

Kronberger Kreis

Research Report

Für eine neue Agrarordnung: Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik

Kronberger Kreis-Studien, No. 8

Provided in Cooperation with:

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Kronberger Kreis (1984) : Für eine neue Agrarordnung: Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik, Kronberger Kreis-Studien, No. 8, ISBN 3-89015-007-1, Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung, Bad Homburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99945>

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.

FRANKFURTER INSTITUT



Frankfurter Institut
für wirtschaftspolitische Forschung e.V.

Für eine Neue Agrarordnung

**Kurskorrektur für Europas
Agrarpolitik**

Herausgegeben vom Kronberger Kreis:

Wolfram Engels, Armin Gutowski, Walter Hamm, Wernhard Möschel
Wolfgang Stützel, Carl Christian von Weizsäcker, Hans Willgerodt

Bitte im
Fensterumschlag
einsenden

FRANKFURTER INSTITUT

für wirtschaftspolitische Forschung e.V.

Kaiser-Friedrich-Promenade 157

6380 Bad Homburg 1

Absender (ggf. Firmenstempel)

Bitte die Sendung zu Händen von:

Name, Vorname

ggf. Abteilungsbezeichnung

☐

Bitte informieren Sie mich
regelmäßig über Ihre neuesten
Forschungsergebnisse.

Bestellung zur umgehenden porto- und verpackungsfreien Lieferung:

	Stück DM	Bestellg. Stück	Gesamt DM
2 Vorschläge zu einer „Kleinen Steuerreform“	3,-		
3 Mehr Beteiligungskapital	3,-		
4 Mehr Markt im Verkehr	3,-		
5 Arbeitslosigkeit – Woher sie kommt und wie man sie beheben kann	3,-		
6 Die Wende – Eine Bestandsaufnahme der deutschen Wirtschaftspolitik	3,-		
7 Mehr Markt in der Wohnungswirtschaft	3,-		
8 Für eine Neue Agrarordnung – Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik	3,-		
9 Mehr Markt für den Mittelstand	3,-		
10 Mehr Markt im Arbeitsrecht	3,-		
11 Bürgersteuer – Entwurf einer Neuordnung von direkten Steuern und Sozialleistungen	3,-		
12 Mehr Mut zum Markt – Konkrete Problemlösungen	3,-		
Wolfram Engels: Über Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit Kritik des Wohlfahrtsstaates, Theorie der Sozialordnung und Utopie der sozialen Marktwirtschaft, A 5, 159 Seiten	18,-		
Gesamtbetrag			

Zahlungsweise:

Wir bitten um Rechnung ☐

Verrechnungsscheck liegt bei ☐
(Quitierte Rechnung wird zugesandt)

Ort, Datum

Unterschrift

FRANKFURTER INSTITUT



Frankfurter Institut
für wirtschaftspolitische Forschung e.V.
Kaiser-Friedrich-Promenade 157
D-6380 Bad Homburg v.d.H.
Telefon (06172) 42074-5

FÜR EINE NEUE AGRARORDNUNG

Analysen und Rezepte des KRONBERGER KREISES zu Europas Agrarpolitik

Die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft ist so verfahren wie nie zuvor. Die Beseitigung des Marktes zugunsten sog. Marktordnungen führte, wie vielfach vorausgesagt, zu verlustbringenden Produktionsüberschüssen. Die Agrarpolitik steht vor dem finanziellen Zusammenbruch. Eine Neuordnung liegt auch im Interesse der Landwirte, denn ansonsten bleibt die Agrarpolitik ein Schrecken ohne Ende. Dies ist der Ausgangspunkt des 8. Gutachtens des KRONBERGER KREISES (Wolfram Engels, Armin Gutowski, Walter Hamm, Wernhard Möschel, Wolfgang Stützel, Carl Christian von Weizsäcker, Hans Willgerodt).

Was in der Agrarpolitik fehlsläuft - Die Bestandsaufnahme

Ob Handels- und Finanzkonflikt, Erschöpfung der Finanzen, Umweltprobleme, Bauernproteste; die Bilanz der europäischen Agrarpolitik ist verheerend:

- Seit 1973 ist der Selbstversorgungsgrad bei landwirtschaftlichen Produkten von durchschnittlich 94 Prozent auf 108 Prozent gestiegen;
- 1984 werden die Kosten zur Stützung der Landwirtschaft im EG- Haushalt 41,7 Mrd. DM ausmachen; das ist mehr als dreimal soviel wie 1973;
- sichtbare und unsichtbare Kosten der Agrarpolitik (Subventionen und erhöhte Verbraucherpreise) machen heute rund 213 Mrd. DM aus; davon kommen den Bauern nur 25 bis 30 Prozent direkt zugute.

Die gegenwärtige Agrarpolitik ist Sprengstoff für die Gemeinschaft. Sie wird immer mehr zu einem Marsch in den staatlichen Dirigismus. Daher stellt sie die Landwirte vor eine Entscheidung, die für sie von grundsätzlicher Bedeutung ist: Wollen sie sich von der Agrarpolitik immer weitere

Fesseln anlegen, sich von Behörden immer stärker gängeln lassen, also zu Befehlsempfängern der Agrarbürokratie werden? Oder wollen sie der altbewährten Tradition der bäuerlichen Freiheit und des selbständigen Unternehmertums treu bleiben? Wenn sie frei bleiben wollen, stehen sie vor einer schweren unvermeidlichen Operation an der Preisstützungspolitik. Ihre Sorge darüber ist verständlich. Aber sollten sie die Operation verweigern, nimmt die Krankheit ihren Lauf.

Wie die Agrarpolitik zu reformieren ist - Die Vorschläge

Um sich aus den Verstrickungen der jetzigen Agrarpolitik zu lösen, muß sich die Gemeinschaft zu einer wirklichen Reform aufraffen: hin zu mehr marktwirtschaftlich organisierten Agrarmärkten mit freier Preisbildung, weg von staatlich regulierten Märkten mit staatlicher Preissetzung.

Die wichtigsten Vorschläge lauten:

- die staatlichen Stütz- und Garantiepreise für die Überschußprodukte senken;
- die sog. Mitverantwortungsabgaben der Landwirte streichen;
- die Produktbeihilfen schrittweise abschaffen;
- die produktionssteigernden Investitionen in der Landwirtschaft nicht mehr subventionieren;
- die extensive Agrarproduktion nicht benachteiligen;
- in der Agrarpolitik ökologische Notwendigkeiten beachten;
- auf zusätzliche Markteingriffe verzichten;
- mit einer Überbrückungshilfe ein Auffangnetz spannen;
- nur in Sonderfällen auch ständige Beihilfen zahlen;
- den Währungsausgleich entbehrlich machen;
- Europa finanziell kurzhalten.

Die Landwirte sollten an der hier empfohlenen Neuordnung mitwirken. Sie sollten in der Neuordnung die Chance für sich selbst sehen. Es ist die Chance, zu einem Wirtschaftszweig zu werden, der dann weitgehend auf eigenen Füßen stehen kann wie andere Bereiche mit vielen mittelständischen Existenzen auch. Es ist außerdem die Chance, sich zu befreien: von einem übermächtigen, mit unüberschaubaren Risiken verbundenen Hineinregieren durch Politik, Verbandswesen und Agrarverwaltung in ihr tägliches Leben. Mehr Markt in der Landwirtschaft wäre eine neue Bauernbefreiung.

Für eine Neue Agrarordnung
Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik

Schriftenreihe: Band 8

Dezember 1984

Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e.V.
Kaiser-Friedrich-Promenade 157, 6380 Bad Homburg v.d.H.
Telefon (0 61 72) 4 20 74

ISBN 3-89015-007-1

Vorwort

„Besonderen Mut zum Markt braucht man in der Landwirtschaft“. So werden in der programmatischen Grundsatzschrift „Mehr Mut zum Markt“ (Band 1 der Schriftenreihe des Frankfurter Instituts) die Bemerkungen zu den Fehlentwicklungen der europäischen Agrarpolitik eingeleitet.

In der vorliegenden Schrift, die Dr. Klaus Peter Krause für den Kronberger Kreis verfaßt hat, wird aufgezeigt, worin die Fehlentwicklungen im einzelnen bestehen und welches ihre Ursachen sind. Des weiteren werden die gängigen Entschuldigungsgründe für eine Politik untersucht, die in der europäischen Öffentlichkeit auf immer weniger Verständnis trifft. Vorgeschlagen wird eine Neue Agrarordnung für die Europäische Gemeinschaft. Sie ist so angelegt, daß sich die schon so lange in ihren Handlungen fehlgeleiteten Landwirte rechtzeitig darauf einstellen können.

Diese Studie ist ein weiterer Teil eines in sich geschlossenen Konzepts zur Wiederbelebung der marktwirtschaftlichen Ordnung.

Wolfram Engels
Armin Gutowski
Walter Hamm
Wernhard Möschel
Wolfgang Stützel
Carl Christian von Weizsäcker
Hans Willgerodt
(Kronberger Kreis)

Dezember 1984

Einleitung

I. Was in der Agrarpolitik fehl läuft – Die Bestandsaufnahme 7

Die bedrückenden Produktionsüberschüsse – Zu hohe Kosten, und das meiste Geld bekommen die Falschen – Der drohende finanzielle Zusammenbruch – Der Finanzkonflikt mit England – Störenfried auf den Welt-Agrarmärkten – Schaden für die Dritte Welt – Konflikte mit den Vereinigten Staaten – Zu Schleuderpreisen für Moskau – Immer mehr Bürokratie – Belastungen der Umwelt – Unzufriedene, protestierende Bauern – Verführung zu Vertragsverstößen – Zündstoff für Gipfelkonferenzen – Nicht Kitt der Gemeinschaft, sondern ihr Sprengsatz

II. Warum die Agrarpolitik fehl läuft – Die Ursachen 39

Die staatlichen Preis- und Abnahmegarantien – Die Verletzung von Zielen – Europas heilige Kuh – Die politische Kraft der Agrar-Lobby – Die Agrarpolitik ist kein Wahlschlager – Keine direkte parlamentarische Kontrolle

III. Womit diese Agrarpolitik gerechtfertigt wird – Die Entschuldigungsgründe 44

Versorgungssicherung – Andere Wirtschaftszweige werden auch subventioniert – Arbeitsmarktbelastung – Niedrige Pro-Kopf-Subvention – Preis für die Integration – Die französische Geschäftsbedingung – Frankreichs Hauptinteresse – Vorleistung der Landwirtschaft – Keine gemeinsame Währungs- und Wirtschaftspolitik – Schutz vor hohen Weltmarktpreisen – Überschüsse sind kein Luxus – Überschüsse nötig für die Dritte Welt – Die Legende vom Packesel – Nur 0,5 Prozent des Sozialprodukts – Risikominderung – Der Import hat schuld

IV. Wie die Agrarpolitik zu reformieren ist – Die notwendige Lösung 50

Das bürokratische Konzept ablehnen – Das marktwirtschaftliche Konzept annehmen: Sozialpolitik darf nicht zur Preispolitik verkommen – Die Stützkpreise senken – Mitverantwortungsabgaben streichen – Die Signalwirkung muß sitzen – Begrenzung von Abnahmegarantien nur als Notanker – Aber keine Aufteilung in Einzelkontingente – Die Produktbeihilfen schrittweise abschaffen – Investitionen nicht mehr fördern – Die extensive Agrarproduktion nicht benachteiligen – Aber die intensive Agrarproduktion nicht verdammen – Bei alledem ökologische Notwendigkeiten beachten – Auf zusätzlich erwogene Markteingriffe verzichten – Eine Überbrückungshilfe als Auffangnetz, aber nicht für alle – Die Über-

brückungshilfe zeitlich begrenzen – Die Überbrückungshilfe für die ganze Laufzeit garantieren – Das Gesamteinkommen als Maßstab nehmen – In Sonderfällen aber auch ständige Beihilfen – Nicht mit zuviel Bürokratie verbunden – Die eine Hand zurückziehen, die andere hinstrecken – Das Importschutzsystem zunächst bestehen lassen – Den Währungsausgleich entbehrlich machen – Nur negativer Währungsausgleich ist keine Vernunftlösung – Europa muß finanziell kurz gehalten werden

Einleitung

Die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft wird immer mehr zu einem Marsch in den staatlichen Dirigismus. Daher stellt sie die Landwirte vor eine Entscheidung von grundsätzlicher Bedeutung: Wollen sich die Bauern von der Agrarpolitik immer weitere Fesseln anlegen, sich von Behörden immer stärker gängeln lassen, also zu Befehlsempfängern der Agrarbürokratie werden? Oder wollen sie der altbewährten Tradition der bäuerlichen Freiheit und des selbständigen Unternehmertums treubleiben?

Wenn sie frei bleiben wollen, stehen sie vor einer schweren unvermeidlichen Operation an der Preisstützungspolitik. Ihre Sorge davor ist verständlich. Sollten sie dagegen die Operation verweigern, nimmt die Krankheit ihren Lauf. Nur die Operation kann ihn aufhalten und der Landwirtschaft wieder auf die eigenen Beine helfen.

Aber der Krankheit ihren Lauf zu lassen ist ebenfalls ein schwerer Gang, der nur scheinbar der leichtere ist. Denn die Landwirte sollten sich über das, was mit dem schließlich totalen Agrardirigismus auf sie zukommt, keinen Illusionen hingeben. Am Milchmarkt haben sie den Weg in die neue Knechtschaft schon ein wenig kennengelernt. Die ersten Erfahrungen mit ihm sollten abschreckend genug wirken und die Bauern zur Umkehr bewegen. Der andere Weg, die Operation, wird ihnen mit dieser Schrift gewiesen.

Die Landwirte sollten an der hier empfohlenen marktwirtschaftlichen Neuordnung der Agrarmärkte mitwirken. Es kann nicht in ihrem Interesse liegen, daß die Agrarpolitik auch für sie so bleibt, wie sie ist: ein Schrecken ohne Ende. Sie sollten in der Neuordnung die große Chance für sich selbst sehen. Es ist die Chance, zu einem Wirtschaftszweig zu werden, der dann weitgehend auf eigenen Füßen stehen kann wie andere mittelständische Existenzen auch. Es ist außerdem die Chance, sich zu befreien: von einem übermächtigen Hineinregieren durch Politik, Verbandswesen und Agrarverwaltung in ihr tägliches Leben. Insofern ist das Hineinführen der Landwirte in die marktwirtschaftliche Neuordnung eine Art neuer Bauernbefreiung.

I. Was in der Agrarpolitik fehl läuft – Die Bestandsaufnahme

(1) Die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft ist so verfahren wie nie zuvor. Daran haben auch ihre Agrarbeschlüsse vom 31. März 1984 nichts Wesentliches geändert. Diese Agrarpolitik erstickt an verlustbringenden Produktionsüberschüssen. Sie verschlingt unnötig hohe Kosten. Von diesem Geld kommt nur der geringere Teil bei den Bauern wirklich an. Sie steht im finanziellen Zusammenbruch. Sie sorgt für einen ewigen Finanzkonflikt zwischen England und den übrigen Mitgliedstaaten. Sie ist der große Störenfried im internationalen Agrarhandel. Sie verprellt und schädigt die Entwicklungsländer. Sie führt zu Konflikten mit der politischen und militärischen Schutzmacht Amerika. Sie versorgt politische Gegner wie die Sowjetunion weitaus billiger mit Butter als die eigenen Verbraucher. Sie verstrickt sich in immer mehr Bürokratie. Sie belastet die Umwelt und richtet ökologisch Schaden an. Sie verführt Mitgliedsregierungen zu Vertragsbrüchen. Sie macht die Landwirte unzufrieden und treibt sie zu Protesten auf die Straße. Sie ist Zündstoff für europäische Gipfelkonferenzen. Sie eint die Gemeinschaft nicht, sie droht, sie zu sprengen.

Dieses Sündenregister ist lang. Es ist zu lang. Schon jedes einzelne Stück daraus macht offenkundig, warum die europäische Agrarpolitik so nicht mehr weitergehen darf.

1. Die bedrückenden Produktionsüberschüsse

(2) Die europäische Agrarpolitik führt zu einem unvertretbaren Überfluß an Milch, Butter, Magermilchpulver, Weizen, Gerste, Wein, Rindfleisch, Zucker sowie einzelnen Obst- und Gemüseerzeugnissen. Mit überhöhten Stützpreisen hat sie eine Agrarproduktion angekurbelt, die über den Eigenbedarf der Europäischen Gemeinschaft weit hinausgeht. Bei allen wichtigen Agrarerzeugnissen ist der Selbstversorgungsgrad überschritten, bei den meisten von ihnen sehr stark. Diese Überschüsse sind zu den staatlich festgesetzten Stützpreisen unverkäuflich. Nur bei Frischobst und Gemüse liegt die Gemeinschaft noch unter ihrem Selbstversorgungsgrad. Aber bei Gemüse fehlte 1982 nur noch 1 Prozent bis zu den 100 Prozent, während der Zuschußbedarf an Frischobst mit noch 18 Prozent der Eigenerzeugung ausgewiesen wurde.

(3) Die Agrarproduktion der Gemeinschaft insgesamt hat zum Beispiel von 1973 bis 1982 um knapp 24 Prozent zugenommen, ihr Verbrauch an diesen Agrarerzeugnissen dagegen nur um etwas über 8 Prozent. Die Erzeugung ist also ungefähr dreimal so stark gestiegen wie der Verbrauch.*)

*) Diese Zahlen erhält man, wenn man alle Agrarprodukte umrechnet in Getreideeinheiten (GE). So entspricht beispielsweise 1 Kilogramm Rindfleisch 8 Getreideeinheiten. Und ein Kilogramm Kartoffeln wird mit 0,2 Getreideeinheiten angesetzt. Zugrunde liegt hierbei der noch unveränderte (wenn auch schon teilweise überholte) Umrechnungsschlüssel nach dem Stand von 1970.

(4) Auf diese Weise kommt man für 1973 auf eine Agrarproduktion der Neuner-Gemeinschaft von 281 Millionen Getreideeinheiten. Zehn Jahre später (1982) sind es 347 Millionen gewesen. In der gleichen Zeit hat der Verbrauch von 298 auf 323 Millionen Getreideeinheiten zugenommen. Aus dem einstigen Zuschußbedarf von durchschnittlich 6 Prozent der Produktion ist ein Überschuß von durchschnittlich 8 Prozent der Produktion geworden. Oder anders ausgedrückt: Der Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft mit Agrarprodukten ist im Durchschnitt aller Produkte von 94 auf 108 Prozent gestiegen. Für 1984 wird er auf 110 Prozent oder etwas darüber veranschlagt.

(5) Ein häufiger Einwand (vor allem der Bauernverbände) lautet: Ein Teil der europäischen Produktion an Milch, Fleisch und Eiern wird auch mit Hilfe von Futter hergestellt, das nicht aus der Gemeinschaft stammt, sondern aus Drittländern, also vom Weltmarkt importiert wird. Dieser Produktionsteil hat 1973 gut 34 Millionen Getreideeinheiten ausgemacht. 1982 sind es 41 Millionen gewesen. Damit hat die Gemeinschaft eine zusätzliche Ackerfläche im Ausland von 9,7 Millionen Hektar in Anspruch genommen, etwas über 10 Prozent ihrer eigenen landwirtschaftlichen Nutzfläche von 93,1 Millionen Hektar.

(6) Rechnet man die aus dem Importfutter erzeugte Menge zu der europäischen Agrarproduktion nicht hinzu, wie es die Bauernverbände gerne tun, um die Überproduktion zu verharmlosen, hat sich der Selbstversorgungsgrad in der genannten Zeit von 83 auf 95 Prozent erhöht, so daß sich noch ein Zuschußbedarf von 5 Prozent ergäbe. Für 1984 wird dieser konstruierte Selbstversorgungsgrad auf 100 Prozent beziffert. Danach wäre also erst und nur die volle Selbstversorgung erreicht.

Freilich ist der Selbstversorgungsgrad überhaupt kein akzeptabler Maßstab dafür, welches Ausmaß der Agrarproduktion als „richtig“ oder als wirtschaftlich angemessen zu gelten hat. Ohnehin sind dies alles nur Globalrechnungen. Sie verdecken, daß bei den wichtigsten Produkten die Überschußlage geradezu bedrückend ist.

(7) Zuviel Milch: Die europäische Milchflut ist zur Sturmflut geworden. Schon die 89 Millionen Tonnen Milch, die 1968 in der Gemeinschaft erzeugt wurden, sind bereits damals zuviel gewesen. Inzwischen hat die Produktion mehr als 112 Millionen Tonnen (1983, geschätzt) erreicht. Die Gemeinschaft selbst hat davon nur 103 Millionen Tonnen verbraucht. Daraus ergibt sich ein Überschuß von 9 Prozent (Vorjahr erst 4 Prozent). Der wirkliche Überschuß jedoch beläuft sich auf 25 Prozent. Ein Teil der Milch und der Milchprodukte nämlich ist nur noch kräftig subventioniert am Markt unterzubringen. Für 1983 wird dieser Teil auf 13 Millionen Tonnen Milch geschätzt. Nur 90 Millionen also haben sich zu den offiziellen Marktpreisen verkaufen lassen. 1982 hat der echte Überschuß 19 Prozent betragen.

Mit dem Mehrverbrauch dagegen hapert es. Der Durst nach Trinkmilch hält sich in Grenzen; der Trinkmilchverbrauch stagniert im Durchschnitt der Gemeinschaft.

An Frischmilcherzeugnissen und Käse läßt sich ebenfalls nicht mehr genug unterbringen. Folglich wird der große Rest vor allem zu Butter und Magermilchpulver verarbeitet, denn für diese beiden Produkte zahlt der Staat garantierte Stützpreise.

(8) Zuviel Butter: In den Kühlhäusern der Gemeinschaft liegen unverkäuflich große Mengen Butter herum. Mitte Juni 1984 sind es zum Beispiel gut 1 Million Tonnen gewesen, umgerechnet also 4 Milliarden Päckchen zu je einem halben Pfund. Dem Wert nach sind das rund 8 Milliarden DM. Die Gesamtproduktion 1984 wurde von der Europäischen Kommission auf 2,3 Millionen Tonnen geschätzt, der Eigenbedarf der Gemeinschaft auf 1,55 Millionen und der (hoch subventionierte) voraussichtliche Export auf rund 400 000 Tonnen. Diese Produktionsmenge überschreitet also den Eigenverbrauch der Gemeinschaft an Butter um 48 Prozent.

Doch ist der Binnenverbrauch obendrein künstlich aufgebläht. Mit meist ständigen Verbilligungsaktionen drücken die Agrarpolitiker die Überschubutter in zusätzliche Verwendungsbereiche hinein. So schieben sie die alte Lagerbutter zu Sonderpreisen in die Speiseeis- und Backwarenindustrie, in die Bundeswehr, in Krankenhäuser und Altersheime. So zahlen sie Butterbeihilfen für Sozialhilfeempfänger. So brachten sie (mit geringeren Preisabschlägen und zeitlich begrenzt) verschiedentlich auch sogenannte Weihnachtbutter in die Geschäfte.

Alle diese Sonderverkäufe auf dem EG-Binnenmarkt haben 1983 rund 589 000 Tonnen erreicht. Das sind 38 Prozent des Binnenverbrauchs von 1,560 Millionen Tonnen. Die Produktion wurde für das gleiche Jahr von amtlicher Seite auf 2,362 Millionen Tonnen veranschlagt. Davon sind nur 41 Prozent (971 000 Tonnen), also noch nicht einmal die Hälfte, zu offiziellen Marktpreisen abgesetzt worden. Weitere 25 Prozent wurden über die Verbilligungsaktionen losgeschlagen. Der Rest von 34 Prozent (802 000 Tonnen) ist in Drittländer exportiert oder von den staatlichen Ankaufstellen übernommen und in die Interventionslager gesteckt worden. Über die Hälfte (59 Prozent) der Produktion sind also, weil zu den offiziellen Preisen nicht verkäuflich, als Überschub zu werten. Oder anders ausgedrückt: Die Produktion ist fast zweieinhalbmals so groß wie die zu den offiziellen Preisen absetzbare Menge.

(9) Zuviel Magermilchpulver: Zum Butterberg kommt noch eine Halde an Magermilchpulver. Mitte Juni 1984 hat sie sich auf über 953 000 Tonnen belaufen. Füllen könnte man damit über 33 500 Eisenbahn-Waggons. Die staatlichen Preisstützungskäufe an Magermilchpulver haben 1983 eine neue Rekordmarke erzielt: gut 880 000 Tonnen, ein Drittel der Jahresproduktion. 1980 waren es erst 105 000 Tonnen gewesen, ein Jahr später 242 000, dann 466 000. Am 31. Dezember 1983 wurden als öffentliche Lagerhaltung fast 983 000 Tonnen ausgewiesen.

Die Produktion kletterte 1983 auf 2,6 Millionen Tonnen. Das waren 14 Prozent mehr als im Jahr davor. Zehn Jahre früher (1973/74) sind es 1,7 Millionen Tonnen gewesen. Das entspricht einer Steigerung in dieser Zeit von zusammen 53 Prozent.

Selbst verbraucht hat die Gemeinschaft 1983 nur 1,9 Millionen Tonnen. Aber 89 Prozent dieser Verbrauchsmenge (1,7 Millionen Tonnen) ließen sich nur mit stark herabsubventionierten Preisen verkaufen; sonst wäre das Pulver – es wird hauptsächlich ans Vieh verfüttert – mit anderen Futtermitteln im Preis nicht konkurrenzfähig.

Für die Kälberfütterung wurde der Preis um 44 Prozent gesenkt, für die Schweinemast um 85 Prozent. Magermilchpulver wird an die Dritte Welt verschenkt. Beihilfen gibt es, wenn die Magermilch nicht erst zu Pulver getrocknet, sondern flüssig verfüttert wird. Beihilfen zahlt die Gemeinschaft auch dafür, die Magermilch zu Kasein und Kaseinaten zu verarbeiten. Nur 8 Prozent der Produktion sind 1983 zum offiziellen Marktpreis abgesetzt worden. 92 Prozent müssen beim gegenwärtigen, mit der Agrarpolitik gestützten Preisniveau als Überschuß gelten.

(10) Zuviel Rindfleisch: Auch an Rindfleisch hat die Gemeinschaft längst zuviel. Für 1983 wird ein Selbstversorgungsgrad von 104 Prozent angegeben. Das sind 4 Prozent mehr, als die Gemeinschaft zur Eigenversorgung braucht. 1973 hat der Selbstversorgungsgrad erst bei 86 Prozent gelegen; bis zur Eigenversorgung fehlten damals also noch 14 Prozent. 1973 sind in der Neuner-Gemeinschaft 5,9 Millionen Tonnen Rindfleisch (einschließlich Kalbfleisch) erzeugt worden. 1983 waren es geschätzt 6,9 Millionen Tonnen. Davon hat der Staat 445 000 Tonnen aufgekauft, um die Preise zu stützen. 1982 hatte er „nur“ 258 000 Tonnen zu kaufen brauchen.

Die staatlichen Interventionsbestände haben 1983 mit 373 000 Tonnen einen neuen Rekordstand erreicht und den bisherigen Rekord von 1977 (361 000 Tonnen) übertroffen. 1984 drohte der Lagerraum in der Bundesrepublik sich zu erschöpfen.

Um den Binnenmarkt zu entlasten, wird das EG-Fleisch hoch subventioniert exportiert und Importfleisch mit drastischen Abgaben belastet. So kommt es, daß Länder in Nahost oder die Sowjetunion europäisches Fleisch beispielsweise für 2,50 DM je Kilogramm erhalten und daß Importfleisch für den EG-Verbraucher von 8 auf rund 20 DM künstlich verteuert wird.

(11) Zuviel Zucker: Um die Zuckerüberschüsse einzudämmen, hat die Gemeinschaft die Produktion hier schon seit 1968/69 kontingentiert. Das ist damals im wesentlichen auf Betreiben der Bundesrepublik geschehen. Bis 1984, als auch die Milcherzeugung der Menge nach begrenzt wurde, ist dieser Markt der einzige kontingentierte Agrarmarkt in der Gemeinschaft gewesen. Trotzdem sind hier die relativ größten Überschüsse entstanden, denn die Agrarpolitiker haben die Kontingente zu hoch festgesetzt. Noch 1973/74 hat die Neuner-Gemeinschaft 8 Prozent ihres Zuckerverbrauchs importiert, hat ihr Selbstversorgungsgrad bei 92 Prozent gelegen. Inzwischen produziert sie weit über den Eigenbedarf hinaus.

In den drei Jahren 1981 bis 1983 ist sie auf einen Selbstversorgungsgrad von durchschnittlich 138 Prozent gekommen, im Wirtschaftsjahr 1981/82 sogar auf den

Rekord von 154 Prozent. Ihre Produktion hat ihren Verbrauch damals also um 54 Prozent überschritten. Zwar hat sich der Produktionsüberschuß 1983/84 auffällig verringert, aber das geht (außer auf eine kleinere Anbaufläche) hauptsächlich auf die Ertragsseinbußen wegen später Aussaat und sommerlicher Trockenheit zurück.

1977 wurde auch das billigere Konkurrenzprodukt Isoglukose (Stärkezucker) in die Kontingentierung einbezogen; die Agrarpolitiker hatten Angst um den Bestand ihrer Zuckermarkt-Reglementierung. Diese Einbeziehung ist ein Beispiel für die nahezu gesetzmäßige Erscheinung, daß staatliche Regulierungen immer weiter um sich greifen.

Das Ventil für den europäischen Zuckerüberschuß ist der Export auf den Weltmarkt. Dort aber ist Zucker ebenfalls zu reichlich vorhanden und bei weitem billiger als in der Gemeinschaft, im Juni 1984 zum Beispiel um rund zwei Drittel. Folglich ist der Export nur mit Subventionen möglich, schönfärberisch Exporterstattungen genannt. Im Juni 1984 wurde Exportzucker mit rund 1040 DM je Tonne subventioniert. In der Gemeinschaft lag der Garantiepreis für Zucker zur gleichen Zeit bei 1344 DM je Tonne. Zwar haben Rübenbauern und Zuckerfabriken durch eine Produktionsabgabe die Exportverbilligung selbst zu finanzieren, aber über den staatlich festgesetzten EG-Zuckerpreis müssen letztlich die Verbraucher dafür aufkommen und den verbilligten Export bezahlen.

1984 hat die Europäische Kommission beschlossen, den für den Export bestimmten Zucker (C-Zucker) auch in Form von Sirup auszuführen. Es könnte, so lautete ihre Begründung, für Sirup ein Exportmarkt entstehen, der den EG-Binnenmarkt zusätzlich entlasten würde.

(12) Zuviel Weizen und Gerste: Europas Getreideernten erreichen immer wieder neue Rekorde. Mehr Getreide als sie selbst brauchte, hat sie erstmals 1978 produziert. Im Wirtschaftsjahr 1982/83 lag ihr Selbstversorgungsgrad bei 114 Prozent. Zehn Jahre davor hatte er erst 91 Prozent betragen. Der Überschuß ergibt sich aus der Produktion von Weichweizen (40 Prozent der Ernte) und Gerste (ein Drittel der Ernte). An Gerste wurden 1981/82 rund 15 Prozent über den Eigenbedarf hinaus produziert, an Weichweizen 22 Prozent. Der subventionierte Export an Weichweizen hat sich von 1972/73 bis 1983/84 verdoppelt. Der Import an Weichweizen wurde in der gleichen Zeit von über 7 auf rund 2 Millionen Tonnen zurückgedrängt. Obendrein müssen die staatlichen Interventionsstellen immer mehr Weizen aufkaufen, damit die Preise auf dem Binnenmarkt nicht zusammenbrechen. Die Anfangsintervention von Backweizen kurz nach der Ernte mußte bereits kontingentiert werden. Große Getreideernten lösen auch schon Senkungen der staatlichen Garantiepreise aus, wenn sie einen festgelegten Drei-Jahres-Durchschnitt (Garantieschwelle) überschreiten. Diese Schwelle war für 1984/85 auf 121,32 Millionen Tonnen festgesetzt. Fachleute haben 1984 geschätzt, daß die EG-Getreideproduktion bis 1990 auf 143 bis 145 Millionen Tonnen (ohne Reis, aber einschließlich Kör-

nermais) steigt. Schon im Verlauf des gleichen Jahres wurden sie korrigiert: Für 1984 zeichnete sich bereits eine Ernte von 146 bis 147 Millionen Tonnen ab. Der letzte Ernterekord (1982) hatte bei etwas unter 132 Millionen Tonnen gelegen. 1983 sind gut 123 Millionen geerntet worden.

(13) Zuviel Wein: Die Winzerkeller quellen über von Wein. Das Ungleichgewicht am Weinmarkt verstärkt sich immer mehr. Erzeugung und normaler Verbrauch gehen weit auseinander. Die Erzeugung steigt, der Verbrauch sinkt tendenziell. Im Wirtschaftsjahr 1982/83 sind 172 Millionen Hektoliter erzeugt worden. Als Wein getrunken wurden davon in der Gemeinschaft nur 122 Millionen. Rund 8 Millionen wurden normal (das heißt: ohne Destillationsprämie) zu Weinbrand verarbeitet. 40 Millionen Hektoliter (23 Prozent der Erzeugung) waren also anderweitig unterzubringen. Über die Hälfte davon wurde mit Destillationsprämien zu Alkohol gebrannt. 31 Prozent davon gingen in die Lagerhaltung. Der Rest von 11 Prozent ließ sich exportieren. Im Rekordjahr 1979/80 haben die Winzer sogar über 182 Millionen Hektoliter hergestellt.

1972/73 hatte die (Neuner-) Gemeinschaft die Selbstversorgung noch nicht erreicht. Die amtlichen Statistiken geben einen niedrigeren Selbstversorgungsgrad an, weil sie die subventionierte Destillation des Überschussweins als echten Verbrauch behandeln. Rechnet man die destillierte Menge heraus, kommt man für 1982/83 auf eine Überversorgung von 32 Prozent. Im Jahr danach betrug sie nach vorläufigen Zahlen 23 Prozent.

Destillationsprämien sind seit 1970 vorgesehen. Ungefähr elf Liter Wein ergeben einen Liter Alkohol. Durch die Destillation wird der Überschuss am Weinmarkt aber nur verlagert, nämlich auf den Markt für Alkohol. Dieser Markt ist ebenfalls überfüllt, und zwar mit synthetischem Äthylalkohol und Alkohol aus Kartoffeln, Getreide und Melasse. Synthetischer Äthylalkohol ist mit Alkohol aus Wein identisch, aber weitaus billiger in der Herstellung. Alkohol aus Kartoffeln und Getreide läßt sich ebenfalls billiger herstellen. Der Alkohol aus Wein hat das deutsche Branntweinmonopol, das den Preis (und die Alkoholsteuer) sichern soll, schon ins Wanken gebracht. Wird Spanien EG-Mitglied, verschärft sich die Lage. Die spanische Rebfläche ist größer als die in Frankreich, und die spanischen Hektarerträge sind noch niedrig, so daß hier große Reserven schlummern.

1980 wurde die Idee geboren, eine Beihilfe dafür zu zahlen, daß die Winzer anstelle von Zucker dem Wein Traubenmostkonzentrat zusetzen sollten. Dieser Zusatz sollte die Weinflut eindämmen helfen, denn Traubenmost, der erst konzentriert und dann dem Wein zugesetzt wird, mindert die sonst mögliche Weinmenge. Allerdings ist das Konzentrat dreimal so teuer wie Zucker. Daher hat die Europäische Kommission im März 1984 vorgeschlagen, den Zucker im Wein zu verbieten, damit die Beihilfe nicht mehr gezahlt zu werden braucht. So würde die Weinbereitung für die Winzer zusätzlich verteuert, und der aus dem Wein verdrängte Zucker würde zu-

sätzlich den übertversorgten Zuckermarkt belasten. Doch ist der Vorschlag im Ministerrat vorerst gescheitert.

(14) Zuviel Geflügelfleisch und Eier: Die Produktion von Geflügelfleisch überschreitet den Eigenbedarf um 12 Prozent (1982). 1973 sind es erst 4 Prozent gewesen. Mit Eiern war 1981 die Gemeinschaft zu 2 Prozent übertversorgt; 1973 hatte sie sich erst knapp selbst versorgt. Zwar gibt es für beide Produkte keine staatlichen Garantiepreise und keine staatlichen Preisstützungskäufe, aber sie sind geschützt gegen billigere Importware vom Weltmarkt. Das geschieht mit einer Importbelastung, die aus drei Teilbeträgen besteht. Der erste soll die am Weltmarkt niedrigeren Futterkosten ausgleichen, der zweite (als Schutzzoll von 7 Prozent) den EG-Erzeugern einen Zusatzvorteil einräumen, der dritte (als „Zusatzabschöpfung“) verhindern, daß der Importpreis einen festgesetzten Mindestpreis („Einschleusungspreis“) unterschreitet. Dieser Mindestpreis ist ein Produktionskostenpreis und wird alle drei Monate neu festgelegt.

Den Export von Geflügelfleisch und Eiern unterstützt die Gemeinschaft mit Ausfuhrsubventionen. So hat sich der Eierexport von 36 000 Tonnen (1973) auf 160 000 (1982) mehr als vervierfacht. Der Import von Eiern ist von 52 000 Tonnen (1973) auf 10 000 Tonnen (1982) zurückgegangen. Der Geflügelfleischexport hat sich in der gleichen Zeitspanne verdreifacht, der Import um 28 Prozent vermindert.

(15) Zuviel Obst und Gemüse: Im statistischen Durchschnitt ist die Gemeinschaft mit Obst und Gemüse noch nicht übertversorgt; die Produktion liegt unter dem, was die Gemeinschaft selbst verbraucht. Aber einen ganz anderen Eindruck vermitteln die sogenannten Interventionsmengen. Das ist solches Obst und Gemüse, das mit staatlichen Geldern aufgekauft wird, um die Marktpreise nicht zu stark abrutschen zu lassen. Gezahlt werden dafür Preise, die etwa die Hälfte des normalen Marktpreises ausmachen. Nur richtig verpackte und schöne Ware (= einwandfreie Qualität nach rein äußeren Merkmalen) wird zur Intervention zugelassen.

An sich ist vorgesehen, diese „aus dem Markt genommene“ Ware entweder an Bedürftige zu verschenken, an das Vieh zu verfüttern oder (im Fall von Obst) zu vermisten und zu verspritzen. Das gelingt in der Regel nicht rechtzeitig genug. Daher wird ein großer Teil, häufig der größte Teil der Interventionsware regelmäßig schlecht und unverwertbar. In diesen Fällen läuft die Intervention darauf hinaus, schönes Obst und Gemüse mit Steuergeldern auf die Müllkippe zu schütten.

Seit Beginn der Vernichtung auf Staatskosten (1967) haben immer mehr Mengen die Fahrt in die Intervention angetreten. In den ersten fünf Jahren seit 1967 sind es 2 Millionen Tonnen gewesen, in den zweiten fünf Jahren 3,5 und im dritten Jahr fünf 4,3 Millionen. In diesen fünfzehn Jahren bis einschließlich 1980/81 waren die Äpfel an der gesamten intervenierten Menge mit 39 Prozent am stärksten beteiligt. Es folgten Birnen mit 28 Prozent, Pfirsiche mit 10, Orangen mit 9, Tomaten mit

6 Prozent. Der Rest verteilte sich auf Blumenkohl, Mandarinen, Zitronen und Tafeltrauben.

1981/82 wurden 744 000 Tonnen Obst und 68 000 Tonnen Gemüse interveniert. 59 Prozent davon waren nicht mehr zu verwerten. In den beiden Folgejahren stieg die Interventionsmenge auf 1,9 und 1,6 Millionen Tonnen. Ohne die Apfel-Mißernte wäre 1983/84 die Marke von 2 Millionen Tonnen erstmals überschritten worden.

Agrarpolitiker verharmlosen diese Mengen gern und sagen, es seien doch nur wenige Prozent der Gesamterzeugung. Aber mit der gleichen dürftigen Qualität der Argumentation könnte man (laut Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände) die wachsende Kriminalität mit dem Hinweis abtun, nicht einmal ein Prozent aller Bürger würde straffällig. Außerdem gibt allein die Tatsache, daß für zuviel produzierte Ware wenigstens ein halber Marktpreis und damit ein Deckungsbeitrag zu den Kosten garantiert ist, verfehlte Produktionsanreize. Die Erzeuger stehen sich mit der staatlich finanzierten inferioren Verwertung oder Vernichtung besser als beim Verkauf der Überschußware am Markt. Sie bauen Sorten an, die hohe Hektarerträge liefern, und vernachlässigen die (innere) Qualität. Verbraucher aber, die in der Qualitätserwartung enttäuscht werden, schränken den Verbrauch ein. So wandert immer mehr Obst in die Intervention. Ein Beispiel dafür ist der „Rosinenberg“ in Griechenland.

Zur Intervention hinzu tritt ein rigoroser, komplizierter Importschutz. Zum 1. Juni 1984 ist er noch verschärft worden. Zu den ohnehin schon zahlreichen geschützten Produkten sind vier weitere hinzugekommen: Aprikosen, Artischocken, Kopfsalat, Endivien. Je nach der Preisentwicklung auf den Binnenmärkten der Gemeinschaft wird Importware mit Abgaben belastet, die den Import unterbinden. Auch dieser Schutz ermuntert zu einer Produktion über den Bedarf hinaus.

(16) Die Überschußlage bei etlichen Agrarprodukten wird sich noch wesentlich verschlimmern, wenn Spanien und Portugal der Gemeinschaft beigetreten sind. Besonders im Agrarland Spanien schlummern große Produktionsreserven. 1984 ist Spanien schon erstmals Zuckerexportland geworden. Es ertrinkt in Olivenöl. Es bringt seine noch ausbaufähige Produktion an Wein, Obst und Gemüse mit. Ein neues Bewässerungsprogramm ist bereits angekündigt, um die Produktion auch anderer Agrarerzeugnisse zu steigern. Wären beide Länder schon 1981 EG-Mitglieder gewesen, so hätten sie nach einer Rechnung der Kommission in Brüssel aus der gemeinsamen Kasse bereits damals eine Nettozahlung von 850 bis 1400 Millionen Ecu (rund 2,1 bis 3,5 Milliarden DM) erhalten müssen. Statt den Protektionismus mit seinen Produktionsanreizen abzubauen, bevor das große spanische Erzeugungspotential hinzukommt, ist er sogar auf Betreiben Frankreichs und Italiens ausgeweitet worden. Das dicke Ende dieser Politik kommt, wenn für spanische und portugiesische Agrarerzeugnisse die Übergangszeiten ausgelaufen sind und dann auch diese Produkte die vollen Segnungen des Importschutzes und der Intervention genießen.

2. Zu hohe Kosten, und das meiste Geld bekommen die Falschen

(17) Wer Produktmengen herstellt, die über die echte (kaufkräftige) Nachfrage dauerhaft und mit zunehmender Tendenz hinausgehen, treibt Verschwendung. Die Agrarüberschüsse der Europäischen Gemeinschaft sind eine solche Verschwendung. In Kosten schlägt sie sich nieder. Darunter gibt es sichtbare und unsichtbare Kosten.

(18) Die sichtbaren Kosten sind jene, die die Gemeinschaft in ihren Haushaltsrechnungen ausweist. Sie entstehen, weil sie die Überschüsse aufkauft und lagert, sie für andere Verwendungszwecke verbilligt und sie mit hohen Subventionen exportiert. Schönfärberisch spricht man von Marktordnungskosten. Richtiger müssen sie Preisstützungskosten heißen. Diese Kosten haben sich seit 1975 bis 1983 mehr als verdreifacht. Nimmt man frühere Jahre als Ausgangsbasis, kommen Steigerungsraten heraus, die noch aufregender sind. Für 1984 wurden die Stützungskosten im EG-Haushalt auf über 17 Milliarden Ecu veranschlagt. Das sind umgerechnet (1 Ecu = 2,25 DM) rund 38,5 Milliarden DM. Sie werden aber deutlich höher ausfallen. Nach Angaben der Europäischen Kommission von Mitte 1984 kommen 18,6 Milliarden Ecu zusammen, also 41,7 Milliarden DM. Im Jahr davor sind es laut Haushaltsplan über 16 Milliarden Ecu gewesen, umgerechnet (1 Ecu = 2,27 DM) rund 37,5 Milliarden DM. Diese Preisstützungskosten nehmen rund zwei Drittel des gesamten EG-Haushalts in Anspruch. Umgerechnet auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche wird hierdurch die europäische Landwirtschaft im Durchschnitt mit 197 DM je Hektar gestützt. Je Bauernhof sind es durchschnittlich 3 091 DM.

(19) Tatsächlich aber kommt ein großer Teil der Stützungsgelder überhaupt nicht bei den Landwirten an. Er versickert auf dem Weg dorthin in anderen Teilen der Agrarwirtschaft und (bei den Exportsubventionen) in anderen Ländern. Über diesen Sachverhalt sind sich die meisten Sachkenner bei allem Streit um die genaue Größenordnung einig. Der europäische Rechnungshof hat den Anteil des „Sicker-saftes“ auf rund 70 Prozent veranschlagt. Nach anderen Rechnungen sind es etwa 75 Prozent. Das heißt, daß nur 25 bis 30 Prozent bei denen eintreffen, für die sie wirklich gedacht sind. „Das Perverse an dem System ist“, so hatte sich der SPD-Agrarexperte Dr. Martin Schmidt (Gellersen) schon 1973 erbozt, „daß von den Marktordnungsausgaben nur ein Bruchteil die Bauern erreicht; es bleiben den Landwirten von jeder Mark Stützungskosten ganze zehn Pfennig“. Er dachte dabei vor allem an den Milchmarkt. Bis 1984 ist trotz der Milchüberschüsse immer noch der Bau von neuen Milchviehställen staatlich gefördert worden. Der deutsche Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat dazu in seinem Jahresgutachten vom November 1983 festgestellt: Mit jeder weiteren Kuh kann ein tüchtiger Landwirt einen Gewinn von 1000 DM im Jahr erwirtschaften, aber um die zusätzliche Milch dieser Kuh zu verwerten, entstehen dem Staat Kosten von mehr als 2 000 DM. Alles dies sind groteske Mißverhältnisse, alles dies ist Verschwendung von Steuergeldern.

(20) Der Europäische Rechnungshof hat 1983 vorgerechnet, daß die „Stützungsrate“ für die Landwirtschaft von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr verschieden ist. Diese Stützungsrate ist das Verhältnis zwischen den Marktordnungsausgaben der Gemeinschaft für einen Mitgliedstaat und dem Bruttoproduktionswert seiner Landwirtschaft. In Belgien, Holland, Irland und Dänemark erreichte die Stützungsrate rund 30 Prozent, in der Bundesrepublik und Großbritannien 15 bis 20 Prozent, in Frankreich und Luxemburg 13 und in Italien nur 8 Prozent. Die Zahlen gelten für den Zeitraum 1977 bis einschließlich 1981.

(21) Auch andere Untersuchungen zeigen, daß die Agrarpreispolitik regional wie personell sehr unterschiedliche Subventionsgrade ergibt. Der Anteil der Marktordnungskosten am Umsatz bäuerlicher Ackerbaubetriebe zum Beispiel in der (reichen) Kölner-Aachener-Bucht ist doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Bezogen auf die Arbeitskraft dort sind die Marktordnungskosten zweieinhalb mal so hoch. Eine sogenannte Marktfuchtregion wie diese Bucht mit ihren sehr günstigen natürlichen Standortbedingungen profitiert von der Agrarpreispolitik viel stärker als eine Randregion mit Futterbau wie die Westeifel mit ihren ungünstigen Standortbedingungen. Das heißt, die Agrarpolitik mißachtet das Bedürftigkeitsprinzip. Die Einkommensunterschiede innerhalb der Landwirtschaft werden durch sie sogar noch verschärft.

Diese Erkenntnisse wurden den Agrarpolitikern schon sehr früh vorgehalten: „Wenn man den Grenzproduzenten sozusagen umhegt und in der Verbandspolitik das Ziel verfolgt, daß nun auch wirklich keiner bankrott gehen soll, daß alle, auch die schlechtesten Wirte, durchgezogen werden müssen, dann muß man für eine breite Preis- und Subventionspolitik sorgen, die das ermöglicht. Wohin führt sie? Sie führt zur Anschwemmung von Renten bei allen tüchtigen Elementen. Diese Politik ist am ehesten eine Unterstützung der schon erfolgreichen Betriebe... Die Preisentwicklung in der letzten Zeit hat ergeben, daß niemals in der ganzen deutschen Agrargeschichte ein so großer Unterschied bestanden hat zwischen erfolglosen und erfolgreichen Betrieben“. (Heinrich Niehaus, 1957).

(22) Am meisten Geld haben lange Zeit (bis einschließlich 1981) die Exportsubventionen verschlungen, die nichts anderes sind als Exportverluste. Seit 1982 nehmen die (an einzelne Produkte gebundenen) Erzeuger- und Absatzbeihilfen die erste Stelle ein. 1983 beliefen sie sich auf 42 Prozent der Stützungskosten. Auf die Exportsubventionen entfielen 37 Prozent, auf die Lagerhaltung (Intervention) 17 Prozent. Die restlichen 4 Prozent machten sonstige fiskalische Stützungskosten aus, darunter Destillationsprämien und Stützungen bei Obst und Gemüse.

(23) Die Beihilfen und Prämien sind von unterschiedlicher Art. Da gibt es solche, die die bäuerlichen Einkommen direkt aufbessern sollen (Olivenöl, Schafffleisch, Weinbau, Milch und Milchprodukte, Frischobst, Frischgemüse, Rindfleisch, Getreide, Zucker, Bienenzucht). Da gibt es andere, die Preisunterschiede zwischen Er-

zeugnissen innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft ausgleichen sollen (Seidenraupen, Baumwolle, Ölsaaten, verarbeitetes Obst und Gemüse, Saatgut, Hopfen, Tabak, Weinbau, Olivenöl). Da gibt es weitere, die den Absatz auf dem EG-Binnenmarkt fördern sollen. Hier sind die Bereiche Milchwirtschaft, Zucker, Getreide und Weinbau vertreten.

(24) Am höchsten sind die sichtbaren Stützungskosten für den Milchmarkt. 1983 waren es 30 Prozent. Die nächstgrößeren Positionen besetzen die Kosten für Getreide (15 Prozent), Rindfleisch und Zucker (je 9) sowie Obst, Gemüse und Ölsaaten (je 7 Prozent). Der Rest von 16 Prozent entfällt vor allem auf Tabak, Wein, Olivenöl, Schaf- und Schweinefleisch. Weitere sichtbare Stützungskosten weisen in Teilen die nationalen Agrarhaushalte der EG-Mitgliedstaaten aus. Ein noch größerer Posten an sichtbaren Kosten sind jene Gelder, die die EG-Mitgliedsländer ihren Landwirten über die nationale Agrarstruktur- und Agrarsozialpolitik zahlen. 1982 hat die Europäische Kommission dazu ausgeführt: „Nach vorsichtigen Schätzungen der Kommission geben alle Mitgliedstaaten zusammen für die Landwirtschaft noch zweimal so viel Geld aus wie die Gemeinschaft“. Das müssen dann 1982 mindestens 62 Milliarden DM gewesen sein und 1984, da sich die Faustformel der Kommission kaum geändert haben kann, rund 86 Milliarden. Vom Agrar-Etat in der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel fließen den deutschen Bauern allein über 60 Prozent in Form von Sozialleistungen zu: als öffentliche Zuschüsse zur Alters-, Kranken- und Unfallversorgung.

(25) Die unsichtbaren Kosten der Preisstützung sind zum größten Teil in den Verbraucherpreisen versteckt. Diese Preise werden künstlich höher gehalten, als sie ohne staatliche Stützung wären. Ungestützte Preise, die sich im Wettbewerb bilden und für ein Marktgleichgewicht sorgen, fielen niedriger aus als die Stützpreise. Die Differenz zwischen ungestützten und gestützten Preisen führt bei den Verbrauchern zu Belastungen und damit zu Kosten, die in keinem Haushaltsplan auftauchen. Es sind jene Kosten, die die Agrarpolitiker gleichsam auf Tauchstation geschickt haben, damit sie keiner sieht. Folglich lassen sie sich auch schwer exakt beziffern.

(26) Vorsichtig geschätzt läßt sich die Verbraucherbelastung für die Gemeinschaft insgesamt auf eine Größenordnung von mindestens 86 Milliarden DM im Jahr veranschlagen. Ausgangspunkt der Schätzung ist, daß die Stützpreise im langjährigen Durchschnitt um mindestens 25 Prozent über den Gleichgewichtspreisen gehalten werden, wie sie sich unter den Einflüssen der billigeren Angebote vom Weltmarkt einspielen würden. Berechnungsgrundlage der Schätzung ist der Wert der EG-Agrarproduktion (1982: 144,8 Milliarden Ecu, umgerechnet 344 Milliarden DM).

(27) Noch schwieriger auszurechnen sind jene Kosten, die dadurch entstehen, daß Teile des Kapitals und der Arbeit in der Agrarüberschußproduktion falsch eingesetzt sind statt dort, wo sie wirtschaftlich nutzbringender wirken könnten, wo es

also bessere Gelegenheiten (Opportunitäten) für ihren Einsatz gäbe. Diese sogenannten Opportunitätskosten bestehen in dem Nutzenentgang, der dadurch eintritt, daß man auf andere Einsatzmöglichkeiten verzichtet. Der Verzicht darauf, ein höheres Sozialprodukt zu erwirtschaften, bedeutet Einkommensverluste für alle. Die Neigung von Politikern, diese Kosten wahrzunehmen und zu berücksichtigen, ist geradezu gleich Null. Der eine Grund dafür ist ihre schwierige, ihre schwer vermittelbare und ihre schwer nachvollziehbare Berechnung. Der andere Grund ist, daß sie nicht im Haushalt untergebracht und daher nicht begründet werden müssen. Gleichwohl, Kosten, die man nicht sehen und nur schwer berechnen kann, bedeuten nicht, daß es sie nicht gibt.

(28) Andere unsichtbare, aber trotzdem vorhandene Kosten sind die der Agrarbürokratie in der Wirtschaft. Die vielen Vorschriften, die nötig sind, um die Stützpreise am Markt durchzusetzen und zu überwachen, zwingen einen Teil der Verwaltungsaufgaben den privaten Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft auf. Zusätzliches Personal wird gebraucht, der Behördenweg bei vielen Geschäften führt zu Verlusten an Zeit, bürokratische Sinneswandlungen machen Geschäftsabschlüsse zunichte oder erschweren sie. Globale Schätzungen dieser aufgezwungenen, abgewälzten Bürokratiekosten sind bisher nicht bekannt geworden. Ferner entstehen ökologische Kosten, weil die Agrarpolitik Schädigungen der Umwelt nach sich zieht. Kosten muß sich das System außerdem dafür anrechnen lassen, daß auch andere Wirtschaftszweige Subventionsbedarf anmelden und sich bei ihrem Anspruch auf die unnötig hohen Unterstützungskosten für die Landwirtschaft berufen.

(29) Gut 213 Milliarden DM im Jahr sind allerdings als tatsächliche Stützungskosten immerhin ziemlich dingfest zu machen ($41,7 + 86 + 86$ Milliarden). Tatsächlich sind es aber noch mehr. Die sichtbaren bezahlen die Bürger als Steuerzahler, die unsichtbaren als Verbraucher mit den Preisen für Agrarprodukte. Umgerechnet subventionieren sie die europäische Landwirtschaft im Durchschnitt jährlich mit 2 468 DM je Hektar oder mit 38 727 DM je Bauernhof.

Aber trotz dieser sehr hohen Aufwendungen kamen zum Beispiel die deutschen vollberuflichen Landwirte 1982/83 nur auf ein Reineinkommen (Gewinn) von durchschnittlich 1 301 DM je Hektar und 33 791 DM je Bauernhof. Vergleichbare Durchschnittszahlen für die EG-Landwirte insgesamt stehen leider nicht zur Verfügung, doch zeigen auch schon die deutschen Zahlen, daß die Preisstützung mehr kostet, als die deutschen Vollerwerbsbauern mit ihrer Arbeit im Durchschnitt verdienen. Das Mißverhältnis von Einsatz und Ergebnis ist offenkundig. Die Folgerung aus dieser (theoretischen) Durchschnittsbetrachtung: Würde die Gemeinschaft jedem europäischen Bauern die 2 468 DM je Hektar in bar überweisen, statt damit umständlich die Preise zu stützen, stünden sich die Bauern durchschnittlich sogar noch besser.

3. Der drohende finanzielle Zusammenbruch

(30) Finanzielle Erschöpfung der Mittel wegen der Agrarpreisstützung droht der Gemeinschaft nicht zum ersten Mal; nur kleine Wunder haben sie abgewendet. Aber seit 1983 ist es anders. Die Finanzkrise spitzte sich dramatisch zu. Wunder stellten sich nicht ein. Um wenigstens 1983 zahlungsfähig zu bleiben, mußte die Kommission verschiedene Notbremsen ziehen. Sie sperrte zum Beispiel bestimmte Prämien, sie verbot Vorauszahlungen auf Exportsubventionen, sie verzögerte andere Zahlungen, sie begrenzte die staatliche Abnahmegarantie am Weizenmarkt. Die Gemeinschaft mußte zu einer ernsthaften Korrektur ihrer Agrarpolitik ansetzen.

(31) Herausgekommen ist dabei der Agrarministerbeschluß vom 30./31. Mai 1984. Aber die Finanzkrise hat er nicht abgewendet, den Ausgabenanstieg bestenfalls etwas abgebremst. Die vorhandenen Mittel reichten 1984 für die erwarteten Ausgaben nicht. Im Juli 1984 bezifferte die Europäische Kommission das Loch in der Kasse auf 5 Milliarden DM. Die Aufnahme von Anleihen wurde erwogen; das verweigerten Deutschland und Großbritannien. Dann sollten die Mitgliedstaaten Vorschüsse leisten. Im November 1984 mußte das Europäische Parlament über einen Haushaltsplan des Ministerrats für 1985 beraten, der Finanzmittel nur für zehn Monate enthielt. Luft verschafft wird der Gemeinschaft erst von 1986 an. Dann nämlich erhält sie (laut Beschluß der europäischen Regierungschefs vom 26. Juli 1984 in Fontainebleau) einen höheren Anteil aus den Mehrwertsteuer-Einnahmen der Mitgliedstaaten. Bis dahin jedoch droht weiterhin der finanzielle Kollaps.

(32) Dieser Kollaps ist gleichsam eingebaut und somit systemimmanent. Das Finanzierungssystem wirkt nämlich mit dem System der staatlichen Abnahmegarantien, der Garantiepreise und der Beihilfen für Agrarprodukte auf unselige Weise zusammen. So sind die Rückflüsse aus der gemeinsamen Haushaltskasse an die einzelnen Mitgliedstaaten um so höher, je weiter deren Agrarproduktion steigt. Deutlicher gesagt: je mehr deren Landwirtschaft zur Überproduktion beiträgt. Denn dann werden aus der Brüsseler Kasse (bis Ende März 1984 nahezu ohne Begrenzung) immer mehr Zahlungen fällig, um die Überschüsse unterzubringen.

(33) Außerdem: Je mehr die Mitgliedstaaten ihre Agrarproduktion ausdehnen und damit ihren Agrarimport vom Weltmarkt weiter drosseln, um so mehr gehen die Einnahmen dieser Länder aus den Importabgaben zurück, die der Brüsseler Kasse als Eigenmittel zustehen und die sie an diese Kasse abführen müssen. Wenn diese Mitgliedsländer also, wie es typischerweise auch geschieht, hauptsächlich an ihren nationalen Haushalt und an ihre nationale Zahlungsbilanzlage denken, sind sie daran interessiert, mehr aus der gemeinsamen Kasse zurückzubekommen, als sie hineingeben müssen. Folglich haben sie es auch aus diesem Grund bislang für lohnend gehalten, ihre Agrarproduktion weiter steigen zu lassen. So holen die meisten Mitgliedsländer einen Nettoüberschuß für sich heraus, während andere,

nämlich Großbritannien und die Bundesrepublik, Nettozuschüsse leisten. Die Mitgliedstaaten verhalten sich damit nicht anders als die zu vielen Bürger, die ihre Krankenversicherung ausbeuten, weil sie den Versicherungsbeitrag mindestens wieder herausholen wollen und weil sich dies, vom einzelnen aus gesehen, zu lohnen scheint. Zugleich führt die steigende Agrarproduktion (neben den sinkenden Einnahmen aus Importabgaben) im Europa-Haushalt zu einem steigenden Finanzbedarf für Exportsubventionen und Interventionskäufe.

(34) Dieses unselige Zusammenwirken von Agrar- und Finanzierungssystem macht zugleich deutlich, warum die Mehrzahl der Mitgliedstaaten bei den jährlichen Agrarpreiserhöhungen ungenierter als die anderen zu verfahren pflegte und sich bisher gegen eine Reform von Agrarpolitik und Finanzierung so hartnäckig gewehrt hat; Reformverlangen und Widerstand gegen zu starke Preisheraufsetzungen kamen in der Regel nur von den Nettozahlern Großbritannien und Deutschland. Agrarbeschlüsse durchzudrücken, die andere finanzieren, ist leicht; dann nämlich fehlt die Hemmschwelle, die unbedingt gezogen werden muß. Solange sie weiterhin fehlt, wird der Finanzbedarf nach wie vor ausufern und das Verlangen nach immer mehr Geld für die Gemeinschaftskasse auslösen.

4. Der Finanzkonflikt mit England

(35) Eine Folge der Agrarpolitik ist auch der ständige Konflikt zwischen Großbritannien und den übrigen Mitgliedstaaten wegen der Finanzierungsregeln der Gemeinschaft. Danach müssen die Mitgliedstaaten das, was sie an Zöllen und Abschöpfungen (= bewegliche Importabgaben auf Agrarprodukte aus Drittländern) an ihren Grenzen gemäß gemeinsamem Zolltarif und gemeinsamen Agrarmarktordnungen zu erheben haben, an die Gemeinschaftskasse abführen; sie haben nur die Inkassopflicht und dürfen das Geld (außer 10 Prozent als Inkasso-Entgelt) nicht für sich behalten. Mitgliedstaaten also, die besonders viel vom Weltmarkt importieren, müssen auch besonders viele Importabgaben erheben und nach Brüssel weiterreichen. Das sind Deutschland und Großbritannien.

(36) Beide Länder stehen in starken Verflechtungen mit dem Welthandel, von denen sie sich nicht lösen wollen, weil sie Abnehmer für ihren Industriegüterexport brauchen. Im Fall Englands kommen noch die traditionellen Commonwealth-Bindungen hinzu sowie ein starker Agrarimport, weil sich England mit eigenen Agrarprodukten bei weitem nicht voll selbst versorgt. Diese vergleichsweise geringe Agrarproduktion bringt es zugleich mit sich, daß England von den Geldern aus dem europäischen Agrarfonds für staatliche Preisstützungskäufe und Exportsubventionen weitaus weniger erhält als jene Mitgliedstaaten, die die großen Agrarüberschüsse produzieren. Ohne eine eigene starke Agrarproduktion fallen also die Rückflüsse aus dem Gemeinschaftshaushalt in die Mitgliedstaaten entsprechend dürrtig aus.

(37) Der relativ niedrige Selbstversorgungsgrad im Agrarbereich beschert der britischen Volkswirtschaft demnach gleich zwei Nachteile: erstens hohe Überweisungen nach Brüssel wegen des starken Agrarimports aus Drittländern, verbunden mit gleichzeitig starker Belastung der englischen Verbraucher wie in den übrigen Mitgliedstaaten auch; zweitens nur geringe Rücküberweisungen, weil die englische Landwirtschaft (noch) keine Überschüsse erzeugt, so daß England alles in allem und zusammen mit den direkten Finanzbeiträgen mehr in die gemeinsame Kasse einzahlt als es aus ihr herausbekommt, mit entsprechender Belastung seiner Zahlungsbilanz. Während England also für die Gemeinschaft (zusammen mit Deutschland) einen Nettobeitrag leisten muß, holen andere Mitgliedstaaten einen Nettoüberschuß heraus. Die Briten sehen nicht ein, warum gerade sie einen so großen Nettobeitrag zahlen sollen, wo sie doch nicht zu den reichsten Ländern der Gemeinschaft gehören.

(38) Wäre ihnen geholfen, wenn sie die benötigten Agrarprodukte und sonstigen Importwaren künftig stärker oder gar ganz aus der Gemeinschaft statt von Drittländern bezögen, weil dann keine Importabgaben anfielen? Nein, gewinnen würden sie damit nichts. Zwar brauchten sie dann weniger Geld aus Importabgaben nach Brüssel zu überweisen, aber dieser „gesparte“ Betrag flösse doch sofort in die jeweiligen Lieferländer ab. Nur folgende drei Möglichkeiten hätte England, um seine Lage zu verbessern:

Erstens könnte es seine Agrarproduktion ebenfalls kräftig ankurbeln; es hätte dann mehr an den agrarpolitischen Segnungen teil. Natürlich wäre dies angesichts der schon bestehenden Überschüsse Unfug, aber die Briten haben damit bereits begonnen.

Zweitens könnten sie weitere Agrarpreiserhöhungen blockieren, weil sonst ihre Überweisungen noch größer würden. Das haben sie versucht, aber mit wenig Erfolg.

Drittens könnten sie für sich Sonderregelungen auszuhandeln versuchen, zum Beispiel eine Begrenzung ihres Nettobeitrags. Das geschieht seit 1980. Das Feilschen darum hat aber schon so manche Gipfelkonferenz zum Scheitern gebracht, was die Gemeinschaft unnötig zerreibt (siehe Ziffern 76 bis 79).

(39) Gewiß müssen sich die Briten verhalten lassen, es würde doch von ihnen nichts verlangt, wozu sie sich im Beitrittsvertrag nicht verpflichtet hätten. Auch ist der reine Vergleich zwischen Beiträgen und Rückflüssen etwas fragwürdig. So kann man aus ihm keineswegs ablesen, welche wirtschaftlichen Vor- und Nachteile ein Land aus der Mitgliedschaft wirklich zieht. Ferner lassen sich Beiträge und Rückflüsse gar nicht genau zurechnen. So muß Holland zum Beispiel für Importware zahlen, die als Transitgut weiter nach Deutschland geht. Oder Deutschland erhält Geld für die Intervention von Magermilchpulver, das aus Holland stammt. Anderer-

seits ist den Briten beim Beitritt Hilfe für einen Fall wie den vorliegenden zugesagt worden. Ohnehin sind Verträge nur so lange gut, wie sie in sich ausgewogen sind und sich kein Partner ständig übervorteilt fühlt.

5. Störenfried auf den Welt-Agrarmärkten

(40) Auf dem Weltmarkt für Agrarprodukte ist die Europäische Gemeinschaft wegen ihrer Überschüsse zu einem Exportriesen geworden. Auf einzelnen Märkten macht sie sich besonders breit und liegt dort weit vor den Vereinigten Staaten. Sie ist der größte Exporteur von Butter, von Milchpulver, von Weizenmehl, von Eiprodukten, von Käse, von Geflügelfleisch, von Wein, von Kondensmilch. Im Rindfleischexport hat sie die traditionellen Ausfuhrländer Australien und Argentinien schon hinter sich gelassen. Im Zuckerexport wird sie nur noch von Kuba übertroffen. Von 1970 bis 1980 hat sich der europäische Anteil am Weltexport von Butter mehr als verdoppelt, der von Zucker verdreifacht, der von Wein fast verdreifacht, der von Rindfleisch fast verfünffacht.

(41) In Mitgliedsländer exportieren die EG-Länder einen immer kleineren Teil ihrer Agrarprodukte, während sie in Drittländer einen immer größeren Teil schaffen, also auf dem Weltmarkt abladen. An Weizen zum Beispiel wurden 1980 schon zwei Drittel des Exports in Drittländer ausgeführt, an Zucker 71 und an Milchpulver 59 Prozent. Ausnahmen von dieser Tendenz finden sich bei Eiern und Schweinefleisch. Von 1970 bis 1980 hat die Gemeinschaft ihre Agrarausfuhr in Drittländer jedes Jahr um durchschnittlich 17 Prozent erhöht; Amerika in der gleichen Zeit um jährlich 13, Kanada um 11 und Australien um 10 Prozent.

(42) Aber der Weltmarkt ist mit Agrarprodukten ebenfalls reichlich und überreichlich versorgt, denn auch andere Länder schlagen dort ihre Überschüsse los. Der europäische Agrarexport verschärft diese Situation und setzt das Preisniveau am Weltmarkt zusätzlich unter Druck. Das führt immer wieder zu politischen und handelspolitischen Auseinandersetzungen mit anderen Exportländern, die sich durch das Abladen der EG-Agrarüberschüsse auf ihren traditionellen Märkten geschädigt fühlen, darunter Länder wie die Vereinigten Staaten, Australien, Neuseeland, Argentinien, Uruguay. Im Juni 1984 hat zum Beispiel der Internationale Fleischrat des Gatt eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die vor allem die Exportstützungsmaßnahmen und deren Auswirkungen auf die traditionellen Fleischexportländer überprüfen soll. Die Gruppe wurde auf Antrag Argentinien gebildet und wird besonders die europäischen Exportsubventionen unter die Lupe nehmen.

(43) Freilich ist die Gemeinschaft nicht nur in der Ausfuhr, sondern auch in der Einfuhr von Agrargütern ein Riese. Aber wo es irgend geht, versucht sie, diesen Import zu behindern und zurückzudrängen. Folglich kann die abgedrängte Ware nur am Weltmarkt abgesetzt werden. Die Gemeinschaft wirkt also gleich in zweifacher Weise als Störenfried im internationalen Agrarhandel.

6. Schaden für die Dritte Welt

(44) Unter der Europäischen Gemeinschaft als Störenfried im internationalen Agrarhandel leiden auch Entwicklungsländer. Ihren Agrarexport behindert die Gemeinschaft durch Importschranken an der EG-Grenze und durch Exportsubventionen für EG-Überschüsse auf dem Weltmarkt. Beispiele dafür sind die Rohrzucker-Erzeugerländer, vor allem jene, die nicht (wie die sogenannten AKP-Staaten) in den Genuß der Vorzugsbehandlung kommen, die die Gemeinschaft dem Importkontingent von AKP-Zucker einräumt. Mit ihrem Exportzucker verstärkt die Gemeinschaft den Zuckerüberschuß und den Preisdruck am Weltmarkt. Dieses Abladen der Zuckerlast auf andere Schultern und die EG-Importbarriere fügen den betroffenen Entwicklungsländern Schaden zu. Sie erschweren es ihnen, sich mit dem Zuckerverkauf gegen Devisen aus eigener Kraft zu helfen. Das macht es notwendig, ihnen mit Entwicklungshilfe umfangreicher und länger unter die Arme zu greifen als eigentlich notwendig und sinnvoll.

(45) Längst ist erwiesen, daß die Dritte Welt mit Selbsthilfe besser fährt als mit der herkömmlichen Entwicklungshilfe. Die EG-Agrarpolitik trägt dazu bei, sie von dieser Entwicklungshilfe abhängig zu halten wie von einer nicht mehr entbehrlichen Droge. Außerdem gibt die Gemeinschaft mit dem Staatsdirigismus in ihrer Agrarpolitik der Dritten Welt ein miserables ordnungspolitisches Vorbild. Ihre Appelle gegen Protektionismus und für freien Marktzugang und Wettbewerb wirken daher alles andere als überzeugend, wenn sie selbst gegen die Appelle eklatant verstößt. Ähnlich wie im Fall Zucker ist es bei Rindfleisch (Beispiel: Argentinien, Uruguay), bei Tapioka (Thailand) sowie Obst, Gemüse und Wein (Beispiel: Marokko, Tunesien).

(46) Mit Recht zwar kann sich die Gemeinschaft rühmen, den Entwicklungsländern zahlreiche handelspolitische Zugeständnisse gemacht zu haben (Allgemeine Zollpräferenzen, Globale Mittelmeer-Politik, Lome-Abkommen mit den AKP-Staaten), aber die Allgemeinen Zollpräferenzen beziehen im wesentlichen nur Produkte ein, die mit europäischen Agrarerzeugnissen wenig oder gar nicht im Wettbewerb stehen oder bei denen die Entwicklungsländer nicht lieferfähig sind. Das Lome-Abkommen umfaßt zwar auch Zucker, Rindfleisch, Obst und Gemüse, aber in Wirklichkeit führt es nur zu einer Umverteilung innerhalb der Dritten Welt. Ihre Eigenproduktion an Zucker und Rindfleisch hat die Gemeinschaft nämlich stark angeheizt. So wurden die nicht begünstigten Entwicklungsländer von den EG-Märkten für diese beiden Produkte auf den Weltmarkt abgedrängt. Dort aber stießen und stoßen sie auf die stark subventionierten EG-Überschußprodukte. Zucker und Rindfleisch sind hierfür besonders typische Beispiele. Mit anderen Worten: Die handelspolitischen Vorteile für die eine Gruppe von Entwicklungsländern sind Nachteile für die andere Gruppe.

(47) Die Europäische Kommission hat argumentiert, daß die EG-Importbelastungen nur einen sehr geringen Teil dessen betreffen, was die Entwicklungsländer an

Agrarprodukten in die Gemeinschaft exportieren. Zu 60 Prozent ihres Gesamtwertes kämen diese Produkte zollfrei herein, zu über 30 Prozent mit nur geringen Zöllen. Lediglich 7 Prozent würden mit den eigentlichen Importabgaben der Agrarmarktordnungen, den Abschöpfungen, belegt. Diese Handelsregelung ist nach Meinung der Kommission für die Entwicklungsländer wesentlich günstiger als jene Handelsregelung, die die EG-Staaten mit den Entwicklungsländern seinerzeit vor der gemeinsamen EG-Agrarpolitik gehabt haben. Das trifft sicher zu, doch handelt es sich überwiegend um Agrarprodukte, die in der Gemeinschaft gar nicht erzeugt werden. Außerdem unterschlägt diese Argumentation die Schäden, die die exportierten Agrarüberschüsse der Gemeinschaft den Entwicklungsländern auf dem Weltmarkt zufügen.

7. Konflikte mit den Vereinigten Staaten

(48) Durch ihre Exportsubventionen hat die Gemeinschaft Konflikte mit ihrer politischen und militärischen Schutzmacht, den Vereinigten Staaten, heraufbeschworen. Amerika sieht sich von traditionellen Absatzmärkten verdrängt. Im Export so mancher Agrarprodukte hat die Gemeinschaft Amerika am Weltmarkt bereits überflügelt. Zwar stützt auch die Regierung in Washington ihre Farmer mit viel Geld, aber auf andere Weise. Zwar produziert auch Amerika Überschüsse, aber zum einen tut es das als herkömmliches Agrarexportland schon lange, und zum anderen pflegt es große Anbauflächen zeitweise auch stillzulegen (1983 zum Beispiel 30 von 430 Millionen Hektar), was die Gemeinschaft bisher nicht tut.

(49) Lange Zeit haben sich die Vereinigten Staaten mit ernsthaftem Widerstand gegen die europäische Agrarhandelspolitik zurückgehalten. Der „Hähnchenkrieg“ von 1962 war eine Ausnahme. Doch seit 1982 ist es anders geworden, und was an Interessengegensätzen zunächst nur schwelte, wurde zum offenen Konflikt. Die Bemühungen in der Gemeinschaft, den Import von Sojaprodukten (Kraftfutter) und von Getreidesubstituten (Konkurrenzfuttermittel für Getreide) zu begrenzen, haben ihn ausgelöst. Für einige dieser Produkte ist Amerika wichtigster Lieferant. Es ließ die Muskeln spielen und brach 1982 mit Weizenmehl zu Sonderpreisen in den traditionell europäischen Absatzmarkt Ägypten ein. Die Gemeinschaft schlug ein Jahr später mit Sondersubventionen für EG-Mehl nach Ägypten zurück. Dieser Fall wurde zur ersten größeren, spektakulären Kraftprobe.

(50) In Amerika empfindet man diese und andere Fälle von Folgen der europäischen Agrarpolitik nicht als bloßen handelspolitischen Konflikt, sondern auch als politischen Affront durch den Bündnispartner, der offensichtlich immer nur an sich selbst denkt. So belastet die europäische Agrarpolitik ihr wichtigstes Bündnis und den wichtigsten Teil ihrer Außenpolitik. Für die Gemeinschaft ist es daher unklug, Kostenteile ihrer Agrarpolitik auf ein Land abzuwälzen, von dem sie beansprucht, politisch und militärisch geschützt zu werden. Und noch unklüger wäre es, dieses Land in einen Handelskrieg hineinzuziehen.

8. Zu Schleuderpreisen für Moskau

(51) „Wenn man schon etwas verschenken muß, dann soll man sich lieber selbst beschenken als andere, also lieber die eigenen Verbraucher als die in Drittländern“. (Stefan Tangermann). Die Europäische Gemeinschaft verfährt nicht so. Das eindrucksvollste Beispiel sind die europäischen „Buttergeschenke an Moskau“ in den siebziger Jahren. Daß die Sowjetunion die Butter so erheblich viel billiger bekam als die europäischen Verbraucher, hat zum ersten Mal 1973 großes Aufsehen erregt und bei unkundigen Bürgern Bestürzung ausgelöst. Damals hatte die Sowjetunion auf einen Schlag rund 200 000 Tonnen geordert und sich einen Sonderpreis einräumen lassen, die Butter also noch billiger bekommen als alle übrigen Drittländer. Nur etwa 30 Pfennig hat sie umgerechnet für das halbe Pfund zahlen müssen, weniger als ein Fünftel des damaligen Garantiepreises, ein gutes Drittel unter dem, was damals die Butter am Weltmarkt kostete.

(52) 1977 wurde der Butterpreis für Moskau von 7,79 DM je Kilogramm (Garantiepreis) heruntersubventioniert auf 2,39 DM oder auf 60 Pfennig für das halbe Pfund, 1980 von 8,02 DM je Kilogramm auf 3,08 oder 77 Pfennig für das halbe Pfund. Auch billiges Rindfleisch hat die Sowjetunion erhalten, so 1975 rund 30 000 Tonnen zu 1,54 DM je Kilogramm, einem Preis, der ebenfalls unter jenem Preis lag, der damals am Weltmarkt gezahlt wurde. 1984 wurden neue umfangreiche Butterlieferungen an die Sowjetunion (und andere Länder) zu 35 Pfennig je halbes Pfund vorbereitet. Selten hat die EG-Agrarpolitik ihren desolaten Zustand vor aller Welt so deutlich und für jedermann so offenkundig bloßgestellt wie mit diesen Geschenken an den „Klassenfeind“, an den großen politischen Gegner. Auch die Gemeinschaft als Ganzes wurde damit bei ihren Bürgern unnötig in Verruf gebracht, ihre Attraktivität in Frage gestellt.

(53) Doch nicht nur Super-Exportsubventionen an den politischen Gegner sind verwerflich; jede Exportsubvention ist ein Geschenk, das die Gemeinschaft der eigenen Bevölkerung vorenthält. Nach wie vor bekommen Abnehmer in Drittländern europäische Agrarprodukte billiger als die Abnehmer in der Gemeinschaft. Dennoch verweisen viele Politiker gern auf ein Beispiel von 1975 am Zuckermarkt und behaupten, dort habe sich gezeigt, daß die Agrarmarktordnungen doch auch den Verbrauchern Vorteile brächten. Damals war Zucker am Weltmarkt erstmals sehr viel teurer geworden als in der Gemeinschaft, so daß er nach den Marktordnungsregeln mit Importsubventionen auf das niedrigere EG-Niveau hätte verbilligt werden müssen. Aber wie verbraucherfreundlich diese Politiker wirklich dachten, zeigte sich daran, daß ihnen die Subventionierung des Importzuckers, der 1975 gebraucht wurde, mit rund 1 Milliarde DM zu teuer war. Dagegen hatten sie noch ein Jahr zuvor zusätzliche Maßnahmen zur Rinderpreisstützung beschlossen, die 1,2 Milliarden DM kosteten. Und allein 6 Milliarden DM hatten sie für 1975 angesetzt, um den Milchpreis künstlich hochzuhalten. Soll so die „Belieferung der Bevölkerung zu angemessenen Preisen“ aussehen, wie sie Artikel 39 des EWG-Vertrages vorschreibt?

(54) Beim Wiederverkauf der zur Preisstützung aufgekauften Ware, bei der sogenannten Intervention, entstehen durchweg hohe Verluste. Beim Export von Interventionsfleisch haben die Behörden sogar Beträge verloren, die fast so hoch waren wie der ganze ursprüngliche Warenwert. So hat zum Beispiel die deutsche Interventionsstelle von Oktober 1978 bis März 1979 aus ihren Beständen rund 68 000 Tonnen Rindfleisch zum Export in Drittländer wieder veräußert, davon etwa 55 000 Tonnen als Rinderviertel und 13 000 Tonnen als Rindfleischkonserven. Aufgekauft worden war dieses Fleisch einst zum Durchschnittspreis von 7 258 DM je Tonne. Beim Verkauf entstand ein Verlust von 4 968 DM je Tonne. Hinzu kamen Kosten für Lagerhaltung, Zinsen und Währungsausgleich in Höhe von 2 223 DM je Tonne. An jeder Tonne haben die Staatshändler also im Durchschnitt 7 191 DM verloren.

9. Immer mehr Bürokratie

(55) Die Agrarwirtschaft ertrinkt in einem Wust von Vorschriften. Jede Regelung zieht viele weitere Detailregelungen nach sich. Sie gehen in die Breite, sie gehen in die Tiefe. Die volle Befolgung aller Regelungen wird immer schwieriger, auch für die Regierungen der Mitgliedstaaten selbst. Verordnungen werden in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt und unterschiedlich angewendet. Das Übermaß an Vorschriften, die Recht setzen sollen, führt, weil nicht hinreichend vollziehbar, zu weniger Recht und wird damit Unrecht.

(56) Jährlich überschwemmen die europäischen Gesetzesmacher die Gemeinschaft mit rund achthundert Amtsblättern. Jedes Amtsblatt enthält, vorsichtig veranschlagt, mindestens zwei Regulierungen des Agrarmarkts. So gerechnet, regnen jedes Jahr rund 1600 Vorschriften auf die Agrarwirtschaft herab. Es sind Verordnungen, Entscheidungen, Empfehlungen, Richtlinien, Beschlüsse, Protokolle, Stellungnahmen, Bekanntmachungen. Sie kommen vom Rat, von der Kommission, vom Parlament, vom Gerichtshof. Tatsächlich ergießen sich noch viel mehr Vorschriften über den Agrarmarkt. 1981 wurden allein 1512 Entscheidungen nur zur Regulierung des Getreide- und Reismarktes getroffen.

(57) Immer mehr Entscheidungen werden erst veröffentlicht, wenn sie schon in Kraft getreten sind. Formuliert werden sie so, daß auch Kenner der Materie es schwer haben, den Sinn hinreichend schnell zu begreifen. Die Agrarbürokratie ist ausgefertigt und breitet sich weiter aus. „Die Faszination eines geschlossenen Denksystems, wie sie der gemeinsame Markt darstellt, hat die verantwortlichen Politiker aller Mitgliedsländer immer wieder dazu verführt, bei auftretenden Schwierigkeiten die Regelungsmechanismen noch mehr verfeinern zu lassen, statt selber eine grundlegende Neukonzeption zu versuchen“. (Wirtschaftsvereinigung Groß- und Außenhandel, Hamburg). Die im März 1984 beschlossene Milchkontingentie-

rung ist ein Beispiel dafür und für die Agrarbürokratie wie der Aufbruch zu neuen Ufern: Es gibt viel zu tun, packen wir es an. Eine Fülle von neuen Vorschriften ist auszuarbeiten, der nötige Kontrollapparat zu schaffen.

(58) Die Unternehmen der Agrarwirtschaft müssen „Pfadfinder durch den Vorordnungsdschungel“ (sprich: teure Spezialisten) bezahlen, um in dem überreglementierten Agrarmarkt nicht unterzugehen. Unternehmerisch entscheiden heißt längst auch dies: das Verhalten der Agrarbürokratie richtig einschätzen und die günstigsten Handlungsmöglichkeiten im Regulierungssystem aufspüren.

(59) Der Drang nach Perfektion der Regulierung ist eingebaute Gesetzmäßigkeit. Perfektion führt zu Kleinkariertem, zu Groteskem, zu Überflüssigem.

Zum Beispiel: Am 28. September 1982 setzte die Kommission in Brüssel die Mindestgrößen von Äpfeln herauf; kleinere durften nicht mehr in den Verkehr gebracht werden.

Oder: Mit Wirkung vom 10. November 1981 erhöhte die Kommission die Ausgleichsabgabe auf „Schlangengurken in S-Form mit Ursprung in Spanien“. Einen Tag später hob sie sie schon wieder auf, weil am 10. November der sogenannte Referenzzeitraum zuende gegangen war.

Oder: Golden-Delicious-Äpfel aus Frankreich müssen einen Farbtafel- und Jodtest zur Reifefeststellung überstehen, damit sie auf deutsche Märkte dürfen.

(60) Drei Beispiele nur aus vielen. Der deutsche Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat dies alles das „hypertechnisierte System der Agrarmarktpolitik“ genannt, „dessen wachsende Vielgleisigkeit Ausweis seiner Ineffizienz ist“. (Jahresgutachten 1980/81). Die Kommission habe sich vor allem darauf konzentriert, „die technische Ausgestaltung des Interventionssystems zu verfeinern und hierbei teilweise ein monströses Filigran zu entwickeln, das unablässig bürokratisches Handeln erfordert, veranschaulicht durch das große Volumen des Amtsblattes der Gemeinschaft, in dem wöchentlich archiviert wird, was nach dem Stand von gestern Gesetz war ...“

(61) Man kann den Standpunkt vertreten: Das ist nun einmal so in der Welt; Bürokratie uferf immer und überall aus; Agrarpolitik für zehn Staaten geht ohne mehr Bürokratie nicht. Der sinnvollere Standpunkt muß lauten: Weil Bürokratien immer zu wuchern pflegen, sind Systeme zu wählen, die zu geringeren Wucherungen führen, und Systeme zu meiden, die erwiesenermaßen bürokratisch am stärksten ausufern müssen. Die Politik der sogenannten Agrarmarktordnung war und ist ein vermeidbares System. Schon bei ihrem Beginn vor rund dreißig Jahren hat es Warnungen vor den zwangsläufigen Folgen deutlich genug gegeben. Sie gehören zu jenen Prophezeiungen, die sich zu hundert Prozent bewahrheitet haben. Wer die Erzeuger von Getreide mit Preiseingriffen in den Markt schützt, muß das früher oder

später auch für die Erzeuger von Radieschen tun; er weckt Schutzansprüche, die auf die Dauer nicht abzuwehren sind. Hinzukommt, daß unternehmerische Menschen von reglementierten Märkten ausweichen auf noch nicht reglementierte. Aber die Bürokraten setzen ihnen nach und bringen schließlich sämtliche Märkte unter ihren Herrschaftsanspruch.

(62) Die europäischen Agrarpolitiker haben inzwischen nahezu alle Agrarmärkte „marktgeordnet“ und auch vor Ackerbohnen und Süßlupinen nicht haltgemacht. Im Juli 1984 gab es insgesamt 28 solcher Agrarmarktordnungen. Ein Katalog aus Brüssel von 1981 führte insgesamt 106 Preisstützungsmaßnahmen für zusammen 22 Produkte oder Produktgruppen auf, je 14 allein am Milchmarkt und am Weinmarkt. 1984 waren aus den 106 schon 121 Eingriffe geworden. Bestrebungen, solche Regulierungssysteme auch für Agraralkohol, Naturhonig, Pferdefleisch, Kartoffeln, Naturkork, Zichorienwurzeln, anderen Essig als Weinessig, Erdbeeren und Bananen einzuführen, sind nicht die Erfindung ewiger Schwarzmalers, sondern lebensnahe Wirklichkeit. Aus dem Obst- und Gemüsebau kommen jedes Jahr neue Marktordnungsforderungen auf den Tisch. Eines Tages werden auf diese Weise auch die Märkte für Petersilie und Schnittlauch reglementiert sein. „Die Agrarfritzen“, so schimpfte schon 1975 ein Hamburger Importkaufmann, „arbeiten mit tödlicher Akribie“.

(63) So wird Europa bei Wirtschaft und Bevölkerung auch durch seine Agrarbürokratie zu einem Verdrußthema, bleibt Europa ein bei zu vielen Bürgern ungeliebtes Wesen. Wer Europa will, muß gegen Europas Agrarbürokratie und diese Agrarpolitik sein, in der sie angelegt ist wie die Erbanlage für eine schleichende Krankheit.

10. Belastungen der Umwelt

(64) Die Agrarpreise der Gemeinschaft sind staatlich garantiert und so abgesichert, daß sie unter das festgelegte Niveau nicht sinken. Daher ist es für den einzelnen Bauern betriebswirtschaftlich sinnvoll, ohne Rücksicht auf die Nachfrage der Verbraucher die Produktion zu steigern und die Anbauintensität zu erhöhen. Die zusätzlich erzeugten Mengen nämlich führen dann nicht zu Preissenkungen am Markt, die sich sonst (falls die Nachfrage nicht entsprechend mitsteigt) zwangsläufig einstellen müßten. So wird der letzte unter diesen Bedingungen noch mögliche Doppelzentner Weizen aus dem Feld herausgeholt und der letzte dabei noch mögliche Liter aus der Kuh. Landwirte, die nicht so verführen, wären miserable Unternehmer.

(65) Aber solche intensiven Produktionsweisen sind nicht ohne Einfluß auf die Umwelt; sie können sie beeinträchtigen, sie können sie belasten. Nasse Wiesen und

Feuchtgebiete zum Beispiel wurden entwässert und zu Ackerflächen umgebrochen, denn so waren sie einträglicher. Für den rationellen Maschineneinsatz sollten die Ackerflächen groß genug sein, aber Hecken, Feldraine und andere Randbiotope blieben dabei auf der Strecke; die Landschaft wurde „ausgeräumt“. Das zerstörte natürliche Gleichgewicht verstärkte den Schädlingsbefall und führte zum Einsatz von größeren Mengen chemischer Pflanzenschutzmittel. Um hohe Erträge zu sichern, muß auch gegen „Unkraut“ (richtiger: Wildkraut) gespritzt werden und gegen Pflanzenkrankheiten. Spritzmittel und zu hohe Düngegaben belasten das Grundwasser.

(66) Wer Preise für Produkte festlegt, legt auch das Verhältnis dieser Produktpreise zueinander (die Output-Preisrelationen) fest. Daraus ergeben sich relative Benachteiligungen und relative Begünstigungen. Sie führen dazu, daß sich die Produktion auf die im Preis relativ begünstigten Erzeugnisse verlagert oder zumindest stark konzentriert. So hat die Agrarpreispolitik die ohnehin von der Agrartechnik begünstigte Spezialisierung (Einseitigkeit) der Produktion vorangetrieben und damit zu verminderten Fruchtfolgen beigetragen und zu Monokulturen (Weizen, Mais, Zuckerrüben). Sie wiederum machen die Pflanzen krankheitsanfälliger und erzwingen zusätzlichen Pflanzenschutz.

(67) Aber auch in die Input-Preisrelationen, in das Verhältnis der Betriebsmittelpreise, greift die Agrarpreispolitik ein. Besonders deutlich hat dies in der Tierhaltung gewirkt. Weil die Agrarpreispolitik für Futtergetreide aus der Gemeinschaft relativ hohe Garantiepreise festlegt, ist der Anreiz groß, stattdessen billigere Importfuttermittel wie Soja und Getreidesubstitute zu verwenden. Damit aber fördert sie die Tendenz, daß sich viehstarke Betriebe ohne genügend eigene Futterflächen an küstennahen Standorten konzentrieren. Es handelt sich um die sogenannte flächenunabhängige Veredelungsproduktion oder Intensivtierhaltung, in ihrer Großform „Agrarfabrik“ genannt. Typische Beispiele sind Holland und Süddänemark. Konzentrierte Tierhaltung in solchen Regionen hat konzentrierten Anfall von Exkrementen zur Folge, meist in Form von Gülle (Flüssigmist). Sie führt in diesen Gebieten zur Überdüngung der Felder, verseucht also auf die Dauer das Grundwasser dort. Ferner: Auf übergülltem Acker hält sich noch am ehesten der Mais. Folglich haben Tierkonzentrationen den „Güllefresser“ Mais als Monokultur im Gefolge. Hinzukommt, daß Mais von der Preispolitik begünstigt wird. Im November 1984 hat sich die holländische Regierung veranlaßt gesehen, wegen der Gülleprobleme die Neuansiedlung von Schweine- und Geflügelbetrieben und Bestandsvergrößerungen in bestehenden Betrieben im ganzen Land zu untersagen.

(68) Eingriffe der Landwirtschaft in die Natur hat es seit Beginn der Landwirtschaft gegeben, aber mit den heutigen technischen Möglichkeiten führen sie heute zu schweren und vielleicht nicht rechtzeitig korrigierbaren ökologischen Schäden. Nicht alles davon geht zwar auf das Konto Agrarpreispolitik allein, aber diese Politik hat dies alles begünstigt und verstärkt. Diese Feststellung sollte aller-

dings nicht mißverstanden werden: Zu einer ökologischen Panik und einer „Öko-Hysterie“, die sich vor allem in der Bundesrepublik Deutschland gerade auszubreiten scheinen, besteht kein Anlaß. Außerdem ist nicht zu vergessen, daß Bauern die Landschaft auch pflegen und erhalten helfen, wobei freilich die Preispolitik als Mittel ungeeignet ist, sie für diese Pflege zu entschädigen.

11. Unzufriedene, protestierende Bauern

(69) Für die Landwirtschaft gibt die Europäische Gemeinschaft viel Geld aus. Für die Landwirtschaft riskiert die Gemeinschaft politische Konflikte. Für die Landwirtschaft nimmt sie, wie dargestellt, schwere andere Beeinträchtigungen in Kauf. Um so mehr muß es zu denken geben, daß die Bauern mit dieser Agrarpolitik offensichtlich nicht zufrieden sind, daß sie immer wieder protestieren und demonstrieren, daß sie von Zeit zu Zeit Katastrophenalarm schlagen, daß sie meinen, immer noch mehr an Schutz verlangen zu müssen. In Frankreich gehen Bauern häufig sogar gewalttätig vor und richten große Schäden an.

(70) Die Gründe für diese Proteste liegen sicher nicht in der Agrarpolitik allein; allgemeine Existenzangst vor Veränderungen, mangelhaftes Urteilsvermögen für zwingende wirtschaftliche Zusammenhänge, jahrzehntelange Fehlleitung der Meinungsbildung durch bäuerliche Verbände und politische Stimmenfänger sowie ähnliche andere Einflüsse wirken daran mit. Aber die Agrarpolitik und etliche abrupte Änderungen von Teilen dieser Politik hat an den Gründen einen wesentlichen Anteil:

- Bedenkt man, daß der größere Teil der Agrarausgaben bei den Bauern gar nicht ankommt, ist die Unzufriedenheit der Bauern begreiflich. Viele Bauern rackern sich ab und erwirtschaften damit doch nur ein schmales Einkommen, ohne zu erkennen, warum das so ist.

- Bedenkt man, daß die Agrarpreispolitik zwischen bedürftigen und nichtbedürftigen Bauern keinen Unterschied macht, wird verständlich, daß sich die bedürftigen Bauern fragen, warum sie noch immer bedürftig sind.

- Bedenkt man, daß die Agrarpreisstützung keine einkommensabhängige, sondern eine umsatzabhängige Hilfe für die Bauern ist, wird klar, daß diese Politik die Bauern in den von der Natur begünstigten Agrargebieten bevorzugt versorgt gegenüber den Bauern in den von der Natur benachteiligten Gebieten und daß sie mehr die „Großbauern“ begünstigt als die „Kleinbauern“.

- Bedenkt man, wie gewaltig die Einkommensunterschiede gerade auch zwischen (nach Lage und Größe) vergleichbaren bäuerlichen Betrieben sind, wird deutlich, daß die Agrarpreispolitik bei den weniger tüchtigen Bauern nur wenig oder gar nichts ausrichten kann.

– Bedenkt man, daß eine Politik wie die am Milchmarkt (subventionierte Kuhstallvergrößerungen bis zuletzt, dann 1984 Kontingentierung ihrer preisgarantierten Milchmenge) viele Bauern mit Milchvieh in Fehlinvestitionen und hohe Verschuldungen gelockt hat, versteht man, daß sich diese Bauern verloren und verlassen fühlen und voller Zorn sind.

(71) Für die meisten Landwirte ist es schwer, die Zusammenhänge zu durchschauen und nachzuvollziehen, warum das so ist. In der Regel sind es die kleineren und weniger erfolgreichen unter ihnen, aber diese sind in der Mehrzahl. Die Zusammenhänge vor ihnen zu verschleiern und sie im politischen Kampf als Forderungspotential einzusetzen und auszunutzen, liegt daher auf der Hand und wird immer wieder mit Erfolg praktiziert. So setzt die Mehrzahl der Landwirte eine Agrarpolitik durch, die ihnen nicht nachhaltig hilft und die sie daher paradoxerweise zu Protesten gegen eben diese Agrarpolitik herausfordert.

12. Verführung zu Vertragsverstößen

(72) Die gemeinsame Agrarpolitik hat Regeln geschaffen, die in allen Mitgliedstaaten einheitlich gelten und nationalstaatliche Regeln abgelöst haben. Aber immer wieder ist es vorgekommen, daß die gemeinsame Agrarpolitik, weil für die einzelnen Mitgliedstaaten auch mit Schmerzen und Einbußen an einzelstaatlichen Befugnissen verbunden, dazu verführt, sich über die einheitlichen und verbindlichen Regeln hinwegzusetzen und Vorwürfe wie Verfahren wegen Vertragsverletzung, kühl kalkuliert, in Kauf zu nehmen. Beispiele:

– Frankreich hat 1981 und 1982 den Import von italienischem Wein blockiert. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes: Verstoß gegen die EG-Bestimmungen über den freien Warenverkehr. Die Kosten des Verfahrens, die Frankreich tragen mußte, wiegen so gut wie nichts gegenüber der innenpolitischen Wirkung, die Paris mit der Blockierung bei den französischen Winzern erreicht hat.

– Der Bundesrepublik sind 1981 die „Butterschiffahrten“ verboten worden. Bis 1984 stachen diese Dampfer von deutschen Häfen weiter in See.

– Belgien unterbindet den Import deutscher Margarine in Bechern, weil für belgische Margarine die Würfelform vorgeschrieben ist. Über ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes, die Vorschriften zu ändern, setzte sich Belgien hinweg. Die Europäische Kommission klagte wegen Vertragsverletzung.

– Frankreich beschloß Ende 1981 ein Zwei-Milliarden-DM-Programm zur Förderung seiner Landwirtschaft, das zum großen Teil gegen die Beihilfebestimmungen des EWG-Vertrages verstößt.

– Die niederländische Regierung weigerte sich, den Erdgas-Sondertarif zum Beheizen der holländischen Treibhäuser zu streichen.

- Großbritannien sperrte 1981 den Import von Geflügelfleisch und Eiern aus Frankreich, angeblich deswegen, weil das Geflügel dort vorbeugend gegen die Newcastle-Seuche geimpft wurde, folglich die Krankheit dort noch auftrate.

- Frankreich zahlte 1982 vertragswidrige Beihilfen an seine Produzenten von Schweine- und Schafffleisch.

- Die Europäische Kommission erklärte 1982, die vielen Subventionen an die französischen Bauern hätten sich zu einem Subventionsdschungel entwickelt, der kaum noch entwirrbar erscheine.

(73) Die Praxis zeigt: Vertragsverstöße lohnen sich offenbar; Untersagungen und Urteile kommen in der Regel zu spät, die bis dahin vergangene Zeit genügt, der Klientel zu beweisen, daß man sich prompt für sie einsetzt. Die Mitgliedstaaten verlieren den Respekt vor dem gemeinsamen Recht. Auch verhalten sie sich so, als seien Urteile des Gerichtshofes nie ergangen.

Aber nicht nur einzelne Länder verstoßen gegen EG-Vorschriften, auch die Gemeinschaft als Ganzes verletzt sie.

(74) Artikel 39 des EWG-Vertrages von 1957 setzt der Agrarpolitik unter anderem zum Ziel, „die Märkte zu stabilisieren“ und „für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen“. Tatsache ist, daß die Agrarpolitik wegen ihrer Überschüsse die Märkte ständig und zunehmend destabilisiert. Tatsache ist ferner, daß von angemessenen Verbraucherpreisen deswegen nicht die Rede sein kann, weil den Verbrauchern mit diesen Preisen finanzielle Opfer abgenötigt werden, die (siehe Ziffern 25 bis 27) Verschwendung von Geld bedeuten und Vernichtung von Kapital, das nützlicher eingesetzt werden könnte. Zwar können auch hohe Preise angemessen sein, wenn sie sich nach der Marktlage (knappes Angebot, starke Nachfrage) so ergeben, aber sie sind es nur dann, wenn sie bei geänderter Marktlage auch sinken dürfen. Auf den wichtigsten Agrarmärkten jedoch dürfen sie es nicht, weil die Garantiepreise Mindestpreise sind. Drohen sie unterschritten zu werden, wird dies durch staatliche Interventionskäufe unterbunden. Preise, die künstlich über die Marktgleichgewichtspreise hinaus gedrückt werden, sind für die Verbraucher keine angemessenen Preise; sie werden ihnen nur zugemutet und als angemessen deklariert. Daher wird hier gegen den Vertrag auch aus diesem Grund verstoßen.

(75) Artikel 30 des EWG-Vertrages verbietet zwischen den Mitgliedstaaten „mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung“, weil mit einem gemeinsamen Markt nicht vereinbar. Nach Artikel 38 (Absatz 1 und 2) gilt das Verbot auch im Agrarbereich. In der Getreidemarktordnung (Artikel 18 der EWG-Verordnung Nr. 19) wird das Verbot bekräftigt. Tatsache ist jedoch, daß die überall in der Gemeinschaft einheitlichen staatlichen Garantiepreise den Preiswettbewerb innerhalb der Gemeinschaft beschränken, folglich wie mengenmäßige

Einfuhrbeschränkungen wirken und damit ein innergemeinschaftliches Handelshemmnis darstellen, wenn es sich um Überschußprodukte handelt. In der Regel beschränken solche Garantiepreise den Handel sogar noch stärker als Importkontingente, weil sie den Preiswettbewerb auch innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten beschränken, was Importkontingente nicht tun.

13. Zündstoff für Gipfelkonferenzen

(76) Der gefährlichste Zündstoff für die „Gipfeltreffen“ der europäischen Staats- und Regierungschefs ist bisher die Finanzkrise der Gemeinschaft gewesen. Die Schuld daran trägt die Agrarpolitik. Damit hat die Agrarpolitik ein politisches Gewicht bekommen, das in einem starken Mißverhältnis steht zur zahlenmäßigen Bedeutung desjenigen Bevölkerungsteils, für den sie betrieben wird. Zugleich wird die Agrarpolitik mißbraucht als Vehikel für einen Finanzausgleich unter den Mitgliedstaaten (siehe Ziffern 32 bis 34). Diese sonst nirgends übliche Form des Finanzausgleichs spaltet die Mitgliedstaaten bei den Gipfeltreffen in zwei Hauptlager: in die (Netto-)Empfänger von Geld und in die (Netto-)Zahler von Geld.

(77) Die Empfänger verteidigen ihren Besitzstand. Sie sind an steigenden Geldrückflüssen interessiert, aber nicht an einer agrarpolitischen Reform, die die Rückflüsse bremst, kürzt oder gar unterbindet. Die Zahler sind zwar ebenfalls nicht reformbegierig, aber wollen nicht ständig als „Zahlmeister“ für die steigenden Kosten hauptsächlich selbst aufkommen. So löst die Agrarpolitik Konflikte aus, die an die Substanz der Gemeinschaft gehen und ihren Bestand aufs Spiel setzen. So kommt es, daß Gipfeltreffen ein Bild der Zerrissenheit bieten, der Unfähigkeit zur dauerhaften Lösung, der Erfolglosigkeit, der politischen Schwäche. So kommt es, daß sich der Zündstoff auch entzündet hat und Gipfelkonferenzen scheitern ließ. Beispiele:

- Der Gipfel von Dublin Ende November 1979 endete mit einem Debakel. Der Nettoszahler Großbritannien läßt die Konferenz platzen, weil er Geld zurückhaben will, das ihm die anderen EG-Länder verwehren (Frau Thatcher: „I only want my money back“). Dahinter steht der Versuch, die Gemeinschaft zur Änderung ihrer zu teuren Agrarpolitik zu zwingen.

- Der Gipfel von Brüssel, festgesetzt für den 31. März und 1. April 1980, findet gar nicht erst statt; er wird wegen offenkundiger Aussichtslosigkeit, sich in der Finanzierung einig zu werden, auf zunächst unbestimmte Zeit vertagt. Die Regierung in Paris regt an, für Großbritannien in der Gemeinschaft einen besonderen Status zu schaffen, also die Briten auszubooten.

- Der (verschobene) Gipfel von Brüssel findet am 27. und 28. April 1980 in Brüssel statt und scheitert ebenfalls. Großbritannien ist mit dem angebotenen Finanzkompromiß nicht einverstanden und verweigert die Zustimmung zu höheren Stütz-

preisen für die Agrarprodukte. Die Zeitungskommentare lauten: Gipfel in Scherben, Mißerfolg, schwerer Rückschlag, Scherbenhaufen, Sackgasse, EG in Not.

- Der Gipfel in London am 26. und 27. November 1981 endet mit einem Mißerfolg, weil die Gegensätze in den beiden wichtigsten Tagungsthemen, (Agrarpolitik, Finanzierung) nicht überbrückt werden. Die Themen werden auf die Außenminister abgeschoben.

- Der Gipfel von Stuttgart vom 17. bis 19. Juni 1983 bringt zwar einen scheinbaren Erfolg, aber nur deswegen, weil der Finanzstreit vertagt wird. Bundeskanzler Kohl zum Ergebnis: „Kein Anlaß zum Jubeln“.

- Der Gipfel in Athen vom 4. bis 6. Dezember 1983 scheitert, weil über die Agrar- und Finanzreform keine Einigung erzielt wird. Ministerpräsident Papandreou: „Bei keiner einzigen Frage ein Ergebnis“. Bundeskanzler Kohl: „Ein bitterer Rückschlag“. Zeitungsschlagzeilen: Fehlschlag, Europäische Tragödie, Zerbrochene EG-Fassade, Das Treffen der Zehn scheiterte am Egoismus und der Furcht vor den eigenen Bauern.

- Der Gipfel in Brüssel am 19. und 20. März 1984 bricht über den Finanzierungsstreit trotz schon starker Annäherung abermals zusammen. Die Schuld daran wird Großbritannien zugeschoben; die ihm schon bewilligte Rückzahlung für 1983 wird als Strafe blockiert. Dabei hat gerade die britische Regierung unter den Zehn für die wirtschaftlichen und finanziellen Absurditäten der Agrarpolitik das stärkste Gespür und die meisten Aktivitäten dagegen entwickelt.

(78) Andere Gipfeltreffen wie das von Fontainebleau am 25. und 26. Juni 1984 kamen nur deshalb zu einem äußeren Erfolg, weil eine wirkliche Agrar- und Finanzreform vertagt und weil (mit Variationen) weitergemacht wurde wie zuvor: England erhielt Rückzahlungen zugesprochen, die anderen teilten sich die Last, und mehr Geld für den Haushalt (ab 1986) soll den finanziellen Kollaps abwenden. Dagegen ist der seit Jahren wichtigste Wunsch der Bundesrepublik, eine Obergrenze für die deutschen Zahlungen einzuführen, nicht durchgesetzt worden. Zwar gibt es auch viele andere Kontroversen in der Gemeinschaft; auch sind gewiß Einmütigkeiten zu verzeichnen wie zum Beispiel politische Erklärungen zu Polen, Afghanistan oder dem Nahost-Konflikt. Aber das beherrschende Konfliktthema bleibt die von der Agrarpolitik ruinierte Finanzierung der Gemeinschaft.

(79) Wenn EG-Gipfelkonferenzen scheitern, erregen sie Aufsehen und erzielen weltweites Echo. Gipfelkonferenzen der Gemeinschaft zeigen der Welt, wie es um die Gemeinschaft steht, was sie vermag, wie ernst sie zu nehmen ist. Krach im eigenen Haus schwächt ihre politische Position in der Welt. Und den stärksten Krach hat bisher immer die Agrarpolitik verursacht.

14. Nicht Kitt der Gemeinschaft, sondern ihr Sprengsatz

(80) Die europäischen Politiker und Agrarpolitiker behaupten gern, die Agrarpolitik sei die einzige Politik, die wirklich gemeinsam sei, und die Landwirtschaft sei der einzige Bereich, der wirklich integriert sei. Ebenso gern behaupten sie, nur die Agrarpolitik und der Agrarmarkt würden die Gemeinschaft so richtig zusammenschmieden. Nur eines davon stimmt: daß die Agrarpolitik eine sehr weitgehend gemeinsame Politik ist. Das weitere jedoch ist nur ein Trugbild. Es soll verbergen, daß es sich in Wirklichkeit umgekehrt verhält.

(81) Der angeblich gemeinsame Agrarmarkt hat sich in seine Bestandteile aufgelöst, wurde schon sehr früh wieder in nationale Teilmärkte aufgesplittet. Damit ist er tatsächlich sogar der am wenigsten integrierte Markt, denn er ist der einzige Wirtschaftsbereich in der Gemeinschaft mit eigenen Wechselkursen. Es sind künstliche und falsche Kurse. Künstlich, weil von den Devisenmärkten staatlich abgeschirmt; falsch, weil konserviert auf einem Stand aus früheren Zeiten. Immer wenn die Wechselkurse im europäischen Währungsverbund (EWS) geändert, die Währungen also auf- oder abgewertet werden, gelten die neuen Wechselkurse nicht für den grenzüberschreitenden Handel mit Agrarprodukten; hier wird zu alten Kursen gerechnet, zu Agrar-Wechselkursen, auch „grüne Kurse“ genannt. Hier werden die in jeweiliger Landeswährung ausgedrückten Agrarpreise in die anderen Währungen mit den alten Wechselkursen umgerechnet.

(82) Abgesichert werden die künstlichen Kurse dadurch, daß die Agrarprodukte beim Grenzübergang mit Ausgleichsbeträgen verteuert oder verbilligt werden. Ohne diese Beträge würden sonst in der Gemeinschaft Warenströme mit Agrarprodukten nur deswegen entstehen, weil es die „grünen Kurse“ gibt. Scheuen sich nämlich die Abwertungsländer, ihre Stützpreise sofort voll anzuheben, würden die preisgestützten Agrarprodukte aus diesen Ländern die deutschen Interventionslager überschwemmen. Um dies zu vermeiden, wendet man die Ausgleichsregelung an. Die Ausgleichsbeträge heißen Grenz- oder Währungsausgleich und entsprechen etwa den Sätzen, um die die „grünen“ Wechselkurse von den allgemeinen Kursen abweichen. Um diese Sätze haben Mitgliedstaaten, die abgewertet haben (Abwertungsländer), ihren Agrarexport verteuert und ihren Agrarimport verbilligt (= negativer Währungsausgleich). Aufwertungsländer sind umgekehrt verfahren (= positiver Währungsausgleich).

(83) Gäbe es die Extrawurst für die Landwirtschaft bei Wechselkursänderungen nicht, würden sich die Stützpreise in der jeweiligen nationalen Währung sofort verändern. Festgesetzt werden sie nämlich in der Europäischen Währungseinheit Ecu, und jedes Mitgliedsland rechnet sie in seine eigene Währung über deren Ecu-Wechselkurs um. Bei Abwertung der Währung bedeutet dies, die Stützpreise würden sich um den Aufwertungssatz automatisch erhöhen, und bei Aufwertung der

Währung würden sie automatisch sinken. Aufwertungsländer, besonders die Bundesrepublik, wollen ihren Landwirten diesen Automatismus nicht zumuten, und Abwertungsländer scheuen bei der sofortigen Preisanhebung in voller Höhe den neuen Inflationsschub und den Anstieg der Inflationsrate. Erschwerend wirkt dabei, daß es im wesentlichen immer wieder dieselben Länder sind, die auf der Ab- oder Aufwertungsseite sitzen.

(84) Darüber zu streiten, ob der Währungsausgleich die Handelsströme verschiebt oder nicht verschiebt oder nur unbeachtlich verschiebt, ist ziemlich müßig. Entscheidend ist, daß Agrarprodukte innerhalb der Gemeinschaft nicht frei von Importbelastungen und Exportsubventionen über die Grenzen rollen können, daß also der gemeinsame Agrarmarkt überhaupt nicht gemeinsam ist. Der Währungsausgleich zerschneidet ihn in bis zu neun Teilstücke; die nationalen Staatsgrenzen sind Marktgrenzen wie einst vor dem Zusammenschluß zur Gemeinschaft. Die europäischen Bürger müssen das als eine höchst unglaubliche Europa-Politik empfinden, zumal der komplizierte Währungsausgleich für sie so gut wie unverständlich und nicht nachvollziehbar ist. Das breite Interesse an der Europäischen Gemeinschaft, das die Regierungen für ihre Politik eines gemeinsamen Europa so nötig brauchen wie jedes Haus ein solides Fundament, verliert sich in Resignation und Gleichgültigkeit. Die geringe Beteiligung der Bürger an der Wahl zum Europäischen Parlament im Juni 1984 hängt hiermit nicht nur, aber auch zusammen.

(85) Gespalten wird der Agrarmarkt durch den Währungsausgleich immerhin schon seit 1969. Offiziell besteht das Währungsausgleichssystem seit dem 12. Mai 1971, eingeführt durch die Verordnung Nr. 974/71. Zwar ist der Währungsausgleich mit der Zeit auch vermindert worden, doch neue Wechselkursveränderungen haben ihn immer wieder hochgetrieben. Außerdem wird er inzwischen für einzelne Produktgruppen sogar unterschiedlich hoch festgesetzt, und auch die zeitlichen Änderungen fallen sehr unterschiedlich aus.

(86) Tatsache ist also, daß die gemeinsame Agrarpolitik zum Währungsausgleich geführt hat und daß sie sich damit nicht, wie gewollt, als Kitt für die Gemeinschaft erweist, sondern eher als ihr Sprengsatz. Der Währungsausgleich ist „eine besondere Art von nationalem Wechselkursprotektionismus“ (Hans Willgerodt, 1984). Und er ist auch ein Verfahren, die Preispolitik wieder zu renationalisieren. Bei allen Agrarpreisverhandlungen ist er immer zwischen Auf- und Abwertungsländern umstritten und Gegenstand langer Auseinandersetzungen gewesen. So auch im ersten Quartal 1984. Herausgekommen ist im März des gleichen Jahres ein Beschluß der Agrarminister zum Währungsausgleich mit zwei Bestandteilen. Der erste enthielt, wie verfahren werden soll, wenn Bedarf an neuem Währungsausgleich entsteht. Der zweite enthielt, wie der zur Beschlußzeit bestehende Währungsausgleich abgebaut werden soll.

(87) Im ersten Fall soll nur noch negativer Währungsausgleich (Importsubvention und Exportbelastung in Abwertungsländern) entstehen dürfen und positiver Währungsausgleich (Importbelastung und Exportsubvention in Aufwertungsländern) verhindert werden. Das geschieht dadurch, daß man den bei der Wechselkursänderung entstehenden höchsten Aufwertungssatz (Beispiel: 5 Prozent bei der D-Mark) dem neuen Ecu-Leitkurs zuschlägt. Das ergibt als eine neue Institution den „Leitkurs für den Agrarbereich“, auch grüner Leitkurs genannt. Wenn die D-Mark als bisher und wohl auch künftig stärkste Währung im Verbund am stärksten aufwertet, läuft die Neuregelung praktisch darauf hinaus, daß die D-Mark zur Leitwährung im Agrarbereich wird. Vorläufig soll die Neuregelung bis 1987 gelten und dann überprüft werden.

(88) Im zweiten Fall wurde ein Abbau für den deutschen Währungsausgleich in drei Stufen vorgesehen. Zur Beschlußzeit Mitte März 1984 belief sich der deutsche Ausgleich auf (je nach Produktgruppe) 9,8 bis 10,8 Prozent. Drei Prozentpunkte davon sollten jeweils mit Beginn der neuen Wirtschaftsjahre durch Umwandlung in zusätzlichen negativen Währungsausgleich der währungsschwachen Mitgliedstaaten abgebaut werden. Weitere fünf Prozentpunkte sollen durch eine Senkung der deutschen Agrarstützpreise vom 1. Januar 1985 an verschwinden. Die deutschen Bauern werden für den daraus entstehenden Erlösverlust über die Vorsteuerpauschale bei der Mehrwertsteuer entschädigt, wobei die Entschädigungszahlung schon auf den 1. Juli 1984 vorgezogen worden ist. Den Rest des Währungsausgleichs wollen die Agrarminister bei ihren jährlichen Preisverhandlungen schrittweise 1985, 1986 und 1987 abbauen.

(89) Die Agrarminister haben ihren Beschluß als Erfolg dargestellt. Die Wirklichkeit sieht anders aus. Die Umwandlung des positiven Währungsausgleichs der währungsstarken Länder in negativen bei den währungsschwachen Ländern bedeutet: Die Landwirtschaft der Aufwertungsländer (zum Beispiel der Bundesrepublik) wird von dem Anpassungsdruck, der von Wechselkursänderungen auf die Wirtschaft auszugehen pflegt, entlastet. Die Bürde der Anpassung haben einseitig die Abwertungsländer (zum Beispiel Frankreich) zu tragen.

(90) Was bedeutet das für sie konkret? Zunächst fällt ihr negativer Währungsausgleich größer aus als ohne die Manipulation; entsprechend hoch müssen sie den Export ihrer eigenen Agrarprodukte mit Währungsausgleichbeträgen belasten und den Import von Agrarprodukten aus anderen Ländern mit diesen Beträgen subventionieren. Bauen Sie dann den Währungsausgleich, wie vorgesehen, ab, führt dies nach den Regeln des Systems dazu, daß die staatlichen Stützpreise für die Bauern in den Abwertungsländern (in der Landeswährung dort) entsprechend heraufgesetzt werden. Die Manipulation läuft also darauf hinaus, daß die Abwertungsländer ihre Agrarstützpreise stärker heraufsetzen müssen als ohne die Manipulation. Die Bauern dort mag das freuen, aber die Folgen sind alles andere als erfreulich.

(91) **Erstens** steht diese zusätzliche Preisanhebung nicht im Einklang mit der Überschußlage am Markt. Sie wirkt wie eine Ermutigung, in der Überschußproduktion fortzufahren. Nötig jedoch ist das Gegenteil. **Zweitens** werden solche Preisverbesserungen das Verlangen der Bauern in Aufwertungsländern nach Preiserhöhungen auch in der eigenen Währung auslösen. **Drittens** treiben die zusätzlichen Erhöhungen dieser Stützpreise in den Abwertungsländern dort die Inflation weiter hoch. Das führt **viertens** im Europäischen Währungssystem zu einem noch schnelleren oder höheren Wechselkurs-Korrekturbedarf. Mit andern Worten: Die Gemeinschaft treibt wirtschaftlich noch stärker auseinander. Was europäische Politiker nach den schwierigen Verhandlungen im Frühjahr 1984 als „Durchbruch“ gerühmt haben, ist also in Wirklichkeit ein Durchbruch zu weiterer Desintegration der Gemeinschaft.

(92) Zum Sprengmittel Währungsausgleich kommt hinzu, daß die Agrarpolitik in den finanziellen Zusammenbruch führt (Ziffern 30 bis 34) und als finanzielles Sprengmittel wirkt (Ziffern 35 bis 39). Auch zeigt sich ihre desintegrierende Wirkung an dem Scheitern von Gipfelkonferenzen (Ziffern 76 bis 79).

II. Warum die Agrarpolitik fehlläuft – Die Ursachen

Ob Sprengmittel, ob Handelskonflikte, ob Überschüsse oder Erschöpfung der Finanzen – die Bestandsaufnahme ergibt für die Agrarpolitik eine Bilanz, die nicht vorzeigbar ist. Wie kommt es zu dieser so auffälligen, so unübersehbaren Fehlentwicklung?

1. Die staatlichen Preis- und Abnahmegarantien

(93) Die unmittelbare Ursache für die Fehlentwicklung läßt sich leicht ausmachen. Sie liegt in der staatlichen Abnahmegarantie für die wichtigsten Agrarprodukte zu festen Preisen und in den verzerrten Relationen der festen Preise. Diese Preise sind höher, als es freie Marktpreise in dieser Lage wären. Produkte, die zu künstlichen Garantiepreisen am Markt nicht verkäuflich sind, weil der Markt zu diesen Preisen gesättigt ist, kaufen staatliche Interventionsstellen an. Folglich ist das Risiko für Landwirte und Zwischenhandel, auf der Überschußware sitzen zu bleiben, bei diesen Produkten gleich Null. Folglich auch versucht jeder Landwirt, mehr davon zu produzieren, um so zu höheren Einnahmen zu kommen. Einzelbetrieblich verhält er sich damit sogar richtig, aber gesamtwirtschaftlich führt das Verfahren zu den leidigen Überschüssen. Im Prinzip nicht anders wirken die Produktbeihilfen (siehe Ziffer 23) sowie die anderen Stützpreise bei Produkten, für die es staatliche Abnahmegarantien gibt. Diese Preise heißen zum Beispiel Richtpreis, Referenzpreis, Orientierungspreis oder Schwellenpreis. Sie lösen bestimmte Schutzmaßnahmen auf dem Binnenmarkt oder gegenüber Importware aus.

2. Die Verletzung von Zielen

(94) Hinter der unmittelbaren Ursache stehen mittelbare Ursachen. Zu ihnen gehören die für die Agrarpolitik der Gemeinschaft formulierten Ziele, niedergelegt in Artikel 39 des EWG-Vertrages. Danach soll sie

- die Produktivität der Landwirtschaft steigern (indem sie den technischen Fortschritt fördert, die Agrarproduktion rationalisiert und die Produktionsfaktoren, besonders die Arbeitskräfte, bestmöglich einsetzt);

- auf diese Weise für die Agrarbevölkerung eine angemessene Lebenshaltung sichern (besonders durch Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens derer, die in der Landwirtschaft tätig sind);

- die Märkte stabilisieren;

- die Versorgung sicherstellen;

– dafür sorgen, daß die Verbraucher zu angemessenen Preisen beliefert werden.

(95) Diese fünf Ziele scheinen sich zu ergänzen, aber tatsächlich führen sie zu Konflikten. Die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, ist zwar gelungen; ein Landwirt vermag heute jährlich viel mehr zu produzieren als vor zwanzig, dreißig Jahren. Aber herausgekommen ist neben der Produktivitäts- auch eine gewaltige Produktionssteigerung über die Bedarfszunahme hinaus. Sie jedoch kollidiert mit dem Ziel, die Märkte zu stabilisieren. Der Konflikt wurde nicht gelöst, sondern nur verdrängt: durch stillschweigenden Verzicht auf Marktstabilisierung. So wachsen die Überschüsse weiter.

(96) Die Verbraucher mit Agrarprodukten zu angemessenen Preisen zu beliefern, wird ebenfalls mißachtet. Stattdessen hat es die Gemeinschaft vorgezogen, mit Vorrang die landwirtschaftlichen Pro-Kopf-Einkommen zu erhöhen, indem sie die staatlichen Garantiepreise alljährlich weiter heraufsetzte. Dabei erwähnt Artikel 39 in seiner Zielsetzung mit keinem Wort, die Einkommen seien über (ständig höhere) Garantiepreise zu erhöhen. Das ist immer nur das Verlangen der landwirtschaftlichen Interessenvertreter gewesen. Die Verbraucherinteressen wurden und werden zurückgedrängt. So entsteht der Anreiz zu weiterer Überschußproduktion.

(97) Der Agrarbevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu sichern, ist, obwohl sie doch immer höhere Garantiepreise bekommen hat, offensichtlich ebenfalls ein von der Gemeinschaft nicht gebührend beachtetes Ziel. Sonst käme es in großen Teilen der Landwirtschaft kaum zu den ständig höheren Forderungen, der Unruhe, den Demonstrationen, den Gewalttaten. Wer greift schon zu solchen Mitteln, wenn er sich nicht in Existenznot sieht oder seine Lebenshaltung als angemessen empfindet? Höhere Garantiepreise und höherer Importschutz schlagen sich also offensichtlich im Einkommen der meisten Bauern wenig nachhaltig und wenig spürbar nieder. Folglich müssen Garantiepreise und Importschutz nicht die rechten Mittel sein. Trotzdem wendet die Gemeinschaft sie unverdrossen weiterhin an. Sie verschärft damit die Überschußsituation und verschwendet dabei jenes Geld, mit dem sie den Landwirten wirksamer helfen könnte.

(98) Die Versorgung sicherzustellen, schafft die Gemeinschaft im Vergleich zum kommunistischen Wirtschaftsblock oder zu Ländern der Dritten Welt ohne Mühe auffällig gut, nur unnötig teuer. Trotzdem wird so getan, als müßte die Versorgung noch weiter gesichert werden. Das Ziel, die Versorgung zu sichern, verlangt eine solche Überversorgung in keiner Weise. Es verlangt außerdem nicht, die Versorgung nur durch eine Steigerung der Produktion innerhalb der Gemeinschaft zu sichern. Eine solche Sicherung steht, denkt man an die Auslandsabhängigkeit der EG in der Energieversorgung für ihre Landwirtschaft (Treibstoff für Schlepper und Mähdrescher, Strom für die Melkmaschine), sogar auf schwachen Beinen. Die Versorgung läßt sich, ergänzend, besser durch eine ausgewogene freie Handelspolitik sichern. Aber die Gemeinschaft treibt in eine Handelsverhinderungspolitik hinein,

tut also das Gegenteil davon; nur wenn Lücken auftreten, duldet sie Lieferungen aus Drittländern. Insofern verletzt sie mit ihrer Agrarpolitik auch das Ziel der Versorgungssicherung. So kommt es zu der paradoxen Situation, daß die Gemeinschaft Überschüsse schafft, ohne die Versorgung dadurch wirklich sicherer zu machen.

3. Europas heilige Kuh

(99) Die Auswüchse der europäischen Agrarpolitik (Ziffern 1 bis 92) stechen seit langem ins Auge. Ständige Berichterstattung und Kritik haben sie ins allgemeine Bewußtsein gerückt. Aber die Agrarpolitik hat in der Gemeinschaft einen so hohen Stellenwert, daß die Fehlentwicklungen trotzdem in Kauf genommen werden. Als die Gemeinschaft begann, hat sie der Agrarpolitik und dem gemeinsamen Agrarmarkt eine Vorreiterrolle zugewiesen. Die Agrarpolitik war und ist der einzige Bereich, in dem die Mitgliedstaaten die meisten ihrer einst nationalen Kompetenzen auf die Gemeinschaft übertragen haben. Sie ist, so lautet einer der politischen Sprüche, „die einzige Klammer der Gemeinschaft“.

(100) Damit wurde die Agrarpolitik zur heiligen Kuh der Gemeinschaft hochstilisiert. Wer den Versuch wagte, diese Politik ändern zu wollen, rüttelte damit gleich an den Grundfesten der Gemeinschaft. So jedenfalls wurde sein Versuch immer hingestellt. An dieser Politik festzuhalten, artete aus zur kultischen Handlung, zum europäischen Götzendienst. Die Agrarpolitik wurde als Vehikel benutzt, um Europa voranzubringen. Gepflegt wurde die Lesart, die Agrarpolitik ändern zu wollen, heiße, die Gemeinschaft auseinanderbrechen zu lassen. Vor allem Frankreich werde eine solche Änderung niemals hinnehmen. Dabei ist längst klar, daß Europa einzig und allein von der Agrarpolitik keineswegs zusammengehalten wird, daß für den Zusammenhalt Europas weit wichtigere Gründe sehr wohl eine Rolle spielen und weit ausschlaggebender sind. Aber der Kult um die Agrarpolitik hat weithin Eindruck gemacht und eine wesentliche Änderung von vornherein abgeblockt. Die heilige Kuh ist verdreckt, darf aber nicht sauber gemacht werden.

4. Die politische Kraft der Agrar-Lobby

(101) Maßgeblichen Anteil an der verfehlten Agrarpolitik haben die europäischen Agrarverbände, an der Spitze die Verbände der Bauern mit den Vertretern ihrer Interessen in den Verwaltungen, Regierungen und Parlamenten. Diese Agrar-Lobby hat sich immer als unverhältnismäßig starke politische Kraft erwiesen. Sie ist gut organisiert und kann eine ziemlich geschlossene Wählergruppe zur Geltung bringen, wenn sie ihre Interessen durchsetzen will. Das macht Parteien, Parlamentarier und Regierungen für ihre Wünsche höchst anfällig.

(102) Die Verbraucher und Steuerzahler dagegen haben sich in ihrer Mehrheit überhaupt nicht organisiert; sie lassen sich auch kaum organisieren. Sie sind eine zu stark zusammengewürfelte Gruppe, sie sind zu verschieden, und es fehlt für sie ein Anreiz, der so stark sein muß, daß es ihnen lohnend erscheint, einem gemeinsamen Verband beizutreten. So kommt es, daß Verbraucher und Steuerzahler, obwohl Mehrheit, im Verteilungskampf den kürzeren ziehen gegenüber der relativ kleinen Interessengruppe Landwirtschaft. So gelingt es in der Europäischen Gemeinschaft, den Landwirten sichtbare Sondervorteile einzuräumen und deren Kosten den Verbrauchern wie Steuerzahlern auf unmerkliche Weise aufzubürden.

(103) Bisher haben es die Bauernverbände immer verstanden, sich die Gefolgschaft der Landwirte bei ihren Aktivitäten zu sichern. Den Bauern kann man dies nicht verdenken. Sie sehen den Strukturwandel in der Landwirtschaft. Sie haben Sorgen wegen der wirtschaftlichen Veränderungen. Sie glauben, daß die Preisstützungspolitik ihnen allen nützt, und wer daran zweifelt, wird mit Solidaritätsappellen überzogen. Die Existenzangst vieler Bauern wird ausgenutzt, fehlendes Wissen um wichtige Zusammenhänge ihnen nicht vermittelt. So haben die Verbände leichtes Spiel gehabt.

5. Die Agrarpolitik ist kein Wahlschlager

(104) Werden die Bürger zur Parlamentswahl aufgerufen, steht die Politik der Parteien als Ganzes zur Disposition; die Agrarpolitik ist im politischen Programm ein nur wenig ausschlaggebendes Teilstück. Entsprechend gering veranschlagt der nicht landwirtschaftlich orientierte Wähler bei der Wahl ihren Bedeutungswert. Außerdem ist die Agrarpolitik, weil selbst für Fachleute kompliziert, schwer durchschaubar. Auch die Bauern selbst durchschauen sie in ihren Konsequenzen nicht hinreichend. Die schwere Durchschaubarkeit verlangt einen hohen Informationsaufwand. Die meisten Bürger (auch die meisten Bauern) treiben diesen Aufwand mit durchaus rationalen Erwägungen nicht. Folglich bleiben sie über die Agrarpolitik und ihre tatsächlichen Wirkungen ziemlich gering informiert. Politiker und Parteien, die sich ernsthaft und dauerhaft für eine vernünftige Agrarpolitik einsetzen, können daher Bauern als Wähler nur verlieren, ohne deswegen genügend andere Wähler zu gewinnen, die den Verlust mehr als wettmachen. Folglich vermag sich eine solche Agrarpolitik nicht durchzusetzen. Die Agrarpolitik ist kein Wahlschlager. Daher kann sie über die Interessen der Mehrheit hinweg gemacht werden.

6. Keine direkte parlamentarische Kontrolle

(105) Die Mitgliedstaaten haben ihre Gesetzgebungsbefugnisse in der Agrarpolitik im wesentlichen an die Gemeinschaftsorgane abgetreten. Das ist der Europäi-

sche Rat der Staats- und Regierungschefs, das sind die einzelnen Ministerräte, dann die Europäische Kommission und die 19 Verwaltungsausschüsse. Die wichtigste Entscheidungsgewalt liegt beim jeweiligen Ministerrat. Für die Entscheidungen, die er fällt, bedarf er keiner parlamentarischen Zu- und Abstimmung. Zudem steht ihm Spielraum für die meist nötigen Kompromisse zur Verfügung. Ferner ist Einstimmigkeit zur Regel geworden. Seine Entscheidungen, die Geld kosten, brauchen nicht die formelle und sonst übliche Zustimmung der Finanzminister. Der Rat ist auch nicht an eine sonst übliche Begrenzung der Ausgaben durch Haushaltsbeschlüsse der nationalen Parlamente gebunden. Seine Entscheidungen sind damit der direkten parlamentarischen Kontrolle entzogen. Somit entscheidet auch der Agrarministerrat in beträchtlicher Weise autonom. Dem Europäischen Parlament ist er entweder gar nicht oder nur begrenzt verantwortlich, und die nationalen Parlamente können sich nur an den Agrarminister aus ihrem eigenen Land halten.

(106) Diese Konstellation erlaubt es, „daß sich an die Stelle verlorengegangener parlamentarischer agrarpolitischer Funktionen solche der nationalen Verbände drängen, dem agrarpolitischen Funktionszuwachs der nationalen Regierungen ein Machtzuwachs der nationalen Verbände entgegentritt“ (Andreas Leitolf, 1971). Was die Parlamente an direktem Kontrolleinfluß auf ihre Regierungen verloren haben, hat die Agrar-Lobby an direktem Interessenteneinfluß auf ihren Agrarminister und den Regierungschef gewonnen. Agrarpolitik kann dadurch stärker als zuvor im direkten Zusammenspiel zwischen Regierung und Lobby gemacht werden als zwischen Regierung und Parlament. Das ermöglicht parlamentarische Freiräume, die auch genutzt werden.

(107) Die Konstellation erlaubt ferner, im Agrarministerrat Maximalforderungen zu stellen. Sie verführt sogar dazu, weil die Beschlüsse Einstimmigkeit erfordern. Um sie herzustellen, gibt man etwas nach und verlangt dafür Kompensationen. „Kraft dieser Entscheidungsregel können die sektorspezifischen Interessen der Landwirtschaft der Mitgliedsländer unverhältnismäßig stark durchgesetzt werden ...“ (Günther Schmitt, 1984). Die Konstellation erleichtert außerdem eine so starke Ausgabenexpansion, wie sie die Gemeinschaft seit Jahren erlebt hat.

III. Womit diese Agrarpolitik gerechtfertigt wird – Die Entschuldigungsgründe

(108) Was in der Agrarpolitik fehlläuft, wird in der Regel nicht geleugnet; dafür ist es zu eindeutig und unabweisbar. Trotzdem wird für diese Agrarpolitik pausenlos nach Entschuldigungsgründen gesucht. Aber die vorgebrachten Argumente sind alle nicht stichhaltig. Zu den am meisten wiederholten Rechtfertigungen gehören diese:

1. Versorgungssicherung

(109) Behauptung: Diese Agrarpolitik muß so sein, um die Versorgung mit Nahrungsmitteln in Krisenzeiten zu sichern. Die Kosten dafür sind die Versicherungsprämie.

Antwort: Nichts gegen die Versorgungssicherung, aber sie läßt sich auch billiger haben; die „Versicherungsprämie“ ist zu hoch. Außerdem muß Versorgungssicherung nicht in steigende Überversorgung ausarten. Ferner ist die Versorgung nur dann gesichert, wenn die Energieversorgung gesichert ist. Darauf aber hat die Agrarpolitik keinen Einfluß. (Siehe etwas ausführlicher Ziffer 98).

2. Andere Wirtschaftszweige werden auch subventioniert

(110) Behauptung: „Wenn man weiß, daß wir subventionierte Kohle fördern, mit ihr dann subventionierten Stahl produzieren, den wir mit der subventionierten Bundesbahn zu subventionierten Werften fahren, wo Schiffe gebaut werden, die keiner auf dem Weltmarkt haben will, dann weiß man, wie gut eigentlich die Agrarpolitik ist.“ (Ignaz Kiechle, 1983).

Antwort: Subventionen damit zu rechtfertigen, daß auch andere subventioniert werden, ist ähnlich überzeugend, wie Diebstahl rechtfertigen, weil auch andere ihn begehen. Schon gar nicht läßt sich damit rechtfertigen, daß die Landwirtschaft mit den falschen Instrumenten subventioniert werden muß.

3. Arbeitsmarktbelastung

(111) Behauptung: Eine andere Agrarpolitik führt zu weiterer Abwanderung aus der Landwirtschaft und belastet damit den Arbeitsmarkt.

Antwort: Die arbeitsmarktpolitische Bedeutung dieser Abwanderung wird weit überschätzt. Der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten hat an der Gesamtzahl aller Beschäftigten nur einen geringen Anteil. „In der Bundesrepublik sind dies

weniger als 5 Prozent. Ein Rückgang der in der Landwirtschaft Tätigen um beispielsweise 10 Prozent würde den Arbeitsmarkt rechnerisch mit maximal etwa 120 000 Arbeitssuchenden belasten, aber ein nicht unerheblicher Teil hiervon scheidet im Zuge des Generationenwechsels oder aus Altersgründen aus; die Landwirte würden als Arbeitssuchende also gar nicht in Erscheinung treten.“ (Sachverständigenrat, 1983).

4. Niedrige Pro-Kopf-Subvention

(112) Behauptung: Die Pro-Kopf-Subvention der Landwirtschaft ist niedriger als zum Beispiel im Kohlenbergbau, im Schiffbau, für die Bundesbahn. Daher wird die Agrarpolitik unberechtigt angegriffen.

Antwort: In solchen Vergleichen werden nie jene Subventionen eingerechnet, die in den künstlich hochgehaltenen Agrarpreisen für die Verbraucher versteckt sind. Daher können sich die Pro-Kopf-Subventionen der Landwirtschaft mit denen der anderen großen Subventionsempfänger leider sehr wohl messen. Im übrigen wird die Agrarpolitik nicht wegen der Höhe der Pro-Kopf-Subvention angegriffen, sondern vor allem wegen der ungerechten und zu teuren Art und Weise, mit der sie diese Subventionen in der Landwirtschaft verteilt.

5. Preis für die Integration

(113) Behauptung: Die deutschen Kosten der Agrarpolitik sind nicht voll dem Konto Agrarpolitik anzulasten. Der wesentliche Teil davon ist der deutsche Preis für die gewollte europäische Integration mit den Vorteilen der Zollunion für die deutsche Gewerbewirtschaft und Industrie, der Preis auch für den politischen Zusammenhalt.

Antwort: Gewiß hat die Bundesrepublik diese Vorteile haben wollen. Gewiß nimmt sie sie auch wahr. Damit schafft man aber die Tatsache nicht weg, daß die gleichen wirtschaftlichen und politischen Ziele weniger teuer ebenso erreichbar wären, nur, die deutschen Landwirte wollen eine solche Änderung nicht, und die deutschen Politiker wagen sie daher nicht anzustreben. Deshalb sind die deutschen Kosten dem Konto Agrarpolitik durchaus voll anzulasten. Im übrigen genießt ein Land wie Frankreich die Vorteile der Zollunion im gewerblichen und industriellen Bereich ebenfalls und zusätzlich zu den Vorteilen, die es aus der Agrarpolitik zieht (oder zu ziehen meint). Insofern ist die Vorstellung, die Kosten für die Agrarpolitik seien der deutsche Preis für den freien Zugang der deutschen Industrie auf den französischen Markt, abwegig, denn gleichzeitig wurde der französischen Industrie auch der deutsche Markt geöffnet. Außerdem ist die deutsche Importware für

Frankreich nicht eine geduldete Belastung, sondern wirtschaftlich ebenso von Nutzen wie die französische Importware für Deutschland.

6. Die französische Geschäftsbedingung

(114) Behauptung: Die gegenwärtige Agrarpolitik der Preisstützung ist die französische Geschäftsbedingung für die Gründung der Gemeinschaft gewesen, der Preis, den Frankreich damals für seinen Beitritt zur EWG verlangt hat.

Antwort: Artikel 40 des EWG-Vertrages legt die Form der Agrarpolitik in keiner Weise fest, läßt also alle Möglichkeiten offen. Die Entscheidung für das gegenwärtige System wurde erst am 14. Januar 1962 getroffen. Als der Vertrag 1957 in Kraft trat, war über das System noch nicht entschieden worden. Also hat Frankreich ein Verlangen nach dem gegenwärtigen System nicht als Preis eingebracht.

7. Frankreichs Hauptinteresse

(115) Behauptung: Frankreichs Interesse am gemeinsamen Markt erstreckt sich hauptsächlich darauf, dort seine Agrarprodukte unterzubringen. Daher wird Frankreich zur Änderung der Agrarpolitik nie bereit sein und darf dazu auch nicht genötigt werden.

Antwort: Das Interesse besteht in der Tat, aber nicht hauptsächlich. Nach den Außenhandelszahlen muß Frankreich hauptsächlich wegen seiner Industriegüter am gemeinsamen Markt interessiert sein, denn von seinem gesamten Export in die Mitgliedstaaten entfallen rund 70 Prozent auf Industriegüter, aber nur 17 Prozent auf Agrarprodukte. Außerdem wird Frankreichs Agrarexport in die Gemeinschaft durch das gegenwärtige Agrarsystem, das immer wieder zum Währungsausgleich führt, sogar behindert; daher muß es an einer Änderung der Agrarpolitik sogar besonders interessiert sein, und noch nicht einmal aus diesem Grund allein.

8. Vorleistung der Landwirtschaft

(116) Behauptung: Die Landwirtschaft erbringt mit der gemeinsamen Agrarpolitik eine integrationspolitische Vorleistung. Daher darf an der Agrarpolitik nicht gerüttelt werden.

Antwort: Mit der Einführung des Währungsausgleichs seit 1969 ist die Landwirtschaft sogar der am wenigsten integrierte Wirtschaftszweig. Die Agrarpolitik mit ihren festen Garantiepreisen wirkt geradezu desintegrierend (siehe Ziffern 81 bis 92). Die integrationspolitische „Vorleistung“ erbringt daher die gewerbliche Wirtschaft.

9. Keine gemeinsame Währungs- und Wirtschaftspolitik

(117) Behauptung: Der Währungsausgleich ist nur deswegen nötig, weil eine gemeinsame Währungs- und Wirtschaftspolitik fehlt; nicht die Agrarpolitik ist am Währungsausgleich schuld. Eben deshalb hat es die Agrarpolitik auch besonders schwer.

Antwort: Andere Wirtschaftszweige kommen ohne den Währungsausgleich aus, obwohl auch für sie eine gemeinsame Währungs- und Wirtschaftspolitik fehlt. Der Währungsausgleich ist für die Landwirtschaft deswegen eingeführt worden, weil für sie feste Garantiepreise bestehen. Daher ist die Agrarpolitik für den Währungsausgleich sehr wohl und allein verantwortlich, und sie hat es deshalb besonders schwer, weil sie mit festen Garantiepreisen arbeitet.

10. Schutz vor hohen Weltmarktpreisen

(118) Behauptung: Das Außenhandelssystem der Agrarmarktordnung schützt die EG-Verbraucher vor Preissteigerungen, wie sie 1973/74 für Agrarerzeugnisse am Weltmarkt eingetreten sind.

Antwort: Das ist Zynismus. Der Schutz hatte damals in Exportabgaben für europäisches Getreide und europäischen Zucker bestanden, um zu verhindern, daß der Ausfuhrhandel die höheren Weltmarktpreise ausnutzte und preistreibende Käufe auf dem Binnenmarkt tätigte. Aber wer so argumentiert, mutet dem Verbraucher Dankbarkeit dafür zu, daß dieser die sechs Jahre zuvor und die ganzen Jahre danach Preise zahlen mußte, die die Weltmarktpreise für Zucker und Getreide weit überschritten. Wie es mit der Verbraucherfreundlichkeit wirklich stand, zeigte sich auch daran, daß der Agrarministerrat damals nicht bereit war, den Import des nunmehr teureren Weltmarktzuckers systemgemäß zu subventionieren.

11. Überschüsse sind kein Luxus

(119) Behauptung: „Die Agrarüberschüsse der europäischen Landwirtschaft sind kein Luxus, sondern wesentliche Garanten für die politische Unabhängigkeit eines freien Westeuropa.“ (Gustav Sühler, 1980).

Antwort: Garanten für die politische Unabhängigkeit sind ganz andere Instrumente als ausgerechnet Agrarüberschüsse. Die steigenden Überschüsse weiter dulden macht außerdem eher abhängig als unabhängig, zum Beispiel von der Sowjetunion, die die Gemeinschaft geradezu braucht, um ihre Überschußbutter loszuwerden. Sie engen auch die finanzielle Bewegungsfreiheit Europas ein, die für eine politische Unabhängigkeit ebenfalls eine wichtige Voraussetzung ist. Sie belasten

ferner das Verhältnis zu Drittländern und Entwicklungsländern, was die Gemeinschaft politisch ebenfalls unbeweglicher macht und in ihrer Unabhängigkeit einschränkt. Daher sind die Agrarüberschüsse eben doch ein Luxus, der teuer zu stehen kommt.

12. Überschüsse nötig für die Dritte Welt

(120) Behauptung: Es ist falsch, die EG-Agrarüberschüsse abzubauen. Sie müssen eher sogar steigen und in die Dritte Welt exportiert werden, wo Hunger herrscht.

Antwort: Eine bewußte Überschußproduktion zugunsten der Hungernden in Entwicklungsländern ist weder technisch noch finanziell möglich noch entwicklungspolitisch ratsam. Die Entwicklungsländer dürfen nicht daran gehindert werden, sich selbst zu ernähren. Sie können das auch viel billiger als die Industrieländer. Nahrungsmittel in die Entwicklungsländer zu pumpen hieße ferner, dort ausgerechnet das zu be- und verhindern, was besonders notwendig ist, nämlich die Entwicklung der eigenen Agrarproduktion.

13. Die Legende vom Packesel

(121) Behauptung: Die Agrarpolitik ist der Packesel für entwicklungs- und handelspolitische Interessen der Gemeinschaft. Ihr ist aufgeladen worden, was gar nicht zur Agrarpolitik gehört, sondern zum Beispiel Entwicklungshilfe ist (so die Abnahmeverpflichtung für AKP-Zucker) oder Handelspolitik zugunsten des Industriegüterexports (so die Duldung des billigen Kraftfutterimports zu Lasten des teureren Inlandsgetreides).

Antwort: Die Agrarpolitik trägt diese Lasten zu Recht. Die Zuckerabnahmeverpflichtung mußte nämlich den AKP-Ländern nur deswegen eingeräumt werden, weil es diese importfeindliche und den Zucker-Weltmarkt störende EG-Agrarpolitik gibt. Und das Kraftfutter vom Weltmarkt verfüttern die Viehhalter in der Gemeinschaft nur deshalb, weil ihnen die EG-Agrarpolitik das inländische Futtergetreide künstlich so verteuert hat.

14. Nur 0,5 Prozent des Sozialprodukts

(122) Behauptung: Die Agrarausgaben der Europäischen Gemeinschaft machen nur 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der Mitgliedstaaten aus und 2,5 Prozent der Verbraucherausgaben für Nahrungsmittel. (Europäische Kommission, 1983 und 1984).

Antwort: Bezogen auf die größtmögliche statistische Zahl wie Sozialprodukt oder Verbraucherausgaben lassen sich Verschwendungskosten immer verharmlosen, dann ergeben sich immer niedrigste Prozentsätze. Gleichwohl bleibt Tatsache, daß es sich um Verschwendung mit großen Fehlentwicklungen (siehe Ziffern 1 bis 92) handelt.

15. Risikominderung

(123) Behauptung: Die Agrarpolitik ist notwendig, um für die Landwirtschaft das Marktrisiko und die Marktunsicherheit zu mindern.

Antwort: Durch weniger Wettbewerb die Marktunsicherheit vermindern heißt lediglich, die Markt-Unsicherheit durch Politik-Unsicherheit ersetzen. Zu welcher Unsicherheit die Agrarpolitik führt, haben 1984 zum Beispiel die Milcherzeuger mit der Kontingentierung und ihren Begleiterscheinungen sehr drastisch erlebt. Noch stärker die Getreidebauern, als die Europäische Kommission durch Verordnung vom 20. September 1984 ohne Vorwarnung verfügte, die Senkung der Interventionspreise für Getreide zum 1. Januar 1985 auf den 14. September 1984 vorzuziehen. Daher muß weniger Wettbewerb für die Bauern keineswegs von Nutzen sein und mehr Wettbewerb keineswegs zum Schaden.

16. Der Import hat schuld

(124) Behauptung: Der steigende Getreideüberschuß der Gemeinschaft ist eine Folge des stark gestiegenen Imports der sogenannten Getreidesubstitute; dieser Import muß daher verteuert werden.

Antwort: Der Getreideüberschuß ist eine Folge der staatlichen Abnahmegarantien und der ständig heraufgesetzten Garantiepreise für Getreide. Der Getreideüberschuß ist selbst verschuldet, er soll den Getreidesubstituten nur in die Schuhe geschoben werden. Nicht die Getreidesubstitute müssen verteuert, sondern die Garantiepreise für Getreide gesenkt werden. Nicht die Getreidesubstitute sind zu billig, sondern das Getreide ist zu teuer.

(125) Behauptung: Für die Überschüsse am Milchmarkt sind die importierten Futtermittel verantwortlich (siehe auch Ziffern 5 und 6).

Antwort: Nur 13 Prozent des Futtermittelverbrauchs in der Gemeinschaft werden von außerhalb der Gemeinschaft importiert. Auch hat sich dieser Anteil in den letzten sechs Jahren bis einschließlich 1983 so gut wie nicht geändert; die Tendenz ist eher sogar leicht rückläufig gewesen. Entscheidend für die Milchüberschüsse sind nicht die importierten Futtermittel, sondern die jahrelang wirksamen Preis- und Absatzgarantien für Milch.

IV. Wie die Agrarpolitik zu reformieren ist – Die notwendige Lösung

(126) Alle vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen sind umstritten. Sortiert man sie, stehen sich zwei Grundrichtungen, zwei Hauptkonzepte gegenüber. Der Kern des einen lautet: Das gegenwärtige System etwas umbauen, aber sonst daran festhalten. Der Kern des anderen besagt: Das gegenwärtige System grundlegend ablösen, aber behutsam Schritt für Schritt.

1. Das bürokratische Konzept ablehnen

(127) In die bürokratische Kategorie gehört, was die Europäische Kommission am 28. Juli 1983 als Reform vorgeschlagen hat, sowie das, was die europäischen Agrarminister ein knappes Jahr später am 31. März 1984 dann wirklich beschlossen haben. Inhalt des Agrarministerbeschlusses ist im wesentlichen dies:

1. Zurückhaltung vor weiteren Preiserhöhungen. Die Garantiepreise sind für das Wirtschaftsjahr 1984/85 teils leicht gesenkt worden, teils unverändert geblieben, teils heraufgesetzt worden. Im Durchschnitt hat sich in Ecu eine Herabsetzung um 0,5 Prozent ergeben, in Landeswährung und mit dem Abbau von Teilen des Währungsausgleichs eine Heraufsetzung von durchschnittlich 3,3 Prozent. (Geschätzte EG-Inflationsrate für 1984: im Durchschnitt 5,1 Prozent).

- a) Preise leicht **gesenkt** (–1 Prozent) für: Weichweizen, Gerste, Mais, Olivenöl, Tafelwein, Rindfleisch, Schweinefleisch.
- b) Preise **unverändert** für: Milch, Zucker, Roggen, Hartweizen. Sonderregelung für Milch: Butterpreis um 10,6 Prozent gesenkt, Magermilchpulverpreis um 10,9 Prozent erhöht (Eiweiß-Fett-Relation im Interventionspreis verschoben).
- c) Preise **erhöht** (1,5 bis 3,0 Prozent) für: Reis, Tabak, Baumwolle, Obst, Gemüse (sogenannte Südprodukte).

2. Garantierte Preise nur noch für eine bestimmte Menge oder Preissenkungen, wenn Ernten eine bestimmte Menge überschreiten. Betroffen sind Produkte mit „strukturellen Überschüssen“ oder mit starkem Ausgabeanstieg. Bislang schon praktiziert bei Zucker und Baumwolle, 1982/83 ausgedehnt auf Milch, Getreide (ohne Hartweizen), Raps, Tomatenerzeugnisse, nun auch auf Sonnenblumen, Hartweizen, Rosinen. Sogenanntes System der Garantieschwellen.

3. Verbot von Neuanpflanzungen für: Tafeltrauben, Keltertrauben, Trauben zur Rosinengewinnung.

4. Weitere Importbeschränkungen für Produkte aus Drittländern für: Getreide, Milch, Rindfleisch, Schafffleisch. Offiziell und verschleiern „Wahrung der Gemeinschaftspräferenz“ genannt.

5. Aufhebung, Kürzung oder auch Neueinführung von Produktbeihilfen und Produktpremien für: Butter, Kondensmilch, Rindfleisch, Schafffleisch, Getreide, Erbsen,

Ackerbohnen, Puffbohnen, Sojabohnen, Lupinensamen, Obstkonserven, verarbeitete Tomaten.

6. Neuregelung des Währungsausgleichs (Erläuterung siehe Ziffern 81 bis 91).

(128) Die Kommission hat diesen Ministerbeschuß als „eine Wende“ (Poul Dalsager) in der europäischen Agrarpolitik bezeichnet; der Ministerrat habe „die Agrarpolitik endlich in die richtige, von der Kommission abgesteckte Bahn geleitet“. In der Tat haben die Agrarminister erstmals einen ernsthafteren Schritt als je zuvor getan, die sichtbaren Kosten der Agrarpreisstützung zu begrenzen, auch wenn bislang nur der Anstieg dieser Kosten begrenzt wird. Die Kommission hat nämlich geschätzt, daß 1984 Mehrausgaben von rund 5 Milliarden DM entstehen. Und die Mittelsätze im Haushalt würden 1984 nicht reichen, um den Finanzbedarf zu decken.

(129) Mit der Begrenzung der sichtbaren Kosten verfolgt die Gemeinschaft gewiß ein richtiges Ziel, wobei sie allerdings nicht das Ziel vergessen darf, allmählich auch die unsichtbaren Kosten zum Sinken zu bringen. Sie begrenzt die Kosten zum Teil auch mit den richtigen Mitteln. Hierzu gehört, daß die Stützpreise in Ecu erstmals, obwohl nur leicht, durchschnittlich gesenkt werden. Richtig ist ferner, die Produktbeihilfen zu durchforsten und zu kürzen. Insofern enthält der „Wendebeschluß“ Ansätze zu einer wirtschaftlich sinnvolleren Lösung. Anders dagegen verhält es sich mit dem eigentlichen Kernstück des Beschlusses, dem System der Garantieschwellen. Die Bezeichnung ist eine schönfärberische Umschreibung für ein Verfahren, das den Einstieg in eine früher oder später umfassende Kontingentierung (Mengenbeschränkung) der Produktion für jeden einzelnen Bauernhof nach sich ziehen kann.

(130) Allerdings handelt es sich bei den Garantieschwellen in ihrer lockersten Form zunächst nur um eine Auslösungsmechanik für im voraus festgesetzte und verbindliche Senkungen der Stützpreise. Beispiel Getreide: Wenn die EG-Getreideernte die Durchschnittsernte der letzten drei Jahre – das ist die besagte Schwelle – um mindestens eine Million Tonnen überschreitet, werden die Stützpreise für Getreide für das folgende Wirtschaftsjahr um 1 Prozent gesenkt, bei 2 Millionen Tonnen um 2 Prozent und so fort, höchstens aber um 5 Prozent. Für 1984/85 ist die Schwelle (ohne Hartweizen) auf 121,32 Millionen Tonnen festgelegt. Ähnlich ist die Regelung bei den meisten anderen Produkten mit Garantieschwellen. Nicht jedoch am Zucker- und Milchmarkt. Hier ist die Erzeugung bis hinunter zum Erzeuger straff kontingentiert worden, für Zuckerrüben und Zucker schon seit frühesten Zeiten, für Milch erst seit dem 1. April 1984.

(131) Die Kontingentierung der Milchproduktion hat die Kommission mit Recht als die „wichtigste Änderung“ des ganzen Beschlußpaketes bezeichnet. Sie ist in der Tat ein Einschnitt von großer Tragweite. Hier wurde die Garantieschwelle gleich zu einer regelrechten Produktionsquote ausgebaut, aufgeteilt nach Mitgliedstaaten

(Länderquote), von diesen aufgeteilt nach Molkereien (Molkereiquote) und von diesen in einigen Ländern wiederum aufgeteilt auf die einzelnen Milcherzeuger (Hofquote), so zum Beispiel in der Bundesrepublik Deutschland. Die Hofquote umfaßt auch jene Milch, die der Landwirt nicht der Molkerei überläßt, sondern selbst am Markt unterbringt, also den sogenannten Direktabsatz. Er kann der Mengenbeschränkung also nicht dadurch ausweichen, daß er in den Direktabsatz einsteigt oder den bisherigen Direktabsatz ausweitet – jedenfalls nicht auf legale Weise. Jede Quotenüberschreitung wird nämlich mit einer Abgabe (75 Prozent des Milchrichtpreises multipliziert mit der überschrittenen Menge) bestraft. Diese Abgabe ist so hoch, daß sich aus der Mehrproduktion auch kein wirtschaftlich vernünftiger Deckungsbeitrag mehr ergibt, wie errechnet worden ist.

(132) Die Produktion in dieser Weise zu kontingentieren, ähnelt dem Vorhaben, Zahnpasta in die Tube zurückzustopfen. Wie wenig eine selbst umfassende Kontingentierung Produktionsüberschüsse zu verhindern vermag, zeigt die langjährige Kontingentierung der Zuckerproduktion. Auch die Quoten nämlich werden in Brüssel alljährlich ausgehandelt, und wie bei den Beschlüssen über die Stützpreise wird auch bei diesen Quotenbeschlüssen des Guten zuviel getan: die Quoten fallen zu hoch aus. Mit Hilfe der Kontingentierung ist es noch nicht einmal gelungen, die EG-Zuckerproduktion an die Absatzmöglichkeiten auf dem Weltmarkt anzupassen. Die Gemeinschaft sah sich zum Beispiel gezwungen, Zucker aus ihren sehr hohen Überschüssen von 1980/81 und 1982/83 vom Export zurückzuhalten; sie hätte sonst den Weltmarktpreis für Zucker noch weiter nach unten gedrückt, zusätzliche handels- und außenpolitische Verwicklungen herbeigeführt und wohl auch Engpässe bei der Verladung verursacht. Auch die 1984 beschlossene erste Milchquote (insgesamt gut 99 Millionen Tonnen) geht weit über den tatsächlichen Marktbedarf (92 bis 93 Millionen Tonnen) hinaus, ist also ebenfalls schon zu hoch ausgefallen. Der Erfahrung nach wird sich daran auch nicht viel ändern. Überschüsse werden also weiter produziert.

(133) Die Produktion in ein Korsett von Quoten zu stecken, ist der Notnagel von Bürokraten, die sich verrannt haben. Zwar sieht ihr Schritt scheinbar vernünftig aus, aber der Schein täuscht. Mit dem nächsten Schritt nämlich werden sie wieder ganz ungeniert die Garantiepreise heraufsetzen, denn die Agrar- und Finanzminister müßten keine Mehrproduktion befürchten, die sie über das Kontingent hinaus zu finanzieren hätten. Ohne Kontingentierung unterliegt die Gemeinschaft wenigstens einem gewissen Zwang zu vorsichtiger Preispolitik, denn zu starke Preiserhöhungen haben prompt noch höhere Überschüsse mit steigenden Haushaltsbelastungen zur Folge. Kontingente dagegen beseitigen diese Hemmschwelle. Eben das ist ihr Sinn. Daneben haben sie einen zweiten (und ebenfalls gewollten) Effekt: Die Subventionen, die den Landwirten mit jeder Preisanhebung zufließt, belastet nicht mehr den Staatshaushalt, wird folglich auch nicht offen ausgewiesen, sondern in den Verbraucherpreisen versteckt.

(134) Ferner verführt die Kontingentierung dazu, den Preis mit der Zeit so nach oben zu drücken, daß es nicht mehr gelingt, die Kontingentierung wieder aufzugeben. Denn täte man es, würde der hohe Preis die Produktion sofort in die Höhe schießen lassen. Folglich müßte, um das zu verhindern, der Preis bei der Wiederaufhebung der Produktion drastisch gesenkt werden. Das wiederum wagen die Politiker gegenüber der Agrar-Lobby nicht durchzusetzen. Daher wird man Kontingente nie wieder los. Sie haben, wie am Zuckermarkt zu sehen, Endgültigkeitscharakter.

(135) Das Dauerleben von Kontingenten hat tückische Folgen. Versuche der eingegengten Produzenten, die Beschränkung zu umgehen, werden mit immer mehr bürokratischen Kontrollen und Papierkrieg geahndet. Die wenigsten Landwirte vermögen sich voll auszumalen, was ihnen noch blüht. Am ehesten mag eine umfassende Kontrolle noch in der Bundesrepublik, in Großbritannien, Dänemark und den Niederlanden gelingen. Aber in Italien? In Frankreich? Italienische Bauern haben schon vor der Mengenbeschränkung 35 Prozent ihrer Milch nicht über die Molkeleien geleitet. Belgische Bauern buttern auch selbst.

(136) Ferner: Nicht allen Milcherzeugern wird die verordnete Milchproduktion genügen. Anstelle von Milch oder ergänzend zur Milch fangen sie zunächst an, auch Rinder zu mästen. Aber Rindfleisch hat die Gemeinschaft ebenfalls im Überfluß. Daher wird sie dann bald auch die Rindfleischproduktion beschränken müssen. Die Quoten von Zucker zum Beispiel haben dazu beigetragen, daß die Landwirte (schon aus Fruchtwechselgründen) auf Raps auswichen. Eine „Garantieschwelle“ für Raps ist bereits die Strafe für eine zu hohe Rapserzeugung. Eines Tages wird es auch für Raps richtige Kontingente geben.

(137) So werden Schritt für Schritt immer mehr Erzeugnisse in die Kontingentierung einbezogen und die Bauern immer stärker von Quoten eingezwängt. Sie verlieren ihre unternehmerische Freiheit Stück um Stück. Sie verkümmern zu Befehlsempfängern einer sich noch mehr aufblähenden Agrarverwaltung. Sie liefern sich vielen zusätzlichen Vorschriften und bürokratischer Willkür aus, die sie schon heute als zuviel beklagen. Die landwirtschaftliche Produktionsstruktur wird unbeweglich und erstarrt. Die Kontingente werden heiß begehrt sein und selbst dann, wenn offiziell nicht handelbar, Preise erzielen wie heute schon gutes Ackerland. So handeln sich die Bauern noch höhere Kosten ein.

(138) Die Kontingentierung der Produktion ist der Marsch in eine Richtung, aus der es keine Umkehr mehr gibt. Zusammen mit der zusätzlichen Importabwehr führen sie in die Unwirtschaftlichkeit und in die handelspolitischen Konflikte noch tiefer hinein statt allmählich hinaus. Daher bringt der Beschluß der Agrarminister vom 31. März 1984 keine wirkliche Wende. Daher ist er (ebenso wie der Reformvorschlag der Kommission vom 28. Juli 1983 und wie ähnliche Vorschläge aus dem Lager der Bauernverbände) so wenig brauchbar wie die bisherige Politik, denn er läuft auf zweierlei hinaus:

erstens, daß sich die Gemeinschaft in den Agrardirigismus noch tiefer verliert, und

zweitens, daß die (weiter steigenden) Kosten noch stärker als bisher mit Staats-hilfe auf die Preise überwälzt werden.

(139) Diese zweite Folge bedeutet: Die Kosten der staatlichen Preisstützung werden aus dem öffentlichen Haushalt herausbugsiert und in den Verbraucherpreisen gleichsam versteckt; die Belastung der Bürger findet heimlich statt. Begrenzt werden die Kosten nur für den öffentlichen Haushalt, nicht gesamtwirtschaftlich, sie werden nur verlagert. Diese heimliche Kostenabwälzung ist auch ungerecht, denn sie trifft die ärmeren Bürger, die einen größeren Teil ihres Einkommens für die Ernährung ausgeben müssen, härter als die reicheren.

2. Das marktwirtschaftliche Konzept annehmen:

(140) Um sich aus diesen Verstrickungen zu lösen, muß sich die Gemeinschaft zu einer Entscheidung aufraffen, die gleichsam befreiend wirkt und zu einer wirklichen Reform wird. Die Stoßrichtung dieses Konzepts lautet: hin zu marktwirtschaftlich organisierten Agrarmärkten mit freier Preisbildung, weg von bürokratisch regulierten Märkten mit staatlicher Preissetzung. Das kann sicher nicht schlagartig geschehen; die Reform wird sich schrittweise über Jahre hin vollziehen müssen, damit sich die so lange fehlgeleiteten Landwirte auf die neue Ordnung der Agrarmärkte einstellen können.

Sozialpolitik darf nicht zur Preispolitik verkommen

(141) Sozialpolitik darf nicht mit Preispolitik betrieben werden; Preispolitik taugt dafür nicht. Jener Teil der Gelder aus der Stützpreispolitik, der die Landwirte schließlich erreicht, kommt nämlich hauptsächlich solchen Bauern zugute, die diese Hilfe am wenigsten nötig haben. In Wirklichkeit jedoch soll die Preisstützungspolitik, wie immer wieder betont wird, vor allem den einkommensschwachen Landwirten helfen. Deshalb auch orientieren sich die Stützpreise an der Einkommenslage der Bauern mit unterdurchschnittlichem Einkommen. Eine Politik aber, die sich nur oder sehr stark nach der Bedürftigkeit der Schlußlichter richtet, schwemmt den Nichtbedürftigen Vorteile zu, die diese ungerechtfertigt bereichert. Künstlich hochgehaltene Agrarpreise schaffen Differentialrenten (Zusatzgewinne) für die besseren Betriebe und vergrößern den Einkommensrückstand der schlechteren Betriebe. Die Preisstützung verschafft den reicheren Landwirten größere Vorteile als den ärmeren, bedürftigen Landwirten, ohne daß die ärmeren es so richtig merken oder wahrhaben wollen und sich dagegen zur Wehr setzen. Im Gegenteil, sie lassen sich sogar noch einspannen, um für weitere Preisheraufsetzungen zu demonstrieren. Das Ergebnis ist, daß die ohnehin schon großen Einkommensunterschiede innerhalb der Landwirtschaft noch verschärft werden.

Die Stützpreise senken

(142) Nötig ist, daß die Agrarminister bei allen Produkten die Stützpreise nicht mehr heraufsetzen. Dabei genügt es keineswegs, die Anhebung der Preise nur zu verringern, wie es die Europäische Kommission vorgeschlagen hat; die Signalwirkung, die davon auf die Bauern ausginge, wäre viel zu schwach. Für Überschußprodukte dürfen die Stützpreise überhaupt nicht weiter steigen; sie müssen nominal sogar gesenkt werden, damit die Landwirte ihre Produktion der Nachfrage anpassen. Dabei sind die Stützpreise für Agrarprodukte mit besonders hohen und kostspieligen Überschüssen stärker herabzusetzen als die bei anderen Überschußprodukten. Es kommt nämlich nicht nur darauf an, das Preisniveau zu verändern, sondern auch die Preisrelationen. Dabei soll die für das Marktgleichgewicht nötige Preissenkung nicht in einem einzigen Schritt vollzogen werden, sondern über einige Jahre verteilt. Mit der Zeit dann gleiten die Agrarmärkte allmählich in eine freie Preisbildung hinein, und die staatlichen Stützkäufe werden schließlich entbehrlich, so daß sich das Verlangen danach verflüchtigen kann.

Mitverantwortungsabgaben streichen

(143) Verfehlt wäre es, sich an der Senkung der Stützpreise dadurch vorbeizudrücken, daß die Landwirte bei den Überschußprodukten mit einer Strafabgabe (Produktionssteuer) belegt werden. Am Milchmarkt gibt es eine solche Steuer bereits seit 1977. Sie wird Mitverantwortungsabgabe genannt und muß von den Milchbauern für die gesamte Milch entrichtet werden, die sie an die Molkereien abliefern. Die Gelder, die aus dieser Abgabe zusammenkommen, setzt die Europäische Kommission mit dafür ein, die Milchüberschüsse unterzubringen.

Gegenüber den Bauern ist diese Abgabe eine verkappte Preissenkung; sie mindert ihren Liter-Erlös. Aber eine solche verkappte Preissenkung ist nicht wirksam und klar genug. Senkt man den Preis dagegen offen, mindert dies den Erlös für die Bauern ebenso. Oder anders ausgedrückt: Die Verluste der Bauern aus der Abgabe laufen auf das gleiche hinaus wie die Verluste aus der offenen Preissenkung. Der entscheidende Unterschied besteht nur darin, daß die verkappte Preissenkung den Verbrauchern vorenthalten wird und die offene nicht.

Die verkappte Preissenkung hat den Nachteil, daß man einen Mehrabsatz, der bei einer Preissenkung möglich ist, nicht ausnutzt. Die offene hat den Vorteil, daß man dieses Potential an Mehrabsatz direkt am Markt erschließt. Mit ihr vermeidet man es, bürokratische Umwege zu beschreiten (Einzug der Abgabe, Verwalten der Mittel, Durchführen von Sonderabsatzmaßnahmen, Kontrollieren der Mittel), und man spart Bürokratiekosten. Daher ist die offene Preissenkung nicht nur der klarere und wirksamere, sondern auch der wirtschaftlich vernünftige Schritt. Daher haben „Mitverantwortungsabgaben“ in der neuen Agrarordnung nichts zu suchen.

Die Signalwirkung muß sitzen

(144) Der Beschluß, die Stützpreise nicht mehr zu erhöhen und auch zu senken, muß feierlich und fest genug ausfallen. Die Landwirte und die übrige Agrarwirtschaft dürfen sich nicht der Hoffnung hingeben, der Beschluß sei einer von der kurzlebigen Art und gelte nur für ein, zwei Jahre; die Signalwirkung muß sitzen und nachhaltig sein und die politische Entschlossenheit glaubhaft. Dies ist besonders dann notwendig, wenn es bei einem solchen milden Reformschritt bleibt und das eigentliche Übel der Überproduktion nicht direkt angepackt wird: die (bis auf Zucker und Milch) unbegrenzten staatlichen Abnahmegarantien.

Begrenzung von Abnahmegarantien nur als Notanker

(145) Solange die Landwirtschaft ihre Überschüsse nach wie vor unbegrenzt in die staatlichen Interventionslager bringen kann (wenn auch zu einem schrittweise sinkenden Garantiepreis), könnten die Landwirte die Hemmschwelle, nicht mehr weiter über den Bedarf hinaus zu produzieren, in den ersten Jahren als noch nicht hoch genug empfinden. Schränken sie also ihre Produktion nicht schnell genug auf den noch finanzierbaren Umfang ein oder dehnen sie sogar weiter aus, wird es notwendig, die staatlichen Abnahmegarantien für die kostspieligsten Agrarprodukte einzuschränken; sonst reichen die Finanzmittel nach den bisherigen Finanzierungsregeln der Gemeinschaft nicht mehr aus, um die Zeit des Übergangs in die neue Agrarordnung finanziell durchzustehen. Die Landwirte freilich täten besser daran, sie würden es nicht so weit kommen lassen, daß ein solcher Notanker ausgeworfen werden muß.

Aber keine Aufteilung in Einzelkontingente

(146) Am Milchmarkt findet eine solche Begrenzung seit dem 1. April 1984 bereits statt: in Form von Lieferquoten für jeden einzelnen Milcherzeuger (Hofquoten) oder für jede Molkerei (Molkereiquoten). Nach den Absichtserklärungen des Ministerrats soll sie (zunächst) bis 1988/89 dauern. Aber die Nachteile dieser Milchkontingentierung sind so schwerwiegend (Ziffern 132 bis 139), daß sich eine solche Mengenbegrenzung auch als „Kind der Not“, also selbst als Zwischenlösung grundsätzlich verbietet.

(147) Weniger nachteilig wäre es, so zu verfahren, wie es beispielsweise bei der sogenannten Anfangsintervention (= staatliche Abnahmegarantie in den ersten drei Monaten des Getreidewirtschaftsjahres) für Backweizen schon geschieht: Ministerrat und Kommission in Brüssel verordnen, zum Garantiepreis nur eine begrenzte Menge in die staatlichen Stützlager aufzunehmen. Fallen die zur Intervention angemeldeten Mengen in ihrer Summe zum Beispiel doppelt so hoch aus wie die verordnete „globale“ Garantiemenge, wird jedem Anmelder nur die Hälfte seiner angemeldeten Menge abgenommen (Repartierung). Die andere Hälfte muß er vorerst behalten oder am Markt frei verkaufen.

(148) Natürlich entsteht bei diesem Verfahren die Neigung, vorsorglich möglichst große Mengen (Luftmengen) anzumelden, um bei der Repartierung hinreichend bedacht zu werden. Aber dieser Neigung unterliegen alle Anmelder; daraus mag sich eine gegenseitige Neutralisierung der Luftmengen ergeben. Ungerechtigkeiten können trotzdem vorkommen. Aber die Landwirte haben es selbst in der Hand, die Einschränkung der garantierten Abnahme zu vermeiden.

Die Produktionshilfen schrittweise abschaffen

(149) Die kostspieligen Produktbeihilfen (Ziffer 23), mit denen die Gemeinschaft anstelle von Abnahmegarantien andere Agrarprodukte subventioniert, sind schrittweise abzuschaffen. Immerhin haben sie in den Kosten für die Agrarpreisstützung inzwischen das größte Gewicht. Diese Beihilfen führen zu einer ähnlich ungehemmten Produktionsausweitung wie die unbegrenzten Abnahmegarantien. Die Kommission hatte hier schon von sich aus mit Begrenzungen begonnen, so bei Tomaten und Birnen für Konserven.

Investitionen nicht mehr fördern

(150) Noch immer fördern Gemeinschaft und Mitgliedsländer Investitionen in der Landwirtschaft, sei es durch Zinsverbilligung, sei es durch direkte Zuschüsse. Soweit es sich dabei um Investitionen handelt, die unmittelbar (= durch Kapazitätserweiterung) oder mittelbar (= durch Rationalisierung) produktionssteigernd wirken, dürfen sie nicht mehr gefördert werden. Das sind, um sie mit einem Begriff zu kennzeichnen, sämtliche Investitionen, die die Intensivproduktion in der Landwirtschaft weiter verstärken.

Landwirte, die solche Investitionen auch künftig vornehmen wollen, was ihnen, solange sie sich dabei an bestehende Umweltschutzgesetze und ökologische Erkenntnisse halten, erlaubt sein muß, müssen sich die Finanzierung dort besorgen, wo sie sich auch der übrige private Mittelstand in der Regel verschafft: auf dem freien Kapitalmarkt.

Besonders dringlich ist das Streichen der Investitionsförderung dort, wo mit ihr der Milchkuhbestand vergrößert oder die schlechte Kuh gegen die Hochleistungskuh ausgetauscht wird. Die Bundesregierung hatte diesen Schritt im Alleingang schon im Herbst 1983 getan.

Die extensive Agrarproduktion nicht benachteiligen

(151) Die Agrarproduktion zu extensivieren oder eine schon bestehende extensive Produktionsweise dauerhaft abzusichern, wird in der Agrarpolitik noch immer stiefmütterlich behandelt. Meist sind es Landwirte im Nebenberuf, die extensiv wirtschaften. Der Agrarwissenschaftler Wilhelm Scheper, Universität Kiel, hat dazu für die deutsche Agrarpolitik geäußert:

„Die Agrarpolitik hat sich lange Zeit kaum um die sogenannte Nebenerwerbslandwirtschaft gekümmert. Erst als es schwieriger wurde, der Öffentlichkeit eine

genügend große Zahl von Vollerwerbslandwirten vorzuzeigen, wurden die Nebenerwerbslandwirte für den agrarpolitischen Komplex interessant. Jedoch konzentriert sich das agrarpolitische Interesse nach wie vor in erster Linie auf den kommerziellen Bereich der landwirtschaftlichen Nebenerwerbsbetriebe, zum Beispiel auf die Marktleistungen, auf das Betriebseinkommen und so weiter. Der Agrarpolitik muß deshalb eine stark verengte Betrachtungsweise bescheinigt werden. Die Masse der Nebenerwerbslandwirte bleibt nicht auf den Höfen, um im Wettbewerb mit Vollerwerbslandwirten Getreide, Milch oder Schweine für den Markt zu produzieren. Man bleibt, „weil man sich auf dem eigenen Bauernhof wohlfühlt, Kontakte zum Sachvermögen behält, aus Haus, Hof und Garten durch Eigennutzung beträchtlichen Nutzen ziehen kann.“ (Vortrag über „Akzentverschiebungen in der Agrarpolitik“, Oktober 1984).

Der Agrarwissenschaftler Hermann Priebe, Universität Frankfurt, setzt sich seit vielen Jahren dafür ein, die nebenberuflichen Landwirte nicht dadurch zu benachteiligen, daß man die vollberuflichen Landwirte, die durchweg intensiv wirtschaften, in vielen Fällen bevorzugt behandelt. In der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel gibt es solche Bevorzugungen bei der Wohnhausförderung, im Landpacht-Schutzgesetz, in den Flurbereinigungsverfahren, in der landwirtschaftlichen Beratung, beim Erwerb von Flächen. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zum Beispiel werden die vollberuflichen Landwirte mit staatlichen Investitionshilfen bedacht. Folglich intensivieren sie ihre Produktion weiter, vergrößern damit die Überschußerzeugung und den Wettbewerbsdruck, fördern damit den landwirtschaftlichen Schrumpungsprozeß zu Lasten besonders der extensiv wirtschaftenden Betriebe.

Dort also, wo extensive Produktionsweisen durch Vorschriften oder eine engstirnige Agrarverwaltung noch be- oder verhindert werden, müssen diese Hemmnisse verschwinden. Damit lassen sich verschiedene Ziele gleichzeitig ansteuern: die Dämpfung der Überschußproduktion, der Schutz der Umwelt, das Erhalten bestimmter Landschafts- und Lebensformen, das Halten von Bevölkerung in ländlichen Räumen.

Aber die intensive Agrarproduktion nicht verdammen

(152) Dafür eintreten, die Extensivierung zu erleichtern statt zu behindern, heißt nicht, die agrarische Intensivproduktion verdammen. Wie jeder andere mittelständische Unternehmer muß auch der Landwirt den technischen Fortschritt nutzen dürfen. Er darf seine Feldwirtschaft intensivieren, er darf seine Tierhaltung intensivieren (sogenannte innere Aufstockung). Grenzen dafür ergeben sich schon daraus, daß sie sich aus Gründen der Gesundheit und des Umweltschutzes als notwendig erweisen. Vor allem ist dafür zu sorgen, daß möglichst keine sozialen (externen) Kosten der Agrarproduktion entstehen, sondern daß alle Kosten in die individuellen (internen) Produktionskosten der Betriebe eingehen. Mit den Kosten belastet sein

muß der, der sie verursacht. In den Preisen werden sie weitergereicht. So werden sich natürliche Grenzen für die Intensivproduktion herausstellen. Umgekehrt dürfen Intensivproduktionen nicht begünstigt werden; sie müssen „sich allein rechnen“ oder unterbleiben. Die staatliche Preisstützung zum Beispiel ist eine solche Begünstigung, sogar die stärkste. Daher muß sie auch aus diesem Grund aufgegeben werden. In der Agrarpolitik ist gegenüber der Intensität der Agrarproduktion eine neutrale Haltung geboten.

Bei alldem ökologische Notwendigkeiten beachten

(153) Ökologie und Ökonomie sind auch in der Landwirtschaft nur ein scheinbarer Gegensatz. Wer sich ökologischen Erkenntnissen verschließt, handelt auf längere Sicht unwirtschaftlich; Ökologie ist Langzeit-Ökonomie. Maßnahmen der Agrarpolitik haben dies zu berücksichtigen. Landwirtschaftsschulen und Agrarfakultäten müssen dies in ihre Lehrpläne aufnehmen, Landwirtschaftskammern in ihre Beratungstätigkeit. Stichworte dafür sind: biologischer Pflanzenschutz hat Vorrang; chemischer Pflanzenschutz ist nur für den Notfall da; die Felder nicht überdüngen; die maschinelle Zugkraft in Grenzen halten; die Fruchtfolge erweitern; kleine Gehölze erhalten; Feldraine und Wegränder nicht spritzen; für feldumgrenzende Hecken sorgen.

In der Strukturpolitik zum Beispiel bietet sich Zurückhaltung in der Flurbereinigung an. Die einst geförderte Entwässerung von Feuchtgebieten aufzuhalten, ist ein weiterer Schwerpunkt. Agrarpolitik und Umweltschutz müssen im Einklang miteinander stehen, nicht im Mißklang; sie müssen zusammenpassen. Im übrigen, auf Flächen, die heute noch Agrarprodukte hervorbringen, lassen sich auch andere Güter „produzieren“: Freizeit, Wasserschutz, Gehölze, Naturschutz, Wald. Wo solche Flächen zum Gemeinwohl gepflegt werden sollen, können das gegen Entgelt Landwirte besorgen; es ist billiger, als dort produzierte Überschüsse zu finanzieren. Das Verlangen, ökologische Notwendigkeiten auch in der Agrarpolitik zu beachten, bedeutet allerdings nicht, daß sich die Agrarpolitik von der „ökologischen Hysterie“ anstecken und mitreißen lassen soll (siehe auch Ziffer 68). Es kommt darauf an, für den Bauern die ordnungspolitischen Daten vernünftig und richtig zu setzen.

Auf zusätzlich erwogene Markteingriffe verzichten

(154) Die Europäische Kommission hat ihren Reformvorschlag vom 28. Juli 1983 mit weiteren Markteingriffen garniert, um es verschiedenen Mitgliedstaaten zu erleichtern, den Restriktionen bei Stützpreisen und Abnahmegarantien zuzustimmen. Es versteht sich jedoch von selbst, daß Maßnahmen wie Fettsteuer, Staatshandel mit Drittländern, befohlene Trinkmilchauffettung, künstliche Verteuerung von importierten Eiweißfuttermitteln, weitere Importerschwernisse und noch mehr Verwaltungsbefugnisse für die Kommission in einer Reform mit marktwirtschaftlichem Kurs nichts zu suchen haben. Sie sind nicht nur entbehrlich, sie stellen nicht nur wiederum die Weichen falsch, sie bringen auch weitere (und nicht allein

handelspolitische) Konflikte mit jenen Ländern, deren Exporte in die Gemeinschaft erschwert werden sollen.

Eine Überbrückungshilfe als Auffangnetz, aber nicht für alle

(155) Der Druck auf die Preise und Produktbeihilfen kann die bäuerlichen Einkommen mindern. Direkte Zahlungen als Überbrückungshilfe sollten ihn auffangen und die Umstellung auf die neue Agrarordnung erträglich machen.

Es ist aber nicht vertretbar, die Überbrückungshilfe auch an solche Landwirte zu zahlen, deren Einkommens- und Vermögenslage es ihnen erlaubt, die Umstellung aus eigener Kraft zu bewältigen. Die möglichen Verluste an Einkommen und Vermögen, die ihnen die Umstellung zufügen kann, sind nicht unzumutbar. Lange genug haben sie von dem bisherigen Preisstützungssystem besonderen Vorteil gezogen, ohne für eine derart kostspielige Staatshilfe bedürftig genug zu sein. Es geht nicht an, ihnen den längst fälligen Entzug eines solchen Vorteils nun auch noch zu entschädigen.

Vorgesehen ist die Überbrückungshilfe dagegen für jene Menschen auf den Bauernhöfen, die die Umstellung aus eigener Kraft nicht bewältigen können und durch die Umstellung in eine sozial nicht verantwortbare Notlage gebracht würden, wenn es eine solche Hilfe nicht gäbe.

Die Überbrückungshilfe zeitlich begrenzen

(156) Die finanzielle Hilfe dient nur zur Überbrückung. Sie darf keine Zahlung auf ewig sein, sondern muß auf einen vorher festzulegenden Zeitraum begrenzt werden und dann automatisch auslaufen. Denn wie die Preisstützung haben auch direkte Zahlungen auf die Dauer ihre Nachteile. Völlig produktionsneutral lassen sie sich nicht gestalten. Ferner belohnen sie Tüchtige wie Untüchtige gleichermaßen und mindern den Druck und die Bereitschaft, sich anzupassen. Außerdem fehlt für einen Dauerausgleich die moralische Berechtigung. Die gegenwärtige Agrarpolitik der Preisstützung ist von der Landwirtschaft durchgesetzt worden. Folglich hat die Landwirtschaft diese Politik entscheidend mitzuverantworten. Es geht aber nicht an, diese Politik, vor der von Beginn an dringend gewarnt worden ist, erst zu erzwingen und sich dann den Verzicht darauf ewig bezahlen zu lassen.

Im übrigen müßte die gegenwärtige Preisstützung, da finanziell nicht durchzuhalten, ebenfalls zurückgedreht werden, so daß sich auch in diesem Fall „Bestandsverluste“ für die Landwirtschaft ergäben. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß alle Mitgliedsländer der Gemeinschaft hohe Subventionen an ihre Landwirtschaft aus den nationalen Haushalten zahlen, in der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel vor allem als Zuschüsse zur Alterssicherung sowie zur Kranken- und Unfallversicherung. Diese Zuschüsse beanspruchen immerhin über die Hälfte (57 Prozent) aller Mittel im deutschen Agrarhaushalt.

Die Überbrückungshilfe für die ganze Laufzeit garantieren

(157) Die Überbrückungshilfe wird zu Beginn gleich für die gesamte Laufzeit festgesetzt. Es soll also eine Einmalfestsetzung in einem Betrag sein. Dieser Betrag wird auf die einzelnen Jahre der Laufzeit aufgeteilt, wie es beispielsweise bei der sogenannten Milchrente in der Bundesrepublik Deutschland bereits geschieht. Der Landwirt, dem die Hilfe zugesprochen wird, erhält die jährliche Überbrückungshilfe gerade auch dann weiter, wenn er aus der Landbewirtschaftung ausscheidet. Er kann diese Geld also zur Sicherung einer anderen beruflichen Existenz verwenden oder seinen Lebensabend damit absichern.

Das Gesamteinkommen als Maßstab nehmen

(158) Der Maßstab dafür, ob ein Landwirt eine solche Überbrückungshilfe braucht oder nicht, sollte die Höhe seines gesamten Einkommens sein. Andere Einkommen wie die aus Vermietungen, Verpachtungen, aus Kapitalvermögen und aus nichtlandwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit müssen also mitberücksichtigt werden.

Das Einkommen als Maßstab bietet sich deswegen an, weil ausgeglichen werden soll, was die Landwirte durch die Umstellung an Einkommen einbüßen. Die wenigsten Landwirte freilich ermitteln ihr Einkommen über eine ordentliche Buchführung, viele nur als Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben, die meisten nur mittels Schätzung. Das ist aber kein Hinderungsgrund, das Einkommen nicht trotzdem zum Maßstab zu nehmen. Dieser Maßstab enthält den Anreiz für die Landwirte, ihr wirkliches Agrareinkommen zu ermitteln und offenzulegen. Sonst müssen sie sich mit dem der Pauschalbesteuerung zugrundegelegten Durchschnittseinkommen als Bemessungsgrundlage begnügen.

In Sonderfällen aber auch ständige Beihilfen

(159) Es gibt das gesellschaftspolitische Ziel, in bestimmten wirtschaftlich benachteiligten Gebieten die Bewirtschaftung der Flächen durch Landwirte zu erhalten. Die hier erzielbaren landwirtschaftlichen Erträge reichen aber in der Regel für heutige Lebensansprüche nicht aus, so daß die Landwirtschaft, bliebe sie hier ohne Hilfe, aus diesen Gebieten im Wechsel der Generationen abwandert. Damit wird hier das Erhalten der landwirtschaftlichen Bevölkerung und des Landschaftsbildes zu einem, am Ziel gemessen, knappen Gut. Knappe Güter haben ihren Preis. Daher läßt es sich in derartigen Sonderfällen auch ökonomisch rechtfertigen, mit Hilfe von ständigen direkten Beihilfen diesen Preis zu entrichten. Solche Beihilfen müßten einkommens- und flächenbezogen vergeben werden.

(160) Daneben kann und muß auch die allgemeine Wirtschaftspolitik dazu beitragen, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten in den benachteiligten Gebieten wie in der übrigen Landwirtschaft zu erleichtern. Das tut sie dann am besten, wenn die landwirtschaftliche Bevölkerung auch genug außerlandwirtschaftliche Arbeits-

möglichkeiten vorfindet. In den Vereinigten Staaten zum Beispiel hat die Agrarpolitik und besonders ihre Preispolitik an Bedeutung für die Einkommenslage in der Landwirtschaft verloren. „Umgekehrt gewinnen eine gesamtwirtschaftliche Stabilitätspolitik, Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik sowie Beratung und Bildungspolitik an Bedeutung, weil sie diese Art der Anpassung der Landwirtschaft besonders zu fördern vermögen.“ (Günther Schmitt, 1984).

Nicht mit zuviel Bürokratie verbunden

(161) Mit zuviel Bürokratie müssen die Überbrückungshilfen nicht verbunden sein. Abwickeln lassen sie sich über die Finanzämter, entweder mit Hilfe von Steuergutscheinen oder über besondere Freibeträge oder Abzüge von der Steuerschuld bei der Veranlagung zur Einkommensteuer. Ebenso kommen die landwirtschaftlichen Spezialversicherungsträger für die Abwicklung in Frage.

Die eine Hand zurückziehen, die andere hinstrecken

(162) Die Preisstützung schrittweise entbehrllich machen und die Umstellung durch gezielte Überbrückungsbeihilfen ersetzen heißt, den Landwirten die eine Hand entziehen und die andere dafür hinstrecken. Der Erfahrung nach besteht aber die Gefahr, daß die Landwirtschaft die neue Hand zwar nimmt, aber die alte nicht losläßt. Die Gefahr zu erkennen, macht es leichter, ihr zu entgehen. Herauskommen darf nicht, daß es bei der Preisstützung bleibt und die direkten Zahlungen als Zusatzsubvention vereinnahmt werden.

Das Importschutzsystem zunächst bestehen lassen

(163) Der Kurswechsel muß einfach sein, damit ihn jeder versteht. Seine beiden entscheidenden Bestandteile genügen diesem Anspruch: auf der einen Seite das Senken der Stützpreise samt einer vorübergehend wahrscheinlich nötigen, aber allenfalls „globalen“ Mengenbegrenzung der staatlichen Abnahmegarantie (Ziffer 147), auf der anderen die direkten Ausgleichszahlungen. Der Kurswechsel muß aber auch Zustimmung finden. Sie läßt sich leichter bekommen, wenn man unnötige Komplikationen vermeidet und nicht alles auf einmal will. Daher ist es vertretbar, das äußere Gerüst der Marktordnungen bis auf weiteres stehen zu lassen, also auch das System des Importschutzes gegenüber Agrarprodukten aus Drittländern zunächst beizubehalten. Sonst nämlich würde das Binnenpreisniveau zu schnell und zu stark nach unten gedrückt. Es würde dann nicht eine schrittweise, allmähliche Anpassung erreicht, sondern eine Umstellung, die abrupt ausfiele und politisch nicht durchsetzbar wäre.

(164) Da dieser Schutz in den meisten Fällen (über die sogenannten Abschöpfungen) in den Mechanismus der Marktordnungspreise eingebaut ist, wird er mit dem Senken dieser Preise (also auch der sogenannten Schwellenpreise) ohnehin abgeschwächt, wenn auch nur langsam. Das gilt umgekehrt ähnlich für die Subventionierung des Agrarexports, der überdies, wenn die Produktionsbremse wirkt, der

Menge nach vermutlich zurückgeht oder stagniert. Den Importschutz beibehalten bedeutet zugleich, die „Gemeinschaftspräferenz“ (= Begünstigung des innergemeinschaftlichen Agrarhandels durch Importbarrieren gegen Nichtmitgliedstaaten) vorerst nicht aufgeben zu müssen.

Den Währungsausgleich entbehrlich machen

(165) Zur Reform gehört auch der Währungsausgleich. Der Währungsausgleich trennt willkürlich Märkte, die zusammengehören. Gesamtwirtschaftlich kann es daher nur diesen Grundsatz geben: Alter Währungsausgleich muß verschwinden, neuer darf bei Wechselkursänderungen gar nicht erst entstehen. So, wie alle anderen Wirtschaftszweige mit den neuen Kursen fertigwerden müssen, muß es auch die Agrarwirtschaft. Abwertungsländer wie Frankreich pflegten inzwischen sogar auf diesen Grundsatz zu pochen, Aufwertungsländer wie die Bundesrepublik lehnten ihn mit Heftigkeit ab. Die Abwertungsländer nämlich können dann ihren Landwirten in nationaler Währung höhere Stützpreise geben, die Aufwertungsländer wollen ihren Landwirten die dann in nationaler Währung notwendigen Preissenkungen nicht auf einen Schlag zumuten. Am entschiedensten sträubte sich immer die Bundesrepublik, und ihr Hauptkontrahent in dieser Frage war Frankreich.

(166) Wenn jemand etwas besonders begehrt, was ein anderer nicht hergeben will, läßt sich dieses Etwas als Handelsobjekt einsetzen. Das ließe sich auch mit dem Währungsausgleich machen. Immer wenn die Agrarminister die Stützpreise alljährlich neu festsetzen, ist es längst zu solchen Handelsgeschäften gekommen. Ebenso könnte mit einem völligen Verzicht auf den Währungsausgleich das Mitwirken Frankreichs (und der anderen Abwertungsländer) an der marktwirtschaftlichen Reform der Agrarpolitik befördert werden.

(167) Wenn man dabei den Bauern in den Aufwertungsländern (entgegen der Regel, die für alle anderen Wirtschaftsbereiche gilt) die abrupten Stützpreissenkungen als Folge von Wechselkursänderungen nicht zumuten mag, dann ließen sie sich statt wie jetzt durch den Währungsausgleich auch durch direkte Zahlungen entschädigen, schrittweise sinkend und zeitlich begrenzt. So zu verfahren, wird um so leichter, je stärker die Reformwirkungen greifen, je mehr die Agrarmärkte in die freie Preisbildung hineingleiten, je mehr die Stützpreise entbehrlich werden. Am Ende wird sich der Währungsausgleich für die Landwirtschaft gänzlich erübrigt haben, so daß sie dergleichen ebenso wenig beanspruchen kann wie alle anderen Wirtschaftsbereiche schon heute.

(168) Wer soll die Entschädigungen zahlen? Die Gemeinschaftskasse oder die Aufwertungsländer? Gerecht und angemessen wäre es, jedes Aufwertungsland zahlt sie selbst. Im übrigen, wenn der Währungsausgleich entfällt, werden im EG-Haushalt auch Ausgleichsbeträge gespart. 1983 waren es rund 300 Millionen Ecu. In früheren Jahren sind es auch schon mehr gewesen.

Nur negativer Währungsausgleich ist keine Vernunftlösung

(169) Seit September 1983 hat die Bundesregierung das Vorhaben verfolgt, sich ihrem (positiven) Währungsausgleich ganz zu entziehen: Die Stützpreise seien nicht mehr in Ecu festzusetzen, sondern in der Währung des Landes mit der stärksten Währung, also derzeit und wohl auf absehbare Zeit in D-Mark. Bei neuen Wechselkursänderungen im europäischen Währungsverbund würde dann eine DM-Aufwertung die Stützpreise in D-Mark nicht verändern, ein positiver Währungsausgleich sei nicht nötig, und damit entfielen auch die Schwierigkeiten, ihn wieder abzuschaffen. Es soll dann nur noch negative Währungsausgleichsbeträge (Exportbelastung, Importsubvention) geben, die aber entsprechend hoch ausfallen. Dieses Vorhaben hat die Bundesregierung mit dem Agrarministerbeschluß vom 31. März 1984 durchgesetzt. Dieses Verfahren verbietet sich jedoch (siehe Ziffern 89 bis 91); es ist geradezu grotesk, mit gemeinsamer Agrarpolitik dafür zu sorgen, daß ein gemeinsamer Agrarmarkt **nicht** entsteht. Auch würden, wenn der Währungsausgleich abgebaut wird, also die Stützpreise in den Abwertungsändern erhöht werden müssen, die an sich nötigen Preissenkungen in diesen Ländern verhin- dert – nötig als Druck gegen eine weiter steigende Überschußerzeugung.

Europa muß finanziell kurz gehalten werden

(170) Die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinschaft dürfen nicht weiter aus- ufern, sie müssen zurückgehen. Um die Ausgaben zu begrenzen, muß an der Ein- Prozent-Grenze bei den Mehrwertsteuer-Eigenmitteln festgehalten werden. Der Europäische Rat hat sie in Fontainebleau schon aufgegeben, um sie von 1986 an auf 1,4 Prozent der einheitlichen Bemessungsgrundlage zu erhöhen. Aber die nationa- len Parlamente, die in diesem Falle zustimmen müssen, könnten anders entschei- den und den Beschluß noch zu Fall bringen.

(171) Gerade die gegenwärtige Grenze ist entschieden zu verteidigen. Fällt sie, schwindet der finanzielle Zwang dahin, die Agrarpolitik zu reformieren, und er ist der einzige Zwang, der tatsächlich etwas bewegt. Die gegenwärtige Finanznot muß eine gezielte Dauererscheinung bleiben. Ohnehin steigt das Aufkommen aus der Mehrwertsteuer schon trotz der Ein-Prozent-Grenze, und zwar, wie sich gezeigt hat, um durchschnittlich zehn Prozent im Jahr. Diese durchaus ansehnliche Steige- rungsrate sollte ausreichen. Erhöht werden darf die Grenze allenfalls dann, wenn Portugal und Spanien der Gemeinschaft tatsächlich beigetreten sind und dadurch ein zusätzlicher Finanzbedarf wirklich unabweisbar ist. Die bevorstehende Erweite- rung der Gemeinschaft ist längst dazu mißbraucht worden, mehr Geld loszueisen, als für die Beitrittskosten gebraucht wird. Auch die neue Agrarordnung muß **vor** dem Beitritt dieser beiden Länder noch von der Zehner-Gemeinschaft allein be- schlossen werden. Damit diese neue Ordnung Bestand haben kann, ist ihr unab- dingbarer Bestandteil, Europa finanziell kurz zu halten.

Bisherige Veröffentlichungen:

- 1 Mehr Mut zum Markt
(1983)
40 Seiten
- 2 Vorschläge zu einer „Kleinen Steuerreform“
(1983)
32 Seiten
- 3 Mehr Beteiligungskapital
(1983)
44 Seiten
- 4 Mehr Markt im Verkehr
(1984)
48 Seiten
- 5 Arbeitslosigkeit
Woher sie kommt und wie man sie beheben kann
(1984)
64 Seiten
- 6 Die Wende
Eine Bestandsaufnahme der deutschen
Wirtschaftspolitik
(1984)
48 Seiten
- 7 Mehr Markt in der Wohnungswirtschaft
(1984)
44 Seiten
- 8 Für eine Neue Agrarordnung
Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik
(1984)
64 Seiten

ISBN 3-89015-007-1