ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Eickhof, Norbert; Dürrbeck, Margareta

Article — Digitized Version

Agrarpolitische Programme auf dem Prüfstand

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Eickhof, Norbert; Dürrbeck, Margareta (1987) : Agrarpolitische Programme auf dem Prüfstand, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 67, Iss. 6, pp. 300-305

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/136287

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

AGRARPOLITIK

Agrarpolitische Programme auf dem Prüfstand

Norbert Eickhof, Margareta Dürrbeck, Bochum/Bamberg

Die Krise der EG-Agrarpolitik spitzt sich immer mehr zu. Von seiten der Wissenschaft liegen zahlreiche Vorschläge zur Bewältigung der Probleme vor[1], die im politischen Bereich bislang jedoch weitgehend unbeachtet blieben. Professor Norbert Eickhof und Margareta Dürrbeck untersuchen, wie die EG-Kommission und die im Bundestag vertretenen Parteien die EG-Agrarkrise bewältigen wollen.

In der europäischen Landwirtschaft wird eine marktwirtschaftliche Selbststeuerung mit verfehlten Argumenten verhindert. Im Mittelpunkt der EG-Agrarpolitik stehen statt dessen ein komplexes System von Preis- und Mengenregulierungen sowie ein umfassender Außenschutz für die wichtigsten Agrarprodukte. Garantierte Mindestpreise, die sich in erster Linie am Ziel der Einkommenssicherung und nicht an dem des Marktausgleichs orientieren, haben zu immer größeren Angebotsüberschüssen geführt. Zur Eindämmung dieser Entwicklung wurde zunächst für Zucker und danach für Milch die Preisregulierung durch eine Mengenregulierung ergänzt. Variable Zölle (Abschöpfungen) schützen die überhöhten EG-Preise gegenüber den in der Regel weitaus geringeren Weltmarktpreisen. Und nur mit Hilfe massiver Exportsubventionen kann ein Teil der Angebotsüberschüsse auf Drittlandsmärkten abgesetzt werden.

Die Auswirkungen dieser seit mehr als zwanzig Jahren betriebenen Politik sind nicht überraschend. Für die meisten landwirtschaftlichen Erzeugnisse liegt der Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft heute deutlich über hundert Prozent. Und trotz der Mengenregulierung bei Milch beliefen sich die Lagerbestände an Butter im September 1986 auf mehr als 1,5 Mill. t. In den letzten sechs Jahren verdoppelten sich die sogenannten Marktordnungsausgaben der EG. Gleichwohl protestieren die Landwirte immer stärker gegen die gemeinsame Agrarpolitik. Von seiten der Wissenschaft sind schon seit Jahren praktikable agrarpolitische Lösungsvorschläge unterbreitet worden. Allerdings stießen sie bei den Verbandsfunktionären wie auch bei den verantwortlichen Politikern weitgehend auf taube Ohren.

Das führt zu der Frage, wie die EG-Kommission sowie die im Bundestag vertretenen Parteien die Inzwischen unaufschiebbaren Probleme der gemeinsamen Agrarpolitik lösen wollen. Im folgenden sollen zunächst die wichtigsten Programmpunkte der genannten Institutionen einander gegenübergestellt werden. Im Anschluß daran erfolgt eine kritische Würdigung der einzelnen Gesamtprogramme[2].

Preisregulierung

Alle Institutionen plädieren für die Beibehaltung der Preisregulierung. Allerdings vertritt die EG-Kommission in ihrem „Grünbuch" die Auffassung, die staatliche Preispolitik solle nicht mehr in erster Linie der Einkom-

Prof. Dr. Norbert Eickhof, 44, lehrt Volkswirtschaftspolitik an der Ruhr-Universität Bochum. Margareta Dürrbeck, Dipl.-Volkswirt, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Bamberg.

[1] Vgl. dazu z. B. das Zeitgespräch „Wie sollte die künftige deutsche Landwirtschaft aussehen?" mit Beiträgen von Hermann Priebe: Ein völliges Umdenken ist erforderlich, Ulrich Koester: Wege und Irrwege der Agrarpolitik, und Hartwig de Haen: Ausrichtung an den Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 5, S. 219 ff.

[2] Unsere Untersuchung erstreckt sich auf die jüngsten agrarpolitischen Programme der EG-Kommission (Perspektiven für die gemeinsame Agrarpolitik. Das Grünbuch der Kommission, Juli 1985; Eine Zukunft für die europäische Landwirtschaft. Orientierungen der Kommission im Anschluß an die Konsultationen über das „Grünbuch", Dez. 1985), der CDU/CSU (Agrarpolitisches Konzept, Febr. 1986), der F.D.P. (Perspektiven der Agrarpolitik, Nov. 1985), der SPD (Kurskorrektur in der Agrarpolitik, Dez. 1985) und der Grünen (Grüne Agrarpolitik. Bilanz und Perspektiven, Febr. 1985; Das Bundesprogramm, aktuelle Fassung).

menssicherung dienen, sondern vor allem an einem Ausgleich von Angebot und Nachfrage orientiert sein. Das erfordere eine restriktive Preispolitik und eventuell auch eine Annäherung an die Weltmarktpreise, sofern dies den europäischen Erzeugern zugemutet werden könne. Die letztgenannte Forderung ist jedoch in den „Orientierungen" der Kommission nicht mehr enthalten. An einer restriktiven Preispolitik, die hauptsächlich durch eine Beteiligung der Landwirte an den Kosten der Überschußbeseitigung erreicht werden solle, hält die EG-Kommission dagegen weiterhin fest. Allerdings müsse dabei auf die mit einer solchen Politik verbundenen sozialen Probleme der Kleinbetriebe Rücksicht genommen werden. Auch die SPD tritt für eine marktgerechte Preisgestaltung ein und fordert eine strikte Trennung der Ziele „Einkommenssicherung" und „Marktausgleich". Die erstgenannte Aufgabe solle durch die Gewährung direkter Einkommensbeihilfen erfüllt werden, während der Marktausgleich durch die Preispolitik zu verfolgen sei. Die F.D.P. fordert ebenfalls eine marktgerechte Festlegung der Agrarpreise, spricht sich aber gleichzeitig gegen einen Preisdruck aus.

Demgegenüber sieht die CDU/CSU in der staatlichen Preispolitik auch weiterhin das wesentliche Element zur Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen. Sie tritt daher für angemessene Preiserhöhungen ein. Eine Politik des Preisdrucks sei dagegen unsozial, ohne auf kurze oder mittlere Sicht die Überschußprobleme lösen zu können. Auch die Grünen befürworten eine Einkommenssicherung der Landwirte über hohe, staatlich garantierte Preise. Letztere sollten jedoch nach der Betriebsgröße, dem Standort des bäuerlichen Betriebes, der Höhe der Transportkosten und der Art der Produktionsmethode differenziert werden. So hätten beispielsweise die Inhaber kleinerer Betriebe für die von ihnen erzeugten Mengen höhere Preise als Landwirte mit größeren Betrieben zu erhalten. Ziel ist es, die Existenz von kleinen und mittleren Höfen, von landwirtschaftlichen Betrieben in Regionen mit natürlichen Standortnachteilen sowie von Landwirten mit „biologischer" Anbauweise zu sichern. Als bevorzugten Absatzweg der landwirtschaftlichen Erzeugnisse sehen die Grünen die Direktvermarktung vom Landwirt zum Verbraucher. Derartige Initiativen seien daher zu fördern.

Direkte Einkommensbeihilfen

Alle Institutionen treten für die Gewährung direkter Einkommensbeihilfen an die Landwirtschaft ein. Unterschiede sind jedoch hinsichtlich der Intention sowie des Umfangs zu erkennen. So sehen EG-Kommission, F.D.P. und SPD in finanziellen Transfers eine wichtige Voraussetzung zur Durchführung einer marktgerechten Preispolitik. Für die CDU/CSU sind derartige Beihilfen dagegen als Ergänzung zur Einkommenssicherung über den Preis bedeutsam. Auf letztere könne jedoch nicht verzichtet werden, zumal staatliche Transfers die Landwirtschaft von den öffentlichen Haushalten abhängig machten. Da auch die Grünen der Preispolitik die Aufgabe der Einkommenssicherung belassen wollen, spielen direkte Transfers in ihren Programmen ebenfalls nur eine untergeordnete Rolle.

Diesen Grundpositionen entsprechend fordern lediglich das SPD-Programm sowie das „Grünbuch" der EG-Kommission sozialpolitisch orientierte Einkommensbeihilfen. Die Kommission führt dazu aus, daß die Beihilfen nur an wirklich Bedürftige gewährt werden und am Subsidiaritätsprinzip orientiert sein sollten. Das Gesamteinkommen der Landwirte aus eigener Tätigkeit und staatlichen Transfers müsse geringer bleiben als Vergleichseinkommen außerhalb der Landwirtschaft, um Bemühungen der Landwirte, eine Beschäftigung außerhalb ihres Sektors zu finden, nicht zu unterlaufen. In der jüngeren Veröffentlichung der Kommission sind Forderungen nach sozialpolitisch orientierten Beihilfen allerdings nicht mehr enthalten.

Eine Vorruhestandsregelung in Form von Zahlungen an ältere Landwirte, die auf eine landwirtschaftliche Produktion verzichten, wird von allen Institutionen mit Ausnahme der Grünen befürwortet. Neben dieser den Strukturwandel beschleunigenden Maßnahme fordert die EG-Kommission in ihrem „Grünbuch" aber auch Beihilfen zur Verlangsamung des Strukturwandels. Dabei geht sie davon aus, daß die angestrebte restriktive Preispolitik kurzfristig auch die Existenz von Betrieben bedrohen könnte, die langfristig durchaus lebensfähig wären. Staatliche Transfers sollten diesen Betrieben daher in einer Übergangszeit helfen, die Durststrecke zu überwinden. Die Beihilfen seien auf hauptberuflich tätige Landwirte zu beschränken, deren landwirtschaftliche Einkommen unter einem gewissen Prozentsatz (beispielsweise 75%) des regionalen Vergleichseinkommens liegen. Im einzelnen fordert die Kommission eine zeitliche Befristung, eine degressive Staffelung sowie eine produktionsneutrale Gewährung der Transfers. Aber auch diese Art der direkten Einkommensbeihilfe wird in den „Orientierungen" nicht mehr erwähnt.

Ausgleichszahlungen an die Landwirtschaft für deren Leistungen zum Schutze der natürlichen Lebensgrundlagen finden sich in den Programmen aller Institutionen. Darüber hinaus plädieren CDU/CSU und EG-Kommission für eine Erhöhung sowie regionale Ausdehnung der bereits gewährten Ausgleichszulage für Landwirte in benachteiligten Gebieten. Schließlich werden im Hinblick auf einen raschen Abbau der Überschüsse von der

F.D.P. und der EG-Kommission weitere Ausgleichszahlungen an Landwirte gefordert, die bereit sind, einen Teil ihrer Fläche aus der landwirtschaftlichen Produktion zu nehmen.

Mengenregulierung

Das SPD-Programm enthält eine generelle, das „Grünbuch" der EG-Kommission eine grundsätzliche Ablehnung der Quotenregelung. Mit ihr seien erhebliche Nachteile verbunden. So bestehe das Problem der Aushandlung, Verwaltung, Überwachung und Anpassung der Quoten. Außerdem führten letztere zu einer Erstarrung der Produktionsstruktur, wodurch die Produktivitätsentwicklung und die regionale Spezialisierung in der Gemeinschaft gehemmt würden. in den „Orientierungen" der Kommission wird das Thema Mengenregulierung allerdings nicht mehr aufgegriffen.

CDU/CSU und F.D.P. fordern dagegen die Beibehaltung der Quotenregelung für Milch und Zucker. Eine Ausdehnung auf andere Produkte wird nicht gewünscht. Nach Auffassung der CDU/CSU sollte die Regelung jedoch gelockert und flexibler gehandhabt werden. Eine Kürzung der einzelbetrieblichen Quoten wird abgelehnt. Vielmehr befürwortet die Union EG-weite Aufkaufaktionen von Milchlieferrechten, die zum Teil an Problemfälle umzuverteilen und zum Teil stillzulegen seien. Eine andere Art der Mengenregulierung, nämlich die Festlegung absoluter sowie relativer Obergrenzen für den Tierbestand, wird von den Grünen gefordert. Auf diese Weise soll zum einen die Entwicklung zur Massentierhaltung verhindert und zum anderen die Ausbreitung umweltschädlicher Produktionsweisen eingedämmt werden. Darüber hinaus erhofft man sich von dieser Regelung eine Verminderung der Agrarüberschüsse.

Hinsichtlich des Außenschutzes für EG-Agrarerzeugnisse geht die Kommission in ihrem „Grünbuch" von folgenden Grundsätzen aus: Die Gemeinschaft will weiterhin ihre Stellung auf dem Weltmarkt behaupten; auch in Zukunft wendet sie ein System von Einfuhrabschöpfungen und Ausfuhrerstattungen an, und sie präferiert den Absatz heimischer Erzeugnisse auf dem EG-Markt. Die Gemeinschaftsaufwendungen für Exportvergütungen und Erzeugerbeihilfen an inländische Landwirte sollen allerdings dadurch vermindert werden, daß zum einen die EG-Preise stärker den Weltmarktpreisen angepaßt werden und daß zum anderen der Außenschutz für bestimmte, bislang kaum geschützte Produkte erhöht wird. Da letzteres jedoch international auf Widerstand

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Klaus Bolz (Hrsg.)

DIE WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG IN DEN SOZIALISTISCHEN LÄNDERN OSTEUROPAS ZUR JAHRESWENDE 1986/87

Die Abteilung Sozialistische Länder und Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen des HWWA-Instituts erarbeitet seit nunmehr 15 Jahren jeweils zu Jahresbeginn eine nach Ländern getrennte Übersicht über die wirtschaftlichen Ergebnisse des vorangegangenen Jahres sowie über die Entwicklungstendenzen des jeweils laufenden Jahres. In dem Bericht 1985/86 mußten für einige Länder die Ausführungen über die in der Planperiode 1986 bis 1990 angestrebten Ziele recht kurz gefaßt werden, weil einzelne Regierungen in Osteuropa am Beginn dieser Fünfjahrplanperiode Informationen über ihre mittelfristigen Wirtschaftsziele noch nicht in ausreichendem Umfang offengelegt hatten. Deshalb setzen sich einige Autoren jetzt – also im zweiten Jahr der laufenden Planperiode – mit dem Fünfjahrplan 1986/90 eingehender auseinander.

Großoktav, 275 Seiten, 1987, brosch. DM 39,– ISBN 3-87895-325-9

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

stoßen werde, schlägt die Kommission gleichzeitig die Verminderung des bei einigen anderen Produkten relativ hohen Außenschutzes vor. Darüber hinaus sei ein geeignetes Verhältnis zwischen Ausfuhrerstattungen und sonstigen Mitteln der Exportsicherung (z. B. Exportkredite und Bürgschaften) herzustellen. Diese Grundhaltung findet sich auch in den „Orientierungen" der Kommission. Der hierin vorgenommene Verzicht auf eine Annäherung der EG-Preise an die Weltmarktpreise hätte jedoch zur Folge, daß die beabsichtigte Verringerung der Gemeinschaftsaufwendungen abgeschwächt würde.

Die SPD plädiert für die Beibehaltung des bestehenden Außenschutzes. CDU/CSU befürworten Einfuhrbeschränkungen für Substitute heimischer Futtermittel. Durch Nutzung der Exportmöglichkeiten will die Union darüber hinaus zur Verringerung der Überschüsse beitragen. Die Grünen fordern schließlich einen Verzicht auf Futtermittelimporte sowie eine weitgehend autarke Nahrungsmittelversorgung.

Industrielle Nutzung von Agrarerzeugnissen

EG-Kommission, CDU/CSU, SPD und F.D.P. sehen in der industriellen Verwendung von Agrarerzeugnissen, und zwar vor allem im Rahmen der Biotechnologie sowie der Energieerzeugung, Möglichkeiten zum teilweisen Abbau der bestehenden Agrarüberschüsse. Die Grünen lehnen dagegen ein Förderprogramm für nachwachsende Rohstoffe zur Gewinnung von Bio-Äthanol als höchst umweltfeindlich ab. Sie sehen darin die Gefahr einer Tendenz zur Monokultur sowie des zunehmenden Einsatzes chemischer Pflanzenschutzmittel. Allerdings weisen sowohl die SPD als auch die EG-Kommission darauf hin, daß die Wettbewerbsfähigkeit von Bio-Äthanol derzeit nicht gegeben ist, liegen seine Herstellungskosten doch erheblich über den Kosten konkurrierender Erzeugnisse. Die SPD fordert deshalb, die Chancen für nachwachsende Rohstoffe realistisch zu beurteilen. Gleichzeitig verweist sie darauf, daß eine marktgerechte Preispolitik die Wettbewerbsfähigkeit von Erzeugnissen, die durch die einseitige Stützungspolitik der EG weitgehend aus dem Anbau verschwunden sind, wieder verbessern würde.

Die EG-Kommission schlägt dagegen in ihrem „Grünbuch" vor, die mangelnde Konkurrenzfähigkeit von Bio-Äthanol durch Subventionen teilweise oder vollständig zu beseitigen. Dabei wird die erstgenannte Variante präferiert, würde sie die Landwirtschaft doch an der Absatzverantwortung beteiligen. Zur Unterstützung des Einsatzes heimischer Agrarerzeugnisse in der Biotechnologie seien demgegenüber die bereits bei der Verwendung von Getreidestärke und Zucker gewährten Erzeugerbeihilfen weiter auszubauen. Dadurch soll eine Abwanderung dieses neuen Produktionszweiges in Drittländer verhindert werden. Ähnlich wie die SPD plädiert auch die Kommission für die Gewährung von Umstellungshilfen zur Produktion der neuen Erzeugnisse, um anfängliche Ertragsausfälle auszugleichen. Darüber hinaus müßten Anreize zur Errichtung der erforderlichen Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen geschaffen werden. Sowohl CDU/CSU als auch F.D.P. schlagen ebenfalls eine Förderung der Erzeugung und Verwendung nachwachsender Rohstoffe vor.

EG-Kommission, F.D.P. und CDU/CSU fordern Erwerbsalternativen für die Landwirte. Zu fördern seien sowohl neue Erwerbsmöglichkeiten innerhalb der Landwirtschaft (z. B. Ferien auf dem Bauernhof, Feriendörfer, Golfplätze) als auch die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze. Die EG-Kommission möchte dafür Mittel des EG-Regionalfonds einsetzen. Daneben seien eine größere Koordination zwischen der Gemeinschaftspolitik und den einzelstaatlichen Maßnahmen auf regionaler Ebene, ferner die Konzentration der Mittel auf die ärmsten, meistenteils landwirtschaftlichen Regionen in der Gemeinschaft erforderlich.

Demgegenüber plädiert die CDU/CSU dafür, diese Förderung durch die einzelnen Länder in eigener Verantwortung durchführen zu lassen. Aufgabe der EG sei lediglich die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten. Die Programme der Grünen und der SPD enthalten dagegen keine Aussagen zu diesem Aspekt.

Umweltschutz

Auch im Hinblick auf den Umweltschutz wird ein Bündel von Maßnahmen vorgeschlagen. Alle Institutionen wollen extensivere Bewirtschaftungsformen sowie umweltfreundlichere Produktionstechniken fördern. Der Kauf bzw. die Anpachtung landwirtschaftlicher Flächen durch den Staat und ihre Bereitstellung für Zwecke des Umweltschutzes werden von CDU/CSU, F.D.P. und EG-Kommission befürwortet. Die Grünen fordern zusätzlich Übergangshilfen bei der Umstellung auf „ökologische" Produktionsweisen. CDU/CSU und EG-Kommission wollen darüber hinaus eine Harmonisierung des Zulassungswesens für umweltgefährdende Produktionsmittel, beispielsweise Pflanzenbehandlungs- und Düngemittel, auf EG-Ebene erreichen. Dagegen treten die Grünen für einen langfristig vollständigen Verzicht auf chemische Dünge- und Schädlingsbekämpfungsmittel ein. Die EG-Kommission plädiert in ihrem „Grünbuch" ferner für eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Genehmigung bestimmter landwirtschaftlicher Ge-

bäude. Schließlich verweist sie darauf, daß die Anwendung des Verursacherprinzips auch in der Landwirtschaft keine Ausgleichszahlungen bei einem Verbot umweltschädlicher Produktionstechniken erforderlich mache.

Zusammenfassend betrachtet wird deutlich, daß kein Programm Forderungen nach einer marktlichen Selbststeuerung im Agrarbereich enthält. Vielmehr soll die Preisregulierung fortgeführt werden, und die Mengenregulierung stößt nur bei der EG-Kommission und der SPD auf Ablehnung. Auch der Außenschutz der Landwirtschaft ist nach Ansicht aller Institutionen beizubehalten bzw. sogar auszuweiten. Gleichwohl lassen die einzelnen Reformvorschläge bemerkenswerte Unterschiede erkennen.

SPD: Marktwirtschaftliche Ansätze

Von allen untersuchten Programmen fordert das der SPD die wenigsten agrarpolitischen Interventionen. Die Preispolitik hat sich danach an einem Ausgleich von Angebot und Nachfrage zu orientieren. Weshalb diese Aufgabe jedoch nicht dem Markt-Preis-Mechanismus überlassen werden kann, wird nicht begründet. Die Einkommenssicherung soll dagegen durch direkte Beihilfen erreicht werden, die vor allem nach sozialen sowie umweltbezogenen Gesichtspunkten zu gewähren seien. Auch hinsichtlich der industriellen Nutzung von Agrarerzeugnissen im Rahmen der Energieerzeugung und der Biotechnologie ist die SPD zurückhaltend.

Der Vorschlag zur Beibehaltung des bestehenden Außenschutzes steht allerdings im Widerspruch zu den ansonsten marktorientierten Reformvorschlägen, und die Folgen dieses protektionistischen Elements werden ignoriert. Ein umfassender Außenschutz bleibt nur dann erforderlich, wenn die EG-Preise auch weiterhin über den Weltmarktpreisen festgelegt werden sollen. Ob jedoch bei einer solchen Preispolitik der angestrebte Marktausgleich tatsächlich eintritt, ist zumindest fraglich. Darüber hinaus verzichtet die SPD mit ihrer Forderung nach Beibehaltung des Außenschutzes auf die bekannten, allseitigen Vorteile der internationalen Arbeitsteilung. In diesem Zusammenhang sind nicht zuletzt auch die Konsequenzen eines fortgesetzten europäischen Agrarprotektionismus für die bevölkerungsreichen Entwicklungsländer zu bedenken.

EG-Kommission: Halbherzigkeiten

Das vorrangige Ziel der EG-Kommission ist ein Abbau der Überschüsse. Dazu sei jedoch eine restriktive Preispolitik erforderlich. Die bisher ebenfalls über die Preisgestaltung verfolgte Einkommenssicherung müsse dagegen anderen Instrumenten übertragen werden. Mit dieser Grundeinstellung befindet sich die Kommission zweifellos auf dem ökonomisch richtigen Weg. Bedauerlich ist allerdings, daß sie in ihren „Orientierungen" nicht nur auf eine erneute Ablehnung der Mengenregulierung, sondern auch auf eine zumindest partielle Weltmarktorientierung ihrer zukünftigen Preispolitik verzichtet. Damit sind wohl auch auf lange Sicht die Subventionierung der Agrarexporte und die Abschottung des Gemeinsamen Marktes vom Weltmarkt festgeschrieben. Mehr als fraglich bleibt dann aber auch die vorgeschlagene Verminderung des Außenschutzes bei bestimmten Agrarprodukten. Hinsichtlich des europäischen Agrarprotektionismus sei im übrigen an die bereits geäußerten Bedenken erinnert.

Auch die Kommissionspläne zur Förderung des industriellen Einsatzes von Agrarerzeugnissen rufen Kritik hervor. Zwar beschwört die Kommission in ihrem „Grünbuch" die „unabhängige Unternehmerfunktion des Landwirts mit allen Vorteilen und Risiken" sowie dessen „Innovationsfähigkeit" (S. 48). Im Gegensatz dazu stehen jedoch die konkreten Vorschläge zur industriellen Nutzung der Agrarprodukte. So soll die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit des Bio-Äthanols mehr oder weniger durch Subventionen ausgeglichen werden. Und zur Unterstützung des Einsatzes heimischer Agrarprodukte in der Biotechnologie werden Erzeugerbeihilfen, Umstellungshilfen und weitere Anreize zur Errichtung von Verarbeitungs- und Vermarktungskapazitäten gefordert.

Eine solche staatliche Strukturlenkung birgt jedoch eine Reihe von Gefahren. Zum einen können sowohl den Landwirten als auch der verarbeitenden Industrie durch die staatlichen Maßnahmen falsche Signale ge-

WELTKONJUNKTUR DIENST

Der Vierteljahresbericht, der von der Abteilung Weltkonjunktur des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

Jahresbezugspreis DM 80,–
ISSN 0342-6335

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

geben werden, woraus eine staatlich zu verantwortende, allerdings von der Gesamtwirtschaft zu tragende Fehllenkung von Ressourcen resultieren würde. Zum anderen verzerren staatliche Hilfen für einzelne Agrarerzeugnisse den Wettbewerb nicht nur zwischen den landwirtschaftlichen Produkten insgesamt, sondern auch zwischen landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Erzeugnissen. Chancen für den Einsatz von Agrarprodukten außerhalb der Ernährungswirtschaft, die sich aus einer strikt marktwirtschaftlichen Preisgestaltung ergeben könnten, werden von der EG-Kommission indessen nicht ausgemacht. Insgesamt überwiegt eine bürokratische Sicht; dem Wettbewerb als Entdekkungsverfahren wird dagegen nicht getraut.

F.D.P.: Widersprüche

Die preispolitischen Vorstellungen der F.D.P. sind widersprüchlich. Einerseits soll die Festlegung der Preise marktgerecht erfolgen, andererseits wird ein Preisdruck abgelehnt. Angesichts der bestehenden Überschüsse erscheinen jedoch Preissenkungen als unumgänglich. Und auch die empfohlenen staatlichen Anreize zum freiwilligen Produktionsverzicht dürften bei unveränderten Mindestpreisniveaus mehr oder weniger wirkungslos bleiben.

Anders als SPD und EG-Kommission plädiert die F.D.P. für die Beibehaltung der bestehenden Quotenregelung. Dabei übersieht sie jedoch die mit jeder Mengenregulierung verbundenen Aushandlungs-, Verwaltungs-, Überwachungs- und Anpassungsprobleme. Hinsichtlich der vorgeschlagenen Förderung des industriellen Einsatzes von Agrarprodukten sei schließlich auf die hierzu bereits geäußerte Kritik verwiesen.

CDU/CSU: Wenig Neues

Die Vorschläge der CDU/CSU verdienen kaum das Attribut „Reform", wollen sie die bisherige Agrarpolitik doch weitgehend unangetastet lassen. Das Überschußproblem soll auch zukünftig nicht durch eine adäquate Preispolitik gelöst werden. Statt dessen sei die Quotenregelung beizubehalten. Dennoch auftretende Milchüberschüsse sollen durch staatliche Aufkäufe und Stilllegungen einzelbetrieblicher Produktionsquoten beseitigt werden. Die damit verbundenen, bereits früher angesprochenen Probleme werden indessen ignoriert.

Darüber hinaus sollen durch Einfuhrbeschränkungen bei Substituten der Absatz heimischen Futtergetreides erhöht und die entsprechenden Überschüsse verringert werden. Müssen unsere Landwirte jedoch auf die relativ teuren Futtermittel zurückgreifen, so werden ihre Produktionskosten steigen. Das wiederum wird letztlich zu höheren Preisen, zu größeren Absatzschwierigkeiten sowie zu steigenden Exportsubventionen bei Fleisch und Tierprodukten führen. Ähnliche Wirkungen sind aber auch bei der propagierten industriellen Verwendung von Agrarerzeugnissen zu erwarten. Auch jetzt dürfte es zu Preissteigerungen und/oder Subventionsausweitungen kommen. Insgesamt ist festzuhalten, daß eine Verwirklichung der Unionsvorschläge die direkten und indirekten Kosten der Agrarpolitik weiter erhöhen würde, ohne eine Verbesserung der Überschußsituation insgesamt gewährleisten zu können.

Die Grünen: Verstärkter agrarpolitischer Dirigismus

Die agrarpolitischen Reformvorschläge der Grünen erweisen sich als äußerst dirigistisch. Ihre Verwirklichung hätte erhebliche Produktivitätsverluste zur Folge. Diese resultieren zum einen aus der massiven Behinderung des intra- und intersektoralen Strukturwandels. Obergrenzen für den Tierbestand, Preisdifferenzierung nach der Betriebsgröße und ähnliche Maßnahmen wirken strukturkonservierend und stehen der Realisierung von economies of scale entgegen. Zum anderen erfordert die Überwachung der umfangreichen Vorschriften einen erheblichen Ressourceneinsatz. Und die angestrebte Direktvermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse sowie die gewünschte Autarkietendenz bei der Nahrungsmittelversorgung bedeuten den Verzicht auf Effizienzgewinne aus nationaler und internationaler Arbeitsteilung.

Zudem erscheint es fraglich, ob sich Reformvorschläge wie z. B. die geforderte Preisdifferenzierung überhaupt verwirklichen lassen. Erste Probleme ergeben sich bei der Festsetzung der einzelnen Preise, müssen doch nun neben den einkommenssichernden Aspekten noch mehrere andere Kriterien berücksichtigt sowie nach ihrer politischen Bedeutung gewichtet werden. Ferner ist sicherzustellen, daß keine Arbitragemöglichkeiten zwischen den einzelnen Produzentengruppen bestehen. Ein praktisch unlösbares Problem kommt durch die angestrebte Direktvermarktung hinzu. Da spätestens jetzt die staatliche Kontrolle versagen dürfte, würden vermutlich recht bald an die Stelle der nach politischen Kriterien festgelegten Entgelte Preise treten, die sich aufgrund der üblichen ökonomischen Faktoren wie Angebot und Nachfrage sowie Qualität der Produkte bilden. Zu bezweifeln ist schließlich, ob sich das Überschußproblem durch partielle Bestandsobergrenzen lösen läßt. Gibt es beispielsweise Obergrenzen für den Milchkuhbestand, so werden die Landwirte versuchen, ihr Einkommen durch eine Steigerung der Milchleistung pro Kuh zu erhöhen. Soll das jedoch verhindert werden, sind weitere Reglementierungen erforderlich.