AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.

Stamer, H.: Der Milchmarkt in der EWG. In: Schmitt, G.: Möglichkeiten und Grenzen der Agrarpolitik in der EWG. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 6, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1969), S. 135-139.

Der Milchmarkt in der EWG

(Schriftlicher Diskussionsbeitrag)

von Hans Stamer

1 Einführung 135

2 Möglichkeiten der Verbrauchssteigerung 135

2.1 Ergänzungen zu den erwähnten Möglichkeiten 135
2.2 Die Umstellung der Milchbezahlung 136
2.3 Bemerkungen zur Auswirkung einer Margarinepreisänderung 137

3 Möglichkeiten der Produktionsdrosselung 137

3.1 Die Einordnung des Milchpreises 138
3.2 Zur Kontingentierung der Milchproduktion 138
3.3 Kostengerechte Milcherfassung 138
3.4 Stillegungsprämie 138

4 Zusammenfassung 139

1 Einführung

Der Beitrag von Herrn Dr. Metzdorf ist von großer Sachkenntnis getragen und zeigt, daß sich der Verfasser jahrzehntelang mit dem Milchmarkt beschäftigt hat. Dies trifft insbesondere für die ersten drei Abschnitte zu, in denen die Entwicklung der Milcherzeugung und des Verbrauchs an Milch und Milchprodukten sowie die der Milchmarktpolitik beschrieben wird. Es nützt heute allerdings wenig, die Versäumnisse der Vergangenheit zu beklagen. Erlauben Sie mir deshalb, daß ich die Diskussion auf das zum Schluß angesprochene aktuelle Thema der Anpassung der Milcherzeugung an die Bedarfsentwicklung lenke und hierzu einige Ergänzungen mache.

2 Möglichkeiten der Verbrauchssteigerung

2.1 *Ergänzungen zu den erwähnten Möglichkeiten*

Die *Verbrauchssteigerungen* bei Milch und Milcherzeugnissen beurteilt Metzdorf mit Recht wenig optimistisch. Diese Ansicht wird heute von allen Fachleuten geteilt und ist durch zahlreiche ökonometrische Untersuchungen fundiert [10; 3; 2, S. 156 ff.; 6]. Es fragt sich allerdings, was getan werden kann, um den Verbrauch – insbesondere von Milchfett – zu forcieren. Als Möglichkeiten werden erwähnt

- der verbilligte Milchabsatz in Schulen,
- die Auffettung der Trinkmilch und
- die verbilligte Butterabgabe an bestimmte Verbraucherkreise.

Metzdorf betont mit Recht die Bedeutung der Schulmilch und weist darauf hin, daß mit ihr Kinder und Jugendliche zum Milchtrinken erzogen werden. Ich möchte noch hinzufügen, daß man erwägen könnte, diese Milch und hier insbesondere den Kakao, der annähernd 80 v. H. der Schulmilch ausmacht und noch weitgehend aus Mager-

milch hergestellt wird, mit einem höheren Fettgehalt als bisher zu liefern, denn gerade der hier angesprochene Abnehmerkreis dürfte eine solche Maßnahme begrüßen.

Die anderen von ihm aufgezählten Möglichkeiten entsprechen ungefähr den Vorstellungen der EWG-Kommission, die den Fettgehalt der Milch einheitlich festlegen will und die beabsichtigt, etwa 150 000 t Butter durch den Absatz zu Sonderbedingungen freizugeben [1, S. 12 f.].

Die Frage, inwieweit durch die aufgezeigten Maßnahmen zusätzliche Milchfettmengen abgesetzt werden können, wird leider nicht behandelt oder zumindest nicht deutlich hervorgehoben. Offenbar sieht METZDORF nur geringe Verbrauchssteigerungen und hält Optimismus für wenig angebracht [11]. Diesen Ausführungen ist zuzustimmen, solange man davon ausgeht, daß der Mehrverbrauch zu den von der EWG festgelegten Preisen verkauft werden soll. Unter dieser Bedingung bleibt als einzige Maßnahme die Auffettung der Trinkmilch. Sie dürfte für die Bundesrepublik bei der jetzt vorgesehenen Regelung – Erhöhung des Fettgehalts um 0,3 v. H. und des Preises um 4 Pf/kg – einen Mehrabsatz von etwa 7000–9000 t Milchfett jährlich bewirken und reicht damit keineswegs aus, um den Markt wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

METZDORF weist ferner darauf hin, daß alle ‚Verbilligungen' von Butter erhebliche Mittel erfordern. Hier sollte man vielleicht noch hinzufügen, daß eine Preissenkung bei Butter wegen der ‚geringen' Preiselastizität für die Milcherzeuger erheblich teurer ist als die verbilligte Abgabe an die Nahrungsmittelindustrie, an die Hersteller von Kälberfuttermitteln, an Sozialeinrichtungen etc. Um den bisherigen Verbrauch von pflanzlichen Fetten zu reduzieren, genügt vielfach eine Verbilligung auf den Preis dieser Fette, also auf etwa ein Drittel des Butterpreises; zum Teil – so insbesondere bei Lieferungen in Entwicklungsländer – muß die Butter allerdings noch weiter verbilligt bzw. verschenkt werden.

Auf die Dauer ist der Absatz von Milchfett zu Sonderbedingungen für die Milcherzeuger naturgemäß nur sinnvoll, solange der Grenzerlös dieser Mengen höher ist als die Grenzkosten. Die Grenzkosten für die Erzeugung einer Fetteinheit dürften im landwirtschaftlichen Betrieb zumindest die 2,4 Pf (40 StE x 60 Pf/KStE) Futterkosten umfassen und damit etwa ein Drittel des Gesamterlöses der landwirtschaftlichen Erzeuger ausmachen. Unterstellt man den gleichen Anteil (ein Drittel) im Molkerei- und Vermarktungssektor, so liegen die gesamten Grenzkosten nicht niedriger, sondern günstigstenfalls etwa genauso hoch wie der Grenzerlös, so daß eine solche Preispolitik langfristig wenig verspricht, wohl aber kurzfristig geeignet ist, um einen gewissen Vorrat auf die billigste Weise abzubauen. Seit einiger Zeit aber ist schon zu fragen, ob solche Maßnahmen allein noch ausreichen, um die Überschüsse zu beseitigen.

2.2 *Die Umstellung der Milchbezahlung*

Eine wichtige Frage, die METZDORF nicht anspricht, ist die nach der Auswirkung einer Veränderung der von der EWG-Kommission mit 68:32 festgelegten Preisrelation zwischen Fett und Nichtfett in der Milch. Bei einem Richtpreis von 41,2 Pf/kg Milch mit 3,7 v. H. Fett frei Molkerei errechnet sich ein Wert von 7,6 Pf je Fetteinheit und 13,2 Pf/kg Nichtfett. Eine Senkung des Fetteinheitenpreises bei gleichzeitiger entsprechender Erhöhung des Preises für die Nichtfettmenge bewirkt einen Mehrabsatz von Milchfett und einen Minderabsatz an fettfreier Substanz und umgekehrt. Damit kann auch durch eine Veränderung dieser Preisrelation die Nachfrage nach Milchfett beeinflußt werden. Die bei einer solchen Politik erforderliche ‚Subvention' für die zur Verfütterung bestimmte Magermilch sollte aber wegen der von PLATE [5, S. 695 ff.] beschriebenen Auswirkungen langfristig nicht aus Haushaltsmitteln, sondern aus dem Milchmarkt selbst entnommen werden [7, S. 21 ff.; 8, S. 17 ff.].

2.3 *Bemerkungen zur Auswirkung einer Margarinepreisänderung*

Zum Schluß dieses Abschnitts möchte ich noch einige Worte zu der von METZDORF übernommenen Feststellung machen, daß eine Verteuerung der Margarine den Butterabsatz benachteiligt. Wie Sie wissen, ist der Markt für Milch und Milcherzeugnisse mit hohen Abschöpfungen gegenüber dem Weltmarkt abgeschirmt, während die Preise für pflanzliche Öle und Fette einen weitaus geringeren Schutz genießen. Aus dieser Sicht heraus ist die Frage, wie sich eine Preiserhöhung bei Margarine – evtl. auch infolge einer Verteuerung der Ölsaaten – auf den Butterverbrauch auswirkt, außerordentlich aktuell. In einer neueren Untersuchung von HESSE [4, S. 208 ff.] wird deutlich hervorgehoben, daß die Einführung einer Fettsteuer den Butterverbrauch nachteilig beeinflussen würde. Zur Unterstützung für die Richtigkeit seiner These zitiert HESSE eine von uns durchgeführte Analyse der Margarinenachfrage für den Zeitraum 1955/56-1962/63, in der eine positive direkte Preiselastizität aufgetreten ist. Hierzu wurde von uns aber im Text ausdrücklich bemerkt, daß die jährlichen Schwankungen des Margarinepreises in dem untersuchten Zeitraum unbedeutend waren, so daß sie für die Änderungen der Nachfrage nicht relevant gewesen sein können [10, S. 77].

Im Gegensatz zu der oben genannten Untersuchung möchte ich noch einmal auf die Ergebnisse unserer Analyse der Butternachfrage für den Zeitraum 1950/51–1961/62 hinweisen, aus der eindeutig ein positives Vorzeichen der Kreuzpreiselastizität resultierte. Von WOLFFRAM wurde hierzu damals wörtlich folgendes ausgeführt: ‚Obwohl grundsätzlich eine Substitution zwischen Butter und Margarine erwartet werden kann, war ein statistisch gesicherter Einfluß des Margarinepreises nicht festzustellen. Im Vergleich zur Nachfragefunktion, in der nur das Einkommen und der Butterpreis berücksichtigt sind, werden die unerklärten Restschwankungen durch die zusätzliche Aufnahme des Margarinepreises nur unbedeutend verringert. Die Ursache für die geringe nachfragebestimmende Wirkung ist darin zu sehen, daß der Margarinepreis in den einzelnen Jahren innerhalb der Beobachtungsperiode nur wenig schwankt. Aus den Berechnungen geht für Margarine eine positive Kreuzpreiselastizität (+ 0,295) hervor (Butternachfrage bezogen auf Änderungen des Margarinepreises). Die Aufnahme des Margarinepreises in die Nachfragefunktion führt jedoch zu einer niedrigeren direkten Preiselastizität, während gleichzeitig die Streuung anstieg und damit die statistische Sicherheit abnahm. Aus diesen Gründen wurde nicht von dem ... angegebenen Elastizitätskoeffizienten ausgegangen' [10, S. 73].

Nach unserer Auffassung ergibt sich das von HESSE errechnete negative Vorzeichen für die Kreuzpreiselastizität zwangsläufig aus der Korrelation des steigenden Butterverbrauchs mit dem gering schwankenden, rückläufigen realen Margarinepreis. Eigene Berechnungen mit gesamtwirtschaftlichen Jahresdaten für den Zeitraum 1954–1967 – HESSE wählte die Jahre 1954–1963 – führten zu einem positiven Vorzeichen. Die Umkehrung des Vorzeichens erfolgte aufgrund des seit 1963 rückläufigen Butterverbrauchs, der einen Rückgang des Durchschnittsverbrauchs mit wachsender Periodenlänge bewirkte. Wir meinen, daß die Preisschwankungen bei Margarine bisher zu gering waren, und messen daher den bisher berechneten Kreuzpreiselastizitäten keine Bedeutung zu, nehmen aber an, daß der real gesunkene Margarinepreis den Verbrauchsanstieg bei der Butter bisher gebremst hat.

3 Möglichkeiten der Produktionsdrosselung

Möglichkeiten zur *Drosselung der Milchproduktion* sieht METZDORF in
- einer Senkung der Milcherzeugerpreise,
- einer Kontingentierung der Milchanlieferung und
- sonstigen, vor allem strukturellen Maßnahmen.

3.1 *Die Einordnung des Milchpreises*

Ohne Zweifel läßt sich eine Drosselung des Milchangebots durch die richtige Einordnung des Milchpreises innerhalb des gesamten Agrarpreisgefüges erreichen. Jedes künstliche Herausheben des Milchpreises aus dem durch die Produktions- und Nachfrageverhältnisse bestimmten Agrarpreisgefüge ist für die milcherzeugenden Betriebe langfristig nahezu ohne Wert. Derartige Maßnahmen, erfolgen sie nun direkt über den Preis oder indirekt über Subventionen, kommen letztlich nicht den Landwirten, sondern den Verbrauchern zugute, weil die Landwirte solange die Produktion ausdehnen, bis schließlich der Preis – falls er nicht durch außenwirtschaftliche Maßnahmen abgesichert wird – nachgibt und das richtige Preisgefüge wiederhergestellt ist. Mit dieser vor allem von Plate [5, S. 695 ff.] herausgestellten Erkenntnis sollte man sich vertraut machen, wenn es um die Festlegung des Milchpreises geht. Deshalb ist auch zu überlegen, ob die bisher für Magermilch und andere Milchprodukte aufzuwendenden Subventionen nicht produktneutral und damit einkommenswirksamer für unsere Landwirte eingesetzt werden sollten und ob es bei dieser Auswirkung überhaupt sinnvoll ist, den Milchmarkt mit Haushaltsmitteln zu stützen.

3.2 *Zur Kontingentierung der Milchproduktion*

Daß eine Kontingentierung der Milchproduktion mit erheblichem Verwaltungsaufwand verbunden ist, brauche ich nicht weiter darzulegen. METZDORF empfiehlt als Übergangsmaßnahme die Kontingentierung der Milchanlieferung und sieht darin eine ‚Notbremsung', um den Milchstrom einzudämmen. Es wäre denkbar, daß zuerst die Länder und dann die Molkereien ein Kontingent bekämen, welches auf die einzelnen Landwirte aufzuteilen wäre. METZDORF beschreibt leider nicht, wie er sich diese Kontingentierung als Übergangsmaßnahme und ‚Notbremsung' vorstellt. Ihre Einführung würde eine Reihe von Problemen aufwerfen. Nach meiner Auffassung sollte sich die Kontingentierung – falls sie überhaupt erwogen wird – nur auf die Bezahlung der fettfreien Substanz in der Milch erstrecken. Das Kontingent müßte zu veräußern sein, damit die Wanderung der Milchproduktion weiterhin möglich bleibt bzw. unter Umständen noch forciert werden kann. Eine Mehrproduktion sollte erlaubt, die höhere Nichtfettmenge aber nicht mehr oder geringer bezahlt werden. Dadurch würde eine Preisspaltung erreicht. Bei einer solchen Lösung müßte die Selbstvermarktung nicht unbedingt verboten, aber zweckmäßigerweise doch zumindest erschwert und kontrolliert werden. Eine derartige Kontrolle erfordert naturgemäß einen gewissen Verwaltungsaufwand, und es bleibt zu fragen, ob man diesen Aufwand auf sich nehmen sollte [9].

3.3 *Kostengerechte Milcherfassung*

Zu den sonstigen Maßnahmen, die METZDORF hervorhebt, möchte ich nur noch einmal auf die Zahlung von kostendeckenden Sammeltransportkosten hinweisen. Vielfach sind diese Kosten bei kleineren Milchmengen je Erzeuger zu günstig kalkuliert. Durch diese ‚soziale' Ausgleichsmaßnahme wird mancher Kleinbetrieb veranlaßt, seine Milchproduktion aufrechtzuerhalten. Hier sollte von den Landwirten mehr darauf gedrungen werden, daß die Erfassungskosten weniger nach sozialen als vielmehr nach ökonomischen Gesichtspunkten und daher kostengerecht gestaltet werden. Das heißt, sie müßten bei sehr kleinen Milchanlieferungsmengen heraufgesetzt werden.

3.4 *Stillegungsprämie*

In diesem Zusammenhang ist auch noch einmal auf die Gewährung einer Stillegungsprämie in Verbindung mit Umschulungs- und Sozialbeihilfen hinzuweisen, die durchaus

geeignete Maßnahmen zur Beschleunigung des Strukturwandels sind. Auch sie sollten, vor allem solange es nicht gelingt, die Preisrelation wieder in Ordnung zu bringen, als eine wenn auch nur kurzfristig wirksame Möglichkeit zur Drosselung des Angebots angesehen werden. Sie würden zur Konzentration der Milchviehhaltung führen und damit eine sinnvolle Entwicklung beschleunigen.

4 Zusammenfassung

Wenn ich in Ergänzung zu den Ausführungen von METZDORF abschließend die nach meiner Auffassung wichtigsten agrarpolitischen Möglichkeiten, die zu einer Steigerung des Milchfettverbrauchs führen, noch einmal aufzählen darf, so möchte ich an erster Stelle die Umstellung der Milchbezahlung und die der Preisrelation zwischen Butter und Margarine erwähnen. Daneben sind die verbilligte Butter- oder Milchfettabgabe an bestimmte Verbraucherkreise im In- oder Ausland sowie in kleinerem Umfang auch noch die Auffettung der Trink- und Schulmilch geeignet, den ‚Butterberg' abzubauen.

Die wichtigste Möglichkeit zur Drosselung des Milchangebots sehe ich in der Einordnung des Milchpreises, die in letzter Zeit im Bundesgebiet schon durch den Abbau der ‚Förderungszuschläge' und ‚Landesgütepfennige' sowie durch die unterschiedliche Behandlung der Milch im Vergleich zu Getreide und Rindfleisch bei der Einführung der Mehrwertsteuer teilweise erfolgt ist. Im Rahmen der EWG stiegen der Milchpreis und das Milchangebot aber besonders stark in den Niederlanden und Frankreich. Neben der aus politischen Gründen vermutlich nur langsam durchzusetzenden Einfügung des Milchpreises ließe sich das Milchangebot durch die Gewährung einer Abschlachtungs- und Stillegungsprämie kurzfristig drosseln. Eine solche Maßnahme würde zu einer Konzentration der Milchviehhaltung führen und ist aus diesem Grunde besonders erwägenswert. Es muß aber damit gerechnet werden, daß die infolge der Betriebsaufgabe freiwerdenden Flächen von anderen Betrieben, die die Milchviehhaltung aufstocken, übernommen werden, so daß die produktionsdrosselnde Wirkung dieser Maßnahme langfristig nur gering einzuschätzen ist. Die von METZDORF als Übergangsmaßnahme empfohlene Kontingentierung der Milchproduktion kann demgegenüber durchaus eine Einschränkung des Angebots bewirken. Sie würde jedoch eine Reihe von Nachteilen mit sich bringen, die man nicht übersehen sollte. So insbesondere den verhältnismäßig hohen administrativen Aufwand und die in der Abgrenzung liegenden Ungerechtigkeiten, die Behinderung der Selbstvermarktung, die Entstehung von Kontingentsrenten, die Verzögerung des technischen Fortschritts und die Erschwerung einer Wanderung der Produktion zum günstigsten Standort trotz der Handelsmöglichkeiten der Lieferrechte sowie nicht zuletzt die mit dieser Maßnahme verbundene Einengung des Spielraums für die Unternehmerentscheidungen.

Literatur

1. Vgl. Agra Europe vom 23. 7. 1968. Pläne für den Abbau der Butterbestände. Europa-Nachrichten
2. GOLLNICK, H. und P. MACIEJ: Die Projektion der Nachfrage nach Nahrungsmitteln in der Bundesrepublik Deutschland bis 1965, 1970 und 1975. Agrarwirtschaft, 1965
3. HESSE, M.: Die Elastizitäten der mengenmäßigen Nachfrage nach Milch und Milcherzeugnissen in der Bundesrepublik Deutschland. Agrarwirtschaft, Sonderh. 24, 1967
4. Ders.: Die Fettsteuer und die Konkurrenzverhältnisse zwischen Butter und Margarine. Agrarwirtschaft, 1968, H. 7
5. PLATE, R.: Über die Wirkung der Subventionierung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Produktionsmitteln. Z. f. d. ges. Staatswiss., 122 (1966), H. 4

6. SCHMIDT, H. und R. RUF: Die langfristige Entwicklung der landwirtschaftlichen Erzeugung in der Bundesrepublik Deutschland bis 1975. Wirtschaftskonjunktur, Berichte des IfO-Instituts für Wirtschaftsforschung, 19 (1967), H. 1
7. Vgl. STAMER, H.: Marktwirtschaftliche Probleme der Milchproduktion. In: Die Probleme der Milchproduktion und ihre Bedeutung für die menschliche und tierische Ernährung (Schriftenreihe des Forschungsrats für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, H. 3). Bad Godesberg 1968
8. Vgl. Ders.: Die Situation in der Milch- und Fleischproduktion und ihre Chancen in der EWG. In: Der Markt und die Veredelungswirtschaft – Vortragstagung der Landwirtschaftskammer Hannover. Hannover 1968
9. Ders.: Möglichkeiten der qualitativen und quantitativen Anpassung der landwirtschaftlichen Erzeugung an den Markt (Landwirtschaft – Angewandte Wissenschaft). Hiltrup 1968 (im Druck)
10. WOLFFRAM, R. und H. STAMER: Die Nachfrage nach Agrarprodukten (Agrarpolitik und Marktwesen, hrsg. von W. Albers, H.-H. Herlemann und H. Stamer, H. 5). Hamburg und Berlin 1965
11. In diesem Zusammenhang wird eine Arbeit von mir zitiert, die darauf hinweist, daß der Milcheiweißüberschuß noch größer ist als der von Milchfett, die aber keineswegs den Milchfettüberschuß bagatellisiert, sondern gerade umgekehrt Vorschläge zur Drosselung der Milchproduktion bzw. zur Erhöhung der Nachfrage macht