

*Wilhelm Merl*

## DIE AGRAR-UNION UND IHRE PROBLEME

Frankreich scheint die Führung in der Bildung einer europäischen Wirtschaftseinheit zu übernehmen. Noch vor Abschluß der Verhandlungen über den westeuropäischen Zusammenschluß von Kohle und Stahl trat der Quai d'Orsay mit den Gedankengängen der Errichtung eines einheitlichen landwirtschaftlichen Marktes in Westeuropa an die Öffentlichkeit. Die Grundlage für sämtliche Großraumpläne scheint der Gedanke zu sein, daß man auf Grund von Erfahrungen der Vergangenheit nur im Rahmen größerer Wirtschaftsgebiete gegebenen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Tatbeständen und Daten gerecht werden kann.

Neben Frankreich haben auch andere europäische Länder Vorschläge zur Errichtung eines einheitlichen westeuropäischen Landwirtschaftsmarktes ausgearbeitet und zur Debatte gestellt. Außer den Vertretern der Europabewegung, der OEEC und des Verbandes der Europäischen Landwirtschaft haben auch schon deutsche Stellen zu diesen Vorschlägen Stellung genommen. Bundestag und

Bundesrat haben je einen Unterausschuß zur Untersuchung dieser Frage gebildet und die Bundesregierung mit der Zusammenstellung geeigneten Materials zur Erforschung dieses Problems beauftragt. In einer Kabinettsitzung im Monat Oktober hat sich die Bundesregierung bereit erklärt, an den Verhandlungen über die Bildung eines einheitlichen europäischen Agrarmarktes teilzunehmen.

Neben dem *Mansholt-* und *Pella-Plan* verdienen vor allem der *Pflimflin-Plan*, der die Grundlage für den amtlichen Vorschlag der französischen Regierung bildet, und das im Auftrage des Europarates erstellte Gutachten von *Charpentier* Beachtung. Dem Pflimflin-Plan liegen folgende Gedanken zu Grunde:

1. Vermeidung von Absatzschwierigkeiten und Sicherstellung der Versorgung durch gemeinsame Ausnutzung der landwirtschaftlichen Produktionskraft.
2. Anpassung der Erzeugung an den Bedarf. Dazu sind folgende Maßnahmen erforderlich: Lenkung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse, Förderung des technischen Fortschritts, Produktivitätssteigerung, Planung in Ein- und Ausfuhr, Anlage von Vorräten und Beeinflussung des Verbrauchs.
3. Beseitigung von Handelsbeschränkungen unter gleichzeitigem, langsamem Anpassen der Produktionsbedingungen und der Markteinrichtungen der verschiedenen Länder. Endziel soll die Bildung eines gemeinsamen Marktes für einzelne Erzeugnisse (Weizen, Milchprodukte, Zucker, Wein) sein.

Charpentier sieht die Verwirklichung seines Planes in vier Stufen:

1. Ausgleich zwischen Erzeugung und Verbrauch. Können die Überschüsse der Mitgliedstaaten das Defizit des Gesamtbedarfs nicht decken, so erfolgt eine Verteilung dieser Mengen nach einem *Prioritätssystem*. Dabei soll die Übernahme von Überschüssen aus den Mitgliedländern der Einfuhr aus anderen Ländern vorangehen. Dauernden Überschüssen kann durch Einschränkung und Änderung der Produktion, Steigerung des Eigenverbrauchs oder durch Ausfuhr begegnet werden. Auch Einlagerungen sollen den Preis vor einem Fallen unter die Produktionskosten schützen. Bei dauerndem Erzeugungsdefizit muß eine Erhöhung der Produktion und der Einfuhr Abhilfe schaffen.
2. Festlegung *europäischer Preise* und Abschaffung der Länderkontingente. Für jedes Produkt soll ein europäischer Höchst- und Mindestpreis festgelegt werden, der sich nicht nach Angebot und Nachfrage, sondern nach den Durchschnittsgestehungskosten der europäischen Erzeugerländer richten soll. Dadurch entsteht ein europäischer und nationaler Preis. Da ein Währungsausgleich noch nicht gegeben ist und die nationalen Kontingente fallen sollen, müssen *Ausgleichsbeträge* als Unterschiedsbeträge zwischen nationalem und europäischem Preis beim Einfuhr- und Ausfuhrland erhoben werden.
3. Ausrichtung der europäischen Agrarpolitik. Die *Hohe Behörde* soll die Erzeugungsprogramme der einzelnen Länder koordinieren, wobei auf den technischen Fortschritt und auf die Investitions- und Kreditpolitik besonders geachtet werden muß.
4. Organisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung. Dazu muß die Hohe Behörde langsam die Erzeugungskosten, die sozialen und steuerlichen Lasten einander angleichen. Danach können die Ausgleichskassen fallen und der freie Warenverkehr zu einem bestimmten festgesetzten Preis kann erfolgen.

Die Organe der Hohen Behörde sollen sich wie folgt zusammensetzen: 1. *Exekutivausschuß* mit bindenden Funktionen, bestehend aus Vertretern der Landwirtschaftsminister der Mitgliedländer. Dazu ein beratender Ausschuß aus Vertretern der Erzeuger, Verarbeiter, Händler und Verbraucher.

2. *Parlamentarische Versammlung* mit der oberen Kammer, bestehend aus den Landwirtschaftsministern der Länder, und der unteren Kammer, bestehend aus Parlamentsmitgliedern der Mitgliedstaaten. Sie kann europäische Gesetze beschließen, die in Form von Länderdurchführungsverordnungen in Kraft gesetzt werden.

3. *Gerichtshof*, der über die Durchführung wacht.

#### *Warum einheitlicher westeuropäischer Agrarmarkt?*

Die Weltlebensmittelversorgung scheint sich vor allem auf Grund eines schnellen Wachstums der Bevölkerung (seit 1938 um 10 v. H.) zu verknappen. 300 Millionen. Westeuropäern stehen nur 200 Millionen Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche für die Ernährung zur Verfügung, d. h. nach dem Erfahrungssatz — 1 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche für die Ernährung eines Menschen im Jahr — müssen 100 Millionen Westeuropäer von ausländischen Zufuhren leben. Auch ein Steigen der Hektarerträge verbessert die Ernährungssituation infolge eines wachsenden Verzehrs von Veredelungsprodukten und der damit verbundenen Veredelungsverluste nicht in größerem Rahmen.

Die Aufteilung der Welt in zwei politische Machtzentren macht einen Zuschuß aus dem Ostraum, der früher für die Nahrungsmittelversorgung Europas wichtig war, unsicher, wenn nicht sogar unmöglich.

Die steigende Industrialisierung des Ostraumes und der damit verbundene erhöhte veredelte Nahrungsbedarf tragen zur Verminderung der Ausfuhren bei.

Ähnliche Gründe, vor allem der Aufbau eigener Verarbeitungsindustrien in Afrika und Asien und die damit verbundene Hebung des Lebensstandards, drängen zu einer Steigerung des Eigenverzehrs in diesen Ländern. Damit vermindert sich immer mehr die Möglichkeit billiger Einfuhren aus diesen Ländern.

Besonders nach Ablauf des Marshallplanes werden die Zahlungsschwierigkeiten gegenüber dem Dollarraum, als Hauptlieferant für Europa, immer größer. Im Laufe der Zeit hat sich immer mehr gezeigt, daß eine gesicherte Versorgung bei der gegenwärtigen politischen Weltsituation eine zwingende Notwendigkeit ist.

Der Zusammenschluß der europäischen Agrarmärkte bringt *ein größeres Gleichgewicht zwischen Erzeugung und Verbrauch* infolge des erweiterten Wirtschaftsraumes, vermindert zum Teil teure und lange Transporte durch Vergrößerung der Ernährungsbasis und erreicht durch die Festsetzung europäischer und nationaler Preise ein einheitliches stabiles Preisniveau ohne größere Spekulationsinflüsse.

Mit der Steigerung der Eigenerzeugung mit Absatzgarantie ist eine Senkung der Einfuhren und damit ein Rückgang des Zahlungsbilanzdefizits um rund die Hälfte zu erwarten. Durch eine bessere Bodenausnutzung, durch die Normalisierung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und durch die Ertragssteigerung können für den Verbraucher ein Sinken der Preise, eine Verbesserung der Qualität und Sicherung und Gleichheit der Versorgung erwartet werden. Eine Gesundung der europäischen Landwirtschaften läßt auch für den Landarbeiter eine Verbesserung der sozialen Bedingungen und ein Angleichen der Landarbeiterlöhne an die Industriearbeiterlöhne zu.

#### *Schwierigkeiten bei einem Zusammenschluß der europäischen Agrarmärkte*

Der Pflimflin-Plan sieht nur für Weizen, Molkereiprodukte, Wein und Zucker eine Vereinheitlichung des Marktes vor. Die Stellungnahme des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zu der Note der französischen Regierung hinsichtlich eines „Grünen Schuman-Planes“ will daneben das gesamte Brot- und Futtergetreide einschließlich Saatgetreide, Saatgut für Zuckerrüben,

Vieh und Fleisch in den Zusammenschluß einbeziehen, dagegen aber die vor allem von Boden und Klima abhängigen Spezialprodukte Wein, Obst und Gemüse aus der Vereinheitlichung ausschließen.

Für sämtliche Nahrungsprodukte, die in „Westeuropa zum Bedarf nicht ausreichend erzeugt werden, z. B. Zucker, Getreide aller Art, Vieh und Fleisch, ist ein Zusammenschluß der Agrarmärkte verhältnismäßig einfach durchzuführen, da auch Produktionsausweitungen und Ertragssteigerungen keine Preis- und Absatz- und damit keine Rentabilitätsschwierigkeiten bringen.

Für Lebensmittel, bei denen dauernde Überschüsse auftreten, z. B. Butter, Wein, Obst und Gemüse, und die die Grundlage der Rentabilität des landwirtschaftlichen Betriebes sind, muß mit Vorsicht an die Eingliederung herangegangen werden. Ausweitung des Verbrauchs, Reduzierung der Gestehungskosten und Senkung des Preises, Erhöhung der Ausfuhr, nicht existenzgefährdende Produktionsumstellungen können zur Lösung des Problems beitragen.

Man muß sich darüber klar sein, daß ein Nichteinbeziehen aller Überschußprodukte den Zusammenschluß der Agrarmärkte erleichtert, aber keineswegs das zentrale westeuropäische Problem der Verteilung der Überproduktion löst.

Auch der betriebliche und produktionsmäßige Zusammenhang der landwirtschaftlichen Erzeugnisse befürwortet ein Einbeziehen sämtlicher Nahrungsgüter in den Zusammenschluß. Nur ein Zusammenschluß der Agrarmärkte auf der gesamten westeuropäischen Basis mit Einschluß Englands und der nordischen Staaten verspricht auf Grund der unterschiedlichen Absatz- und Produktionsverteilung einen zufriedenstellenden Erfolg.

Die Landwirtschaftspolitik ist ein Glied der allgemeinen Wirtschaftspolitik. Wir haben es schon öfter erfahren, wie nachteilig sich eine Zweigleisigkeit in der Wirtschaftspolitik auswirkt. Während bei einem Teil der westeuropäischen Länder planwirtschaftliche Gedanken die Grundlage der Wirtschaftspolitik bilden, fußt die Wirtschaftspolitik anderer Staaten auf liberalistischen Grundsätzen. Ferner spielen Besitz- und Sozialstruktur, Aufbau der Kredit- und Steuerpolitik für die Koordinierung der Agrarprogramme und für die Berechnung der Gestehungskosten eine entscheidende Rolle.

Alle diese unterschiedlichen Wirtschaftsmomente können nur mit Hilfe eines nationalen und europäischen Preises unter Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen, berechnet nach *angenommenen gleichen wirtschaftlichen Tatbeständen*, gelöst werden.

Für einen einheitlichen westeuropäischen Agrarmarkt kann eine vorsichtige und behutsame *Senkung der Zölle* eine wertvolle Hilfe sein. Das westeuropäische Durchschnittsniveau der Zollhöhe zeigt noch Möglichkeiten auf, die ohne betriebs- und volkswirtschaftlichen Schaden eine Zollsenkung ermöglichen. Dieses langsame Senken der Zölle bis zu einer bestimmten Höhe hilft mit zu einer Angleichung der Produktionsbedingungen.

Auf der 6. GATT-Tagung in Genf ist ein neuer Plan des französischen Landwirtschaftsministers Pflimflin diskutiert worden, dessen Vorschläge eine Senkung der Zolltarife der Vertragspartner um 30 v. H. im gewogenen Durchschnitt eines jeden großen Wirtschaftssektors innerhalb von drei Jahren vorsehen. Dieser Plan bringt eine Benachteiligung der Niederschutzländer und eine Bevorzugung der Hochschutzländer, vor allem Frankreichs und Italiens, die bei ihrem hohen Zollniveau ihren Tarif ohne Gefährdung der nationalen Produktion um 30 v. H. innerhalb von 3 Jahren mit Leichtigkeit senken könnten.

Vernünftige Zollsenkungen der Hochschutzländers könnten hier schon brauchbare Vorarbeit leisten. Eine schematische Zollsenkung trägt den Eigenarten der europäischen Länder nicht gebührend Rechnung?

Auch bei einem Zusammenschluß der landwirtschaftlichen Märkte wird Westeuropa weiterhin auf *Nahrungsmiteleinluhren* besonders aus Hartwährungsländern angewiesen sein, die nicht dem westeuropäischen Clearing angeschlossen sind.

Eine Koordinierung der Anbau- und Lieferverträge muß auch eine Vereinheitlichung der Ernährungseinfuhren, also der Ausfuhr- und der Einfuhrpolitik zur Folge haben, da die Ausnutzung des Produktionsvolumens nicht mehr in der Hand der einzelnen Regierungen liegt.

Anbau- und Lieferabsprachen auf der Grundlage europäischer Preise unter Zugrundelegen verschiedener nationaler Preise greift auch, tief in die Struktur der *Ernährungsindustrie* ein. Der Aufbau der Ernährungsindustrie ist in den meisten Ländern nach Produktions-, Handels- und Verbrauchsgegebenheiten vor sich gegangen. Besonders produktionsmäßig gegebene Standorte können durch Anbau- und Lieferabsprachen eine bedeutende Änderung erfahren. Schwierigkeiten werden vor allem auch bei Übersetzungen von Zweigen der Ernährungsindustrien, z. B. Mühlen, auftreten.

Bei den Gedanken einer Anbauplanung müssen die *Arbeitsmarktpolitik* und *soziale Grundsätze* eine bedeutende Berücksichtigung finden.

Alle diese Gedanken zeigen die Notwendigkeit der Vereinheitlichung der Agrarmärkte Westeuropas auf, zeigen aber auch, daß ein schematisches Vorgehen zu starken Beunruhigungen führen kann. Ein übernehmen der Bestimmungen des Schumanplanes auf die Agrar-Union ist eine wirklichkeitsfremde Lösung.

#### *Erfolgversprechende Grundlinien*

1. Erweiterter Beratungsdienst und Erfahrungsaustausch innerhalb Westeuropas.
2. Empfehlungen über Rationalisierung, über Austausch von Lebensmitteln, über Erweiterung der Erzeugung, über Einfuhrprogramme, über Kredit- und Investitionsmöglichkeiten.
3. Förderung des Abschlusses von bilateralen und multilateralen Verträgen.
4. Ausbau des europäischen Clearings und Abstimmen der einzelnen Währungsparitäten.
5. Steigerung der Produktion nach bestimmten Bedarfsgrundsätzen.
6. Langsamer Zollabbau innerhalb der Mitgliedsstaaten und damit Erweiterung des freien Handelsaustausches.
7. Erweiterung der Liberalisierung und Aufnahme der wichtigsten Agrarprodukte.
8. Anbau- und Lieferabsprachen auf der Grundlage europäischer und nationaler Preise, wobei die Grundlage der Berechnung die Durchschnittsgestehungskosten bilden sollen. Ausgleichsabgabe als Unterschiedsbetrag zwischen nationalem und europäischem Preis.
9. Zahlung von Subventionen bei Produkten, deren Produktionskosten in keinem Verhältnis zur allgemeinen Wirtschaftslage stehen.

Zur Durchführung dieser Aufgaben soll, eine Hohe Behörde mit internationalem Charakter etwa nach der Art der OEEC gebildet werden, die an die beteiligten Regierungen nur Empfehlungen richten kann. Erst bei Fortschreiten der Vereinheitlichung des Marktes ist eine übernationale Behörde mit bindenden Beschlüssen zu bilden.

Allgemein besteht Einigkeit über die Notwendigkeit der Vereinheitlichung der westeuropäischen Agrarmärkte. Wir können nur hoffen, daß die kommenden Verhandlungen unter Berücksichtigung der nationalen Verschiedenheit zu einer vernünftigen Lösung führen. Dabei sollte immer das große Ziel der Einheit Europas im Auge behalten werden.