



**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.*

# Der Plan der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung

Dr. K. H a g e d o r n , Braunschweig-Völkenrode\*)

## 1 Das Diktat der leeren Staatskassen als Motor für eine Weiterentwicklung?

Um die zur Konsolidierung des Bundeshaushalts 1982 erforderlichen Haushaltskürzungen im Bereich der Agrarsozialpolitik zu implementieren, wurde von der Bundesregierung ein Gesetzentwurf zur „Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung“ (Referentenentwurf, 1981\*1)) vorgelegt. Darin ist u. a. vorgesehen, den Bundesmittelanteil an den Geldleistungen der landwirtschaftlichen Altershilfe von 87,5 auf 79,5 % zu senken. Gleichzeitig soll die so entstehende Beitragsmehrbelastung mit Hilfe eines neuen Beitragsbemessungsverfahrens „sozial tragbar“ (S. 5) gestaltet werden: Aus 30 % des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts der rentenversicherten Arbeitnehmer wird dazu ein vorläufiger Einheitsbeitrag ermittelt, der dann nach Maßgabe des Wirtschaftswertes des landwirtschaftlichen Betriebes und des außerlandwirtschaftlichen Arbeitseinkommens des Betriebsinhaberehepaars durch differenzierte, zusätzliche Beitragsermäßigungen gestaffelt wird. Zwar konnte die Bundesregierung diesen Entwurf gegenüber dem von der Opposition dominierten Bundesrat noch nicht durchsetzen - vorerst werden deshalb nur die Bundesmittel bis 1983 im vorgesehenen Maße gekürzt, ohne gleichzeitig die erwähnte Beitragsstaffelung einzuführen - er soll aber bald durch eine erneute Novellierung des Altershilfegesetzes realisiert werden (Agra Europe, 1981 c). Aus diesem Grunde wird in dem vorliegenden Beitrag näher untersucht, ob hinter der Ankündigung einer „Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung“ (BMELF-Informationen, 1981) tatsächlich ein erfolversprechender Plan der Bundesregierung steht (H a g e d o r n , 1982 c). Zu diesem Zweck wird geprüft,

(a) ob durch die Gesetzesänderung bestimmte, aus der Ziel- und Situationsanalyse der landwirtschaftlichen Alterssicherung abgeleitete Reformziele erreicht werden können,

(b) ob die vorgesehenen Änderungen sich überhaupt als eine langfristig stabile Konzeption - insbesondere aus finanzpolitischer Sicht - realisieren lassen und es sich, so gesehen, um eine zuverlässige Planung einer Weiterentwicklung handelt, und

(c) ob das im Gesetzentwurf (S. 5) hervorgehobene Partialziel einer sozial tragbaren Gestaltung der Beitragsmehrbelastung mit dem entwickelten Instrumentarium erreicht werden kann.

Dazu werden im folgenden zunächst die vorgeschlagenen Änderungen des Altershilfegesetzes beschrieben (Abschnitt 2), um dann die durch sie voraussichtlich hervorgerufenen sozial-, finanz-, verteilungs- und strukturpolitischen Auswirkungen zu diskutieren (Abschnitt 3 bis 6) und schließlich

\*1) Arbeit aus dem Institut für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Prof. Dr. E. Neander.

\*2) Die im Text angegebenen Seitenzahlen beziehen sich auf den Referentenentwurf (1981).

einige Schlußfolgerungen über die Ergebnisse und Bestimmungsgründe der geplanten Politik zu ziehen (Abschnitt 7).

## 2 Ausgestaltung der geplanten Gesetzesänderung

Die vorgesehenen Änderungen der Altershilfe gliedern sich in zwei Teile:

(a) Der Bundesmittelanteil an der Finanzierung der Geldleistungen der landwirtschaftlichen Altershilfe (Altersgelder, vorzeitige Altersgelder, Hinterbliebenen- und Waisengelder) wird ab 1983 von bisher 87,5 auf 79,5 % herabgesetzt (S. 4).

(b) Um diese Kürzung an die Alterskassenmitglieder weiterzugeben, wird der Alterskassenbeitrag ab 1983 nicht nur nach Maßgabe der Zuschußreduzierung erhöht, sondern um mehr als einen solchen Kürzungsbetrag angehoben, um den dadurch frei werdenden Bundesmittelrest als zusätzliche differenzierte Beitragsermäßigung an bestimmte Teilgruppen der Alterskassenmitglieder vergeben zu können (S. 2 u. 3).

Als Beitragsbemessungsgrundlage dient nach § 12 Abs. 2 GAL ein fiktives, für alle Alterskassenmitglieder gleich hohes Vergleichseinkommen, das auf 30 % des durchschnittlichen, nach § 1256 Abs. 1 Buchstabe c RVO jeweils für das vorvergangene Jahr ausgewiesenen Bruttoarbeitsentgelts der in gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Arbeiter und Angestellten festgesetzt wird. Durch die Bindung an dieses sich jährlich ändernde Referenzeinkommen ergibt sich eine verzögert an die allgemeine Verdienstentwicklung angepaßte (dynamische) Bemessungsgrundlage, aus der mit Hilfe des nach § 13 Abs. 1 RVO jeweils gültigen Beitragsatzes der gesetzlichen Rentenversicherung ein vorläufiger, allerdings bereits durch Bundesmittel weitgehend ermäßigter Einheitsbeitrag ermittelt wird. Daraus ergibt sich wiederum nach Abzug zusätzlicher nach dem Wirtschaftswert\*2) des Betriebes und dem außerlandwirtschaftlichen Einkommen des Betriebsleiterhepaars differenzierter Beitragsermäßigungen der endgültige Individualbeitrag\*3).

\*2) Nach § 96 Abs. 2 des Gesetzes zur Neuregelung der Altershilfe für Landwirte kann bis zum 31. Dezember 1985 anstelle des nach § 12 Abs. 2a GAL vorgesehenen Wirtschaftswertes auch der Flächenwert als Grundlage für die Bildung der Beitragsklassen verwendet werden. Diese Ausnahmeregelung wurde vorgesehen, weil man erwartete, daß nicht allen landwirtschaftlichen Alterskassen bis zum 1. Januar 1983 der Aufbau eines Mitgliederverzeichnisses nach dem Wirtschaftswert möglich sei. Vorübergehend kann daher auf die bereits bestehenden Kataster nach dem Flächenwert bzw. auf entsprechende Unterlagen der landwirtschaftlichen Krankenkassen zurückgegriffen werden.

\*3) Die Beitragsermäßigung kann unter bestimmten, in § 12 Abs. 2d GAL näher ausgeführten Bedingungen unterbleiben, solange der Beitragspflichtige der Alterskasse die für die Beitragsfestsetzung erforderlichen Auskünfte nicht erteilt.



Übersicht 1: Nach dem Wirtschaftswert der landwirtschaftlichen Unternehmen differenzierte Beitragsklassen der landwirtschaftlichen Altershilfe nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (1983)

Beitragsklasse	Wirtschaftswert der landwirtschaftlichen Unternehmen		Alterskassenbeitrag		Zusätzliche Ermäßigung des bereits ermäßigten vorläufigen Einheitsbeitrags (1983)	
			in % des vorläufigen Einheitsbeitrags	absolut (1983) (DM/Monat)	(DM/Monat)	(DM/Jahr)
	absolut	%				
1	2	3	4	5	6	7
1	48 000 DM und höher	> 100	100	141	0	0
2	36 000 DM bis 47 999 DM	75 - 100	90	127	14	168
3	24 000 DM bis 35 999 DM	50 - 75	85	120	21	252
4	12 000 DM bis 23 999 DM	25 - 50	80	113	28	336
5	6 000 DM bis 11 999 DM	12,5 - 25	75	106	35	420
6	unter 6 000 DM	< 12,5	67	94	47	564

Übersicht 2: Nach dem außerlandwirtschaftlichen Einkommen des Betriebsinhaberehepaares erfolgende Verschiebungen der Beitragsklassen nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (1983)

Einkommensklasse	Außerlandwirtschaftliches Arbeitsentgelt 1) oder Arbeitseinkommen 2)			Auswirkung auf die Beitragsstaffelung nach dem Wirtschaftswert	Beitragsanhebung durch Verringerung der Ermäßigung (1983)	
	in % der Bezugsgröße 3)	absolut (1981) 4)			(DM/Monat)	(DM/Jahr)
		(DM/Jahr)	(DM/Monat)			
1	2	3	4	5	6	7
1	100 und höher	28 080 und höher	2 340 und höher	Beitragsanhebung in die höchste Beitragsklasse	0 - 47	0 - 564
2	80 bis 100	22 464 bis 28 079	1 872 bis 2 339	Beitragsanhebung um 2 Beitragsklassen	14 - 21	168 - 252
3	60 bis 80	16 848 bis 22 463	1 404 bis 1 871	Beitragsanhebung um 1 Beitragsklasse	7 - 14	84 - 168
4	unter 60	unter 16 848	unter 1 404	keine Beitragsanhebung	0	0

1) Arbeitsentgelt nach § 14 SGB IV. - 2) Arbeitseinkommen nach § 15 SGB IV. - 3) Bezugsgröße nach § 18 SGB IV. - 4) Maßgeblich ist das Einkommen des Vorjahres.

Übersicht 3: Nach dem Arbeitseinkommen differenzierte Beitragsklassen freiwillig weiterversicherter ehemaliger Landwirte nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (1983)

Beitragsklasse	Arbeitsentgelt 1) oder Arbeitseinkommen 2)			Alterskassenbeitrag		Zusätzliche Ermäßigung der bereits ermäßigten vorläufigen Einheitsbeitrags (1983)	
	in % der Bezugsgröße 3)	absolut (1981) 4)		in % des vorläufigen Einheitsbeitrags	absolut (1983) (DM/Jahr)	(DM/Monat)	(DM/Jahr)
		(DM/Jahr)	(DM/Monat)				
1	2	3	4	5	6	7	8
1	>80	>22 464	>1 872	100	141	0	0
2	<80	<22 464	<1 872	85	120	21	252

1) Arbeitsentgelt nach § 14 SGB IV. - 2) Arbeitseinkommen nach § 15 SGB IV. - 3) Bezugsgröße nach § 18 SGB IV. - 4) Maßgeblich ist das Einkommen des Vorjahres.

Durch die nach dem Wirtschaftswert gestaffelten Ermäßigungen entstehen nach § 12 Abs. 2 a GAL sechs Beitragsklassen (Übersicht 1). Diese Beitragsstaffelung nach dem Wirtschaftswert wird nach § 12 Abs. 2a und 2b GAL mit einer Beitragsdifferenzierung in Abhängigkeit vom außerlandwirtschaftlichen Arbeitseinkommen des Betriebsinhaberehepaares kombiniert (Übersicht 2). Ferner werden die nach § 27 GAL freiwillig weiterversicherten ehemaligen Landwirte nach § 12 Abs. 2c GAL in zwei einkommensabhängige Beitragsklassen eingestuft (Übersicht 3).

Die prozentualen Ermäßigungssätze des vorläufigen Einheitsbeitrags für die genannten Beitragsklassen werden nach § 12 Abs. 2e GAL bis zum 31. Oktober jeden Jahres für das folgende Kalenderjahr durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt. Freiwillig Weiterversicherte nach § 27 GAL erhalten nach § 9b Abs. 4 GAL die Möglichkeit des Austritts aus ihrer landwirtschaftlichen Alterskasse, da ihre Einkommensbelastung durch die erhebliche Zunahme der Alterskassenbeiträge im Einzelfalle außergewöhnlich hoch werden



könnte, zumal sie meistens bereits die für Arbeitnehmer üblichen Sozialversicherungsbeiträge entrichten müssen.

**3 Auswirkungen auf die angestrebte soziale Sicherung**

Der Beitrag der landwirtschaftlichen Altershilfe zur sozialen Sicherung wird durch die Gesetzesänderung nicht verbessert, da alle diesbezüglichen Mängel und Lücken (Wissenschaftlicher Beirat, 1979; Hagedorn, 1981 c) erhalten bleiben. In bestimmten Fällen ergibt sich sogar eine zusätzliche Lücke in der sozialen Sicherung, die allerdings eine unmittelbare Konsequenz der bisherigen Fehlkonstruktion der landwirtschaftlichen Altershilfe darstellt:

(a) Bei steigenden Alterskassenbeiträgen muß ein Teil der freiwillig weiterversicherten ehemaligen Landwirte (z. B. Arbeitslose) aus Liquiditätsgründen von der gebotenen Austrittsmöglichkeit Gebrauch machen, zumal auch eine Unterbrechung der Beitragszahlung im Falle eines vorübergehenden Einkommensengpasses nicht möglich ist.

(b) Da nach § 2 Abs. 1 Buchstabe b GAL die Voraussetzungen für einen Altersgeldbezug erst dann erfüllt sind, wenn der Versicherte über die fünfzehnjährige Mindestbeitragszeit hinaus mindestens bis zum 60. Lebensjahr Alterskassenbeiträge entrichtet hat, verliert er im Falle eines vorzeitigen Austritts alle seine bis dahin erworbenen Altersgeldansprüche.

(c) Verloren sind sogar seine bisher entrichteten Beiträge, deren Summe nur einen Bruchteil der größtenteils aus Bundesmitteln finanzierten Altersgeldansprüchen ausmacht, da nach § 27a Abs. 1 Buchstabe d GAL Personen, welche „die Berechtigung zur Weiterentrichtung von Beiträgen nach § 27 erlangt haben“, ausdrücklich von einer Beitragsstattung ausgeschlossen werden.

Da vor allem einkommensschwachen ehemaligen Landwirten eine Weiterentrichtung steigender Alterskassenbeiträge nicht möglich sein wird, verfehlt das Angebot der freiwilligen Weiterversicherung gerade im Falle besonders bedürftiger Berufswwechsler das Ziel, die aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit stammende Versicherungslücke auszugleichen. Wäre mit Hilfe von Wanderversicherungsvereinbarungen zwischen der landwirtschaftlichen und anderen Alterssicherung(en) für eine gegenseitige Anrechnung von Rentenansprüchen gesorgt worden, hätten derartige Folgefehler vermieden werden können.

**4 Auswirkungen auf die Finanzierung**

**4.1 Grundsätzliche Probleme der künftigen Finanzierung**

Langfristige Vorausberechnungen zur finanziellen Entwicklung der landwirtschaftlichen Alterssicherung (Hagedorn, 1981 e) haben gezeigt, daß eine Neuordnung des Finanzierungsvorgangs unumgänglich sein wird. Die Finanzierungskapazität des Haushalts des Bundeslandwirtschaftsministeriums wird durch die gesetzlich garantierten Bundesmittel für die Agrarsozialpolitik in absehbarer Zeit überschritten werden. Nach einer Reform sollte die Finanzierung der abwanderungsbedingten Einnahmелücke aus Gründen mangelnder Zielkonformität (Hagedorn, 1981 d) nicht mehr mit zusätzlich beitragsenkenden Einkommensübertragungen in der Form einer entsprechend günstigeren Beitrags-Leistungs-Relation vermengt werden. Eine solche funktionale Beschränkung des gewählten

Finanzierungsverfahrens ist durch eine entsprechende institutionelle Verankerung langfristig sicherzustellen, die sich durch die Gründung einer Finanzierungsgemeinschaft mit der Arbeiterrentenversicherung erreichen läßt.

**4.2 Die absehbare Auflösung der Finanzierungsgrundlage für zusätzliche Beitragsermächtigungen als Folge eines überdeterminierten Finanzierungssystems**

Um die Wirkungsweise der geänderten Finanzierungsregelung nachzuvollziehen, werden in Übersicht 4 das Beitragsbemessungs-, das Finanzierungs- und das Beitragsermächtigungsverfahren quantifiziert und fortgeschrieben\*4). Ausgehend von der neu definierten Beitragsbemessungsgrundlage (fiktives Vergleichseinkommen: 30 % des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts) wird mit Hilfe des jeweiligen gültigen Beitragssatzes der vorläufige Einheitsbeitrag ermittelt. Durch die staatliche Bezuschussung ist dieser Beitrag nicht nur um die strukturbedingte Zusatzbelastung, sondern auch bereits um generelle, als „Hofabgabeförderung“ deklarierte Beitragsvergünstigungen ermäßigt. Aus ihm ergibt sich unter Berücksichtigung der Zahl an Beitragspflichtigen das (vorläufige) Beitragsaufkommen. Zusammen mit den Bundeszuschüssen bilden sie die (vorläufigen) Gesamteinnahmen, denen die vorausgerechneten Gesamtausgaben gegenübergestellt werden. Verbleibt als Saldo noch ein Restbetrag an Bundesmitteln, so wird dieser als zusätzliche Beitragsermächtigung nach den genannten Kriterien verteilt. Danach läßt sich der endgültige Durchschnittsbeitrag und das daraus resultierende tatsächliche Beitragsaufkommen feststellen.

Als wichtiges Ergebnis dieser Modellrechnung ist die Tatsache hervorzuheben, daß die wiederholt angekündigten und auch nach der einstweiligen Zurücknahme des Gesetzesentwurfs noch als besonderer Vorzug des neuen Konzepts gerühmten Beitragsermächtigungen (Agra Europe, 1981 c) tatsächlich nur über eine geringe, rasch schwindende und sich schließlich völlig auflösende Finanzierungsgrundlage verfügen. Während der hierfür verbleibende Bundesmittelrest 1983 noch ca. 8,1 % beträgt und eine durchschnittliche Senkung der vorläufigen Einheitsbeiträge um 17,2 % ermöglicht, wird er bis 1990 durch die vorrangig zu deckenden Finanzierungsansprüche des strukturanpassungsbedingten Finanzierungsdefizits und der allen Alterskassenmitgliedern gewährten generellen Beitragsvergünstigungen (vgl. dazu Abschnitt 5.3 sowie die Schaubilder 4 und 5) verdrängt werden. Nach diesem Zeitpunkt werden auch die zuletzt genannten, nicht selektiven Beitragsermächtigungen eingeschränkt werden müssen. Diese - auch von den Urhebern des Gesetzesentwurfs voraussehbare - Entwicklung ist die zwangsläufige Folge einer nicht harmonisierbaren Überdeterminierung des geplanten Finanzierungssystems. Während

\*4) Die entwickelten Modellrechnungen erfolgen auf der Grundlage bereits vorgelegter Vorausberechnungsergebnisse zur landwirtschaftlichen Alterssicherung (Hagedorn, 1981 b). Ihnen wird daraus die hinsichtlich der Nominaleinkommensentwicklung und der intersektoralen Arbeitskräftewanderung pessimistische Vorausberechnungsvariante 1 zugrundegelegt, wobei auch die Einstellung der Gewährung neuer Landabgaberechten im Jahre 1982 (wie bisher geplant) vorausgesetzt wird. Auf diese Weise wird die sich im günstigsten Falle ergebende finanzielle Belastung der Agrarsozialpolitik aufgezeigt, die sich durch höhere Nominaleinkommenssteigerungen (als Folge höherer Realeinkommenszuwächse und/oder höherer Inflationsraten), durch eine größere Arbeitskräftemobilität und/oder durch eine Neuaufgabe der Landabgaberechtenregelung bzw. die Einführung neuer agrarsozialer Maßnahmen noch entsprechend erhöhen kann.



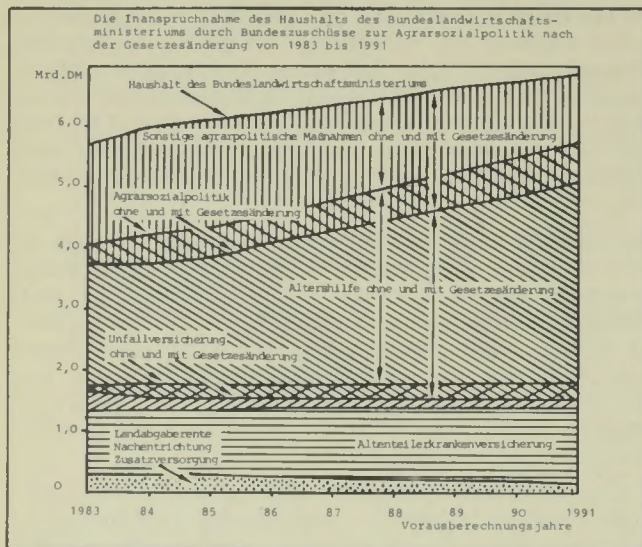


Schaubild 2

mal mehr von einem Verzögerungseffekt gesprochen werden.

(d) Als unmittelbare Konsequenz der dargelegten Entwicklung ist die Notwendigkeit weiterer Kürzungen der Bundesmittel für die Agrarsozialpolitik bereits vorprogrammiert. Geht man einmal davon aus, daß die 1981 erreichte 60-prozentige Etatquote auf keinen Fall überschritten werden sollte, - ein sicherlich willkürliches und gänzlich unzureichendes Kriterium, da es die bestehende Einengung des agrarpolitischen Handlungsspielraums zementieren würde - so sind folgende Kürzungen erforderlich: Bereits 1983 müßten dann die Agrarsozialpolitikzuschüsse nach der (ohne die) geplante(n) Gesetzesänderung um 8,6 % (16,1 %), im Zieljahr 1991 sogar um 22,2 % (30,1 %) insgesamt gegenüber der 60-Prozent-Schwelle des Jahres 1981 vermindert werden. Demnach ist schon diese sehr hoch angesetzte Grenze nur durch eine zusätzliche jährliche Kürzung um ca. 3 % zu halten, während die Wiederherstellung größerer alternativer agrarpolitischer Handlungsmöglichkeiten natürlich entsprechend höhere Kürzungsraten erfordern würde.

(e) Diese Modellrechnungen machen deutlich, daß die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Korrekturen an der Finanzierung der Agrarsozialpolitik völlig unzureichend sind und zusätzliche Bundesmittelkürzungen unvermeidbar sein werden. Diese Notwendigkeit sollte u. E. den beteiligten Institutionen und vor allem den davon betroffenen Landwirten nicht verborgen bleiben. Nur wenn sie rechtzeitig über diese unumgänglichen Korrekturen informiert werden, können sie sich genügend darauf einstellen und werden dann besonders im Zusammenhang mit ihren mittel- und langfristigen angelegten Dispositionen weniger von unerfüllbaren finanziellen Erwartungen an den Staat ausgehen.

(f) Eine solche Informationspolitik ist der bisher einseitigen Aufklärungstätigkeit (Hagedorn, 1981 f) vorzuziehen, wenn man bedenkt, daß die mit den Modellrechnungen aufgezeigten Ergebnisse wahrscheinlich nur die günstigstenfalls eintretende Entwicklung widerspiegeln. Die tatsächlichen Budgetanteile überschreiten die hier vorausgerechneten beispielsweise umso mehr,

- je höher die nominale Steigerung der Bruttoarbeitsentgelte - als Folge realer Einkommenszuwächse und/oder höherer Inflationsraten - und die Verlängerung der Beitragszeiten ausfallen, die durch die Altersgeldynamisierung bzw. -staffelung den Ausgaben- und damit den Bundesmittelanstieg bestimmen,

- je mehr sich durch eine Abwanderung von Beitragszahlern das Beitragsaufkommen verringert und

- je begrenzter die finanzpolitischen Möglichkeiten des Staates und die der Agrarpolitik daran zugestandene Partizipation bemessen sein werden.

Dabei ist zu erwähnen, daß eine seit längerem diskutierte Neuauflage der Landabgaberente nach 1982 hier nicht, sondern nur deren danach noch anfallenden Altlasten berücksichtigt wurden. Durch eine Fortführung der Landabgaberente ergäbe sich 1991 eine Zusatzbelastung in der Größenordnung von ca. 200 Mill. DM, die weitere 3 % des Agrarhaushalts beanspruchen würden.

Betrachtet man die finanziellen Wirkungen der geplanten Gesetzesänderung insgesamt, so sind folgende Schlussfolgerungen hervorzuheben:

(a) Die in Abschnitt 4.1 skizzierten Reformziele können nicht erreicht werden, weil nur marginale Veränderungen der Finanzierungsstruktur erfolgen.

(b) Das Ziel einer verlässlichen Planung mit dem Ergebnis einer langfristig funktionstüchtigen Konzeption läßt sich nicht erfüllen, da als Folge einer Überdeterminierung des entworfenen Finanzierungssystems sich die Finanzgrundlage für die als Kernstück des Gesetzentwurfs deklarierten Beitragsermäßigungen bald auflöst.

(c) Allein schon aus diesem Grunde - weitere Ursachen werden noch in Abschnitt 5 erläutert - ist auch das als vorrangig bezeichnete Ziel einer „sozial tragbaren“ Gestaltung der Beitragserhöhungen nicht zu verwirklichen.

(d) Schließlich ist jedes dieser drei Ziele deshalb mit dem modifizierten Finanzierungsverfahren nicht erreichbar, weil nach wie vor die Finanzierungsansprüche der Agrarsozialpolitik nicht nur bald an die Grenzen des Agrarhaushalts insgesamt, sondern heute schon an die Schranken des Finanzierungsbedarfs für sonstige agrarpolitische Maßnahmen stoßen.

### 5 Auswirkungen auf die Verteilung von Einkommensübertragungen

#### 5.1 Die Unvereinbarkeit der bestehenden Umverteilungsströme mit anerkannten Verteilungsgrundsätzen

Die über den Ausgleich des abwanderungsbedingten Beitragsausfalls in der Alterssicherung (Hagedorn, 1981 d) hinausgehenden und die gesamten Zuschüsse für die nicht mit einem vergleichbaren Strukturdefizit belastete Altenteilerkrankenversicherung (Hagedorn, 1980) wirken als intersektorale Einkommensübertragungen. Sie werden als Beitragsermäßigung in der Alterssicherung nahezu gleichmäßig, in der Krankenversicherung nach der Beitragshöhe differenziert und daher sogar mit progressiven Einkommenseffekten verteilt. Daß diese Verteilungswirkungen nicht einer nach unserer Auffassung sinnvollen, nur auf die Anhebung niedriger Einkommen ausgerichteten Zielsetzung entsprechen, ist leicht erklärbar: Innerhalb der landwirtschaftlichen Sozialversicherungen können agrarpolitische Einkommensübertragungen nur durch Beitragsermäßigungen weitergegeben werden, wobei deren Ausgestaltungsmöglichkeiten den spezifischen Einschränkungen einer (auch in der Altershilfe künftig unumgänglichen) einkommensabhängigen Beitragsbemessung unterliegen. Demzufolge ist es so gut wie unmöglich, ausreichende Transferbeträge auf Niedrigeinkommensempfänger zu konzentrieren. Wegen dieser unzureichenden einkommenspolitischen Gestaltungs-



möglichkeiten sollten die Zweige der landwirtschaftlichen Sozialversicherung auf ihre primär vorgesehenen Sicherungsfunktionen (Alters-, Kranken- und Unfallversicherung) beschränkt und nicht mit zusätzlichen Verteilungsaufgaben belastet werden, die sie nicht zielgerecht erfüllen können.

5.2 Ein verzerrtes Vergleichseinkommen als Grundlage der Beitragsbemessung: Gegenüberstellung der offiziellen und einer korrigierten Vergleichsrechnung

Das für die Bemessung des vorläufigen Einheitsbeitrags herangezogene fiktive Vergleichseinkommen wird nach dem Gesetzentwurf auf 30 % des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts rentenversicherter Arbeitnehmer des vorvergangenen Jahres festgelegt. Wie man zu diesem Vergleichswert gelangt, geht aus dem vorgelegten Gesetzestext (S. 2) nicht und aus der dazugehörigen Begründung (S. 7) nur andeutungsweise hervor. Wir müssen daher auf entsprechende Ausführungen von Pfeiderer et al. (1981, S. 33 u. 34, Anlagen 4 u. 9) zurückgreifen, auf denen das Beitragsbemessungsverfahren offenbar beruht. In der dort entwickelten Vergleichsrechnung wird als vorläufiger Einheitsbeitrag derjenige Vergleichsbeitrag ermittelt, den ein Arbeitnehmer für eine Rente in Höhe des landwirtschaftlichen Altersgeldes bei gleicher Beitragsdauer an die gesetzliche Rentenversicherung zu entrichten hat. Wie die folgenden Überlegungen zeigen, ist diese offizielle Vergleichsrechnung mit mehreren Fehlern behaftet. Sie führen zu verzerrten und dadurch ihrer Aussagekraft entkleideten Ergebnissen, mit denen vor allem der am Beitrags-Leistungs-Verhältnis der gesetzlichen Rentenversicherung orientierte Vergleichsbeitrag nur noch rudimentär veranschlagt, auf diese Weise dem tatsächlich gezahlten Alterskassenbeitrag künstlich weitgehend angenähert und demzufolge wiederum die generelle Beitragsvergünstigung bagatellisiert wird. Die verschiedenen Ursachen für diese Unterschätzung des Vergleichsbeitrags, die in Übersicht 5 systematisch dargelegt worden sind, können im einzelnen wie folgt erläutert werden:

(a) Die umfangreichste künstliche Reduzierung des Vergleichsbeitrags wird dadurch erreicht, daß man einfach die Hälfte des gezahlten Altersgeldes ohne jegliche weitere kausale oder finale Differenzierung als Gegenleistung für die Hofabgabe definiert. Anstelle einer inhaltlichen Begründung für diesen „Strukturzuschlag“ wird auf die Autorität des Gesetzgebers verwiesen, der angeblich diesen Weg bereits durch den § 2a Abs. 2 GAL vorgezeichnet habe. Hierbei handelt es sich um eine Randbestimmung des Altershilfegesetzes, nach der Landwirte, die keinen Interessenten für ihre Flächen finden, unter bestimmten Bedingungen trotzdem das halbe Altersgeld beziehen können. Daß sich die Hofabgabeklausel (heute) nicht (mehr) mit den maßgeblichen ordnungs-, struktur- und sozialpolitischen Zielen vereinbaren läßt und deshalb eine solche Zweckbindung des halben Altersgeldbetrages u. E. lediglich ein finanzpolitisches Alibi für die Verteilung der Beitragsermäßigungen darstellt, wird in Abschnitt 6 noch erläutert werden. Die Folge des geschilderten Vorgehens ist eine Unterschätzung des Vergleichsbeitrags um 50 %.

(b) Da das landwirtschaftliche Altersgeld für die ersten 15 Beitragsjahre 6,7 %, für die folgenden Beitragsjahre aber nur 3 % des Altersgeldgrundbetrages ausmacht, nimmt die Rentenwirksamkeit des Alterskassenbeitrags und demzufolge auch die individuelle Höhe des Vergleichseinkommens und des Vergleichsbeitrags mit zunehmender Beitragsdauer entsprechend ab. Dem Vergleich mit der Arbeitnehmerren-

te muß daher das Altersgeldniveau nach einer durchschnittlich langen Beitragszeit zugrundegelegt werden. In der offiziellen Vergleichsrechnung wird zu diesem Zweck einfach der arithmetische Mittelwert (31 Jahre) zwischen der kürzesten (15 Jahre) und der längsten (47 Jahre) möglichen Beitragszeit verwendet und damit das Ziel, den durchschnittlichen Altersgeldertrag der Beiträge zu ermitteln, verfehlt. Dazu muß vielmehr die von den Beitragszahlern des jeweils betrachteten Kalenderjahres erreichbare Beitragsdauer, die sich als Differenz zwischen dem Hofübernahme- und dem Renteneintrittsalter ergibt, nach Maßgabe der relativen Häufigkeit unterschiedlicher Beitragszeiten gewichtet werden. Der so ermittelte Durchschnittswert liegt nicht bei 31, sondern bei 24 Jahren. Infolgedessen wird die durchschnittliche Rentenwirksamkeit des Alterskassenbeitrags und demzufolge wiederum der Vergleichsbeitrag zu niedrig angesetzt. Die hieraus resultierende Unterschätzung beträgt 4,9 %.

(c) In der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten alleinstehende und verheiratete Versicherte aus ihrer eigenen Versicherung eine gleich hohe Rente. In der landwirtschaftlichen Altershilfe wurde dagegen das Alleinstehendenaltersgeld auf 2/3 des Verheiratetenaltersgeldes begrenzt. Die offizielle Vergleichsrechnung bedient sich mit dieser Begründung eines mit den zahlenmäßigen Anteilen der Alleinstehenden (58,4 %) und der Verheirateten (41,6 %) an den Altersgeldberechtigten gewogenen Mittelwertes aus den unterschiedlichen Niveaus des Verheirateten- und des Alleinstehendenaltersgeldes. Allerdings besteht die weit überwiegende Zahl alleinstehender Altersgeldbezieher aus Witwen und Witwer, die in der gesetzlichen Rentenversicherung nur 60 % und nicht 2/3 der Verheiratetenrente wie in der landwirtschaftlichen Altershilfe beziehen. Wie aus Übersicht 6 im einzelnen hervorgeht, resultiert aus diesen beiden gegenläufigen Wirkungen kein Nachteil, sondern ein Vorteil. Deshalb ist die geschilderte Reduzierung des durchschnittlichen Altersgeldniveaus in der Vergleichsrechnung unzulässig. Sie führt zu einer weiteren Unterschätzung des Vergleichsbeitrags um 8,8 %.

(d) Nach dem Gesetzentwurf ergibt sich der vorläufige Einheitsbeitrag aus dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt des vorvergangenen Jahres, während den zum Vergleich herangezogenen Rentenversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer deren aktuelles Arbeitseinkommen zugrundegelegt wird. Auf diese Weise entsteht nochmals eine Unterschätzung des Vergleichsbeitrags, die in der Beispielsrechnung 9,9 % ausmacht, sich grundsätzlich aber nach der Veränderung des durchschnittlichen Nominallohns in den letzten zwei Jahren richtet.

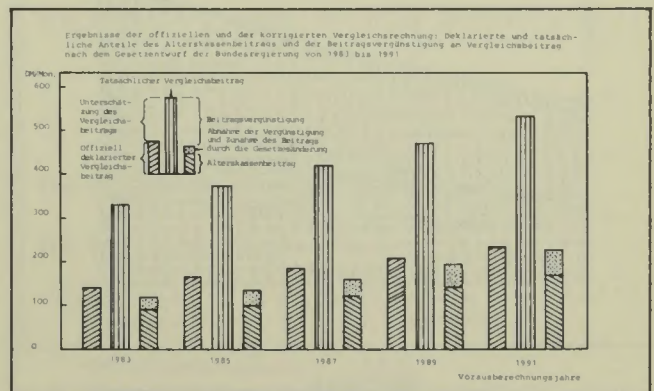


Schaubild 3

Zusammengenommen ergeben diese unterschiedlichen Komponenten eine Unterschätzung um 73,6 % (1979) durch die offizielle Vergleichsrechnung: Der tatsächliche



Vergleichsbeitrag beträgt nicht 126, sondern 346 DM/Monat, die Beitragsvergünstigung nicht 60, sondern 280 DM/Monat und der Alterskassenbeitrag (66 DM/Monat) erreicht nur 19,1 statt 52,4 % des Vergleichsbeitrags. Demnach kann auch hier das anfangs formulierte Ziel einer verlässlichen Planung insofern nicht erreicht werden, als das Beitragsbemessungsverfahren ein verzerrtes Bild über eine der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbare Beitragsbelastung vermittelt. Im Gegensatz zu dieser offiziellen Darstellung werden die bisherigen Anteile des Alterskassenbeitrags und der Beitragsvergünstigung durch die vorgesehene Bundesmittelkürzung lediglich um 8,7 (1983) bzw. 12,4 (1991) % steigen bzw. fallen und sich demnach nur marginal ändern (vgl. Schaubild 3).

5.3 Offizielle Darstellung und tatsächliche Ausprägung der aggregierten und der individuellen Verteilungswirkungen

Die Finanzierungsströme der landwirtschaftlichen Altershilfe verlaufen auf der aggregierten und der individuellen Betrachtungsebene gleichartig, so daß sich ihre Verteilungswirkungen mit Hilfe einer analogen Anschauungsweise systematisieren lassen. Wie aus den Schaubildern 4 und 5 im einzelnen hervorgeht, entspricht dabei (a) dem gesamten Beitragsaufkommen der selbst entrichtete Alterskassenbeitrag der Versicherten, (b) der Zahlung von Bundeszuschüssen an die Alterskassen die daraus resultierende Beitragszuschussung für das einzelne Mitglied, (c) ihrer teilweisen Inanspruchnahme zur Abdeckung des Strukturdefizits der Ausgleich einer strukturwandelbedingten Überhöhung des Individualbeitrags und schließlich (d) der überwiegenden Verwendung der Bundesmittel als intersektorale Einkommensübertragung deren Weitergabe als einkommenswirksame Beitragsermäßigung an den einzelnen Landwirt. Von besonderem Interesse für eine nähere Betrachtung dieser Finanzierungsströme ist zum einen die Frage nach der voraussichtlichen Veränderung der Verteilungswirkungen durch die Gesetzesänderung, zum anderen ihre abweichende Definition durch die Bundesregierung, die auf den verformten Ergebnissen ihrer Vergleichsrechnung und der spezifischen Terminologie des Gesetzentwurfs beruht.

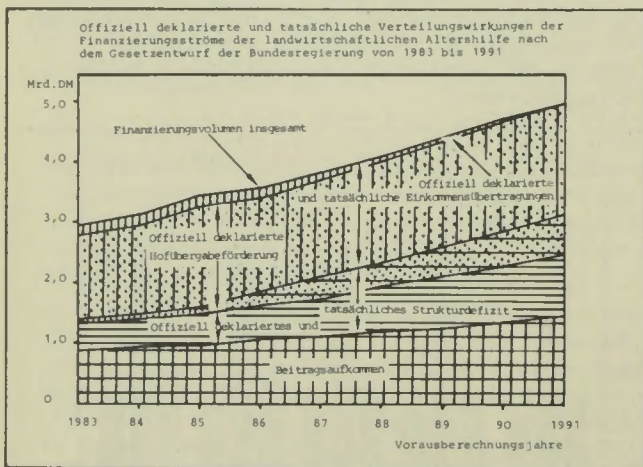


Schaubild 4

Der auf Beiträge entfallende Finanzierungsanteil steigt durch die Bundesmittelkürzung von ca. 22 auf 29 %. Von dem entsprechend geminderten Fremdfinanzierungsanteil

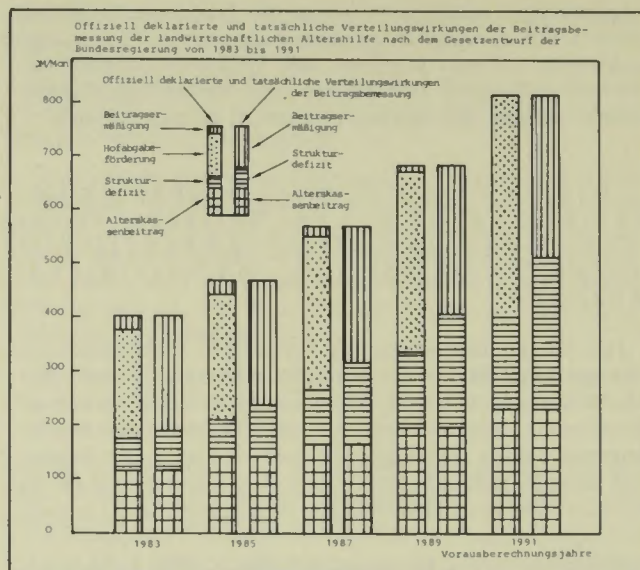


Schaubild 5

muß ein von 17,2 % (1983) auf 34,3 % (1991) zunehmender Prozentsatz\*5) zur Abdeckung der abwanderungsbedingten Einnahmenlücke verwendet werden, da das Verhältnis von Beitragszahlern zu Leistungsempfängern kontinuierlich ungünstiger wird. Die dann noch verbleibende Zuschußkomponente, die als beitragsermäßigende Einkommensübertragung verteilt werden kann, muß nach Maßgabe des gewachsenen Strukturdefizits von 53,3 % (1983) auf 37,1 % (1991) des gesamten Finanzvolumens eingeschränkt werden\*5). Sie verringert sich analog zur oben genannten Ausdehnung der Beitragsfinanzierung um 7 Prozentpunkte als Folge der Gesetzesänderung, ohne die noch 60,3 % (1983) bzw. 44,2 % (1991) für einkommenswirksame Beitragsermäßigungen zur Verfügung gestanden hätten\*5). Dadurch wird offensichtlich, daß sich das einkommenswirksame verteilte Mittelvolumen nur um 11,6 % verringert und demzufolge das in Abschnitt 5.1 genannte Reformziel einer klaren Trennung von agrarsozialer Sicherung und landwirtschaftlicher Einkommenspolitik durch die Gesetzesänderung nicht erreicht werden kann.

Ein völlig anderes Bild ergibt sich, wenn man die von der Bundesregierung der Öffentlichkeit geschilderten Verteilungsfunktionen der Bundesmittel nachzeichnet. Da sie die Hälfte des gesamten Finanzvolumens - das sind gleichzeitig ca. zwei Drittel der staatlichen Zuschüsse - ex ante als „Hofabgabeförderung“ definiert, können aus den verfügbaren Bundesmitteln die Finanzierungsansprüche der beiden übrigen Bezuschussungskomponenten - der Gewährung gestaffelter Beitragsermäßigungen und der Schließung des Strukturdefizits - nur noch partiell bzw. überhaupt nicht mehr gedeckt werden. Da aus den bereits geschilderten Gründen (vgl. Abschnitt 4.2 und Übersicht 4) der für differenzierte Beitragsermäßigungen verfügbare Bundesmittelrest nach dem vorgeschlagenen Finanzierungsverfahren ausläuft, muß im Falle einer noch nennenswerten Weiterführung dieser Zusatzermäßigungen die sogenannte Hofabgabeförderung von dieser Seite her finanziell entsprechend abgebaut werden. Außerdem verbleibt nach Abzug der „Hofabgabeförderung“ und der „Beitragsermäßigungen“ zwar noch eine dem Strukturdefizit gewidmete Bundesmittelkomponente, die aber nur einen begrenzten und stetig abnehmenden Anteil des tatsächlich vorhandenen Strukturdefizits ausmacht

\*5) Die genannten Von-Hundert-Sätze beziehen sich auf das gesamte Finanzierungsvolumen (Summe der Beiträge und Zuschüsse) der landwirtschaftlichen Altershilfe.

HAGEDORN: DER PLAN ...  
 Übersicht 5: Die ...  
 Berechnungen  
 R = Periodisches Arbeits...  
 AG = Periodisches Abw...  
 GR = Altersgruppen...  
 BP = Periodische Be...  
 Verhältnis m...  
 durchschnittliche...  
 (1)  $\frac{R}{AG} = \frac{BP}{GR}$   
 BP = ...  
 Durchschnittliche...  
 BA = Allgemeine Bem...  
 periodisches Mittel...  
 te aller Versicherten...  
 BA = ...  
 VY = Fiktives Vergleich...  
 VB = Vergleichsbeitrag  
 N = Zahl anrechnung...  
 S = Steuersatz...  
 B = Beitragsatz  
 2. Methodik der Vergleich...  
 Die Altersgruppen...  
 (1)  $AG = GR \cdot (1 + B)$   
 Das allgemeine Renten...  
 für die Vergleichsrechnung  
 (2)  $R = BP \cdot N \cdot S$   
 Ableitung des fiktiven Ver...  
 Rentenformel:  
 (3)  $BP = \frac{AG}{N \cdot S \cdot BA}$   
 (4)  $VY = C \cdot BP$   
 Ermittlung des Vergleich...  
 (5)  $B = VY \cdot B$   
 3. Tatsächlicher Vergleich...  
 geschätzte  
 (6)  $AG = 410 \cdot (1 + B)$   
 (7)  $BP = \frac{4730,00}{24 \cdot 0,015 \cdot 0,02}$   
 (8)  $VY = 27 \cdot 485 \cdot 0,02$   
 (9)  $VB = 23 \cdot 122 \cdot 0,02$   
 Der 1979 ermittelte...  
 steigt 19,1 %, die...  
 (10)  $120,81 \cdot 0,01 \cdot 0,01$   
 steigt



Übersicht 5: Die Unterschätzung des Vergleichsbeitrags durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung 1)

<p><b>1 Bezeichnungen</b></p> <p>R = Persönliche Arbeitnehmerrente  AG = Persönliches Altersgeld  GR = Altersgeldgrundbetrag (1979: 416 DM/Monat)  BP = Persönliche Bemessungsgrundlage. Sie sagt aus, in welchem Verhältnis im Durchschnitt der gesamten Versicherungszeit das persönliche Arbeitsentgelt des Versicherten (<math>L_p</math>) zum durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten (<math>L_g</math>) gestanden hat (Entgeltrelation):</p> $BP = \frac{\sum_{t=1}^n \frac{L_{p,t}}{L_{g,t}}}{N}$ <p>L = Durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt (1979: 27 685 DM)  BA = Allgemeine Bemessungsgrundlage (1979: 21 068 DM) : arithmetisches Mittel der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte aller Versicherten in den letzten drei Jahren:</p> $BA_t = \frac{L_{g,t-1} + L_{g,t-2} + L_{g,t-3}}{3}$ <p>VY = Fiktives Vergleichseinkommen  VB = Vergleichsbeitrag  N = Zahl anrechnungsfähiger Versicherungsjahre  S = Steigerungssatz je anrechnungsfähigem Versicherungsjahr  B = Beitragsatz</p>	<p><b>4 Erste Unterschätzung des Vergleichsbeitrags durch die Definition des halben Altersgeldes als „Hofabgabeförderung“</b></p> <p>Durch die Halbierung des der Vergleichsrechnung zugrundegelegten Altersgeldes halbiert sich im Ergebnis ebenso der Vergleichsbeitrag:</p> <p>(10) VB = 2 080,98 DM/Jahr  = 173,42 DM/Monat</p> <p>Erste Unterschätzung: 50 %</p>
<p><b>2 Methodik der Vergleichsrechnung</b></p> <p>Die Altersgeldformel zur Berechnung des gestaffelten Altersgeldes:</p> <p>(1) AG = GR · { 1 + 0,03 · (N - 15) } · 12</p> <p>Die allgemeine Rentenformel für Arbeitnehmer als Referenzsystem für die Vergleichsrechnung:</p> <p>(2) R = BP · N · S · BA</p> <p>Ableitung des fiktiven Vergleichseinkommens aus der allgemeinen Rentenformel:</p> <p>(3) BP = <math>\frac{AG}{N \cdot S \cdot BA}</math></p> <p>(4) VY = L · BP</p> <p>Ermittlung des Vergleichsbeitrags:</p> <p>(5) B = VY · B</p>	<p><b>5 Zweite Unterschätzung des Vergleichsbeitrags durch die Verwendung von 31 statt 24 Jahren als durchschnittliche Beitragsdauer der Alterskassenmitglieder</b></p> <p>Der Vergleichsrechnung wird das halbe Altersgeld für 31 Beitragsjahre zugrundegelegt:</p> <p>(11) AB = <math>\frac{416}{2} \cdot \{ 1 + 0,03 \cdot (31-15) \} \cdot 12 = 3 694,08</math></p> <p>(12) BP = <math>\frac{3 694,08}{31 \cdot 0,015 \cdot 21 068} = 0,377</math></p> <p>(13) VY = 27 685 · 0,377 = 10 439</p> <p>(14) VB = 10 439 · 0,18 = 1 879,08 DM/Jahr  = 156,59 DM/Monat</p> <p>Zweite Unterschätzung: 4,9 %  Unterschätzung insgesamt: 54,9 %</p>
<p><b>3 Tatsächliches Vergleichseinkommen und tatsächlicher Vergleichsbeitrag</b></p> <p>(6) AG = 416 · { 1 + 0,03 · (24 - 15) } · 12 = 6 339,80</p> <p>(7) BP = <math>\frac{6 339,80}{24 \cdot 0,015 \cdot 21 068} = 0,835</math></p> <p>(8) VY = 27 685 · 0,835 = 23 122</p> <p>(9) VB = 23 122 · 0,18 = 4 161,96 DM/Jahr  = 346,83 DM/Monat</p> <p>Der 1979 entrichtete Alterskassenbeitrag (66 DM/Monat) beträgt 19,1 %, die staatlich finanzierte Beitragsvergünstigung (280,83 DM/Monat) 80,9 % des abgeleiteten Vergleichsbeitrags.</p>	<p><b>6 Dritte Unterschätzung des Vergleichsbeitrags durch einen nicht begründbaren Altersgeldabschlag für die im Vergleich zur Arbeitnehmerrente unterschiedliche Differenzierung des Altersgeldniveaus nach dem Familienstand</b></p> <p>Alleinstehende Versicherte erhalten in der gesetzlichen Rentenversicherung die gesamte, in der landwirtschaftlichen Altershilfe nur 2/3 der Verheiratetenrente. Daher wird das der Vergleichsrechnung zugrundegelegte Altersgeld zusätzlich nach Maßgabe der Tatsache reduziert, daß 58,4 % aller Altersgeldberechtigten alleinstehend sind. Diesem im Vergleich rentenmindernden Effekt wird allerdings nicht die (diesen überkompensierende) rentenerhöhende Wirkung gegengerechnet, die sich daraus ergibt, daß die überwiegende Anzahl der alleinstehenden Altersgeldberechtigten Witwen und Witwer sind, die in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht 2/3, sondern nur 60 % der Verheiratetenrente erhalten würden:</p> <p>(15) AG = <math>\frac{416}{2} \cdot \{ 1 + 0,03 \cdot (31 - 15) \} \cdot \{ 1 - (0,584 \cdot 1/3) \} \cdot 12 = 2 974,97</math></p> <p>(16) BP = <math>\frac{2 974,97}{31 \cdot 0,015 \cdot 21 068} = 0,304</math></p> <p>(17) VY = 27 685 · 0,304 = 8 407</p> <p>(18) VB = 8 407 · 0,18 = 1 513,29 DM/Jahr  = 126,11 DM/Monat</p> <p>Dritte Unterschätzung: 8,8 %  Unterschätzung insgesamt: 63,7 %</p> <p>Fortsetzung Übersicht 5 siehe nächste Seite!</p> <p>1) Analog zu der von Pfeleiderer et al. (1981) vorgestellten Vergleichsrechnung wurden die im Jahre 1979 geltenden Bezugsgrößen verwendet.</p>



(Fortsetzung Übersicht 5)

7 Vierte Unterschätzung des Vergleichsbeitrags durch die Verwendung des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts des vorvergangenen statt des laufenden Jahres als Referenzeinkommen im Gesetzentwurf der Bundesregierung

Die Unterschätzung entspricht dem nominalen Anstieg des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts in den beiden letzten Jahren, in dieser Vergleichsrechnung also der Lohndifferenz zwischen 1979 (27 685 DM) und 1977 (24 945 DM):

$$(19) VB = 1\,513,29 \cdot \frac{24\,945}{27\,685} = 1\,363,51 \text{ DM/Jahr}$$

$$= 133,62 \text{ DM/Monat}$$

Vierte Unterschätzung: 9,9 %  
 Unterschätzung insgesamt: 73,6 %

(1983: 14,7 statt 17,2 % und 1991: 21,4 statt 34,3 % der Gesamtausgaben). Da dessen Finanzierung aufgrund des vorliegenden Sachzusammenhangs Priorität einzuräumen ist - eine über den Ausgleich der strukturwandelbedingten Beitragsüberhöhung hinausgehende Beitragsreduzierung kann logischerweise erst dann erfolgen, wenn jene vorher tatsächlich vollständig abgetragen worden ist - bedarf es auch von dieser Seite her einer entsprechenden Einschränkung des mit dem Etikett „Hofabgabeförderung“ versehenen Transferbetrags. (Zur näheren Illustration der geschilderten Widersprüche vgl. die Schaubilder 4 und 5). Hier zeigt sich erneut, daß das Änderungskonzept nicht den Anforderungen einer realisierbaren Planung entspricht, weil die unterschiedlichen Funktionszuweisungen der Bundesmittel sich gar nicht miteinander vereinbaren lassen.

**5.4 Keine tatsächliche Orientierung der gestaffelten Beitragsermäßigungen an der individuellen Bedürftigkeit**

Bereits bisher sind die staatlich finanzierten Beitragsermäßigungen wegen des Umverteilungseffekts der Altersgeldstaffelung (Hagedorn, 1981 e) nicht einheitlich, folgen dabei aber in keiner Weise der materiellen Bedürftigkeit des einzelnen. Diesen Unterschieden werden durch die vorgesehene Gesetzesänderung neue Differenzierungen der Einkommensübertragungen hinzugefügt, und es stellt sich deshalb die Frage, ob nun diese Beitragsermäßigungen einem solchen Bedürftigkeitskriterium entsprechen. Allerdings vermag der als Ermäßigungsgrundlage dienende Wirtschaftswert nicht das tatsächlich verfügbare Familieneinkommen widerzuspiegeln. Beispielsweise werden unterschiedliche Veredlungsintensitäten der Betriebe nur ungenügend berücksichtigt und auch seine zeitliche Anpassung erfolgt völlig unzureichend. Da diese und andere Unzulänglichkeiten der Einheitsbewertung weithin bekannt sind (z. B. Köhne, 1977), erübrigen sich hier weitergehende Darlegungen. Ferner wird nur ein Teil des außerlandwirtschaftlichen Einkommens des Betriebsinhaberehepaares, nämlich das Arbeitseinkommen, nicht aber das Einkommen aus Kapital und Boden, erfaßt. Die Familiengröße sowie Einkünfte und Unterhaltungspflichten anderer Familienmitglieder bleiben ebenso unberücksichtigt wie die materielle Absicherung durch den aktuellen Wert des Vermögens. Auch ist nicht nachvollziehbar, wie die mit den Schwellenwerten des Wirtschaftswertes und des außerlandwirtschaftlichen Arbeitseinkommens angestrebten Einkommensgrenzen (vgl. die Übersichten 1, 2 und 3) jeweils für sich allein oder zusammengenommen in Einklang gebracht werden sollen mit den allgemein gültigen, insbesondere durch die Sozialhilfe ver-

körperten Grundsätze sozialer Existenzsicherung. Aus diesen Gründen ist die Erreichung des Ziels einer sozial tragbaren Beitragsbelastung nicht gewährleistet.

**5.5 Die ordnungspolitische Problematik einer Beitragsstaffelung ohne eine äquivalente Altersgeldstaffelung**

Schließlich darf auf keinen Fall übersehen werden, daß durch das vorgeschlagene Beitragsbemessungsverfahren der Zusammenhang zwischen Beiträgen und Leistungen noch weiter als bisher - und vor allem in einer deutlich erkennbaren Weise - aufgelöst wird. Denn erstens kann eine

**Übersicht 6: Der durchschnittliche Altersgeldvorteil alleinstehender Altersgeldbezieher der landwirtschaftlichen Altershilfe im Vergleich zu alleinstehenden Rentenempfängern der gesetzlichen Rentenversicherung als Folge einer unterschiedlichen Differenzierung des Rentenniveaus nach dem Familienstand**

Vorgang	Alleinstehende selbst Versicherte	Witwen und Witwer von Versicherten
1	2	3
Arbeitnehmerrente	1	3/5
Altersgeld	2/3	2/3
Differenz: Altersgeld-Arbeitnehmerrente	-1/3	+1/6
Relative Häufigkeit der beiden Empfänger-kategorien in der landwirtschaftlichen Altershilfe 1)	1	2,5
Entsprechend gewogener Altersgeldvorteil der Alleinstehenden		+1/6

1) Quelle: Hagedorn (1981 b).

Trennung der ungezielt wirkenden zusätzlichen Beitragsermäßigung von der schon bestehenden, ebenfalls nicht zielgerechten Beitragsbezuschung nur künstlich erfolgen, da beide als Einkommensübertragungen wirken. Zweitens ist auch nur eine definitorische, aber keine inhaltliche Unterscheidung zwischen agrarpolitischer Einkommensstützung und sozialrechtlich relevanter Beitragssenkung möglich. Aus diesen Gründen ist es durchaus folgerichtig, wenn die betroffenen Versicherten die durch Staatszuschüsse bewirkte Beitragsstaffelung (ohne eine äquivalente Altersgeldstaffelung) als eine sozialrechtlich unzulässige Differenzierung des Beitrags-Leistungs-Verhältnisses sowohl zwischen der Landwirtschaft einerseits und Arbeitern, Angestellten, Knappschaft und Handwerkern andererseits als auch innerhalb der Landwirtschaft selbst interpretieren. Nicht auszuschließen sind konfliktrichtige Folgewirkungen des zuletzt genannten Effekts, da es für die betroffenen Landwirte kaum verständlich sein wird, warum sie unterschiedliche Alterskassenbeiträge entrichten müssen, deren Differenzierung keine Parallelität zu ihrer Einkommens- und Vermögenslage erkennen läßt, weil die Staffelungskriterien die finanzielle Leistungsfähigkeit des einzelnen nicht abzubilden vermögen. Der Beitragsstaffelung steht auch keine gleichwertige Staffelung des Altersgeldniveaus als



Rechtfertigung gegenüber\*6), die dem- auch manchem (Nebenerwerbs-)Landwirt vertrauten - Vorbild der gesetzlichen Rentenversicherung entsprechen würde.

Vor allem aber steht dieses Ergebnis in einem unauflösbaren Widerspruch zu dem ordnungspolitisch bedeutsamen Grundsatz einer „Beitragsorientierung der Sozialleistungen“ (Transfer-Enquête-Kommission, 1979, S. 30 u. 31; 1981, S. 137 u. 138). Da die „Beurteilung des Transfersystems durch die Betroffenen“ die Funktionsfähigkeit einer parlamentarischen Demokratie entscheidend mitbestimmt, muß das Ziel „Vertrauen in die Sicherheit und Angemessenheit des Transfersystems“ eine hohe Priorität genießen. „Mit diesem Ziel geht es einmal darum, sicherzustellen, daß die Betroffenen das soziale Sicherungssystem als 'gerecht' betrachten. . . . Zum anderen geht es aber auch darum, inwieweit die Betroffenen dem Sicherungssystem vertrauen, inwieweit sie also davon ausgehen, daß Beiträge, die sie heute zahlen, auch später zu Leistungen werden“ (Transfer-Enquête-Kommission, 1979, S. 31). Weil hiervon nicht zuletzt auch das grundsätzliche „Vertrauen in das politische System“ abhängt, ist kaum zu verstehen, weshalb eine so grundlegende ordnungspolitische Zielsetzung durch den vorliegenden Gesetzentwurf einfach den momentanen agrarpolitischen Partialzielen untergeordnet wird, anstatt den umgekehrten Weg zu gehen und die agrarsoziale Sicherung allgemein gültigen Grundsätzen anzupassen.

#### 6 Strukturpolitische Auswirkungen der Änderungen: Alte und neue Inkonsistenzen der sogenannten Hofabgabeförderung

Eine nähere Überprüfung der Hofabgabeklausel (Hagedorn, 1981 a) läßt kaum eine andere Schlußfolgerung zu, als diese aus dem Altershilfegesetz zu entfernen. Ist ein Altersgeldanwärter nicht zur Abgabe seines Hofes bereit, so wird ihm nicht nur der staatlich finanzierte, sondern auch der durch eigene Beiträge erworbene Altersgeldanteil verweigert. Insbesondere führt sie zu einer Verschärfung der Einkommensprobleme älterer Kleinbauern ohne Hofnachfolger, die allein aus dem landwirtschaftlichen Altersgeld ohne eine zusätzliche betriebliche Einkommensquelle ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können. Es ist daher im Grunde nicht überraschend, daß die so Betroffenen sich nur für eine formale Hofabgabe unter Zuhilfenahme eines Scheinabgabevertrages entscheiden. Diese weit- hin bekannte Praxis wird bestätigt durch einen Vergleich der Betriebsleiterzahlen aus Erhebungen der landwirtschaftlichen Alterskassen mit denen der Landwirtschaftszählung des Statistischen Bundesamtes, nach dem ca. 14 % aller altersgeldberechtigten Landwirte noch „heimliche“ Betriebsleiter sind. Außerdem ist fraglich, ob die Hofabgabeverpflichtung strukturpolitisch noch in jedem Falle sinnvoll ist. Sie fördert auch den Fortbestand nicht wachstumsfähiger und konzentriert sich nicht nur auf entwicklungsfähige Betriebe. Im übrigen ist die Hofabgabeklausel keineswegs unersetzbar. Vielmehr könnte eine von der landwirtschaftlichen Altershilfe unabhängige Hofabgabeförderung der angestrebten strukturpolitischen Zielsetzung eher gerecht werden. Daß die Hofabgabeklausel trotzdem weiterhin offiziell als unverzichtbar gilt, läßt sich durch ihre agrarpolitische Schlüsselstellung erklären: Sie erhält der landwirtschaft-

\*6) Aus diesem Grunde führt die geplante Beitragsstaffelung zu einer progressiven Belastung nicht nur des aktuellen Einkommens, sondern auch des gesamten Lebenseinkommens. Als Folge dieser Wirkungsweise sind entsprechende disincentive-Effekte zu erwarten, welche die Entscheidung zugunsten einer Ausdehnung der Einkommenskapazität durch betriebliches Wachstum oder durch die Aufnahme einer außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit beeinträchtigen.

lichen Altershilfe den sorgfältig gehüteten und auch durch den hier diskutierten Gesetzentwurf erneut staatlich sanktionierten Schein strukturpolitischer Bedeutung und sichert ihr dadurch die Staatszuschüsse.

Im Gegensatz zu dem analytisch untermauerten Ziel einer Abschaffung der Hofabgabeklausel wird diese durch den vorgelegten Gesetzentwurf durch eine präzise materielle Bewertung noch fester verankert, indem ihr die Hälfte des Altersgeldes gewidmet wird. Ganz abgesehen von den in Abschnitt 5.3 schon dargelegten Problem, daß das ihr so zugewiesene Mittelvolumen bereits heute nicht und künftig immer weniger finanzierbar sein wird, ruft dieses Zuordnungskonzept weitere Inkonsistenzen hervor:

(a) Nach dem Gesetzentwurf (S. 7) sollen alle Landwirte zwar in gleicher Weise (in der Form des halben Altersgeldes) an der Hofabgabeförderung teilhaben. Aber die versprochene Gleichbehandlung wird nicht tatsächlich realisiert, da natürlich das halbe - ebenso wie das ganze - Altersgeld der Umverteilungswirkung der Altersgeldstaffelung (Hagedorn, 1981 e) unterliegt, die mit einer Verringerung der Rentenwirksamkeit des Alterskassenbeitrags mit zunehmender Beitragsdauer verbunden ist: Je länger ein Alterskassenmitglied aufgrund eines entsprechend frühen Hofübernahmealters selbständiger Landwirt war, desto geringer ist zwar seine jährliche bezogene Hofabgabeförderung, sein im Laufe der gesamten selbständigen Tätigkeit eingemommener Förderungsbetrag steigt aber trotzdem mit der Dauer der Teilnahme an diesem Förderungsverfahren.

(b) Nach den Worten des Gesetzentwurfs (S. 7) wird zwar nur das halbe Altersgeld der Hofabgabeförderung zugerechnet, tatsächlich bleibt aber auch weiterhin das ganze Altersgeld durch die Hofabgabeklausel gebunden. Ein nicht zur Hofabgabe bereiter Landwirt kann demnach nicht, wie übrigens von Pfeiderer et al. (1981) vorgeschlagen, auf die Hofabgabeförderung verzichten und nur das restliche halbe Altersgeld beziehen. Das vorgeschlagene Konzept der Hofabgabeförderung ist infolgedessen nicht einmal in sich konsistent.

Die anhand dieser Beispiele demonstrierte Unvereinbarkeit von politischer Erklärung einerseits und tatsächlicher Wirkungsweise andererseits verdeutlicht noch einmal, daß die verbale Modifikation der sogenannten Hofabgabeförderung nicht ihrer inhaltlichen Veränderung, sondern der politischen Festigung des Bundesmittelanpruchs dient. Ein zur instrumentellen Realisierung geeigneter Plan ist deshalb auch hier nicht erkennbar.

#### 7 Schlußfolgerungen

Durch diese Wirkungsanalyse wird deutlich, daß von dem Plan der Bundesregierung kaum eine erfolgreiche Neuordnung der agrarsozialen Sicherung zu erwarten ist. Ein ähnliches Resümee ergibt sich aber auch für eine hier nur angedeutete politökonomische Betrachtung der geplanten Gesetzesänderung, deren Scheitern offenbar auf eine Fehleinschätzung der Zielstrukturen und der zu deren Realisation mobilisierbaren Einflußpotentiale der beteiligten Politikakteure zurückgeht. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf wurde offensichtlich versucht, folgende Problemlösungen in einem Gesetzgebungsschritt zu vereinigen:

(a) Die aus Gründen der Haushaltskonsolidierung unabwendbare Forderung nach einer Kürzung des Agrarhaushalts mußte erfüllt werden.

(b) Die Einschränkung der Agrarsozialpolitikzuschüsse sollte so an die Landwirtschaft weitergegeben werden, daß sie



von der berufsständischen Vertretung letzten Endes noch toleriert würde.

(c) Das zu diesem Zweck veränderte Beitragsbemessungsverfahren war durch die Verwendung des Wirtschaftswertes anstelle einer genaueren Einkommensermittlung so einfach zu gestalten, daß es von den landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträgern als durchführbar akzeptiert würde.

(d) Die angesichts der eingeschränkten staatlichen Verteilungsmöglichkeiten verschärfte Kritik an den Mängeln der Agrarsozialpolitik, insbesondere an der großzügigen und ungezielten Vergabe von Bundesmitteln, ließ Änderungen ratsam erscheinen, die zumindest den Eindruck einer Reform erweckten.

Daß trotz einer solchen differenzierten Rücksichtnahme auf die bestehende Interessenkonstellation die politischen Widerstände gegen den Gesetzentwurf nicht überwunden werden konnten, liegt - abgesehen von den unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen im Bundestag und Bundesrat - offenbar daran, daß zwar die Bundesmittelkürzung als unumgänglich hingenommen wurde, aber die als „Systemänderung“ (Agra Europe, 1981 a) beklagte Beitragsumstellung Anlaß zu den entscheidenden Befürchtungen gab: Eine solche Änderung verlangt einen Übergang von der bisher sehr einfachen zu einer etwas aufwendigeren Beitragserhebung, der die landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger eher ablehnend gegenüberstehen (Bundesverband, 1981). Vor allem aber könnte eine in das Altershilfesystem integrierte Möglichkeit der Beitragsstaffelung geeignet sein, das zur Begründung der Bundeszuschüsse übliche agrarpolitische Argument zu entkräften, die Beitragsbelastung einkommenschwacher Landwirte sei ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit anzupassen (Agra Europe, 1981 b). Da dieses Ziel dann durch eine einkommensbezogene Beitragsbemessung viel besser erreicht werden könnte, würde die politische Wirksamkeit einer solchen Argumentation entscheidend geschwächt werden.

**Zusammenfassung**

Gegenstand der vorliegenden Analyse ist ein Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung. Die voraussichtlichen Wirkungen dieses Plans werden an entsprechenden Reformzielen gemessen, die sich nicht nur aus einer Ziel- und Situationsanalyse der agrarsozialen Sicherung ableiten lassen, sondern auch im Gesetzentwurf selbst bekundet werden. Die Ergebnisse machen deutlich, daß eine erfolgreiche Neuordnung von dem Plan der Bundesregierung nicht zu erwarten ist. Eine ähnliche Schlußfolgerung ergibt sich aus politökonomischer Sicht: Der Gesetzentwurf konnte gegenüber dem Bundesrat nicht durchgesetzt werden und muß daher erneut dem Parlament vorgelegt werden. Wie die angegangene öffentliche Diskussion erkennen läßt, wurden offenbar die spezifischen Präferenzen und die Einflußpotentiale der beteiligten Politikakteure unzutreffend eingeschätzt.

**The Federal Government's plan for further development of the social security system for farmers in West Germany**

The Federal Government of West Germany has presented a bill to reorganize the social security system for farmers. The prospective effects caused by this plan are judged according to specific objectives relevant to the reform. These goals are derived from previous investigations about the situation, the objectives and the inconsistencies of the social policy for the agricultural sector. This analysis concludes that a successful renewal of the existing system cannot be expected from the Federal Government's plan. A similar conclusion is evident in a political perspective. The Federal Government announced a renewed attempt to have the bill ratified after it had been rejected in parliament. The reasons for this rejection had emerged during the preceding public discussion about the bill. It had been become apparent that the administration had misconceived the preferences and the influence on the legislative of those organizations which participate in the political process.

**Literaturverzeichnis**

Agra Europe 22 (1981 a), Nr. 40, Länderberichte S. 23-25. (Kiechle, I.: Agrarsoziales Sicherungssystem in Gefahr).

Agra Europe 22 (1981 b), Nr. 42, Länderberichte S. 32-34: „Sozialversicherungsträger in größter Sorge“.

Agra Europe 22 (1981 c), Nr. 50, Länderberichte S. 18-21: Kürzung bei der Altershilfe teilweise zurückgenommen.

BMELF-Informationen (1981), Nr. 46, S. 2 u. 3: Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung.

Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften e. V., Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen und Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen: Stark steigender Verwaltungsaufwand befürchtet. - Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft, Pressemitteilungen (1981), Nr. 12, S. 3.

Hagedorn, K.: Konzeptionelle Agrarsozialpolitik. Grundsätzliche Überlegungen zum agrarsozialen Alterssicherungsziel. - Vierteljahresschrift für Sozialrecht 5 (1977), Nr. 2/3, S. 203-249.

Hagedorn, K.: Die Finanzierung der Krankenversicherung für landwirtschaftliche Altenteiler. - Zur Veröffentlichung vorgesehen in Agrarwirtschaft. - Berkeley 1980.

Hagedorn, K.: Die Hofabgabeklausel in der Altershilfe für Landwirte. - Agrarrecht 11 (1981 a), Nr. 1, S. 7-10.

Hagedorn, K.: Materialsammlung zur Alterssicherung in der Landwirtschaft. Vorausberechnungen der sozial-, finanz- und verteilungspolitischen Wirkungen des bestehenden und eines reformierten landwirtschaftlichen Alterssicherungssystems. - Arbeitsbericht des Instituts für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig-Völkenrode, Nr. 81/2. Braunschweig 1981 b.

Hagedorn, K.: Probleme der sozialen Sicherung in der Altershilfe für Landwirte. - Berichte über Landwirtschaft 59 (1981 c), Nr. 2, S. 263-279.

Hagedorn, K.: Intersektorale Einkommensübertragungen und intrasektorale Umverteilungen in der Agrarsozialpolitik. - Agrarwirtschaft 30 (1981 d), H. 6, S. 172-180.

Hagedorn, K.: Voraussichtliche Entwicklung der Finanzierung der landwirtschaftlichen Alterssicherung. - Vierteljahresschrift für Sozialrecht 9 (1981 e), Nr. 1/2, S. 111-147.

Hagedorn, K.: Sparen an der Altershilfe? Überlegungen zur Vergleichbarkeit der landwirtschaftlichen und der Knappschaftlichen Alterssicherung. - DLG-Mitteilungen 96 (1981 f), H. 19, S. 1059-1061.

Hagedorn, K.: Alternative Modelle zur Finanzierung der landwirtschaftlichen Alterssicherung. - Zur Veröffentlichung vorgesehen in Bundesarbeitsblatt. Braunschweig 1981 g.

Hagedorn, K.: Agrarsozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Kritik und Alternativmodelle zur Alterssicherung in der Landwirtschaft. - Beiträge zur Sozialpolitik und zum Sozialrecht, Bd. 1. Berlin 1982 a.

Hagedorn, K.: Ein Konzept zur Neugestaltung der landwirtschaftlichen Alterssicherung. - Landbauforschung Völkenrode 32 (1982 b), Nr. 1.

Hagedorn, K.: Der Plan der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung. - Arbeitsbericht des Instituts für Strukturforchung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode, Nr. 82/1. Braunschweig 1982 c.

Köhne, M.: Überlegungen zu einer Reform der landwirtschaftlichen Einheitsbewertung. - Agrarwirtschaft 26 (1977), H. 4, S. 116-124.

Pfleiderer, K. et al.: Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung. - Angewandte Wissenschaft, H. 246. Münster-Hiltrup 1981.

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung der Altershilfe für Landwirte, abgedruckt als Änderungsvorschläge zum landwirtschaftlichen Altershilfegesetz. - Agra Europe 22 (1981), Nr. 35, Sonderbeilage S. 1-8.

SCHUMACHER WÜHLER  
 Schmidt, G.: Zur  
 rung: Die Auffassung des  
 ministerium für Ernährung,  
 gehalten auf der Württemberg  
 Transfer-Enquete-Kommision  
 Zwischenberichte der Kommision  
 Einführung  
 Olivenöl ist aus der  
 igung an der Finanzier  
 der der Bundesrepublik  
 sender Bedeutung. (G  
 S. 294). Dies ist eine Frage  
 mit dem Bereich Griechen  
 und zusätzliche agrar  
 sich bringt.  
 In der nachfolgenden  
 markt einer näheren An  
 wird ein Überblick über  
 venci in ausgewählten L  
 Schwerepunkt liegt dabei  
 und Schwankungen der  
 Griechenland, Spanien  
 schritt wird dann die Ab  
 Handel mit Olivenöl anal  
 hält einen Überblick über  
 Übersicht: Erzeugung  
 Land  
 Italien  
 Spanien  
 Griechenland  
 Türkei  
 Tunesien  
 Marokko  
 Portugal  
 Zusammen  
 Welt insgesamt  
 das EG (19)  
 EG (12) (1)  
 (1) EG (14) einschließlich  
 der EWG, produziert. (1) (and  
 Quelle: EAG Produktion



Schmitt, G.: Zur Weiterentwicklung der agrarsozialen Sicherung: Die Auffassung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. - Referat, gehalten auf der Wintertagung der ASG in Göttingen am 27.11.1981.

Transfer-Enquête-Kommission: Zur Einkommenslage der Rentner. - Zwischenbericht der Kommission. Bonn 1979.

Transfer-Enquête-Kommission: Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1981.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Agrarsozialpolitik - Situation und Reformvorschläge. - Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft, H. 223. Münster-Hiltrup 1979.

## Analyse des Marktablaufs bei Olivenöl in der EG und den Beitrittsländern

Dipl.-Ing. agr. K.-D. Schumacher und Prof. Dr. E. Wöhlken, Gießen\*)

### 0 Einführung

Olivenöl ist aus der Sicht der EG und wegen der Beteiligung an der Finanzierung etwaiger Überschüsse auch aus der der Bundesrepublik Deutschland ein Produkt von wachsender Bedeutung (Goeman und Heynen, 1981, S. 294). Dies ist eine Folge der Süd-Erweiterung der EG, die mit dem Beitritt Griechenlands am 1.1.1981 begonnen hat und zusätzliche agrar- und finanzpolitische Probleme mit sich bringt.

In den nachfolgenden Erörterungen soll der Olivenölmarkt einer näheren Analyse unterzogen werden. Zunächst wird ein Überblick über die Erzeugung von Oliven und Olivenöl in ausgewählten Ländern Südeuropas gegeben. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Darstellung der Tendenzen und Schwankungen der Erzeugung in den Ländern Italien, Griechenland, Spanien und Portugal. In einem weiteren Abschnitt wird dann die Außenhandelsverflechtung der EG im Handel mit Olivenöl analysiert. Der dritte Abschnitt enthält einen Überblick über die Versorgung der EG mit Oliven-

öl. Im vierten Abschnitt wird die nur teilweise gelungene quantitative Analyse der Erzeugerpreisbildung dargestellt. Im fünften Abschnitt werden zum Abschluß des Beitrags die Ergebnisse einiger Zeitreihenanalysen über die Entwicklung des Verbrauchs von Olivenöl unterbreitet.

### 1 Erzeugung von Oliven und Olivenöl

Die Olivenerzeugung der Welt ist im wesentlichen auf die Anrainerstaaten des Mittelmeeres bzw. auf Südeuropa und Nordafrika konzentriert. Neben Italien, Griechenland, Spanien und Portugal sind die Türkei, Tunesien und Marokko die bedeutendsten Olivenproduzenten. Diese sieben Länder stellen allein über 90 % der erfaßten Welterzeugung an Oliven (vgl. Übersicht 1). Seit Beginn der sechziger Jahre ist Italien das größte Erzeugungsland für Oliven und stellt im

\*) Institut für Agrarpolitik und Marktforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen.

Übersicht 1: Erzeugung von Oliven in ausgewählten Ländern der Welt

Land	1. Grunddaten (1 000 t)					2. Zuwachsraten (%), Länderanteil (%) und Erzeugung je Kopf (kg)				
	5-Jahresdurchschnitte				Jahr	Zuwachs p. a. 2)		Länderanteil 3)		je Kopf
	1948-52	1961-65	1971-75	1975-79	1979	1948-52 bis 1961-65	1961-65 bis 1975-79	1961-65	1975-79	1975-79
Italien	1 218	2 192	2 648	2 638	2 400	4,6	1,3	30,4	29,7	46,8
Spanien	1 602	1 774	2 067	2 296	2 270	0,8	1,9	24,7	25,9	63,6
Griechenland	515	982	1 152	1 250 <sup>s</sup>	1 060	5,1	1,7	13,6	14,1	135,0
Türkei	268	537	616	714	411	5,5	2,1	7,5	8,0	17,0
Tunesien	211	315	662	557 <sup>s</sup>	450 <sup>s</sup>	3,0	4,2	4,4	6,3	94,0
Marokko	88	186	235	291	390 <sup>i</sup>	5,9	3,2	2,6	3,3	15,7
Portugal	490	546	337	261	236	1,3	-5,1	7,6	2,9	27,6
Zusammen	4 392	6 532	7 717	8 007	7 217	3,1	1,5	90,8	90,2	45,1
Welt insgesamt	4 937	7 196	8 485	8 877	8 040	2,9	1,5	100	100	4,3
dar. EG (10)	1 760	3 181	3 814	3 903	3 476	4,7	1,5	44,2	44,0	10,2
EG (12) 1)	3 852	5 501	6 218	6 460	5 982	2,8	1,2	76,4	72,8	20,6

1) EG (10) einschließlich Spanien und Portugal. - 2) Nach Zinseszins. - 3) Anteil der Länder an der erfaßten Welterzeugung. - s) Von der FAO geschätzt. - i) Inoffizielle Angabe.

Quelle: FAO, Production Yearbook.