



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.*

Erzeugergemeinschaften als Ersatz staatlicher Preisstützungs- und Stabilisierungsinterventionen

K. Borchert, Kiel*)

Einleitung

Nach einer mit teilweise heftigen Diskussionen erfüllten Zeit von drei Jahren hat die Kommission der EG jetzt einen neuen, veränderten Verordnungsvorschlag über Erzeugergemeinschaften vorgelegt¹⁾. So wichtig die vorgenommenen Änderungen im einzelnen auch sein mögen, die Grundkonzeption²⁾ selbst ist im wesentlichen unverändert geblieben. Das könnte zu der Vermutung Anlaß geben, daß diese Grundkonzeption mit ihren Zielen und den zur Verwirklichung dieser Ziele angebotenen Mitteln einer rationalen Überprüfung standhält, d. h. mit anderen Worten: keine Ziel- und/oder Ziel-Mittel-Konflikte vorhanden sind. Tatsächlich ist aber gerade das Gegenteil der Fall. Da zu befürchten ist, daß unter diesen Bedingungen die positiven Elemente der Idee der Erzeugergemeinschaft nicht oder nicht so zum Tragen kommen, wie es bei Fehlen dieser Konflikte der Fall sein könnte, und um von falschen Hoffnungen zu warnen, erscheint eine kritische Überprüfung der grundsätzlichen Aspekte des Verordnungsvorschlags über Erzeugergemeinschaften vor seiner eventuellen endgültigen Formulierung erforderlich³⁾.

Der Aufbau der Arbeit ist folgender: Zunächst werden die Ziele dargestellt, die die Kommission mit den Erzeugergemeinschaften verfolgt; sodann werden die Mittel erläutert, die im einzelnen zur Erreichung dieser Ziele vorgesehen sind, um im Anschluß daran das Verhältnis zwischen Zielen und Mitteln an theoretischen Überlegungen und internationalen Erfahrungen zu überprüfen.

Die Ziele der Kommission

Die Kommission strebt mit ihrem Verordnungsvorschlag folgende Ziele an:

1. Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen auf Grund unterschiedlicher nationaler Gesetze und Förderungsmaßnahmen für Erzeugerzusammenschlüsse. Dieses Ziel ist begrüßenswert, ob die angebotenen Mittel ausreichen, ist jedoch zweifelhaft.

2. Rationalisierung von Produktion und Vermarktung. Eine Diskussion der Zweckmäßigkeit dieses Zieles erübrigt sich wohl. Um so bedauerlicher ist es, daß dieses Ziel von der Kommission offenbar nur als Nebenziel angesehen wird, und um so bedeutsamer ist die Frage, ob etwa dieses erstrebenswerte und auch realisierbare Ziel durch die nachfolgend analysierten Ziele und die zur Erreichung dieser Ziele vorgesehenen Mittel in weitere Ferne gerückt wird. Die hiermit angesprochenen Ziele sind:
3. Die Vergrößerung der Marktmacht der Erzeuger und damit in unmittelbarem Zusammenhang — vor allem über die zu ihrer Realisierung angebotenen Mittel —
4. Die Stabilisierung der Märkte; und zwar sollen die Erzeuger mittels Erzeugergemeinschaften ihre Produktionsentscheidungen selbst so koordinieren, daß Angebot und Nachfrage bei Preisen ihr Gleichgewicht finden, die staatliche Interventionen möglichst überflüssig machen. Innerhalb des Zielbündels hat diese Zielsetzung den eindeutig höchsten Stellenwert, und zwar vom Beginn der Konzipierung der Gesetzgebung an⁴⁾ unverändert bis heute⁵⁾. Aus diesem Grund ist die Beschränkung der Untersuchung auf den mit dieser Zielsetzung verbundenen Ausschnitt der Gesamtproblematik gerechtfertigt.

Die wesentliche Triebfeder für das Vorhaben der Kommission sind die — aus welchen Gründen im einzelnen auch immer — unbefriedigenden Ergebnisse staatlicher Interventionen auf den Agrarmärkten, die zum Ausdruck kommen in steigenden, zu Marktpreisen nicht absetzbaren Überschüssen bei gleichzeitig unbefriedigenden Erzeugereinkommen. Deshalb müßten die Erzeuger, „insbesondere durch die Bildung von Erzeugergemeinschaften, ... zunehmend Verantwortung auf dem Gebiet der Produktion und Vermarktung übernehmen“⁶⁾.

*) Arbeit aus dem Institut für Agrarpolitik und Marktlehre (Abt. Agrarpolitik; Direktor: Professor, Dr. G. Schmitt) der Universität Kiel.

¹⁾ Vgl. Kommission der EG: Reform der Landwirtschaft, Teil VI: Geänderter Vorschlag der Verordnung des Rates betreffend die landwirtschaftlichen Erzeugergemeinschaften und ihre Vereinigungen. KOM (70) 500, Brüssel 29. 4. 1970.

²⁾ „Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften“, 10. Jg. (1967), S. 757—763.

³⁾ Die hier vorgetragenen Gedanken finden sich ausführlich mit den dazugehörigen Literaturhinweisen bei K. Borchert: Möglichkeiten und Grenzen koordinierten Anbieterverhaltens in der Landwirtschaft. Eine ökonomische Analyse der Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über Erzeugergemeinschaften im Lichte von Theorie und internationaler Erfahrung. Diss. Kiel (erscheint 1970 als Sonderheft 40 der Agrarwirtschaft).

⁴⁾ Vgl. H.-B. Krohn: Probleme der Marktstruktur in der EWG. (Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, H. 90) Dortmund 1967, S. 14. „Durch Erzeugergemeinschaften einen Stabilisierungsfaktor in die landwirtschaftlichen Märkte hineinzubringen, bedeutet, den landwirtschaftlichen Berufsstand selber Verantwortung tragen zu lassen für die Preisbildung und die Stabilität auf den landwirtschaftlichen Märkten. Diese Gesichtspunkte sind für diejenigen, die in Brüssel an der Konzeption der Erzeugergemeinschaften gearbeitet haben, immer die wesentlichsten Ausgangspunkte gewesen.“

⁵⁾ Vgl. die Erklärung Mansholts: „Die EWG-Agrarproduktion soll in einigen Jahren nicht mehr durch das starre System der Marktordnungen, sondern in dezentralisierter Eigenverantwortung von Erzeugergemeinschaften gesteuert werden und sich am tatsächlichen Bedarf orientieren.“ „Süddeutsche Zeitung“ vom 8. 5. 1970, S. 25.

⁶⁾ Kommission der EG: Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, KOM (68) 1000, Teil A, S. 30.

Tatsächlich entspricht ja die Verhaltensweise des landwirtschaftlichen Erzeugers dem Lehrbuchfall des „autonomen Mengenanpassers“⁷⁾. Sein Verhalten ist dadurch charakterisiert, daß er seine Produktion an den erwarteten oder fixierten Preisen ausrichtet, ohne wegen seines zu kleinen Marktanteils eine Reaktion des Preises auf sein Angebot in Rechnung stellen zu können oder zu müssen. Außerdem befindet er sich zu jedem einzelnen Mit-anbieter in einer Independenzsituation, und zwar um so mehr, je vollkommener der Markt ist⁸⁾. Die aus gesamt- wie einzelwirtschaftlicher Sicht unerwünschte (weil mit zu geringer Faktormobilität verbundene) relative „Verantwortungslosigkeit“ — wie sie mit der Forderung nach größerer Verantwortung der Erzeuger unterstellt wird — ist daher nichts anderes als eine zwangsläufige Folge der Marktstruktur des Angebots und des relativ großen — wenn auch von Produkt zu Produkt unterschiedlich hohen und tendenziell abnehmenden — Vollkommenheitsgrades der landwirtschaftlichen Produktionsmärkte. Die Aufgabe, die sich ergibt, wenn man den Erzeugern eine größere Verantwortung für ihre Märkte geben will, um den von der ungenügenden Anpassung des Angebots an die Nachfrage herrührenden Druck auf die Einkommen abzuschwächen, besteht daher letzten Endes darin, dieses Mengenanpasserverhalten in Richtung auf ein konjekturales Verhalten zu ändern. Kann von den Erzeugergemeinschaften die Erfüllung dieser Aufgabe erwartet werden?

Die vorgesehenen organisatorischen und gesetzlichen Grundlagen

Eine Erzeugergemeinschaft wird definiert als ein Zusammenschluß von Erzeugern, und zwar nur von Erzeugern, die sich verpflichten, Erzeugung und Absatz eines oder mehrerer verwandter Produkte nach von ihnen (auf der Grundlage bestimmter Mindestanforderungen) selbst aufgestellten Regeln vorzunehmen, um so „ihre Erzeugung den Erfordernissen des Marktes anzupassen“. Diese Regeln beinhalten vor allem auch die Verpflichtung, die gesamte Erzeugung des Zusammenschlusses „gemeinsam anzubieten“. Die Erzeugergemeinschaften können sich zu Vereinigungen zusammenschließen, um in einem größeren Gebiet und für eine größere Produktion die Regeln für die Erzeugung und das Anbieten zu vereinheitlichen. Mit Blick auf dieses Ziel werden möglichst große Erzeugergemeinschaften angestrebt⁹⁾, da „nur große Erzeugergemeinschaften eine sinnvolle Rolle spielen können“¹⁰⁾. An welche Größenordnungen hier gedacht ist, kann man daraus ersehen, daß die noch im ersten Verordnungsvorschlag vorgesehene Begrenzung der Erzeugergemeinschaften auf jeweils 5% der EWG-Erzeugung des jeweiligen Produkts fallengelassen worden ist. Was das konkret bedeutet, zeigt die Feststellung, daß z. B. Schleswig-Holstein allein bei Schweinefleisch diese Größenordnung erreicht, während es bei allen anderen Produkten weit darunter bleibt¹¹⁾.

7) A. E. Ott: Grundzüge der Preistheorie, Göttingen 1968, S. 161.

8) Vgl. ebenda, S. 62 ff.

9) Vgl.: „Mitteilungen zur gemeinsamen Agrarpolitik“, Nr. 11, November 1968, S. 17.

10) Kommission der EG: Memorandum zur Reform ..., a. a. O., S. 68.

11) Vgl. H. Stamer, F. Hülsemeyer, H. Wigger

Die Streichung der 5%-Klausel wird zusammen mit dem Hinweis auf die zweite Ausnahmebestimmung des Art. 2 der VO 26¹²⁾ — die auszulegen die Kommission das Recht hat (vorbehaltlich der Nachprüfung durch den Europäischen Gerichtshof) — als Ersatz für den, bezeichnenderweise von der Generaldirektion Wettbewerb durchgesetzten, Fortfall der allgemeinen Befreiung von Art. 85 Absatz (1) des Vertrages und den innerstaatlichen Kartellbestimmungen angesehen. „Die Tätigkeit der Gemeinschaften und Vereinigungen (mit der analysierten Zielsetzung, K. B.) dürfte dadurch ... nicht beeinträchtigt werden“¹³⁾. Ob das der Fall ist (Fehlen der Preisbindungsmöglichkeit) soll hier nicht im einzelnen diskutiert werden. Wir sind nämlich der Überzeugung, die weiter unten begründet wird, daß das angestrebte Ziel bei jedem Erzeugnis von einiger Bedeutung in jedem Fall auch dann unerreichbar wäre, wenn, zusätzlich zur nicht beschränkten Größe der Gemeinschaften, ihre Befreiung von Art. 85 und den innerstaatlichen Kartellbestimmungen erhalten bliebe, und dazu, nach französischem Vorbild, die Möglichkeit der Gleichschaltung der regionalen Außenseiter mit der Strategie der Erzeugergemeinschaft gegeben wäre. Diese Möglichkeit war im ersten Vorschlag nicht enthalten und ist es auch jetzt nicht (wohl da politisch nicht durchsetzbar), sie wurde aber zwischenzeitlich von der Kommission für unerlässlich gehalten¹⁴⁾.

Damit sind die Ziele und die zu ihrer Realisierung angebotenen Instrumente dargestellt. Jetzt gilt es, ihre Konsistenz theoretisch und empirisch zu überprüfen.

Die Konsistenz des Ziel-Mittel-Systems

Der Kern der Analyse ist die Frage nach der ökonomischen und organisatorischen Natur der Erzeugergemeinschaft. Ihre Beantwortung vermag empirisch feststellbare Erscheinungen¹⁵⁾ zu erklären wie auch die Zielvorstellungen der Kommission zu beurteilen.

Die organisatorische Natur der Erzeugergemeinschaft ...

Weiter oben wurde die Erzeugergemeinschaft bereits definiert als „Gemeinschaft von Erzeugern“, die sich verpflichten, Produktion und Absatz nach von ihnen selbst aufgestellten Regeln vorzunehmen. Damit wird keine spezifische Unternehmens- oder Organisationsform obligatorisch gemacht oder ausgeschlossen. Entscheidend für die Analyse kann daher nur der Tatbestand sein, daß selbständig bleibende Unternehmen zeitlich befristet bestimmte Funktionen des

und J. Gloyer: Schleswig-Holsteins Agrarprodukte, Aufkommen, Empfang, Absatz. (Agrarmarktstudien aus dem Institut für Agrarpolitik und Marktlehre der Universität Kiel, H. 3.) Hamburg und Berlin 1967, passim.

12) Dieser besagt: „Artikel 85 Absatz (1) des Vertrages gilt nicht für die in Artikel 1 genannten Vereinbarungen, Beschlüsse und Verhaltensweisen, die ... zur Verwirklichung der Ziele des Artikels 39 des Vertrages notwendig sind.“

13) Kommission der EG: Reform der Landwirtschaft, Teil VI, a. a. O., S. 7.

14) Kommission der EG: Memorandum zur Reform ..., a. a. O., S. 68.

15) Gemeint sind hier die Erfahrungen mit „marketing orders“ in den USA, mit „groupements“ in Frankreich, mit den „Produktschappen“ in den Niederlanden und mit den „groups“ in Großbritannien. Vgl. bei K. Borchert: Möglichkeiten und Grenzen koordinierten Anbieterverhaltens in der Landwirtschaft, a. a. O.

Absatz- und Produktionsbereichs gemeinschaftlichen Entscheidungsprozessen unterwerfen. Das ist der harte Kern der Funktion der Erzeugergemeinschaft. Er erlaubt eine Abstraktion von bestimmten Formen des Zusammenschlusses, wie etwa den Genossenschaften und anderen Zusammenschlüssen, die unter der Definition von Kartellen subsumiert werden können¹⁶⁾.

Jetzt ist die Frage zu klären, wovon es abhängt, wie weit die Verhaltenskoordination geht und was daraus für das Ziel der Preisstabilisierung oder -erhöhung folgt. Es empfiehlt sich, dabei so vorzugehen, daß zunächst als gedanklicher Fixpunkt die Bedingungskonstellation dargestellt wird, die eine optimale Marktausbeutung, d. h. die Erzielung des Monopolpreises, durch ein Kollektivmonopol ermöglichen würde, und dann die Wirklichkeit in der Landwirtschaft mit dieser Bedingungskonstellation zu vergleichen.

Diese Konstellation¹⁷⁾ ist auf einem homogenen Markt mit Dyopolisten gegeben, wenn

- deren Kostenstruktur symmetrisch ist, d. h. bei Marktanteilen von je 50 % auch die Kostenverläufe identisch sind;
- die Identitätsannahme auf die Mentalität der Unternehmensleitungen ausgedehnt wird, die vor allem charakterisiert wird durch den Grad des Optimismus bei subjektiven Erwartungen und den Grad der Aggressivität;
- Gewinnmaximierung angestrebt wird.

Unter diesen Annahmen verhalten sich die beiden Unternehmungen wie ein Monopolist und erhalten den gesamten erreichbaren Monopolgewinn je zur Hälfte.

Die wichtigsten Größen in dem oben dargestellten Dyopolmodell sind die Homogenität des Produkts, die Zahl der Anbieter (Produzenten) und ihre Homogenität sowohl hinsichtlich der Kostenstrukturen als auch der Mentalität der Unternehmensleitungen. Wie steht es damit in der landwirtschaftlichen Produktion?

... und die Bedingungen der landwirtschaftlichen Produktion und des Absatzes

Die Homogenität der unbearbeiteten Produkte ist zweifellos sehr groß, so daß von da her gesehen die Koordination sehr viel stärker verbreitet sein könnte, als es tatsächlich der Fall ist. Offenbar wird dieser Faktor in seiner Bedeutung für die Monopolisierung des Angebots durch die hohe Austauschbarkeit des Produkts in den Augen der Nachfrager, die ja die Begleiterscheinung einer hohen Homogenität ist, unter den Bedingungen der landwirtschaftlichen Produktion abgeschwächt oder gar

in entgegengesetzter Richtung wirksam. Daraus folgt, daß das Modell nur dann zu dem dargestellten Ergebnis führt, wenn alle seine Prämissen erfüllt sind und bereits keine allgemeingültigen Aussagen mehr möglich sind, wenn auch nur ein Faktor abgewandelt ist¹⁸⁾. In diesem Fall sind das die Homogenität der Unternehmungen und die Zahl der Produzenten.

Die Zahl der Unternehmen ist bei nahezu allen landwirtschaftlichen Produkten außerordentlich groß und in der Regel um so größer, je größer die Bedeutung des Produkts für das Einkommen der gesamten Landwirtschaft ist. Je größer die Zahl der Produzenten von der subregionalen Ebene über die regionale bis zur überregionalen aber wird, um so geringer wird das Interdependenzbewußtsein als Voraussetzung jeder weitgehenden Koordination. Dazu kommt die in gleicher Richtung sich ständig vergrößernde und überregional nicht mehr überschaubare Heterogenität der Kostenstrukturen. Diese ist für den Bestand von Erzeugergemeinschaften (wie auch von Genossenschaften¹⁹⁾ und Kartellen²⁰⁾ um so gefährlicher, je enger die Kooperation ist, d. h. je mehr Aktivitäten gemeinschaftlicher Entscheidungsprozessen unterworfen sind. Diese Entscheidungsprozesse stellen nämlich einen Kompromiß²¹⁾ aus den unterschiedlichen und möglicherweise kontroversen Zielfunktionen der Mitgliedsbetriebe dar, der, um überhaupt zustande zu kommen, um so unverbindlicher für die Aktivitäten der Mitglieder sein muß, je heterogener die Summe aller Zielfunktionen ist, die auf einen Nenner gebracht werden müssen.

Es besteht also ein Zusammenhang zwischen der Homogenität der Produktionsverhältnisse, der Größe der Organisation und der Intensität der Kooperation der Mitglieder der Organisation untereinander, die ihren Ausdruck in der Art und dem Inhalt der gemeinschaftlichen Entscheidungsprozesse unterworfenen Aktivitäten findet. Das bedeutet, daß die Vorstellung der Kommission von großen, möglichst überregionalen Gruppen, die gleichzeitig durch enge Kooperation der einzelnen Unternehmungen die Schwäche der meisten Genossenschaften, die in dem zu geringen Einfluß der Gemeinschaft auf den Einzelbetrieb zum Ausdruck kommt, überwinden, einen unlösbaren Ziel-Konflikt beinhaltet.

Die Preispolitik der Erzeugergemeinschaft

Die Frage nach dem Einfluß der Erzeugergemeinschaften auf Preisstabilität und -höhe der Agrarprodukte ist die Frage nach der Preispolitik der Erzeugergemeinschaften. Für eine Preispolitik im Sinne der Zielsetzung der Kommission müßten drei Bedingungen erfüllt sein:

- Das Angebot der nicht gruppierten Erzeuger müßte unbedeutend sein.
- Die Gruppen müßten das Bewußtsein entwickeln, Mitglieder einer übergeordneten Gruppe

¹⁶⁾ Von hier aus wird auch verständlich, warum die Versuche zur Unterscheidung von Genossenschaften und Kartellen oft so mühsam und wenig überzeugend sind. So kommentiert F. Machlup einen eigenen Versuch, „cooperation“, „collusion“ und „cartel“ zu unterscheiden: „as the economics of these three things is the same, attempts to keep them apart result in distinctions without differences“. F. Machlup: The Political Economy of Monopoly Business, Labor, and Government Policies. Baltimore 1952, S. 86, zitiert nach D. Eckel: Das Kartell. Ein Modell der Verhaltenskoordination. (Volkswirtschaftliche Schriften, H. 119) Berlin 1968, S. 49.

¹⁷⁾ Vgl. D. Eckel: Das Kartell, a. a. O., S. 145 ff.

¹⁸⁾ Bekanntlich trifft das gleiche auch auf das Modell der vollkommenen Konkurrenz zu.

¹⁹⁾ Vgl. P. G. Helmlinger: Future Role for Agricultural Cooperatives. „Journal of Farm Economics“, Vol. 48 (1966), S. 1430 f.

²⁰⁾ Vgl. L. Mayer: Kartellorganisation und Kartellpolitik. Wiesbaden 1959, S. 122.

²¹⁾ Vgl. L. Mayer: a. a. O., S. 137: „Kartellpolitik ... ist bis zu einem gewissen Grade immer Kompromißpolitik“

zu sein, um auf dieser Basis zu aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen zu kommen.

- Die einzelne Gruppe müßte in der Lage sein, die im Interesse der Gesamtheit aller Gruppen liegende Politik auf ihre Basis, d. h. das einzelne Mitglied, zu transformieren.

Bereits hinsichtlich der Erfüllbarkeit der ersten Bedingung sind ernste Zweifel angebracht: Je höher die Anforderungen sind, die an die Mitgliedschaft in einer Gemeinschaft gestellt werden und unter dem Sachzwang einer möglichst hohen technischen Effizienz auch gestellt werden müssen, um so größer muß zwangsläufig der Außenseiteranteil werden. Aber unterstellen wir, daß bei einigen Produkten diese Bedingung erfüllt wäre. Wie steht es mit der zweiten Bedingung?

Es ist in der Tat wahrscheinlich, daß in den Spitzen der Gruppen das Bewußtsein der gegenseitigen Abhängigkeit wachsen würde, und daß damit eine wesentliche Voraussetzung für eine überregionale Kooperation gegeben wäre, wenn — und das führt zur dritten Bedingung, die den Kern des Problems beinhaltet — es möglich wäre, dieses Interdependenzbewußtsein in entsprechende Produktionsentscheidungen des einzelnen Basismitglieds umzusetzen. Gelänge das, dann wäre es unsere Aufgabe zu prüfen, unter welchen Bedingungen das dergestalt entstandene Oligopol Lösungen im Sinne der Zielsetzung von Kommission und Ministerrat ermöglichen würde. Eine schwierige Aufgabe, der wir glücklicherweise dadurch enthoben sind, daß es kein empirisches Beispiel gibt, wo diese dritte Bedingung erfüllt gewesen wäre, und außerdem die folgende theoretische Analyse erwarten läßt, daß sich das auch in absehbarer Zukunft nicht ändert. Es entstünden also allenfalls „Angebotsoligopole“ mit polypolistischer Produktionsbasis. Diese Konstellation würde eher den Wettbewerb zwischen den Gruppen auf regionaler und vor allem auf überregionaler Ebene intensivieren und die Überschussituation verschärfen, als das Gegenteil erreichen.

Um das zu beweisen, müssen wir uns zunächst ins Gedächtnis zurückrufen, daß Erzeugergemeinschaften von den Erzeugern ins Leben gerufen werden mit dem Ziel, bestimmte Funktionen gemeinsam auszuüben, was gemeinsame Entscheidungsprozesse bei verringerter individueller Entscheidungsfreiheit voraussetzt. Damit entspricht die Erzeugergemeinschaft dem Typ der „integrierten Genossenschaft“²²⁾, die nach Dülfer²³⁾ durch eine Umkehr der Steuerungs- und Regelrichtung²⁴⁾ charakterisiert ist: Während früher die Genossenschaft

durch die Mitgliedsbetriebe gesteuert wurde, steuert bzw. regelt heute die Genossenschaft die Mitgliedsbetriebe.

Das trifft auf die Erzeugergemeinschaft auch zu. Entscheidend ist aber nicht die Richtung der Steuerung, sondern die Tatsache, daß Erzeugergemeinschaft und Genossenschaft keine eigene Zielsetzung haben, die Steuerung vielmehr auf einer Zielvorgabe²⁵⁾ von Seiten der Mitgliedsbetriebe beruht. Diese delegieren²⁶⁾ nur Entscheidungskompetenzen, die ihrer Kontrolle aber nicht entzogen sind und äußerstenfalls durch Austritt aus der Gemeinschaft zurückgenommen werden können. Hervorzuheben ist, daß die Delegation von unten nach oben erfolgt und nicht, wie beispielsweise in einem Konzern, von oben nach unten. Dadurch, daß die Mitgliedsbetriebe grundsätzlich ökonomisch und juristisch selbständig bleiben (was nicht ausschließt, daß diese Selbständigkeit in bezug auf bestimmte Funktionen zugunsten kundbarer gemeinschaftlicher Entscheidungsprozesse aufgegeben wird), unterscheiden sie sich von unselbständigen genossenschaftlichen Anhangwirtschaften²⁷⁾ oder von Produktionsunternehmen eines Konzerns, denen eine zentrale Absatzeinrichtung nachgeschaltet ist²⁸⁾.

Die Konsequenzen für die Preispolitik der Erzeugergemeinschaft entsprechen denen, die aus der Ohmschen Analyse der genossenschaftlichen Preispolitik folgen²⁹⁾. Diese können folgendermaßen zusammengefaßt werden: Die das Einkommen der Erzeuger maximierende Bedingung wäre theoretisch: Grenzkosten der Erzeugung im Mitgliedsbetrieb³⁰⁾ gleich Grenzumsatz der Organwirtschaft vermindert um deren Grenzkosten. Diese Bedingung, der eine Produktionsmenge q entspräche, wäre von der Genossenschaft langfristig in jedem Fall nur zu realisieren, wenn sich die Genossenschaft als monopsonistischer Optionsfixierer betätigen könnte. Das bedeutet aber eine Kontingentierung der individuellen Produktion durch die Erzeuger selbst und ist aus Gründen der Angebotsstruktur nicht mehr als eine utopische Möglichkeit. Andernfalls ist die gewinnmaximale Produktionspolitik selbst kurzfristig nicht zu erfüllen, und zwar aus mehreren Gründen: In der Regel verhalten sich die Erzeuger gegenüber ihrer Organwirt-

²⁵⁾ E. Dülfer: Zielsysteme, Entscheidungsprozeß und Organisationsstruktur im kooperativen Betriebsverbund. Eine Anwendung kybernetischer Betrachtungsweise. In G. Weisser (Hrsg.): Genossenschaften und Genossenschaftsforschung. Festschrift für G. Draheim. Göttingen 1968, S. 171.

²⁶⁾ Vgl. U. Leffson: Genossenschaftliche Verbundbildung als Mittel zur Effizienzsteigerung der Mitgliedbetriebe. In G. Weisser (Hrsg.): Genossenschaften und Genossenschaftsforschung, a. a. O., S. 167.

²⁷⁾ Vgl. G. Draheim: Die Genossenschaft als Unternehmungstyp. Göttingen 1955, S. 137 ff.

²⁸⁾ Bei der Rechtfertigung der Aufhebung der 5%-Klausel weist die Kommission darauf hin, daß in nichtlandwirtschaftlichen Sektoren häufig sehr viel größere Unternehmenskonzentrationen festzustellen sind. Möglicherweise ist diese Bemerkung ein Hinweis darauf, daß der Kommission der entscheidende Unterschied wenn nicht unbekannt, so doch in seiner Tragweite nicht bewußt ist.

²⁹⁾ Vgl. H. Ohm: a. a. O., S. 143 ff.

³⁰⁾ Es sei nur am Rande vermerkt, daß die Aufstellung der aggregierten Grenzkostenkurve der Mitgliedsbetriebe, deren Schnittpunkt mit der um die Grenzkosten der Verarbeitung verminderten Grenzumsatzkurve der Organwirtschaft die gewinnmaximale Preis-Mengenkombination angibt, um so schwieriger wäre, je heterogener die Produktionsverhältnisse der Mitgliedsbetriebe sind.

²²⁾ Unter idealtypischen Gesichtspunkten ist das Adjektiv „integriert“ überflüssig und sein Vorsatz nur mit der vorhergehenden Deformationsphase der Genossenschaft zu erklären, die charakterisiert war (bzw. ist) durch eine sehr lockere Bindung zwischen Mitglied und Genossenschaft und ein umfangreiches Nichtmitgliedergeschäft. Zur Frage der Deformation vgl. auch H. Ohm: Die Genossenschaft und ihre Preispolitik. (Quellen und Studien des Instituts für Genossenschaftswesen an der Universität Münster, Bd. 8) Karlsruhe 1955, S. 79 ff.

²³⁾ Vgl. E. Dülfer: Strukturprobleme der Genossenschaft in der Gegenwart. In: Neuere Tendenzen im Genossenschaftswesen. (Wiener Studien des Instituts für Genossenschaftswesen, N. F., Bd. 1) Göttingen 1966, S. 24.

²⁴⁾ Hierbei handelt es sich um Begriffe aus der kybernetischen Terminologie.

schaft als Mengenanpasser, und zwar nicht nur, wie Ohm³¹⁾ meint, wegen der meist großen Mitgliederzahl und des kleinen Umsatzanteils des einzelnen Mitglieds, sondern auch und vor allem wegen der Struktur des Gesamtangebots am Markt. Bei sehr kleiner Mitgliederzahl und damit hohem Umsatzanteil des einzelnen Mitglieds könnten sich diese nur oligopolistisch verhalten, wenn die Gruppe einen sehr großen Anteil der Marktproduktion auf sich vereinigen würde. Andernfalls wäre nämlich die Preis-Absatzfunktion der Gruppe nur wenig oder gar nicht von der (theoretisch) unendlich elastischen Preis-Absatzfunktion des einzelnen Mitglieds verschieden. Die Tatsache des Mengenanpasserverhaltens bedeutet, daß sich der einzelne Erzeuger nicht am Grenzumsatz der Organwirtschaft ausrichtet, sondern an dem von ihm erzielten höheren Durchschnittspreis.

Außerdem bringt die Organwirtschaft nicht ihre Grenzkosten in Abzug, sondern ihre in der Regel niedrigeren Durchschnittskosten, und zwar wohl doch deshalb, weil die Grenzkosten nicht, wie Ohm³²⁾ in seinem Modell unterstellt, im relevanten Bereich konstant sind, sondern steigen, und es nicht möglich ist, das jeweilige von den Mitgliedern zur Verarbeitung und/oder Absatz angelieferte Grenzprodukt mit den Grenzkosten zu belasten, weil das Grenzprodukt nicht bestimmbar ist.

Aus der Tatsache, daß der einzelne Erzeuger sich an den Durchschnittswerten orientiert und nicht an den Grenzwerten, folgt eine Produktion von $q + x$ mit — bei preisunelastischer Nachfrage nach dem Gesamtangebot der Gruppe — geringeren Einkommen für die Erzeuger. Demgegenüber hat ein vertikal integrierter Konzern diese Schwierigkeit nicht und kann die gewinnmaximale Menge verwirklichen.

Damit können wir die Selbstständigkeit der Basisbetriebe in Verbindung mit ihrer großen Zahl als entscheidende Gründe für die Unmöglichkeit einer monopolistischen Produktionspolitik durch Erzeugergemeinschaften nennen. Die notwendige Kontingentierung müßte von den Erzeugern selbst durchgeführt werden, und das ist offenbar um so weniger möglich, je größer ihre Zahl und je heterogener die Produktionsverhältnisse sind. Wo sich die Erzeuger als Mengenanpasser verhalten, wird dieses Verhalten durch Erzeugergemeinschaften nicht geändert. Jede Erzeugergemeinschaft bzw. ihre Preis-Absatzpolitik kann letztlich nicht mehr sein als ein Spiegelbild der Reaktionsmöglichkeiten und -notwendigkeiten ihrer Basis.

Das zeigt besonders anschaulich ein Vergleich der „marketing orders“ bei cling-peaches auf der einen Seite und den „marketing orders“ bei Sellerie und Rosenkohl auf der anderen³³⁾. Bei cling-peaches, einer Pfirsichart zum Konservieren, besteht seit über 30 Jahren in morphologischer Hinsicht ein absolutes Kollektivmonopol im Absatz, es gibt keine Außenseiter und keinen interregionalen Wettbewerb. Trotzdem verhalten sich die Erzeuger in ihren Produktionsentscheidungen wegen ihrer großen

Zahl unverändert als Mengenanpasser mit allen negativen Folgen für Preisstabilität und vor allem -höhe. Ganz anders bei den beiden anderen Produkten: Hier besteht zwar ein interregionaler Wettbewerb, die außerordentlich hohe regionale Konzentration der Erzeugung auf eine sehr kleine Gruppe von Erzeugern macht es aber möglich, daß die Erzeuger in der Erkenntnis ihres engen Interdependenzverhältnisses zu einer weitgehenden Koordination gerade auch ihrer mengenmäßigen Angebotspolitik bereit und in der Lage sind, wobei allerdings die längerfristige Entwicklung abzuwarten ist.

Dieser Vergleich macht auch deutlich, daß ein wesentlicher Unterschied besteht zwischen dem, was gesetzlich möglich und dem, was ökonomisch realisierbar ist, und es wird klar, daß das, was gesetzlich möglich, irrelevant ist, wenn es nicht auch ökonomisch durchsetzbar ist.

Eine aufeinander abgestimmte Produktionspolitik der Erzeugergemeinschaften, die, wie wir gesehen haben, eine Transformation der das Gruppeneinkommen³⁴⁾ maximierenden Preispolitik bis auf die einzelne Produktionseinheit vorausgesetzt, ist also nicht möglich. Bei der großen Austauschbarkeit der landwirtschaftlichen Produkte in den Augen der Nachfrager als Folge einer relativ großen Produkthomogenität ist unter diesen Umständen durch die Steigerung des Interdependenzbewußtseins im Gegenteil eine Verschärfung des Wettbewerbs zwischen den Gruppen zu erwarten, und zwar deshalb, weil auf einem absolut oder relativ stagnierenden Markt — wie er für landwirtschaftliche Produkte die Regel ist — das Bewußtsein zunehmen wird, nur noch auf Kosten der anderen Gruppen Wachstumschancen zu haben³⁵⁾. Dieses Bewußtsein ist wahrscheinlich ohne Gruppenbildung zwischen den einzelnen unverbundenen Erzeugern in dieser Schärfe nicht vorhanden³⁶⁾. Außerdem kann ein angebotssteigernder Effekt von der schnelleren und gezielteren Anwendung des technischen Fortschritts erwartet werden³⁷⁾.

Diese Wirkungen werden noch verstärkt durch die zunehmend in Erscheinung tretenden zwischenberuflichen Kooperationsformen zwischen den Erzeugern und Vermarktern auf regionaler und nationaler Ebene, auf die hier nur hingewiesen werden kann³⁸⁾.

Unter diesen Umständen sind Erzeugergemeinschaften³⁹⁾ nur als Rationalisierungs- und Anpass-

³¹⁾ Vgl. H. Ohm: a. a. O., S. 153.
³²⁾ Vgl. H. Ohm: a. a. O., S. 147 f.
³³⁾ Vgl. K. Borchert: a. a. O., S. 54 ff.

³⁴⁾ Wobei hier mit Gruppe die Gesamtheit aller Erzeugerguppen eines Erzeugnisses gemeint ist.
³⁵⁾ Eine ähnliche Situation mit den gleichen Folgen für die Wettbewerbsintensität liegt im agraren Erfassungshandel vor. Vgl. G. Glöy: Unternehmensexpansion und wirtschaftliches Wachstum im Ernährungsgütersektor. Ein Beitrag zur Theorie der Vertikalkonzentration und Kooperation. (Quellen und Studien des Instituts für Genossenschaftswesen der Universität Münster, Bd. 19) Karlsruhe 1969, S. 76.
³⁶⁾ Darauf deutet auch die Beobachtung Mainiés hin, daß gerade die jungen dynamischen, durch enge Kooperation ausgezeichneten Gruppen untereinander ein sehr viel aggressiveres Konkurrenzverhalten aufweisen als ältere Genossenschaften mit ihrer meist sehr viel lockereren Mitgliedsbindung. Vgl. Ph. Mainié: La croissance des groupements de vente: l'exemple des fruits et légumes „Economic Rurale“, No. 55, Januar—März 1963, S. 34.
³⁷⁾ So spricht Warley von einem „strong output increasing effect of group organisation“. T. K. Warley: Diskussionsbeitrag zu P. R. Dodds: Group Marketing. „Journal of Agricultural Economics“, Vol. 16 (1965), S. 388.
³⁸⁾ Vgl. K. Borchert: a. a. O., S. 220 ff.
³⁹⁾ Vgl. auch: Strukturwandel und Rationalisierung in der

sungshilfen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu begreifen.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

1. Ziel der Arbeit ist die Überprüfung der Konsistenz des Ziel-Mittel-Systems des Verordnungsvorschlags der Kommission der EG über Erzeugergemeinschaften.
2. Die Kommission strebt die Ablösung des gegenwärtigen Marktordnungssystems durch eine Ordnung des Marktes über Erzeugergemeinschaften und Vereinigungen von Erzeugergemeinschaften an. Eine Erzeugergemeinschaft ist definiert als Gemeinschaft von Erzeugern, die sich verpflichten, Produktion und Absatz eines Erzeugnisses nach von ihnen selbst auf der Grundlage bestimmter Mindestanforderungen aufgestellten Regeln vorzunehmen, um so „ihre Erzeugung den Erfordernissen des Marktes anzupassen“.
3. Aus einer theoretischen Analyse der ökonomischen Natur der Erzeugergemeinschaft und ihrer Preispolitik ergibt sich, daß eine Erzeugergemeinschaft immer dann nicht zu einer konjunkturellen Steuerung ihrer Gesamtproduktion in der Lage ist, wenn ihre Basis, d. h. die sie bildenden Einzelunternehmen, wegen der Struktur der gesamten Marktproduktion als Mengenanpasser reagieren müssen. Das gilt selbst dann, wenn die Organisation als Anbieter morphologisch als absolutes Kollektivmonopol anzusehen ist.
4. Beobachtungen und theoretische Überlegungen zeigen außerdem einen Zusammenhang zwischen der Kooperationsintensität einerseits und der Zahl und Homogenität der kooperierenden Unternehmen andererseits, dergestalt, daß mit zunehmender Größe der Mitgliederzahl und (damit im allgemeinen) zunehmender Heterogenität ihrer Produktions- und Absatzverhältnisse die Kooperationsintensität abnimmt, als deren Maßstab Art und Inhalt der gemeinschaftlichen Regelungen unterworfenen Aktivitäten angesehen werden können.
5. Daraus folgt, daß die Forderung der Kommission nach ausschließlich möglichst großen Erzeugergemeinschaften, in denen die Erzeuger — wie vom Markt verlangt — vor allem auch Aktivitäten des Produktionssektors gemeinschaftlichen Regelungen unterwerfen sollen (was einer hohen Kooperationsintensität entspricht), einen unlösbaren Ziel-Mittelkonflikt beinhaltet⁴⁰⁾: So wie von der Kommission vorgesehen, ist weder das Ziel der Marktordnung noch das der Rationalisierung von Produktion und Vermarktung erreichbar. Zu fordern sind vielmehr kleinere eng kooperierende Gruppen auf subregionaler Ebene, deren Aktivitäten regional und national durch zwischenberufliche Abkommen ergänzt werden sollten.
6. Beim Studium des Verordnungsvorschlags über Erzeugergemeinschaften erhält man den Eindruck, daß der Versuch unternommen werden soll, die Last und Verantwortung für die Ordnung der Agrarmärkte auf Schultern zu verlagern, die diese Verantwortung nicht tragen können. Die „Vision“ der Kommission hält weder empirischer noch theoretischer Überprüfung stand.

Producer Communities as a Substitute for Government Price Controls and Stabilizing Subsidies

1. The object of this work is to check whether the ends-means system of the proposed regulations of the European Community Commission on producer communities is consistent.

Parafiskalische Versuche zur Lösung der Schwierigkeiten auf dem Milchmarkt der EWG^{*)}

Diplomkaufmann H. Rodemer und Dr. H. Dicke, Kiel^{**)}

Einleitung

Der gelungene Versuch der Bundesrepublik, die deutsche „Hochpreispolitik“¹⁾ für Milch und Milch-

erzeugnisse auf die gesamte EWG zu übertragen, hat die in diesem Wirtschaftsraum ohnehin schon be-

^{*)} Die Verfasser sind den Professoren G. Schmitt, E. Engel und A. Weber für wertvolle Hinweise, die sie bei der Diskussion dieses Beitrages im Rahmen eines von ihnen gemeinsam veranstalteten Seminars an der Christian-Albrechts-Universität Kiel erhalten haben, zu großem Dank verpflichtet. Vorliegender Beitrag ist eine erheblich erweiterte Fassung von: H. Dicke und H. Rodemer: Parafiskalische Landwirtschaftspolitik. In: Wirtschaftsdienst — Wirtschaftspolitische Monatsschrift, Jg. 50 (1970), S. 195 ff.

^{**)} Institut für Betriebswirtschaft und Marktforschung der Bundesanstalt für Milchforschung in Kiel.

¹⁾ Als Hochpreispolitik werden in der vorliegenden Arbeit diejenigen staatlichen Maßnahmen verstanden, welche die Preise der Güter über die Gleichgewichtspreise, die sich ohne staatliche Eingriffe ergeben hätten, hinausheben. Preispolitik wird hier als Einzelpreispolitik, d. h. als Einflußnahme auf den Preis eines bestimmten Gutes verstanden. Vgl. H. Meinhold: Preis (III) Preispolitik. In: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 8, Stuttgart—Tübingen—Göttingen 1964, S. 499.