

Garbe, Otfried

**Article — Digitized Version**

## Politische Überlegungen zu einer Reform der Agrarpolitik

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Garbe, Otfried (1976) : Politische Überlegungen zu einer Reform der Agrarpolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 56, Iss. 10, pp. 514-518

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135001>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Politische Überlegungen zu einer Reform der Agrarpolitik

Otfried Garbe, Bonn

Vor kurzem sind zwei Gutachten veröffentlicht worden, die erneut Wege zu einer Reform der Agrarpolitik aufzeigen<sup>1)</sup>. In beiden Untersuchungen wird jedoch die Frage, inwieweit derartige Reformvorstellungen in der EG auch politisch durchsetzbar sind, nur am Rande gestellt. Die wesentlichen Interessen der einzelnen EG-Staaten und die Entscheidungsbedingungen der zuständigen Ministerräte müssen aber verstärkt in die Analyse einbezogen werden.

---

Die europäische Agrarpolitik hat anerkanntermaßen einen Teil der Ziele (Versorgungssicherheit, Erhöhung der Pro-Kopf-Einkommen, Produktivitätssteigerung), die im EG-Vertrag festgelegt sind, erreicht. Anlaß zu Reformüberlegungen sind die negativen Begleiterscheinungen (Marktungleichgewichte, zunehmende Überschüsse und damit verbunden eine Fehlallokation der Produktionsfaktoren, außenwirtschaftliche Belastungen aufgrund des hohen Selbstversorgungsgrades, Belastung der Verbraucher durch hohe Agrarpreise und steigende Belastung der öffentlichen Haushalte), die eine Änderung der gemeinsamen Agrarpolitik wünschenswert erscheinen lassen. Die in den beiden oben genannten Gutachten vorgeschlagene Umorientierung zu einer restriktiveren Preispolitik soll diese von ihrer Doppelfunktion als Mittel zur Sicherung der Einkommen der in der Landwirtschaft Beschäftigten wie auch als gleichzeitiges Regulativ zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage entlasten und so die Überschußproduktion bremsen. Der durch die dann geringeren Preisanhebungen entstehende Einkommensverlust der Landwirte soll durch kompensierende direkte Beihilfen ausgeglichen werden. Diese Überlegungen, die der sozial- und einkommenspolitischen Komponente der Agrarpolitik die notwendige Beachtung schenken, sind nicht neu, weisen aber erstmals konkrete und, wie es scheint, auch realisierbare Überlegungen für ihre Durchführung auf.

Beide Gutachten kommen zu dem Ergebnis, daß eine schrittweise Umorientierung der Agrarpolitik zu einer restriktiveren Preispolitik mit kompensierenden (Köster, Tangermann: nationalen) direkten Einkommensbeihilfen auch auf europäischer Ebene möglich sei. Allerdings wird in beiden Untersuchungen die Frage, wie weit ein schrittweise umgestelltes System der Agrarpolitik auch in der EG politisch durchsetzbar ist, kaum

untersucht. Dies ist aber eine Frage, die nicht allein von der Einsicht in die Vernunft der Vorschläge, nicht vom politischen Willen eines einzelnen Mitgliedstaates und auch nicht von der Bereitschaft der „Agrarbürokratie“ in Brüssel, sondern von der politischen Bereitschaft aller neun EG-Staaten abhängt. Die Fortentwicklung der Agrarpolitik ist also nicht mehr ein Problem der „National“-Ökonomie, sondern, wenn sie auf europäischer Ebene durchgeführt werden soll, ein Problem der „International-Ökonomie“ (H. Schmidt) oder präziser: der Internationalen Politischen Ökonomie. Das heißt, wenn ein vernünftiger Vorschlag auch in der EG Durchsetzungschancen haben soll, müssen die wesentlichen Interessen der EG-Partnerstaaten und die Entscheidungsbedingungen der für die Agrarpolitik zuständigen Ministerräte verstärkt in die Analyse einbezogen werden.

## Unterschiedliche Strukturen

Die Gemeinsame Europäische Agrarpolitik ist die einzige gemeinsame Politik der EG-Staaten, mit der mehr oder weniger protektionistische nationale Politiken für einen ganzen Sektor der Volkswirtschaft abgelöst wurden.

Die Schwierigkeit, verschiedene protektionistische Agrarpolitiken zu harmonisieren, muß vor dem Hintergrund von nationalen Strukturen im Agrarbereich gesehen werden, die sich schon Ende des 19. Jahrhunderts in Europa weit auseinanderentwickelt hatten<sup>2)</sup>. Schon damals wurde in Frankreich und Deutschland (in falsch verstandener,

<sup>1)</sup> Ulrich Köster, Stefan Tangermann: Alternativen der Agrarpolitik. Eine Kosten-Nutzen-Analyse im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Münster-Hiltrup 1976 (vgl. auch dieselben: Kann die EWG-Agrarpolitik reformiert werden?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 56. Jg. [1976], H. 6, S. 301 ff.); H. Priebe, unter Mitarbeit von H. P. Naumann, A. Jansen, M. Grafelmann: Probleme eines Preis-Beihilfen-Systems für die Landwirtschaft, Frankfurt 1976.

<sup>2)</sup> Vgl. etwa Friedrich Wilhelm Hennig: Die Industrialisierung in Deutschland 1800-1914, Paderborn 1973, S. 228 f.

interessengebundener Schutzzollpolitik) das inländische Preisniveau über dem Weltmarktpreis gehalten, nahm England eine Verringerung seiner unrentablen Produktion hin, wichen die Niederlande und Dänemark auf Intensivproduktionen aus (tierische Produkte, Gärtnereiprodukte). Die Gemeinschaftspolitik war daher mit der Hypothek Jahrzehnte alter, unterschiedlich ausgerichteter nationaler Agrarpolitiken belastet, die durch eine Gemeinschaftspolitik möglichst weitgehend zu ersetzen waren. Zudem mußten und müssen Anpassungszwänge, die früher in nationaler Verantwortung zu beschließen waren, in einer Gemeinschaft beschlossen werden, die immer noch am Anfang ihrer Entwicklung steht. Bei einer Fortentwicklung der Agrarpolitik sollte daher der bisherige Grad der Vergemeinschaftung, der schwierig genug zu erreichen war, möglichst nicht weiter reduziert werden. Die bestehende Tendenz zur Renationalisierung der Agrarpolitik über national differenzierte Agrarpreiserhöhungen und die Festsetzung von Währungsausgleichsbeiträgen sollte nicht weiter beschleunigt werden.

#### Vergleich mit anderen Politiken

Ein wichtiges Merkmal der Gemeinsamen Agrarpolitik wird bei einem Vergleich mit anderen bestehenden, ebenfalls innenpolitisch sich auswirkenden Politiken (z. B. Zollpolitik, Präferenzpolitik, partielle Rechtsangleichung) deutlich. Diese haben keine direkten und keine fortlaufenden Eingriffe in den Wirtschaftsablauf zur Folge. Politik ist hier vielmehr identisch mit relativ seltenen — manchmal sogar nur einmaligen — Regelsetzungen, die allerdings fortdauernde Auswirkungen haben. Notwendige wirtschaftliche Anpassungsmaßnahmen werden von den betroffenen Wirtschaftseinheiten selbst eingeleitet und in der Regel ohne staatliche Hilfe durchgeführt. Wirtschaftliche Schwierigkeiten führen nur selten zu Konflikten auf staatlicher und somit auch nicht auf europäischer Ebene (Ausnahmen sind etwa Kontingentfestsetzungen).

In der Agrarpolitik ist aber jede Preisfestsetzung (und falls es dazu kommt: jede Festsetzung von direkten Einkommensbeihilfen) eine indirekte Entscheidung über den Fortbestand von bäuerlichen Grenzbetrieben. Solche Entscheidungen sind bereits auf nationaler Ebene naturgemäß kontrovers — um wieviel mehr müssen sie es auf europäischer sein! Bei den jährlichen Sitzungen der Agrarminister über die Preisfestsetzungen im Frühjahr, der gemeinsamen Orientierungsdebatte der Außen- und Finanzminister nur wenig später und schließlich bei der Haushaltsdebatte im Herbst steht die Agrarpolitik im Mittelpunkt politischer Auseinandersetzungen. Da der in diesem Sinne „regellose“, d. h. politisch ad hoc zu entscheidende Bereich trotz langjähriger Praxis rela-

tiv groß ist, absorbiert die Agrarpolitik einen verhältnismäßig großen Teil der politischen Energie der EG-Regierungen.

Für die Chancen einer Fortentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik dürfte die Berücksichtigung französischer Interessen entscheidend sein. Frankreich hat bisher kaum erkennen lassen, daß es bereit wäre, einer Umorientierung der Agrarpolitik zuzustimmen (eine gewisse Flexibilität war bei der Frage der Erzeugermitverantwortung zu bemerken). Im Gegenteil, die französischen Vorschläge einer aktiven Absatzpolitik (d. h. Absatz der Überschüsse außerhalb der EG) zielten auf eine Zementierung und international durch Verträge abgesicherte Überschußproduktion ab.

Frankreich hat seit Gründung der EG ein fundamentales Interesse an der gemeinsamen Agrarpolitik, das sich in besonders massiver Form in dem de Gaulleschen Ultimatum von 1963 äußerte. Auch heute noch hat jede französische Regierung — gleich welcher parteipolitischen Zusammensetzung — das politische Gewicht der in der Landwirtschaft Beschäftigten in Rechnung zu stellen, deren Anteil 1973 mit 12,2% der gesamten Erwerbstätigen erheblich größer war als in Deutschland mit 7,5%. Straßensperren in der Bretagne, blutige Winzerrevolten in Südfrankreich und geheime Blitzreisen des französischen Premierministers nach Brüssel<sup>3)</sup> sind Symptome für den innenpolitischen Einfluß der französischen Landwirtschaft.

Die Frage, ob die Bundesrepublik Deutschland nicht endlich genug für die Öffnung des französischen Industrie- und Konsumgütermarktes gezahlt habe, dürfte für Frankreich — zumal solange es überwiegend Nettoempfänger bei der Agrarpolitik ist — relativ uninteressant sein. Dies um so mehr, als sich der wirtschaftliche Abstand zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich — auch wenn die Zahlenspielerien des Hudson Instituts für die Zukunft das Gegenteil verheißen — seit dem Bestehen des Gemeinsamen Marktes zuungunsten Frankreichs vergrößert hat. Daher dürften Interpretationen, die die größeren Vorteile des Gemeinsamen Marktes bei der damals wie heute weiter industrialisierten Bundesrepublik Deutschland sehen, eher der französischen Perzeption entsprechen.

#### Nettozahler und -empfänger

Neben den französischen Interessen dürfen die Interessen der anderen EG-Staaten nicht übersehen werden. Sicherlich wird deren Aufgeschlossenheit für eine Fortentwicklung der Agrarpolitik nicht allein von der Frage bestimmt, ob und mit welcher Regelmäßigkeit sie Nettoempfänger der

<sup>3)</sup> Carl A. Ehrhardt, im Handelsblatt vom 3. 3. 1976.

Agrarpolitik sind und ob sie mit Hilfe der europäischen Kasse ihren nationalen Agrarhaushalt entlasten können. So ist Belgien beispielsweise Nettozahler und trotzdem an einer im wesentlichen unveränderten Agrarpolitik interessiert. Dennoch wird es für vertretbar gehalten, in der Belastung bzw. Entlastung der nationalen Haushalte durch die gemeinsame Agrarpolitik eine Determinante für das finanzielle Interesse an Reformbemühungen zu sehen. Die Belastung der Nettoempfänger unter den EG-Staaten durch das überhöhte Verbraucherpreisniveau dürfte demgegenüber, da nicht direkt in seiner Höhe vom Bürger erkennbar, nur am Rande in die politische Kalkulation eingehen.

Bisher waren allerdings nicht durchgehend die gleichen Staaten Nettoempfänger bzw. Nettozahler der Agrarpolitik. Von den Staaten der ehemaligen Sechser-Gemeinschaft wurden die Nettoleistungen für den Europäischen Garantiefonds von der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Luxemburg (ein Ausnahmejahr war für diese Staaten 1971) und von Italien erbracht (Ausnahme 1971 und 1975). Frankreich (Ausnahme 1971 und 1974) und die Niederlande (Ausnahme 1971) haben fast immer zu den Nettoempfängern gehört. Von den 1973 beigetretenen Staaten waren Dänemark und Irland bisher regelmäßig Nettoempfänger, während Großbritannien nur 1975 dazu gehörte. Der gelegentlich in der deutschen Öffentlichkeit entstandene Eindruck, daß allein die Bundesrepublik Deutschland Nettozahler im Rahmen der Europäischen Agrarpolitik sei, ist daher unzutreffend. Werden die Nettoleistungen in ein Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt gebracht — was bei der unterschiedlichen Wirtschaftskraft und Bevölkerungszahl die einzig aussagefähige Relation ist — wird die Bundesrepublik sogar von Belgien in den Zahlungen übertroffen<sup>4)</sup>.

Abgesehen davon, daß die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu ihrer wirtschaftlichen

Position nicht der größte Nettozahler der EG ist, kann man in einer Wirtschaftsgemeinschaft vernünftigerweise nicht erwarten, daß jeder Staat mehr aus einer Gemeinschaftskasse erhält, als er einbezahlt. Allerdings wird die finanzielle Solidarität nicht gefördert, wenn Steuergelder für Maßnahmen ausgegeben werden, die einen angestrebten Zweck, d. h. die Einkommenssicherung der Landwirte, nur unter hohen direkten Nebenkosten (d. h. Lagerung und Verwertung) erreichen; die finanzielle Solidarität wird aber geradezu in ihrem Sinn verkehrt, wenn die gemeinsame Agrarpolitik dazu führt, daß finanziell und wirtschaftlich schwache Staaten wie Italien und Großbritannien dazu beitragen, daß Staaten mit erheblich höherem Bruttosozialprodukt pro Kopf wie die Niederlande (Ausnahme 1971) und Dänemark (höchstes BSP pro Kopf 1975) ihre Wirtschaftskraft noch vergrößern.

#### Ministerrat als Selbstbedienungskartell

Eine — wie in dem genannten Gutachten vorgeschlagene — restriktivere Preispolitik dürfte bei der bisherigen Struktur der Preisfindung im Agrarministerrat nur schwierig auf europäischer Ebene zu verwirklichen sein. Die Charakterisierung des Agrarministerrats als Selbstbedienungskartell<sup>5)</sup> mag übertrieben sein. Tatsächlich sind aber im Agrarministerrat selbst keine Mechanismen bzw. konkurrierende soziale Gruppen wirksam, die eine zurückhaltende Preispolitik veranlassen könnten:

Die Agrarminister sind unmittelbar dem Versuch der Bauernverbände ausgesetzt, Einfluß zu nehmen. Die Interessen der Steuerzahler und Verbraucher kommen hingegen nur mittelbar oder über die nationalen Kabinettsbeschlüsse zum Tragen.

<sup>4)</sup> Verschiedene Berechnungen, vgl. auch „Die Welt“ vom 20. 10. 1975, „Die Zeit“ vom 29. 8. 1975.

<sup>5)</sup> Carl A. Ehrhardt, im Handelsblatt vom 29. 10. 1975, ähnlich am 29. 9. 1975.

## VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

### NEUERSCHEINUNG

Hans Ritschl

### STRUKTUREN DER WIRTSCHAFT

Gesammelte Aufsätze zur Lehre von der Wirtschaftsordnung

Großoktav, 167 Seiten, 1976, Preis brosch. DM 26,—

ISBN 3-87895-143-4

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

Unter den teilweise wechselnden Nettoempfängern haben weder Finanzminister noch Agrarminister ein finanzielles Interesse an restriktiver Haushalts- bzw. Preispolitik, da ihre Landwirtschaft von höheren Preisen profitiert und den eigenen Agrarhaushalt entlastet. Eine Grenze ist höchstens denkbar, wenn die Einkommen der Landwirtschaft bzw. die Nahrungsmittelpreise so stark ansteigen, daß sie zu einem politischen Ärgernis anderer sozialer Gruppen werden.

Die Agrarminister der wirtschaftlich schwächeren Staaten haben unabhängig davon, ob sie Nettoempfänger aus dem EG-Garantiefonds sind oder nicht, Interesse an einer Ausweitung der Ausgaben im Strukturbereich. Dieses Interesse bietet einen Ansatzpunkt für Kompensationsabreden bei der Preisfestsetzung (bisher ist dieser Fonds erst einmal erhöht worden).

Die Nettozahler Bundesrepublik Deutschland und Belgien haben sich zwar bei der Konzipierung gegen die gemeinsame Agrarpolitik gewandt. Bei der Festsetzung der gemeinsamen Preise für Getreide und Milch bestanden sie aber auf so hohen Preisen, daß die heute bestehenden Überschüsse schon damals weitgehend vorprogrammiert waren. Dies zeigt, daß auch Agrarminister unter den Nettozahlern wegen der Einkommenssicherung der Landwirte an hohen Preisen interessiert sind.

Die unterschiedlichen Interessen der EG-Staaten, der Agrarminister und die Entscheidungsbedingungen im Agrarministerrat dürften die Einigung auf eine restriktivere Preispolitik, verbunden mit europäischen Zuschüssen zu direkten Einkommensbeihilfen (sei es als prozentualer oder absoluter Sockelbetrag) äußerst schwierig machen. Eine gemeinsame Fortentwicklung der Agrarpolitik ist aber – worauf oben hingewiesen wurde – zur Wahrung des Integrationsstandes der EG-Agrarpolitik und der gesamten Europapolitik unumgänglich.

Die Zustimmung der EG-Staaten zu einer schrittweisen Umstellung der Agrarpolitik, wie sie in den beiden Gutachten vorgeschlagen wird, scheint nur unter der politischen Prämisse denkbar, daß die Mehrheit der Bauern in jedem EG-Staat nach einer Reform der Agrarpolitik nicht finanziell schlechter gestellt ist als im gegenwärtigen System. Das heißt, unter dieser politischen Prämisse muß in erster Linie den unmittelbar Betroffenen (auch den in der Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland Beschäftigten) eine Gewähr gegeben werden, daß sich ihre relative Einkommenssituation im Vergleich zu den nicht in der Landwirtschaft Beschäftigten durch EG-Maßnahmen nicht verschlechtert. Die Frage, ob ein Staat regelmäßig Nettoempfänger oder Nettozahler der Gemeinsamen Agrar-

politik ist, ist zwar wichtig, dürfte aber nicht ausschlaggebend für die Reformbereitschaft der Agrarminister der EG-Staaten sein.

#### Besitzstandgarantie durch dynamischen Plafond

Eine Besitzstandgarantie, die als Voraussetzung für die Bereitschaft der EG-Agrarminister und der Landwirte zu einer Reform der Agrarpolitik angesehen wird, könnte durch einen dynamischen Plafond erleichtert werden. Kennzeichen eines solchen dynamischen Plafonds müßte sein, daß durch ihn den Landwirten während der Umstellung der Agrarpolitik ein mit den Einkommen der übrigen Wirtschaft gleichmäßig wachsender und mit dem Ausgabenwachstum der Vergangenheit vergleichbarer Anteil an den EG-Agrarausgaben garantiert wird. Als Richtgröße käme hierfür z. B. der Anteil des EG-Agraretats (EG-Garantie- und Ausrichtungsfonds) am Bruttoinlandsprodukt der Gemeinschaft in Frage, der seit 1971 relativ wenig geschwankt hat und bei 0,4 % liegt<sup>6)</sup>.

Bei einer solchen politischen Einigung werden die EG-Agrarausgaben zwar nicht reduziert (was auch bisher nicht gelang), die EG-Agrarpolitik könnte dann aber eher, und mit dem Einverständnis der Landwirte, schrittweise auf ein „drittes Bein“ (neben Interventions- und Strukturpolitik), nämlich auf eine europäische Beihilfenpolitik umgestellt werden. Nur wenn das Risiko einer Umstellung der Agrarpolitik für die Landwirte überschaubar und möglichst gering gehalten wird, kann man mit einer Zustimmung der Betroffenen rechnen. Dies wäre ein Weg zur Verwirklichung einer restriktiveren Preispolitik mit ihren bekannten Vorteilen:

Steigerung des Sozialprodukts durch verbesserte Allokation der Ressourcen bei „marktgerechteren“ Preisen,

Entlastung der Verbraucher durch restriktivere Preispolitik,

günstige Auswirkungen auf die Außenhandelsbeziehungen der EG durch geringeres Ansteigen des Selbstversorgungsgrades bzw. unter Umständen sogar sinkenden Selbstversorgungsgrad der EG.

Den Landwirten könnte auf diesem Weg quasi garantiert werden, daß sich ihr Anteil an den EG-Ausgaben für die Agrarpolitik nicht verschlechtert.

<sup>6)</sup> Anteile der gesamten EG-Agrarausgaben am BIP der Gemeinschaft: 1971: 0,37 %; 1972: 0,39 %; 1973: 0,44 %; 1974: 0,45 %; für 1975 liegen keine verlässlichen Zahlen vor. Die Kommission bezifferte laut Neue Zürcher Zeitung vom 10. 1. 1976 den Anteil für 1975 auf 0,4 %. Dies dürfte zu niedrig sein. Die Landwirte konnten im Rezessionsjahr 1975 ihre Einkommensposition erheblich verbessern. So steigen die Einkommen der deutschen Landwirte im Wirtschaftsjahr 75/76 um durchschnittlich 19 %. Von den Agrarministern wird gelegentlich auf den niedrigen Anteil der Agrarausgaben am BIP verwiesen. Siehe hierzu etwa die Süddeutsche Zeitung vom 31. 10. 1975, die Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 1. 11. 1975, den Bonner General-Anzeiger vom 31. 10. 1975. So auch Agrarkommissar Lardinois vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 10. Dezember 1975. (Quelle für die Zahlen: Wirtschafts- und Sozialausschuß der EG, für 1974 13,56 Mrd. DM Ausgaben bei einem BIP von 2993 Mrd. DM.)

Tatsächlich erhöhen sich sogar die Ausgaben für den einzelnen Landwirt, da ein gleicher Anteil des BIP einer weiterhin abnehmenden Zahl von Landwirten garantiert würde. Wie sich das durch die EG mitbestimmte Einkommen der Landwirte bei einem solchen dynamischen Plafond entwickeln würde, wäre unter verschiedenen Hypothesen zu untersuchen. Soviel kann aber gesagt werden: je restriktiver die Preispolitik ist, desto höher ist der absolute und auch relative Anteil an den EG-Agrarausgaben, der nicht für die teure und teilweise den Landwirten nicht nützende Interventionspolitik (z. B. Lagerkosten) verwendet wird. Die EG-Agrarminister könnten also selbst die in ihren Augen optimale Verteilung der Finanzmittel auf die Interventions-, Struktur- und Beihilfenpolitik bestimmen.

### Erwünschte Nebenbedingungen

Eine schrittweise Umstellung der Europäischen Agrarpolitik im Rahmen eines solchen dynamischen Plafonds könnte mit wünschenswerten Nebenwirkungen verbunden werden:

Ein dynamischer Plafond hätte die Wirkungen eines „externen“ Regelmechanismus. Die für mehrere Jahre einmalige Festlegung auf einen Ausgabenrahmen in Höhe von ca. 0,4% des gemeinschaftlichen Bruttoinlandsprodukts wäre sicherlich schwierig, würde aber für den festgelegten Zeitraum einen großen Teil der letztlich unfruchtbaren, da in bezug auf das Ergebnis relativ wirkungslosen, Auseinandersetzungen der Agrar-, Finanz- und Außenminister beenden.

Ein solches Verfahren zur Vermeidung starrer, sich immer wieder in gleicher Frontstellung wiederholender politischer Auseinandersetzungen ist weder neu noch ungewöhnlich. Im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland gibt es analoge Fälle, wie etwa den auf 14% festgelegten Anteil der Gemeinden an der Einkommensteuer und den jeweils für mehrere Jahre ausgehandelten Anteil an der Mehrwertsteuer zwischen Bund und Ländern. Da es sich bei der Agrarpolitik um europäische Innenpolitik handelt, in der sich souveräne Staaten mit gleichem Stimmrecht zu einigen haben, ist ein analoges, potentiell integrationsförderndes Verfahren naheliegend.

Ein zweiter „interner“ Regelmechanismus könnte dazu beitragen, daß der Anteil der dem ländlichen Raum nicht nutzenden Ausgaben (Lagerungs- und Verwertungskosten) zugunsten von Ausgaben, die der Landwirtschaft und dem ländlichen Raum tatsächlich zugute kommen, ständig zurückgedrängt würde. Eine weitgehende Vermeidung von kostspieligen Überschüssen durch eine möglichst restriktive Preispolitik wäre im Interesse der Agrarminister, um den insgesamt für direkte Beihilfen bzw. Strukturpolitik zur Verteilung stehenden Be-

trag zu maximieren. Hinzu kommt, daß der genaue Umfang der Ernten (wie auch das BIP) und damit auch der genaue Umfang der Preisstützungsausgaben nicht vorhersehbar sind. Die Agrarminister stünden somit deswegen zusätzlich unter einer gewissen Notwendigkeit, Preiserhöhungen in Grenzen zu halten und auf mögliche Kompromißlösungen über die Addition von Forderungen zu verzichten, um die zur Verfügung stehenden Mittel nicht zu überschreiten.

### Verteilung der Gesamtmittel

Wie die Gesamtmittel auf die Regionen und Staaten der EG verteilt würden, dürfte erst nach genaueren Untersuchungen in groben Zügen vorhersehbar sein. Wie in dem Gutachten von Köster/Tangermann wären dazu verschiedene Annahmen über die Preispolitik und die Verteilung der EG-Haushaltsmittel auf die Interventionspolitik, die Struktur- und die neue Beihilfenpolitik notwendig. Vor Einleitung einer solchen „dreiteiligen“ EG-Agrarpolitik sind aber wohl nur Hypothesen über die Entwicklung der jeweiligen Anteile am EG-Agraretat möglich.

Vor allem kann jetzt noch nicht gesagt werden, wie sich der Strukturfonds des europäischen Agrarfonds, dessen relative Bedeutung in den letzten Jahren ständig abgenommen hat, bei einem dynamischen Plafond entwickeln würde. Irland und Italien haben schon jetzt ständig auf die Ausweitung gedrängt. Diese Zielsetzung könnte bei Einigung auf einen dynamischen Plafond auch die Zustimmung anderer Staaten und insbesondere Frankreichs – fast das gesamte Westfrankreich ist im Regionalprogramm der EG aufgenommen – finden, die strukturschwache Räume in ihrem Staatsgebiet haben.

Eine engere Verbindung von Agrar- und Regionalpolitik wäre zu begrüßen, da es ja auch jetzt meist zurückgebliebene Agrarregionen sind<sup>7)</sup>, deren Entwicklung die Regionalpolitik fördern soll. Eine kontinuierliche Aufstockung der Strukturpolitik und der Versuch, das sich nach den Untersuchungen der EG in den letzten Jahren verschärfte Regionalgefälle<sup>8)</sup> wenigstens etwas stärker wieder anzugleichen, wäre darüber hinaus im Interesse der Gemeinschaft. Nur auf der ökonomischen Basis eines regional stärker ausgeglichenen EG-Wirtschaftsraums kann auf die Dauer ohne zu große Spannungen eine verstärkt gemeinschaftlich beeinflusste Wirtschafts- und Währungspolitik verwirklicht werden.

<sup>7)</sup> Vgl. Cairncross, Giersch, Lamfalussy, Petrilli, Uri: Wirtschaftspolitik für Europa, München/Zürich 1974, S. 81 ff.

<sup>8)</sup> EG: Erster Jahresbericht über die Tätigkeit des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (Jahr 1975), S. 3 ff.; danach war das BIP pro Kopf in Hamburg 1970 fünfmal, 1975 sechsmal so groß wie in den ärmsten Gebieten der Gemeinschaft.