

---

Bujard, H.; Meyer, S.: Stabilitäts- und Wachstumspolitik in der Bundesrepublik Deutschland – Wechselwirkungen mit dem Agrarsektor. In: von Alvensleben, R.; Langbehn, C.; Schinke, E.: Strukturanpassungen der Land- und Ernährungswirtschaft in Mittel- und Osteuropa. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 29, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1993), S.351-360.

---



# STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPOLITIK IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND WECHSELWIRKUNGEN MIT DEM AGRARSEKTOR

von

Helmut BUJARD\* und Stefanie MEYER\*

## I. Einleitung

Der Agrarsektor - als Teil des politischen und ökonomischen Systems (1,6 vH des BIP, 1991) in der Bundesrepublik Deutschland - spielt eine weitgehend isolierte Sonderrolle, weil sich die Agrarpolitik sowohl von der nationalen als auch der supranationalen Wirtschaftspolitik (z.B. im Rahmen der EG) separiert hat. Vor diesem Hintergrund soll im folgenden geprüft werden, inwieweit zwischen der Stabilitäts- und Wachstumspolitik in der Bundesrepublik und dem Agrarsektor Interaktionen ablaufen. Könnten bestimmte Effekte festgestellt werden, so böte sich möglicherweise deren Nutzung beim Übergang der Landwirtschaft in den ehemaligen europäischen RGW-Ländern in eine marktwirtschaftliche Ordnung an.

Die Wechselwirkungen zwischen Stabilitätspolitik und Agrarsektor und die zwischen Wachstumspolitik und Agrarsektor werden in dieser Untersuchung nacheinander behandelt, obwohl beide nicht voneinander zu trennen sind.<sup>1</sup> Der Einfluß auf die Wechselkurse wurde nicht geprüft, da u.a. die Einbettung der DM in das EWS und die gemeinsame Agrarpolitik einschließlich des Währungsausgleichs keine aussagefähigen Ergebnisse erwarten lassen. Als Untersuchungszeitraum ist die Spanne vom Regierungswechsel 1982 bis zum Beitritt der neuen Länder 1990 zu Grunde gelegt.

## II. Zu den Wechselwirkungen von Stabilitätspolitik und Agrarsektor

### *1. Wechselwirkungen zwischen Haushaltspolitik und Agrarsektor*

Stabilitäts- oder Konjunkturpolitik soll die Schwankungen im Auslastungsgrad des Produktionspotentials dämpfen, um so die konjunkturbedingten Beschäftigungsrisiken der Arbeitnehmer, die Absatzrisiken der Unternehmen, die Vermögensrisiken der Kapitalbesitzer und Sparer sowie Störungen der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu verringern<sup>2</sup>.

Da die siebziger Jahre "ziemlich einhellig als Waterloo der Nachfragepolitik angesehen werden"<sup>3</sup>, ist an die Stelle des keynesianischen Paradigmas das der Monetaristen getreten.

---

<sup>1</sup> Vgl. OPPENLÄNDER, K. H.: Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, München 1988, S. 225.

<sup>2</sup> Vgl. GIERSCH, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik, Wiesbaden 1977, S. 51.

<sup>3</sup> ISSING, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart u.a. 1983, S. 187.

\* Prof. Dr. H. Bujard, Fachhochschule Köln, Fachbereich Versicherungswesen, Claudiusstr. 1, W-5000 Köln 1  
S. Meyer, Fachhochschule Köln, Fachbereich Versicherungswesen, Claudiusstr. 1, W-5000 Köln 1

Für die Haushaltspolitik wird damit die Aufgabe als Konjunkturstabilisator hinfällig, und an ihre Stelle tritt die Forderung nach einer potentialorientierten Fiskalpolitik, die destabilisierende Impulse vermeidet und statt dessen längerfristige konstante jährliche Zuwachsraten verwirklicht, die den Wirtschaftssubjekten Richtwerte für ihr Verhalten vorgeben.<sup>4</sup>

An der Entwicklung des Bundeshaushaltes läßt sich mit dem Regierungswechsel der Übergang vom Konzept der kompensatorischen Budgetpolitik zum Konzept der potentialorientierten Haushaltspolitik ablesen. Die Zuwachsraten liegen im Durchschnitt des Untersuchungszeitraumes bei 2,4 vH<sup>5</sup> und weichen lediglich im letzten Jahr kräftig von diesem ab.

**Tabelle 1:** Zur Entwicklung von Ausgaben der öffentlichen Hand in vH

		← Untersuchungszeitraum →								
Bundeshaushalt	5,0	0,8	2,0	2,1	1,7	2,9	2,3	5,2	31,2 <sup>6</sup>	
Einzelplan 10	0,9	-3,8	4,5	7,5	11,9	6,6	12,7	12,3	-3,0	
EAGF für D	- 7,8	44,3	5,7	7,3	15,4	-11,6	24,8	-14,8	.	
Jahr	1982	83	84	85	86	87	88	89	1990	

Quelle: Berechnet nach Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR): Die wirtschaftliche Integration in Deutschland, Perspektiven - Wege - Risiken, Jahresgutachten 1991/92, Bonn 1991, S. 338 (Bundeshaushalt) und nach Angaben des BML.

Eine Parallele zum Gesamthaushalt läßt sich für den Einzelplan 10, dem Haushalt für den Geschäftsbereich des BML, nicht ziehen. Im Durchschnitt des Zeitraumes 1982/89 stiegen die Ausgaben mit 8,3 vH<sup>7</sup> um ein Mehrfaches - unter kräftigen Schwankungen und wachsenden Veränderungsdaten. Starke Schwankungen weisen auch die EG-Agrarausgaben für Deutschland auf, die jährlich um 7,2 vH<sup>8</sup> anstiegen. Der durchschnittliche Gesamtanstieg der öffentlichen Mittel zugunsten des Agrarsektors erreichte 7,7 vH p.a.

Die Einnahmeseiten entwickelten sich sehr unterschiedlich. Während die Einnahmen der Gebietskörperschaften insgesamt jährlich um 4,3 vH<sup>9</sup> stiegen, ging die Steuerleistung der landwirtschaftlichen Betriebe (-0,5 vH p.a.)<sup>10</sup> zurück. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die einheitswertabhängige Gewinnermittlung (13a EStG) für nicht buchführungspflichtige Land- und Forstwirte nur zwischen 44 und 76 vH des Gewinns erfaßt und die übrigen ebenfalls eine verminderte Steuerschuld tragen (wegen 41 i.V. mit 34 e EStG), so daß der

<sup>4</sup> CASSEL, D., THIEME, H. J.: Stabilitätspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 3. Auflage, München 1988, S. 353 f.

<sup>5</sup> Die Wachstumsraten wurden nach der Zinseszinsformel aus dem ersten und letzten theoretischen Wert errechnet, die sich nach der Methode der kleinsten Quadrate aus den Ursprungswerten der jeweiligen Reihe ergeben.

<sup>6</sup> Einschließlich des Haushaltes der DDR für das 2. Halbjahr.

<sup>7</sup> Berechnet nach Mitteilung des BML.

<sup>8</sup> Berechnet nach BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, lfd. Jahrgänge.

<sup>9</sup> Berechnet nach -SVR; a.a.O., S.338.

<sup>10</sup> Berechnet nach BML: Agrarbericht der Bundesregierung 1992, Bonn 1992, Materialband S. 140, Ohne Einkommen- und Kirchensteuer für außerbetriebliche Einkommen.

Agrarsektor sowieso nicht in gleicher Weise zur Finanzierung der Staatstätigkeit beiträgt, wie die anderen volkswirtschaftlichen Sektoren.<sup>11</sup>

Bei sinkenden Einnahmen aus dem Agrarsektor steigen die Ausgaben für den Agrarsektor. Die Wirtschaftssubjekte der übrigen Sektoren müssen also für die Einkommensstabilisierung der Agrarbeschäftigten, deren Anzahl rückläufig ist, zunehmend mehr Steuern aufbringen, als wenn es den Agrarsektor nicht gäbe bzw. sie müssen auf zusätzliche staatliche Leistungen verzichten. Außerdem erschwert der Agrarsektor durch die starken Schwankungen der Ausgaben zu seinen Gunsten die Stabilitätspolitik.

## 2. Wechselwirkungen zwischen Geldpolitik und Agrarsektor

In der Geldpolitik hat die Bundesbank 1974 zum ersten Mal ein jährliches Geldmengenziel aufgestellt, bekannt gemacht und versucht, es durchzusetzen. Die Geldmenge wird entsprechend der Zunahme des nominalen Produktionspotentials ausgeweitet, dabei wird u.a. der Auslastungsgrad des Produktionspotentials und die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes berücksichtigt.<sup>12</sup> Geldangebot und Geldnachfrage bestimmen dann die Zinshöhe, die einen wesentlichen Einfluß auf die Investitionstätigkeit, aber auch auf den Privaten Verbrauch, ausübt und damit die gesamtwirtschaftliche Aktivität stimuliert oder bremst.

Aus verschiedenen Gründen wirken die Instrumente der Bundesbank nur sehr eingeschränkt in den Agrarsektor hinein. Zum einen ist die Bilanzstruktur der Landwirtschaft völlig anders als die der gewerblichen Wirtschaft. Während in der Landwirtschaft die Eigenkapitalquote 79 vH (1988/89 u. 1989/90) erreicht, beträgt sie in der gewerblichen Wirtschaft lediglich 19 vH (1988 u. 1990)<sup>13</sup>.

Außerdem erleichtern die Betriebsflächen den Landwirten die Absicherung bei Fremdkapitalbeschaffung. Daneben werden die Investitionen des Agrarsektors durch Subventionsprogramme - sei es durch Zuschüsse, sei es durch zinsverbilligte Kredite - unterstützt. So erreichte z.B. das Einzelbetriebliche Förderprogramm im Untersuchungszeitraum 8,3 vH der Bruttoanlageinvestitionen mit einem gewogenen Subventionswert von 24 vH.<sup>14</sup>

Beim Agrarkreditprogramm beträgt die Zinsverbilligung bis zu 5 Prozentpunkte in benachteiligten Gebieten und sonst 3 Prozentpunkte. Junglandwirte erhalten jeweils einen Prozentpunkt mehr.<sup>15</sup> Eine generelle Aussage über die Höhe der Zinssubventionen läßt sich nicht machen. Die Angabe in den Agrarberichten über den "tatsächlich gezahlten Zins von 4,6 %"<sup>16</sup> (1989/90) ist keine interpretierbare bzw. vergleichbare Größe, weil zu ihrer Berechnung die gezahlten Zinsen zu allen Verbindlichkeiten unabhängig von Laufzeit und Sicherung ins Verhältnis gesetzt werden.

---

<sup>11</sup> TIPKE, K.; LANG, J.: Steuerrecht, 12. Auflage, Köln 1989, S. 327. Ähnliches gilt z.B. auch für die Vermögensteuer, vgl. WÖHE, G.: Die Steuern des Unternehmens, 6. Auflage, München 1991, S. 268.

<sup>12</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK: Die Deutsche Bundesbank - Geldpolitische Aufgaben und Instrumente, Sonderdruck Nr. 7, Nachdruck der 5. Auflage 1990, S. 97 ff.

<sup>13</sup> Produzierendes Gewerbe, Handel u. Verkehrsbetriebe. DEUTSCHE BUNDESBANK: Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse der westdeutschen Unternehmen im Jahre 1990, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1991, S. 22.

<sup>14</sup> BML: Statistischer Monatsbericht, Heft 7, 1991, S. 408.

<sup>15</sup> BML: Politik für unsere Bauern, Nr. 1, 1991, S. 10 f.

<sup>16</sup> Z.B. BML: Agrarbericht 1991 der Bundesregierung, S. 29.

Wegen der Zinssubventionen sind die Investitionen des Agrarsektors überhöht und begünstigen gesamtwirtschaftliche Fehlallokationen und damit die Verschwendung knapper Mittel. Außerdem sind sie die Ursache für fehlende signifikante Zusammenhänge zwischen Zinshöhe und Bruttoanlageinvestitionen des Agrarsektors.

Nun ist aber nicht nur der Einfluß der Geldpolitik auf den Agrarsektor eingeschränkt, sondern auf der anderen Seite hemmen Zinssubventionen auch die Wirkung der Geldpolitik, weil z.B. mit Hilfe staatlicher Gelder gegen die Geldpolitik investiert werden kann. Da aber die Bruttoanlageinvestitionen des Agrarsektors im Untersuchungszeitraum lediglich einen Anteil von 2,6 vH an den Bruttoanlageinvestitionen aller Wirtschaftsbereiche hatten, ist dieser negative Einfluß auf die Geldpolitik ebenfalls gering.

Wechselwirkungen zwischen der Geldpolitik und dem Agrarsektor halten sich demnach in sehr engen Grenzen.

### *3. Wechselwirkungen zwischen Lohnpolitik und Agrarsektor*

Die Lohnpolitik ist wegen der im Grundgesetz verankerten Tarifautonomie den staatlichen Instanzen entzogen und den Tarifpartnern übertragen. Die Landwirte sind an den Tarifentscheidungen als Arbeitgeber, insbesondere für die 161.700 familienfremden Arbeitskräfte (1990), beteiligt.

Die Lohnpolitik (vgl. Tabelle 2) zieht aber nicht nur die familienfremden Arbeitskräfte in ihren Bann, sondern auch die familieneigenen, ja die Betriebsinhaber selbst. Auch sie vergleichen ihre Lebenssituation mit der außerhalb der Landwirtschaft. Wird der Abstand - trotz der massiven Einkommensstützung - aus subjektiver Sicht zu groß, so wird eine Arbeitsmöglichkeit außerhalb der Landwirtschaft aufgenommen. Die Tatsache, daß die Anzahl der Personen die der AK-Einheiten um 23 vH (familienfremde) bzw. 115 vH (Familienarbeitskräfte) übertrifft, belegt, daß ein großer Teil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte den Schritt aus der Landwirtschaft schon partiell vollzogen hat. Zum anderen ist dieser Effekt natürlich auch auf versteckte oder gewollte Arbeitslosigkeit zurückzuführen.

Im Durchschnitt des Untersuchungszeitraumes schieden 2,5 vH der Arbeitskräfte (FAK und ständige familienfremde AK) im Jahr aus.

Legt man der Beschäftigungsentwicklung das Modellraster von Henrichsmeyer und Witzke<sup>17</sup> zugrunde, so wanderten etwa 15.200 Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft als Berufswechsler ab. Rechnet man die Berufseintritte von 23.700 dagegen, so wird der Arbeitsmarkt - ohne das altersbedingte Ausscheiden (50.800) - um 8.500 Arbeitssuchende im Jahr entlastet. Bei einer gleichzeitigen Zunahme der Arbeitsplätze insgesamt von jährlich 173.300 wird deutlich, daß die Landwirtschaft den Arbeitsmarkt wenig berührt, in den Jahren 1982 bis 1989 sogar geringfügig entlastete. Diese Aussage schließt Forstwirtschaft und Fischerei nicht ein.

---

<sup>17</sup> HENRICHSMEYER, W., WITZKE, H. P.: Agrarpolitik, Bd. I, Agrarökonomische Grundlagen, Stuttgart 1991, S. 356.

**Tabelle 2:** Zum Einfluß der Lohnpolitik auf die Landwirtschaft

	1982	1989	Veränderungen in vH p.a.
Gewinn je FAK in DM <sup>a)</sup>	26.740	37.752	5,4
Gewerblicher Ver- gleichslohn in DM <sup>b)</sup>	33.046	40.961	3,0
Familienarbeits- kräfte in 1000	1.734,8	1.432,5	-2,6
Stundenlohn in der Landwirtsch. <sup>b)</sup> in DM	12,30	15,08	2,9
Stundenlohn in der Industrie <sup>c)</sup> in DM	16,62	21,33	3,7
ständige familien- fremde AK in 1000	93,3	90,4	-0,5

a) 1982/83; 1989/90 b) Qualifizierte männliche Arbeiter, jeweils September.

c) Leistungsgruppe I, männlich, jeweils Oktober, Industrie einschließlich Hoch- und Tiefbau mit Handwerk  
Quelle: BML: Agrarberichte, lfd. Jahrgänge; Statistisches Bundesamt: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 1 Arbeiterverdienste in der Landwirtschaft, Stuttgart, lfd. Jahrgänge; Statistisches Bundesamt: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 2.1 Arbeiterverdienste in der Industrie, Stuttgart, lfd. Jahrgänge.

Die Lohnpolitik hat einen großen Einfluß auf den Agrarsektor, bestimmt doch der außerlandwirtschaftliche Lohnsatz die optimale landwirtschaftliche Betriebsgröße mit.<sup>18</sup> Andererseits wird der Arbeitsmarkt entlastet, da insbesondere die Subventionen - aber auch die fehlende Alternative - eine Abwanderung verhindern.

### III. Zu den Wechselwirkungen zwischen Wachstumspolitik und Agrarsektor

#### 1. Wechselwirkungen bei der Reduktion des Haushaltsvolumens

Wachstumspolitik ist das Streben, die Erwartungen zu stabilisieren, das Potential zu stützen und den Strukturwandel zu fördern.<sup>19</sup> Der Staat fördert den Strukturwandel, indem er über das Haushaltsvolumen Freiräume für unternehmerisches Handeln einschränkt, sichert oder ausweitet, denn in marktwirtschaftlichen Systemen ist es insbesondere die Initiative der Unternehmer, die - im Zusammenspiel mit der Nachfrage - über neue Güter, neue Technologien und neue Kombinationen von Produktionsfaktoren das Wachstum vorantreibt.

Der Staat hatte in den vergangenen Jahrzehnten, insbesondere in den siebziger Jahren, seinen Anteil am Sozialprodukt ausgeweitet. Die Staatsquote<sup>20</sup> lag 1960 bei 32,9 vH, 1970

<sup>18</sup> SCHMITT, G.: Wie optimal ist eigentlich die "optimale" Betriebsgröße in der Landwirtschaft?, in: Agrarwirtschaft Jg. 37, S. 240.

<sup>19</sup> Vgl. OPPENLÄNDER, K. H.: a.a.O., S. 224.

<sup>20</sup> Berechnet nach SVR: a.a.O., S. 331.

bei 39,1 vH und erreichte 1982 50,0 vH. Im Untersuchungszeitraum gelang es, sie auf 45,3 vH (1989) zu reduzieren und damit Freiräume für den privaten Sektor zurückzugewinnen.

Eine parallele Entwicklung in der Agrarpolitik gab es nicht. Im Gegenteil: Während die Ausgaben des Bundes insgesamt im Untersuchungszeitraum jährlich nur um 2,4 vH zunahmen, wurden sie für die Landwirtschaft um 8,3 vH ausgeweitet. Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, daß die Bundesregierung nicht alleine handeln kann und diese Zahlen auch Ausflüsse der EG-Agrarpolitik sind.

Der Rückzug des Staates bezog sich auch auf die unternehmerische Betätigung. Der Bund führte seine 808 Beteiligungen (1982) bis Ende 1989 auf 132 zurück. Er erlöste dafür 9,9 Mrd. DM, die zu einem Drittel für Stiftungsaufgaben vorgesehen sind.<sup>21</sup>

Von dieser Politik wurde auch ein Instrument der Agrarpolitik, die Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank Berlin/Bonn (DSL Bank), betroffen. Der Bund privatisierte 48 vH des Nennkapitals von 105 Mio. DM für einen Preis von 225,7 Mio DM.

Sieht man hiervon ab, so steht dem allgemeinen finanzwirtschaftlichen Rückzug des Staates eine Ausweitung seines finanziellen Engagements im Agrarsektor gegenüber. Mit anderen Worten: Der Agrarsektor bremste die Rückführung der Staatsquote und damit die Wachstumschancen der Volkswirtschaft. Die ungleiche Aufbringung und Verwendung der Finanzmittel verstärkt diese Effekte.

## *2. Wechselwirkungen bei der Veränderung der Haushaltsstruktur*

Die Haushaltspolitik des Staates verfolgt neben der kurzfristigen Stabilisierung, insbesondere über die potentialorientierte Gestaltung des Haushaltsvolumens, eine innovationsbezogene Wachstumspolitik, wenn sie - wie dargelegt - ihren Anteil am Sozialprodukt einschränkt oder wenigstens konstant hält und wenn sie die Einnahmenseite leistungs- und investitionsfreundlich gestaltet. Auf der Ausgabenseite muß sie strukturveränderungshemmende Subventionen abbauen und potentialstützende Investitionen direkt oder indirekt ausweiten.<sup>22</sup> Damit werden zwei Aufgaben der Wachstumspolitik berührt, zum einen die Bereitstellung einer leistungsstarken wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur und zum anderen die Förderung des Strukturwandels.

Die Einnahmenseite hat die Regierung nach dem Wechsel durch zwei Reformen verändert.<sup>23</sup> Zunächst entlastete sie zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die Unternehmen um jährlich 11 Mrd. DM. Dies wirkt sich auch auf den Agrarsektor aus, soweit er den betroffenen Steuern unterliegt.

Von weit größerer Bedeutung war die dreistufige Einkommensteuerreform. Für die Jahre 1986, 1988 und 1990 wurde die Steuerlast um 49,3 Mrd. DM im Jahr gesenkt. Der Übergang vom gekrümmten zum geradlinig steigenden Steuertarif kostete 50,5 Mrd. DM, die Familien wurden um 7,9 Mrd. DM entlastet, sonstige Absenkungen forderten 4,9 Mrd. DM, während der Abbau von Steuervergünstigungen zu 14,0 Mrd. DM Mehreinnahmen führte.

---

<sup>21</sup> Vgl. BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 110 vom 19.9.1990, S. 1165 ff.

<sup>22</sup> Vgl. OPPENLÄNDER, K. H.: a.a.O., S. 228.

<sup>23</sup> BUNDESREGIERUNG: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 4/1990, Steuerreform 1990, Steuerentlastung - Steuergerechtigkeit - Beschäftigungsimpulse, Bonn 10.01.1990, S. 4 f.



Das Kernstück dieser Reform, die Einführung des linear-progressiven Tarifs, gilt als Jahrhundertreform<sup>24</sup>, und die allgemeine Senkung der Steuerbelastung dürfte die Leistungs- und Investitionsbereitschaft gestärkt haben. Die übrigen Teile dagegen erfüllten nur zum Teil die in sie gesetzten Erwartungen. Steuervergünstigungen wurden zwar abgeschafft, im gleichen Zuge aber durch neue Privilegien ersetzt. Hiervon ist auch der Agrarsektor, insbesondere in der letzten Stufe, begünstigt worden.<sup>25</sup> Auffallend ist in den achtziger Jahren die mehrfache Erhöhung des Freibetrages bei der Veräußerung von Betrieben bzw. Grundstücksverkäufen oder Entnahmen und die Ausweitung des Kreises der Berechtigten.

Aus der Sicht der Ausgabenseite wurde schon auf die Subventionen hingewiesen. Einen Subventionsabbau hat es generell nicht gegeben. Insgesamt stiegen sie um 7,4 vH p.a., im Agrarsektor sogar um 10,0 vH.<sup>26</sup> Eine Prüfung der Wirkungen öffentlicher Investitionen würde den Rahmen dieser Untersuchung sprengen, da aber die öffentliche Investitionsquote im Untersuchungszeitraum - ohne eindeutige Tendenz - zwischen 7,2 und 7,7 vH schwankte, gelang allein schon vom Volumen her keine Verbesserung.

Die Veränderungen der Einnahmen und Ausgabenseite des Staatshaushaltes wirkt i.d.R. ebenso in den Agrarsektor wie in die anderen Sektoren hinein. Die steuerpolitische Privilegierung des Agrarsektors verhinderte aber eine weitergehende Steuersenkung in den übrigen Bereichen und wirkte somit ebenso wachstumshemmend wie die überdurchschnittliche Zunahme der Agrarsubventionen, die ihrem Charakter nach Strukturveränderungen abbremsen oder verhindern.

### *3. Wechselwirkungen bei der Deregulierung der Märkte*

Der Staat kann nicht nur über entsprechende Gestaltung seines Haushaltes - sei es über das Volumen, sei es über dessen Struktur - Wachstum fördern, sondern auch durch die Politik allgemein. So sind die achtziger Jahre durch das Bemühen gekennzeichnet, Regulierungen verschiedenster Art abzubauen. Die Entlastung der Bürger und der Wirtschaft von unnötigen, einengenden staatlichen Vorschriften schafft unternehmerische Freiräume mit wachstumspolitischen Chancen. Die meisten Maßnahmen auf diesem Gebiet sind nicht sehr spektakulär. So wurden beispielsweise Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere auf den Gebieten des Baurechts, des Gewerberechts und des Ausbildungsrechts, vereinfacht<sup>27</sup>, die statistischen Meldepflichten erleichtert<sup>28</sup>, der Ladenschluß und die Bundespost reformiert und das GWB novelliert<sup>29</sup>. Im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Binnenmarktprogrammes bekam diese Politik aber dann starken Auftrieb. So wurden z.B. die Märkte für Bankdienstleistungen, Versicherungen und öffentliche Aufträge europaweit dereguliert und dem nationalen Einfluß entzogen.

Im agrarpolitischen Bereich gab es keine parallele Entwicklung. Die Agrarpolitik brachte zwar auch einige "Rückzüge" des Staates, wie z.B. die markt-

---

<sup>24</sup> TIPKE, K.; LANG, J.: a.a.O., S. 188.

<sup>25</sup> BML: Agrarbericht 1989, Bonn 1989, S. 102 f.

<sup>26</sup> Berechnet nach SVR; a.a.O., S. 334.

<sup>27</sup> BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1984, Bundestagsdrucksache 10/952, S. 13.

<sup>28</sup> BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1987, in: Bulletin Nr. 6, 1987, S. 39.

<sup>29</sup> BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 32, 1988, S. 274.

gerechtere, restriktive Preispolitik seit dem Wirtschaftsjahr 1983/84, die Lockerungen der Marktorganisationen (z.B. Begrenzung der Interventionszeiträume), die Verschärfung der Qualitätspolitik, Verstärkung der Strukturpolitik gegenüber der Marktstabilisierung oder die Einführung der Haushaltsdisziplin (Begrenzung des Wachstums der Agrarausgaben). Auf der anderen Seite wurden die Marktordnungen komplizierter, weil Stabilisierungsmechanismen eingeführt wurden, die zum Teil zu automatischen Preissenkungen führten. Daneben schränkte die Milchquote den unternehmerischen Spielraum der Landwirte ein, und Mitverantwortungsabgaben wurden zur Finanzierung der Lager- und Vermarktungskosten erhoben. Immer häufiger müssen Landwirte Anträge ausfüllen und Meldungen abgeben. Für viele Produkte bedarf es mehrerer Anträge bzw. Meldungen im Jahr. Termine und Fristen sind einzuhalten. Die Kammern helfen beim Ausfüllen. Beim Rapsbeihilfeantrag beispielsweise nimmt die Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe bis zu 40 DM für ihre Unterstützung.

Einen Hinweis auf die bürokratische Verwaltung des Agrarsektors gibt die Entwicklung der Bruttowertschöpfung je Vollzeitbeschäftigten der Gebietskörperschaften. Insgesamt erhöhte sie sich jährlich um 2,4 vH, während sich die Bruttowertschöpfung des Agrarsektors je Vollzeitbeschäftigten der Gebietskörperschaften im Aufgabenbereich Ernährung, Landwirtschaft und Forsten nur um 2,1 vH verbesserte. Die "Produktivität" der Agrarverwaltung stieg im Untersuchungszeitraum Jahr für Jahr um 11 vH weniger als die der Gesamtverwaltung.

Der Agrarsektor nimmt zwar einzelne Impulse der Deregulierungspolitik auf, gemessen an der übrigen Wirtschaft geht aber die Agrarpolitik - durch den Ausbau von Regulierungen und Kontrollen - ihren Weg zum ferngesteuerten, gläsernen Bauernhof konsequent weiter und kann daher der allgemeinen Deregulierung keine Impulse geben.

#### **IV. Zusammenfassung und Konsequenzen für den Agrarsektor der ehemaligen europäischen RGW-Länder**

Die einzelnen Bereiche der Stabilitätspolitik wirken unterschiedlich auf den Agrarsektor und werden unterschiedlich von ihm beeinflusst:

- Da die Agrarausgaben des Staates schneller steigen und stärker schwanken als die Gesamtausgaben, erschwert der Agrarsektor eine potentialorientierte Haushaltspolitik.
- Wegen der Zinssubventionen zugunsten des Agrarsektors und wegen dessen geringen Umfangs gibt es kaum Wechselwirkungen mit der Geldpolitik.
- Die Lohnpolitik setzt entscheidende Impulse für den Agrarsektor. Sein Einfluß auf den Arbeitsmarkt ist aber äußerst gering.

Die Wachstumspolitik hat kaum Einfluß auf den Agrarsektor. Andererseits konterkariert der Agrarsektor die Wachstumspolitik:

- Da die Steuerleistung im Agrarsektor nicht seiner Leistungsfähigkeit entspricht, müssen andere Sektoren mehr Steuern zahlen oder auf Leistungen, z.B. Infrastrukturverbesserungen, verzichten, was deren Wachstumschancen mindert.
- Da die Subventionen im Agrarsektor schneller steigen als in der übrigen Wirtschaft, wird dort der Strukturwandel mehr gehemmt und damit der Beitrag zum Wachstum stärker vermindert.

- Der Staatseinfluß ist auf den Agrarsektor weit größer als auf die übrigen Sektoren und nimmt weiter zu. Die Freiräume für unternehmerisches Handeln werden eingeschränkt, was der allgemeinen Wachstumspolitik zuwiderläuft.

Die Ergebnisse geben wenige Hinweise, wie die Stabilitäts- oder Wachstumspolitik den Übergang der Landwirtschaft aus sozialistischer Produktionsweise in eine Marktwirtschaft fördern könnte. Als Vorbild scheidet die deutsche Agrarpolitik aber in jedem Fall aus, weil sie zu teuer ist - ihr Aufwand übertrifft die Nettowertschöpfung bei weitem - und weil sie die Effizienz der Stabilitäts- und Wachstumspolitik vermindert. Beides aber können sich die relativ armen, überwiegend agrarisch geprägten osteuropäischen Länder nicht leisten. Sie sollten daher ihre Agrarsektoren in die übrige Wirtschaft integrieren und sie nicht wie in Deutschland isolieren.

### **Literaturverzeichnis**

CASSEL, D., THIEME, H. J.: Stabilitätspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 3. Auflage, München 1988, S. 292-361.

BML: Agrarberichte der Bundesregierung 1992, 1991, 1989, Bonn, entsprechende Jahre.

BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, lfd. Jahrgänge.

BML: Statistischer Monatsbericht, Heft 7, 1991.

BML: Politik für unsere Bauern, Nr. 1, 1991.

BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 110 vom 19.9.1990.

BUNDESREGIERUNG: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 4/1990, Steuerreform 1990, Steuerentlastung - Steuergerechtigkeit - Beschäftigungsimpulse, Bonn 10.01.1990.

BUNDESREGIERUNG: Bulletin Nr. 32, 1988.

BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1987, in: Bulletin Nr. 6, 1987.

BUNDESREGIERUNG: Jahreswirtschaftsbericht 1984, Bundestagsdrucksache 10/952.

DEUTSCHE BUNDESBANK: Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse der westdeutschen Unternehmen im Jahre 1990, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1991, S. 15-29.

DEUTSCHE BUNDESBANK: Die Deutsche Bundesbank - Geldpolitische Aufgaben und Instrumente, Sonderdruck Nr. 7, Nachdruck der 5. Auflage 1990.

GIERSCH, H.: Konjunktur- und Wachstumspolitik, Wiesbaden 1977.

HENRICHSMEYER, W., WITZKE, H. P.: Agrarpolitik, Bd. I, Agrarökonomische Grundlagen, Stuttgart 1991.

ISSING, O.: Erfolgsbedingungen einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, in: Siebert, H. (Hrsg.): Perspektiven der deutschen Wirtschaftspolitik, Stuttgart u.a. 1983, S. 179-190.

OPPENLÄNDER, K. H.: Wachstumstheorie und Wachstumspolitik, München 1988.

SCHMITT, G.: Wie optimal ist eigentlich die "optimale" Betriebsgröße in der Landwirtschaft?, in: Agrarwirtschaft Jg. 37, S. 234-245.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 1 Arbeitsverdienste in der Landwirtschaft, Stuttgart, lfd. Jahrgänge.

STATISTISCHES BUNDESAMT: Fachserie 16 Löhne und Gehälter, Reihe 2.1 Arbeiterverdienste in der Industrie, Stuttgart, lfd. Jahrgänge.

SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Die wirtschaftliche Integration in Deutschland, Perspektiven - Wege - Risiken, Jahresgutachten 1991/92, Bonn 1991

TIPKE, K.; LANG, J.: Steuerrecht, 12. Auflage, Köln 1989.

WÖHE, G.: Die Steuern des Unternehmens, 6. Auflage, München 1991.