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.*

Gemeinsame Agrarpolitik und Unternehmenspolitik von Verarbeitungsbetrieben landwirtschaftlicher Produkte

Dr. E. Schmidt, Braunschweig-Völkenrode*)

Vorbemerkung

Von der agrarökonomischen Forschung sind in den letzten Jahren die Auswirkungen des derzeitigen agrarpolitischen Instrumentariums und möglicher alternativer Regelungen auf die Erzeuger und Verbraucher landwirtschaftlicher Produkte sehr gründlich analysiert worden. Bis auf wenige Ausnahmen blieb dabei die zwischen Produzenten und Konsumenten typischerweise eingeschaltete Stufe der Be- und Verarbeitung ebenso wie die des Handels ausgespart. Gerade die Be- und Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte werden aber häufig sehr viel intensiver von den agrarpreis- und -marktpolitischen Maßnahmen und ihren Änderungen betroffen als die eigentliche Zielgruppe der Politik; denn Ernährungsindustrie und Ernährungshandwerk tragen oftmals die Hauptlast der initiierten Anpassungsprozesse.

Aus diesem Grunde soll im folgenden versucht werden, Einflüsse von Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpreispolitik auf die Unternehmenspolitik von Verarbeitungsbetrieben landwirtschaftlicher Produkte zu isolieren. In welchem Ausmaß diese Effekte letztlich die gesamte Unternehmenspolitik tatsächlich bestimmen, ist selbstverständlich auch von Einflüssen dritter Faktoren abhängig, insbesondere von den zahlreichen generellen und speziellen nationalstaatlichen Maßnahmen*1) und von den jeweiligen Wettbewerbsverhältnissen auf der eigenen und gegenüberliegenden Marktseite*2). Obwohl diese Aspekte ebenso wie unternehmensindividuelle Besonderheiten (Rechtsform, Standort usw.) von außerordentlich großer Bedeutung für die Politik der betroffenen Unternehmungen sind, soll hier nicht näher auf sie eingegangen werden.

Unternehmenspolitik läßt sich in Anlehnung an die von Giersch gegebene Definition für Wirtschaftspolitik allgemein als Gesamtheit aller Führungsentscheidungen umschreiben, die den Ablauf des Geschehens in einer produzierenden Wirtschaftseinheit (langfristig) ordnen, beeinflussen oder unmittelbar festlegen*3). Konkreter gesprochen geht es darum, die sogenannten strategischen Variablen (Mittel) eines Unternehmens unter Berücksichtigung der bestehenden relevanten unternehmensinternen und unternehmensexternen Restriktionen dem Rationalitätsprinzip entsprechend so zu kombinieren und einzusetzen, daß sich im Hinblick auf die Zielsetzung des Unternehmens der höchste Wirkungsgrad ergibt. Die Formulierung unternehmenspolitischer Ziele wird in erster Linie von der Unternehmensphilosophie, d. h. von der Einstellung der Unternehmensleitung zum Unternehmen selbst und zur Umwelt geprägt*4). In diesem Zusammenhang ist das Verhalten zur Ungewißheit, unter der unternehmenspolitische Entscheidungen getroffen werden müssen, von zentraler Bedeutung. Für das vorliegende Thema ist der Aspekt der Unternehmensphilosophie deshalb von besonderem Interesse, weil sich bei der späteren Diskussion Anhaltspunkte dafür ergeben, daß agrarpreispolitische Maßnahmen bis in diese Sphäre des Unternehmens hineinwirken und dabei durchaus nicht immer gesamtwirtschaftlich erwünschte Veränderungen des strategischen Managementkonzepts nach sich ziehen können.

Die Möglichkeiten der Unternehmenspolitik und damit der potentielle Grad der Zielerreichung werden begrenzt durch unternehmensinterne und unternehmensexterne Restriktionen, die im Rahmen einer betrieblichen Stärken- und Schwächenanalyse bzw. einer Umweltanalyse herauszuarbeiten sind. Wichtig ist, daß Restriktionen und Zielsetzung nicht isoliert voneinander zu sehen sind, sondern in einem Prozeß wechselseitiger Beeinflussung stehen.

Ihre konkrete Ausgestaltung erhält die Unternehmenspolitik in den funktionalen Teilpolitiken. Dies sind im Bereich der Marktpolitiken die Beschaffungs- und Absatzpolitik und im Bereich der Betriebspolitiken die Produktions- und Kostenpolitik (einschließlich Lagerhaltungs- sowie F&E-Politik), Investitionspolitik, Finanzpolitik, Personalpolitik und Informationspolitik. In diesen interdependenten Teilbereichen wird die Unternehmenspolitik umgesetzt. Andererseits werden die internen und externen Restriktionen des unternehmerischen Handlungsspielraums - und damit auch die Einflüsse der gemeinsamen Agrarpolitik - gerade in diesen Teilbereichen deutlich sichtbar und beeinflussen von hier ausgehend die gesamte Unternehmenspolitik.

Weil dies so ist, wird im folgenden ganz überwiegend auf eine Betrachtung von Teilpolitiken abgestellt. Dabei soll zwischen Primär- und Sekundärwirkungen in Abhängigkeit davon unterschieden werden, ob die Funktionsbereiche unmittelbar oder nur mittelbar betroffen sind.

Aus der Sicht der Ernährungsindustrie setzen die Instrumente zur Absicherung der staatlichen Grenzpreispolitik als

---

*) Institut für landwirtschaftliche Marktforschung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Prof. Dr. H. E. Buchholz. - Überarbeitete und erweiterte Fassung eines Vortrages, gehalten am 3. Juni 1981 in der Bundesanstalt für Milchforschung in Kiel.

*1) Zu den nationalstaatlichen Maßnahmen gehören neben den allgemeinen Aktivitäten zur Ordnung des gesellschaftlichen Zusammenlebens (Steuerrecht, Vertragsrecht, Unternehmensrecht usw.) auch besondere Regelungen wie z. B. lebensmittel- und verbrauchssteuerrechtliche Vorschriften, Branchenförderungsprogramme, Absatzfondsgesetz, Marktstrukturgesetz u. ä. m.

*2) Vgl. z. B. W. Grosskopf, Marktstrukturpolitische Konsequenzen der Konzentration auf den Agrarmärkten. „Agrarwirtschaft", Jg. 27 (1978), H. 1, S. 12-18. - W. Grosskopf und R. Alter, Die Marktstruktur im Ernährungssektor unter besonderer Beachtung der landwirtschaftlichen Marktstellung. (Landwirtschaft - Angewandte Wissenschaft Nr. 212.) Münster-Hiltrup 1978. - H. Seuster und E. Wöhlken (Hrsg.), Konzentration und Spezialisierung im Agrarbereich. (Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e. V., Bd. 16.) Münster-Hiltrup 1979.

*3) H. Giersch, Allgemeine Wirtschaftspolitik - Grundlagen. Wiesbaden 1961, S. 17. - W. Busse von Colbe und M. Perlitz, Unternehmenspolitik. Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Bd. 8. Stuttgart und New York 1980, S. 145.

*4) Vgl. hierzu W. Busse von Colbe und M. Perlitz, a. a. O., S. 145. - Zur Diskussion unternehmenspolitischer Ziele vgl. z. B. E. Heinen, Die Zielfunktion der Unternehmung. In: H. Koch (Hrsg.), Zur Theorie der Unternehmung. (Festschrift zum 65. Geburtstag von Erich Gutenberg.) Wiesbaden, 1962, S. 9-71.

Mindest-, Preisspannen- oder als Höchstpreispolitik direkt im Beschaffungs- und/oder im Absatzbereich, also bei den Marktpolitiken, an*5). Um die unterschiedlichen Auswirkungen in diesen Primäreinflußbereichen zu verdeutlichen, sollen vier Branchen der (deutschen) Ernährungsindustrie herausgegriffen werden: Mühlen, Unternehmen der Stärkeindustrie, Molkereien und Zuckerfabriken. Diese Auswahl ist im Hinblick auf die Zielsetzung der Untersuchung insofern geeignet, als die Getreidepreispolitik grundsätzlich direkt nur auf den Beschaffungsmarkt, die Milchpreispolitik direkt (und teilweise) nur auf den Absatzmarkt und die Zuckerpreispolitik direkt (und umfassend) sowohl auf den Beschaffungs- als auch auf den Absatzmarkt einwirkt*6), wobei einzelne beschaffungs- oder absatzmarktpolitische Aktivitäten oder das gesamte Instrumentarium erfaßt werden können*7). Entsprechend dem Warenfluß wird in diesem Abschnitt die Beschaffungs- vor der Absatzmarktpolitik behandelt.

Da die einzelnen Teilpolitiken eines Unternehmens in einem Prozeß wechselseitiger Beeinflussung stehen, bleiben die Auswirkungen der gemeinsamen Agrarpolitik nicht auf ihre direkten Ansatzpunkte beschränkt, sondern beeinflussen indirekt auch alle anderen unternehmenspolitischen Tätigkeitsfelder*8). Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Produktions- und Kostenpolitik, die Investitionspolitik und die Finanzpolitik. Nur diese Sekundäreinflußbereiche sollen hier behandelt werden, wobei auf eine weitere Untergliederung nach den ausgewählten Branchen verzichtet wird.

Abschließend wird auf Auswirkungen der staatlichen Agrarpreispolitik auf die Unternehmensphilosophie hingewiesen.

Einflüsse der EG-Agrarmarkt- und -preispolitik auf die Unternehmenspolitik von Verarbeitungsbetrieben landwirtschaftlicher Produkte

Bezüglich der Auswirkungen gemeinsamer agrarpolitischer Maßnahmen auf die Unternehmenspolitik von Betrieben der Ernährungsindustrie findet man oft die Aussage, die Preispolitik wirke sich negativ, der fixierte Verarbeitungsschutz (z. B. feste Teilbeträge bei den Importabschöpfungen) positiv aus. Wenngleich diese Beurteilung auch im Durchschnitt zutreffend ist, so zeigt sich bei näherer Betrachtung der einzelnen Branchen durchaus kein einheitliches Bild. Höchst unterschiedliche Effekte von Instrumenten mit an sich gleicher Zielsetzung auf unterschiedlichen Märkten ergeben sich schon allein aus der Tatsache, daß die Marktordnungen nicht direkt auf die unterschiedlichen Situationen der Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte zugeschnitten sind, sondern im Hinblick auf die Belange der landwirtschaftlichen Urproduktion konzipiert wurden. Die Maßnahmen setzen deshalb auch grundsätzlich bei den Erzeugnissen der Landwirtschaft an. Nur dort, wo geeignete direkte Ansatzpunkte zur Durchsetzung eines als angemessen betrachteten Preisniveaus für die unverarbeiteten Agrarprodukte nicht gesehen wurden, ist die erste Verarbeitungsstufe explizit mit in die Regelungen einbezogen worden. Im Laufe der Zeit sind die Schutzbestimmungen dann allerdings nach und nach zugunsten weiterer Verarbeitungsprodukte ausgeweitet worden.

Primäreinflußbereiche

Beschaffungsmarktpolitik

Mühlen

Die Getreidepreispolitik ist ursprünglich als Preisspannenpolitik konzipiert worden, nimmt aber aufgrund der tendenziellen Überschußproduktion bei Getreide (außer Mais) aus der Sicht des landwirtschaftlichen Produzenten mehr und mehr die Züge einer Mindestpreispolitik an. Getreideverarbeitungsbetriebe, allen voran die Mühlen, können daher (Inlands-)Getreide praktisch nur zum Interventionspreis (Backweizen nicht unterhalb des Referenzpreises) kaufen. Durch ein System von Reports, das eine zeitliche Streckung der Vermarktung über ein Wirtschaftsjahr sichern soll, steigt der Beschaffungspreis von Monat zu Monat an. Da diese Preisaufschläge ebenso wie die Marktordnungspreise bereits zu Beginn eines Wirtschaftsjahres bekannt sind, herrscht in der Tendenz eine sehr große Preissicherheit bei nahezu absoluter Versorgungssicherheit*9). Das Beschaffungsmarktrisiko ist also im Vergleich zu einer Situation ohne staatliche Eingriffe stark herabsetzt. Daran ändern auch temporär auftretende Klagen von Mühlen über eine Mangelsituation bei (preisgünstigem) Weizen oder Roggen nichts. Die risikovermindernden Effekte der Getreidemarktordnung sind für die Mühlen allerdings gleichzeitig mit einer Einschränkung des preispolitischen Spielraums nach unten verbunden. Eine evtl. gegebene monopsonistische Machtstellung können sie also nicht ausnutzen: Verhinderung der relativen Ausbeutung der Landwirte. Ein stärkeres Ausweichen auf die Konditionenpolitik, die in einer solchen Situation in den Vordergrund der beschaffungspolitischen Instrumente der Unternehmen rückt, ist allerdings nicht festzustellen, weil sie aus Wettbewerbsgründen schwer durchsetzbar ist.

Im Zusammenhang mit einer Erörterung der beschaffungsmarktpolitischen Verhältnisse unter dem Einfluß der Getreidemarktordnung sind zwei weitere Aspekte interessant:

– Die zunehmende Getreideproduktion in allen Regionen der Bundesrepublik Deutschland (und der EG) hat u. a. zu einem Abbau der Defizitsituation in den Zuschußregionen geführt. Dies ist mit einer Beschaffungspreisangleichung, d. h. mit einer relativen Besserstellung der Mühlen in diesen Regionen verbunden gewesen. In die gleiche Richtung wirkte auch die Aufhebung der Preisregionalisierung.

---

*5) Zu den allgemeinen Zielen, Formen und Problemen staatlicher Preispolitik vgl. A. Woll, Preise III: Preisregulierung, staatliche. HdWW, 28./29. Lieferung. Stuttgart 1980, S. 202-207.

*6) Zur Ausgestaltung der verschiedenen EG-Agrarmarktordnungen vgl. z. B. H. E. Buchholz, Agrarmarkt: EWG-Marktordnungen. HdWW, Bd. 1. Stuttgart 1977, S. 87-106.

*7) Zum Begriff und Einsatz des absatzpolitischen Instrumentariums vgl. vor allem E. Gutenberg, Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre. Bd. 2: Der Absatz. 12. Aufl. Berlin 1970. - H. Koch und G. Zimmermann, Absatztheorie. HdWW, Bd. 1. Stuttgart 1977, S. 31-45.

*8) Anders z. B. die bisher durchgeführten verschiedenen nationalen Branchenstrukturförderungsprogramme (Molkereien, Mühlen, Zuckerfabriken, Fleisch-, Obst- und Gemüse- sowie Kartoffelverarbeitungsbetriebe), die schwerpunktmäßig im Investitions-, Finanz- und Produktionsbereich ansetzen.

*9) Vgl. hierzu E. Ludwig, Strukturbereinigung bei den Mühlen. „Die Mühle + Mischfuttertechnik", Jg. 113 (1976), H. 32 v. 12.8.1976, S. 441-446. - G. Gold, Strukturwandel der Mühlenwirtschaft noch nicht beendet. „Ernährungsdienst", Nr. 101 v. 2.9.1980. - Hier wird auf die Situation von Brotgetreidemühlen abgehoben. Zur Lage der Hartweizenmühlen vgl. H. Bunnies und K. Einhoff, Ökonomische Probleme der Teigwarenindustrie der Bundesrepublik Deutschland. (Betriebs- und marktwirtschaftliche Studien zur Ernährungswirtschaft, H. 1.) Kiel 1980.

– Mühlen an hafennahen Standorten Norddeutschlands liegen nicht nur (wie bisher) in Überschußgebieten, sondern können sich auch zunehmend mit Getreide überdurchschnittlicher Qualität aus der Region versorgen*10): Der Anteil an Inlandsgetreide erreichte hier z. B. Ende der 70er Jahre rd. 95 % - verglichen mit nur 77 % im Bundesdurchschnitt. Hafenferne Regionen sind also weit stärker auf den Bezug von Aufmischweizen aus Drittländern angewiesen. Dieser hat sich aber infolge der Anhebung der Gemeinschaftspräferenz (seit Einführung des „Silomodells") relativ verteuert. Die Differenz zwischen Einfuhrpreis und Preis für Inlandsweizen wurde Ende der 70er Jahre immerhin auf etwa 100 DM/t oder 20 % geschätzt*11). Der durchschnittliche Beschaffungspreis für Mühlen an solchen Standorten ist also je t Rohstoff c. p. höher, und zwar um bis zu 30 DM/t (6 %). Diese Tendenz wird sich noch in dem Maße akzentuieren, in dem der Abstand zwischen Interventions- und Richt- bzw. Schwellenpreis aus Gründen des besseren Marktflusses im Sinne des Silomodells vergrößert wird. Die „traditionelle" Standortüberlegenheit hafennaher Mühlen wird also durch die Getreidemarktordnungsvorschriften nicht nur gefestigt, sondern sogar ausgeweitet.

Stärkeindustrie

Die Stärkeindustrie der Gemeinschaft verwendet drei verschiedene Rohstoffe: Mais, Weizen und Kartoffeln. Hier soll aus Vereinfachungsgründen lediglich die Situation der Maisstärkeindustrie betrachtet werden. Da für die Maisstärkeproduktion aus Qualitätsgründen überwiegend Drittlandsmais verwendet wird (rd. zwei Drittel), sind die Unternehmungen nicht in der Lage, ihren Rohstoff günstiger als zum Schwellenpreis zuzüglich Transportkosten, also etwa zum Richtpreisniveau, einzukaufen. Auch diese Preise steigen um die monatlichen Reports im Verlauf eines Wirtschaftsjahres an. Die Beschaffungsmarktsituation ist also der bei den Mühlen sehr ähnlich, wobei das Preis- und Versorgungsrisiko wegen des im relevanten Mengenbereich praktisch unendlich elastischen Drittlandsangebotes tendenziell noch geringer sein dürfte. Monopsonistische Verhaltensweisen lassen sich unter solchen Verhältnissen verständlicherweise nicht realisieren. Auch ein verstärkter Konditionenwettbewerb ist kaum möglich.

Eine Besonderheit für die Beschaffungspolitik der Stärkeindustrie stellen die sogenannten Produktionserstattungen dar. Diese - im Falle der Getreideverarbeitung zu Stärke - je t Rohstoff gewährten Subventionen führen zu einer Verminderung der Einstandspreise. In diesem Zusammenhang sind die Auswirkungen von Veränderungen der Produktionsbeihilfen von Bedeutung.

Ursprüngliches Ziel dieser Subventionen war es, die Stärkeindustrie unter Verzicht auf agrarpolitische Maßnahmen auf der Absatzseite von der Beschaffungsseite her gesehen mit Unternehmen aus Drittländern gleichzustellen. Dementsprechend wurde sie zunächst als Differenz zwischen Schwellenpreis (einschließlich evtl. Reports) und einem fiktiven (Mais-)Beschaffungspreis für Stärkeproduzenten in Drittländern festgelegt. Damit entfielen auch die Auswirkungen im Jahresablauf steigender Einstandspreise - im Gegensatz zur Mühlensituation. Bei steigenden Weltmarkt- und Schwellenpreisen wurden die Industrieversorgungspreise allerdings von Juli 1967 bis Juni 1974 unverändert beibehalten. Nicht zuletzt die damit einhergehenden Anhebungen der Produktionserstattungen (von 20,38 RE/t auf 39,45 RE/t) haben dazu beigetragen, daß sich die Maisverarbeitung in der Stärkeindustrie bis 1974/75 mehr als verdoppelte (1968/69 1,57 Mill. t Mais, 1974/75 3,54 Mill. t Mais)*12). Die Anpassung der Subvention in die verkehrte Richtung hatte also außerordentlich positive direkte Auswirkungen auf die Beschaffungsmarktsituation - und natürlich auch sehr positive indirekte Auswirkungen auf die gesamte Unternehmenspolitik der Maisstärkeindustrie.

Ab dem Wirtschaftsjahr 1974/75 wurden die Beschaffungspreise angehoben und die Produktionserstattung entsprechend gekürzt. Mit dem Getreidewirtschaftsjahr 1975/1976 wurde schließlich das ganze System geändert. Seither wird die Erstattung als feste, bis heute aber tendenziell sinkende Beihilfe gewährt.

Diese Veränderungen haben nicht nur zu im Jahresablauf steigenden Einstandspreisen für die Stärkeindustrie geführt, sondern darüber hinaus zu einer kräftigen und sprunghaften Anhebung der Beschaffungspreise. Die Beschaffungsseite ist also seit der Systemänderung durch ein hohes politisch bedingtes Preisrisiko von Wirtschaftsjahr zu Wirtschaftsjahr gekennzeichnet gewesen. Nicht zuletzt wegen des eingetretenen Kostendrucks von der Beschaffungsseite her gesehen ist die Maisstärkeverarbeitung seit 1974/75 zunächst kräftig zurückgegangen. Erst mit dem Zeitpunkt der Aufnahme und Ausweitung der Isoglukose-Produktion (1976/77) ist ein Wiederanstieg zu beobachten. Diese Entwicklung steht aber nicht im Zusammenhang mit abermals durch staatliche Maßnahmen veränderte Einkaufsbedingungen für den Rohstoff Mais.

Molkereien

Milchverarbeitende Betriebe sind auf ihrer Rohstoffbeschaffungsseite seit Aufhebung der Einzugsgebietsregelung 1969 keinen direkten Markteingriffen des Staates mehr ausgesetzt, weder auf mengen- noch auf preispolitischem Gebiet*13). Dennoch sind - trotz häufig gegebener regionaler Vormachtstellung der Molkereien im Wettbewerb mit den Landwirten - keine monopsonistischen Preisbildungsprozesse zu beobachten. Das liegt nicht nur an den gemeinwirtschaftlich orientierten Zielsetzungen der Genossenschaftsmolkereien, sondern auch an dem Wettbewerb der Molkereien um den Rohstoff Milch.

Im Gegensatz zu den „normalen" Instrumenten der EG-Milchmarktordnung stellen die sporadisch ergriffenen Sondermaßnahmen zu einem Abbau der Milchüberschüsse in der Gemeinschaft eine kaum kalkulierbare Veränderung der Beschaffungsmarktbedingungen dar*14): Nichtvermarktungs- und Umstellungsaktionen führen zu abrupten Ausfällen bei der Milchanlieferung mit negativen Konsequenzen für die gesamte Unternehmenspolitik der betroffenen Molkereien. Die Auswirkungen wiegen einzelwirtschaftlich um so schwerer, je weniger die betroffenen Molkereien mit einer solchen Entwicklung auf mittlere Sicht, d. h. im Rahmen des stattfindenden Strukturwandels rechnen müssen.

*10) Vgl. hierzu E. Schäfer, Mühlenwirtschaft im Bundesgebiet - Marktordnung und Mühlenstandort. „Ernährungsdienst", Nr. 121 v. 21.10.1978. - G. Brackert, Mühlenwirtschaft im Bundesgebiet - Strukturentwicklung im Norden. Ebenda.

*11) Vgl. E. Schäfer, a. a. O.

*12) Vgl. Stärkeerzeugung in der EG. „Agra-Europe", Nr. 33 vom 15.8.1977, Dokumentation.

*13) Die aufgrund einer nationalen Regelung bis Ende 1981 einzuführende bundeseinheitliche Bezahlung der Milch nach Inhaltsstoffen und Qualitätsmerkmalen hat wohl Effekte auf die Preise einzelner Landwirte, nicht aber auf die durchschnittlichen Auszahlungspreise der jeweiligen Molkerei.

*14) Zu den verschiedenen Maßnahmen vgl. die zusammenfassende Darstellung von L. Kersten, Milchüberschüsse in der EWG und die Maßnahmen zur Produktionsdrosselung. (IfIM-Arbeitsbericht 81/4.) Braunschweig, Juni 1981.

Zuckerfabriken

Als einzige Branche der Ernährungsindustrie sind die Zuckerfabriken sowohl auf der Absatz- als auch auf der Beschaffungsseite sehr straffen staatlichen Einflüssen ausgesetzt. Im Rahmen der zugeteilten Kontingente sind die Rübenzuckerfabriken verpflichtet, die angelieferten Rüben in Abhängigkeit vom Zuckergehalt mit Mindestpreisen zu bezahlen. Ein preispolitischer Spielraum nach unten besteht daher für A- und B-Rüben nicht, wohl aber für C-Rüben. Diese unter völlig freien Bedingungen zwischen Rübenanbauern und Zuckerfabriken gehandelten Zuckerrüben werden in der Regel jedoch nicht nach monopsonistischen Preisbildungskriterien bezahlt, sondern deutlich über ihrem anteiligen Weltmarkterlös abgegolten. Dies ist einerseits aus den engen Absatz- und Bezugsverhältnissen zwischen Rübenanbauern und Zuckerfabriken zu erklären und andererseits aus der Tatsache, daß die Gewinnsituation der Zuckerfabriken mit ganz wenigen Ausnahmen seit 1968/69 vergleichsweise gut war. Dennoch kann nicht völlig ausgeschlossen werden, daß in Einzelfällen und bis zu einem gewissen Grade ein Konditionenwettbewerb an die Stelle des durch die Zuckermarktordnung unterbundenen Preiswettbewerbs getreten ist.

Grundsätzlich stehen also die Zuckerfabriken einer Beschaffungsmarktlage gegenüber, die durch einen fehlenden preispolitischen Spielraum nach unten gekennzeichnet ist. Die den Zuckerfabriken und den einzelnen Rübenanbauern zugeteilten Kontingente wirken tendenziell auf eine Verstetigung der Mengen, d. h. ebenfalls risikovermindernd. Dieser Aspekt der Zuckermarktordnung wird allerdings nicht so deutlich sichtbar, weil er von witterungsbedingt stark schwankenden quantitativen und qualitativen Ernteergebnissen überlagert wird.

Ergebnis

Getreide- und Zuckermarktordnung führen zu einer starken direkten Einschränkung des preispolitischen Spielraums auf der Beschaffungsseite nach unten und verhindern dadurch eine monopsonistische Preisfixierung durch die Ernährungsindustrie. Das trifft nicht für die Molkereien zu, bei denen eher die Wettbewerbsverhältnisse für eine Begrenzung der Beschaffungspreispolitik sorgen. Einen Sonderfall stellt die Stärkeindustrie insofern dar, als eine Subvention je t verarbeiteten Rohstoff gezahlt wird, so daß die Rohstoffeinstandspreise für diesen Industriezweig unter das jeweilige Binnenmarktpreisniveau abgesenkt werden. Konditionenwettbewerb als Ersatz für den fehlenden Preiswettbewerb kann zwar im Einzelfall eine gewisse Bedeutung erreichen, dürfte aber im Durchschnitt der betrachteten Branchen - zumindest noch - keine größere Rolle spielen.

Von der Mengenseite her gesehen wird das Beschaffungsmarktrisiko für die Getreide verarbeitenden Unternehmen durch die bestehenden (Außenhandels-)Maßnahmen am stärksten herabgesetzt. Im Zuckersektor existiert zwar auch eine risikovermindernde Mengenregelung, doch ist sie häufig nicht so deutlich sichtbar. Im Molkereisektor fehlen direkte Eingriffe zur Verstetigung der Anlieferungsmengen im Rahmen der allgemeinen Milchmarktordnungsvorschriften völlig. Die ad hoc beschlossenen speziellen Maßnahmen zur Verringerung des Angebotsüberhanges bei Milch verursachen sogar unkalkulierbare, dauerhafte Mengenverknappungen für die betroffenen Molkereien. Sie wirken also destabilisierend.

Absatzmarktpolitik

Mühlen

Eine Preisregelung für den Absatz von Mehl auf dem Binnenmarkt existiert nicht. Infolgedessen agieren die Mühlen bei stark eingeschränktem beschaffungsmarktpolitischen Spielraum im Absatzbereich grundsätzlich unter den Bedingungen eines freien Wettbewerbs. Dieser Wettbewerb trägt teilweise Züge einer ruinösen Konkurrenz*15). Obwohl von 1957 bis 1975 mehrere nationale Strukturförderungsprogramme durchgeführt wurden, die zu einem beschleunigten Ausscheiden führten, gilt der deutsche Mühlensektor weiterhin als überdimensioniert. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Nutzung von kapazitätserweiternden technischen Fortschritten allen Mühlen offensteht und nur einen relativ geringen Kapitaleinsatz erfordert. Die Kapazitätsauslastung liegt daher im Durchschnitt der letzten Jahre auch nur zwischen 50 und 60 %. Aus diesem Grunde und wegen der nachfragemächtigen Marktgegenseite sind die Mehlpreise einem starken Druck ausgesetzt. Trotz einer Rohstoffpreiserhöhung von 10 % ist es beispielsweise zwischen 1975 und 1978 nicht gelungen, eine Mehlpreisanhebung durchzusetzen*16). Bei effektiven Marktpreisen für Mehl von derzeit (1981) allenfalls 750 DM/t und Beschaffungskosten für Weizen von etwa 500 DM/t ergibt sich unter Zugrundelegung einer Ausbeute von 71,4 % eine Verarbeitungsspanne (ohne Berücksichtigung von Nebenprodukterlösen) von etwa 50 DM/t. Das dürfte längst nicht in jedem Fall ausreichen, um die Fixkosten der Vermahlung zu decken. Daß es mit dem Auslaufen des letzten Mühlenstrukturgesetzes Ende 1975 dennoch nicht zu einer beschleunigten Stillegung von Mühlen gekommen ist, dürfte vor allem mit zwei Bedingungskonstellationen zusammenhängen:

– Für die Betreiber von Kleinmühlen besteht einerseits das Problem fehlender Beschäftigungsalternativen. Betriebe dieser Kategorie bieten deshalb noch zu Preisen an, die ihnen nur relativ bescheidene Einkommen gewähren*17). Andererseits haben gerade diese Mühlen relativ niedrige Fixkosten. Sie können deshalb Beschäftigungsschwankungen eher als Preisschwankungen verkraften. Preisschwankungen vermeiden sie aber häufig deshalb, weil ihnen der regionale Absatzmarkt Standortvorteile honoriert. Einen darüber hinausgehenden Absatz werden sie infolgedessen sehr flexibel der allgemeinen Preissituation an den Mehlmärkten anpassen.

Große Mühlen arbeiten demgegenüber mit vergleichsweise hohen Fixkosten, so daß sie von Beschäftigungseinbußen stärker als von Preiseinbußen getroffen werden. Sie sind folglich tendenziell an einer Aufrechterhaltung bzw. Steigerung der Produktion selbst bei (begrenzter) Hinnahme von Preisrückgängen interessiert.

Im übrigen werden Mühlen häufiger zusammen mit anderen Betriebszweigen (Mischfutterproduktion, Sägewerk, Stromerzeugung und -verkauf, Vermietung und Verpachtung) betrieben. In solchen Fällen bestimmt das gesamte Unternehmensergebnis die Mühlenpolitik oftmals stärker als die Rentabilität des Betriebszweiges „Mühle" („Mischkalkulation")*18).

*15) Zum Begriff der ruinösen Konkurrenz vgl. M. Tolksdorf, Ruinöser Wettbewerb. (Volkswirtschaftliche Schriften, H. 161.) Berlin 1971.

*16) Vgl. G. Gold, a. a. O.

*17) Genau diese Ursache eines gestörten Auslöseprozesses führt zu der zu beobachtenden „unteroptimalen Wettbewerbsintensität" bzw. zum Phänomen des „ruinösen Wettbewerbs" im Mühlensektor.

*18) Vgl. E. Ludwig, a. a. O.

– Der zweite hier zu nennende Einflußfaktor ist die staatliche Exportpreispolitik. Die Mehlproduzenten sind nämlich im Rahmen der Getreidemarktordnung nicht nur gegen Drittlandskonkurrenten auf dem Binnenmarkt wirksam abgeschirmt, sondern kommen auch in den Genuß von Erstattungen beim Export von Mehl. In den letzten Jahren haben sich nun die Anzeichen dafür erhärtet, daß die Mehlexporte eine attraktive Absatzalternative darstellen, die eine zumindest teilweise Kompensation für fehlende oder niedrige Gewinne aus dem Inlandsgeschäft ermöglichen. Die Exporterstattungen beeinflussen also direkt die Absatzsituation der Mühlen. Sie erweitern das Distributionssystem um die Alternative „Export", und zwar ohne mit negativen Effekten auf die anderen Absatzwege verbunden zu sein. Die Erstattungen sichern dabei nicht nur einen attraktiven Gesamtpreis, sondern können evtl. auch das Delkredere-Risiko vermindern (Exporterstattungen werden vom Schuldner „Staat" gezahlt") und positive Auswirkungen auf die Liquidität des Unternehmens dann haben, wenn es zu einer günstigeren Situation bei den leads und lags der Zahlungseingänge kommt. Diese Vorteile können hafennahe Mühlen wiederum vergleichsweise stärker als andere nutzen, weil für sie bei gleichen Exporterstattungen die Transportkosten bis zum Verladehafen praktisch entfallen bzw. infolge der niedrigeren Transportkosten geringere Erstattungssätze ausreichen, um den Absatzweg „Export" einzelwirtschaftlich attraktiv werden zu lassen. Das kommt auch in den Vermarktungsangaben zum Ausdruck: Auf die Mühlen in Norddeutschland entfallen zwar nur knapp 30 % der Gesamtvermahlung in der Bundesrepublik Deutschland, aber rd. 45 % der Exportvermahlung*19). Die staatlichen Maßnahmen im Rahmen der Getreidemarktordnung führen also sowohl von der Beschaffungs- als auch von der Absatzseite her gesehen nicht nur zu einer Absicherung der (schon vor Gründung der EWG bestehenden) Standortvorteile hafennaher Mühlen, sondern auch zu einer tendenziell verbesserten Wettbewerbsposition dieser Unternehmen.

Im Vergleich zu der Situation auf den Beschaffungsmärkten bleibt aber zusammenfassend festzuhalten, daß das Absatzmarktrisiko durch die Instrumente der Getreidemarktordnung deutlich weniger stark eingeschränkt wird. Das gilt für die Menge ebenso wie für den Preis und die Sicherheit der Absatz- bzw. Beschaffungswege.

Stärkeindustrie

Ähnlich wie die Mühlen agieren auch die Stärke produzierenden Unternehmen auf der Absatzseite unter Bedingungen eines praktisch freien Wettbewerbs. Auch hier ist es in den letzten Jahren - wohl nicht zuletzt ausgelöst durch die bis Mitte der 70er Jahre attraktive Entwicklung der Produktionserstattungen - zu einem Angebotsdruck infolge steigender Kapazitäten und zeitweise rückläufigen Absatzes gekommen. Damit einhergegangen sind kräftige Preiseinbußen für alle Erzeugnisse dieser Mehrproduktunternehmen (1977-1980 beispielsweise Glukose -30 %, Stärke -25 %) *20). Die Außenhandelsinstrumente der Getreidemarktordnung haben zwar wie bei Mehl ein zusätzliches Drittlandsangebot vom Binnenmarkt fernhalten können, das Exportventil ist hier jedoch nicht marktentlastend wirksam geworden. Die Preisgestaltung für die in fester Relation anfallenden Nebenprodukte (Maisöl, Corn-gluten) ist zudem - auch an der Außengrenze - völlig frei von staatlichen Eingriffen, so daß bei diesen Erzeugnissen ein zunehmender preisdrückender Einfluß wachsender Einfuhren aus den USA wirksam werden konnte.

Die Stärkeindustrie ist also durch die Marktordnungsvorschriften und die vorgenommenen Änderungen gleichzeitig direkt von der Beschaffungs- und indirekt von der Absatzseite her gesehen unter starken Anpassungsdruck geraten, wobei das Absatzmarktrisiko deutlich höher als das „normale" Beschaffungsmarktrisiko (ohne Politikänderungsrisiko) einzuschätzen ist*21). Die einzige Ausnahme bildet hier das Endprodukt Isoglukose. Dieses flüssige Glukose-Fruktose-Gemisch konkurriert im industriellen Verarbeitungsprozeß direkt mit herkömmlicher Saccharose. Es ist deshalb in die Produktionsquotenregelung einbezogen worden, d. h. unterliegt von der Menge her gesehen staatlich festgelegten Absatzgrenzen und vom Preis her gesehen der Produktionsabgabenregelung. Wegen der hochprotektionistischen Zuckerpreispolitik und der akzeptierten Preisführerschaft der Zuckerfabriken ist es den Maisstärkeproduzenten aber gelungen, diese Produktinnovation gewinnbringend auf dem Markt zu plazieren*22). Die Sortimentspolitik der Stärkeproduzenten unterliegt also unmittelbaren Einflüssen agrarpolitischer Maßnahmen, während die Preispolitik für Isoglukose mittelbar betroffen ist.

Molkereien

Molkereien werden direkt nur auf der Absatzseite vom preispolitischen Instrumentarium beeinflußt, und zwar insbesondere über die Intervention von Butter und Magermilchpulver. Durch die überschußbedingte Interventionstätigkeit des Staates stellt sich bei diesen Produkten der Marktpreis praktisch auf Interventionsniveau ein.

Für die Marktsituation bei einzelnen Produkten und Produktgruppen der Molkereien sind außerdem die Exporterstattungen für die Leiterzeugnisse von direkter Bedeutung, weil sie die relative Attraktivität des Absatzweges „Export" für die betreffenden Produktgruppen beeinflussen. Gerade die abnehmenden Butterbestände im ersten Halbjahr 1981 haben deutlich gemacht, von welch großem Einfluß die Exporterstattungspolitik auf die Absatzmärkte der Molkereien sein kann: Aufgrund der relativ hohen Erstattungssätze für Butter ist es gelungen, den Angebotsdruck am Binnenmarkt soweit abzusenken, daß die Marktpreise das Interventionspreisniveau deutlich überschreiten konnten.

Interessanter als diese direkten Einflüsse der Interventions- und Exportpolitik sind aber zweifellos die von ihnen ausgehenden indirekten Effekte auf das gesamte absatzpolitische Instrumentarium: Die Ausrichtung der Milchpreisstützung an nur zwei Produkten (neben den interventionsfähigen italienischen Käsesorten, die aber für deutsche Verhältnisse keine Rolle spielen) aus dem verglichen mit den

*19) Vgl. G. Brackert, a. a. O.

*20) Vgl. Stärkeindustrie: Ein Opfer der Brüsseler Agrartechnokraten. „Frankfurter Allgemeine Zeitung", Nr. 130 v. 7.6.1980.

*21) Eine Entlastung der Situation könnte durch die steigenden Rohstoffeinstandspreise der petrochemischen Industrie eingetreten sein. Mit diesem Industriesektor konkurriert die Stärkeindustrie im „technischen" Bereich (durchschnittlich 50 % des Absatzes, bei Kartoffelstärke rd. 80 %, Maisstärke rd. 40 %). Auf die unterschiedlichen Konkurrenzverhältnisse zwischen „Nahrungsstärke" und „technischer Stärke" und den damit verbundenen Problemen wird hier nicht eingegangen. Vgl. dazu EG-Kommission, Bericht über die EG-Stärkeerzeugung und die Erstattungen bei der Stärkeerzeugung. „VWD-Europa" Nr. 150 v. 6.8.1977 und Nr. 152 v. 10.8.1977 bzw. „Agra-Europe" Nr. 33 v. 15.8.1977.

*22) Die agrarpreispolitisch bedingte Verlustausgleichsfunktion der Isoglukose ist zwar wegen der Produktionsquoten begrenzt, inzwischen werden aber immerhin zwischen 5 und 10 % der gesamten Maisverarbeitung in der EG zur Isoglukoseproduktion verwendet.

anderen hier behandelten Branchen sehr breit und tief gegliederten Sortiment der Mehrproduktunternehmung „Molkerei" hat schwerwiegende Konsequenzen auf die unternehmensindividuelle Preispolitik und Sortimentsgestaltung und damit letztlich auch auf die Marktversorgung mit Molkereiprodukten. Ähnliches gilt für die unterschiedlichen Exporterstattungssätze, die entsprechende Einflüsse nicht nur auf die Exportströme, sondern auch auf die Binnenmarktlage haben. Die beiden Interventionsprodukte haben dabei insofern eine Schlüsselstellung inne, als sie wegen der tendenziellen Überschußsituation am Milchmarkt die Verwertung für das Rohprodukt Milch bzw. die Rohstoffkomponenten Fett und Eiweiß festlegen. Die Molkereien werden daher in der Tendenz nur soviel von den verschiedenen Produkten erzeugen und absetzen, bis der Marktpreis gerade noch einen Gewinn abwirft, wie er bei den Interventionsprodukten erzielbar ist. Mithin führt das Interventions- und Exporterstattungssystem grundsätzlich zu einer relativen Ausweitung der Erzeugung von Interventions- und durch Exporterstattungen begünstigte Produkte zu Lasten von sogenannten Marktprodukten für den Binnenmarkt*23). Dieser Tendenz wirken allerdings die Wettbewerbsverhältnisse auf den Absatzmärkten entgegen*24). Insbesondere wegen der Sortimentsanforderungen und der Nachfragemacht des Handels wird die Sortiments- und Preispolitik der Molkereien begrenzt und ein nennenswerter Anteil der Marktprodukte zu Bedingungen abgesetzt, die nur eine Verwertung unterhalb der für Interventionsprodukte ermöglicht*25). Ein Extrembeispiel bildet hier die H-Milchproduktion, die Mitte der 70er Jahre zeitweise sogar unter Hinnahme von Verlusten abgesetzt wurde: Zum Teil mit staatlichen Finanzhilfen errichtete Überkapazitäten hatten in Verbindung mit der monopsonistischen Nachfrageposition einiger großer Abnehmer (z. B. Aldi) zu dieser Entwicklung geführt*26). Wenn die (Markt-)Molkereien dennoch die Marktversorgung einer Produktion für die Intervention generell vorziehen, so liegt es sicherlich auch daran, daß einerseits begrenzte Möglichkeiten eines internen Risikoausgleichs („Mischkalkulation") genutzt werden, andererseits aber - und das erscheint nicht ganz unwichtig - die relativen Gewinneinbußen aus Gründen der langfristigen Unternehmensstrategie hingenommen werden: Ist die Molkerei erst einmal aus dem Markt geworfen, kann eine spätere Rückkehr nur unter hohem Finanzmitteleinsatz durchgesetzt werden. Darüber hinaus spielt möglicherweise auch die Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Ausgestaltung der Milchmarktordnung eine Rolle, und abrupte Änderungen in der Konzeption können, wie das Beispiel der Stärkepolitik zeigt, erhebliche Friktionen mit sich bringen. Diese lassen sich - wenn überhaupt - nur dann verkraften, wenn man ein starkes „Marktbein" hat.

Wegen der Angebotsüberschußlage am Milchmarkt, die trotz erheblicher Anstrengungen der Molkereien um eine Ausschöpfung der potentiellen Nachfrage nach Milchprodukten durch Produktvariation und Produkdifferenzierung im Rahmen der ihnen auferlegten gesetzlichen Vorschriften unvermindert fortdauert, trägt die Gesamtsituation im Molkereisektor Züge des aus der Wettbewerbstheorie bekannten Phänomens der „Symptomüberwälzung": Zur Kompensation unerwünschter Folgen des auf der landwirtschaftlichen Erzeugerstufe herrschenden ruinösen Wettbewerbs werden nicht ursachengerechte Mobilitätsförderungs- und damit Kapazitätsabbaumaßnahmen ergriffen, sondern überwiegend preispolitische, also wettbewerbspolitisch ausgerichtete Instrumente eingesetzt. Die Folge hiervon ist zwar eine weitgehende Linderung des Einkommensdrucks für die Urproduzenten, doch werden gleichzeitig die mit den Überschüssen verbundenen Probleme auf andere Wirtschaftssektoren - hier die Ernährungsindustrie bzw. die Molkereien - überwälzt. Obwohl sie eigentlich wettbewerbsfähig sind, geraten die Unternehmen der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte tendenziell in eine Situation, die dem Erscheinungsbild der ruinösen Konkurrenz (Überproduktion mit Preisverfall) entspricht.

Neben den „regulären" Marktsteuerungsinstrumenten, die in ihren Wirkungen in groben Zügen eben analysiert wurden, spielen im Milchsektor noch sporadisch ergriffene Maßnahmen eine Rolle, die in der betriebswirtschaftlichen Terminologie der Preis- und Produktdifferenzierung zugerechnet werden. Es sind dies insbesondere die auf dem Prinzip der Marktspaltung beruhenden Schulmilch- und die verschiedenen Butterverbilligungsaktionen. Mit diesen Maßnahmen übernimmt der Staat aus Unternehmenssicht absatzpolitische Funktionen der Molkereien. Das hat bei Schulmilch durchaus positive Aspekte für die betroffenen Marktmolkereien, weil sie in der Regel den Absatz auf sich ziehen können und so in den Genuß der über eine Substitution hinausgehenden Absatzsteigerungen kommen, ohne daß eine andere Molkerei Absatzeinbußen hinnehmen muß. Anders dagegen sind die Butteraktionen zu beurteilen. Die Auslagerung von Interventionsbeständen für die inländische Marktversorgung ist mit Absatzeinbußen der bisher liefernden Molkereien bei Milchfett (Butter, Sahne) verbunden. Sie können z. B. im Falle der Eiskremindustrie auf 100 % veranschlagt werden*27). Auch die Verbilligung für den Direktverzehr führt zu einer kräftigen Substitution des Marktangebots. Daß die Marktmolkereien gegen diese Maßnahmen nicht heftig opponieren, liegt wohl an zwei Dingen: Einerseits kommen sie im allgemeinen in den Genuß der Aufbereitungs- und Verpackungsspanne - und die dürfte durchaus attraktiv, d. h. mit einem angemessenen Gewinn kalkuliert sein - und andererseits sind Werbe- und damit langfristige Absatzsteigerungseffekte nicht auszuschließen. Darüber hinaus ist natürlich zu berücksichtigen, daß Aktionen um die Weihnachtszeit, d. h. bei relativ knapper Rohmilchversorgung der Molkereien, einen vergleichsweise kleinen negativen, evtl. sogar einen positiven Nebeneffekt haben*28). Insgesamt bleibt festzuhalten, daß diskretionäre Markteingriffe des Staates zumindest temporär ausgeprägte Effekte auf die Sortimentspolitik der Molkereien haben und damit auch Anpassungen im Produktionsbereich auslösen.

Abschließend noch einige Anmerkungen zu den Auswirkungen von Interventionspreisniveau- und Interventionspreisrelationenänderungen auf die Absatzmarktpolitik

*23) Vgl. hierzu vor allem R. Hermann, D. Kirschke und P. M. Schmitz, Intervention oder Markt-Absatzmöglichkeiten für konventionelle und neuartige Milchprodukte. (Beiträge zur Struktur- und Konjunkturforschung, Bd. XV.) Bochum 1981.

*24) Vgl. auch Waltraud Frassine, Wettbewerb auf den Märkten für Frischmilchprodukte. In: H. Seuster und E. Wöhlken (Hrsg.), a. a. O., S. 423-442.

*25) Vgl. M. Drews, Markt oder Intervention - eine Entscheidungsfrage aus molkereibetriebswirtschaftlicher Sicht. „Kieler Milchwirtschaftliche Forschungsberichte", Bd. 30 (1978), H. 3, S. 274.

*26) Vgl. G. Ramm, Wettbewerb auf dem H-Milchmarkt. (Agrarwirtschaft, Sh. 73.) Hannover 1977. - Derselbe, Konzentration und Spezialisierung in der Molkereiwirtschaft. In: H. Seuster und E. Wöhlken (Hrsg.), a. a. O., S. 401-422.

*27) Vgl. z. B. E. Schmidt, Zur Beurteilung absatzfördernder Maßnahmen auf dem Buttermarkt der Bundesrepublik Deutschland. „Der Tierzüchter", Jg. 32 (1980), Nr. 5 v. 25.5.1980, S. 190-194.

*28) Sobald allerdings gleichzeitig Auslagerungen aus der staatlich bezuschußten privaten Lagerhaltung vorgenommen werden müssen, trifft das natürlich nicht mehr zu.

der Molkereien: Das Preisniveau für die Interventionsprodukte einschließlich der Verarbeitungsspannen ist in der Vergangenheit mehrfach angehoben worden. Solche Maßnahmen beeinflussen die Wettbewerbsverhältnisse zwischen den verschiedenen Produkten im Sortiment der Molkereien selbstverständlich nachhaltig, bewirken also zumindest Anpassungen der absatzpolitischen Instrumente Sortiments- und Preisgestaltung. Es gibt sogar Hinweise dafür, daß eine Produktion für die Intervention an Attraktivität zugenommen hat*29) . - Seit Beginn der Milchmarktordnung werden die Interventionspreise so festgelegt, daß bei Gültigkeit der unterstellten Verarbeitungsspannen und ausschließlicher Produktion dieser Güter den Landwirten ein Milchpreis ausgezahlt werden kann, der etwa 5-6 % unter dem sogenannten Richtpreis liegt. Dabei wurde zunächst eine Lastenverteilung zwischen Fett und Eiweiß (Butter und Magermilchpulver) von etwa 70:30 vorgenommen. Mittlerweile hat man dieses Verhältnis auf rd. 55:45 verändert. Auch solche Umbewertungen haben natürlich Konsequenzen für Mengen und Preise der Produktpalette der Molkereien. Problematisch werden solche Änderungen insbesondere bei jenen Produkten, in denen einer der beiden Rohstoffe ein deutliches Übergewicht hat, und immer dann, wenn diese Änderungen bruchartig erfolgen. Die vorübergehende Butterpreissenkung, die 1973/74 mit einer Verschiebung der Preisrelation verbunden war, zeigt dies deutlich: Trotz der Preisermäßigung konnte der Butterabsatz nicht gesteigert werden, d. h. diese staatliche Maßnahme verpuffte. Andererseits konnte die Höherbewertung des Eiweißanteils am Beides führte trotz flexibler Anpassungen der Molkereien zu einer Gewinnkompression, die nicht wie sonst in unserem Wirtschaftssystem eine „Bestrafung" für unternehmerisches Fehlverhalten war, sondern eine Folge agrarpreispolitischer Beschlüsse.

Zuckerfabriken

Die Verhältnisse an den Absatzmärkten der Zuckerfabriken werden vor allem durch eine Interventionspreisregelung in Verbindung mit der Exportpreisgestaltung staatlich beeinflußt. Die Zuckerindustrie ist also im Gegensatz zu den anderen betrachteten Branchen auf beiden Marktseiten außerordentlich straffen staatlichen Eingriffen unterworfen*30).

Wegen der bestehenden Interventionsregelung ist keine Zuckerfabrik bereit, Zucker unterhalb des Interventionspreises, in dem auch eine Verarbeitungsspanne für die Zukkerfabriken enthalten ist, am Markt abzusetzen. Preisunterbietungen, die aus Standort- oder Produktionskostenvorteilen u. ä. m. möglich wären und die zu einer Verlagerung oder gar Verminderung der Zuckerproduktion führen könnten, werden also nicht an den Markt weitergegeben. Dies um so weniger, als die Absatzmärkte in der Bundesrepublik von drei regionalen Vertriebsgesellschaften kontrolliert werden*31).

Daß es bei der bestehenden Zuckerüberschußsituation nicht zu massiven Interventionen kommt, ist letztlich auf die Exportpolitik (und Lagerkostenausgleichsregelung) der Gemeinschaft zurückzuführen. Die Erstattungen werden also so hoch festgesetzt, daß der unabhängige Absatzweg „Export" attraktiv genug ist, um einen Preisdruck in den anderen Absatzkanälen zu verhindern.

Ein gewisser preispolitischer Spielraum ergibt sich allerdings im Rahmen der - außerordentlich begrenzt möglichen - Produktvariation. Spezialzuckersorten (Würfel-, Kandis-, Gelierzucker u. ä. m.) werden über Interventionspreis verkauft. Dagegen ist es denkbar und wahrscheinlich, daß im Industriegeschäft das Interventionspreisniveau auch einmal unterschritten wird. Das könnte zumindest dort zutreffen, wo Zucker mit Glukose und Isoglukose in direkter funktionaler Substitutionsbeziehung steht. Allerdings stehen solchen Preisnachlässen in der Regel auch Kostenersparnisse gegenüber, so daß die Nettoposition der Zuckerfabriken bei Nutzung dieses Absatzweges durchaus nicht schlechter zu sein braucht als bei Wahrnehmung der indirekten Absatzwege.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß auch das Absatzmarktrisiko der Zuckerfabriken durch staatliche Maßnahmen drastisch verringert worden ist: Unternehmenspolitisch bedeutsam bleibt in diesem Bereich also lediglich die zeitliche Absatzgestaltung. Diese wird allerdings durch das bestehende Lagerkostenausgleichssystem ebenfalls risikolos gestaltet. Ein verstärkter Einsatz des verbleibenden absatzpolitischen Instrumentariums zur Verbesserung der individuellen Unternehmensposition und damit zur Verringerung der sogenannten „strategischen Lücke" zwischen angestrebter und realisierter Zielerreichung scheidet weitgehend aus: Die Absatzwege werden entweder ohnehin schon kontrolliert oder sind wegen der Kundenzahl und Auftragsvolumina vorgegeben, und dem erfolgreichen Einsatz der absatzpolitischen Instrumente Produktgestaltung und unternehmensindividuelle Werbung steht das Einheitsimage des Erzeugnisses entgegen*32).

Ergebnis

Die Absatzmärkte der Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte werden sehr unterschiedlich von den verschiedenen Marktordnungsinstrumenten beeinflußt. Insgesamt gesehen begrenzen sie direkt und/oder indirekt den preispolitischen Spielraum nach oben, verhindern also eine sonst unter Umständen mögliche monopolistische Preisstellung.

Während im Stärkesektor merkliche direkte Einflüsse nur beim mengenmäßigen Isoglukoseabsatz feststellbar sind, konzentrieren sie sich bei der Mühlenindustrie auf die Preis- (und Mengen-)gestaltung im Absatzweg „Export". Bei den Zuckerfabriken führen die Maßnahmen praktisch zu einer Ausschaltung jeglichen Absatzrisikos, sowohl bezüglich des Preises als auch bezüglich der Menge. Allein die absichtlich oder zufällig produzierten C-Zuckermengen unterliegen dem vollen Absatzrisiko. Die komplexeste Beeinflussung erfährt zweifellos die Molkereiwirtschaft. Durch die Absicherung des Erzeugermindestpreises über zwei Interventionsprodukte und über Exporterstattungen für 11 Leiterzeugnisse werden Preis- und Mengenanpassungen für das gesamte weiße und gelbe Sortiment ausgelöst. Staatliche

*29) Vgl. H. E. Buchholz, Milk Prices and Price Formation in Germany - Relationships with the Food System Structure. In: OECD (Hrsg.), Price Formation Processes and the Changing Nature of Food Systems. Paris 1980, S. 25-41.

*30) Von der Betrachtung der Nebenprodukte Melasse und Schnitzel wird hier abgesehen.

*31) Vgl. H. Ahlfeld, Struktur des Zuckermarktes und Absatzpolitik der Zuckerindustrie der BR Deutschland. (Gießener Schriften zur Agrar- und Ernährungswirtschaft, H. 4.) Frankfurt 1972, S. 150 ff.

*32) Vgl. zu diesem Problemkreis insbesondere H. Ahlfeld, a. a. O.

Preis- und Produktdifferenzierungsmaßnahmen haben ähnliche Effekte auf die Absatzmarktpolitik der Molkereien*33).

Bevor zu den Sekundäreinflußbereichen der gemeinsamen Agrarpolitik übergegangen wird, soll noch kurz auf die in der Ernährungsindustrie allgemein anzutreffende Marketing-Situation hingewiesen werden. Mit wenigen Ausnahmen (Hersteller von bundesweit verbreiteten Markenerzeugnissen wie z. B. Lünebest u. ä. m.) werden die betriebsindividuellen Möglichkeiten für einen erfolgsversprechenden Einsatz des absatzpolitischen Instrumentariums zur Schaffung eines akquisitorischen Potentials in der Ernährungsindustrie als außerordentlich begrenzt angesehen*34). Das verbreitete Einheitsimage der Produkte und der geringe Marktanteil der einzelnen Anbieter erschweren den effizienten Einsatz einer unternehmensindividuellen Werbung. Die Möglichkeiten einer Produktdifferenzierung sind ebenfalls in der Regel limitiert, nicht zuletzt infolge lebensmittelrechtlicher Vorschriften. Diese Verhältnisse verbauen den Unternehmen den sonst üblicherweise eingeschlagenen Weg, Begrenzungen im Einsatz des preispolitischen Instrumentariums durch verstärkte Aktivitäten bei den anderen absatzpolitischen Instrumenten zu kompensieren. Insofern erschweren die agrarpolitischen Maßnahmen die aktive Durchsetzung der unternehmenspolitischen Zielsetzung. Dies um so mehr, als die Sicherheit durch staatliche Preis- und Mengengarantien bei Interventionsprodukten das Markteinführungsrisiko für neue Produkte ungleich größer als sonst erscheinen läßt*35).

Sekundäreinflußbereiche

Produktions- und Kostenpolitik

Die Produktionspolitik (einschl. Lagerhaltung) hat in erster Linie die Aufgabe, die konzipierten Politiken in anderen Bereichen auszuführen. Staatliche Eingriffe in der Beschaffungs- und Absatzpolitik haben deshalb mittelbare Auswirkungen auf die Produktions- und Kostenpolitik der Unternehmen.

Die risikovermindernden Maßnahmen in den marktpolitischen Tätigkeitsbereichen einer Unternehmung führen zu einer vergleichsweise sicheren Produktionsprogrammplanung. Kurzfristige Flexibilitätsüberlegungen haben deshalb ein relativ geringeres Gewicht. Diese Zusammenhänge erleichtern eine kostenoptimale Aufteilung der Produkte auf die Aggregate, wirken sich also positiv auf das Ziel einer Harmonie der Produktionsfaktoren und damit auf eine Kostensenkung aus*36). Diese Verstetigungstendenzen agrarpolitischer Maßnahmen werden z. T. nachhaltig durch die Einflüsse auf die Lagerhaltung abgesichert: Während sich Mühlen - und seit 1975 auch (Getreide-)Stärke produzierende Unternehmen - auf der Beschaffungsseite einer relativ großen Informationssicherheit beim wirtschaftlichen Vergleich zwischen Lagerhaltung im eigenen Unternehmen oder beim Getreidelieferanten über das gesamte Wirtschaftsjahr gegenübersehen, gilt dieses für Zuckerfabriken auf der Absatzseite. Dieses kommt insbesondere in den monatlichen Reports (Getreide) und Lagerkostenvergütungen (Zucker) zum Ausdruck, in denen kalkulatorische Ansätze sowohl für das Lagerhaltungsrisiko als auch für die Verzinsung des gebundenen Kapitals enthalten sind. Für Molkereien besteht eine vergleichbare Regelung nur in Form der Beihilfen zur privaten Lagerhaltung von Butter und Käse.

Wegen der eingeschränkten Aktionsfähigkeit auf den Absatz- und/oder Beschaffungsmärkten wird die Produktions- und Kostenlage der Unternehmungen fast automatisch zum Minimumsektor. Dies gilt um so mehr, je kleiner der Freiraum in den Marktpolitiken ist, d. h. für Zuckerfabriken beispielsweise mehr als für Stärkeproduzenten. Gefördert wird das weit verbreitete (innerbetriebliche) Kostendenken in der Ernährungsindustrie auch dadurch, daß der Wertanteil des Rohstoffes am Produktionswert der Unternehmung relativ groß ist: bei Mühlen knapp 90 %, bei Molkereien rd. 85 %, bei Zuckerfabriken rd. 70 %*37). Unter diesen Verhältnissen sind bei der herrschenden staatlichen Preispolitik die Möglichkeiten zur Realisierung eines Gewinn-(und Unternehmens-)wachstums weitgehend auf die innerbetrieblichen Funktionen begrenzt. Die Effekte sind um so stärker, je weniger die Marktverhältnisse von den Unternehmen beeinflußt werden können. Dies ist denn auch der Grund dafür, daß in den Verarbeitungsunternehmen landwirtschaftlicher Produkte ein Mengendenken stärker als ein Gewinndenken vorherrscht*38). Fusionen haben deshalb selbst dann als unternehmenspolitische Handlungsalternative noch einen hohen Stellenwert, wenn die Produktionseffizienz durch das externe Wachstum nicht gesteigert werden kann.

Das Ziel der Kostenminimierung könnte durch zwei Einflüsse beeinträchtigt werden: Einerseits spricht einiges dafür, daß z. B. Molkereien den Milchauszahlungspreis letztlich als Residuum kalkulieren, d. h. als Differenz zwischen durchschnittlichen Erlösen und durchschnittlichen Kosten ermitteln*39). Dies muß natürlich nicht zwangsläufig eine Kostensenkung fördern. Andererseits führt die Spannenberücksichtigung und -anpassung in den Interventionspreisen von Endprodukten tendenziell zu jenem Phänomen, das man in der Betriebswirtschaftslehre gemeinhin mit dem „LSÖ-" oder „LSP-Denken" bezeichnet*40). Da Spannen-

*33) Auf die Auswirkungen von Währungsausgleichsbeträgen (WAB) wird hier nicht näher eingegangen, zumal sie derzeit keine größere Bedeutung haben. Grundsätzlich sind sie in Aufwertungsländern mit verstärkenden Effekten der preispolitischen Maßnahmen zugunsten von Interventions- und zu Lasten von Marktprodukten verbunden. Vgl. z. B. R. Hermann, D. Kirschke und P. M. Schmitz, Zur Umorientierung der Milchmarktpolitik auf Molkereiebene. „Agrarwirtschaft", Jg. 29 (1980), H. 10, S. 313.

*34) Vgl. M. Drews, Markt der Intervention ..., a. a. O., S. 273. - H. Ahlfeld, a. a. O., S. 133 ff.

*35) Die im Molkereisektor seit Aufhebung der Einzugs- und Absatzgebietsregelung (1969 bzw. 1972) zu beobachtende forcierte Sortimentspolitik durch verstärkte Produktvariation und Produktinnovation spricht übrigens nicht gegen diese Tendenzaussage, sondern bestätigt sie. Die verstärkten Marktaktivitäten der Molkereien zeigen nämlich, daß bei Aufhebung von staatlichen Absatzmarktrestriktionen der entstehende unternehmerische Aktionsspielraum umgehend genutzt wird. Andererseits zeigt diese Entwicklung auch, daß die Molkereien trotz der verbleibenden Restriktionen bereit sind, das höhere Risiko zu tragen: die Chancen-Risiko-Kombination liegt auf einer höheren Indifferenzkurve im Chancen-Risiko-Koordinatensystem.

*36) Zum Problem der Produktions- und Kostenplanung vgl. insbesondere H. Jacob, Produktionsplanung und Kostentheorie. In: H. Koch (Hrsg.), a. a. O., S. 205-268. - W. Lücke, Produktion IV: Produktionsplanung. HdWW, Stuttgart 1981.

*37) Vgl. NN, Konjunkturstabiles Durchschnittskind. „Lebensmittel-Zeitung" Nr. 49 v. 5.12.1980, Beilage „Ernährungsindustrie".

*38) G. Gold, a. a. O.

*39) Vgl. H. E. Buchholz, a. a. O., S. 34.

*40) LSÖ = „Leitsätze für die Preisermittlung auf Grund der Selbstkosten bei Leistungen für öffentliche Auftraggeber" (vor 1945), LSP = „Leitsätze für die Preisermittlung auf Grund von Selbstkosten" (seit 1953). Vorschriften, die bei der Preisermittlung für von der öffentlichen Hand nachgefragten Leistungen zu beachten sind. In der Regel erfolgte dabei ein Gewinnaufschlag in % der Produktionskosten.

erhöhungen in der Regel nur bei Nachweis von Kostensteigerungen gewährt werden, besteht zumindest bei Interventionsprodukten eine gewisse Tendenz, der Kostenminimierung nicht ein allzu großes Gewicht beizulegen.

In bezug auf die Produktions- und Kostenlage ist die Wirkung der Produktionserstattung für die Stärkeindustrie interessant: Die Stücksubvention führt zu einer Niveauverschiebung der durchschnittlichen variablen Kostenkurve bzw. zu einem flacheren Verlauf der variablen Gesamtkosten. Dies bedeutet, daß die Unternehmung c. p. - d. h. insbesondere bei gleichen Fixkosten - auf Absatzpreisänderungen weit weniger empfindlich mit Beschäftigungsänderungen reagieren wird als in einer Situation ohne Erstattungen.

Investitionspolitik

Die Einschätzung der Chancen-Risiko-Position und damit die Antwort auf die Zentralfrage der Unternehmenspolitik schlägt sich unmittelbar im Teilbereich Investitionspolitik nieder. Sie hat nicht nur dafür Sorge zu tragen, daß der Abstand zwischen gewünschter und vorhandener Kapazität zu jedem Zeitpunkt möglichst klein ist und hierzu die geeignetsten, d. h. kostengünstigsten Aggregate auszuwählen, sondern auch die Alternativen internes oder externes Wachstum zu bewerten*41).

Grundsätzlich erhalten die Investitionsentscheidungen in der Ernährungsindustrie deshalb ein besonderes Gewicht, weil infolge der allgemein als sehr begrenzt angesehenen Produktinnovationsmöglichkeiten die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten auf die Verfahrensinnovation konzentriert werden. Diese Aussage stimmt durchaus mit der Realität überein; denn die betrachteten Branchen weisen durchweg einen vergleichsweise modernen Produktionsapparat auf. Dies ist um so bemerkenswerter, als zumindest die Verhältnisse bei den Interventionsprodukten schnelleren Ersatzinvestitionen tendenziell entgegenstehen*42): Die relativ attraktiven Verarbeitungsspannen führen nämlich c. p. zu einem Ansteigen des internen Zinses (des Kapitalwertes) der im Betrieb vorhandenen Anlagen und damit im Prinzip zu einer längeren Nutzungsdauer. Da die Produktion von Interventionsprodukten andererseits mit einem geringeren Risiko als die Produktion von Marktprodukten verbunden ist, fällt beim Wahlproblem die Entscheidung häufiger zugunsten der Investition für Interventionsprodukte aus, weil der kalkulatorische Zins hier niedriger angesetzt werden kann*43). Ähnliche Auswirkungen sind natürlich auch bei Investitionsüberlegungen zu beobachten, die stärker auf Unsicherheitsaspekte abheben: Das häufig verwendete Kriterium der Pay-off-Periode verliert beispielsweise an Bedeutung, weil bei Interventionsprodukten nicht unbedingt eine möglichst kurze Periode der Kapitalwiedergewinnung anzustreben ist. Zu entsprechenden Ergebnissen kommt man auch bei einer Investitionsbeurteilung nach dem Kriterium der kritischen Werte.

Die relative Vorzüglichkeit von Investitionen im Interventionsproduktebereich wird um so größer sein, je höher die Produktivitätsfortschritte im Interventionsproduktebereich ausfallen. Damit verbunden sind dann selbstverständlich wieder Auswirkungen auf die Produktions- und Absatzpolitik der Unternehmen.

Auch die soeben dargelegten Zusammenhänge werden in der Realität von dritten Faktoren überlagert, die eine teilweise oder vollständige Kompensation der aufgezeigten Tendenzen bewirken können. Zu nennen ist hier vor allem das Politikänderungsrisiko, das um so größer wird, je länger die derzeitige Agrarpolitik fortgesetzt wird. Es führt grundsätzlich zu einer entgegengesetzten Politik der schnelleren Ersatzinvestitionen und der verstärkten Investitionen im Marktproduktebereich, und zwar um so ausgeprägter, je größer das Politikänderungsrisiko einzuschätzen ist. Das trifft für Molkereien derzeit sicherlich stärker zu als für Zuckerfabriken.

Die Auswirkungen preispolitischer Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik sind nicht nur auf den Bereich der Investitionen im Sinne eines internen Unternehmenswachstums begrenzt, sondern beeinflussen auch die Möglichkeiten und die Attraktivität eines externen Wachstums. Dies läßt sich besonders eindrucksvoll am Beispiel des Zuckersektors demonstrieren: Aufgrund der hochprotektionistischen Preis- und Mengenpolitik befinden sich praktisch alle Zuckerfabriken in einer hervorragenden Ertragsposition. Im Zuge der Ausdehnung der Produktion seit 1968/1969 und der nachfolgenden Absicherung durch ausgeweitete Kontingente konnten die mit den durchgeführten Verfahrensinnovationen verbundenen Kapazitätserweiterungen bisher gewinnbringend genutzt werden. Allein aus dieser Sicht bestand in dieser Branche auch kein unmittelbarer Zwang zum forcierten externen Wachstum. Dennoch weisen die meisten Fabriken eine deutlich unteroptimale Betriebsgröße auf: Nur acht von insgesamt 50 Fabrikationsstätten erreichen oder überschreiten die im Sinne der Produktionseffizienz als optimal angesehene Mindestbetriebsgröße von 100 000 t WW p. a. Grundsätzlich ist deshalb der Wille zur Fusionierung in der Branche auch durchaus vorhanden, zumal der Weg eines weiteren internen Wachstums mittlerweile praktisch blockiert ist. Aufgrund der außerordentlich guten Ertragssituation herrscht dabei allerdings die Übernahmebereitschaft vor, d. h. es fehlt an der Bereitschaft zur Betriebsaufgabe. Fusionen sind infolgedessen selten. Hinzu kommt, daß im Falle eines Kaufes der Wert der zu übernehmenden Unternehmung relativ groß ist*44). Im Gesamtwert der Unternehmung ist im Gegensatz zu anderen Branchen ein hoher Ertragsanteil (Übergewinnkapitalisierung) enthalten, weil unter den heutigen Bedingungen weder mit einer Verlustgefahr noch mit dem Auftreten potentieller Konkurrenz zu rechnen ist. Anders ist die Situation von Mühlen und Molkereien im Durchschnitt der letzten Jahre zu beurteilen. Die schlechtere Ertragslage führt zwar einerseits zu Unternehmenswerten, die in der Nähe oder unterhalb des Substanzwertes liegen. Andererseits aber begrenzt das relativ geringe Potential zur Kapitalakkumulation die Möglichkeiten, den Weg des externen Wachstums zu beschreiten. Im übrigen dürften steigende Transportkosten als Hemmfaktor für eine weitere Fusionierung im Molkereisektor zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Ein Ausweg aus diesem Dilemma bzw. aus dem Problem der durch Kosten- oder Finanzüberlegungen begrenzten internen und externen Unternehmenswachstumsmöglichkeiten wird in einer verstärkten Zusammenarbeit gesehen. Die

*41) Zum Problem der Investitionsplanung vgl. vor allem H. Jacob, Neuere Entwicklungen in der Investitionsrechnung. „Zeitschrift für Betriebswirtschaft", Jg. 34 (1964), S. 487-507 und 551-594. - Derselbe, Flexibilitätsüberlegungen in der Investitionsrechnung. „Zeitschrift für Betriebswirtschaft", Jg. 37 (1967), S. 1-34. - Derselbe, Investitionen: II. betriebswirtschaftliche. HdWW, Bd. 4. Stuttgart 1978, S. 254-275.

*42) Zur traditionellen Bewertung von einzelnen Investitionsentscheidungen vgl. z. B. E. Schneider. Zur Weiterentwicklung unter Berücksichtigung zeitlich horizontaler und zeitlich vertikaler Interdependenzen vgl. M. Jakob, Neuere Entwicklungen ..., a. a. O.

*43) Für den Molkereisektor zeigte dies z. B. M. Drews, Markt oder Intervention ..., a. a. O.

*44) Zur Bewertung von Unternehmen vgl. D. Börner, Unternehmensbewertung. HdWW, Bd. 8. Stuttgart 1980, S. 111-123.

im Molkerei-, aber auch im Zuckersektor und im Mühlenbereich zu beobachtenden Kooperationsanstrengungen sind in diesem Zusammenhang zu sehen*45): Von der Kartellbehörde genehmigte Spezialisierungs-, Export- und Verkaufskartelle, Schaffung von gemeinsamen Handelsmarken u. ä. m. stellen Ansatzpunkte für einen zumindest teilweisen Ersatz der Vorteile aus Fusionen dar. Sie ermöglichen nicht nur Kostensenkungen durch Spezialisierung und Konzentration im Einkauf von (nicht-landwirtschaftlichen) Produktionsfaktoren, sondern bieten auch die Chance zu Preisabsprachen und zur Schaffung eines monopolistischen Bereichs auf der Preisabsatzfunktion durch gemeinsame Aktivitäten in Werbung, Produktgestaltung und Produktinnovation.

Trotz der aufgezeigten Einflüsse der risikovermindernden Preispolitik stehen auch die Investitionsentscheidungen der Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte unter dem nicht zu unterschätzenden besonderen Risiko einer Änderung der Agrarpolitik. Im Zuge der sich immer deutlicher abzeichnenden Grenzen der bisher verfolgten gemeinsamen Agrarpolitik steigt die Wahrscheinlichkeit für eine Änderung der staatlichen Maßnahmen zur Ordnung der Agrarmärkte. Die aus der Durchsetzung solcher Neuerungen resultierenden Auswirkungen auf die unternehmenspolitische Gesamtsituation sind kaum zu überblicken. Sie werden aber im Gegensatz zu den sonst in der Regel allmählich ablaufenden Änderungen der Marktverhältnisse mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Strukturbrüchen führen. Solche abrupten Veränderungen der Umweltverhältnisse können am ehesten dann verkraftet werden, wenn der Produktionsapparat nicht nur groß, sondern auch modern und flexibel genug ist, um die Auswirkungen dieser Schocks auf die Kosten-Ertragslage des Unternehmens durch (Ausdehnung und) Umstellung der Produktion zu minimieren. Insgesamt zeigen diese Überlegungen, daß der Investitionsbereich neben dem Produktions- und Kostenbereich bei der heutigen Ausgestaltung der EG-Agrarpolitik für die Ernährungsindustrie Priorität erhält.

Finanzpolitik

Eng verknüpft mit den bisher behandelten Teilpolitiken ist die Finanzpolitik der Unternehmen*46). Sie erhält ein besonderes Gewicht im Zusammenhang mit den zuletzt angestellten Überlegungen zum Politikänderungsrisiko. Zwar wirken die sicheren Beschaffungs- und Absatzverhältnisse einerseits in der Tendenz auf einen geringeren Liquiditätsbedarf und eine gefahrlosere Verstärkung des Einsatzes von Fremdkapital zur Erhöhung der Eigenkapitalrentabilität, doch erfordert das Politikänderungsrisiko andererseits ein großes finanzielles Vorhaltevolumen im Eigenkapitalbereich.

Die Möglichkeiten zur Ausnutzung des "leverage-effects" sind im übrigen aus zwei Gründen begrenzt. Einerseits ist die Eigenkapitaldecke vieler Unternehmen, z. B. der genossenschaftlich organisierten Molkereien, ohnehin knapp bemessen und das Selbstfinanzierungspotential aufgrund der nicht zuletzt agrarpolitisch bedingt beschränkten Gewinnchancen zumeist nicht allzu groß zu veranschlagen. Andererseits aber fehlen alternative Verwendungsmöglichkeiten. Die günstigen Eigenkapitalverhältnisse und das hohe Selbstfinanzierungspotential der Zuckerfabriken kann letztlich nämlich deshalb nicht optimal genutzt werden, weil ein internes und externes Wachstum praktisch nicht mehr möglich ist und ein Einstieg in andere Industriezweige im Sinne einer Diversifizierung für die meisten Zuckerfabriken weder kapitalmäßig noch vom Management her gesehen ohne weiteres gangbar ist. Darüber hinaus besteht im Zuckersektor die Gefahr, daß die Unternehmen aufgrund der großen Bedeutung der temporär akkumulierenden, also (noch) nicht bilanziell konstatierten Selbstfinanzierung ihre Eigenkapitalrentabilität kräftig überschätzen. Unter solchen Bedingungen fällt es natürlich noch schwerer, geeignete Investitionen (mit einem hinreichend attraktiven internen Zins) außerhalb des Zuckersektors zu finden. Andererseits ist hierin auch ein Grund für die ausgeprägten Modernisierungsinvestitionen der Zuckerfabriken zu sehen; denn hohe kalkulatorische Zinssätze führen zu einem schnelleren Ersatz alter Anlagen.

Unternehmensphilosophie

Je weniger sich die Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte den Einflüssen der gemeinsamen Agrarpolitik entziehen können, desto stärker wird ein reaktives an die Stelle eines aktiven Anpassungskonzeptes treten. Die Durchsetzung einer aktiven Verhaltensweise ("enterpreneurial behavior") erfordert ja einen großen unternehmenspolitischen Gestaltungsspielraum in möglichst vielen Tätigkeitsbereichen. Das trifft von den Stärkeproduzenten über die Molkereien und Mühlen bis zu den Zuckerfabriken immer weniger zu. Die direkten und indirekten Einschränkungen des unternehmenspolitischen Risikos in fast allen Teilbereichen trüben den Blick für Möglichkeiten und Gefahren ("opportunities and threats") alternativer Marktentwicklungen oder lassen ihn unnütz erscheinen.

Unternehmenspolitik wird deshalb tendenziell im Sinne eines reaktiven Anpassungskonzeptes ("incremental behavior") betrieben. Als Zielsystem dient eine gleichbleibende oder stetige Extrapolation der vergangenen Politik, und an die Stelle des sonst so bedeutsamen Prozesses einer Abschätzung von alle Teilbereiche umfassenden Gewinnchancen und der damit verbundenen Risiken tritt mehr oder weniger zwangsläufig eine Risikoaversion. Die betont innerbetrieblich ausgerichtete Unternehmenspolitik bevorzugt häufig die Kostenminimierung statt des Gewinnprinzips. Auch aus dieser Sicht erscheint es durchaus sinnvoll, daß in den meisten Mühlen, Molkereien und Zuckerfabriken nicht Kaufleute, sondern Produktionstechniker an der Unternehmensspitze stehen und die marktpolitischen Aktivitäten häufig nur eine untergeordnete Bedeutung haben. Diese Feststellung beinhaltet übrigens keine Kritik an den Unternehmenspolitiken; denn die staatliche Agrarpreispolitik erzwingt geradezu eine solche Akzentverschiebung*47). Aus dieser Konsequenz agrarpreispolitischer Maßnahmen läßt sich auch eine gewisse Berechtigung, ja Notwendigkeit für kompensierende staatliche Aktivitäten ableiten (CMA, BfAn, Branchenförderungsprogramme u. ä. m.). Wegen der agrarpolitischen Umweltrestriktionen ist darüber hinaus zu beachten, daß Lösungen für auftretende Probleme nicht nur

*45) Vgl. z. B. G. Ramm, Konzentration und Spezialisierung ..., a. a. O., S. 413 f. - Waltraud Frassine, a. a. O., S. 434. - H. Ahlfeld, a. a. O., S. 150 ff.

*46) Zur Finanzpolitik vgl. z. B. P. Swoboda, Finanzierung I: Theorie. HdWW, 26./27. Lieferung. Stuttgart 1980, S. 18-31. - O. Fischer, Finanzierung II: Arten und Formen. Ebenda, S. 31-59.

*47) Es sei noch einmal darauf hingewiesen, daß die in den letzten Jahren im Molkereisektor zu beobachtende Hinwendung zum Markt vor allem auch im Zusammenhang mit der Veränderung der Milchmarktpolitik seit Inkrafttreten der gemeinsamen Milchmarktordnung zu sehen ist. Ein Rückzug des Staates aus Teilbereichen der Unternehmenspolitik ist also gleichbedeutend mit einer (Rück-)Verlagerung der Verantwortung in die Unternehmenssphäre.

im Bereich der Politik, sondern auch im Kreise der betroffenen Unternehmen eher mit Verzögerung und nach dem Prinzip des Ergreifens der ersten befriedigenden Lösung ("satisfying") als antizipatorisch und nach dem Prinzip der Realisierung der „besten" aller möglichen Lösungen („Optimierung") gesucht werden. Ein Musterbeispiel hierfür ist die erlassene Quotenregelung für Isoglukose. Sie hat für Politiker und Zuckerfabriken die geringste Änderung des Status quo gebracht und entspricht insoweit vollkommen dem reaktiven Verhaltenskonzept in der betriebswirtschaftlichen Theorie.

Schlußfolgerungen

Die im Agrarsektor angewandten Instrumente haben zum Teil tiefgreifende Auswirkungen auf die Unternehmenspolitik der Ernährungsindustrie. Die Richtung und Stärke dieser Einflüsse variieren von Branche zu Branche und von Unternehmen zu Unternehmen. Insgesamt gesehen tendieren sie dazu, eigentlich in den Bereich der Unternehmen gehörende Aktivitäten teilweise oder ganz zu ersetzen. Dadurch wird insbesondere eine Veränderung der unternehmerischen Verhaltensweise in Richtung auf ein reaktives Managementkonzept bewirkt, das seinerseits wieder Ansatzpunkte für staatliche Eingriffe eröffnet. Solche Entwicklungen stehen zwar im Einklang mit den Umweltbedingungen in den betroffenen Industriezweigen, beeinträchtigen aber tendenziell die dynamischen Funktionen des Wettbewerbs in unserer Volkswirtschaft.

Von besonderer Bedeutung sind zweifellos die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik ergriffenen Maßnahmen. Dies um so mehr, als sie regelmäßig nicht im Hinblick auf die spezielle Situation und Entwicklung der Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte konzipiert worden sind, sondern primär auf eine Ordnung der (Einkommens-) Verhältnisse auf der landwirtschaftlichen Erzeugerstufe abzielen. Wohl allein aus diesem Grunde spielen die mit solchen Maßnahmen einhergehenden Nebeneffekte auf die Ernährungsindustrie in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion zumeist auch nur eine untergeordnete Rolle oder werden erst dann explizit in die Überlegungen einbezogen, wenn dadurch hervorgerufene Schwierigkeiten in größerem Ausmaß sichtbar werden.

Aus dieser Erkenntnis und angesichts der Tatsache, daß die Ernährungsindustrie in unserer Volkswirtschaft gemessen am Inlandsumsatz mit rd. 115 Mrd. DM (1979) der mit Abstand bedeutendste Industriezweig noch vor der Chemie (82 Mrd. DM) und dem Straßenfahrzeugbau (77 Mrd. DM) ist*48), sollte man den Schluß ziehen, zukünftig stärker als bisher bei der Diskussion agrarpolitischer Maßnahmen auch solche Nebeneffekte zu berücksichtigen. Dies um so mehr, als die der Landwirtschaft nachgelagerten Produktionsstufen häufiger sehr viel stärker von agrarpolitischen Maßnahmen und deren Änderungen betroffen werden als die eigentliche Zielgruppe, d. h. die Landwirte. Im Hinblick auf die anhaltende Diskussion um eine Reform der EG-Agrarpolitik in Richtung auf eine mehr an den Erfordernissen der Märkte ausgerichteten Konzeption und angesichts des allgemein geforderten Prinzips einer langfristig verstetigenden Wirtschaftspolitik hat diese Forderung einen besonderen, aktuellen Bezug. Sie findet übrigens auch ihren Niederschlag in den vor gut einem Jahr angelaufenen Überlegungen in der OECD zur Konzeption umfassenderer "Food Policies" (Lebensmittelpolitiken) als Weiterentwicklung der bisher verfolgten recht einseitig ausgerichteten Agrarpolitiken.

*48) Vgl. H. Barth, Ein verkannter Wirtschaftsfaktor. „Lebensmittel-Zeitung" Nr. 49 v. 5.12.1980, Sonderbeilage „Ernähungsdienst", S. 18 f.

Zusammenfassung

Die im Rahmen der EG-Agrarmarktordnungen eingesetzten Instrumente haben zum Teil tiefgreifende Auswirkungen auf die Unternehmenspolitik der Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Produkte.

Am Beispiel der Mühlen, Stärkefabriken, Molkereien und Zukkerfabriken werden zunächst die unterschiedlichen Effekte der Getreide-, Milch- und Zuckermarktordnung auf die direkt betroffenen Tätigkeitsbereiche Absatz- und Beschaffungsmarktpolitik der Unternehmen dargestellt.

Hierauf aufbauend wird gezeigt, daß die Auswirkungen nicht auf diese Primäreinflußbereiche beschränkt bleiben, sondern (indirekt) auch die anderen unternehmenspolitischen Tätigkeitsfelder erfassen. Dabei werden die Produktions- und Kostenpolitik, die Investitions- und die Finanzpolitik einer eingehenderen Betrachtung unterzogen.

Da unternehmerische Tätigkeitsbereiche, unternehmerische Zielsetzung und Unternehmensphilosophie interdependente Aspekte der Unternehmenspolitik sind, wird dann auf die von den agrarpolitischen Maßnahmen induzierten Veränderungen der Unternehmensphilosophie eingegangen, die sich in einer veränderten Verhaltensweise niederschlagen.

Aus den gewonnenen Erkenntnissen wird schließlich die Forderung abgeleitet, bei der fortdauernden wissenschaftlichen und politischen Diskussion einer Reform der bisherigen Agrarpolitik und einer Änderung der bisher eingesetzten Instrumente die damit verbundenen Nebeneffekte auf die der Landwirtschaft nachgelagerten Produktionsstufe zukünftig stärker als in der Vergangenheit zu berücksichtigen. Dies erscheint um so dringender, als die zu erwartenden Veränderungen wahrscheinlich mit Strukturbrüchen in den Rahmenbedingungen der Ernährungsindustrie verbunden sein werden.

Common Agricultural Policy and Business Policy of the Food Processing Industry

The CAP does not only influence farmers and consumers, but also the food processing industry.

Different direct implications of the grain, milk, and sugar market organizations for the procurement and/or sales policies of the firm are evaluated with respect to four branches: mills, starch factories, dairies, and sugar plants. In the following chapter, some indirect effects are discussed, referring to the production, investment, and financial policies of the firm.

Influences are, however, not limited to the fields of activity of the firms. Since fields of enterpreneurial activity, company objectives, and enterpreneurial philosophy are interdependent aspects of the business policy, they bring about changes in enterpreneurial behavior. Admittedly, these are adequate with respect to the external restrictions. Yet, concerning the dynamic properties of the concept of workable competition, they are not necessarily desirable.

Another result is that by-product distortion effects of agricultural policy measures on the food processing industry should be taken into account more intensively than in the past. This seems to be essential, because the actual discussion of alternative agricultural policies indicate that expected changes are likely to cause structural disruptions in the basic conditions for enterpreneurial strategy.