Zeitschrift: Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie

Band: - (1994)

Heft: 1

Artikel: Schweizer Agrarpolitik und internationale Herausforderung : das Beispiel Milchmarkt

Autor: Märki, Peter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-966389

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Schweizer Agrarpolitik und internationale Herausforderung - Das Beispiel Milchmarkt

Peter Märki

Die Organisation der schweizerischen Agrarmärkte basiert weitgehend auf einer interventionistischen Grundkonzeption. Zur Begründung dieser Schutzbedürftigkeit des Agrarsektors durch wirtschaftspolitische Eingriffe werden meist Besonderheiten des Agrarsektors wie beispielsweise die hohe staats- und gesellschaftspolitische Bedeutung der bäuerlichen Landwirtschaft in der Schweiz oder die enge Verflechtung der Nahrungsmittelproduktion mit der natürlichen Umwelt angeführt. Auch ökonomische Besonderheiten wie die hohe Marktinstabilität und der grosse Abwanderungsdruck werden oft genannt.

Interne wie auch externe Herausforderungen haben in den letzten zwanzig Jahren dazu geführt, dass der **Druck zur Liberalisierung** der schweizerischen Agrarpolitik ständig wuchs. Der interne Druck ergibt sich vor allem aus dem Anstieg der Kosten der Agrarpolitik, aus der Zunahme der Inlandproduktion sowie aus ökologischen Problemen. Zudem wird heute gewissen staatspolitischen Zielen - so etwa der Versorgungssicherheit - nicht mehr ein gleich grosser Wert beigemessen wie bei der Einführung des Landwirtschaftsgesetzes[1] in der Nachkriegszeit. Die internationalen Herausforderungen sind noch weit konkreter, weil z.B. sowohl die Verhandlungen im GATT wie auch

---

[1] Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes vom 3. Oktober 1951 (Landwirtschaftsgesetz), SR 910.1.

eine verstärkte Integration der Schweiz in die EU direkten Einfluss auf die Wahl der Instrumente der Agrarpolitik zeitigen können.

Die folgenden Ausführungen basieren auf den Resultaten einer umfangreicheren Studie zum Themenkomplex '**Schweizer Agrarpolitik und internationale Herausforderung**' die im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes 28 "Die Schweiz in einer sich ändernden Welt: Aussenwirtschaftliche und entwicklungspolitische Herausforderung" entstanden ist. Die Studie konzentriert sich auf die Agrarmarktpolitik und die drei Schweizer Märkte für Milch, Fleisch und Brotgetreide. Als zentrale internationale Herausforderungen werden der GATT-Abschluss vom 15. Dezember 1993 und ein möglicher Beitritt der Schweiz zur EU untersucht. Der vorliegende Artikel beschränkt sich auf den wichtigsten Schweizer Agrarmarkt, den Milchmarkt. Im Vordergrund steht dabei folgende zentrale Fragestellung:

Welche Auswirkungen auf die Marktstruktur und die Marktteilnehmer des schweizerischen Milchmarktes sind bei einer Umsetzung des GATT-Abkommens bzw. bei einem EU-Beitritt der Schweiz zu erwarten?

Zur Beantwortung dieser Frage soll im Abschnitt 1 kurz die Ausgangslage mit der heute existierenden Milchmarktordnung in der Schweiz und den Anforderungen an eine GATT- bzw. EU-konforme Milchmarktordnung skizziert werden. Im Abschnitt 2, dem Hauptteil der Arbeit, werden die möglichen Auswirkungen auf die Marktteilnehmer für die Szenarien GATT und EU analysiert. Zusammenfassend sollen sodann in Abschnitt 3 einige zentrale Schlussfolgerungen diesen Beitrag abrunden.

1. Ausgangslage

1.1 Staatliche Marktordnung heute

Angesichts der grossen Bedeutung der Milchproduktion für die schweizerische Landwirtschaft und die Landbewirtschaftung hat der Staat seit den fünfziger Jahren den Milchmarkt mit einem breiten Netz von Regulierungen überzogen.[2] Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Marktstruktur auf dem schweizerischen Milchmarkt. Die Zahlen in Klammern bezeichnen die Stellen der **staatlichen Eingriffe**. Die wichtigsten Eingriffe basieren auf dem MB, dem MWB 1988 sowie der Käsemarktordnung und lassen sich in Stichworten wie folgt charakterisieren:[3]

(1) **Preisgarantie auf individuellen Kontingentsmengen** für die Milchproduzenten, verbunden mit einer Ablieferungspflicht für Verkehrsmilch an die nächstgelegene Milchsammelstelle.

(2) **Übernahmepflicht der Milchsammelstellen**. Verwertung der gesammelten Milch durch den ZVSM[4] nach folgender Prioriät: 1. Konsummilch, Frischmilchprodukte und Rahm; 2. Käse und Dauermilchwaren; 3. Butter. Staatliche Preislenkungen, Margengarantien und Mengenzuteilungen auf der zweiten Grosshandelsstufe vor allem über die SK[5] im Käsebereich und die BUTYRA[6] im Butterbereich. Wesentliche quantitative Beschränkungen

---

[2] Eine ausführliche Beschreibung der Milchmarktordnung ist enthalten in RIEDER/-EGGER/FLÜCKIGER, 1992, 99 ff.

[3] Beschluss der Bundesversammlung über Milch, Milchprodukte und Speisefette vom 29. September 1953 (Milchbeschluss, MB), SR 916.350; Milchwirtschaftsbeschluss 1988 vom 16. Dezember 1988 (MWB 1988), SR 916.350.1; Bundesgesetz über die Käsemarktordnung vom 27. Juni 1969 (Käsemarktordnung), SR 916.356.0.

[4] Der Zentralverband Schweizerischen Milchproduzenten (ZVSM) ist der Dachverband der Schweizer Milchproduzenten.

[5] Die Schweizerische Käseunion AG (SK) ist eine privatrechtliche Organisation mit hoheitlichen Aufgaben.

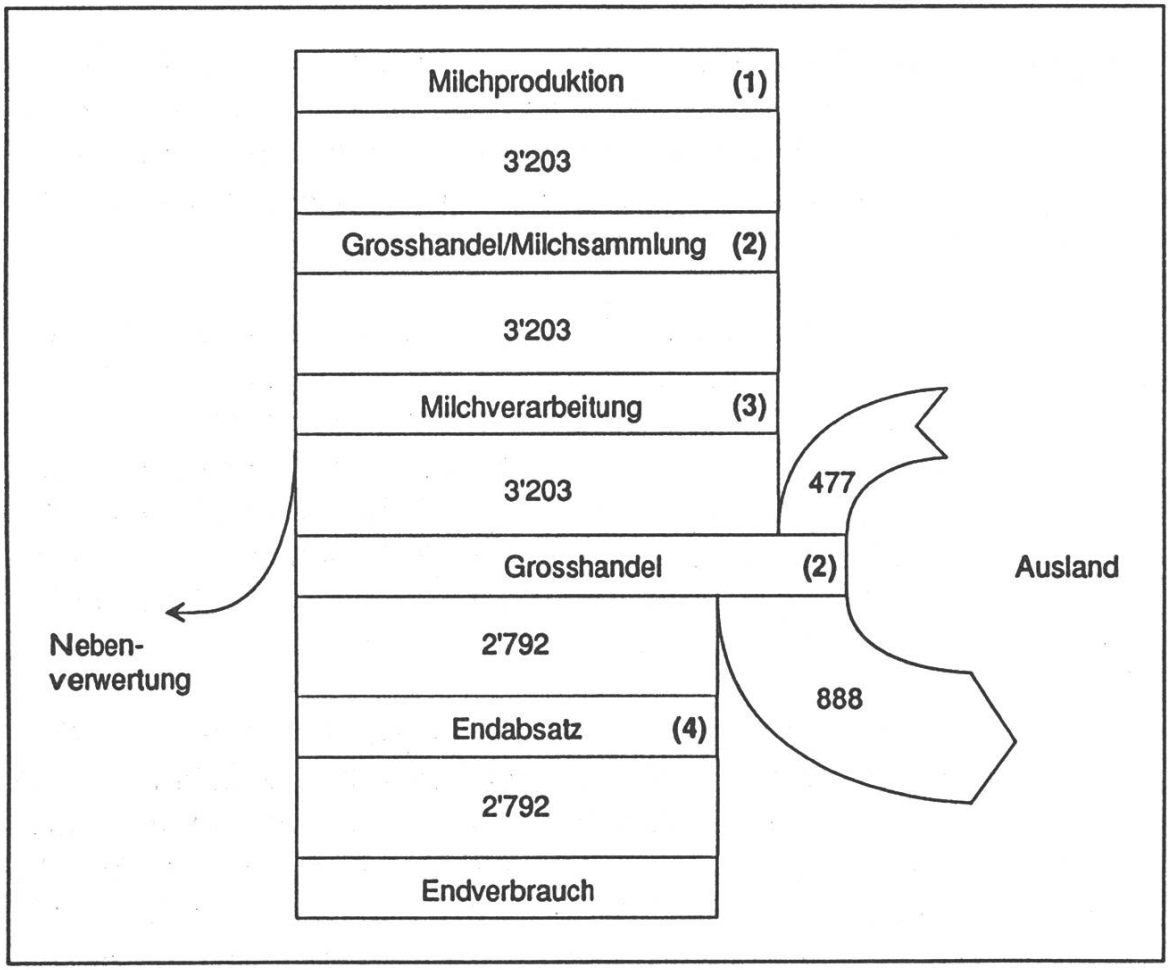
[6] Die Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung (BUTYRA) ist eine öffentlich-rechtliche Genossenschaft im Sinne von Art. 829 OR. Die Hauptaufgabe besteht in der stets ausreichenden Inlandversorgung mit Butter. Die parastaatlichen Organisationen

beim Import (z.B. Einfuhrverbot für Frischmilch). Erstattungen bei der Ausfuhr.

(3) **Staatliche Preislenkung und Margengarantien** vor allem für Produkte der zweiten und dritten Priorität.

(4) **Preisüberwachung** durch die Eidgenössische Preiskontrollstelle (EPK).

Abbildung 1: Absatzwege von Milch (∅ 1989/90 in 1'000 t Milchäquivalenten)



Quelle: SBS, div. Jahrgänge; eigene Darstellung

---

des Milchmarktes ZVSM, SK und BUTYRA werden von JÖRIN/RIEDER, 1985 ausführlich beschrieben.

1.2 Herausforderung GATT-Abschluss

Das GATT-Abkommen vom 15. Dezember 1993[7] gliedert die Vorschriften zur Gestaltung der Marktordnung in drei Bereiche:

1. Market Access: Die Abschlussdokumente fordern eine Tarifizierung aller Produkte auf der Basis der Jahre 1986/88 und einen Abbau dieser Tarife um durchschnittlich 36% innert 6 Jahren. Die Umwandlung des existierenden Grenzschutzes in Zölle soll auf die durchschnittliche Differenz zwischen dem Grosshandelspreis im Inland und dem cif-Importpreis ausgerichtet werden. Der Mindestabbau pro Tariflinie beträgt 15%.

Die Importmöglichkeiten müssen mindestens im Umfang der Basisjahre erhalten bleiben und bei allen Produkten wird eine Garantie für minimale Einfuhrmöglichkeiten von 3% (zu Beginn des Umsetzungszeitraums) bis 5% verlangt. Zudem besteht eine gut ausgebaute Schutzklausel für zu grosse Importanstiege.

2. Domestic Support: Das GATT fordert einen Abbau der internen Stützung auf der Basis 1986/88 um 20% innert 6 Jahren. Der Abbau von 20% ist im Durchschnitt aller Agrarprodukte zu erreichen. Die interne Stützung besteht aus der produktbezogenen Marktpreisstützung und direkten Stützungsmassnahmen wie Anbauprämien, die stark produktionswirksam sind. Nicht gekürzt werden müssen dementsprechend produktionsunabhängige Zahlungen ('green box'), die den Vorgaben des GATT-Vertrags entsprechen.

3. Export Competition: Der GATT-Vertrag fordert eine Reduktion aller Exportsubventionen um 36% auf der Basis der Fünfjahresperiode 1986/90 innert 6 Jahren. Gefordert wird ebenfalls ein mengenmässiger Abbau der subventionierten Exporte von 21% pro Produkt für diese Perioden. Unter bestimmten Voraussetzungen kann beim Abbau der exportsubventionierten Mengen von den Basisjahren 1991/92 ausgegangen werden. Verarbeitungsprodukte ab der zweiten Stufe (Schokolade, Backwaren, etc.) sind von Mengenbeschränkungen ausgenommen.

---

[7] GATT, 1993 (I); GATT, 1993 (II)

1.3 Herausforderung EU-Beitritt

Neben den relativ offen formulierten Vorschriften im Bereich der Agrarstrukturpolitik der EU bestehen für die Milchmarktpolitik strikte Marktordnungsvorschriften[8], die von beitrittswilligen Ländern innert einer Übergangsfrist von höchstens zehn Jahren zu übernehmen sind.

Im Prinzip wird mit der EU-Milchmarktordnung versucht, über ein System variabler Zölle (Abschöpfungen) bei der Einfuhr und Erstattungen beim Export sowie beschränkte staatliche Eingriffe zur Mengenregulierung im Binnenmarkt (staatliche Interventionskäufe oder Lagerhaltungsbeiträge bei Überschusslagen, Kontingentierung der Milchproduktion), einen einheitlichen Richtpreis für Verkehrsmilch zu garantieren.

Die Regulierung der nachgelagerten Bereiche der Milchproduktion durch die EU-Milchmarktordnung ist gering. Die effektiv erzielten Erzeugerpreise schwanken je nach Verwertungsmöglichkeit der abgelieferten Milch von Land zu Land und sogar von Molkerei zu Molkerei relativ stark und betragen im Mittel rund 60% des Schweizer Preises.

2. Auswirkungen auf die Marktteilnehmer

2.1 Das Simulationsmodell

Mittels einer partiellen Input-Output-Analyse werden alle wichtigen Stufen auf dem Schweizer Markt für Milch und Milchprodukte von der Produktion bis zum Konsum für den Basiszeitraum 1989/90 abgebildet. Die Verwendung von Leiterzeugnissen erlaubt die Vereinfachung

---

[8] Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse vom 27. Juni 1968, ABl Nr. L 148/13. Diese Grundverordnung sowie vier weitere darauf basierende Verordnungen regeln Produktion und Handel sämtlicher Milch und Milchprodukte der EU. Die Verordnungstexte sind enthalten in GOTTSMANN, 1993. Einen Überblick über die verschiedenen Preis- und Subventionsarten im EU-Milchmarkt bietet z.B. auch: OECD, 1987.

der komplexen Produktepalette. So wird z.B. die gesamte Milchverarbeitungsmenge in die drei Leiterzeugnisse Pastmilch, Emmentalerkäse und Butter aufgeteilt. Dies erlaubt die geschlossene Darstellung der gesamten Werschöpfungskette auf diesem Markt. Der komperativ-statische Vergleich zwischen den Ausgaben/Erlösen in der Referenzlösung sowie in den Szenarien GATT bzw. EU erlaubt die Abschätzung der monetären Auswirkungen.

Das **Szenario GATT** rechnet mit einer Tarifizierung aller Milchprodukte auf der Basis der Jahre 1986/88 und mit einem einheitlichen Zollabbau von 20%. Der Zollabbau um 20% strebt die Kürzung der internen Stützung auf dem Milchmarkt um ebenfalls 20% an. Die geforderte durchschnittliche Tarifsenkung von 36% kann mit einem Mehrabbau der Tariflinien von politisch weniger sensiblen Produkten erreicht werden. Feste Mengenverpflichtungen beim Import werden im Szenario GATT keine berücksichtigt. Durch eine geschickte Aggregierung der Produkte wird es der Schweiz wohl gelingen, solche interventionistische Eingriffe zu verhindern. Der Abbau der subventionierten Exportmenge um 21% soll auf der Basis der Exporte 1986/90 durch eine Kürzung der Basismilchmenge simuliert werden und zusammen mit der internen Preisreduktion zum Abbau der Exportsubventionen um 36% beitragen. Das **Szenario EU** stützt sich auf die Übernahme der EU-Marktordnung und eine Anpassung der Preise und Margen an das Niveau in der BRD. Diese Preisverhältnisse werden als relevant für die mögliche Entwicklung in der Schweiz betrachtet.

Die Berechnungen für die Szenarien GATT und EU werden für je drei Unterszenarien durchgeführt. In den Szenarien 1 (Sz 1) geht man von der Annahme aus, dass sich die Preise für die Produkte auf der wichtigsten Grosshandelsstufe und für die Nebenprodukte an die GATT- bzw. EU-Bedingungen anpassen, der Bereich Verarbeitung und Absatz seine Bruttomargen aber nicht verändern muss. Die Szenarien 2 berücksichtigen auch Margenveränderungen der nachgelagerten Bereiche und die Szenarien 3 zusätzlich mögliche Mengenreaktionen im Bereich Primärproduktion und Endverbrauch.

2.2 Auswirkungen auf die Bereiche Staat, Nebenverwertung, Ausland, Endabsatz und Endverbrauch

Diese Bereiche sollen nur summarisch erläutert werden. Tabelle 1 gibt eine Übersicht über die berechneten monetären Auswirkungen auf dem Milchmarkt. Sowohl im Szenario GATT wie auch im Szenario EU profitieren primär die **Schweizer Konsumenten.** Im Szenario GATT ergibt sich ein maximaler Rückgang der Ausgaben im Bereich Endverbrauch von 410 Mio Fr. Im Szenario EU beträgt er gar 1'260 Mio Fr. oder 31% der gesamten Konsumausgaben für Milch und Milchprodukte in der Referenzlösung.

Der **Steuerzahler** wird vor allem bei einem Beitritt zur EU stark entlastet. Sowohl bei den GATT-Szenarien wie auch bei den EU-Szenarien entsprechen die für den Bereich Staat berechneten Gewinne dem Vorteil der Steuerzahler. Im mittleren EU-Szenario (Sz 2) gewinnen die Steuerzahler gegenüber der Referenzzustand 600 Mio Fr. Dieser Betrag setzt sich aus Einsparungen in der schweizerischen Milchrechnung von 720 Mio Fr. und einer neuen Belastung des EU-Budgets von 120 Mio Fr. zusammen. Nicht enthalten ist dementsprechend der Mehranteil, den die Schweiz an den gemeinsamen EU-Haushalt im Rahmen der finanziellen Solidarität zahlen müsste[9]. Im Sz 2 GATT betragen die Einsparungen mit 180 Mio Fr. immerhin noch 1/4 der totalen Marktordnungsausgaben der Referenzlösung. In allen Szenarien nicht enthalten sind - entsprechend dem Vorgehen der partiellen Analyse - eventuelle neue finanzielle Verpflichtungen des Staates, die nicht direkt an die Milchproduktion gebunden sind (z.B. Umstellungsbeihilfen, einkommenspolitisch motivierte Direktzahlungen etc.).

---

[9] Die Schweiz wäre mit Sicherheit Nettozahler in der EU. Vgl. die Berechnungen in SIEBTER LANDWIRTSCHAFTSBERICHT, 1992, 414 ff.

Tabelle 1: Monetäre Auswirkungen auf dem Milchmarkt (Mio Fr.).

	GATT-Szenarien[1)]			EU-Szenarien[1)]		
	Sz 1	Sz 2	Sz 3	Sz 1	Sz 2	Sz 3
Staat	+40	+180	+210	+600	+600	+700
Milchproduktion	-530	-530	-530	-1'730	-1'410	-1'510
Milchverwertung	-80	-210	-200	0	-320	-290
Nebenverwertung	0	0	0	-50	-50	0
Ausland	+170	+170	+180	0	0	+50
Endabsatz	0	-20	0	0	-80	-40
Endverbrauch	+400	+410	+340	+1'180	+1'260	+1'090

[1)]

Sz 1: Tiefe Anpassungsflexibilität: Nur Primärproduktion muss Erlöse anpassen.

Sz 2: Mittlere Anpassungsflexibilität: Auch Milchverwertung und Endabsatz passen ihre Bruttomargen an.

Sz 3: Hohe Anpassungsflexibilität: Es werden zusätzlich Mengenreaktionen berücksichtigt.

Der **Gewinn für das Ausland** manifestiert sich vor allem im Szenario GATT, weil die Exportmengen der Schweiz administrativ zurückgefahren werden müssen. Ausländische Produzenten gewinnen dementsprechend Marktanteile mit einem Mehrumsatz von 170 Mio Fr. im Sz 2. Im Szenario EU ergibt sich erst ein positiver Einfluss auf die Verkäufe des Auslandes, wenn im Sz 3 die Gesamtnachfrage infolge der Preissenkungen ansteigt.

Eine weniger klare Aussage lässt sich für den Bereich **Nebenverwertung** machen. Bei einem EU-Beitritt ist bei den Nebenprodukten mit steigenden Magermilchpreisen zu rechnen, weil die Eiweiss/Fett-Bewertung in der EU von der schweizerischen sehr stark verschieden ist. Dies ergibt Mehrausgaben von 50 Mio Fr. im Sz 2 EU für die Tierhalter, die Nebenprodukte der Milchverarbeitung verfüttern wollen. Im Gegensatz dazu bleiben die Preise für Nebenprodukte im Szenario

GATT konstant, weil sich die bezahlten Preise für Magermilch und Schotte heute schon auf Weltmarktniveau bewegen. Bei sinkender Milchproduktion (Sz 3 GATT) gehen die Ausgaben für die Produkte im Bereich Nebenverwertung tendenziell leicht zurück.

Ebenso differenziert müssen die Resultate für den Bereich **Endabsatz** interpretiert werden. Im Sz 2 GATT geht der Margenerlös im Endabsatz zwar gesamthaft um rund 20 Mio Fr. und im Sz 2 EU um 80 Mio Fr. zurück. Dies betrifft aber vor allem den Verkauf von Massenprodukten, der unter zusätzlichen Wettbewerbsdruck gerät. Gleichzeitig sind aber deutliche Umsatzzunahmen aufgrund der fallenden Preise bei den Spezialitäten zu erwarten (Sz 3). Dieser Preis-/ Mengeneffekt wird noch verstärkt durch den zu erwartenden Rückgang des Einkaufstourismus. In den Sz 3, in denen Angebots- und Nachfragereaktionen in die Berechnungen miteinfliessen, verändern sich die gesamten Margenerlöse im Bereich Endabsatz gegenüber der Referenzlösung in Folge dieser Nachfrageausdehnungen nur unwesentlich.

2.3 Auswirkungen auf den Bereich Milchproduktion

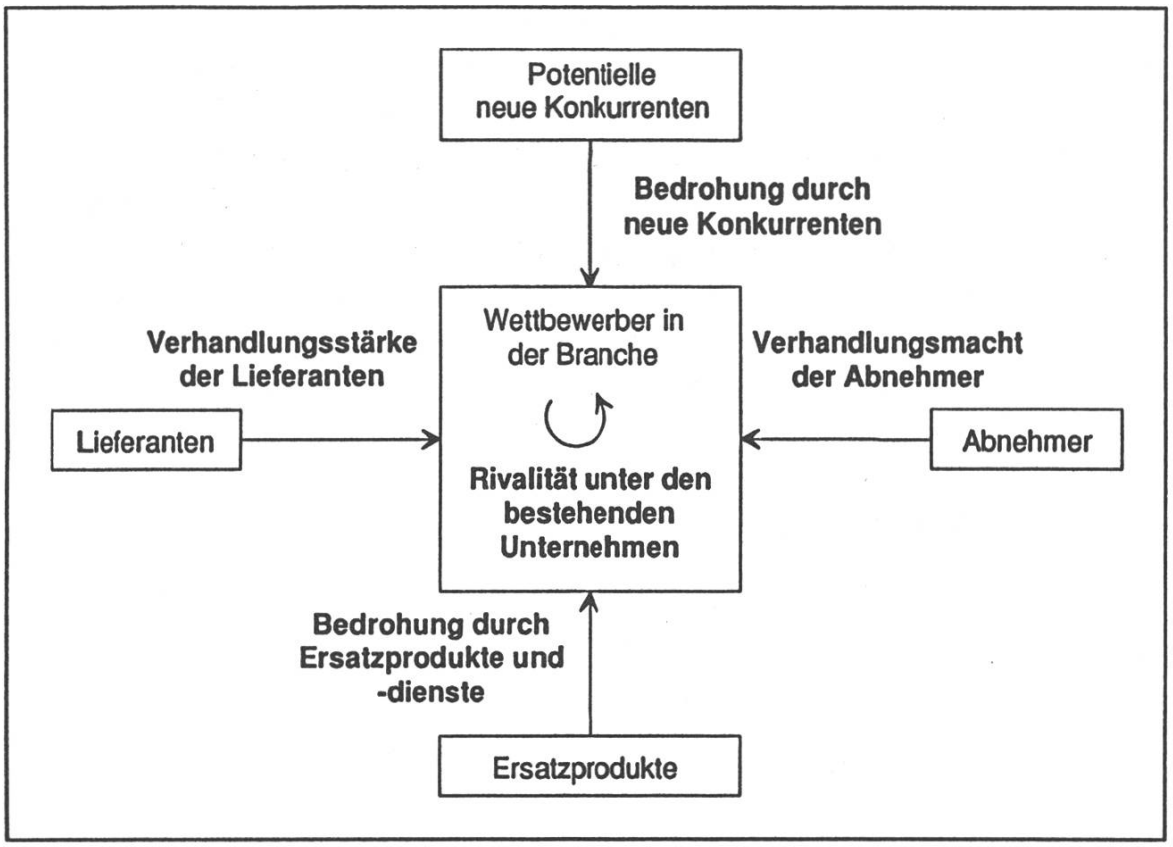
Klare Einbussen ergeben sich für die zwei Bereiche Milchproduktion und Milchverwertung. Dem grössten Preisdruck sehen sich dabei die landwirtschaftlichen Produzenten ausgesetzt. Während im Sz 2 GATT der Erlös aus der Milchproduktion um 530 Mio Fr. oder 16% zurückgeht, beträgt der **Erlösrückgang** im Sz 2 EU sogar 1'410 Mio Fr. oder 42% des heutigen Milcherlöses. In den GATT-Szenarien ist der Erlösrückgang durch den festen Abbau der internen Stützung und die administrative Kontingentskürzung in allen drei Unterszenarien gleich gross. Diese Stabilität kann nur durch Schwankungen der Weltmarktpreise gestört werden. In den EU-Szenarien hängt der Erlös zusätzlich davon ab, wie stark die nachgelagerten Bereiche ihre Produktion rationalisieren und wie gross der Verlust an Marktanteilen ist, den die Schweizer Milchproduktion durch den drastisch sinkenden Milchpreis erleidet. Passt der Milchverwertungsbereich seine Margen nicht an und gelingt es ihm, alle Kostennachteile auf die Milchproduzenten zu überwälzen, sinkt der Milchpreis im Sz 1 EU um rund 10 Fr./dt auf 50 Fr./dt Verkehrsmilch.

Die **Wettbewerbsintensität** in der Schweizer Milchproduktion wird stark zunehmen. Unter den fünf zentralen Wettbewerbskräften - Markteintritt, Verhandlungsstärke von Lieferanten, Gefahr durch Ersatzprodukte, Nachfragemacht und Konkurrenz innerhalb der Branche (vgl. Abbildung 2) spielt heute die Rivalität unter den bestehenden Unternehmen die dominierende Rolle. Diese Rivalität ist schon heute recht gross. Bei der Milchproduktion handelt es sich um eine zersplitterte Branche, in der die Marktteilnehmer keine signifikanten Marktanteile besitzen und die dem neoklassischen Modell der vollkommenen Konkurrenz sehr nahe kommt.[10] Zudem bewegen sich die Wettbewerber in weitgehend reifen Märkten. Die Gesamtnachfrage nach Milch in der Schweiz stagniert. Als weiteres Element bietet die Produktion von Rohmilch nur relativ wenig Differenzierungsmöglichkeiten. Der Preiswettbewerb ist entsprechend gross. Erst durch die Zusammenarbeit mit der Milchverwertungsstufe entstehen z.B. über die Herstellung von Rohmilchkäsespezialitäten wesentliche Differenzierungspotentiale. Als letztes Element tragen die hohen Marktaustrittsschranken für die Wettbewerber in der Milchproduktion wesentlich zur herrschenden Konkurrenzsituation bei. Einzig die staatliche Milchmarktpolitik wirkt über die Zuteilung von Lieferrechten (Quoten) zu garantierten und im internationalen Vergleich hohen Preisen entschärfend auf die starke Konkurrenzsituation innerhalb der Branche.

---

[10] Eine Übersicht über Wettbewerbsstrategien in zersplitterten (fragmentierten) Branchen bietet z.B. PORTER, 1990, 249 ff.

Abbildung 2: Triebkräfte des Wettbewerbs



Quelle: PORTER, 1990, 26

Diese Faktoren der hohen Rivalität innerhalb der Milchproduktion - zersplitterte Branche, stagnierende/schrumpfende Märkte, geringe Differenzierungsmöglichkeiten und hohe Marktaustrittsschranken - werden sich auch unter GATT- und EU-Bedingungen nicht wesentlich abschwächen. Vielmehr ist eine noch stärkere Wettbewerbssituation innerhalb der Branche zu erwarten, wenn z.B. im Rahmen eines EU-Beitritts die Handelbarkeit der Quoten ermöglicht und der Milchpreis nach unten angepasst wird. Als wesentliche neue Triebkraft des Branchenwettbewerbs ist zudem eine **steigende Verhandlungsmacht der Abnehmerseite** zu erwarten. Vor allem der Einzelhandelsbereich ist schon heute stark konzentriert und könnte bei einer Aufhebung der öffentlichrechtlichen Ablieferungs- und Übernahmepflichten seine Marktmacht vermehrt ausspielen. Ein Ersatz der öf-

fentlichrechtlichen Milchübernahme durch privatrechtliche Verträge zwischen den Marktpartnern ist vor allem im Szenario EU-Beitritt zu erwarten.

Eine steigende Wettbewerbsintensität für die Milchproduktion ist auch durch die Liberalisierung des Aussenhandelsinstrumentariums zu erwarten. Einerseits wird der Druck durch Substitutionsprodukte aus dem Ausland zunehmen. Andererseits wächst vor allem auch die Bedrohung durch den Markteintritt neuer Konkurrenten. Die Eintrittsbarrieren für ausländische Milchproduzenten werden durch den Wegfall des Importverbots für Frischmilch herabgesetzt. Bei einem EU-Beitritt entsteht trotz der länderweisen Kontingentierung ein zunehmender grenzüberschreitender Wettbewerb zwischen den Milchproduzenten.

2.3.1 Rückzugsstrategie

Für die Marktteilnehmer stehen unter zunehmendem Wettbewerbsdruck im Prinzip drei mögliche Basisstrategien zur Wahl:[11]

- Kostenvorteil;
- Differenzierung;
- Rückzug.

Die **Kostenstrategie** schafft Wettbewerbsvorteile vor allem über Kostensenkung und Rationalisierung. Die Produktpalette bleibt relativ konstant und wird höchstens über Sortimentserweiterung oder Diversifikation und vertikale Integration in andere Märkte zur Nutzung von Synergien ergänzt. Auch bei Kooperationen steht die Möglichkeit zur Kostensenkung im Vordergrund.

Eine grundsätzlich andere Strategie wird über die **Differenzierung des Produktes** eingeschlagen. Mit der Differenzierungsstrategie versucht man, ein Produkt so an spezielle Konsumentenwünsche anzupassen, dass damit ein höherer Preis erzielt werden kann. Durch Schaffung von besonderen Produkteeigenschaften wie Produktequali-

---

[11] Entsprechend der Grundkonzeption von PORTER, 1986, 31 ff. und ergänzt mit der Rückzugsstrategie. Abweichend zu dieser Grobgliederung bestehen z.T. Systematiken mit bis zu sieben Strategievarianten (RUSSEL, 1988, 11).

tät, Markenname oder Verpackung wird die Kundenbindung durch Steigerung des Produktnutzens erhöht. Flexibilität, unternehmerische Phantasie und Innovationsfreudigkeit sind Grundvoraussetzungen zur erfolgreichen Anwendung dieser Strategie. Differenzierung reduziert den Preiswettbewerb und erhöht die Ertragsspanne.

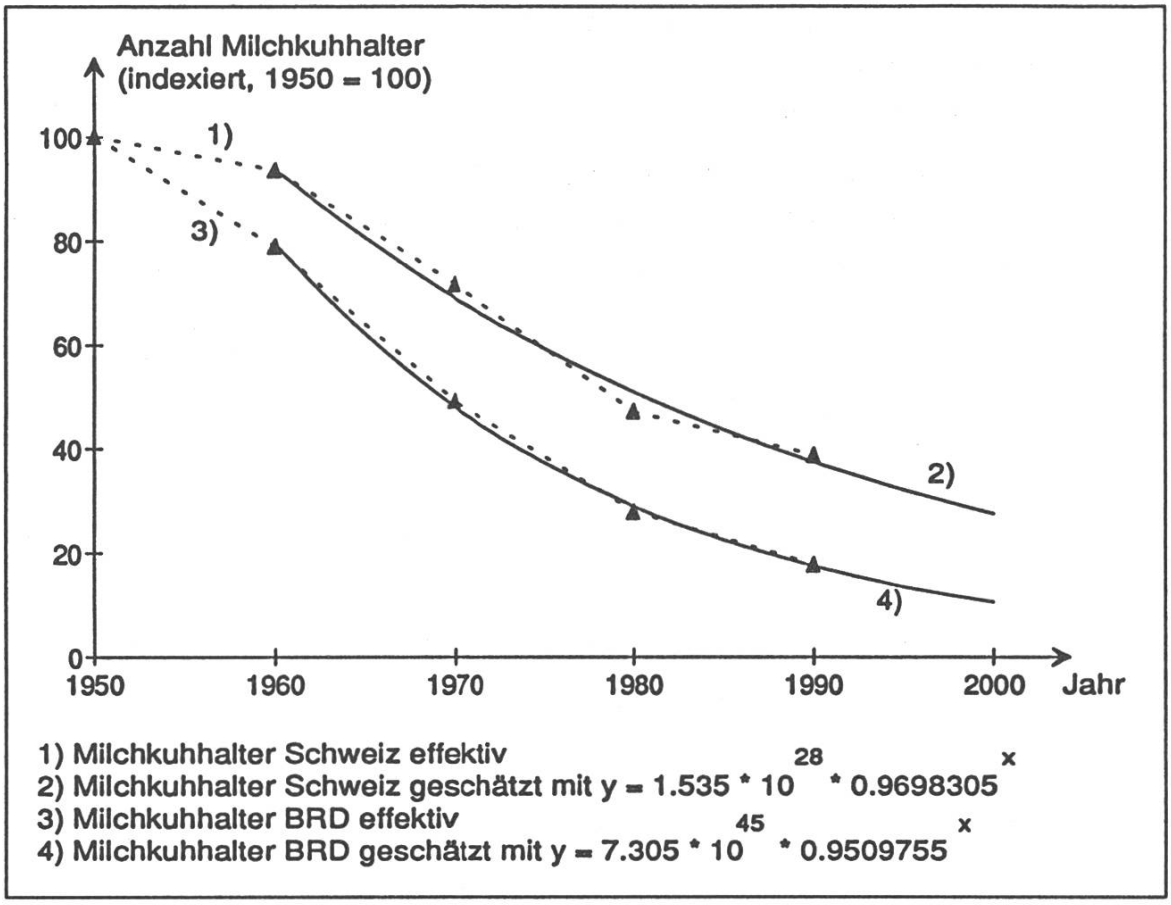
Als Ergänzung zu diesen offensiven Strategien müssen für schrumpfende Märkte auch **defensive Strategien** geprüft werden. Im Vordergrund stehen dabei die zwei Varianten Abschöpfung und schnelle Liquidation.[12] Beiden Optionen ist gemeinsam, dass ein Rückzug aus dem Markt erfolgt. Dieser kann je nach betriebswirtschaftlicher Notwendigkeit verschieden schnell ablaufen. Für die vorliegende Analyse werden die defensiven Varianten unter der Strategie Rückzug zusammengefasst. Eine Weiterexistenz im Markt ist nicht mehr möglich oder erwünscht und ein möglichst konfliktarmer Übertritt in einen expandierenden Wirtschaftssektor ist vorzubereiten.

Wie stark der **Strukturwandel** sein wird und wieviele der Milchproduzenten bei einem GATT-Abschluss bzw. bei einem EU-Beitritt eine defensive Strategie einschlagen werden, ist sehr schwer abzuschätzen. Überlegungen zur zukünftige Entwicklung einer Branche lassen sich z.B. mit zeitlichen Trendberechnungen anstellen. So lässt sich die Entwicklung der Anzahl Milchkuhhalter in der Schweiz und der BRD seit 1960 sehr gut mit einer Exponentialkurve beschreiben (vgl. Abbildung 3).

---

[12] Vgl. PORTER, 1990, 318 ff.

Abbildung 3: Milchkuhhaltung in der Schweiz und der BRD



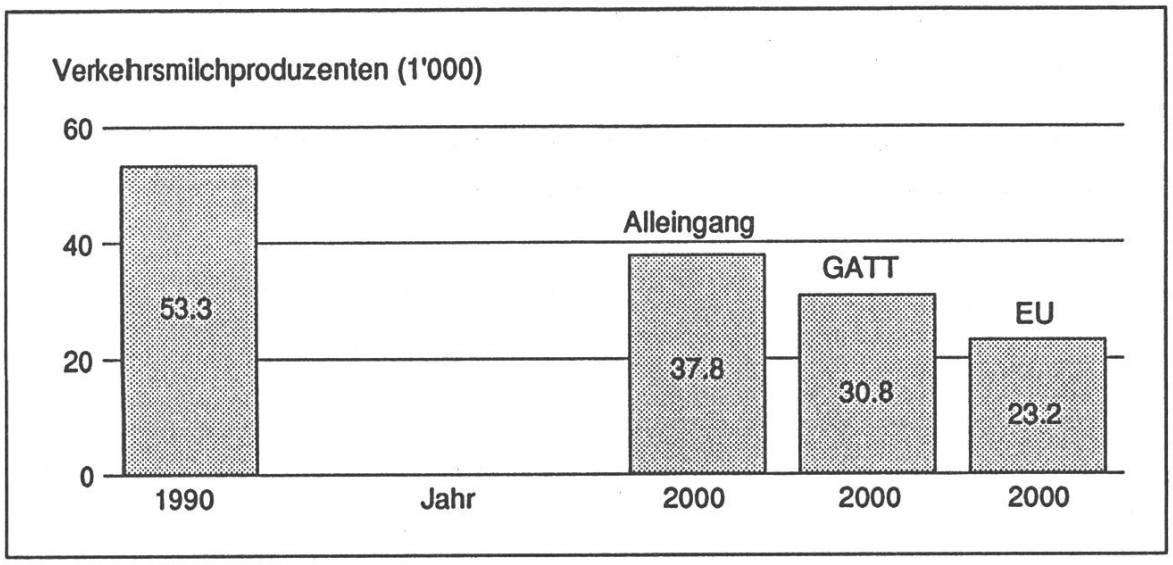
Quelle: BML, div. Jahrgänge; SBS, div. Jahrgänge; eigene Berechnungen

Die exponentiellen Regressionen mit den Jahren 1960 bis 1990 als exogene Werte weisen sowohl für die Schweiz als auch für die BRD ein sehr hohes Bestimmtheitsmass auf. Aus der Fortschreibung dieser Trendberechnungen ins Jahr 2000 resultiert für die Schweiz eine Zahl von 37'800 und für die BRD von rund 164'000 Verkehrsmilchproduzenten. Abbildung 3 zeigt sowohl die effektive Entwicklung der Zahl der Betriebe mit Milchproduktion als auch die geschätzten Exponentialkurven. Die Zahl der Betriebe ist indexiert mit 1950 gleich 100.

Geht man davon aus, dass die Schweizer Verkehrsmilchproduzenten zur Weiterexistenz bei einem EU-Beitritt bis ins Jahr 2000 die gleiche durchschnittliche Ablieferungsmenge wie die Produzenten in der BRD erreichen müssen, resultiert im Szenario EU eine zusätzliche Abwanderung von 14'600 Betrieben gegenüber dem Szenario Alleingang (vgl. Abbildung 4). Im Szenario GATT liegt dieser Wert bei rund 7'000

Betrieben. Berücksichtigt wurde dabei eine Kontingentskürzung entsprechend der Berechnungen im Simulationsmodell und eine notwendige Ablieferungsmenge, die preisgewichtet zwischen den Szenarien Alleingang und EU liegt.

Abbildung 4: Mögliche Entwicklung der Anzahl Betriebe mit Verkehrsmilchproduktion in der Schweiz



Quelle: Eigene Darstellung

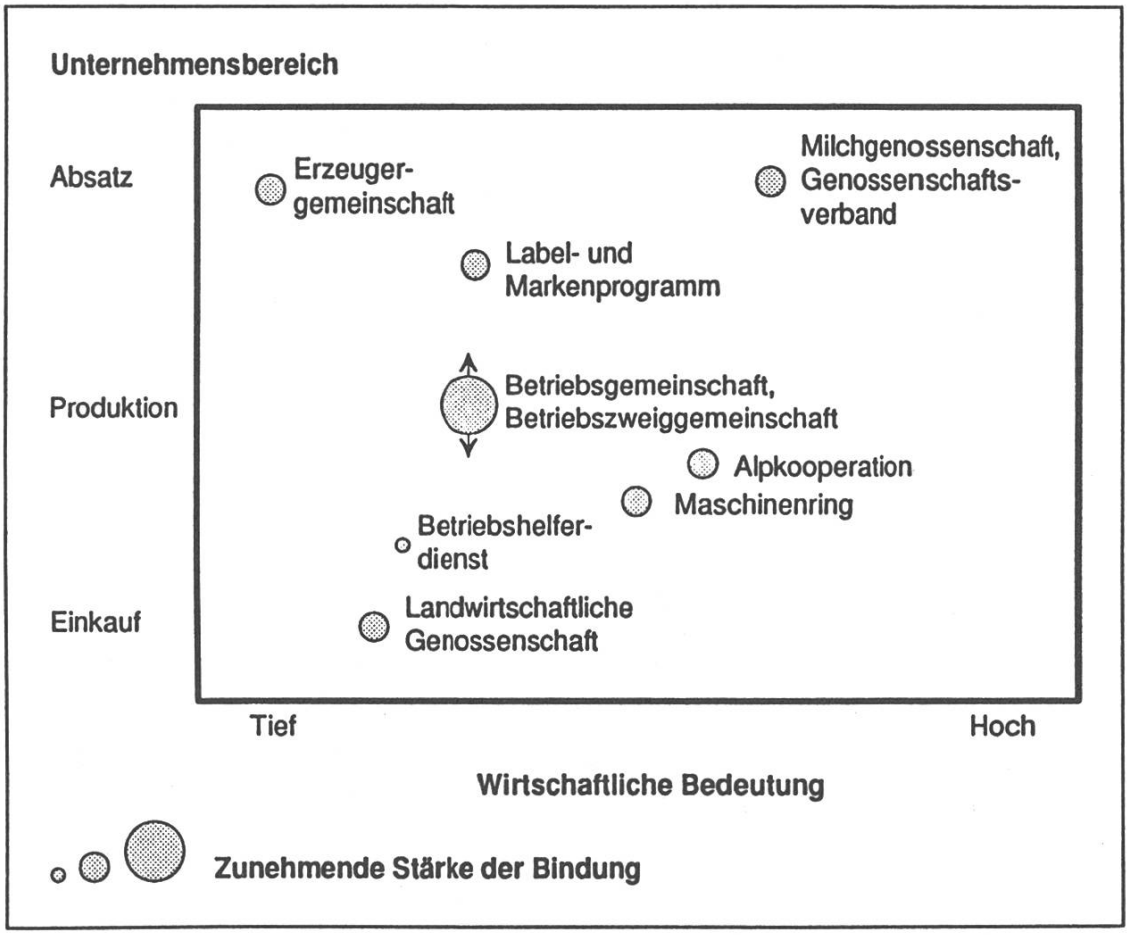
2.3.2 Horizontale Kooperationen

Entscheidet sich ein Unternehmen, im Markt zu bleiben, gilt es unter vermehrtem Wettbewerbsdruck entweder vor allem die Kosten zu senken oder das Produkt so zu differenzieren, dass damit ein Mehrerlös erzielt werden kann. Neben Kapazitätserweiterungen kann als wesentliches Strategieelement zur Erreichung dieser Ziele eine verstärkte Zusammenarbeit mit anderen Landwirtschaftsbetrieben ins Auge gefasst werden. Die zwischenbetriebliche Zusammenarbeit oder horizontale Kooperation von Klein- und Mittelbetrieben ermöglicht, bestimmte grössenspezifische Wettbewerbsnachteile soweit auszugleichen, dass die unternehmerische Selbständigkeit erhalten und gleich-

zeitig die einzelbetriebliche Wettbewerbsfähigkeit gesichert werden kann.[13]

Abbildung 5 gibt eine Übersicht über mögliche Arten **horizontaler Kooperationen** in der Schweizer Milchproduktion. Schon heute besteht eine grosse Fülle verschiedener Formen von zwischen- und überbetrieblicher Zusammenarbeit. Die vorliegende Aufzählung erhebt demnach keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Vielmehr wird versucht, einen Überblick über die Vielfalt der Zusammenarbeit in der Milchproduktion zu geben und die wichtigsten Eigenschaften horizontaler Kooperationen - mit Blick auf die zukünftige Entwicklung - herauszuarbeiten und zu diskutieren.

Abbildung 5: Horizontale Kooperationen in der Milchproduktion



Quelle: Eigene Darstellung

[13] Vgl. z.B. MÜLLER, 1990.

Die Plazierung des Kreissymbols in Abbildung 5 gibt Auskunft über den Grad der heutigen wirtschaftlichen Bedeutung und den von der Zusammenarbeit hauptsächlich betroffenen Unternehmensbereich der jeweiligen Kooperation. Die **Landwirtschaftlichen Genossenschaften** haben z.B. heute für die Milchproduktion in der Schweiz eine relativ geringe wirtschaftliche Bedeutung. Die Milchproduzenten beziehen vor allem Produktionsmittel wie Dünger und Kraftfutter über diese Genossenschaften, die in der Schweiz gegen Ende des 19. Jahrhunderts als Selbsthilfeorganisationen der Landwirtschaft entstanden sind. Der betroffene Unternehmensbereich beschränkt sich also weitgehend auf den Einkauf. Das Kreissymbol liegt links unten. Genau in der entgegengesetzten Ecke befindet sich das Symbol für die **Milchgenossenschaften.** Deren wirtschaftliche Bedeutung für die Milchproduktion ist gross. Beinahe alle Verkehrsmilchproduzenten sind Mitglied einer Milchgenossenschaft. Diese Erzeugerzusammenschlüsse sind ebenfalls in der wirtschaftlich schwierigen Zeit des ausgehenden 19. Jahrhunderts entstanden und regeln den Verkauf der Milch. Über den Zusammenschluss in den 13 regionalen Milchverbänden und die Dachorganisation Zentralverband Schweizer Milchproduzenten (ZVSM) sind sie heute in den Vollzug der Milchmarktordnung eingebunden. Die einzelne Milchgenossenschaft ist sehr stark in ihrer unternehmerischen Flexibilität eingeschränkt. Vor allem der ZVSM übernimmt aber wichtige Aufgaben im Bereich Marketing und politische Interessenvertretung.

Die Grösse des Kreissymbols in der Abbildung steht für eine dritte Dimension der Charakterisierung von Kooperationen. Je grösser der Kreis, desto stärker ist die Bindung der Partner in der Kooperation. Grob kann man drei Stufen unterscheiden. Der Betriebshelferdienst wird als Beispiel genannt für sehr lose Kooperationsformen. Es bestehen nur sehr eng begrenzte finanzielle und vertragliche Verpflichtungen. Nachbarschaftshilfe wäre ein Extrembeispiel von losen Kooperationen, die die unternehmerische Freiheit des Betriebsleiters sehr wenig einschränken. Auf der anderen Seite der Skala steht die **Betriebs- und Betriebszweiggemeinschaft** als Beispiel für enge Zusammenarbeit. Bei der Betriebsgemeinschaft wird das Inventar in einer einfachen Gesellschaft zusammengefasst. Gebäude und Grundstücke bleiben aber im Alleineigentum der Partner. Diese Formen der teilweisen Fusion der Milchproduktion mehrerer Betriebe

haben in der Schweiz seit der Sicherung der rechtlichen Rahmenbedingungen an Bedeutung gewonnen. Ein zentraler Punkt war die Behandlung der Milchkontingente.

Die meisten Kooperationsformen lassen sich im Bereich der mittleren Bindungsstärke ansiedeln. Die Zusammenarbeit beruht auf klaren vertraglichen Grundlagen und Verpflichtungen, ohne die unternehmerische Freiheit des einzelnen Betriebsleiters allzusehr einzuschränken. Neben den schon erwähnten genossenschaftlichen Verbindungen finden sich in diesem Bereich z.B. auch Maschinenringe für die gemeinsame Nutzung von Maschinen und Geräten sowie Alpkooperationen für die zwischenbetriebliche Nutzung von Land. Eher neuere Formen der Zusammenarbeit sind Label- und Markenprogramme sowie Erzeugergemeinschaften. Die Bedeutung der Produktion und des Absatzes von speziellen Milchqualitäten wie biologisch produzierte Milch unter einem eigenen Label nimmt auch in der Schweiz zu. Zur Qualitätssicherung und einheitlichen Vermarktung solcher Produkte ist aber vor allem auch eine enge vertikale Zusammenarbeit mit Molkereien und Käsereien oder sogar dem Endabsatz wichtig. Diese **Label- und Markenprogramme** werden deshalb später bei der Analyse der Auswirkungen auf die Milchverwertung wieder aufgenommen.

Erzeugergemeinschaften und deren Vereinigungen existieren unter diesem Namen in der Schweizer Milchproduktion noch keine. In der EU werden solche horizontale Zusammenschlüsse aber gezielt unterstützt.[14] In ihrer Funktion am besten vergleichbar sind sie mit den Milchgenossenschaften und Genossenschaftsverbänden in der Schweiz. Sie besitzen aber weder die Aufgabe der politischen Interessenvertretung, noch sind sie in den Vollzug der Marktordnungen eingebunden. Im Gegensatz zu Zusammenschlüssen in den Bereichen Einkauf und Produktion stehen bei Erzeugergemeinschaften ganz klar absatzbezogene Ziele im Vordergrund. Über den gezielten Einsatz eines Marketing-Mix aus den Aktionsparametern Produkt-, Preis-, Distributions- und Kommunikationspolitik soll vor allem

---

[14] Vor allem durch staatliche Beteiligung an Investitionen. Vgl. für die EU die Verordnung (EWG) Nr. 1360/78, ABl Nr. L 166/1 und für Deutschland das Marktstrukturgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 1990 (BGBl I S. 2134).

versucht werden, die Preissituation bei der Vermarktung der Produkte zu verbessern.[15]

Unter steigendem Wettbewerbsdruck wird die horizontale Zusammenarbeit sowohl im GATT- wie auch im EU-Szenario stark an Bedeutung gewinnen. Horizontale Kooperationen im Beschaffungs- und Produktionsbereich dienen vor allem der Kostensenkung und der Nutzung von Synergien. Daneben wird aber auch eine verbesserte organisatorische Koordination zur Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse dringend notwendig sein. Infolge des Abbaus der bislang umfangreichen staatlichen Marktordnungs- und Stützungsmassnahmen nimmt die Bedeutung einer **effizienten Absatzpolitik** stark zu. Der Strukturwandel auf der landwirtschaftlichen Produzentenstufe wird zudem langfristig die politische Macht des Agrarsektors einschränken und damit auch die Möglichkeiten einer Preissteuerung über die Agrarpolitik.

Die Milchproduzenten stehen dadurch vor einer neuen, für sie vielfach ungewohnten Herausforderung. Die kleinbetriebliche Struktur der Milchproduktion, die grosse Konzentration auf den Verarbeitungs- und Absatzmärkten und der relativ hohe Grad an Homogenität der erzeugten Milch verhindert weitgehend ein effizientes einzelbetriebliches Marketing. Ausgenommen sind gewisse Betriebe, die konsumfertige Produkte direkt an die Verbraucher absetzen können. Eine verstärkte **Zusammenarbeit bei der Vermarktung** erlaubt unter anderem:

- Eine Verbesserung der Marktstellung der landwirtschaftlichen Produzenten;
- eine Rationalisierung der Vermarktung;
- Qualitätsverbesserungen und Standardisierung von Agrarprodukten.

Nachteilig wirken sich Kooperationen mit Sicherheit auf die Dispositionsfreiheit des einzelnen Milchproduzenten aus. Liefermengen- wie auch Preisbindungen verhindern eine kurzfristige Reaktion auf verän-

---

[15] In empirischen Untersuchungen zu den Erzeugergemeinschaften in der BRD wird wiederholt auf dieses vorrangige Ziel hingewiesen: BÖHMER, 1993, 88 f.; ELSINGER, 1991, 146.

derte Marktverhältnisse. Auch eine verstärkte Produktions- und Qualitätskontrolle kann zu einer Einschränkung der unternehmerischen Freiheit und Minderung des Selbstwertgefühls des bäuerlichen Unternehmers führen. Vor allem bei einem EU-Beitritt wird aber die Unabhängigkeit des Landwirts bei der Vermarktung seiner Produkte mit Sicherheit weit grösser sein als heute. Auch bei einer freiwilligen Einschränkung durch eine vermehrte horizontale Zusammenarbeit dürfte die verbleibende absatzpolitische Flexibilität des einzelnen Milchproduzenten noch weit grösser sein als innerhalb der heutigen Marktordnung.

Ob die bestehenden Strukturen der Schweizer Milchgenossenschaften geeignet sind, die Aufgaben der Vermarktung in Zukunft effizient zu erfüllen, ist fraglich. So existierten in den Jahren 1989/90 in der Schweiz 3'995 Milchgenossenschaften mit einer durchschnittlichen Milchmenge von 0.77 Mio kg.[16] In Bayern bestanden dagegen 1989 nur 77 Erzeugergemeinschaften mit einer durchschnittlichen Vermarktungsmenge von 51.95 Mio kg Milch. Bayern ist ein Bundesland mit einer starken Stellung der Erzeugergemeinschaften. Diese vermarkten annähernd 60% der gesamten Milchmenge Bayerns.[17]

Die **Qualitätssicherung und Standardisierung** der angebotenen Produkte ist meist auch bei kleineren Milchgenossenschaften gut möglich. Wie schon erwähnt, ist Milch ein relativ homogenes Produkt. Partiengrössen, Produktstandardisierung, Sortimentsgestaltung und Angebotskontinuität spielen in diesem Bereich meist keine so marktentscheidende Rolle wie z.B. in der Obst- und Gemüsewirtschaft.[18] Die sehr kleinen Genossenschaftsstrukturen in der Schweiz verhindern aber eine nachhaltige Verbesserung der Marktstellung der Produzenten. Auch eine rationelle Vermarktung scheint kaum möglich. Der Aufbau einer ausreichenden Marketing-Infrastruktur mit einer professionellen Führung scheint dabei ebensowenig gewährleistet wie eine systematische Marktforschung und Absatzpolitik. Die Verände-

---

[16] SBS, div. Jahre.

[17] Zu den Erzeugergemeinschaften für Milch in Bayern vgl. ELSINGER, 1991, 140 ff.

[18] Das Problem der Angebotsorganisation in der Landwirtschaft wird von SENTI, 1973 am Beispiel der Obst- und Gemüsewirtschaft illustriert.

rung der Milchgenossenschaftsstruktur in Richtung der Bildung von grösseren Einheiten sowie der Ausbau zentraler Marketingtätigkeiten im ZVSM können in Zukunft dazu beitragen, die Stellung der Milchproduzenten in einem liberaleren Markt zu verbessern.

Versuchen Milchproduzenten oder deren Absatzgemeinschaften in Märkte vorzustossen, die ein grosses Differenzierungspotential aufweisen, ist eine zusätzliche vertikale Integration zur Absicherung der höheren Wertschöpfung meist unumgänglich. Der Absatz differenzierter Produkte ist vor allem im Rahmen eines vertikalen Verbundsystems sinnvoll. Durch solche 'strategische Allianzen' - z.B. zwischen Erzeugergemeinschaften und Abnehmern - kann die Versorgung von Nachfragern mit kontrollierten, bedarfsgerecht produzierten Rohstoffen langfristig sichergestellt werden.

2.3.3 Vertikale Integration

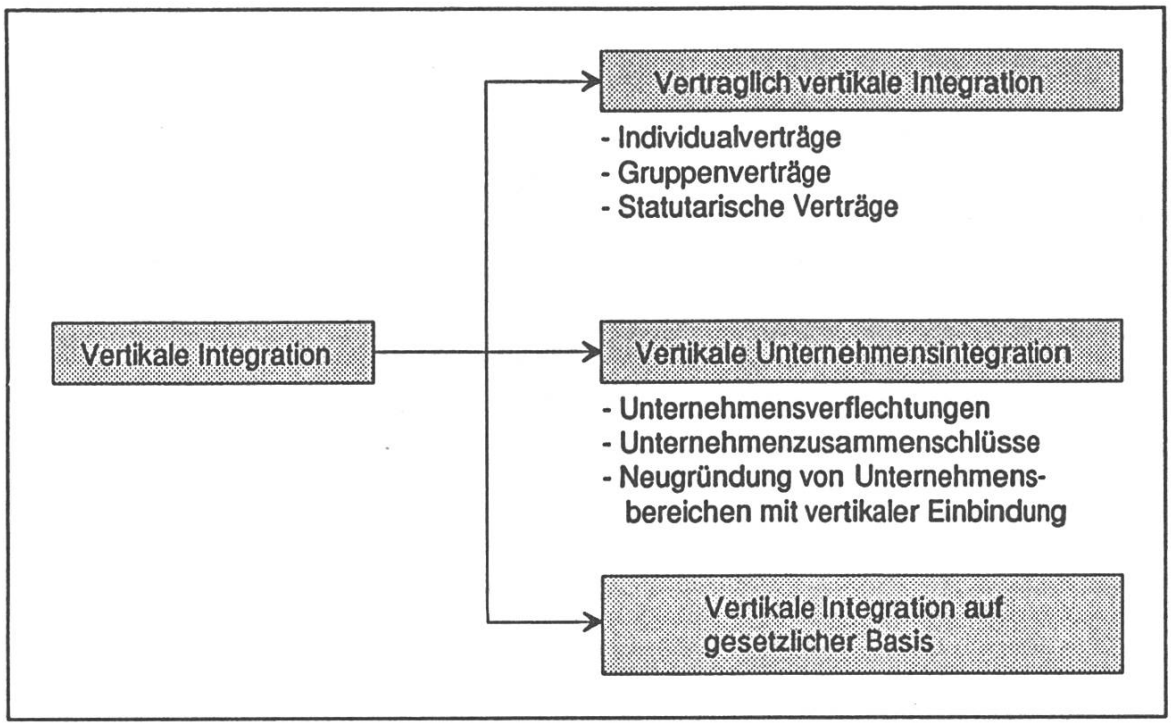
Als vertikale Integration lässt sich diejenige Situation definieren, in der Unternehmen Aktivitäten auf den Beschaffungsmärkten (Rückwärtsintegration) oder auf den Absatzmärkten (Vorwärtsintegration) entfalten.[19] Unter steigendem Wettbewerbsdruck werden solche Verflechtungen zwischen Beschaffung, Produktion und Absatz ebenfalls an Bedeutung gewinnen.

Abbildung 6 gibt eine Übersicht über eine mögliche Gliederung **vertikaler Integrationsformen im Agribusiness**. Die vertragliche vertikale Integration oder Vertragslandwirtschaft umfasst längerfristige, verbindliche Absprachen zwischen Produzent und Abnehmer. Dabei bleibt die juristische Selbständigkeit der einzelnen Unternehmen vollständig erhalten. In der Schweiz ist heute z.B. fast der gesamte Absatz von Verkehrsmilch über Verträge zwischen den Milchgenossenschaften und den Milchkäufern gebunden.

---

[19] RUSSEL, 1988, 27.

Abbildung 6: Formen vertikaler Integration im Agribusiness.



Quelle: BETTERAY, 1991, 38

Statutarische Verträge bilden den Übergang zur vertikalen Unternehmensintegration. So ist es z.B. zulässig, den Mitgliedern einer genossenschaftlichen Verarbeitungsorganisation statutarisch eine Andienungspflicht aufzuerlegen.[20] Gleichzeitig bestehen heute in der Schweiz Unternehmensverflechtungen zwischen den Milchproduzenten und den genossenschaftlich organisierten Verarbeitungsunternehmen. Der Milchabsatz in der Schweiz ist über den ZVSM, seine regionalen Sektionen, die alle Milchverarbeitungsbetriebe unterhalten, und die bäuerlichen Milchgenossenschaften, welche Sammelstellen führen, in hohem Masse vertikal organisiert. Die stärkste Form der vertikalen Unternehmensintegration bilden Fusionen und Neugründungen von Unternehmensbereichen auf den Beschaffungs- oder Absatzmärkten. In diesen Bereich lassen sich z.B. die Produzenten eingliedern, die die Milch direkt an die Konsumenten absetzen und so alle Absatzstufen in einem Unternehmen vereinigen.

---

[20] JEGER, 1985, 21.

Eine spezielle Art der vertikalen Integration existiert in der Landwirtschaft in der Form **vertikaler Marktorganisationen** auf gesetzlicher Basis. Solche öffentlichrechtlichen Institutionen sollen durch interprofessionelle Vereinbarungen Produktequalitäten, Forschung, Vermarktungsbestrebungen etc. koordinieren. Bekannte Beispiele mit recht grosser Bedeutung in den einzelnen Staaten sind die 'Produktschappen' in den Niederlanden, die 'Interprofessionen' in Frankreich und die 'Centrale Marketinggesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft' (CMA) in Deutschland.

Neben den Nachteilen, die sowohl bei der vertikalen Zusammenarbeit als auch bei horizontalen Kooperationen vor allem aus der eingeschränkten Dispositionsfreiheit bestehen, bietet die vertikale Integration den beteiligten landwirtschaftlichen Erzeugern und Vermarktern viele Vorteile:[21]

- Sicherheit beim Rohstoffabsatz (Bewertung durch die aufnehmende Hand als Sicherheit bei der Rohstofferfassung);
- Kosteneinsparung;
- Qualitätsvorsprung.

Der Aspekt **Qualitätsvorsprung** spielt vor allem eine Rolle, wenn die Komplexität der Produkteigenschaften zunimmt. Dies ist zum Beispiel bei der Rohmilchkäserei der Fall. Die Vorwärtsintegration erlaubt dem Milchproduzenten unter Konkurrenzbedingungen, sein Produkt erfolgreicher zu differenzieren, weil er einen grösseren Bereich des Produktionsprozesses oder die Art, wie das Produkt verkauft wird, kontrollieren kann.

Bei den **Kosteneinsparungen** in vertikalen Verbundsystemen sind zu nennen:[22]

- *Einsparungen aus der Senkung der Transaktionskosten.* In diesem Bereich sind die grössten Kostensenkungen zu erwarten. Kostenvorteile können in den Bereichen Anbahnung (Informationsbeschaffung), Vereinbarungen (Verhandlungsführung), Kontrolle

---

[21] BETTERAY, 1991, 224.

[22] Vgl. z.B. PORTER, 1990, 378 ff.

(Sicherstellung von Terminen, Preisen, Absatzkonditionen) und Anpassung (Durchsetzung von Veränderungen) realisiert werden.[23]

- *Einsparungen aus kombinierten Operationen.* Die Ausnützung von Synergien in den verschiedenen Produktions- und Verarbeitungsbereichen kann zu erheblichen Wettbewerbsvorteilen führen.
- *Einsparungen aus stabilen Geschäftsbeziehungen.* Solche Einsparungen ergeben sich langfristig vor allem auch aus der Sicherheit beim Rohstoffabsatz bzw. -bezug.

Durch den Abbau staatlicher Interventionen im Milchmarkt werden sich für die Milchproduzenten vor allem Veränderungen im Bereich der **Vorwärtsintegration** ergeben. Schon heute ist die Milchproduktion fast voll vorwärts bis in die Milchverarbeitung integriert. Es ist aber zu erwarten, dass die bestehenden Strukturen durch die Deregulierung der Marktordnung aufgebrochen werden. Viele Verträge haben heute zudem lediglich formellen Charakter und keine direkte wirtschaftliche Bedeutung. Qualitäten, Preise und Mengen sind weitgehend staatlich vorgegeben, und der unternehmerische Spielraum ist klein.

Je nach Verwertungsart der Milch ergeben sich bei einem Richtpreissystem, wie es die EU anwendet, unterschiedliche Preise. So resultiert in den Modellrechnungen im Szenario 1 EU, unter Beibehaltung der Margen für die Milchverwertung, ein Preisunterschied für die Milchproduzenten von über 10 Fr./dt Milch zwischen den Verwertungsarten Emmentalerkäse und Butter. Die Verarbeitung ihrer Milch zum Leiterzeugnis (LE) Emmentalerkäse - als Beispiel für differenzierbare Produkte - ermöglicht den Milchproduzenten unter EU-Konkurrenzbedingungen also eine um 10 Fr./dt höhere Wertschöpfung. Auch Untersuchungen in Deutschland bestätigen, dass marktorientierte Molkereien z.T. wesentlich höhere Auszahlungspreise an die Milchproduzenten realisieren als Molkereien, die vorwiegend Interventionsprodukte wie Butter und Magermilchpulver herstellen.[24] Im Szenario GATT und vor allem bei einem EU-Beitritt wird der Wettbewerb zwar

---

[23] Vgl. BANDYK, 1988, 122.

[24] Vgl. z.B. CRAMON-TAUBADEL/GLOY, 1991.

härter, aber der Bauer erhält auch mehr Spielraum, um z.B. durch Direktvermarktung oder vermehrte Zusammenarbeit mit dem regionalen Gastgewerbe die Wertschöpfung seines Produktes zu steigern. Die gezielte Zusammenarbeit mit Milchverarbeitungsunternehmen, die echte Milch- und Käsespezialitäten ('Biojoghurt', 'Bergkäse') herstellen, wird zudem für viele bäuerliche Familienbetriebe vor allem in abgelegenen Gebieten in Zukunft von herausragender Bedeutung sein. Dies kann sowohl durch Zusammenarbeit auf rein vertraglicher Basis wie auch in Form einer vertikalen Unternehmensintegration (z.B. Anstellung eines Käsers durch die Milchgenossenschaft) geschehen.

2.4 Auswirkungen auf den Bereich Milchverwertung

Für die Unternehmen der Milchverarbeitung und des Grosshandels ist bei einem EU-Beitritt von einem **Rückgang des Margenerlöses** von 320 Mio Fr. oder 27% auszugehen (vgl. Tabelle 1, Sz 2 EU). Vor allem die Herstellung von Massenprodukten wie Butter und Milchpulver wird einem drastischen Preisdruck unterliegen. Wegen der administrativ gekürzten Produktion ist der Margenrückgang mit 210 Mio Fr. im Sz 2 GATT ebenfalls recht hoch. In Übereinstimmung mit den Berechnungen für das EU-Szenario ist der Margendruck auch in den GATT-Szenarien beim LE Tafelbutter am grössten, während die Verwertungsmargen für das LE Pastmilch 'nur' von 45 Fr./dt Milch auf 40 Fr./dt und für das LE Emmentalerkäse von rund 38 Fr./dt auf 36 Fr./dt gesenkt werden müssten. Die Kalkulationen zeigen also auch, dass der Bund heute mit seiner Verwertungslenkung die Marktsignale von der Absatzseite her richtig aufnimmt und den Milchfluss entsprechend der staatlichen Prioritätsordnung administrativ so lenkt, wie er ohne staatliche Eingriffe im Prinzip auch realisiert würde.

Käseverwertung

Rund die Hälfte der Milchmenge wird heute in der Schweiz zu Käse verarbeitet. Dabei spielt die Produktion von Hartkäse in selbständigen gewerblichen Käsereien eine dominierende Rolle. Bei einer jährlichen Abnahme der Betriebszahl um 20 Betrieben wurden 1990 in der Schweiz noch rund 1'300 selbständige Kleinkäsereien gezählt. Die

Wettbewerbsintensität in der Käseverwertung wird auf allen Stufen - von der Milchsammlung über die Verarbeitung bis zum Käsegrosshandel - steigen. Für die Interpretation der Auswirkungen im Szenario GATT ist es allerdings wichtig, zu bedenken, dass der Staat weiterhin die Möglichkeit hat, über die Verwertungslenkung, die Produkteverbilligung, die Tarifizierung etc. die Strukturentwicklung stark zu beeinflussen. Die Berechnungen im GATT-Szenario stützen sich aber auf die Annahme, dass der Staat über die Tarifizierung und die Margenfestsetzungen dafür sorgt, dass der Wettbewerb auch in diesem Bereich verstärkt zum Tragen kommt.

Bei einem EU-Beitritt wird die Wettbewerbsintensität mit Sicherheit sehr stark zunehmen. Der Rückzug des Staates aus der Lenkung der Milchverwertung verstärkt die Bedrohung durch neue Konkurrenten und Ersatzprodukte vor allem aus der EU. Zudem schlägt die Verhandlungsmacht der wichtigsten Abnehmer Migros und Coop in einem liberalisierten Markt voll durch. Auch die Rivalität unter den bestehenden Unternehmen nimmt zu. Der Druck wächst, über eine Produktionsausdehnung die Stückkosten zu senken. Zusätzlich ist ein harter Konkurrenzkampf zwischen der Milchverarbeitungsindustrie und den gewerblichen Käsereien zu erwarten. Die Milchindustrie muss wegen den sinkenden Gewinnspannen in ihren traditionellen Produktionsbereichen die Herstellung von ertragsstärkeren Spezialitäten fördern und wird so versuchen, möglichst stark in die Käseproduktion einzusteigen. **Käse ist ein Wachstumsmarkt** und erlaubt im Gegensatz zu Massenprodukten wie Butter und Milchpulver eher die Errichtung von natürlichen Marktschranken, die eine relativ hohe Marge garantieren. Gelingt der Milchindustrie der verstärkte Einstieg in die Käseproduktion nicht, kann ihre Existenz gefährdet sein. Dies wiederum könnte einen Verlust an Marktanteilen für die Schweizer Landwirtschaft und eine Verlagerung der Produktion von 'Prioritätsprodukten' ins Ausland nach sich ziehen.

Eine Prognose über die zukünftige Entwicklung der Struktur der Käseproduktion anzustellen, ist sehr schwierig. Die optimale Betriebsgrösse der Käsereien hängt stark vom hergestellten Produkt ab. In der Schweiz dominiert die Produktion von Rohmilchkäse. Beim heutigen Stand der Milchtechnologie geht man davon aus, dass eine industrielle Rohmilchkäseproduktion mit Qualitätseinbussen oder zumindest mit grossen Qualitätsrisiken verbunden ist. Probleme werden vor al-

lem bei langen Transportwegen der Milch und bei abnehmendem Kontakt zwischen Rohstofflieferant und Käser erwartet. Fortschritte in der Milchtechnologie können diese Entwicklung aber stark beeinflussen. Zudem ist die Zukunft der Rohmilchkäserei auch von der Absatzseite her nicht unumstritten. Das Verbot des Verkaufs von Rohmilchkäse aufgrund lebensmittelhygienischer Bedenken wurde in der EU zumindest bereits eingehend geprüft, steht momentan jedoch nicht mehr zur Diskussion. Eine Kürzung der Käseausfuhren im Szenario GATT könnte den Strukturwandel in der Käsereibranche zudem wesentlich verstärken.

Die Unternehmen, die sich entschliessen, im Markt zu bleiben, sehen sich in Zukunft vermehrt gezwungen, eine ausgeprägte **Differenzierungsstrategie** anzuwenden. Dies bedingt verstärkte Anstrengungen im Marketingbereich. Die von den Verbrauchern empfundene Qualität, das Image des Produktes, muss gezielt gefördert und vermarktet werden. Ein besonderes Augenmerk muss der Produktepolitik geschenkt werden: "Das Produkt ist der Angelpunkt marketingpolitischer Entscheidungen. Ohne ein gutes Produkt sind auch die anderen Marketingmassnahmen langfristig zum Scheitern verurteilt."[25] Im Produkt-Mix spielt die Kennzeichnung eine immer wichtigere Rolle. Viele Fachleute sehen heute in der Marke gar das wichtigste Kapital eines Unternehmens.[26] Die Marke ist für den potentiellen Käufer ein Symbol für eine breite Aufzählung an Eigenschaften oder Werten. Diese Informationen tragen dazu bei, den Verbrauchernutzen eines Produktes zu erhöhen.

Der **Begriff der Marke** ist uneinheitlich und teilweise unklar. Für die vorliegende Betrachtung umfasst die Marke alle Zeichen, die Waren oder Dienstleistungen eines Markeninhabers gegenüber dem Verbraucher identifizieren und von den Produkten der Konkurrenz differenzieren. Dieser Definition von Marken lassen sich z.B. auch rechtlich geschützte Qualitätsmarken und Ursprungsbezeichnungen unterordnen. Bevor nun ein Unternehmen oder eine Unternehmensgruppe eine Marke lanciert, muss auf drei Ebenen Klarheit herrschen:

---

[25] STRECKER/REICHERT/POTTEBAUM, 1990, 151.

[26] Vgl. z.B. KAPFERER, 1992.

- *Einsatzstrategie*: Was soll mit der Lancierung erreicht werden?
- *Markeninhaber*: Wer ist Inhaber der Marke und wer soll sie verwenden?
- *Markenschutz*: Wie kann die Marke geschützt werden?

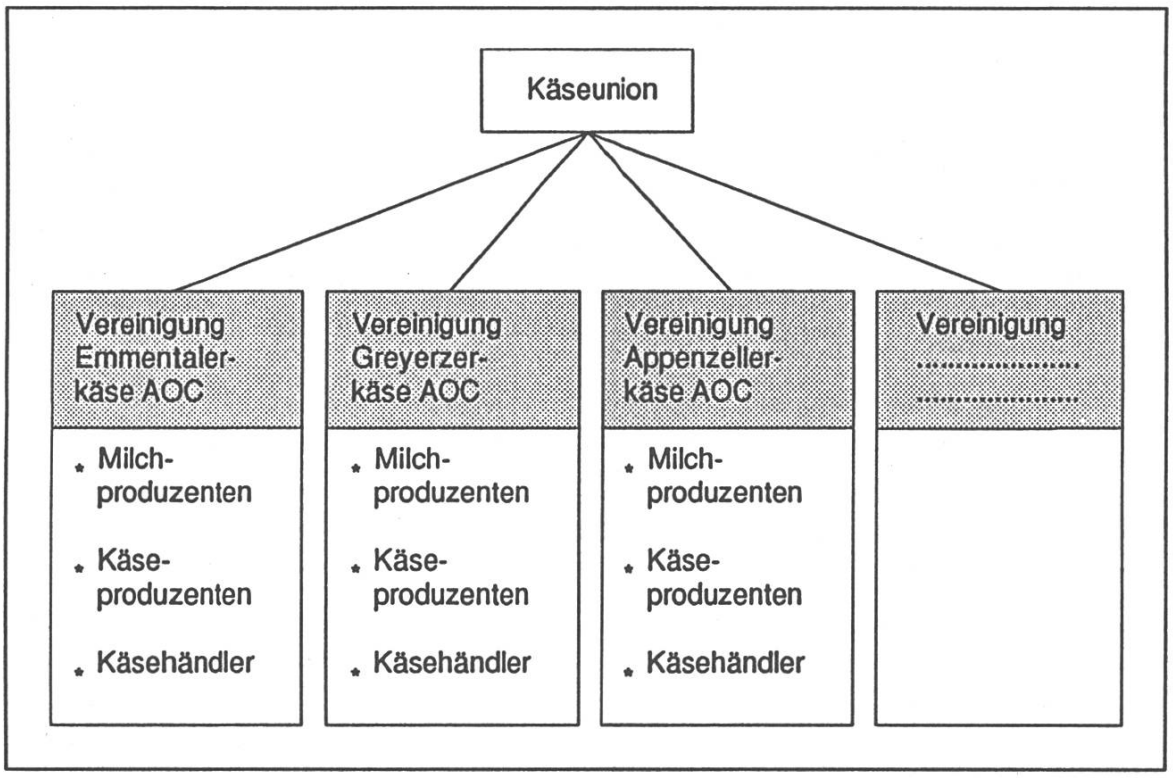
Im Jahre 1992 hat die EU zwei Verordnungen erlassen, die speziell auf die Bedürfnisse des **Markenschutzes** im Bereich der Vermarktung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen zugeschnitten sind.[27] Zusammenschlüssen von Erzeugern und/oder Verarbeitern wird unter anderem ermöglicht, geografische Angaben und Ursprungsbezeichnungen zu schützen. Diese Regelung wurde vor allem durch die erfolgreiche Einführung von kontrollierten Ursprungsbezeichnungen in der Käseproduktion Frankreichs inspiriert. In Frankreich werden heute schon über dreissig Käsesorten mit Ursprungsbezeichnungen (Appellation d'Origine Contrôlée, AOC) geschützt.

Der **Schutz von Ursprungsbezeichnungen** gemäss dieser Verordnung stellt für die Schweizer Käseverarbeitung eine sehr gute Möglichkeit dar, das Differenzierungspotential ihrer Produkte maximal auszuschöpfen. Die AOC-Marke bietet staatlich garantierte Qualität und sichert eine gewisse Exklusivität des Produktes. Die Bedingung, dass Vereinigungen von landwirtschaftlichen Erzeugern und/oder Verarbeitern, die die Ursprungsbezeichnung verwenden wollen, als Inhaber der Marke auftreten müssen, fördert Kooperationen zwischen den vielen kleinen Unternehmen. Der Markenschutz ist voll gewährleistet.

---

[27] Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 des Rates zum Schutz von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel vom 14. Juli 1992, ABl Nr. L 208/1. Verordnung (EWG) Nr. 2082/92 des Rates über Bescheinigungen besonderer Merkmale von Agrarerzeugnissen und Lebensmittteln vom 14. Juli 1992, ABl Nr. L 208/9.

Abbildung 7: Zukünftige private Organisation des Schweizer Käsemarktes.



Quelle: BURGAT, 1993, 52; eigene Darstellung

Basierend auf diesen Überlegungen ist in Abbildung 7 eine zukünftige private Marktorganisation dargestellt, wie sie sich in der Schweiz in einem liberalisierten Käsemarkt und unter Anpassung des schweizerischen Markenrechts an das Recht der EU ergeben könnte. Im Mittelpunkt stehen die Vereinigungen der Marktpartner, die bei der Herstellung und beim Absatz des AOC-Käses beteiligt sind. Die Rechtsform der Vereinigungen und die Art der Zusammenarbeit mit den Mitgliedern ist frei wählbar. Die Vereinigung definiert das 'Pflichtenheft' für ihre Ursprungsbezeichnungen und setzt dieses gegenüber ihren Mitgliedern durch. Daneben können ihr z.B. weitere Marketingaufgaben übertragen werden. Die Vereinigungen der verschiedenen AOC-Käse organisieren sich wiederum in der Käseunion. Die Käseunion müsste gegenüber heute neu strukturiert werden. Die hoheitlichen Aufgaben fallen weg. Als privatrechtliche Organisation könnte sie vor allem Marketing- sowie Beratungsaufgaben für die Käsevereinigungen übernehmen und so ihr Know-How in diesen Bereichen nutzen.

Verwertung der übrigen Milchprodukte

Rund die Hälfte der Verkehrsmilchmenge in der Schweiz wird zu Konsummilch, Konsumrahm, Butter, etc. verarbeitet. Dieser Verarbeitungsbereich ist die Domäne der Milchverarbeitungsindustrie. Daneben existieren noch rund 100 meist sehr kleine gewerbliche Betriebe, die grösstenteils regionale Marktnischen bearbeiten, sowie landwirtschaftliche Unternehmen, die Rohmilch direkt absetzen. Für den Gesamtmarkt sind aber vor allem die noch rund 23 Unternehmen der industriellen Milchverarbeitung relevant, die schwergewichtig solche Milchprodukte herstellen.

Sowohl im Szenario GATT wie auch im Szenario EU gerät die Milchindustrie unter **grossen Kostendruck.** In dieser Branche mit einem hohen Anteil an standardisierten Produkten und weltweit einsetzbaren Technologien dominiert der Preiswettbewerb. Im Szenario GATT gelten allerdings die gleichen Vorbehalte wie für den Käsebereich, dass der Staat nach wie vor einen grossen Einfluss auf die Preisentwicklung ausüben kann. Der zu erwartende grosse Wettbewerbsdruck zeigt sich z.B. im Vergleich der Milcherfassungskosten. Die Milchverarbeitungsindustrie dominiert - zusammen mit den Milchsammelstellen - auch die erste Grosshandelsstufe. Die Milcherfassungskosten liegen in Deutschland bei rund 2 Fr./dt und in der Schweiz in den meisten Molkereien zwischen 9 und 15 Fr./dt.

Man kann davon ausgehen, dass die Milchindustrie mittelfristig vollständig dem freien Markt ausgesetzt wird. Die Überschussverwertung über das Interventionssystem ist betriebswirtschaftlich uninteressant. Dies führt dazu, dass Unternehmen mit einem schlechten Sortenmix, das heisst mit einem grossen Anteil an Massenprodukten, entweder die Kosten rigoros senken müssen oder den Rohstoff an die Konkurrenz verlieren. In der Branche wird z.B. erwartet, dass in der Schweiz längerfristig von derzeit sieben Butterverarbeitungsbetrieben vier bis fünf ihre Produktion einstellen müssen.[28] Damit verbunden wird sich auch der Grosshandel im Butterbereich stark verändern. Dieser Strukturwandel wird verstärkt durch die zu erwartende Entlastung der BUTYRA von ihren bisherigen hoheitlichen Funktionen.

---

[28] Mündliche Auskunft von Hanspeter Egli, Säntis-Direktionspräsident.

So wird die Milchverarbeitungsindustrie in der Schweiz gezwungen sein, ihre Marktanteile über Kostensenkungen und über eine echte Differenzierungsstrategie zu behaupten. Sie muss versuchen, ihr Sortiment zu erweitern, innovative Produkte zu entwickeln und im Bereich der Spezialitäten Gewinne zu erzielen. Eine reine Kostensenkungsstrategie wird den langfristigen Erfolg der Milchverarbeitungsindustrie nicht garantieren können.

Eine solche 'differenzierte Europastrategie' wird sich für viele Molkereien als zukunftsweisender Weg erweisen. Innovationen, das Aufspüren von Marktnischen, Zusatzleistungen sowie Flexibilität und Anpassungsfähigkeit sind wichtige Elemente zur Erhöhung der Kundenbindung und Verringerung der Preisempfindlichkeit. Die Milchverarbeitungsindustrie wird z.B. versuchen, vermehrt in den relativ wertschöpfungsintensiven Käsemarkt einzudringen. Der sich daraus ergebende zusätzliche Wettbewerbsdruck im Käsebereich wurde weiter oben schon erläutert. Die Strategie muss aber auch eine starke Senkung der Kosten beinhalten. Eine bessere Auslastung der Kapazitäten, Kooperationen im Beschaffungs- und Absatzbereich und Diversifikationen zur Nutzung von Synergien stehen dabei im Vordergrund.

3. Schlussfolgerungen

Zusammenfassend lassen sich aus diesen Ausführungen folgende drei Schlussfolgerungen ziehen:

1. **Sowohl ein GATT-Abschluss als vor allem auch ein EU-Beitritt hätten wesentliche Auswirkungen auf die Marktstruktur und die Marktteilnehmer im schweizerischen Milchmarkt. Vom Umbau der Marktordnungen profitieren vor allem die Konsumenten.**
2. **Die grössten Verluste erleiden die Milchproduzenten. Der Strukturwandel wird sich beschleunigen. Horizontale Kooperationen und eine gezielte vertikale Vorwärtsintegration können dazu beitragen, die Kosten zu senken und die Vermarktung der Produkte zu verbessern.**
3. **Unter einen zunehmenden Wettbewerbsdruck gerät auch die Milchverwertung. Sowohl für die gewerblichen Käsereien als auch für den Grossteil der Milchverarbeitungsindustrie wird nur eine gezielte Differenzierungsstrategie die Weiterexistenz in einem liberalisierten Markt ermöglichen.**

Literaturverzeichnis

ABl: Amtsblatt der EG.

BANDYK, C.: Vertikale Integration als wettbewerbspolitisches Problem. Dissertation Hochschule St.Gallen, St.Gallen 1988.

BETTERAY, K.VAN: Vertikale Integration im Agribusiness. Schriftenreihe der Forschungsgesellschaft für Agrarpolitik und Agrarsoziologie e.V., Nr. 290, Bonn 1991.

BGBl: Bundesgesetzblatt von Deutschland.

BML: Statistisches Jahrbuch. Bundesministerium für Ernährung,

Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.). Landwirtschaftsverlag, Münster-Hiltrup, div. Jahre.
BÖHMER, W.: Kooperatives Agrarmarketing. Wissenschaftsverlag Vauk, Kiel 1993.
BURGAT, M.: Organisation du commerce de fromage à pâte dure en Suisse. Diplomarbeit IDHEAP, Lausanne 1993.
CRAMON-TAUBADEL, S.VON/GLOY, D.: Auszahlungspreis für Rohmilch in Schleswig-Holstein. In: Agrarwirtschaft, Heft 8, 1991, 231-239.
ELSINGER, M.: Erzeugergemeinschaften als Organisationsmodell zur Förderung eines marktgerechten Agrarangebots. Dissertation Technische Universität München, München 1991.
GATT: Final act embodying the results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations. Agreement on Agriculture. MTN/FA II-A1A-3. GATT secretariat, 13. Dezember 1993 (I).
GATT: Modalities for the establishment of specific binding commitments under the reform programme. MTN.GNG/MA/W/24. GATT secretariat, 20. Dezember 1993 (II).
GOTTSMANN, O.: Der Gemeinsame Agrarmarkt. Loseblattausgabe, 60. Lieferung. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1993.
JEGER, P.: Die vertikale Vertragsproduktion in der schweizerischen Landwirtschaft. Dissertation Universität Freiburg, Freiburg 1985.
JÖRIN, R./RIEDER, P.: Parastaatliche Organisationen im Agrarsektor. Verlag Paul Haupt, Bern 1985.
KAPFERER, J.N.: Die Marke. Kapital der Unternehmens. Verlag moderne Industrie. Landsberg/Lech 1992.
MÜLLER, K.: Kooperationen bei Klein- und Mittelbetrieben - Gründe, Formen, Voraussetzungen und Hemmnisse. In: Pfohl, H.C. (Hrsg.): Betriebswirtschaftslehre der Mittel- und Kleinbetriebe. Zweite Auflage. Erich Schmidt Verlag, Berlin 1990.
OECD: National policies and agricultural trade. Study on the EEC. Organisation for Economoic Cooperation and Development, Paris 1987.
PORTER, M.E.: Wettbewerbsvorteile. Campus Verlag, Frankfurt a.M. 1986.
PORTER, M.E.: Wettbewerbsstrategien. Sechste Auflage. Campus Verlag, Frankfurt 1990.
RIEDER, P./EGGER U./FLÜCKIGER S.: Schweizerische Agrarmärkte. Verlag der Fachvereine, Zürich 1992.

RUSSEL, E: Überlebensstrategien auf stagnierenden oder schrumpfenden Märkten (mit Beispielen aus der Nahrungsmittelproduktion). IGW Impulse, Schweizerisches Institut für gewerbliche Wirtschaft an der Hochschule St.Gallen, St.Gallen 1988.

SENTI, R.: Probleme der Angebotsorganisation in der Landwirtschaft. Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich 1973.

SBS: Milchstatistik der Schweiz. Schweizerischer Bauernsekretariat, Brugg, div. Jahre.

SIEBTER LANDWIRTSCHAFTSBERICHT: Siebter Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes. EDMZ, Bern 1992.

SR: Systematische Sammlung des Bundesrechts.

STRECKER O./REICHERT J./POTTEBAUM P.: Marketing für Lebensmittel. 2. überarbeitete Auflage. DLG-Verlag, Frankfurt am Main 1990.

Anschrift des Verfassers:

Peter Märki
Institut für Agrarökonomie und Agrarrecht
Bodanstrasse 8

9000 St.Gallen