, Beeinträchtigungen der Erholungsfunktion der Landschaft und somit auch des Fremdenverkehrs einer Region zu verringern oder zu vermeiden, so kommt der Nutzen dieser Form der „Landschaftsgestaltung“ nur den Personen zugute, die dort Urlaub machen bzw. machen wollen und denen, die dort Güter und Dienstleistungen des Fremdenverkehrs anbieten. Die Kosten (z.B. Verzicht auf Beiträge zum Allokationsziel) müssen dagegen von der gesamten Bevölkerung mehr oder weniger gleichmäßig getragen werden (Konsumverzicht aufgrund höherer Steuern und/oder Verzicht auf Konsum anderer Güter und Dienstleistungen des Staates). Das bedeutet, daß auf Kosten der gesamten Bevölkerung ein Teil derselben bessergestellt wird. Da anzunehmen ist, daß mit der Verfolgung des Landschaftsgestaltungszieles keine derartigen Umverteilungen verfolgt werden sollen, ist zu überlegen, auf welche Weise die Nutznießer einer Landschaftsgestaltung zu Erholungszwecken auch an den damit entstehenden Kosten beteiligt werden können (örtliche Kurtaxe, höhere Steuern von Übernachtungsbetrieben, die sich dann in höheren Übernachtungspreisen niederschlagen etc.).

Zum Zwecke der Vermeidung unerwünschter ökologischer Gleichgewichtsverschiebungen (Unkrautdruck, klimatische Veränderung) sind eher Maßnahmen akzeptabel, die die gesamte Bevölkerung belasten. Das Problem wird es aber sicherlich immer sein, diejenigen Gebiete festzustellen, in denen die Landschaft hinsichtlich dieser Funktionen stark gefährdet ist, zu bestimmen, ob die Beseitigung der für die Landschaft bestehenden „Gefahr“ einen gewissen Verzicht auf die Realisierung anderer wirtschaftspolitischer Ziele rechtfertigt und Vorschläge für die erforderlichen Bewirtschaftungsformen zu machen.

Die AZ ist als Maßnahme zu einer gesamtwirtschaftlich effizienten Realisierung des sich bei näherer Betrachtung sehr vielschichtig darstellenden Landschaftsgestaltungszieles zumindest in ihrer augenblicklichen Ausgestaltung nicht geeignet. Kostengünstiger als mit der AZ läßt sich die Landbewirtschaftung zum Zwecke der „Landschaftsgestaltung“ dort, wo sie erforderlich ist und nur in der Form und in dem Ausmaß, die (das) in dem speziellen Fall zu der gewünschten Landschaft führt, möglicherweise dadurch erreichen, daß die erforderliche Landbewirtschaftung<sup>26</sup> in Form einer öffentlichen Ausschreibung (evtl. mit Nutzungsvorrecht des Bodeneigentümers) von der örtlichen Verwaltung (Kreis, Gemeinde) an Landwirte u. a. Personen vergeben wird. Diese können im Rahmen ihrer betrieblichen Kapazitätsausstattung „Landschaftsgestaltung“ als zusätzliches oder alleiniges Produktionsverfahren aufnehmen. Im Hinblick auf einen rationalen Mitteleinsatz wäre u. U. eine regionale Beteiligung an den Kosten in Erwägung zu ziehen, um auf diese Weise die Mitverantwortung der Kommunen zu wahren.

W. O r t, Ergänzende Ausführungen und Stellungnahme zu den Bemerkungen von H.-J. B l o c k, „Agrarwirtschaft“, 25. Jg. (1975), S. 16-19.

26) Mögliche Formen der Landbewirtschaftung zum Zwecke einer gezielten Landschaftsgestaltung diskutiert z. B. E. N e a n d e r, Organisationsformen für die Nutzung von Grenzertragsstandorten. In: G. W e i n s c h e n c k (Hrsg.), die künftige Entwicklung der europäischen Landwirtschaft, Prognosen und Denkmodelle. (Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues, e.V., Bd. 10), München Bern Wien 1973.

Diese Überlegungen führen zu dem Schluß, daß die AZ bestenfalls in einigen Regionen einen Beitrag zum Schutze und zur Gestaltung der Landschaft leisten kann, daß aber die jetzige Förderungspraxis, die nicht auf die tatsächlichen, hinsichtlich der Landschaftsgestaltung erforderlichen Gebiete konzentriert ist, im Vergleich mit anderen Möglichkeiten ein vergleichsweise ineffizienter Weg zur Erreichung dieses Zieles sein dürfte.

#### Beitrag der Ausgleichszulage zur Verbesserung der Agrarstruktur

Im folgenden wird davon ausgegangen, daß die Ausgleichszulage vorrangig einen Beitrag zur „Verbesserung der Agrarstruktur“ leisten und darüber hinaus auch dem „Landschaftsgestaltungsziel“ dienen soll. Außerdem wird in Erwägung gezogen, ob durch eine Modifikation der Ausgestaltung die Effizienz dieser Maßnahme im Hinblick auf die Realisierung der genannten Ziele verbessert werden kann.

Das Ausscheiden von sogen. Grenzertragsflächen aus der landwirtschaftlichen Bodenbewirtschaftung und die Konzentration der Agrarproduktion auf die Regionen mit komparativen Standortvorteilen ist im Hinblick auf die Kosten der Versorgung unter Berücksichtigung der begrenzten Absatzmöglichkeiten von Agrarprodukten innerhalb der Grenzen der Versorgungssicherung eine zwingende Notwendigkeit zur Verbesserung der Faktorallokation. Eine Verhinderung der Aufgabe der Landbewirtschaftung kommt somit einem Verlust von Beiträgen zum Allokationsziel gleich. Und nur in wenigen Fällen ist durch die Behinderung des angedeuteten strukturellen Wandels ein Beitrag zum Ziel „Landschaftsgestaltung“ zu erwarten, der einen Verzicht auf Allokationseffizienz rechtfertigen würde (s.o.). Aufgrund der antinomischen Beziehungen erscheint es wenig sinnvoll und kaum möglich, die Ziele „Verbesserung der Agrarstruktur“ und „Landschaftsgestaltung“ gleichzeitig verfolgen zu wollen. Eine Politik zur Verbesserung der Agrarstruktur tangiert den gesamten Agrarsektor, d. h. die Landwirtschaft in allen Regionen. Die Berücksichtigung des Nebenzieles „Landschaftserhaltung“ ist jedoch nur in bestimmten Regionen von gewisser Bedeutung. Ein Verzicht auf die Allokationseffizienz durch eine Verlangsamung des Strukturwandels würde zweifellos die Aufgabe der Landbewirtschaftung auf den sogen. Grenzstandorten hinauszögern. Doch diese Grenzstandorte sind keineswegs immer identisch mit den Gebieten, in denen bei Aufgabe der Landbewirtschaftung das Ziel der Erhaltung und Gestaltung der Landschaft gefährdet ist.

Die Konsequenz daraus ist die Forderung nach einer eindeutigen Trennung zwischen einer Agrarstrukturpolitik im Sinne einer Verbesserung der Faktorallokation und einer Politik zur Erhaltung und Gestaltung gewisser landschaftlicher Funktionen, die mit einer Bewertung der Landschaft nach ökologischen Gesichtspunkten und der Bedeutung für Freizeitaktivitäten begründet ist.

Ist zuvor bereits angedeutet worden, daß die AZ ein durch vermutlich kostengünstigere Maßnahmen zu ersetzendes Instrument zur Gestaltung einer „optimalen“ Landschaft ist, so ist ebenso zu erkennen, daß sie zur Verbesserung der Agrarstruktur keinen Beitrag leistet. Im Gegenteil, die Ausgleichszulage in ihrer jetzigen Ausgestaltung hat eine eindeutig den Strukturwandel hemmende Wirkung, da die Inhaber der geförderten Betriebe sich für eine mindestens fünfjährige Nutzung der in den benachteiligten Gebieten liegenden Flächen verpflichten und die-



se Verpflichtung nur in Ausnahmefällen lösen können. (Erreichen der Altersgrenze, Beziehen von Landabgaberechte, Ankauf im öffentlichen Interesse).

Die Tatsache, daß die Ausgleichszulage auf die von der Natur benachteiligten Gebiete beschränkt ist, zeugt davon, daß sie in Wirklichkeit nicht für eine Beschleunigung, sondern zum Zwecke einer Verlangsamung des strukturellen Wandels konzipiert ist. Auch wenn erwogen wird, „größeren“ Betrieben eine höhere Zulage als „kleineren“ zu gewähren<sup>27)</sup> und eine solche Differenzierung insbesondere auf die Gruppe der nicht entwicklungsfähigen Betriebe<sup>28)</sup> anzuwenden, kann sie keinen positiven Beitrag zum Allokationsziel leisten. Zu bedenken bleibt nämlich, daß jede Förderung zur Erhaltung oder gar zum Wachstum solcher Betriebe, die langfristig das zum Zwecke der Anpassung an strukturelle Veränderungen erforderliche betriebliche Wachstum nicht finanzieren können, d. h. ein gewisses Maß an Nettokapitalbildung nicht erzielen, im Hinblick auf das Allokationsziel erstens einer Fehlinvestition gleichkommt und daß zweitens die Aufgabe der geförderten Betriebe durch diese Maßnahme hinausgezögert wird, wodurch die tatsächlich wachstumsfähigen Betriebe aufgrund des dadurch begrenzten Bödenangebotes weniger rasch wachsen können.

**Beitrag der Ausgleichszulage zur Sicherung der Einkommen**

Wird mit der AZ das sozialpolitisch motivierte Ziel der Einkommenssicherung landwirtschaftlicher Erwerbstätiger angestrebt, so ist vor allem zu fragen, wann, wo und unter welchen Umständen ein Einkommenstransfer an die in der Landwirtschaft Tätigen zu vertreten ist. Zum Beispiel scheint es gerechtfertigt zu verhindern, daß ein Landwirt, dessen Betrieb ihm eine Anpassung an das außerlandwirtschaftliche Einkommen nicht ermöglicht, und der aus Gründen des fortgeschrittenen Alters, der unzureichenden Ausbildung, der fehlenden Erwerbsalternativen, einer begrenzten räumlichen Mobilität etc. selbst unter Berücksichtigung mobilitätsfördernder Maßnahmen (Landabgaberechte, Nachversicherungsprämie, Umschulung etc.) außerhalb der Landwirtschaft keine entsprechende Beschäftigung findet, eine als sozial ungerecht empfundene Einkommensdisparität hinnehmen muß. Da es sich aber in diesem Fall um die individuellen Probleme einzelner Personen handelt, sollte auch in der Ausgestaltung der entsprechenden Maßnahme die Personenbezogenheit deutlich werden. Wird tatsächlich das sozialpolitisch motivierte Einkommenssicherungsziel verfolgt, so sollten die Maßnahmen dazu an personelle und die soziale Lage zum Ausdruck bringende Kriterien gebunden werden. Dann wird am ehesten gewährleistet sein, daß sich im Hinblick auf das Allokationsziel keine negativen Folgen einstellen. Möglicherweise lassen sich sogar positive Beiträge zu einer „optimalen“ Faktorallokation erzielen, nämlich dann, wenn den Beziehern des Einkommenstransfers unter der Auflagen sich aus der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit zurückzuziehen, die Möglichkeit der Kapitalisierung dieser Bezüge eingeräumt wird<sup>29)</sup>.

**Schlußfolgerungen**

Die Überlegungen zur wirtschafts- und agrarpolitischen Konsistenz der Ausgleichszulage (AZ) führt zu der Erkenntnis, daß

- (1) die angestrebten Ziele nicht widerspruchsfrei sind,
- (2) die angestrebten Ziele sich mit der AZ nicht bzw. bei augenblicklicher Ausgestaltung der AZ nicht realisieren lassen und sich
- (3) zur Realisierung der verschiedenen Ziele kostengünstigere Lösungen anbieten.

Die Tatsache, daß die mit der AZ angestrebten Ziele sich zumindest teilweise widersprechen, führt zu dem Schluß, daß die Anwendung einer Maßnahme zur Realisierung dieser Ziele einerseits positive und andererseits negative Zielbeiträge zur Folge hat. Eine Politik, die allen Zielen Rechnung tragen will, sollte so ausgelegt sein, daß das Ziel mit der höchsten Präferenz vorrangig verfolgt wird und daß die anderen Ziele in Form von Nebenbedingungen auf einem Mindestniveau realisiert werden. Geht man von der Annahme aus, daß dem Allokationsziel höchste Präferenz zukommt und berücksichtigt man, daß von der AZ hinsichtlich dieses Zieles keine positiven Beiträge zu erwarten sind, dann kommt der AZ die Bedeutung zu, das Landschaftsgestaltungs- und/oder das Einkommenssicherungsziel auf einem von der Gesellschaft geforderten Mindestanspruchsniveau zu realisieren. Unabhängig davon, welches quantitative Ausmaß die gen. Nebenbedingungen erreichen sollen, lassen die voraussichtlichen qualitativen Wirkungen der AZ gewisse Aussagen über deren Eignung zur Erfüllung der einen oder anderen Nebenbedingung zu. Zweifellos hat die AZ einen einkommenssteigernden Effekt für die Begünstigten. Da sie aber nicht auf die zu fördernde Person und deren Einkommenssituation ausgerichtet ist und außerdem nur in bestimmten, nicht unbedingt nach Einkommensverhältnissen abgegrenzten Betrieben und Regionen gewährt wird, scheint sie zur Realisierung der Nebenbedingung „Einkommenssicherung“ nicht die geeignete Maßnahme zu sein.

Ein Beitrag zur Nebenbedingung „Landschaftsgestaltung“ ist von der AZ eher zu erwarten. Allerdings ist eine wirtschaftliche Realisierung dieser Nebenbedingung, d. h. ein möglichst geringer Verzicht auf Beiträge zum Allokationsziel, nur dann denkbar, wenn die AZ nur auf den Flächen gewährt wird die ohne Förderung durch die AZ brachfallen würden und deren Brachfallen unerwünschte Folgen für die Schaffung einer „optimalen“ Landschaft hätte. In Anbetracht der Schwierigkeit, diese Flächen mittels allgemeingültiger Kriterien zu bestimmen, wird ein am einzelnen Fall von „erforderlicher Landschaftsgestaltung“ orientiertes Verfahren vorgeschlagen, das anstelle der AZ vermutlich mit geringeren volkswirtschaftlichen Kosten zu einer Realisierung dieser Nebenbedingung führt.

**Some Aspects of the Economic and Political Consistency of the Instrument 'Ausgleichszulage'**

In the Federal Republic of Germany and other countries of the EEC farmers in special regions get direct income transfers, called 'Ausgleichszulage' (AZ). The aims of this political activity are

- (1) to preserve the landscape
- (2) to speed up the structural change in the agricultural sector and
- (3) to secure income of those people who work in agriculture of these regions.

In this paper it is attempted to examine the economic and political consistency of the 'AZ'. The main results are as follows:

- (1) The aims of the 'AZ' are not free of inconsistencies.
- (2) The employed form of the 'AZ' is not appropriate to realize the aims.
- (3) There are other political instruments to reach these aims in a more efficient way.

27) Ein solcher Vorschlag kommt aus dem BML.

28) Zur Frage der Entwicklungsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe vgl. z.B. M. K ö h n e, Zur Beurteilung der Entwicklungsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe. „Agrarwirtschaft“, 19. Jg. (1970), S. 285-297.

29) Vgl. dazu auch U. K o e s t e r und S. T a n g e r m a n n, Kosten und Nutzen alternativer agrarpolitischer Systeme. (Untersuchung im Auftrag des BML) Göttingen, S. 107 ff.

BÖCKENHOFF, VORA

Das vorliegende ...  
lang April 1976 ...  
Schwabenbestand ...  
1,5 % mehr als ...  
der dem Bestand ...  
sicht (1). Der ...  
allerdings in ...  
eine weitere ...  
Während ...  
zusammen ...  
Monate zuvor, ...  
fast 7 % ...  
Die Zahl der ...  
April mit 1,55 ...  
Zeit des ...  
November 1975 ...  
den (vgl. ...  
letzten Jahre ...  
Bestand an ...  
und April ...  
nimmt ...  
komparative ...  
4 % ...  
in den ...  
Bestand an ...  
9,5 % ...  
gegenüber ...  
diese ...

Übersicht: Schwem

Zählung	Ferkel unter 8 Woch	Zählung	Ferkel unter 30 kg
Dezember 1954-56	3,63	0.12.1973	5,75
1974-61	4,42	3. 4. 1974	6,67
1964-66	4,14	3. 8. 1974	6,71
1969-71	3,32	0.12.1974	5,62
		3. 4. 1975	6,58
		1. 8. 1975	6,15
		3.12.1975	5,48
		2. 4. 1976	6,58
		2. 4. 1976	6,58
		3.12.1975	5,5
		1. 8. 1975	5,4

1) Emmitl. Bericht über ...  
Zählungen und die ...  
4. 1967 - 8. 1969