

Manfred Drews
Regulationsbedarf an Märkten
am Beispiel des Milchmarktes

Vorwort

Märkte haben die organisatorische Aufgabe, Güterangebot und –nachfrage wohlstandsoptimierend zusammenzuführen. Unverzichtbares Element einer Marktverfassung, die solchem Anspruch genügt, ist der Leistungswettbewerb der Anbieter. Aber was ist die optimale Wettbewerbsform? Mehr oder weniger liberal – mehr oder weniger staatliche Regulation? Dazu gibt es seit über 100 Jahren unterschiedliche Auffassungen (1). Aber die Frage ist nach wie vor aktuell und wird umso dringlicher, je mehr die aktuellen Wirtschaftsdaten Zweifel am Versprechen bestehender Marktverfassungen aufkommen lassen. Als Beispiel von vielen: “Das Paradoxe ist, dass wir auf dieser Welt mehr Geld haben als jemals zuvor in der Geschichte, und trotzdem gibt es unglaublich viel Armut, Hunger und Krieg“ (2).

Wie kann man den Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit zu einem solch komplexen Thema aufklären wollen, ohne ein ganzes Buch schreiben zu müssen und dabei doch in allen Einzelheiten wahrhaft und beweisfähig sein?

Es ist nun (März 2015) der seltene Fall eingetreten, dass eine seit ca.30 Jahren bestehende Marktregulation, nämlich die einzelbetriebliche Produktionsmengenkontingentierung für Milcherzeuger aufgegeben wurde und der Milchmarkt wieder einer freien, nicht durch Mengenbegrenzung gesteuerten Preisbildung überlassen ist. Die in zeitlicher Verbindung mit diesem Ereignis beobachtbare Marktentwicklung kann eine gute Gelegenheit sein, die seinerzeit bei Einführung getroffenen Erwartungen anhand der jetzt bei Abschaffung bemerkbaren Folgen zu überprüfen.

Die Einführung der Quotenregelung galt seinerzeit als Fortschritt (3, S.167ff.):

- Sie stoppte die Überschussproduktion.
- Die Milcherzeuger konnten kostendeckende Preise erwarten.

- Staatliche Finanzmittel für Interventionen wurden eingespart.
- Die später eingeführte Handelbarkeit der Quoten ermöglichte betriebliche Strukturanpassungen.

Nicht gelungen war, extreme Marktpreisschwankungen ganz zu vermeiden, was darauf zurückzuführen sein könnte, dass man den Hebel einer Quotenreduzierung gar nicht oder nicht zeitgerecht einsetzte.

Nun in zeitlichem Zusammenhang mit dem Wegfall der Quotenregelung sind die Marktpreise in Verbindung mit hohen Überschüssen drastisch gefallen. Der Preisrückgang beträgt ca. 10c/kg bei einem Ausgangspreis von ca. 37C. Der entsprechende Einkommensverlust für einen Milcherzeuger mit z.B. 120 Kühen und einer Jahresproduktion von 1 Mio.kg Milch beträgt damit ca. 100.000 Euro jährlich. Bei einer Gesamtjahresproduktion der deutschen Milchwirtschaft von rd. 30 Mrd.kg ergibt sich ein Verlust von rd. 3 Mrd. Euro mit Wiederholungsansage für folgende Jahre.

Man könnte vermuten, dass beide Erfahrungen -die positiven seit der Einführung und die negativen jetzt bei der Abschaffung- genügend Anlass seien, die Zweckmäßigkeit der Quotenregelung noch einmal zu überdenken und ihre Abschaffung rückgängig zu machen. Das ist aber offenbar nicht der Fall. Gründe sind zumindest für den Autor dieser Studie- nicht ohne weiteres zu erkennen oder zu verstehen. Vielleicht steht dahinter die Ideologie, dass der freie Markt mit uneingeschränkter einzelbetrieblicher Entscheidungsfreiheit dem tüchtigen Unternehmer die größeren Chancen bietet: Wenn die weniger wettbewerbsfähigen Betriebe wegen der niedrigen Preise erst einmal ausgeschieden sein werden, dann werden die übrig gebliebenen wegen der wegfallenden preisdrückenden Überschüsse umso besser überleben können.

Solche Vermutungen durch empirische Daten, also induktiv widerlegen zu wollen, ist schwierig unter anderem deshalb, weil statistische Korrelationen noch keine Kausalität beweisen. Diese Studie geht deshalb den deduktiven Weg, indem aus gesicherten Konstanten menschlichen Verhaltens (4) logisch konsequent nachfolgendes Marktverhalten abgeleitet wird. Das Ergebnis ist dadurch auch als widerspruchsfrei überprüfbar.

1. Die Verhaltensprämissen

Am Milchmarkt wie an jedem anderen Gütermarkt stehen sich Nachfrager und Anbieter gegenüber. Den Vorrang haben die Nachfrager; denn ohne Nachfrager wäre ein Angebot sinnlos.

1.1 Das Verhalten der Nachfrager (Verbraucher).

Der Verbrauch von Milch und Milchprodukten und damit deren Nachfrage wird motiviert durch:

- den physiologischen Bedarf (Hunger, Appetit)
- die mittelbaren Bedürfnisse Geschmack und Gesundheit
- den zu zahlenden Preis.

Allen Faktoren ist gemeinsam, dass sie die Nachfrage und damit den Verbrauch je nach ihrer Qualität zugunsten oder zulasten des einen oder anderen Produktes verschieben können; dies umso leichter, je ähnlicher sich die Produktqualitäten sind. Im Fall des Preises ist die Substitution konkurrierender Produkte und damit die Preiselastizität der Nachfrage umso größer, je ähnlicher sich die Produkte bei den übrigen Qualitätsmerkmalen sind; bei Trinkmilch z.B. fast 100%, wenn 2 gleiche Milchtüten im Regal nebeneinander stehen. In der Summe aller Nahrungsmittel bleibt der Verbrauch und damit die Nachfrage allerdings konstant, weil bei einer in entwickelten Volkswirtschaften weitgehend gesättigten Bevölkerung der Appetit nachlässt und Völlerei als ungesund empfunden wird. Preiselastizität kann also nur noch über eine Verdrängung anderer Nahrungsmittel zustande kommen; abgesehen vom Sonderfall armer Volkswirtschaften, die dann aber weniger zahlungsfähig sind. Auch einer Verdrängung über den Preis innerhalb der Gruppe der Nahrungsmittel sind enge Grenzen gesetzt, weil Verbraucher Verzehrgewohnheiten haben, die sich zumindest kurzfristig kaum ändern lassen.

Für das Angebotsverhalten der Milcherzeuger ergibt sich daraus die Konsequenz, dass die Nachfrage sowohl beim einzelnen Produkt als auch über die Summe sehr preisunelastisch reagiert und jede Mehrproduktion - wenn überhaupt- nur über erhebliche Preisnachlässe verkäuflich ist. Die Molkereien und der Einzelhandel als Absatzmittler können an dieser Situation nur wenig ändern. Denn sie können im eigenen Preiswettbewerb den Überschuss nicht vom Markt nehmen, der wie in einem System kommunizierender Röhren in alle Marktstufen und Milchproduktenmärkte fließt.

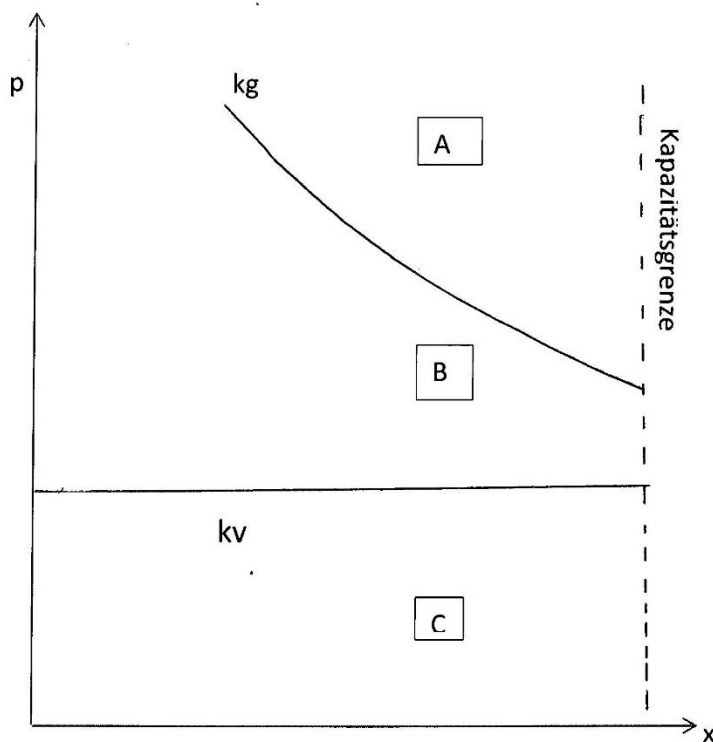
1.2 Das Verhalten der Anbieter (Milcherzeuger)

In der für den Milchmarkt typischen Situation einer Vielzahl von Erzeugern eines homogenen Produkts stellt sich ein für alle weitgehend gleicher Marktpreis ein, und zwar wegen der leichten Verkehrsfähigkeit der Milchprodukte überregional bis weltweit. Der einzelne Anbieter hat in dieser Situation keinen eigenen Preissetzungsspielraum und kann nur seine Absatzmenge frei wählen. Man nennt einen solchen Anbieter deshalb auch „Mengenanpasser“. Aber tatsächlich ist er bei der Wahl seiner Absatzmenge stark eingeschränkt, sobald er in bauliche und maschinelle Anlagen investiert hat und für langfristig angestelltes Personal kostenpflichtig ist. **Ein langfristig investierter Produzent wird immer bestrebt sein, die Kapazität bis an die Grenze auszulasten, solange der Preis wenigstens noch einen Teil seiner Kapazitätskosten deckt.**

- **Fall A:** Der Marktpreis p liegt über den durchschnittlichen Artikelgesamtkosten (kg). Jede reduzierte Kapazitätsauslastung reduziert den Gewinn im Maß der Abweichung von der Kapazitätsgrenze (nach links im Schaubild).
- **Fall B:** Der Marktpreis fällt unter die Artikelgesamtkosten kg , aber bleibt über den kurzfristig variablen Kosten (kv). Das erlaubt noch eine teilweise Deckung der jahresfixen Kosten (kf). Jede Abweichung von der Kapazitätsgrenze (nach links im Schaubild) reduziert den Kostendeckungsbeitrag und bedeutet zunehmenden Verlust.

- **Fall C:** Der Marktpreis fällt unter die Fixkostendeckung auf das Niveau der variablen Kosten (kv). Erst jetzt wird eine Produktionseinschränkung richtig und bis zur vollständigen Betriebsstilllegung auch zwingend, weil nicht mehr gedeckte variable Kosten und dementsprechende Verluste kurzfristig vermieden werden können.

Abb.1: Kapazitätsplanung bei fallenden Marktpreisen



Es bedeuten:

kv = Articleinzelkosten (variable Kosten)

p = Preis

kf = Artikelgemeinkosten (fixe Kosten)

x = Produktionsmenge

kg = Artikelgesamtkosten (kv + kf)

In einem stehenden Betrieb ist die Maxime „ganz oder gar nicht“ alternativlos, solange der Preis noch über den kurzfristig abbaubaren Kosten (kv) liegt. Der Begriff „Mengenanpasser“ ist deshalb eigentlich irreführend. Vernünftigerweise reagiert kein Betrieb auf einen Marktpreisrückgang mit einer Produktionseinschränkung, solange es noch unausgelastete Kapazität gibt.

Für die Gemeinschaft aller Milcherzeuger mit ihrer nahezu vollkommenen Anbieterkonkurrenz hat eine solche Produktionsplanung gravierende Folgen: **Jede Produktionsausweitung, die irgendwo zwecks besserer Kapazitätsauslastung erfolgt –wie ebenso jeder nachfrageseitig verursachter Absatzrückgang – schlägt bei gegebener preisunelastischer Gesamtnachfrage als Angebotsüberschuss auf den Preis und damit auf die Rentabilität aller Milcherzeuger durch.**

Wenn stille Reserven aufgebraucht sind und der Lohnverzicht unerträglich geworden ist, bleibt als Ausweg nur die Stilllegung ganzer Kapazitäten, also die Aufgabe der einzelbetrieblichen Milchviehhaltung. Wird ein solcher Kapazitätsabbau den Preisdruck nachhaltig vom Markt nehmen? Ist das Problem damit gelöst und das einleitend zitierte Paradoxon (2) aufgeklärt?

2. Die Verarmungsspirale

Die bei der Betriebsaufgabe in der Landwirtschaft (oder anderswo) freigesetzten Personen werden in den 2.Arbeitsmarkt abgedrängt. Es ist das Sammelbecken von Arbeitnehmern, die ihren ursprünglichen Beruf aus gleichem oben genannten Grund nicht mehr ausüben können, aber für andere Berufe nicht gleichwertig qualifiziert sind. Schon aus ihrer relativen Minderqualifikation ergibt sich ein geringerer Lohnanspruch.

Hinzu kommt als weiteres Phänomen, dass die Zahl der Arbeitnehmer an diesem 2.Markt stetig wächst, weil die Freisetzung von Arbeitskräften am 1.Arbeitsmarkt in anderen Branchen genauso erfolgt, wie vorstehend für die Milchproduktion dargestellt. Hier wie dort ist Produktivitätsfortschritt bei stagnierendem Bedarf die treibende Ursache. Unterqualifikation und Überangebot am 2.Arbeitsmarkt begründen Lohneinbußen bis herunter zur Sozialhilfe bei Arbeitslosigkeit.

Der Weg in den 2.Arbeitsmarkt ist eine Einbahnstraße. Es gibt kein zurück. Denn für das, was der einzelne gelernt hat und was er komplex kann, gibt es am 1.Arbeitsmarkt, weil als Lohnanspruch zu teuer, keine Verwendung mehr. Sonst wäre er dort nicht verdrängt worden. Der Milchbauer, der nach Verlaufsmuster in

Abschnitt 1.2 seinen Betrieb aufgeben musste, wird selbst berufsnah nur noch zu niedrigerem Tarif Arbeit wiederfinden.

Aber warum kommt diese Verdrängung vom 1. zum 2.Arbeitsmarkt als Zeichen von Wohlstandsverlust und Verarmung nicht irgendwann einmal zu einem statischen Ende? Es sind die technischen Produktivitätsfortschritte , die wegen der dabei möglichen Kostensenkung immer wieder zu neuen Investitionen veranlasst und zwecks Nutzung von large scale-Effekten Überkapazitäten entstehen lässt, die –nach Verlaufsmuster in Abschnitt 2.1- die Ursache für preisdrückenden Überschuss sind.

Es sind aber nicht technische Innovationen allein die Ursache für das Entstehen fortwährender Überkapazitäten. Der Prozess der Verdrängung empfängt seine Impulse zur Fortsetzung auch aus sich selbst: Arbeitnehmer am 2.Arbeitsmarkt behalten ihr Arbeitszeitangebot bei oder erhöhen es sogar noch, um bei niedrigerem Stundenlohn ihren Lebensunterhalt zu sichern .Mit niedrigeren Löhnen werden neue Betriebsformen mit niedrigeren Stückkosten möglich. Der Milchbauer, der nach Verlaufsmuster in Abschnitt 2.1 seinen Betrieb aufgeben musste, wird zum Mindestlohn als Schichtmelker in einem Betrieb mit 1000 Kühen und 3 Melkzeiten wieder Arbeit finden. So wird er selbst wieder zur Ursache von Überschuss und Preisunterbietung. **Die Armutsspirale als Ergebnis von Arbeitsüberangebot und Preisunterbietung nimmt ihren sich selbst erhaltenden Fortgang.**

Ein soziales Begleitproblem ist, dass die einzelnen Marktteilnehmer je nach Branchenzugehörigkeit unterschiedlich betroffen sind: Wo Arbeitsüberschuss leichter Zugang findet, wird Lohndruck stärker spürbar. Die mit wachsendem 2.Arbeitsmarkt wachsende Kluft zwischen Arm und Reich wird zum sozialen Sprengstoff. Wanderungen zu Orten mit vermeintlich sicherem Arbeitsplatz werden zunehmen, und in der Verzweiflung werden wieder Kriege denkbar, die Arbeitsüberschuss militärisch auf Null reduzieren. Diese Entwicklung ist nicht „paradox“ im Sinne des Zitats (2) in der Einleitung. **Denn sie hat eine Erklärung: Das Dogma des “freien“ Marktes.** Sicher sollte jetzt sein, dass homo sapiens sich auf seinen Verstand besinnt und eine Lösung findet, damit es so nicht weitergeht-

4. Der Weg aus der Armutsfalle.

Basisproblem der Armutsfalle ist, dass wegen Arbeitsüberschuss in Verbindung mit Produktivitätsfortschritt fortwährend preisdrückender Überschuss entsteht. Also muss die Vermeidung des Arbeitsüberschusses der Ansatzpunkt der Problemlösung sein. Mit Methoden des freien Marktes allein kann das nicht gelingen, wie vorstehend gezeigt. **Der Markt muss um einen Regelmechanismus ergänzt werden, der als gemeinschaftliche Vereinbarung für alle Marktteilnehmer verbindlich ist.**

Eine solche auf die Ursache gezielte Vereinbarung ist in wirksamster Form die Reduzierung der tariflichen Wochenarbeitszeit (siehe ausführlich in: 5, Kapitel 3.4). Die Absenkung der tariflichen Arbeitszeit hat den doppelten Nutzen, dass sie nicht nur den Überschuss als Ursache der Verdrängungs- und Verarmungsspirale verhindert, sondern auch mehr Lebensqualität durch mehr Freizeit möglich macht. Familien mit Kindern werden ohne Einzwängung in exzessive Arbeitszeiten wieder Lebensraum gewinnen.

An Branchenmärkten, an denen wegen personaler Vereinzelung selbständiger Unternehmer eine gemeinsame Arbeitszeitvereinbarung nicht praktikierbar ist, können einzelbetriebliche Mengenbegrenzungen wie im Fall jährlicher Quoten am Milchmarkt den gleichen Effekt haben. Die Milchquotenregelung war nach der Logik dieser Studie ein Erfolg. Ihre Wiedereinführung -mit eventuellen Korrekturen im Detail- wird deshalb dringlich empfohlen.

Um mit dieser Empfehlung zu überzeugen, sei zum Schluss noch ein Falsifikationstest gemacht: Warum haben unsere Urahnen in Zeiten unserer Evolution das Problem nicht gekannt und deshalb auch keine genetisch veranlagte Erfahrung übermittelt? Wenn die Horde von der gemeinsamen Jagd kam, dann war Freizeit angesagt: Man aß, spielte, sorgte für den Nachwuchs oder ruhte. Keiner kam auf die verrückte Idee, weiter zu jagen. Warum tun wir es heute? Weil in unserer anonymen Tauschwirtschaft jeder die Angst haben muss, dass ihm irgendein anonymer Konkurrent den Kunden wegschnappt und man dadurch selbst erwerbslos und zum Sozialempfänger wird. Länger arbeiten, um stets besser und billiger zu sein als die

Konkurrenz, ist eine verständliche, aber offensichtlich verrückte Lebensdevise. Sie erinnert an den Mann im Moor, der instinktiv immer schneller strampelt und dadurch noch schneller sinkt.

Zusammenfassung

Der Wegfall des Quotensystems am EU-Milchmarkt Anfang 2015 in zeitlicher Verbindung mit einem Preiseinbruch ist Anlass, die Zweckmäßigkeit einer Marktregulierung wie des Quotensystems erneut zu überdenken. In logischer Folge des typischen Verhaltens von Marktteilnehmern wird am Beispiel des Milchmarktes gezeigt, dass an freien Märkten bei erreichter Bedarfsdeckung, aber zunehmender Produktivität fortgesetzt ein preisdrückendes Überangebot entsteht. Durch Verdrängung wird Personal freigesetzt, und über den 2.Arbeitsmarkt eine nicht umkehrbare Abwärtsspirale des allgemeinen Wohlstands angetrieben. Durch ein gemeinschaftliches Regulativ in Form der Senkung tariflicher Arbeitszeiten und analog am Milchmarkt der Wiedereinführung des Quotensystems ließe sich die systembedingte Fehlsteuerung freier Märkte verhindern.

Literaturverzeichnis

1. SINN, H.W.: Neoliberalismus – Wettbewerb mit Regeln und einem starken Staat.
In: Ordnungspolitik in Deutschland – Quo vadis? Dezember 2011.
2. ARIANE DE ROTHSCHILD: Zitat aus: Worte der Woche. „Wirtschaftswoche“
Jg.2015, Heft 35.
3. DREWS,M.: Unternehmensplanung in Marktwirtschaften. Th.Mann-Verlag,
Gelsenkirchen 1990.
4. DREWS,M.: Mikroökonomische Markt- und Preistheorie auf
verhaltensbiologischer Grundlage. De Gruyter-Verlag, Berlin 1982.
5. DREWS,M.: Freiheit für Familie – Ihr Weg aus Deutschlands Armutsfalle.
BoD-Verlag , Norderstedt 2013.