

# ARBEITSERGEBNISSE 05/2015

---

## Bewegung muss im Kopf anfangen!

### Stellungnahme zum Thünen Working Paper 34

von Onno Poppinga und Karin Jürgens



Kasseler Institut für  
ländliche Entwicklung e.V.



Professor Onno Poppinga  
Kasseler Institut für ländliche Entwicklung  
Hochzeitsstraße 5  
34376 Immenhausen-Holzhausen  
Tel. 05673/ 3540, [rondopopp@t-online.de](mailto:rondopopp@t-online.de)

und

Dr. Karin Jürgens  
Büro für Agrarsoziologie und Landwirtschaft (BAL),  
Heiligenstädter Str. 2, 37130 Gleichen-  
Bremke,  
Tel. 05592/ 927567, [kj@agrarsociologie.de](mailto:kj@agrarsociologie.de).

Januar 2015

## Inhaltsverzeichnis

Bewegung muss im Kopf anfangen!.....	3
Erster Einwand: „die Datengrundlage für das Erkennen einer Milchkrise sei unzureichend, eine Intervention käme viel zu spät.“ .....	4
Zweiter Einwand: Die Studie zur Berechnung der Erzeugerkosten von Milch und des Milch Marker Index MMI sei „unter Marktexperten nicht unumstritten“ .....	5
Dritter Einwand: Der Milchmarkt benötige kein flexibles Steuerungsinstrument: „Abweichungen von diesem langfristigen Gleichgewicht (von Angebot und Nachfrage) durch eine langfristige Störung beheben sich von selbst.“ .....	8
Vierter Einwand: Das Konzeptpapier für ein Milchmarkt-Krisenmanagement nenne Maßnahmen zur kurzfristigen Angebotsreduktion der angelieferten Rohmilch: „Beispielsweise kann der geringere Einsatz von Kraftfutter bei hochproduzierenden Kühen zu (schweren) Stoffwechselstörungen führen“. „Auch hier zeigt sich, dass der geringere Einsatz von Kraftfutter für die milchviehhaltenden Betriebe mit unwägbarer tiergesundheitlichen und wirtschaftlichen Risiken verbunden ist“ .....	9

## Bewegung muss im Kopf anfangen!

*„Fester Glaube wird durch  
keine Tatsache erschüttert“  
Dick Francis*

*„Aber die alten Gewohnheiten sind zäh,  
weshalb die Fachleute ihre Deutung wieder  
aufgenommen haben. Sie kommen im selben Ton  
daher wie immer – voller Überzeugung,  
dass sie Bescheid wissen“  
Sylvia Griffin (über Professoren der Wirtschaftswissenschaften  
in der Finanzkrise 2009)*

Seit Jahrzehnten stellen Agrarökonomien die Forderung, der Staat solle sich aus der Organisation der Agrarmärkte zurückziehen. Ganz im Gegensatz dazu waren beim Aufbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Regelungen zur Gestaltung der Märkte durch staatliche Vorgaben und Interventionsmöglichkeiten eine schiere Selbstverständlichkeit. Zu präsent waren die Erfahrungen von der Weltagrarkrise Ende der 20er Jahre und aus den Hungerjahren nach dem 2. Weltkrieg. Nie wieder sollten Wellen von Zwangsentzweignungen von Bauernhöfen zu politischen Unruhen führen, nie wieder sollten die Lebensmittelmärkte zum Spielball von Spekulanten werden. Es dauerte dann auch mehrere Jahrzehnte, bis die Agrarökonomien mit ihrem Werben für das „freie Spiel der Kräfte“ das Gebäude der landwirtschaftlichen Marktordnung einreißen konnten. Wichtige Hilfskräfte dafür waren:

- der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeslandwirtschaftsministerium in seiner Funktion als Politikberater;
- die Zeitschrift „Agrarwirtschaft“ als zentrales Sprachrohr zur Vereinheitlichung dieser Position;
- insbesondere die Doktoranden aus den agrarökonomischen Fakultäten, die Zug um Zug die Leitungspositionen in den Ministerien besetzten und die in diesen Schlüsselpositionen das Werben vom „Freien Spiel der Kräfte“ von innen heraus umsetzten konnten („Lobbyismus enteritis“).

Es bedurfte zudem des allgemeinen Schwenks der Politik auf neoliberale Glaubenssätze, damit auch für die Landwirtschaft die Marktordnungen als „sicherer Hafen“ aufgegeben und Platz gemacht wurde für die „volatilen Märkte“.

Kaum aber waren diese Anstrengungen umgesetzt, zeigte die Milchkrise von 2008/2009 wieder, wie schnell und umfassend Agrarkrisen sein können – und wie existenzgefährdend für die Bauern sie sind! Was gerade als Errungenschaft gefeiert worden war (Abbau des Interventionssystems bis auf einen kleinen Rest, Abschaffung der Exportförderung), musste kurzfristig wieder aktiviert werden. Zum Wiedereinsatz von Lagerhaltung und Exporterstattung hinzu kamen umfangreiche Kreditprogramme, um Insolvenzen gerade bei stark gewachsenen Betrieben zu verhindern. Sehr schnell wirkte sich der Verfall der Milcherzeugungspreise als Existenzkrise für die Menschen aus, die auf den Milchviehbetrieben wirtschafteten. Sie bewirkte auch eine deutliche Zurücknahme an Investitionen in den folgenden Jahren.<sup>1</sup> Eine europaweite Abschätzung der gesellschaftlichen Kosten der Milchkrise in Europa steht noch aus, allein für Deutschland werden die Kosten für Sonderprogramme und Zuschüsse zur Eindämmung der Folgen der Milchkrise in etwa auf 808 Millionen Euro geschätzt<sup>2</sup> (ohne die wirtschaftlichen Folgen für die Betriebe und die Wertschöpfungsverluste in ländlichen Regionen).

Es ist deshalb durchaus nicht überraschend, dass sich als Folge der Krise 2008/2009 die EU-Kommission Gedanken machte über Möglichkeiten, herannahende Krisen frühzeitig zu erkennen und ihnen zu begegnen („re-

<sup>1</sup> vgl. Jürgens, Karin, Poppinga, Onno, Fink-Kessler, Andrea (2013) Wirtschaftliche Lage und Verschuldung der Milchviehbetriebe in Deutschland. Gleichen.

<sup>2</sup> vgl. Fink-Keßler (2013) Monitoring Agency. Ein flexibles Steuerungsinstrument für den Milchmarkt. Expertise für das European Milk Board (EMB), Kassel, S.18

flexive Phase der Milchpolitik“). Sie lud im Herbst 2013 zu einer Konferenz<sup>3</sup> ein, auf der entsprechende Vorschläge erörtert werden sollten. Eingeladen war auch das European Milk Board (EMB), dessen Vorsitzender Romuald Schaber gemeinsam mit Dr. Andrea Fink-Keßler vom Kasseler Büro für Agrar- und Regionalentwicklung (BAR) im Netzwerk „Die Landforscher“ das Konzept einer Marktbeobachtungsstelle (Monitoring Agency) als ein flexibles Steuerungsinstrument für den europäischen Milchmarkt vorstellten.

Diese Marktbeobachtungsstelle soll heraufkommende Krisen frühzeitig erkennen und mit Hilfe einer koordinierten Verminderung der erzeugten Milchmengen einem erneuten Absturz der Milcherzeugerpreise und damit eine Milchkrise im Vorfeld verhindern. Auf der Konferenz vertreten war – koordiniert durch das Consultingunternehmen Ernest & Young – eine Gruppe von Agrarökonomen aus verschiedenen europäischen Ländern, die die Notwendigkeit einer Krisenintervention heftig in Frage stellte. Einem Mitglied aus Deutschland – Prof. Dr. Ludwig Theuvsen - wurde einige Monate später für seinen Beitrag zu dieser Konferenz vom Milchindustrieverband (MIV) der wissenschaftliche Innovationspreis in Höhe von 10.000 Euro verliehen. In der Laudatio bedankte sich der Milchindustrieverband mit erstaunlich unverblümter Offenheit für die damit erfolgte Interessenvertretung.<sup>4</sup>

Ende 2014 veröffentlichten nun zwei Wissenschaftler aus dem Institut für Marktanalyse bzw. für Betriebswirtschaft des (bundeseigenen) Thünen-Instituts (Sascha A. Weber und Heiko Hansen) das „Thünen Working Paper 34“ mit dem Titel „Kann eine Marktbeobachtungsstelle den EU-Milchmarkt effizient regulieren?“.

Darin bemühen sie sich nachzuweisen, dass eine Marktbeobachtungsstelle mit dem Auftrag, das Heraufkommen einer Krise des Milchmarktes frühzeitig zu erkennen und dem Verfall der Erzeugerpreise zu begegnen, weder möglich noch notwendig sei. Ihrer Argumentation soll im Folgenden hinsichtlich ihrer wichtigsten Aussagen prüfend nachgegangen werden.

## Erster Einwand:

### **„die Datengrundlage für das Erkennen einer Milchkrise sei unzureichend, eine Intervention käme viel zu spät.“ (Weber/Hansen 2014, S. 6)**

Im „Thünen Working Paper 34“ von Weber und Hansen wird ausführlich darauf eingegangen, welche Daten über die Produktionsmengen bei Milch, über die Versorgung der Trinkmilch und der Milchproduktemärkte, über Kosten und Preise vorhanden sind und wie aktuell sie erhoben werden. Solche Informationen hätten in der Tat eine große Bedeutung für eine Marktbeobachtungsstelle. Auch die Annahme, dass durch die bisherige Datengewinnung wichtige Informationen erst nach zwei Monaten vorliegen würden, ist durchaus realistisch. Aber ist dieser Tatbestand so schwerwiegend wie sie ihn deuten?:

**„Eine Marktkrise kann also nur verspätet festgestellt werden. Bis die vorgeschlagenen Maßnahmen... greifen, kann die Krise unter Umständen bereits wieder abklingen oder vorbei sein“ (Weber/Hansen S.6).**

Ja – wenn es denn so wäre: Sowohl die „große“ Milchkrise 2008/2009 als auch die „kleine“ von 2012<sup>5</sup> dauerten sehr, sehr viel länger als zwei Monate! Die Milchkrise 2008/2009 kündigte sich im November/Dezember 2007 an; das Jahr 2008 war gekennzeichnet durch einen Abfall der Erzeugerpreise von Monat zu Monat; erst im Frühjahr/Frühsummer 2009 erreichten die Erzeugerpreise ihren tiefsten Stand.

Krise am Milchmarkt, das meint ja nicht nur ein leichtes und temporäres Nachgeben der Preise, sondern einen einschneidenden Preissturz über viele Monate mit existenzgefährdenden Konsequenzen für viele Betriebe!

<sup>3</sup> Conference "The EU dairy sector: developing beyond 2015", Brussels, 24 September 2013

<sup>4</sup> vgl. hierzu die Pressemitteilung des Milchindustrieverbandes (2014): MIV zeichnet Betriebswirtschaftler aus. Pressemitteilung vom 13.11.2014, in der es heißt „Wir verdanken Herrn Prof. Theuvsen, dass durch seinen marktorientierten Ansatz etliche Versuche, auf EU-Ebene ein planwirtschaftliches System einzuführen, mit Hilfe seiner Argumentation bisher zunichte gemacht werden konnten“.

<sup>5</sup> Im Gegensatz zur Krise von 2008/2009, die vor allem durch einen starken Abfall der Milcherzeugerpreise verursacht worden war, war in 2012 ein starker Anstieg der Kraftfutter- und der Energiepreise Auslöser der Krise.

Selbst wenn es eine „Vorlaufzeit“ von 2 Monaten geben sollte, bis eine Krise sicher erkannt werden könnte, wäre das mitnichten ein Grund, die Forderung nach einer Krisenintervention abzulehnen.

Die MMO befindet sich noch im Aufbau und es gäbe genügend Ansätze zu ihrer Verbesserung; sie ist nicht in Stein gemeißelt. Erstaunlich, dass Weber und Hansen zwar eine Kritik an der Datenlage der EU-Marktbeobachtungsstelle vornehmen aber keinerlei Empfehlungen ausarbeiten, wo und wie diese für das gesetzte Ziel der MMO, „den EU-Milchsektor durch die Verbreitung zeitnaher Marktdaten und Kurzzeit-Marktanalysen transparenter (zu) machen“, verbessert werden könnte.<sup>6</sup> Ein grundlegendes Problem an der derzeitigen Datenbasis der MMO (z. B. die Preise für Milch und Milcherzeugnisse) ist, dass sie im Wesentlichen noch auf der Mitteilungspflicht der EU Verordnung 479/2010 als Umsetzungsverordnung für die EU-VO 1234/2009 (jetzt VO 1308/2013) beruht, die sich aus den Aufgaben der alten Milchmarktordnung ergibt (Intervention, Erstattungen, Beihilfen). Da diese Marktordnungsinstrumente weitgehend außer Kraft gesetzt worden sind und durch die Abschaffung der Milchquote die Liberalisierung des Milchmarktes zusätzlich weiter vorangetrieben worden ist, ist diese Datenerhebung nicht mehr ausreichend, um die relevanten Informationen des „neuen“, liberalisierten Milchmarktes sinnvoll und gut erfassen zu können. Zu diesem Schluss kommen Fink-Kessler und Jürgens (2014) in einer für die MEG Milch Board Mitte des Jahres 2014 angefertigten wissenschaftlichen Bewertung zum Stand der MMO. Eine konkrete Verbesserung der Datenlage wäre beispielsweise zu erreichen, wenn die spezifischen Unternehmen (Molkereien, Handelsunternehmen) unter Rückgriff auf die EU-Verordnung 1308/2013, Kapitel 2, Artikel 223 zu einer umfassenderen Schnellberichterstattung verpflichtet würden, welche an die heute tatsächlich gegebenen länderübergreifenden und globalen räumlichen Marktstrukturen der Molkereien angepasst ist.

## Zweiter Einwand:

### die Studie zur Berechnung der Erzeugerkosten von Milch und des Milch Marker Index MMI sei unter „Marktxperten nicht unumstritten“ (Weber/Hansen, 2014 S.6)

Hier muss deutlich gesagt werden: Weber und Hansen zitieren hier Aussagen aus „eigenem Hause“, die im Winter 2013 gegenüber dem von Jürgens<sup>7</sup> u. a. vorgelegten Gutachten zu den Milcherzeugungskosten in unmittelbarer Reaktion auf die Erstveröffentlichung 2013 auf der Grünen Woche von Birthe Lassen und Maria Martinsohn (beide Institut für Betriebswirtschaft im Thünen Institut)<sup>8</sup> in verschiedenen Agrarmedien veröffentlicht wurden. Diese richteten sich damals, wie Weber und Hansen wiedergeben „*vor allem auf die pauschale Zuordnung der Kosten, die nicht anhand eines Verteilerschlüssels erfolgt, einen deutlich höheren Lohnansatz und darauf, dass die Zahlen von 2009 als Basisjahr mithilfe von Indexwerten auf die Kosten im Herbst 2012 hochgerechnet werden*“ (S. 6). Weber und Hansen lassen allerdings unerwähnt, dass auf Einladung der Auftraggeber, der MEG Milch Board sowie den Autoren der Kostenstudie bereits im August 2013 mit den Verfasserinnen der erwähnten kritischen Einwände das Gespräch gesucht wurde.<sup>9</sup> Am fachlichen Austausch war zudem Frank Offermann (beim Thünen Institut mit den INLB Daten betraut) beteiligt.

Dabei wurde deutlich gemacht, dass

- in der Untersuchung der Milcherzeugungskosten eben keine pauschale Zuordnung der Kosten erfolgt, sondern im Wesentlichen der gleiche Verteilungsschlüssel für die Gesamtkosten auf die Milcherzeugung verwendet wird wie beim „EU dairy farms report“ der Europäischen Kommission.

<sup>6</sup> Fink-Keßler, A.; Jürgens, K. (2014) „Wissenschaftliche Bewertung der Milchmarktbeobachtungsstelle (MMO) der EU. Abschlussbericht einer Analyse im Auftrag der MEG Milch Board. Gleichen, Kassel.

<sup>7</sup> Jürgens, K.; Poppinga, O.; Wohlgemuth, M. (2013): Was kostet die Erzeugung von Milch?! Berechnung der Milcherzeugungskosten in Deutschland in den Jahren 2002 bis 2012, Büro für Agrarsoziologie und Landwirtschaft (Hg.), Gleichen.

<sup>8</sup> Das große Gewicht, das ihren Einwänden zugemessen wird, geht schon daraus hervor, dass sie im Positionspapier von Weber/Hansen gleich zweimal (mit identischem Wortlaut) zitiert werden.

<sup>9</sup> In Göttingen am 16.08.2013, Diskussionsveranstaltung zur Kostenstudie mit methodischen Beiträgen von Dr. Karin Jürgens zur methodischen Basis der Kostenstudie BAL, Birthe Lassen zur Methodik der Kostenberechnungen für den EDF und Frank Offermann zu den methodischen Grundlagen der Kostenberechnungen der EU (INLB). Protokoll zur Veranstaltung und Präsentationen liegen bei der MEG Milch Board vor.

- die Hochrechnung des jeweils drei Jahre zurückliegenden Basisjahres<sup>10</sup> nur für ein – das letzte – Jahr auf der Basis der Indices des Statistischen Bundesamtes erfolgt, für die beiden davor liegenden Jahre jedoch auf der Basis der bereits vorliegenden nationalen Ergebnisse der Testbetriebe. Dadurch ist die Gültigkeit der Ergebnisse deutlich größer, als wenn für drei Jahre auf der Basis der Indexentwicklung hochgerechnet werden würde.

Von diesen klärenden Gesprächen hätten Weber und Hansen zumindest im Falle von Martinsohn und Lassen wissen müssen, arbeiten sie doch an der gleichen Institution. Im Übrigen haben sich die Hochrechnungsergebnisse der Kostenstudie von Jürgens u.a. im Nachhinein landauf und landab durch die regionalen Betriebszweiganalysen bestätigt und auch durch die vom Thünen Institut selbst für die European Dairy Farmers (EDF) angefertigten Kostenanalysen zur Milcherzeugung. Bei einer gewissenhaften Recherche hätten Weber und Hansen zudem feststellen können, dass die Kostenberechnungen für Deutschland und für den MMI auch in Bezug auf die verwendeten Basisjahre regelmäßig aktualisiert werden. Von Dr. Gerhard Dorfner von der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft, Institut für Agrarökonomie, wurden die Ergebnisse der Kostenberechnungen speziell für Bayern während einer fachlichen Zusammenkunft im Rahmen des „Runden Tisch - Zukunft der Milchproduktion“ des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im November 2013 bestätigt.

Auf einer anderen Ebene liegt der Vorwurf, bei der Untersuchung der Milcherzeugungskosten würde „ein deutlich höherer Lohnansatz“ (als bei anderen Untersuchungen zu den Kosten der Milcherzeugung) verwendet. Das ist in der Tat der Fall und gut begründet! Die Gründe wurden bereits ausführlich dargelegt. Hier gab und gibt es klar unterschiedliche Positionen. Weil dieser Gesichtspunkt für die Höhe der ermittelten Milcherzeugungskosten, für die Unterschiede nach Herdengröße und nach Regionen (strukturelle Voraussetzungen) eine sehr große Rolle spielt, sei hierauf an dieser Stelle etwas ausführlicher eingegangen.

Bezug genommen wird hierbei auf zwei Gespräche, die zwischen den Verfassern der Milcherzeugungskostenstudie und Vertretern des EMB auf der einen Seite sowie der Leitung der EU-Dienststelle für die Auswertung der INLB Daten (DG Agri) auf der anderen Seite in Brüssel geführt worden sind. Auch diese hatten in einem Schreiben an die Verfasser der Milchkostenstudie kritisiert, dass mit einem zu hohen Lohnansatz für die selbständigen Landwirte gerechnet würde.<sup>11</sup> Die Positionen lassen sich – zusammengefasst – wie folgt darstellen:

Bei den Gesprächen wurden unterschiedliche Auffassungen diskutiert über die Frage, welche Werte für den Einkommensansatz („Lohnkosten“) für selbständige Arbeitskräfte in der Landwirtschaft zu verwenden sind. Die unterschiedlichen Einschätzungen bezogen sich sowohl auf die Anzahl der Arbeitsstunden, die für eine Familienjahresarbeitseinheit (=FJAE) eines landwirtschaftlichen Betriebes zugrunde zu legen sind, wie auf die Ermittlung des Einkommensansatzes je Arbeitsstunde.

Beim „EU dairy farms report“ wird der Einkommensansatz für die Bauern, Bäuerinnen und mitarbeitenden Familienarbeitskräfte gleichgesetzt mit der Höhe der Löhne, die die landwirtschaftlichen Betriebe an ihre eigenen Mitarbeiter zahlen.<sup>12</sup>

Diese Auffassung ist aber sachlich nicht angemessen, weil es die unterschiedlichen Qualifikationen, die Unterschiede bei den Verantwortlichkeiten für betriebliche Entscheidungen und beim Risiko überhaupt nicht berücksichtigt. (Bei einem selbständigen Zahnarzt käme auch niemand auf die Idee, seinen Einkommensansatz abzuleiten von dem Lohn, den er an seine Sprechstunden- und Laborgehilfen zahlt).

Stattdessen wurden in der Kostenstudie von Jürgens u.a. die Forderungen aufgegriffen, die das Bundeskartellamt in Deutschland in seinem Beschluss zum Milchlieferstreik 2008<sup>13</sup> an eine Berechnung der Erzeugungskosten für Milch formuliert hat:

<sup>10</sup> Es dauerte bisher jeweils drei Jahre, bis die EU-Mitgliedstaaten die Ergebnisse ihrer repräsentativ ausgewählten Testbetriebe an die EU-Kommission übermitteln und dort nach einer einheitlichen Methode ausgewertet werden. Im Gegensatz dazu liegt – beispielsweise in Deutschland – die Auswertung der Testbetriebe bereits nach einem Jahr vor.

<sup>11</sup> vgl. Dokument: Ares (2014) 2991608 regarding "Study on milk production costs - Reply to the letter from Dr. Karin Jürgens and Prof. Dr. Onno Poppinga concerning calculation method" sent by Mr/Ms JACQUIN Emmanuel on 12/09/2014.

<sup>12</sup> vgl. Europäische Kommission (2011) EU dairy farms report 2011, S. 40

1. Die angesetzten Kosten für die selbständigen Arbeitskräfte sind zu differenzieren (nach Art der Tätigkeit).
2. Sie sind ebenfalls zu differenzieren nach den regionalen Verhältnissen.

In Bezug auf die Ermittlung der konkreten Höhe der anzusetzenden Kosten für die selbständigen Arbeitskräfte formuliert das Bundeskartellamt, dass „darunter die ‚tatsächlichen fiktiven Kosten‘, d. h. diejenigen Kosten zu verstehen sind, die die Landwirte selbst berücksichtigen.“

Am besten wäre es entsprechend, wenn man für die konkrete Höhe der anzusetzenden Kosten für landwirtschaftliche Betriebsleiter und ihre mitarbeitenden Familienarbeitskräfte die Privatentnahmen verwenden würde, geben sie doch unmittelbar wieder, wofür die Landwirte ihr Einkommen verwenden. Das ist aber nicht möglich, weil die Privatentnahmen bei der Auswertung der Buchführung der Testbetriebe nicht erfasst werden.

Hilfsweise werden deshalb in der Kostenuntersuchung des Büros für Agrarsoziologie und Landwirtschaft (BAL) für die Ermittlung der Höhe eines angemessenen Einkommensansatzes für selbständige Landwirte Vereinbarungen genutzt, bei denen Landwirte (beispielsweise in der Rolle als Arbeitgeber) beteiligt sind bei der Entscheidung, welches Einkommen für unterschiedliche Qualifikationen und Aufgaben in der Landwirtschaft angemessen ist. So gibt es in Ländern wie Deutschland und Frankreich Tarifverträge mit Vereinbarungen über Löhne für leitende und für einfache Tätigkeiten (einschließlich genauer Qualifikationsbeschreibungen). In den Niederlanden gibt es ein weithin anerkanntes Stellenbewertungssystem des Arbeitgeberverbandes und Informationen über die Höhe der Löhne in Abhängigkeit von Qualifikation und beruflicher Funktionsbereiche.

Um die Bedeutung der Auseinandersetzung zu verdeutlichen, seien hier die unterschiedlichen Ansätze (am Beispiel Niedersachsens für das Jahr 2011 für die mittelgroßen Milchviehbetriebe mit rund 75 Milchkühen) aufgeführt:

- Nach dem EU-Ansatz (siehe oben) errechnet sich als „Lohnansatz“ für den Betriebsleiter und seine Familienangehörigen auf einem spezialisierten Milchviehbetrieb ein Stundenlohn von 8,62 Euro/h (die Summe der gezahlten Löhne wird von der EU einschließlich der Sozialbeiträge und Versicherungen erfasst).<sup>14</sup>
- In der Milcherzeugungskostensstudie von Jürgens et al. bilden den Ausgangspunkt für die Ermittlung der Arbeitskosten die Stundenlöhne aus den tariflichen Vereinbarungen zwischen landwirtschaftlichen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften (Referenzland Sachsen). Diese machen für angestellte Betriebsleiter 26,65 Euro/h und für einfache Mitarbeiter 18,38 Euro/h einschließlich Arbeitgeberanteil aus. Diese Stundenlöhne werden für die Ermittlung der selbständigen Milcherzeuger (Betriebsleiter) und ihre mitarbeitenden Familienangehörigen genutzt, wobei diese Gesamtstundenlöhne immer auf den Anteil der Milcherlöse an den Gesamterlösen in den Milcherzeugungsbetrieben zugeweiht wird. Im Jahr 2011 machte dieser in Niedersachsen 92 % aus. Demzufolge ergeben sich für dieselben Milcherzeugungsbetriebe in Niedersachsen 24,51 bzw. 16,90 Euro Brutto-Brutto als Stundenlohn für die Berechnung der Milcherzeugungskosten.

Der zweite Punkt, bei dem es unterschiedliche Auffassungen gibt, ist die Festlegung der Arbeitszeit, die für eine Vollzeit-Familienjahresarbeitseinheit anzunehmen ist. Für die EU bedeutet Vollzeit „das Minimum an Stunden, welche jeweils auf nationaler Ebene gesetzlich für die Arbeitsverträge vorgegeben ist“. Die konkrete Festlegung nehmen dann die nationalen Behörden vor. Ein Vergleich der in den INLB-Daten der EU erfassten Arbeitsstunden für die Milcherzeugungsbetriebe je „Familienjahresarbeitseinheit“ zeigt, welches absurde Ergebnis dabei herauskommt:

<sup>13</sup> vgl. Dokument: Bundeskartellamt, 2. Beschlussabteilung, B2-100/08

<sup>14</sup> vgl. hierzu Europäische Kommission (2007) Gemeinschaftsausschuss des Informationsnetzes Landwirtschaftlicher Buchführungen (INLB). Definition der Variablen in den INLB-Standardergebnissen. Zur Bestimmung des Lohnansatzes werden die Variablen SE 021, Arbeitszeit der Lohnarbeitskräfte und SE 370, gezahlte Löhne verwendet. Die Beispielrechnung beruht auf den INLB-Daten 2011 für die Betriebsgrößenklasse 5.

Frankreich:	1.600 Stunden
Deutschland:	2.200 Stunden
Niederlande:	2.400 Stunden
Dänemark	2.500 Stunden
Belgien:	2.500 Stunden

Ein Vergleich der Milcherzeugungskosten zwischen verschiedenen Ländern muss so zu einem unsinnigen Ergebnis führen.

Natürlich kann es sein, dass im Durchschnitt der Milchviehbetriebe in den verschiedenen europäischen Ländern unterschiedlich lange gearbeitet wird. Eine Ableitung von „gesetzlich für die Arbeitsverträge“ vorgesehene Arbeitszeiten (in welchem EU-Land gibt es so etwas überhaupt?) - wie die DG Agri sie vornimmt - hilft da nicht weiter. Es muss der Bezug hergestellt werden zu den tatsächlichen (im Durchschnitt der Betriebe) geleisteten Arbeitsstunden. Das gilt für die Selbständigen ebenso wie für die Angestellten.

Über diese Gespräche und die kontroversen Inhalte ist öffentlich berichtet worden.<sup>15</sup> Es verwundert hier, dass Weber/Hansen das nicht zu kennen scheinen.

### Dritter Einwand:

#### **der Milchmarkt benötige kein flexibles Steuerungsinstrument. „Abweichungen von diesem langfristigen Gleichgewicht (von Angebot und Nachfrage) durch eine langfristige Störung beheben sich von selbst.“ (Weber/Hansen, 2014 S. 4)**

Obwohl im Papier von Weber/Hansen nur an wenigen Stellen und auch nur stichwortartig ihr eigenes Verständnis von der ökonomischen Beziehung der Bauern zu den Molkereien und von den Beziehungen der Molkereien zu den Märkten für Milchprodukte sichtbar wird, sind diese Aussagen einfach verblüffend. Wenn auch nur angedeutet, so wird doch überaus deutlich, dass die Autoren davon ausgehen, dass bei den Märkten für Milchprodukte tatsächlich die idealtypischen Marktverhältnisse vorliegen („die allgemeinen Marktkräfte“ würden die Rohmilchmengen „zum Gleichgewicht zurückfinden“ lassen (S. 4).)

Oh heilige Einfalt: die Milchkrisen 2007-2009, der europaweite Ablieferstreik zehntausender Milchbauern, vor allem aber der Beschluss des Bundeskartellamtes von 12.11.2008 und das Gutachten des Bundeskartellamtes zum Milchmarkt („Sektoruntersuchung Milch. Endbericht Januar 2012“, Bundeskartellamt B2-10/08) scheinen beim Thünen-Institut offenbar noch nicht angekommen zu sein (diese wichtigen Dokumente werden nicht als Quellen zitiert). Dabei zeigen die Ausführungen des Bundeskartellamtes überaus deutlich:

1. Zwischen Bauern und Molkereien gibt es gar keine Markt- sondern nur Lieferbeziehungen! Von Marktbeziehungen kann nämlich nur dann gesprochen werden, wenn es Anbieter und Nachfrager gibt, die sich auf Mengen, Preise und Qualitäten einigen. Das ist aber beim Verhältnis zwischen Bauern und Molkereien nicht der Fall:
  - Über Milchlieferverträge ist festgelegt, dass die Bauern die von ihren Kühen erzeugte Milch vollständig an die Molkereien abgeben müssen.
  - Sie liefern die Milch ab, ohne dass es eine Vereinbarung über den Preis gibt (die Bauern verkaufen nicht). Über diesen Preis entscheidet allein die Molkerei nach der Verarbeitung der Milch.

Dieses Nicht-Vorliegen von Marktbeziehungen verdeutlichen auch die folgenden zwei Stellungnahmen zur Rolle der Bauern im Verhältnis zur Molkerei:

1. „Zwischen dem Erzeuger und seiner Genossenschaft liegt keine Marktstufe, da beide eine Einheit bilden“.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> vgl. Dutch Dairymen Board (2014) DDB\_Magazin November 2014, S. 8f.

2. In einem Gutachten des Europäischen Rechnungshofes (2009, S. 46)<sup>17</sup> zur Milchpolitik der EU und zur Struktur der Märkte wird festgestellt, dass für die Milcherzeuger kein „funktionsfähiges Wettbewerbs- und Verhandlungsumfeld“ besteht; die übliche „upside down“ Preisbildung der Molkereien dränge die Milcherzeuger in die Rolle des „Preisnehmers“.

Die Tatsache, dass zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben und den Molkereien keine Markt- sondern nur Lieferbeziehungen existieren und dass dadurch die Landwirte sich in der Rolle des „Preisnehmers“ befinden, hat übrigens auch Rückwirkungen auf die Absatzmärkte der Molkereien. Da dem Handel und der Nahrungsmittelindustrie bekannt ist, dass die Molkereien für ihren Rohstoff Milch nur das bezahlen, was nach dem Marktgeschehen übrig bleibt, verhandeln auch die Molkereien mit ihren Marktpartnern nicht „auf Augenhöhe“, sondern müssen deren Preisvorgaben reflexartig an die Ablieferer der Milch „durchreichen“.

Zieht man zur Bewertung der oligopolistischen Stellung des Handels gegenüber den Molkereien und der Nicht-Marktbeziehungen zwischen Milcherzeugern und Molkereien Erkenntnisse aus der Regulierungstheorie heran,<sup>18</sup> so ist überaus deutlich, dass aus ordnungspolitischen Gründen dringend eine sektorspezifische Regulierung erforderlich ist. Eine Marktbeobachtungsstelle, die eine heraufziehende Milchkrise frühzeitig feststellen und wirksam Gegenmaßnahmen veranlassen würde, könnte einen wichtigen Beitrag leisten bei der Bekämpfung von Marktversagen bzw. Marktineffizienz im Milchsektor.

#### Vierter Einwand:

**Das Konzeptpapier für ein Milchmarkt-Krisenmanagement nenne Maßnahmen zur kurzfristigen Angebotsreduktion der angelieferten Rohmilch: „Beispielsweise kann der geringere Einsatz von Kraftfutter bei hochproduzierenden Kühen zu (schweren) Stoffwechselstörungen führen“. „Auch hier zeigt sich, dass der geringere Einsatz von Kraftfutter für die milchviehhaltenden Betriebe mit unwägbareren tiergesundheitlichen und wirtschaftlichen Risiken verbunden ist“.**

Hier ist es vielleicht angesagt, Weber und Hansen etwas in Schutz zu nehmen. Wie im Folgenden gezeigt werden wird, sind ihre Aussagen zwar nicht zutreffend – aber sie werden gestützt durch eine sehr geschlossene Argumentation, die die Professuren der Tierernährungslehre seit mehreren Jahrzehnten aufgebaut haben: die Kühe seien genetisch auf hohe Leistungen eingestellt; wenn man sie nicht entsprechend ihres hohen Leistungspotential ausfüttern würde, so würde das zu schweren Erkrankungen führen.

Nun könnte man schon die Erfahrungen der praktischen Milchviehhaltung dagegen anführen. Bei den Überlegungen, die erzeugten Milchmengen zu vermindern um damit Überschüsse abzubauen und einen Zusammenbruch der Milcherzeugerpreise zu verhindern gehen die Einschätzungen davon aus, dass nur eine Reduzierung um wenige Prozente der abgelieferten Milchmenge erforderlich sei.

Schwankungen um wenige Prozente sind aber die Normalität in allen milchviehhaltenden Betrieben. Änderungen beim Grundfutter, Anpassungen bei der Zusammensetzung der Kraftfuttermittel wegen Veränderung der Kosten, Tage mit Klimaextremen, eine bullige Kuh, die den ganzen Stall „aufmischt“, Wechsel auf eine andere Weide u. v. m. sind ganz und gar alltägliche Vorgänge, die die Futteraufnahme und den Stoffwechsel beeinflussen und zu Anstieg oder Verminderung der Milchbildung führen – und die ohne ungewöhnliche Problematik sind.

Und zudem: Abstürze beim Milchpreis, wie es 2008/2009 in der Milchkrise gegeben war, können Landwirte auf einzelbetrieblicher Ebene wenn überhaupt, ausschließlich durch eine Senkung der Produktionskosten abpuf-

<sup>16</sup> Stellungnahme des Deutschen Raiffeisenverbandes zur „Sektoruntersuchung Milch. Zwischenbericht 2009 des Bundeskartellamtes“, Berlin 1.3.2012)

<sup>17</sup> Europäischer Rechnungshof (2009) Haben die Marktsteuerungsinstrumente für den Markt für Milch und Milcherzeugnisse ihre wichtigsten Ziele erreicht? Sonderbericht Nr. 14.

<sup>18</sup> z. B. Picot „Theorie der Regulierung und ihre Bedeutung für den Regulierungsprozess“ in „10 Jahre wettbewerbsorientierte Regulierung von Netzindustrien in Deutschland“, München, 2008

fern; sie geben ja nicht sofort den Betrieb auf, sondern versuchen die Krise wirtschaftlich zu überbrücken. Da die Futterkosten in der Milcherzeugung den größten Anteil der Erzeugungskosten für die Milch ausmachen, ist davon auszugehen, dass Preisabstürze eine weitaus größere Minderung des Kraftfuttereinsatzes bedeuten können (und während der letzten Milchkrise vermutlich gehabt haben) als eine geringfügige Mengenanpassung der Milchproduktion.

Auch wenn diese umfassenden Alltagserfahrungen schon ausreichen, um klar zu machen, dass eine Reduzierung der Milchmenge um wenige Prozentpunkte keine nachteiligen Auswirkungen auf die Tiergesundheit hat, seien hier auch einige (wenige) wissenschaftliche Untersuchungen vorgestellt, bei denen es trotz einer sogar erheblichen Verminderung des Kraftfuttereinsatzes und der Milchleistung nicht zu einer Verschlechterung der Tiergesundheit gekommen ist.

Neben dem main-stream der Tierernährer, die ein unbedingtes „Ausfüttern“ der Kühe fordern und für den Fall einer kraftfutterreduzierten Fütterung schwere gesundheitliche Schäden vorhersagen, gab es immer auch Wissenschaftler, die real untersucht haben, welche Wirkungen mit einer Verminderung des Kraftfuttereinsatzes verbunden sind. Einen Anstoß für solche Untersuchungen gab auch die 1984 eingeführte Milchquotenregelung, legte sie doch eine maximale Ablieferungsmenge an Milch pro Hof an die Molkerei fest. Da es zudem viele Jahre dauerte, bis diese Begrenzung nach oben durch eine Handelbarkeit der Quote ausgehöhlt wurde, lag es nahe zu untersuchen, mit welcher Fütterungsstrategie die vorgegebene Milchquote am sinnvollsten ermolken werden könnte.

Besonders aufschlussreich ist schon die Untersuchung von Haiger, Sölker und Wetscherek.<sup>19</sup> Die Untersuchung begann 1980, endete 1990 und bezog 4 unterschiedliche Milchviehrassen ein. In der 1. Laktation wurde den Kühen noch bis maximal 4 kg Kraftfutter je Tier und Tag gegeben. Danach wurden die Kühe in jeweils 2 Gruppen unterteilt; die eine erhielt die jeweils übliche Ergänzung mit Kraftfutter, die andere Gruppe erhielt kein Kraftfutter. Nach der 5. Laktation wurden die Gruppen getauscht; Kühe, die bisher Kraftfutter erhalten hatten, wurden jetzt ohne Kraftfutter gefüttert, und umgekehrt. Trotz dieser zweimaligen einschneidenden Umstellung in der Fütterung bei extremer Reduzierung des Kraftfutters auf Null ergaben sich keine signifikanten Veränderungen bei den Gesundheits- und Fruchtbarkeitsmerkmalen. Der Schlusssatz dieser Untersuchung lautete sogar: „Aufgrund der bisherigen Ergebnisse spricht außer der geringeren Leistung nichts gegen eine Fütterung hochveranlagter Milchkühe auch ohne Kraftfutter“ (S. 44).

Ebenfalls schon sehr früh beschäftigte sich Dr. Herbert Steingaß (Universität Hohenheim) mit der Frage, ob eine Reduzierung des Kraftfutteraufwandes gesundheitliche Nachteile habe.<sup>20</sup> In einem Fütterungsversuch mit 40 schwarzbunten, erstlaktierenden Jungkühen wurde getestet was passiert, wenn bei einer Hochleistungskuh die Kraftfuttermenge reduziert wird. Fazit: „Die Kraftfuttermenge hatte im Hohenheimer Versuch eine wesentlich geringere Auswirkung auf die Milchleistung als erwartet. Pro Kilogramm Kraftfutter wurde zusätzlich nur 0,5 l Milch mehr erzeugt. Eine Reduzierung der Kraftfuttermenge um 50 % ist grundsätzlich und langfristig ohne Nachteile auf Gesundheit, Fruchtbarkeit und Langlebigkeit möglich, wenn

- bereits Jungkühe an diese Fütterung gewöhnt werden;
- ganztägiger Zugang zum Grundfutter besteht;
- das Grundfutter von guter Qualität und
- die Kraftfuttermenge dem Laktationsstadium angepasst ist.“

In jüngster Zeit hat sich am FIBL eine Forschergruppe – mit Blick auf Milchviehfütterung in ökologisch wirtschafteten Betrieben – mit der Frage befasst, wie sich eine Verringerung des Kraftfuttereinsatzes auf Milchleistung und Tiergesundheit auswirkt.<sup>21</sup> An dem Versuch beteiligt waren 77 Betriebe; 60 Betriebe haben ihren Kraftfuttereinsatz reduziert, 17 Betriebe fütterten keinerlei Kraftfutter. „Auf die Gesundheit der Herden zeigt

<sup>19</sup> Züchtungskunde, 58, S. 38-45

<sup>20</sup> Hier zitiert nach BBZ, 48, 2.12.95 „Pro Kilo Kraftfutter nur 0,5 l Milch?“ Die Veröffentlichung in wissenschaftlicher Form ist: Steingaß u. a. „Extensivierung der Grundfüttererzeugung und Variation des Kraftfutterangebotes: Faktoren der Futteraufnahme, Lebendmasseentwicklung und Leistung bei Kühen der Rasse Deutsche Holsteins“ in: Züchtungskunde, 74, 2002, S. 169-182.

<sup>21</sup> „Feed no Food-Projekt zur Kraftfütterminimierung im ökologischen Landbau“ in Tagungsband der 11. Wissenschaftstagung Ökologischer Landbau, 2011

die Kraftfutterreduzierung keine negativen Auswirkungen. Der mit der Kraftfutterreduzierung tendenziell verbundene höhere Energiemangel der Kühe am Anfang der Laktation zeigte keine negativen Auswirkungen auf Zwischenkalbezeit, Behandlungsinzidenzen oder andere Gesundheitsindikatoren. Als positiv ist der Rückgang des Acidoserisikos, der mit einer Kraftfutterreduzierung verbunden war, zu bewerten" (S.8).

In einem gesonderten Untersuchungsteil wurde auf einem Bio-Versuchsbetrieb die Hälfte der Kühe auf eine kraftfutterfreie Fütterung umgestellt: „Die Körperkondition und die Eutergesundheit waren bei den Kühen ohne Kraftfutter etwas besser. Die übrigen Tiergesundheitsmerkmale und die Fruchtbarkeit bleiben gleich gut wie bei den Kühen mit Kraftfutter. Nur 10 Prozent der Tiere kamen mit der Kraftfutterreduktion nicht zurecht und wurden vorsichtshalber vom Versuch ausgeschlossen“.<sup>22</sup>

Welche Form zur Verminderung der abgelieferten Milchmenge auch immer zum Einsatz käme - die Kraftfutterreduzierung ist nur eine der Möglichkeiten-, es wäre sicherlich eine sorgfältige Beobachtung der Tiere erforderlich, eine Beobachtung, die aber kaum über die üblicherweise vorhandene Sorgfalt der Landwirte in der Behandlung ihrer Kühe hinausgehen müsste.

Eine weitere Aussage von Weber/Hansen zur Reduktion der Milchmenge erklärt sich dagegen vermutlich daraus, dass der Vorschlag zur Einrichtung einer Milchmarktbeobachtungsstelle nicht sorgfältig genug gelesen worden ist. Vorgeschlagen zur Bekämpfung der Krise wird nämlich eine Reduzierung der an die Molkereien abgelieferten Milchmenge – nicht dagegen eine direkte Einwirkung auf die Preise! Die Überlegungen von Weber/Hansen bezüglich der „Angebotselastizität der Rohmilch" (S. 9) sind darüber hinaus auch schon deshalb als Erklärungsansatz untauglich, weil es um den Umgang mit einer akuten, stark ausgeprägten Krise geht. Ergebnisse zur Angebotselastizität betreffen aber das Normalgeschehen, nicht die Abwehr einer Krise!

Besonders deutlich wird die nicht korrekte Verwendung des Analyseinstruments der „Angebotselastizität" durch Weber/Hansen in ihrer folgenden Aussage: „Erschwerend kommt hinzu, dass z. B. in den Vereinigten Staaten die langfristige Elastizität des Milchangebots im Zeitablauf (1975-2005) sinkt (...). Das bedeutet, dass im Zeitablauf Preisschwankungen immer größer werden müssen, bevor Milcherzeuger mit einer Änderung der Angebotsmenge reagieren. Daraus kann geschlossen werden, dass sich US-Milcherzeuger an Preisschwankungen angepasst haben und Phasen niedriger Erzeugerpreise gut überbrücken können" (S. 9).

Wie gesagt: der Vorschlag zur Einrichtung einer Marktbeobachtungsstelle schlägt eine direkte und unmittelbare Reduktion der an die Molkereien abgelieferten Milchmenge vor, mit einer Reaktion auf Preisschwankungen hat das nichts, aber auch gar nichts zu tun! Für die Gleichgültigkeit gegenüber der wirtschaftlichen Lage von Milcherzeugern durch Weber/Hansen ist zudem ihre Aussage erhellend, dass sich die US-Milcherzeuger den Preisschwankungen im Zeitraum 1975-2005 angepasst hätten und „Phasen niedriger Erzeugerpreise gut überbrücken" könnten – gut überbrücken bedeutet in der Realität, dass in dem angesprochenem Zeitraum viele hunderttausend Farmer aufgeben mussten, ruiniert wurden. Die verbleibenden Betriebe wurden einem starken Konzentrationsprozess unterworfen, den Kühen wurde die Anwendung des gentechnisch hergestellten BST zugemutet.

Andersherum wird ein Schuh draus: Mit einer starken Zunahme an Spezialisierung und Vergrößerung der Herden werden Anpassungsreaktionen auf Preisrückgänge immer langsamer, der Absturz der Erzeugerpreise immer größer und die Dauer der Krise immer länger.

*Fazit: Der Vorschlag des EMB für die Einrichtung einer Marktbeobachtungsstelle ist ein Vorschlag. Manche Fragen sind noch offen (beispielsweise, wie die Interessen derjenigen Betriebe, die ihre Milcherzeugung nicht ausgedehnt haben, berücksichtigt werden können), kritische Beiträge könnten zur Klärung beitragen. Das „Thünen Working Paper 34" leistet dazu leider keinen Beitrag.*

<sup>22</sup> „Feed no Food“ - Den Kraftfuttereinsatz überdenken“, in „Bio aktuell“, 4/12, S. 4-7.