

## **Marktgestaltung statt Marktgläubigkeit oder Marktvereinnahmung!**

Als Reaktion auf die jüngsten Entwicklungen auf den Märkten und hier insbesondere auf den Agrarmärkten rufen die Unterzeichner Wissenschaftler und Politiker zu einer zukünftig verantwortungsvolleren Marktgestaltung auf.

1. Die aktuelle Weltwirtschaftskrise wurde durch Spekulationen der Investmentbanken ausgelöst. In ihrer Dimension und Wirkmächtigkeit wurde sie aber erst möglich durch die **Marktgläubigkeit der Wissenschaft** und der Politik sowie durch die Tendenz, **im Namen der Marktfreiheit ungleiche Freiheiten für die Marktteilnehmer zu erzeugen**. Der Weg in den so genannten freien Markt, im Agrarbereich aktuell angezeigt durch die Abschaffung der Milchquote, wird bei einer weiter anhaltenden Politik der Bevorzugung von marktstarken Unternehmen für die überwiegende Masse der Marktteilnehmer ein Weg in weiter wachsende Ungleichheiten:

- Für die Verbraucher, denen bei weiter wachsenden Handelsmonopolen die Entscheidungsfreiheit eingeschränkt wird;
- für die Milchbauern, die endgültig zu Rohstofflieferanten der Milchindustrie degradiert werden;
- für die Drittländer, für die die Dumpingpolitik der Industrieländer subsistenzzerstörend und hungererzeugend wirkt und
- für breite Bevölkerungsschichten überall auf der Welt, die das Risiko einer immer gigantischeren und monolithischeren Aufstellung einer Lebensmittelbranche zu tragen haben.

2. In Statements von Agrarökonomen wird behauptet, „Die Milchbranche“ sei „im freien Markt angekommen“ (Latacz-Lohmann/Hemme 2009, 2). Zur Milchbranche gehören die Milchbauern. Diese befanden und befinden sich nach wie vor in einem massiven Abhängigkeitsverhältnis. Sie bekommen einen Milchpreis einseitig und **rückwirkend** von den Molkereien überlassen. Vom „freien Markt“ kann daher keine Rede sein. Die Modellvorstellung von polypolistischen Anbieterstrukturen, die auf eine große Zahl von Nachfrager treffen, hat nichts mit der Praxis gemein. Im Milchsektor liegen stufenförmig angelegte Strukturen vor. Die dort Beteiligten divergieren in Bezug auf ihre Anzahl und ihre Umsatzstärke enorm: Ca. 100.000 Milchbauern stehen ca. 100 Molkereien und diesen wiederum wenige Handelsketten gegenüber. Die Milchbauern sind in dieser Struktur abhängige Rohstofflieferanten. Erst durch eine verantwortungsvolle realitätsnahe Marktgestaltung wäre die **Wiederaufstellung der Landwirte als gleichwertige Marktteilnehmer** möglich. Dazu gehören die Schaffung entsprechender Gremien zur Wahrung von Informiertheit (Milchmarktbeobachtung, Produktionskostenmonitoring, Milchpreisveröffentlichung), zur Wahrung gleichwertig aufgestellter Marktteilnehmer, damit sie an branchenelementaren Entscheidungen teilnehmen können (Produzentenzusammenschlüsse, Milchmarktfond) sowie Maßnahmen zum Märkteschutz bei homogenen Gütern (Gremium für Milchmengenmanagement).

3. Die jüngsten Entwicklungen auf dem Milchmarkt interpretieren deutsche Agrarökonomen nach wie vor mit realitätsfernen Marktmodellen. Demnach kommt es zu einer „freien Preisbildung an Märkten entsprechend den Knappheitsverhältnissen zwischen Angebot und Nachfrage“ und der „Eingriff ... des Staates bzw. vom Staat autorisierten Berufsständen ... in das Preis- und Mengengerüst“ sei nicht „normal“ (Schmitz/Hesse 2008, 39). Die Preisforderungen des Bundes Deutscher Milchviehalter (BDM) werden zum „ordnungspolitischen Sündenfall“ erklärt (Schmitz/Hesse 2008, 41). Bei dieser realitätsfernen statischen Auffassung von Märkten gibt der Staat Rahmenbedingungen vor und innerhalb

dieses Rahmens soll dann ein Preisfindungsmechanismus wirken. **Märkte aber sind soziale Strukturen** (Beckert et al. 2007). Sie entstehen und bestehen im Wechselspiel der Beteiligten bei gleichzeitig ständigem Regelungsbedarf der Handlungen. Der Staat steht dabei nicht außerhalb, sondern er spielt in diesem ständigen Regelprozess eine zentrale Rolle, ob bei entsprechender „Rechtsetzung, im Wettbewerbsrecht oder im Urheberrecht“ (Beckert et al. 2007, 56ff.).

4. Nach der statischen Vorstellung vom Markt als Preisfindungsmechanismus müssen nur bestimmte Bedingungen gelten – Informiertheit, polypolistische Strukturen und Güterhomogenität – dann könne das Modell in der Praxis angewendet werden (Henrichsmeyer/ Witzke 1991, 311-312). Bei einer realitätsnahen Betrachtung ist jedoch festzustellen, dass **Märkte dynamisch und daher ständig zu regeln sind**: Durch das Erzeugen von Neuem (z. B. Produkte) entsteht ständig Güterinhomogenität und durch neues Wissen ständig neu verteilte Informiertheit. Ebenso bedarf es wegen der permanenten Konzentrationsprozesse ständiger Aktivitäten zur Aufrechterhaltung von Wettbewerbsstrukturen (Kartellrecht). Je nach Stellung der Unternehmen, dem Einfluss der Lobby als auch dem Grad der Vermachtung spielen in diesem dynamischen Prozess der ständigen Marktausgestaltung die Beteiligten auf den Märkten selbst eine mehr oder weniger entscheidende Rolle. Das Fehlen von Marktmachtkontrolle hat die Banken, die heute „too big to fail“ sind, erst entstehen lassen. Zu einer verantwortungsvollen zukünftigen Marktgestaltung gehört es, eine ähnliche Entwicklung in solch elementaren Wirtschaftsbereichen wie Lebensmittel, Wohnen und Verkehr zu verhindern. Dies bedeutet vor allem, die doppelzüngige Praxis der Bevorzugung starker Marktteilnehmer durch entsprechende Regelungspraktiken unter Berufung auf die „Freiheit des Marktes“ zu beenden.

5. **Die Bevorzugung starker Marktteilnehmer, realisiert durch das einseitige Setzen auf eine economie of scales** (Quantität) ohne das Pendant einer Ökonomie der Kreierung von Neuem (Qualität), führt zur Zerstörung polypolistischer Strukturen, zu einseitiger Marktmacht, zu Gigantismus; zum schwindenden Einfluss der Produzenten, die in der Erzeugerkette ganz am Anfang stehen sowie zur Ohnmacht der Verbraucher. Seit Jahrzehnten predigen Agrarökonomien ein „Wachsen oder Weichen“. Die von diesen Agrarökonomien maßgeblich unterstützten Maßnahmen wie Einführung der Direktbeihilfen, Investitionsförderungen usw. funktionieren dabei nach dem Matthäus-Prinzip: Wer hat, dem wird gegeben. Von Agrarökonomien wird es als „normal“ angesehen, dass „kleine“ Milchbetriebe aufgeben (Spiller et al. 2008, 1). Dies, so ein weiterer Agrarökonom, damit sie für „Unternehmer mit der Bereitschaft zu investieren“ (Schmitz/Hesse 2008, 39) Platz machen. Parallel dazu haben Agrarökonomien Jahrzehnte lang so genannte Sektorpläne erstellt, nach denen die Molkereistrukturen (und auch Schlachthofstrukturen) mit massiver Fördermittelunterstützung hin zu solch großen Einheiten ausgebaut wurden, wie sie heute bestehen.

6. Ebenso verantwortungslos ist die **Favorisierung immer erfolgreicherer einzelbetrieblicher Effizienz bei gleichzeitigem Abwälzen der Folgekosten** auf die gesamte Gesellschaft. Dazu gehören im Agrarbereich nicht nur die sozialen Kosten, die durch die Entleerung der ländlichen Räume und Vernichtung von Arbeitsplätzen entstehen sowie die ökologischen Folgekosten aus einer intensiven Agrarproduktion, sondern vor allem auch Risikokosten, wie sie die Gesellschaft zum Beispiel beim Auftreten von BSE zu tragen hatte. Hier mussten allein 2001 ca. 1 Mrd. Euro ausgegeben werden, um die Folgen zu bewältigen (Massenschlachtungen, Tiermehlbeseitigung, BSE-Tests usw.). Eine zukunftsfähige Ökonomie bedeutet, den Blick von der einzelbetrieblicher Ökonomie zu erweitern auf eine gesamtgesellschaftliche Ökonomie.

**7. Unverantwortlich ist auch das weitere Vorantreiben der derzeitigen Form des Welthandels** mit Agrarprodukten unter Berufung auf das Modell der komparativen Kostenvorteile. Beiderseitige Vorteile entstehen im Handel nur, wenn dazu die entsprechend gleichen Bedingungen vorliegen. Für Produkte aus begrenzten Branchen (bodengebundene Produktion) mit begrenztem Absatz (Lebensmittel) liegen gegenüber Produkten ohne diese Merkmale ungleiche Bedingungen vor. Der Handel zwischen Drittländern mit ihren Agrarrohstoffen und den Ländern der so genannten Ersten Welt mit ihren Industrieprodukten führt daher zum ungleichen Handel zugunsten der Industrieländer. Ebenso unverantwortlich sind die Auswirkungen des Zwangs zur Spezialisierung der Drittländer auf einen einseitigen Anbau von agrarischen Rohstoffen. Dadurch wird die Subsistenzstruktur in diesen Ländern zerstört. Die Folgen sind verheerend. 70 Prozent aller Hungernden der Welt sind Kleinbauernfamilien und Landarbeiter! Wie weit global die Verteilungsschere auseinanderklafft, zeigen gerade die aktuellen Entwicklungen auf dem Milchmarkt: In der gleichen Zeit, in der Milcherzeuger in Europa aufgeben müssen, weil sie mit dem von den Molkereien derzeit gezahlten Milchgeld nicht mehr auskommen und in der die Milchproduktionsstrukturen in Afrika aufgrund der Wiedereinführung von Exportsubventionen im Januar 2009 zerbrechen, vermeldete die Presse die Erfolge von Exporthandelsunternehmen mit Schlagzeilen wie „Deutschland überholt alle. Deutschland ... ist weltweit Spitze“ (n-tv 2008). Die doppelte Paradoxie von einerseits Exportsubventionen (mit Anti-Freihandels-Wirkungen) und andererseits dem Vorantreiben von Freihandelsräumen für die Erstländer (u. a. durch Subventionierung der einheimischen Landwirte zur Aufrechterhaltung einer stabilen Rohstoffbelieferung der Nahrungsmittelindustrie) ist endlich zu beenden.

**Verantwortungsvolle Marktgestaltung bedeutet, das statische Modellagieren zu beenden;** das Gleiche gilt für das einseitige Favorisieren von einzelbetrieblicher Effizienz zu Lasten der Gesamtgesellschaft. Es sind Instrumentarien der Ausgestaltung zu entwickeln und zu implementieren, die den Anforderungen dynamischer Märkte gerecht werden. Dazu gehören aktuell am Milchmarkt Maßnahmen wie das Produktionskostenmonitoring zur Interessenswahrung der Erzeuger und ein am Markt statt an expandierenden Monopolen ausgerichtetes Milchmengenmanagement. Erst diese Maßnahmen ermöglichen eine verantwortungsvolle Marktpolitik, die sich nicht an Einzelinteressen ausrichtet, sondern an den gesamten gesellschaftlichen Interessen, zu denen neben einzelbetrieblicher Effizienz Lebensmittelsicherheit und Ernährungssouveränität gehören. Verantwortungsvolle Marktgestaltung bedeutet nicht „Mehr Freiheit des Marktes“, sondern „Mehr Freiheit ALLEN Marktteilnehmern.“ Die Unterzeichner appellieren an alle, die immer wiederkehrenden Statements von der „Freiheit der Märkte“ kritisch zu hinterfragen. Dies ist der erste Schritt zur Beendigung der „Regelung der Märkte im Namen der Nichtregelung“. Sie appellieren an die Wissenschaftler, sich kritisch mit den einseitigen Modellvorstellungen einer auf einzelbetriebliche Effizienz durch Größenvorteile ausgerichteten statischen Modellökonomie auseinanderzusetzen. Ebenso appellieren die Unterzeichner an die Politiker, die aufgezeigten Vorschläge aufzugreifen, um den zukünftigen Herausforderungen dynamischer Märkte gerecht zu werden.

Für den Inhalt:

Prof. Onno Poppinga (ehem. Universität Kassel, FB Ökologische Agrarwissenschaften)

Dr. Katrin Hirte (ehem. Universität Kassel, FB Ökologische Agrarwissenschaften)

Zitierte Quellen:

Beckert, Jens (2007): Die soziale Ordnung von Märkten. In: Beckert, Jens; Diaz- Bone, Rainer; Ganßmann, Heiner (Hg.): Märkte als soziale Strukturen. Campus Verlag Frankfurt am Main, 43-62. (Prof. Beckert ist seit 2005 Direktor am Max- Planck- Institut für Gesellschaftsforschung Köln).

Henrichsmeyer, Wilhelm; Witzke, Heinz Peter (1991): Agrarpolitik. Band 1: Agrarökonomische Grundlagen. Ulmer Verlag Stuttgart. (Prof. Henrichsmeyer war (bis 2000) Professor für Volkswirtschaftslehre und Agrarpolitik am Institut für Agrarpolitik, Marktforschung und Wirtschaftssoziologie der Universität Bonn).

n-tv (2008): Deutschland überholt alle. Pressemeldung vom 03.07.2008. In: <http://www.n-tv.de/988997.html> (Stand 12.07.2008).

Schmitz, Michael; Hesse, Joachim W. (2008): Analyse und Bewertung des Milchlieferstreiks in Deutschland. In: landinfo 7/2008, 37-42. (Prof. Schmitz hat an der Universität Gießen die Professur für Agrar- und Entwicklungspolitik inne).

Spiller, Achim; von Cramon-Taubadel, Stephan; Brümmer, Bernhard (2008a): Landwirtschaftliches Preiskartell kein sinnvolles Instrument der Agrarpolitik. Presseerklärung vom 28.05.2008. In: <http://www.unigoettingen.de/de/84615.html> (Stand 12.07.2008). (Achim Spiller ist Professor Marketing für Lebensmittel und Agrarprodukte, Stephan Cramon- Taubadel ist Professor für Agrarpolitik, Bernhard Brümmer Professor für Landwirtschaftliche Marktlehre an der Universität Göttingen).