

ANFORDERUNGEN AN EINE REFORM DER EU-MILCHMARKTORDNUNG AUS DER SICHT BÄUERLICHER ORGANISATIONEN IN NORD UND SÜD

Martin Hofstetter



Impressum

Autor: Martin Hofstetter, Universität Kassel

Herausgeber:

**Arbeitsgemeinschaft bäuerliche
Landwirtschaft e.V. (AbL)**

Bahnhofstraße 31
59065 Hamm
Tel: 02381-905317-0
Fax: 02381-492221

Internet: <http://www.abl-ev.de>
E-mail: info@abl-ev.de

Germanwatch e.V.

Büro Berlin
Voßstr. 1
D-10117 Berlin
Telefon 030/288 8356-0, Fax -1

Internet: <http://www.germanwatch.org>
E-mail: info@germanwatch.org

Stand: 1.6.2005

Bestellnr.: 05-1-02

Diese Studie kann im Internet abgerufen werden unter:

<http://www.germanwatch.org/tw/milch05.htm>

Die Studie wurde im Auftrag von Germanwatch und AbL erstellt im Rahmen des Kooperationsprojekts *Entwicklungspolitische Neuorientierung der EU-Agrarpolitik*. Das Projekt wird gefördert durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

ANFORDERUNGEN AN EINE REFORM DER EU-MILCHMARKTORDNUNG AUS DER SICHT BÄUERLICHER ORGANISATIONEN IN NORD UND SÜD

Martin Hofstetter

Kurzzusammenfassung

Milch und Milchprodukte sind nicht nur in Europa, sondern überall auf der Welt von großer Bedeutung für die Ernährungslage der Bevölkerung. Insgesamt werden jährlich über eine halbe Mrd. Tonnen Milch erzeugt. Am stärksten nimmt die Milcherzeugung auf dem indischen Kontinent und in China zu. Die Erzeugung liegt dort fast ausschließlich in kleinbäuerlichen Strukturen mit wenigen Tieren. Auch in Südamerika bestehen große kostengünstige Produktionspotentiale für die Milcherzeugung. Der transnationalen Handel mit Milchprodukten (vorwiegend Butter, Milchpulver, Käse) macht ca. 7% der erzeugten Gesamtmilchmenge aus. Dominiert wird der Welthandel von wenigen Industrieländern (EU, Neuseeland, Australien, USA).

Für viele europäische Bauernhöfe ist die Milcherzeugung die wichtigste Einnahmequelle. Die Erzeugungsstrukturen sind relativ klein. Für die Grünlandnutzung gibt es oft keine wirtschaftliche Alternative. Der Milchmarkt der EU ist weitgehend reglementiert. Nach Außen besteht quasi ein vollständiger Schutz. Über die Quotenregelung wird die in Europa erzeugte Milchmenge reguliert. Dennoch wird in der EU 10% mehr Milch erzeugt als verbraucht. Die Erzeugungskosten sind in der EU im Schnitt deutlich höher als in vielen anderen Erzeugungsländern. Um ihre teuer erzeugten Überschüsse dennoch absetzen zu können, zahlt die EU Erstattungen von jährlich 1-2 Mrd. Euro an die Exportunternehmen.

Mit den Beschlüssen der aktuellen Agrarreform wird in der EU die Milchmenge ausgedehnt, Interventionspreise und -menge gesenkt. Für die Preisbildung verliert die bisherige Marktordnung an Bedeutung. Die Milchpreise werden zukünftig stärker schwanken. Der wirtschaftliche Druck auf die Milcherzeuger wird vermutlich zunehmen.

Notwendig wäre eine Reform der EU-Milchmarktordnung,

- die Erzeugung und Verbrauch in der EU in Einklang bringt (Quotenkürzung),
- die das Dumping von Überschüssen auf dem Weltmarkt verhindert (Abschaffung von Exportsubventionen),
- die den Milchpreis auf ein mittleres Niveau hebt, mit dem die durchschnittlichen Vollkosten gedeckt werden (über flexibles Mengensteuerungsinstrument),
- die grünlandbetonte und artgerechte Milcherzeugung stärkt (Bindung von Transferzahlungen an entsprechende Kriterien).

Auf WTO-Ebene wäre zudem eine Reform notwendig, die allen Ländern der Welt die Möglichkeit gibt, ihre einheimische Milchproduktion auf Grund ihrer besonderen Bedeutung für Arbeit und Umwelt vor Billigimporten zu schützen.

(Eine ausführlichere Zusammenfassung ist abrufbar unter: <http://www.germanwatch.org/tw/milch05k.pdf>)

Inhalt

1. Bedeutung der Milcherzeugung weltweit.....	7
1.1 Der Weltmilchmarkt.....	7
1.2 Die wichtigsten Erzeugerländer und Regionen.....	8
1.3 Produktionszuwächse.....	9
1.4 Verarbeitung über Molkereien.....	11
1.5 Struktur der Erzeugung.....	11
1.6 Weltproduktion an Milchprodukten.....	14
2. Welthandel mit Milchprodukten.....	15
2.1 Exportprodukte und Exporteure.....	15
2.2 Importeure.....	16
2.3 Die Weltmärkte für Milchprodukte im einzelnen.....	17
2.3.1 Butter.....	17
2.3.2 Vollmilchpulver.....	19
2.3.3 Magermilchpulver (MMP).....	20
2.3.4 Käse.....	20
2.3.5 Kondensmilch.....	21
2.4 Molkereiwirtschaft.....	21
2.4.1 Molkereiwirtschaft weltweit.....	21
2.4.2 Molkereiwirtschaft in Deutschland.....	22
2.5 Internationale Milchpreise.....	23
2.6 Was kostet die Erzeugung von Milch?.....	26
3. Der Milchmarkt der EU.....	27
3.1 Produktion.....	28
3.2 Betriebsstruktur.....	29
3.3 Bilanz.....	31
3.4 Erzeugerpreise.....	32
3.5 Umfang der finanziellen Stützung der europäischen Milchwirtschaft.....	33
4. Milchmarktordnung und Milchpolitik in der EU.....	34
4.1 Intervention.....	34
4.2 Vermarktungsbeihilfen.....	36

4.3 Außenschutz.....	37
4.4 Exportsubventionen (Ausfuhrerstattungen)	38
4.5 Milch-Garantiemenge	40
4.5.1 Festsetzung von Referenzmengen.....	40
4.5.2 Übertragung von Referenzmengen	40
4.5.3 Milch-Garantiemengenabgabe	42
4.5.4 Saldierung/Zuteilung nicht genutzter Anlieferungs-Referenzmengen.....	42
4.6 Gesamtkosten der Marktorganisation	43
5. Auswirkungen der EU-Agrarreform 2003 für den Bereich Milch	43
5.1 Die Reformelemente	43
5.2 Auswirkungen der verschiedenen Elemente	46
5.3 Auswirkungen auf bäuerliche Betriebe.....	49
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt	50
5.5 Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern	51
6. Alternative Vorschläge und ihre Auswirkungen.....	54
6.1 Aufstockung der Quoten bis zur Abschaffung der Quotenregelung	54
6.1.1 Auswirkung auf bäuerliche Betriebe.....	56
6.1.2 Auswirkung auf die Umwelt	57
6.1.3 Auswirkung auf die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern	57
6.2 Einführung einer AC-Quote.....	57
6.3 Quotensenkung.....	59
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen für eine Reform der Milchmarktordnung im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft in der EU sowie Ländern des Südens	61
7.1 Abbau der Exportsubventionen.....	63
7.2 Reduzierung der erzeugten Milchmenge in der EU	64
7.3 Transfer- und Ausgleichszahlungen.....	64
7.4 Qualifizierter Außenschutz (bzw. Qualifizierter Marktzugang)	65
8. Literatur.....	66
Anhang	67

1. Bedeutung der Milcherzeugung weltweit

In nahezu allen Ländern der Erde wird Milch erzeugt. Milchprodukte haben einen sehr hohen Stellenwert bei der Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln. Es wird daher häufig eine gute Versorgung zu günstigen Preisen für die Verbraucher angestrebt. Milcherzeugung und -verarbeitung ist verglichen mit der Herstellung anderer Grundnahrungsmittel relativ arbeitsaufwendig, bietet für viele Beschäftigte in der Landwirtschaft eine wichtige Einkommensquelle und ist in vielen Ländern der wichtigste landwirtschaftliche Wirtschaftszweig. Die Preisgestaltung muss also so sein, dass einerseits die Interessen der Verbraucher gewährleistet werden, andererseits aber auch die Milcherzeuger ein ausreichendes Einkommen erwirtschaften können. Diesen Interessensausgleich versuchen viele Länder durch staatliche Eingriffe zu organisieren.

1.1 Der Weltmilchmarkt

Weltweit wurden in 2004 fast 613 Mio. Tonnen Milch erzeugt¹. Die Höhe der Erzeugung und des Verbrauchs von Milcherzeugnissen ist regional sehr unterschiedlich. Bei einer Weltbevölkerung von 6,3 Mrd. Menschen kommt statistisch gesehen auf eine Person eine jährlich erzeugte Milchmenge von umgerechnet fast 100 kg Milch. Real ist der Pro-Kopf-Verbrauch jedoch von Land zu Land sehr unterschiedlich und reicht von umgerechnet 300 kg (Milchäquivalente²) in Europa bis auf wenige kg in ländlichen Gebieten Chinas. Tradierte Ernährungsgewohnheiten, klimatische Bedingungen aber auch Unverträglichkeiten gegenüber Milchprodukten spielen hierbei eine Rolle.

Tabelle 1: Pro-Kopf-Verbrauch von Milch und Milchprodukten in ausgewählten Ländern 2003 (Angaben in kg/Einwohner und Jahr)

	Konsummilch	Käse	Butter
USA	85,6	14,2	2,0
EU 15	96,2	18,9	4,4
Schweiz	82,4	19,9	5,5
Südafrika	29,4	1,0	0,2
Japan	35,0	7,1	0,7
Neuseeland	97,0	7,1	6,3
Argentinien	85,8	8,3	1,0
China, Großstadt	15,7	-	-
China, Land	1,2	-	-

(ZMP 2004)

¹ FAO 2004

² Milchäquivalent= Umrechnungseinheit für verschiedene Milchprodukte wie Butter, Käse, Milchpulver; ein Milchäquivalent entspricht dem durchschnittlichen Fett- und Proteingehalt eines Kilogramms Milch (73g) und dient als Maßstab der in einem Milchprodukt verarbeiteten Milchmenge

Der überwiegende Anteil der Milcherzeugung mit rund 516 Millionen Tonnen entfällt auf Kuhmilch. Büffelmilch (76 Mio.), Ziegenmilch (12 Mio.) und Schafmilch (8 Mio.) spielen vor allem in Entwicklungsländern eine wichtige Rolle und können dort regional von sehr großer Bedeutung sein (Ziegenmilch in Bangladesch und Sudan, Büffelmilch in Pakistan und Indien, Kamelmilch in Somalia).

Tabelle 2: Anteile an der weltweiten Erzeugung nach Milchart 2004

	Developed Countries	Developing Countries
Kuhmilch	66,8%	33,2%
Büffelmilch	0,2%	99,8%
Schafmilch	36,7%	63,3%
Ziegenmilch	22,0%	78,0%
Kamelmilch	0,0%	100,0%

(FAO 2004)

1.2 Die wichtigsten Erzeugerländer und Regionen

Obwohl Milch nahezu überall auf der Welt produziert wird, lassen sich doch drei Haupterzeugungsregionen festmachen:

- Westeuropa (24%)
- Indien/Pakistan (19,4%)
- Nordamerika (13,9%)

Der größte supranationale Produzent ist die Europäische Union. Durch die Erweiterung der EU auf 25 Staaten ist das Gesamtvolumen der Erzeugung auf rund 146 Mio. t Milch angestiegen.

Die wichtigste Erzeugungsnation ist aber Indien mit 90 Mio. t Milch insgesamt (Büffel und Kuhmilch) und einem Anteil von knapp 14,7 % an der Weltmilchproduktion, gefolgt von den USA mit 77 Mio. t (Anteil 12,6%). Weitere große Produktionsregionen sind Russland und Pakistan sowie – mit starkem Wachstum - Brasilien mit Produktionsanteilen von jeweils 4-5%.

Australien und Neuseeland produzieren zusammen nur knapp 5% (14,8 Mio. t bzw. 10,4 Mio. t), spielen aber eine wichtige Rolle beim internationalen Handel mit Milchprodukten, da sie ein Vielfaches ihres Eigenbedarfs produzieren.

In Afrika sind die größten Produzentenländer Ägypten, der Sudan und Südafrika.

Tabelle 3: Umfang der Milcherzeugung in wichtigen Produktionswirtschaftsräumen (2004)

	Produktion in Mio. t	Anteil an der Welterzeugung
European Union (25)	146,5	23,9%
India	90,4	14,7%
United States of America	77,6	12,6%
Russian Federation	31,1	5,1%
Pakistan	28,6	4,7%
Brazil	23,5	3,8%
China	22,8	3,7%
New Zealand	14,8	2,4%
Australia	10,4	1,7%
Argentina	8,1	1,3%
Canada	8,0	1,3%
sonstige	151,1	24,8%

(FAO 2004)

1.3 Produktionszuwächse

Seit Jahren steigt die Produktion an Milch und Milchprodukten weltweit stetig an.

Von 1960 bis heute wurde die Produktion von Kuhmilch um knapp 80% gesteigert, bei Büffelmilch hat sich die Erzeugung sogar mehr als vervierfacht (FAO 2004). In den vergangenen Jahren gab es vor allem ein überdurchschnittliches Wachstum dort, wo zu besonders günstigen Erzeugungskosten produziert werden kann oder wo die Nachfrage besonders stark angestiegen ist.

Tabelle 4: Entwicklung der Milchviehbestände (Kühe und Büffel) und der Milcherzeugung in wichtigen Erzeugungsgebieten

	1996 Mio. Tiere	2003 Mio. Tiere	Veränderung (Mio. Kühe)	Veränderung Milcherzeugung (Mio. t Milch) 1996-2003
Indien	77,7	92,0	+14,2	+24,3
EU – 15	22,1	19,3	-2,8	-0,5
Brasilien	22,5	15,3	-7,2	+4,2
Russland	15,9	11,1	-4,7	+2,5
USA	9,3	9,1	-0,2	+7,4
China	4,5	8,9	+4,4	+11,7
Neuseeland	3,1	3,9	+0,8	+4,3
Argentinien	2,4	2,1	-0,3	-1,0
Australien	2,0	2,1	+0,1	+1,7
Kanada	1,3	1,1	-0,2	0,0

Quelle: ZMP 2004; FAO

Die Milcherzeugung hat besonders in den Schwellenländern Indien, China und Brasilien durch einen Anstieg der Milchleistung je Tier und zum Teil auch durch ansteigende Tierzahlen sehr stark zugenommen. Insgesamt stieg der Anteil der Entwicklungsländer an der Weltmilchproduktion von 19,5% in 1960 auf über 42% (2004) der weltweiten Produktion. Die Produktion in den Entwicklungsländern beträgt heute rund 263 Mio. t (2004).

Sehr hohe Wachstumsraten von über 10% pro Jahr weisen auch einige kleinere Produktionsregionen auf wie Thailand, Reunion und Eritrea. Aber auch in Entwicklungsländern mit größeren Erzeugungsmengen wie Pakistan, Äthiopien, Algerien, Ägypten expandiert die Milcherzeugung sehr deutlich einhergehend mit einer starken Binnennachfrage.

In China hat sich die Milcherzeugung binnen 10 Jahren mehr als verdoppelt. Hintergrund hierfür ist die rasante wirtschaftliche Entwicklung und de damit verbundene Kaufkraftzuwachs. Trotz deutlichem Anstieg reicht aber die Produktion nicht aus, den Nachfragezuwachs zu decken.

In den meisten afrikanischen Ländern steigt die Milchproduktion jährlich (besonders Algerien und Ägypten), allerdings gibt es auch Staaten mit rückläufiger Produktion (Burundi, Simbabwe, Kongo). Trotz insgesamt steigender Produktion sinkt die Versorgung pro Kopf auf dem afrikanischen Kontinent. Allerdings ist schwer abzuschätzen, wie hoch der Anteil der afrikanischen Versorgung jenseits offizieller Erfassungswege ist.

In den klassischen Milcherzeugungsgebieten der reicheren Staaten stagniert - bei sinkenden Kuhzahlen aber steigenden Leistungen je Tier - insgesamt gesehen die Milchproduktion aus folgenden Gründen:

- In der EU blieben die Milchmengen durch die Quotenregelung in den vergangenen Jahren nahezu stabil. Durch die Osterweiterung ist die Milcherzeugung in der EU um rund 20 Mio. Tonnen angestiegen.
- In den USA haben steigende Preise und die Absicherung der Bauern durch die neue Agrarpolitik (Farm Bill), die im Milchsektor eine Fortführung der Preisstützung bis 2007 garantiert, in 2001 zu einer Produktionsausweitung geführt, sinkende Preise im Folgejahr begrenzten aber die Produktionsausdehnung.
- In einigen reicheren Ländern der Südhalbkugel wie z.B. Neuseeland, Australien und Brasilien wurde die Produktion in den vergangenen 10 Jahren deutlich ausgedehnt, indem sowohl mehr Tiere gehalten wurden als auch die Leistung pro Tier gesteigert wurde. So stieg die Milcherzeugung in Neuseeland allein in den vergangenen 5 Jahren um rund 5 Mio. t.
- In Russland und anderen osteuropäischen Ländern ist die Milcherzeugung seit Anfang der 90er Jahre stark rückläufig gewesen, was vor allem durch den Transformationsprozess in der Landwirtschaft, rückläufige Erzeugerpreise und einen Abbau der Milchviehherden zurückzuführen ist. Gleichzeitig ist dort auch die Anlieferung an die Molkereien drastisch zurückgegangen (andere Verwertungswege haben zugenommen).

Insgesamt ist daher kein Produktionswachstum in den reicheren Staaten zu verzeichnen.

1.4 Verarbeitung über Molkereien

Es wird geschätzt, dass von der weltweit erzeugten Milch nur etwa 58% über Molkereien verarbeitet wird. Die restlichen 42% werden von den Erzeugern selber genutzt, als Tierfutter verwendet oder direkt vermarktet ohne vorher verarbeitet zu werden.

Während in Nordamerika, der Europäischen Union und Ozeanien fast die gesamte Erzeugung an Molkereien geliefert wird, liegt der Anteil z.B. in Indien bei nur etwa 10% (Klohn und Windhorst 2001). Verlässliche Zahlen über die direkte Milchversorgung der Bevölkerung jenseits der Molkereien gibt es nur aus wenigen Ländern. In Entwicklungsländern mit gering ausgebildeter Molkereistruktur kann die Versorgung nur abgeschätzt werden.

Tabelle 5: Kuhmilcherzeugung und Molkereianlieferung in einigen Beispielländern (2003)

in 1000.t	Milcherzeugung	Milchanlieferung	Molkereiquote
EU 15	122.118	116.041	95%
Argentinien	7.975	7.378	92%
China	17.463	12.500	71%
Russland	33.300	14.100	42%

Quelle: ZMP 2004

1.5 Struktur der Erzeugung

Die Art und Weise, wie Milchkühe auf der Welt gehalten werden, ist sowohl von den Standortfaktoren (Boden, Klima, Futterwachstum), der jeweiligen traditionellen Verfahren der Tierhaltung (Nomadentum; Wechselweiden; Standweiden, Feldfutterbau etc.) als auch von spezifischen ökonomischen Faktoren wie den Produktionskosten für Land, Arbeit und Kapital und der Ausformung des vor- und nachgelagerten Bereichs abhängig.

Weltweit wird zwischen unterschiedlichen Milchwirtschaftssystemen unterschieden, die sich hinsichtlich der Herdengröße, der eingesetzten Futtermittel, der Unterbringung der Tiere, der Produktivität der Tiere und der Managementmethoden unterscheiden.

Aufgrund klimatischer Vorzüge können Kühe in Neuseeland, Australien, Argentinien und Uruguay ganzjährig auf extensiven Weiden gehalten werden, erhalten wenig zugekauftes Futter und geben ihre Milch auf Basis des Weidefutters.

In Europa ist das Silofuttersystem weit verbreitet. Die Kühe stehen von Herbst bis Frühjahr bis zu 6 Monate im Stall und erhalten neben betriebseigenem Grundfutter (Gras/Maissilagen) mit der Milchleistung verbunden steigende Kraftfuttergaben.

In tropischen Gebieten werden oft Reste der Gemüseproduktion und Wegränder für die Kuhfütterung genutzt. Neben der Milcherzeugung spielen dort die Tiere auch eine wichtige Rolle als Zugtiere.

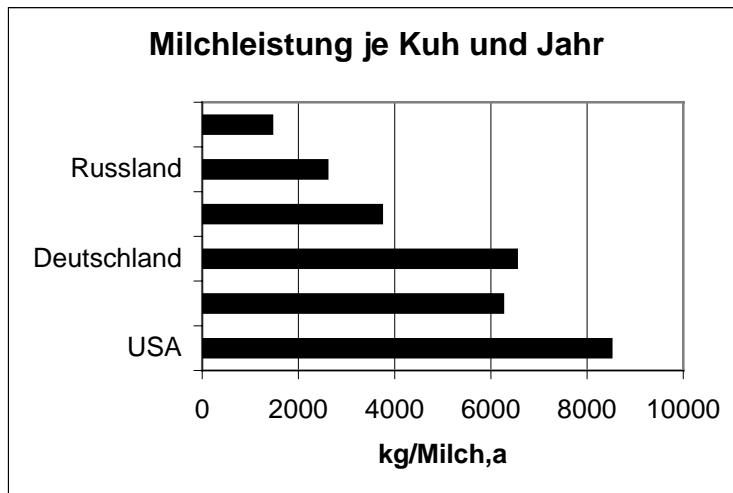


Abbildung1: Milchleistung je Kuh in Abhängigkeit von der Erzeugerregion

Übersicht über wichtige Milchwirtschaftssysteme:

	Weidesystem	Silofuttersystem	Subtropisches System	Tropisches System
Klima	gemäßigt	gemäßigt	subtropisch, trocken	tropisch, humid
Herdengröße	50-500	10-250	300-2000	2-100
Fütterung	Eigenerzeugung - Weide - Ergänzungsf.	Eigenerzeugung - Weide, Silage - Kraftfutter	Zukauffutter - Silage - Kraftfutter	Eigenerzeugung - Grünpflanzen - Ergänzungsf.
Stallhaltung	nein	ja	Sonnendach	nein
Saisonalität	hoch	mittel	niedrig	niedrig
Produktionskosten	sehr niedrig	mittel bis hoch	mittel	differiert

In vielen asiatischen Ländern wird Milch fast ausschließlich in kleinbäuerlichen Betrieben produziert. In Indien, dem wichtigsten Milcherzeugerland der Welt- werden von 85 Mio. Landwirten – fast ausschließlich Kleinbauern - insgesamt 105 Mio. Milchkühe und Büffel gehalten. Die überwiegende Mehrheit der Bauern hält nur 1 bis 2 Milchkühe bzw. Büffel. Betriebe mit 5 und mehr Tieren sind eine Rarität (0,3% der Betriebe). Ähnlich ist die Situation in Pakistan und Bangladesch. Ein weiteres Phänomen: im Gegensatz zum Rückgang der Milcherzeuger in fast allen Industrienationen steigt die Anzahl der Bauern mit Milchviehhaltung seit Jahren auf dem indischen Kontinent rapide an. In China gibt es eine ähnliche Entwicklung. Auch dort liegt die Milchviehhaltung in der Hand von Klein-

betrieben und die Anzahl der Milcherzeuger nimmt stark zu. Die Wachstumsraten liegen hier ähnlich wie in Indien bei jährlich 5-10 Prozent.

In Nordamerika und der EU, den Ländern mit der höchsten Milchleistung je Kuh (6000-10.000 kg pro Tier und Jahr), nimmt die Zahl der Milchkühe bei gleichzeitiger Steigerung der Milchleistung ab. Die Anzahl der Milchbauern hat sich in den vergangenen 10 Jahren nahezu halbiert. Die durchschnittliche Herdengröße ist dabei stark angestiegen.

In den USA werden über 90% der Kühe in Herden mit mehr als 50 Kühen gehalten; in Kanada ist der Anteil - wahrscheinlich wegen der dort angewandten Quotenregelung, die den Strukturwandel verringert - etwas geringer.

In Europa zeigt sich darüber hinaus ein diversifiziertes Bild (siehe auch Kapitel 3.2):

Häufig existieren noch große und kleine Betriebe relativ dicht nebeneinander. In Irland, UK, Ostdeutschland und zunehmend auch in den Niederlanden und Dänemark wird Milch immer mehr in Großbetrieben erzeugt. Die durchschnittliche Herdengröße liegt dort inzwischen bei 30-60 Kühen, in Großbritannien sogar noch deutlich darüber. In den Niederlanden haben 54% der Betriebe mehr als 50 Milchkühe. In der Schweiz, Österreich, Norwegen, Süddeutschland und auch in Polen herrschen dagegen noch deutlich kleinere Strukturen vor. Die Kühe werden überwiegend in bäuerlichen Betrieben mit kleinen Herden (8-20 Milchkühen) gehalten, wenngleich auch hier die Herdengrößen zunehmen. In der Schweiz, Österreich und Norwegen ist dabei der Strukturwandel relativ gering, in Polen hingegen äußerst massiv.

Tabelle 6: Struktur der Milcherzeugung in wichtigen Erzeugerländern (2001)

	Anzahl der Milchviehbetriebe	Kuhzahl/ Betrieb	% Betriebe > 25 Kühe	% Betriebe > 50 Kühe	% Betriebe > 100 Kühe
Indien	85.800.000	1,2	0,1	0	0
China	507.000	6,3		0,6	0,4
Brasilien	1.800.000	8	7,3	1,3	0,1
Schweiz	46.900	15	11,3	1,7	0,3
Deutschland	132.000	35	40,8	18	3,4
USA	98.000	93		51	5,7
Neuseeland	13.900	251	98	96	94

Quelle: IFCN 2003 sowie eigene Berechnungen

Sowohl in Ozeanien als auch in einem Teil Südamerikas wird Milch in Großbetrieben (mit mehr als 50 Kühen) produziert. Eine Ausnahme bildet Brasilien, wo Kühe vorwiegend in kleinen bäuerlichen Betrieben gehalten werden. Doch im Nachbarland Argentinien lag die Herdengröße 2003 bei 111 Tieren, in Australien bei rund 200 Milchkühen. Spitzenreiter weltweit ist Neuseeland mit über 250 Kühen je Betrieb. Dort ist die Anzahl der Milchviehbetriebe im Vergleich zu anderen Industriestaaten nur sehr gering zurückgegangen (5% seit 1990), was mit dem stetigen Wachstum der Milcherzeugung dort zusammenhängt.

Zusammengefasst lässt sich sagen:

Milcherzeugung auf kleineren bäuerlichen Betrieben findet sich vor allem

in ärmeren bevölkerungsreichen Ländern wie Indien, Pakistan und China sowie

in reicheren Ländern (Schweiz, Österreich, Norwegen), in denen die Milcherzeugung von staatlicher Seite gestützt wird und Produktionsmittel wie Land und Quote teuer sind. Hier ist auch der Strukturwandel relativ gering, bzw. befindet sich die Milcherzeugung noch im Aufbau durch neu einsteigende Betriebe.

1.6 Weltproduktion an Milchprodukten

Entsprechend den weltweit ansteigenden Rohmilchmengen stieg in den letzten Jahren die Herstellung von lager- und handelsfähigen Produkten (Käse, Butter, Milchpulver, Kasein) weltweit an. Aufgrund des hohen Wasseranteils von Milch und des damit relativ hohen Gewichts, aber auch aus hygienischen Gründen (Verderblichkeit) werden überregional fast ausschließlich verarbeitete Milchprodukte gehandelt. Im Vergleich zur Produktion macht der transnationale Handel mit Frischmilch nicht einmal 1% aus.

Weltweit hat in den vergangenen 25 Jahren vor allem die Produktion an Vollmilchpulver und Käse stark zugenommen.

Tabelle 7: Weltweite Produktion an Milchprodukten (in Mio. t Milchäquivalenten)

	1980	1985	1990	1995	2000	2004
Butter und Ghee	7,0	7,6	7,8	6,7	7,3	8,0
Käse (alle Sorten)	11,5	13,2	14,8	14,5	16,5	17,8
Vollmilchpulver	1,7	2,0	2,1	2,3	2,5	2,7
Kondensmilch	4,2	4,2	4,1	4,1	3,8	3,9
Magermilchpulver	4,2	4,6	4,3	3,5	3,4	3,5

(FAO 2004)

Wegen sehr unterschiedlicher Rahmenbedingungen hat sich dabei der Produktionszuwachs sehr unterschiedlich entwickelt. In Europa und Nordamerika ist die Erzeugung von Butter aus Kuhmilch seit Jahren stabil bis leicht abnehmend. Durch eine Überproduktion an Butter in der EU gab es immer wieder hohe Lagerbestände, die kostenaufwendig exportiert wurden.

Demgegenüber stieg in Indien und Pakistan die Ghee- und Butterproduktion aus Büffel- und Kuhmilch kräftig an, um den heimischen Bedarf zu befriedigen.

Eine zunehmende Nachfrage nach Käseprodukten hat weltweit zu einer deutlichen steten Ausdehnung der Produktion geführt.

Positive Impulse der regional sehr unterschiedlichen Nachfrage beeinflussen auch die Vollmilchpulvererzeugung. In China und anderen Ländern Asiens, aber auch in Lateinamerika wird ein Teil des Produktionszuwachses zu Vollmilchpulver verarbeitet, um in

Haushalten, die keine ausreichende Kühlmöglichkeit besitzen, die Versorgung mit Milch zu sichern. Daher ist China inzwischen einer der größten Milchpulverproduzenten weltweit, muss aber immer noch erhebliche Mengen einführen.

Insgesamt führen die besseren Absatzbedingungen bei Käse und Vollmilchpulver zu einer deutlichen Verschiebung der Produktion in den Molkereien weg von der Erzeugung von Magermilchpulver und Butter.

2. Welthandel mit Milchprodukten

2.1 Exportprodukte und Exporteure

Bezogen auf die weltweite Milchproduktion macht der Handel mit Milchprodukten zwischen den Wirtschaftsräumen nur etwa 7% der erzeugten Milchmenge bzw. ca. 42 Mio. Tonnen Milch aus (Salomon 2003). Allerdings verlief das Exportwachstum zwischen 1992 und 2000 mit 4,6% etwas dynamischer als die weltweite Produktionsausdehnung.

Als größere Exporteure von Milchprodukten treten auf dem Weltmarkt nur wenige reichere Industriestaaten auf.

Größte Exportregionen sind die EU (Gesamtanteil am Weltmarkt 30%), gefolgt von Neuseeland (21%) und Australien (13%) sowie den USA (7%) und Argentinien (3%).

Indien als größtes Produktionsland spielt bisher auf dem Weltmarkt kaum eine Rolle.

Tabelle 8 zeigt, dass die EU bei allen gehandelten Produkten eine hervorgehobene Stellung als Exporteur hat. Der Nettomilchexport der EU betrug (umgerechnet in sogenannte Milchäquivalente, einer internen Verrechnungseinheit für die verschiedenen Milchprodukte Butter, Magermilchpulver, Käse etc.) im Jahr 2000 10,2 Mio. Tonnen. Das entspricht etwa 9% der EU-Milchproduktion (von 122 Mio. t Milch). Dieser Exportanteil ist seit Jahren etwa gleich hoch. (Salomon 2003)

Tabelle 8: Anteil der EU am Welthandel bei verschiedenen Milchprodukten

Produkt	Welthandel (in 1000t)	EU-Anteil (2003)
Butter/Butteröl	920	33%
Magermilchpulver	1300	17%
Käse	1370	37%
Vollmilchpulver	1730	28%
Kondensmilch	450	48%
Kasein	180	52%

(Quelle: ZMP 2004)

Auch wenn die aktuellen Zahlen für 2003 noch Schätzwerte sind und die Butterexporte aufgrund spezifischer Bedingungen in 2003 vergleichsweise hoch waren zeigt sich doch, dass die EU volumenmäßig ihre Exporte in der Vergangenheit weitgehend behauptet hat. (Längerer Jahresvergleich im Anhang)

Neben der EU sind vor allem Australien und Neuseeland immer stärker am Weltmarkt für Milchprodukte beteiligt und haben ihre Exporte kontinuierlich erhöht. Exportierte Neuseeland 1995 noch ca. 6,7 Mio. Tonnen Milchäquivalente, so waren es 6 Jahre später schon 8,6 Mio. Tonnen. Australien steigerte im gleichen Zeitraum seine Exporte von 3,8 auf 5,2 Mio. Tonnen.

Die Exporte der EU sind mit ca. 1% langsamer gewachsen als die Neuseelands mit 6,5%, Australiens mit 10,6% und der USA mit 4,4% p.a.. Auch die Ausfuhren einiger südamerikanischer Länder (Argentinien) sowie asiatischer Staaten steigt kräftig an, wenngleich von einem relativ niedrigen Niveau ausgehend.

Kritisch wird dies von der europäischen Molkereiindustrie beobachtet, die daher eine Ausdehnung der Milchquoten und Absenkung der Milchpreise in der EU verlangt, um wieder (Weltmarkt-)Marktanteile zu gewinnen. Vor diesem Hintergrund erklären sich entsprechende Vorschläge, die Quoten in der EU aufzustocken und gleichzeitig die Interventionspreise drastisch zu senken.

2.2 Importeure

Die Importnachfrage ist deutlich stärker zersplittert als der Export.

Wichtigste Importregionen sind ebenfalls die reichen entwickelten Regionen und Staaten. An erster Stelle stehen auch hier die EU mit umgerechnet 3 Mio. t Milchäquivalente, gefolgt von den USA mit 1,8 Mio. t sowie Japan und Russland mit 1,6 Mio. t.

Neben diesen Staaten importieren große bevölkerungsreiche Staaten wie Mexiko (2,8 Mio. t) und China (2 Mio. t) größere Mengen. Insgesamt werden nach Asien 16 Mio. t und nach Afrika 5 Mio. t eingeführt (Salomon 2003).

Einige besonders bevölkerungsstarke Nationen in Asien werden immer wieder als Zukunftsmärkte für EU-Exporte genannt. Tatsächlich verzeichneten in den vergangenen Jahren China, Russland und Indien eine stark ansteigende Binnen-Nachfrage nach Milchprodukten, da dort die Kaufkraft zugenommen hat, sich das Gesundheitsbewusstsein verändert und die Bevölkerung sich stärker an westlichen Verhaltensmustern orientiert bzw. verstädtert. Diese Länder versuchen der gestiegenen Nachfrage aber vor allem durch einen Ausbau der heimischen Milcherzeugung und Verarbeitung zu begegnen. Russland investierte in den vergangenen Jahren massiv in eine eigene Milchverarbeitung. Dort stieg binnen eines Jahres die Produktion von Käse um 30%. In Indien, dass seine einheimischen Milchbauern durch hohe Zölle vor Billigimporten aus Europa und vor allem Neuseeland zu schützen sucht, reizen die relativ guten Erzeugerpreise Landwirte, ihre Milchviehhaltung auszudehnen oder in die Milchviehhaltung einzusteigen. Dagegen kann China derzeit trotz einer stark ansteigenden einheimischen Produktion die Nachfrage

nach Milch- und Milchprodukten nicht selber decken. Der Nachfragedruck und der Abbau der Zölle nach dem WTO-Beitritt Chinas (die Zölle für Milchpulver sanken durch den Beitritt von 25% auf 15%) ließen dort vor allem die Importe an Milchpulver (aus Neuseeland) ansteigen.

Ob und wann es zu einer weiteren Marktöffnung bei Milchprodukten im Rahmen neuer WTO-Abschlüsse kommen wird, ist derzeit völlig offen. Die milchexportorientierten Länder Neuseeland und Australien drängen massiv bei der WTO darauf, dass sie freien Marktzugang erhalten und Zollschranken und innerstaatliche Stützungen abgebaut werden. Auf der anderen Seite ist auch vielen Entwicklungsländern bewusst, dass sie ihre einheimischen Bauern vor Billiganbietern schützen müssen.

Indien importiert in geringen Mengen verschiedene Milchprodukte. Zu einem Zollsatz von 30,4% sind im Rahmen einer allgemeinen Lizenz Importe von gereiftem Käse, Vollmilch, Joghurt etc. möglich. Seit Juni 2000 besteht außerdem eine Zollquote in Höhe von 10.000 t zu einem in quota Zollsatz von 15%. Der out of quota Zollsatz beträgt 60%. Luxushotels dürfen zu einem Zollsatz von 25% importieren.

2.3 Die Weltmärkte für Milchprodukte im einzelnen

2.3.1 Butter

Auf der Anbieterseite ist der Markt sehr konzentriert. Die Europäische Union, Neuseeland und Australien sind die größten Akteure am Weltmarkt für Butter. Die USA verzeichnet seit 1990 einen starken Rückgang am Weltbuttermarkt und spielen dort heute nur noch eine geringe Rolle.

Tabelle 9: Hauptexporteure von Butter (2003)

Neuseeland	380.000 t
EU-15	301.200 t
Australien	90.000 t
Ukraine	17.700 t
USA	10.700 t
Indien	1.900 t
Südafrika	1.000 t
sonstige	107.300 t
gesamt weltweit	920.000 t

Quelle: ZMP2004

Australien und Neuseeland haben ihre Butterexporte in den vergangenen Jahren sukzessiv ausgedehnt. Neuseeland ist heute der wichtigste Exporteur von Butter und hat die EU deutlich überflügelt. Mehr als 90% der neuseeländischen und 50% der in Australien her-

gestellten Butter wird über die Weltmärkte exportiert. Zum Vergleich: die EU exportiert nur 16% der eigenen Buttererzeugung, handelt aber mengenmäßig aufgrund des hohen Erzeugungsniveaus an Butter (1,85 Mio. t) mit riesigen Überschüssen.

Russland und Japan haben seit vielen Jahren eine negative Versorgungsbilanz für Butter und sind die größten Nettoimporteure. Die Schwerpunkte der europäischen Butterexporte liegen seit vielen Jahren in Afrika, dem Nahen Osten und Osteuropa.

Die größten Abnehmer der europäischen Exporte waren 2003:

- Russland	54.500 t
- Marokko	27.500 t
- Ägypten	17.700 t
- Saudi-Arabien	14.800 t
- Japan	11.300 t

In die selben Länder liefert zugleich in ähnlichem Umfang die neuseeländische Molke-
reiindustrie.

Die EU exportiert nicht nur Butter (ca. 300 Mio. t), sondern führt auch in größerem Umfang Butter ein (ca. 115 Mio. t). Diese scheinbar widersprüchliche Vorgehensweise hängt mit Vertragsvereinbarungen gegenüber einzelnen Ländern zusammen.

So werden jährlich zwischen 80 und 85 Mio. t Butter aus Neuseeland eingeführt, das über eine Zollquote der Europäischen Union verfügt. Der Hintergrund für die neuseeländischen Butterimporte liegt in den traditionellen Lieferbeziehungen Neuseelands nach Großbritannien. Beim EU-Beitritt Großbritanniens in den 70er Jahren wurde Neuseeland daher diese Sonderregelung gewährt.

In den letzten Jahren gab es neben den neuseeländischen Butterimporten zudem Einfuhren aus einigen MOEL. Hintergrund sind dabei zollbegünstigte Importquoten für die neuen EU-Mitgliedsstaaten aus Osteuropa gewesen.

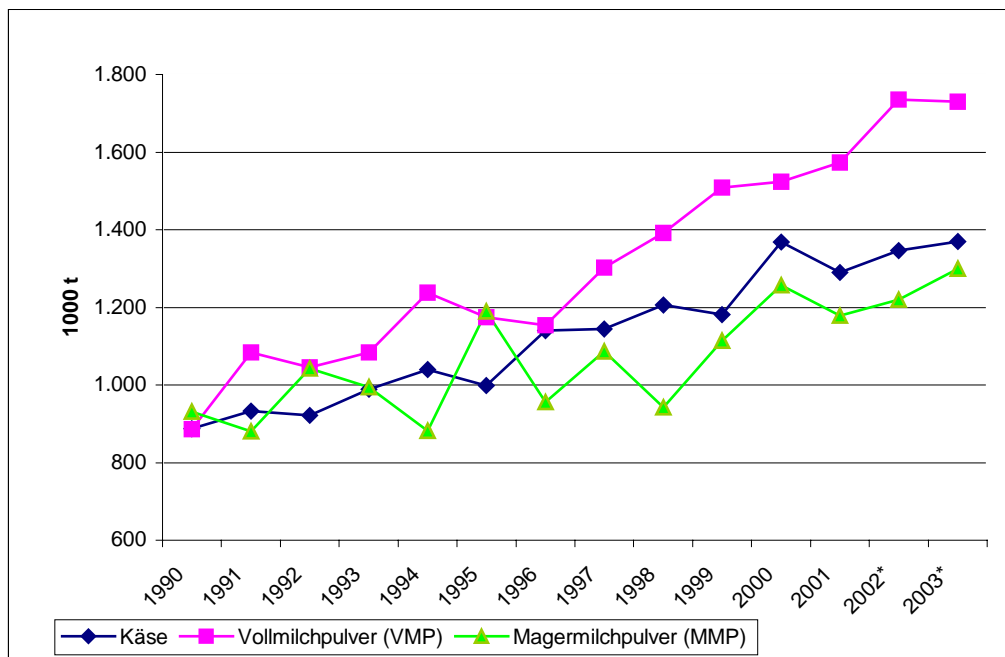


Abbildung 2: Entwicklung des Welthandels mit Käse und Milchpulver

Quelle: ZMP; EU-Kommission; ONILAIT

2.3.2 Vollmilchpulver

Während der Welthandel mit Butter in den vergangenen Jahren insgesamt gesehen relativ stagnierte, nehmen die gehandelten Mengen an Käse und Vollmilchpulver stetig zu.

In Europa ist in den vergangenen Jahren die Herstellung von Milchpulver zugunsten von Käse etwas eingeschränkt worden. Gleichzeitig haben Neuseeland, Australien und Argentinien ihre Pulver-Produktion kräftig ausgedehnt. Neuseeland ist inzwischen der mit Abstand wichtigste Anbieter auf den Weltmärkten für Vollmilchpulver und versucht diese vor allem auf dem asiatischen Markt (China!) abzusetzen.

Tabelle 10: Die wichtigsten Hersteller und Exporteure von Vollmilchpulver (mehr als 1,5 % Fett)

in 1.000 t	Herstellung 1995	Herstellung 2003	Export 2003
China	352,0	830,0	0
EU-15	946,2	792,6	480,9
Neuseeland	342,0	625,0	630,0
Argentinien	146,5	197,8	110,0
Australien	113,0	158,0	140,0
USA	74,8	17,5	10,7

Quelle: ZMP 2004, nach nationalen Statistiken, USDA, FAOSTAT data, 2004, EUROSTAT, OECD

Die traditionellen Absatzmärkte für die EU liegen in ganz Afrika und dem Nahen Osten. Größte Importstaaten europäischen Vollmilchpulvers sind in 2003 Algerien mit 83.900 t, Senegal (16.600 t), die Elfenbeinküste (12.100 t), Nigeria (40.700 t) und Saudi-Arabien (45.900 t). Der asiatische Markt wird hingegen vorzugsweise aus Neuseeland beliefert.

2.3.3 Magermilchpulver (MMP)

Die EU ist zwar mit Abstand der größte Magermilchpulverproduzent weltweit. Seit vielen Jahren wird ein Großteil des hergestellten Magermilchpulvers über Verbilligungsmaßnahmen als Milchaustauscher innerhalb der Kälberfütterung der EU eingesetzt. Von den in 2003 hergestellten 1,05 Mio. t MMP der EU wurden 0,42 Mio. t so verwendet. Die Exporte der EU in Drittstaaten beliefen sich im selben Zeitraum auf 0,22 Mio. t.

Seit 2001 hat Neuseeland die EU als größten MMP-Anbieter am Weltmarkt überflügelt. Das dort hergestellte MMP wird zu nahezu 90 % exportiert. Neben Neuseeland und der EU sind die USA und Australien weitere wichtige Akteure. In deutlich geringerem Umfang exportiert auch Indien Magermilchpulver.

Die wichtigsten Importländer für MMP sind Mexiko, Indonesien, Philippinen, Thailand und Algerien.

2.3.4 Käse

Betrachtet man sich den Welthandel von Milchprodukten insgesamt, so hat der Handel mit Käse in den vergangenen Jahren nach Vollmilchpulver am stärksten zugelegt. Die wichtigsten Importeure weltweit von Käse sind in 2003 die USA mit 215.000 t, Japan mit 193.000 t und Russland mit 152.000 t gewesen.

Auch die EU hat umfangreich Käse importiert (175.500 t) vor allem aus der Schweiz, Neuseeland/Australien und Osteuropa. Gleichzeitig wurden aber 509.000 t Käse exportiert.

Größter Abnehmer der EU-Käseexporte sind die USA, Japan, Russland und der Nahe Osten.

Tabelle 11: EU-Bilanz für Käse

in 1.000 t	1995	2000	2003*	2004*
	EU - 15	EU - 15	EU - 15	EU - 25
Produktion	6.402	6.961	7.293	8.300
Importe	84	149	176	100
Exporte	528	458	509	550
Verbrauch	6.153	6.870	7.169	8.100
Verbrauch je Kopf (kg)	16,4	18,2	18,9	17,8

*) Vorläufig bzw. Prognose; ZMP 2004

2.3.5 Kondensmilch

Kondensmilch wird vor allem in der EU hergestellt. Der Weltmarktanteil der EU lag hier in den vergangenen Jahren zwischen 60 % und 70 %. Konkurrenten sind in diesem Marktsegment die Ukraine und Kanada.

Die Hauptimporteure von Kondensmilch sind afrikanische (Saudi-Arabien, Nigeria, Libyen) und asiatische Staaten (Hongkong, Singapur, Philippinen).

2.4 Molkereiwirtschaft

2.4.1 Molkereiwirtschaft weltweit

Die weltweit größten Molkereiunternehmen setzen seit Jahren weiter auf Wachstum. Ihren Stammsitz haben sie fast ausschließlich in den reichen westlichen Nationen. Von den 35 größten Molkereikonzernen stammten 2002 dreiundzwanzig aus Europa, fünf aus Nordamerika, drei aus Südamerika, drei aus Japan und einer aus Neuseeland.

In 2004 war der Schweizer Konzern Nestle mit weitem Abstand das größte Molkereiunternehmen weltweit mit einem Molkereiwarenumsatz von 15,3 Mrd. Dollar. Die folgenden beiden umsatzstärksten Molkereiunternehmen stammen aus den USA. Durch eine Fusion hat sich das dänisch-schwedische Unternehmen Arla Foods auf Platz 4 noch vor Danone aus Frankreich vorgeschoben.

Tabelle 12: die 10 größten Molkereiunternehmen der Welt (2003)

		Umsatz in Mrd. Euro
Nestle	Schweiz	15,3
Dean Foods	USA	7,1
DFA	USA	6,4
Arla Foods	Dänemark	6,4
Danone	Frankreich	6,0
Fonterra	Neuseeland	5,8
Parmalat	Italien	5,8
Kraft Foods	USA	5,3
Lactalis	Frankreich	5,2
Unilever	UK/NL	4,9

(Quelle: Rabobank international)

In Dänemark ist der Konzentrationsprozess so groß, dass inzwischen 90 Prozent der gesamten Milch von Arla Foods erfasst wird, in Schweden sind es 60%. Die Fusionsab-

sichten der norddeutschen Großmolkereien Nordmilch und Humana sind zwar fürs erste fallen gelassen worden, weitere Fusionen kündigen sich aber bereits an.

Seit etwa 10 Jahren findet der Fusionsprozess nicht nur innerhalb der nationalen Grenzen statt, sondern vermehrt auch innerhalb der EU.

Beispiele hierfür sind die Zusammenschlüsse von Campina (NL) mit Strothmann, Tuffi und Südmilch (D) sowie Arla Foods, einem dänisch-schwedischen Konzern, der 2004 durch eine Übernahme in UK auch dort Marktführer geworden ist.

Aktuell wird wiederum eine Fusion von Arla Foods mit Campina diskutiert. Damit entstünde der zweitgrößte Milchverarbeiter der Welt, der rund 12% der europäischen Milchproduktion aufnehmen würde.

2.4.2 Molkereiwirtschaft in Deutschland

Die Milchindustrie ist in Deutschland mit einem Umsatz von 20,5 Mrd. Euro und rund 36.100 Beschäftigten der größte Bereich innerhalb der Ernährungswirtschaft. Der Auslandsumsatz betrug 2003 3,9 Mrd. Euro bzw. 17,9% des Molkereumsatzes. Damit ist die Molkereiwirtschaft die umsatzstärkste Branche in der deutschen Ernährungsindustrie. Betrachtet man den Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland, so machen Milchprodukte bei Importen wie Exporten jeweils 0,7% aus.

Von genossenschaftlichen Molkereien werden etwa 56% der Milch verarbeitet, auf Kapitalgesellschaften fallen 32% und auf Privatfirmen 12% der Milch.

Der Konzentrationsprozess in der deutschen Molkereiwirtschaft ist extrem hoch.

Von 1990 bis 2003 ist die Anzahl der Molkereien um Zweidrittel auf 112 Unternehmen zurückgegangen. Der Milchindustrieverband geht davon aus, dass hiervon bis 2010 wiederum nur etwa 30 Molkereien überleben werden.³

Seit Jahren erhofft sich die Molkereiwirtschaft über die Größe mehr Marktmacht gegenüber dem Lebensmitteleinzelhandel zu entwickeln. Erhoffte Synergieeffekte (z.B. durch eine breitere Angebotspalette, bessere Auslastung von Produktionsstätten, gebündeltem Angebot etc.) werden aber durch neue Schwachpunkte überlagert. Die bei Fusionen notwendige Zusammenführung verschiedener Unternehmenskulturen, dem Denken und der Identifikation der Milchlieferanten, den Mitarbeitern und der Kunden mit dem neuen Unternehmen scheint häufig zu scheitern. Ergebnis: die wirtschaftlichen Prognosen, die vor den Fusionen verbreitet werden, erweisen sich oftmals als Luftblasen. Die Milchauszahlungspreise größerer fusionierter Milchkonzerne liegen häufig hinter denen kleinerer und mittlerer Verarbeitungsbetriebe zurück.

In vielen Regionen hat der Konzentrationsprozess dazu geführt, dass Milcherzeuger kaum noch zwischen verschiedenen Milchabnehmern auswählen können. Die Unzufriedenheit mit der jetzigen Situation drückt sich auch darin aus, dass vermehrt Milcherzeuger bei

³ DBV Situationsbericht 2005

ihren angestammten Molkereien kündigen und über Zusammenschlüsse (Milcherzeugergemeinschaften) versuchen, ihre Milch gemeinsam zu höheren Preisen zu vermarkten. Die alte Verbundenheit zur „eigenen“ Molkerei wird aufgeben.

Tabelle 13: Die zehn größten deutschen Molkereiunternehmen (Stand 9/2004)

	Milchverarbeitung (in Mio. kg)	Umsatz (in Mio. Euro)
Nordmilch	4.370	2.230
Humana	2.175	2.444
Hochwald/Starmilch	1.800	1.046
Molkerei Müller	1.717	1.662
Campina	1.400	1.100
Omira	853	
MUH	842	
Molkerei Ammerland	641	
Allgäuland	588	
BMI	582	

Quelle: DBV Situationsbericht 2005

2.5 Internationale Milchpreise

Die nationalen Erzeugermilchpreise lassen sich wegen ihrer unterschiedlichen

- Herkunft (Büffel, Kuh, Schaf, Ziege)
- Inhaltsstoffe (Fett-, Eiweiß-Gehalte)
- Qualitätsmerkmale (Frische, Verarbeitungsqualität etc.)

nur schwer vergleichen.

Zudem können veränderte Wechselkurse speziell zwischen dem Dollar- und Euroraum zu einem verzerrten Bild führen, wenn man die Entwicklung der Erzeugerpreise über einen längeren Zeitraum auswerten will.

Dennoch ist ein Vergleich aufschlussreich, lässt er doch zusammen mit anderen Parametern (wie Produktionsmengenentwicklung, Strukturwandel) indirekt auch auf die regionalen Produktionskosten schließen. Der Preis, den Milcherzeuger erhalten, schwankt je nach Standort ganz erheblich. Verantwortlich sind dafür neben den unterschiedlichen Produktionskosten die Vermarktungsmöglichkeiten, die regionale Kaufkraft und staatliche Eingriffe (preisstützende Marktordnungen, Einfuhrbegrenzungen, Zölle etc.)

Nach Angaben des IFCN (2003) liegen die Erzeugerpreise je nach Standort umgerechnet zwischen 10-50 US-Cent/kg ECM⁴.

Anhand der Erzeugerpreise lassen sich die Produktionsländer grob in 5 Kategorien einteilen:

unter 15 Cent: Argentinien, Brasilien, Pakistan

15-22 Cent : Indien, Australien, Neuseeland

22-25 Cent : Osteuropa, Bangladesch

25-35 Cent : EU, USA, China

über 35 Cent : Schweiz, Norwegen, Kanada

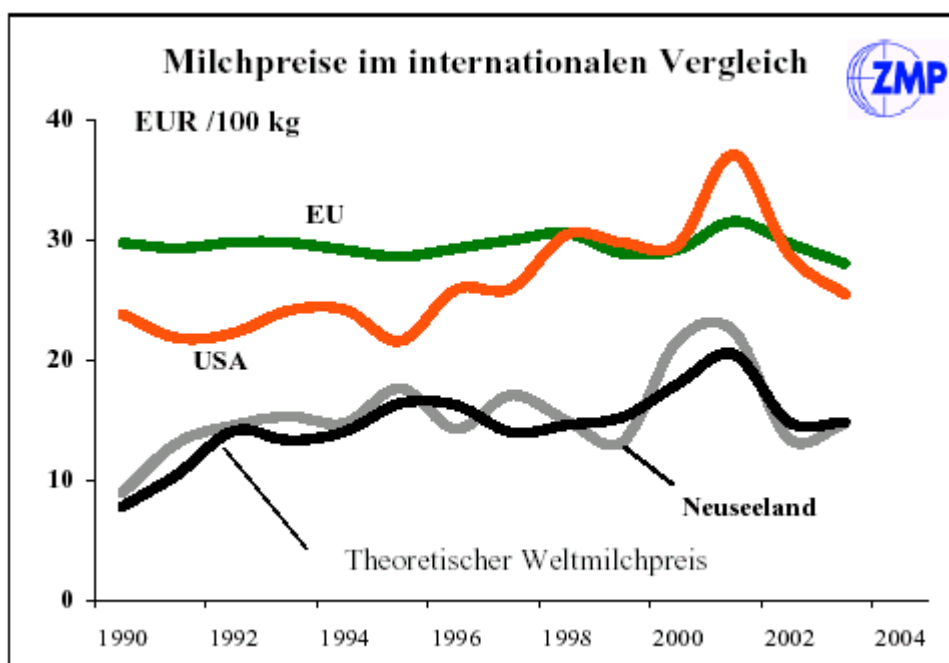


Abbildung 3: Milchpreisentwicklung EU, USA und Neuseeland und sogenannter Weltmilchpreis

(aus ZMP Zentralbericht 30.8.2003)

Frischmilch wird nicht an den Weltbörsen gehandelt. Um einen Weltmilchpreis zu er rechnen greift die OECD auf die Erzeugerpreise der Exportnationen Australien und Neuseeland zurück, mit der Begründung, dass es sich dort um einen deregulierten Markt handle, bei dem bei Verarbeitung und Vermarktung äußerst effiziente Strukturen vorherrschen.

In einigen Ländern Südamerikas und Osteuropas werden noch niedrigere Preise an Milcherzeuger gezahlt als in Neuseeland. Dies hat mit den sich ständig verändernden

⁴ ECM= energy corrected milk (4%Fett; 3,3% Protein)

Wechselkursen und der unterschiedlichen Effektivität von Milcherfassung und Verarbeitung der Molkereien zu tun. Aber auch das regionale Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage sowie die Kaufkraft der Verbraucher haben einen erheblichen Einfluss auf den Milchpreis.

So zeigen die aktuellen Erzeugerpreise der wichtigsten Produktionsländer (Tab. 14), dass sich die Preise nicht nur von Land zu Land und von Wirtschaftsraum zu Wirtschaftsraum stark unterscheiden, sondern auch innerhalb eines Landes sehr stark variieren können. So differiert der Milchpreis in China um rund 8 Cent zwischen verbraucherstarken, zahlungskräftigen Regionen und ländlichen Regionen.

Tabelle 14: Durchschnittliche Erzeugerpreise für Milch in verschiedenen Ländern:

	2002	2003x
	EUR/100 kg	EUR/100 kg
Japan	69,63	63,53
Schweiz (3,8 % Fett)	53,47	48,49
Island	52,80	48,14
Norwegen	46,08	43,23
Kroatien	38,00	38,00
Kanada (3,6% Fett)	37,98	37,76
EU (gew. Mittel, in EUR)	29,65	28,60
USA (3,67% Fett, frei Molkerei)	28,39	24,46
Südafrika	18,56	23,35
China - Großstadt	29,45	22,20
China – Land	21,04	15,00
Mexiko	29,41	22,14
Indien	20,00	17,00
Australien	15,12	16,18
Neuseeland	14,29	15,43
Chile	12,00	15,40
Argentinien - Großraum Buenos Aires	8,90	14,60
Argentinien - Marktferne Gebiete	8,10	13,20
Russland	14,80	13,30
Ukraine	10,00	12,00

Quelle: ZMP 2004; nationale Statistiken

Anmerkung: Alle Preise gelten ab Hof, ohne Umsatz- bzw. Mehrwertsteuer

Innerhalb der europäischen Gemeinschaften liegen die Milchpreise insgesamt gesehen vergleichsweise dicht beieinander, können aber zwischen einzelnen Molkereien auch über 5 Cent/kg differieren. Die niedrigsten durchschnittlichen Milchpreise in der EU erhalten irische Farmer. Dort liegt die Produktion um ein vielfaches über dem Eigenbedarf. Die Abhängigkeit vom Export führt dazu, dass der gesetzte Interventionspreis für Milchpulver und Butter sich relativ stark auf den Preis durchschlägt. (IFCN S.20) In Italien und Griechenland wird hingegen unter dem Eigenbedarf Milch produziert. Hier lagen in der Vergangenheit die Milchpreise häufig um 3-4 Cent höher als in den exportorientierten EU-Ländern.

Die sogenannten Weltmarktpreise für Milchprodukte (berechnet nach den Exportabschlüssen der deutschen und europäischen Milchwirtschaft) verlaufen seit Jahren auf und

ab, ohne einen langfristigen Trend zu haben und zeigen einen nahezu chaotischen Verlauf. Regelmäßig liegen Milchwissenschaftler und Ökonomen mit ihren Zukunftsprognosen hinsichtlich der Absatzmöglichkeiten und Preisentwicklungen auf den Weltmärkten deutlich neben der Wirklichkeit. Dennoch wird bei jeder Agrarreform in Europa auf angeblich positive weltweite Absatz- und Preisperspektiven verwiesen um die Milchquotenmengen auszudehnen. Ernsthafte Überlegungen, durch Mengenreduzierung die Preise zu stabilisieren und die Überschüsse abzusenken werden hingegen nicht weiter verfolgt bzw. kategorisch abgelehnt.

Weltweit haben Währungsschwankungen, weltwirtschaftliche Entwicklungen, Handelsabkommen und WTO-Verhandlungen, aber auch Witterungseinflüsse gravierende Einflüsse auf die erzeugten Mengen und die Marktverhältnisse. Bei spezifischen Überschuss-situationen fällt der Weltmarktpreis sogar unter die Erzeugungskosten in den günstigsten Produktionsgebieten. So schwankten die Weltmarktpreise für die klassischen Handelsprodukte Butter, Vollmilchpulver, Magermilchpulver und Käse innerhalb der vergangenen 10 Jahre ganz extrem. Bei exportorientierten Nation wie Australien oder Neuseeland, die nicht regulierend in ihren Erzeugerpreis eingreifen, spiegelt der nationale Milchpreis diese Entwicklung auf den Weltmärkten wieder. Die schwache Weltkonjunktur und das Überangebot an Milchprodukten hatte dort in vergangenen 2 Jahren drastische Folgen. So musste in Neuseeland der größte Milchexporteur der Welt, die neuseeländische Fonterra, massive Umsatzeinbrüche vermelden. Die Rohstoffpreise sanken dort wg. der sinkenden Nachfrage auf dem Weltmarkt um rund 24%!

Quintessenz: Für die europäischen Erzeuger ist aufgrund der im Vergleich zu anderen Regionen höheren Produktionskosten der Weltmarkt nur ein Überschussventil und kein Markt, an dem man verdienen kann.

2.6 Was kostet die Erzeugung von Milch ?

Seit einigen Jahren wird der Außenhandelsschutz der europäischen Landwirtschaft zunehmend in Frage gestellt. Im Zuge der Gatt-Vereinbarungen und dem damit vereinbarten Zollabbau werden Wettbewerbsfragen über die Grenzen der EU immer wichtiger. Seit mehreren Jahren zeichnet sich ab, dass Niedrigkostenländer wie Neuseeland ihre Produktion erheblich ausweiten.

Als einfacher Maßstab für die Untersuchung der Wettbewerbsfähigkeit der Milcherzeugung bietet sich ein längerfristiger Vergleich der durchschnittlichen Produktionskosten an.

Wenn man die Milcherzeugung in einer Region halten will, ist die Frage entscheidend, wie hoch ein Milchpreis sein muss, der alle Kosten abdeckt.

Hierzu bietet sich eine Berechnung der Vollkosten sowie aller mit der Milcherzeugung verbundenen Erlöse (Milch, Kalb, Altkuh, Direktzahlungen) an.

Einzelauswertung landwirtschaftlicher Betriebe zeigen, dass derzeit die niedrigsten Erzeugungskosten südamerikanische Großfarmen (1400 Kühe) mit knapp 10 US-Cent ha-

ben. Wegen niedriger Lohnkosten und günstigen Witterungsverhältnissen (z.B. ganzjährige Weidehaltung) können Betriebe in Neuseeland, Australien, Brasilien und einigen Mittel- und osteuropäischen Ländern Milch für 13-15 Cent produzieren.

Die selben Untersuchungen zeigen auch, dass indische und pakistanische Landwirte trotz niedriger Tierleistungen und sehr kleinen Strukturen sehr günstig Milch erzeugen können, da auf dem indischen Kontinent die angesetzten Preise für Futter und Arbeit außerordentlich gering sind.

In Westeuropa und Nordamerika liegen sie nach denselben Berechnungen deutlich höher. Der Grund dafür sind hohe veranschlagte Arbeitskosten, hohe Preise für Land und Gebäude und relativ kleine Produktionseinheiten. Die durchschnittlichen Produktionskosten für Milch liegen in der europäischen Union bei 30-35 Cent/kg Milch, können aber bedingt durch Standortfaktoren, Klima, Agrarstruktur und Quotenkosten deutlich über 45 Cent/kg liegen.

In Kanada und der EU müssen die Landwirte zusätzlich anteilige Quotenkosten zahlen (zwischen 1-5 Cent je kg Milch).

Gleichzeitig liegen die Transportkosten für haltbare Milchprodukte umgerechnet bei ca. 3 Cent je Kilogramm Milch. Somit hat die Milchwirtschaft in den weltweit günstigsten Erzeugungsgebieten Kostenvorteile von rund 15 Cent im Vergleich zur EU. Selbst bei Ausschöpfung aller Rationalisierungsreserven werden Landwirte in der EU in Zukunft deutlich teurer produzieren und einen höheren Milchpreis benötigen. Eine Aufgabe des Außenschutzes würde daher zu deutlich steigenden Importen in die EU von haltbaren Milchprodukten führen.

3. Der Milchmarkt der EU

Obwohl die Anzahl der Milcherzeuger in der EU stetig abnimmt hat die Milcherzeugung noch eine überragende Rolle. In der EU-15 hielten 2001 noch 689.000 Betriebe Milchvieh. Einschließlich der Verarbeitung beschäftigt die Milchwirtschaft über 1 Million Menschen. In den meisten Mitgliedstaaten und in der EU insgesamt ist die Milcherzeugung die wichtigste landwirtschaftliche Tätigkeit. Herausragende Bedeutung hat die Milcherzeugung in Irland, Deutschland, Dänemark, den Niederlanden, Österreich, Schweden und Finnland, wo sie monetär allein 20-30% der landwirtschaftlichen Erzeugung ausmacht. Auf EU-Ebene macht der Milchsektor immerhin rund 14% des Gesamtwertes in der landwirtschaftlichen Produktion aus. Rund 38 Mrd. € werden auf der Erzeugungsebene und rund 80 Mrd. € auf der Verarbeiterebene mit Milchprodukten umgesetzt. In Grünlandregionen stammt bis zu 80% der Wertschöpfung der Landwirtschaft aus der Milcherzeugung.

Historisch betrachtet ist ein großer Teil der Vielfalt an Kulturlandschaften in Europa durch Viehhaltung und Weidenutzung entstanden. Große Teile Österreichs, der deutschen Mittelgebirge, des Voralpenraums, der friesischen Nordseeküste, der Normandie und Nordskandinaviens sind durch die Milchviehhaltung geprägt. Sowohl regional unterschiedliche Boden- und Klimabedingungen als auch unterschiedliche Nutzungs- und Be-

wirtschaftungsformen haben in der Kulturlandschaft zu einer großen Artenvielfalt geführt.

Milchrinder sind trotz ansteigender Kraftfuttergaben die wichtigsten Nutzer des Grünlandes in Mitteleuropa. Laut Eurostat liegt der Anteil der Milchwirtschaftsbetriebe, die in benachteiligten Gebieten liegen, bei fast 50%; der Anteil der Milchkühe beträgt rund 38%.

Die große ökologische Bedeutung der Milchviehhaltung zeigt sich auch in dem hohen Anteil an ökologisch wirtschaftenden Milchviehbetrieben in einigen Ländern.

Ein weiteres besonderes Kennzeichen ist die mit der Milchviehhaltung verbundene große Vielfalt regionaler Milchprodukte in Europa.

Ökonomisch besteht eine starke Koppelung zwischen Milchviehhaltung und Rindfleischproduktion. Sinkt das Interesse an der Rindmast (z.B. bei sinkenden Preisen oder bei entkoppelten Prämien) geraten die Kälberpreise unter Druck und die Einkommen der Milchproduzenten sinken.

3.1 Produktion

Der Umfang der Milcherzeugung ist in der EU weitgehend durch die Milchmengenregelung reglementiert.

Die Gesamtgarantiemenge betrug 1984 für die Milch der damals 10 Mitgliedsstaaten 103,7 Mio. t (Molkerei und Direktvermarktungsquote). Der Binnenverbrauch wurde damals auf 94,5 Mio. t geschätzt. Bis 1992 wurden Kürzungen in den 10 Mitgliedsstaaten von insgesamt 10,5% durchgesetzt, mit der Aufnahme Spaniens und Portugals sowie der deutschen Wiedervereinigung stieg die EU-Gesamtquote auf 106,9 Mio. t. Drei südeuropäische Länder erhielten in den 90er Jahren zusätzliche Quoten, durch die Erweiterung auf 15 Staaten stieg die Gesamtquotenmenge weiter an.

Mit dem Beitritt der 10 neuen EU-Staaten in 2004 ist die Kuhmilcherzeugung in der EU um rund 22 Mio. t auf insgesamt 144 Mio. t Milch angestiegen. Davon stehen in 2005 Quoten in einer Gesamthöhe von 138,1 Mio. t Milch zur Anlieferung an Molkereien, für die Direktvermarktung und nationale Reserven zur Verfügung.

Die Länder mit der höchsten Milchanlieferung und den höchsten Quotenrechten sind Deutschland, Frankreich, UK, die Niederlande und Italien, auf die auch etwa Zweidrittel der Milcherzeugung in der EU fällt.

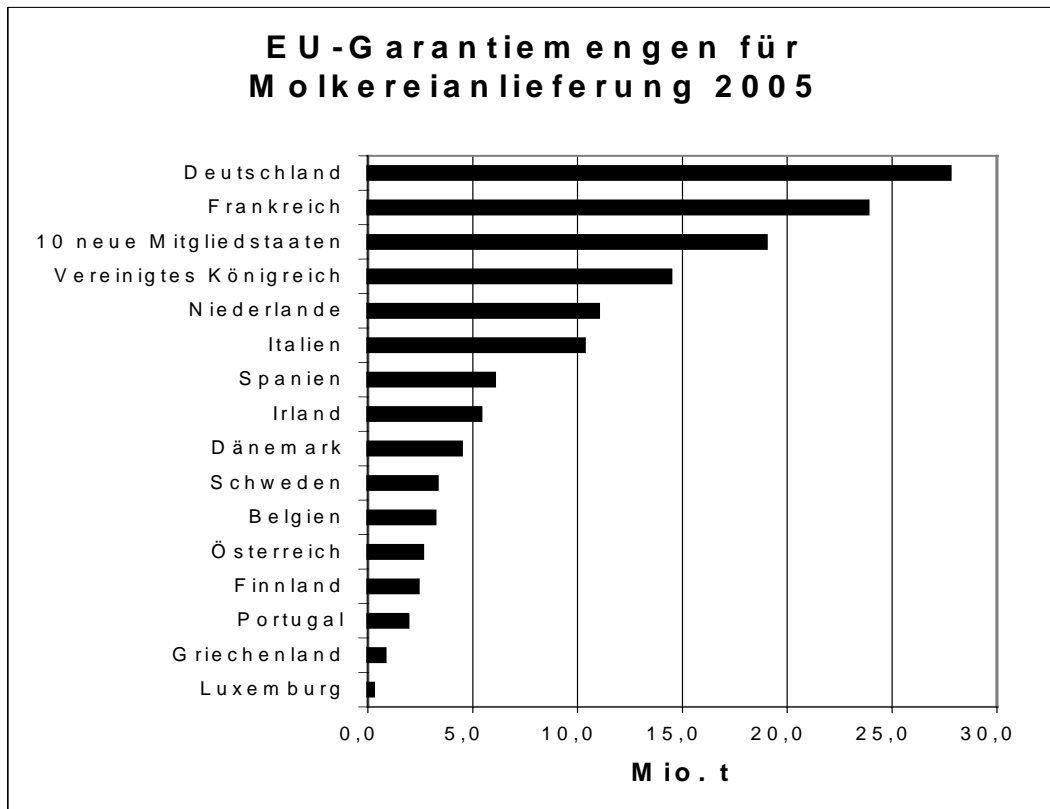


Abbildung 4: Umfang der Milcherzeugung in der EU-25

3.2 Betriebsstruktur

Die Kosten der Milcherzeugung haben sowohl mit den standörtlichen Faktorpreisen, mit einzelbetrieblichen Betriebsleiterqualifikation, aber auch mit der Bestandsgröße der Milcherzeugung zu tun. In den verschiedenen Regionen Europas bestehen hier große Unterschiede.

Vergleicht man die Produktionsstruktur in Deutschland mit seinen Nachbarn fällt auf, dass in Österreich mit etwa 10 Kühen die niedrigsten und in Großbritannien mit 70 Kühen im Durchschnitt die größten Herden stehen. In Deutschland liegt der Durchschnitt in den alten Bundesländern bei etwa 30 Kühen. Gerade in den südlichen Bundesländern beherrschen Milchviehbetriebe mit weniger als 50 Milchkühen das Bild.

Die Gesamtzahl der Milchkühe ist in den letzten 20 Jahren in der EU kontinuierlich um rund ein Fünftel zurückgegangen. Die Anzahl der Milchviehbetriebe ist seit Jahren stark rückläufig. Im Vergleich zu anderen Produktionsbereichen ist der Strukturwandel deutlich höher (4-5%). Dies hängt sicherlich auch mit der hohen Arbeitsbelastung in der Milchviehhaltung zusammen. Seit 1960 haben über 1 Million Betriebe die Milchviehhaltung in Deutschland aufgegeben. Von 1990 bis 2000 hat sich in Deutschland die

Anzahl der Milchviehbetriebe von 275.000 auf 136.000 halbiert. Seitdem geben jährlich rund weitere 7000 Betriebe auf. In 2003 gab es nur noch 117.000 Betriebe mit Milchvieh.

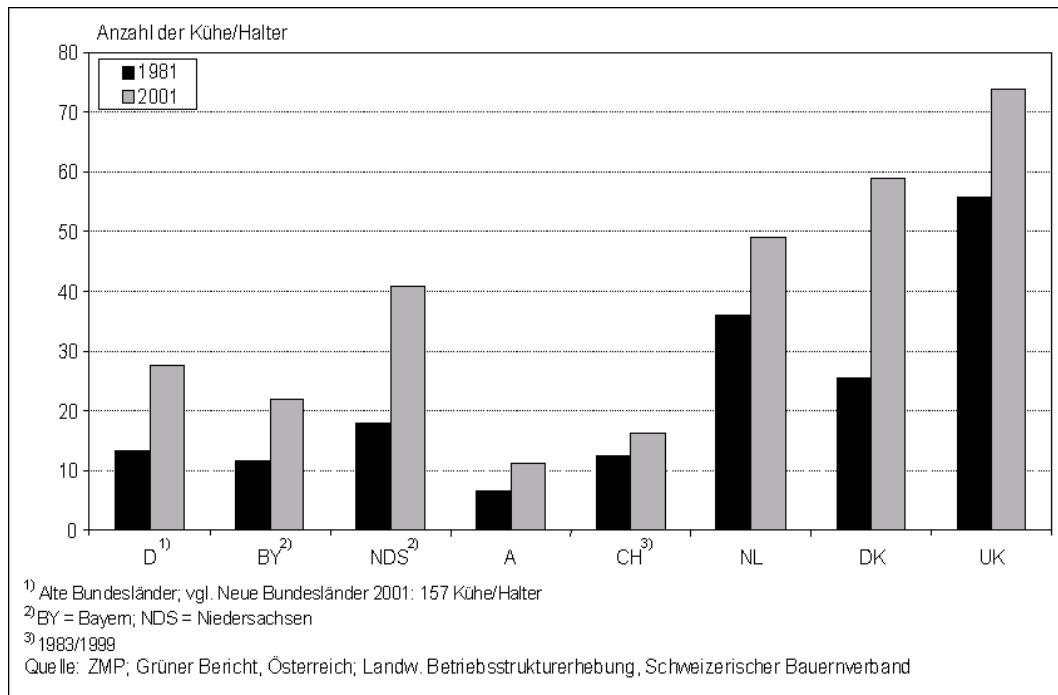


Abbildung 5: Struktur der Milchviehhaltung in Europa

Die Anzahl der Milchkühe ist ebenfalls stark rückläufig. Dies hängt mit den Milchleistungssteigerungen pro Kuh und der Deckelung der Gesamtmilcherzeugung durch die Milchkontingentierung zusammen. Die verbleibenden Betriebe übernehmen die Milchquoten und stocken ihre Herden auf. Dieser Prozess verläuft in der gesamten EU, wobei aber Ausgangsniveau und Geschwindigkeit unterschiedlich sind. Abbildung 5 zeigt, dass der Strukturwandel in Dänemark und Norddeutschland besonders stark verläuft, während in Österreich, aber auch in Bayern, Großbritannien und Frankreich die Entwicklung deutlich langsamer ist. In der Schweiz veranlasst der relativ hohe Milchpreis die Landwirte in der Milcherzeugung zu bleiben. In Frankreich verhindert das Milchquotenrecht den freien Handel mit Milchquoten. Hohe Quotenpreise und geringe Produktionsalternativen auf dem Grünland scheinen in Bayern und Österreich der Grund für den langsameren Strukturwandel zu sein.

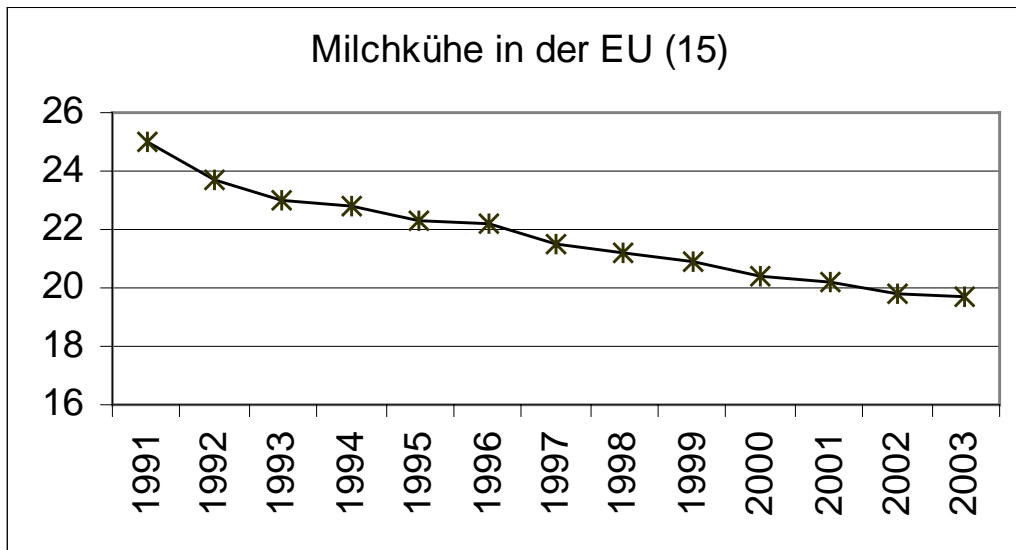


Abbildung 6: Rückgang der Anzahl der Milchkühe während der Quotenregelung

3.3 Bilanz

Eine Bilanzierung der Milch und Milcherzeugnisse in der EU zeigt, dass seit vielen Jahren in allen Produktbereichen deutlich mehr Ausfuhren erfolgen als Importe.

Lediglich bei Butter, Käse und Magermilchpulver gibt es überhaupt nennenswerte Importe. Diese stammen zumeist aus Ländern, denen die EU besondere Zolltarife für beschränkte Mengen eingeräumt hat (vor allem Neuseeland, Australien, Osteuropa).

Dem stehen aber weltweite Ausfuhren gegenüber, die ein Vielfaches dessen betragen.

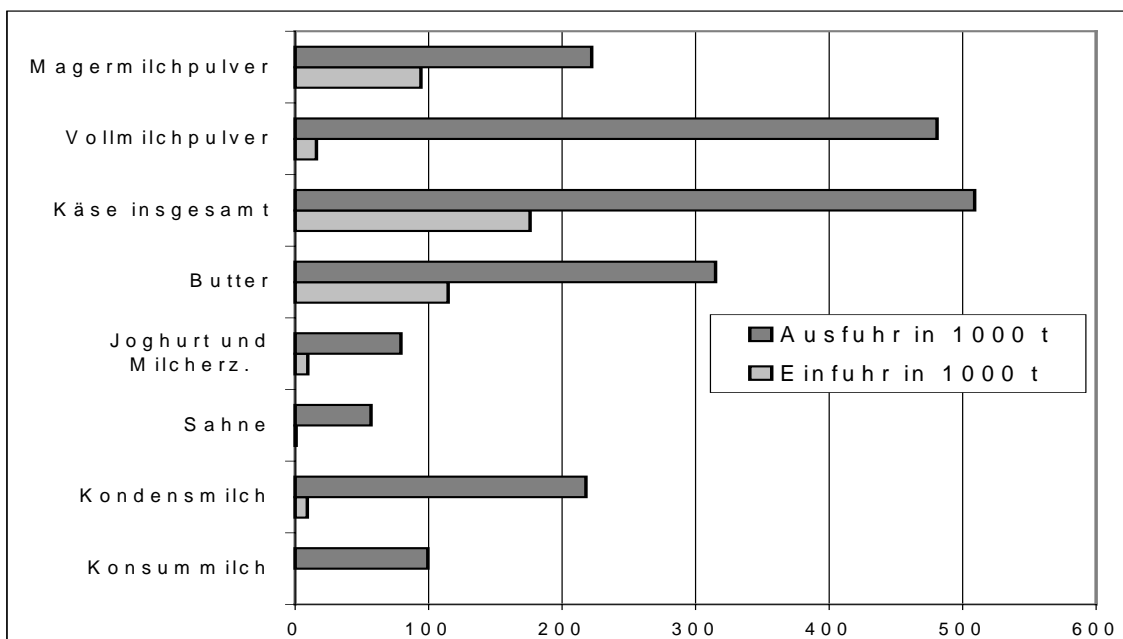


Abbildung 7: EU-Bilanz bei verschiedenen Milchprodukten

Rechnet man die Milchprodukte in Milchäquivalente um, so ergibt sich auf die gesamte EU-15 betrachtet ein Überangebot an rund 20 Mio. t Milch. Dieser Überschuss verringert sich um den durch Beihilfen verbilligten Absatz - vor allem Magermilchpulver und Butter - um 10,5 Mio. Tonnen. In wiefern ein Verzicht auf die Verbilligungsmaßnahmen Einfluss auf den Verbrauch haben würde müsste nähergehend untersucht werden. Die Reduzierung der Beihilfen je Tonne in der Vergangenheit scheint den Absatz nicht erschwert zu haben.

Es bleibt festzustellen, dass auch so mindestens 11 Mio. t Milch mehr produziert werden als innerhalb der EU absetzbar sind. Nur ein kleiner Teil davon wird - vor allem als Käse - ohne Exportsubventionen auf dem Weltmarkt abgesetzt. (Derzeit werden 509.000 t Käse in Drittländer exportiert, davon 319.000 t mit Ausfuhrerstattung.)

Es verbleibt eine sehr große Überschussmenge, die mit Hilfe von Exportsubventionen weltweit exportiert wird. Durch die EU-Osterweiterung erhofft man sich in Zukunft einen Anstieg der Nachfrage in den dortigen Ländern, der zu einer Reduzierung der Überschüsse führen könnte. Ob dies realistisch ist wird sich zeigen.

Tabelle 15: Kuhmilchbilanz in der EU-15 in 2003 (Milchäquivalenten)

Milchanlieferung in der EU	116,04 Mio. t
Importe in die EU	4,44 Mio. t
gesamtverfügbare Menge	120,48 Mio. t
Verbrauch in der EU zu Marktpreisen	-94,73 Mio. t
zusätzlich Verbrauch mit Beihilfen in der EU	-10,52 Mio. t
Exporte aus der EU	-14,54 Mio. t
Selbstversorgungsgrad der EU 15 in %	110 %
Selbstversorgungsgrad um Beihilfen bereinigt	119 %

(ZMP 2004)

3.4 Erzeugerpreise

Im Vergleich zu anderen europäischen Märkten oder auch zum sogenannten Weltmilchpreis hat sich der Milchpreis in Deutschland in den vergangenen 20 Jahren relativ stabil entwickelt. Dies ist sicherlich auf die bisherige Marktordnung zurückzuführen, die eine Absicherung des Milchpreises nach unten bedeutete. Gleichzeitig ist aber auch festzustellen, dass sich die Erzeugerpreise nur in zwei Jahren deutlich von den Interventionspreisen nach oben abheben konnten, nämlich 1989 und 2001. Hintergrund: in 2001 stieg die Nachfrage nach Milchprodukten aufgrund der BSE-Krise deutlich an. Dieser relativ geringe Nachfrageanstieg reichte kurzfristig aus, um in Deutschland den Milchpreis um 4 Cent ansteigen zu lassen. Das bedeutet im Umkehrschluss: Bereits eine Reduzierung der Quoten um wenige Prozente könnte dazu führen, dass sich der Milchpreis vom Interventionsniveau positiv abhebt.

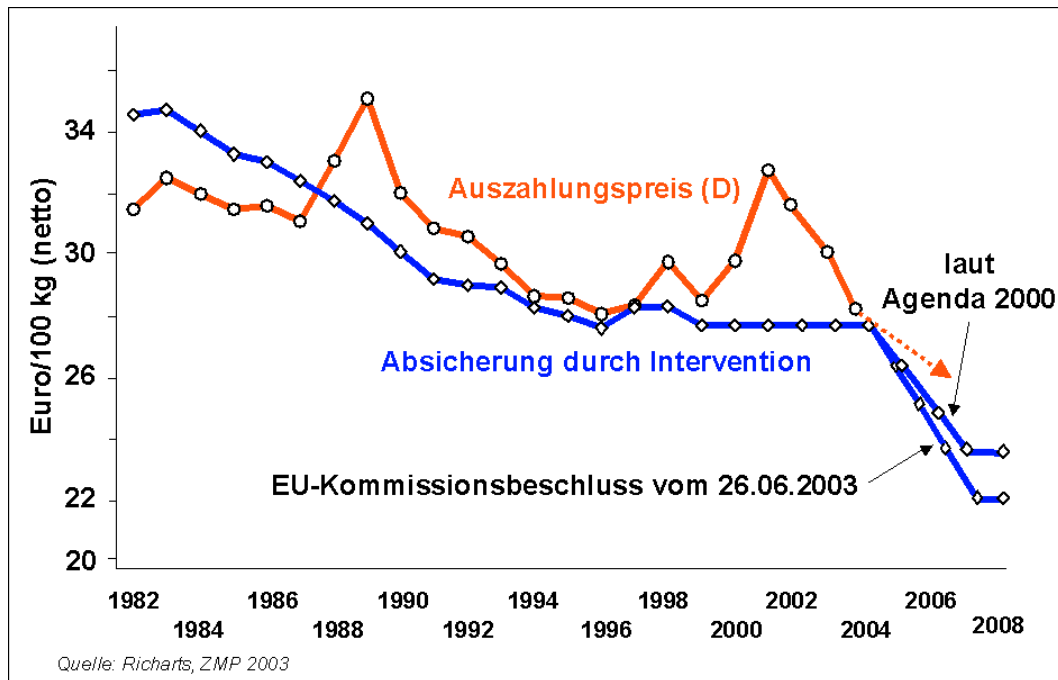


Abbildung 8: Absicherung des Milchpreises durch die Intervention (Auszahlungspreis bei 3,7 % Fett und 3,4 % Eiweiß)

3.5 Umfang der finanziellen Stützung der europäischen Milchwirtschaft

Die OECD hat 1987 zur Bestimmung der Unterstützung der Landwirtschaft den Producer Support Estimate (PSE) eingeführt. Der PSE ist ein Indikator, mit dem der jährliche monetäre Umfang des Finanztransfers von Konsumenten und Steuerzahlern zu den landwirtschaftlichen Produzenten erhoben werden soll unabhängig davon, welchen Zweck und welche Wirkung die jeweiligen Maßnahmen haben. Hierzu werden die Preisstützung der Produktion $[(\text{Inlandspreis} - \text{Weltmarktpreis}) \cdot \text{Milchmenge}]$ sowie andere Transferzahlungen an die Landwirte, Direktzahlungen und Inputsubventionen zusammengefasst. Das bedeutet, dass z.B. Zahlungen für Umweltmaßnahmen genauso wie Direktzahlungen oder gestützte Agrarpreise behandelt werden. In 2002 lag laut OECD der PSE für den gesamten Agrarsektor bei 106,7 Mrd. Euro bzw. 36%. Ein großer Teil dieser Stützungen stammt direkt von den Konsumenten. 61,2 Mrd. Euro beruhen demnach auf direkten und indirekten Marktpreisstützungen.

Für die Milcherzeugung allein wurde im selben Jahr ein PSE von 19,1 Mrd. Euro gemessen. Die Höhe beruht vor allem darauf, dass am EU-Binnenmarkt höhere Preise realisiert werden als am Weltmarkt. Allerdings muss man sich vor einer Bewertung dieser Zahl die Definition der Preise genauer anschauen. Grundlage dieser Berechnung ist ein anhand des Weltmarktpreises definierter Referenzpreis. Der Referenzpreis der PSE Berechnung basiert bei Milch auf der Erhebung des neuseeländischen Milchpreises plus den Transportpreisen nach Großbritannien für die anteilig gewichteten Verkaufsprodukte. Die auf dem Weltmarkt gehandelten Produkte (Butter, Milchpulver etc.) sind aber nicht mit den von

den Landwirten produzierten identisch (Rohmilch), sondern weiterverarbeitet. Die Preisermittlung beruht also auf der Lage am Weltmarkt, die u.a. durch handelswirksame staatliche Maßnahmen insbesondere der Industriestaaten beeinflusst wird. Eine Liberalisierung des EU-Marktes wie z.B. die Aufhebung der Quotenregulierung hätte sicher nicht nur eine Veränderung des innereuropäischen Marktgefüges zur Folge, sondern auch heftige Auswirkungen auf den Weltmarktpreis. (Anstieg der Produktionsmengen in der EU nach Quotenaufhebung verbunden mit verstärkten Exporten; Verringerung der Quoten und damit der Exporte würde Weltmarktpreise ansteigen lassen. Da nur 7% der Gesamtmilcherzeugung am Weltmarkt gehandelt werden, die EU aber über ein erhebliches Produktionsvolumen verfügt, dürften bereits relativ kleine Exportmengenveränderungen zu Über- und Unterangebotssituationen führen und damit sehr starke Preisschwankungen am Weltmarkt zur Folge haben.

4. Milchmarktordnung und Milchpolitik in der EU

Der Milchmarkt wird innerhalb der EU einheitlich durch verschiedene Verordnungen reglementiert. Mit der Einführung einer gemeinsamen Marktordnung für Milch sind die Milchliefermengen u.a. als Reaktion auf die Preisstützung ständig gestiegen, so dass Ende der 70er Jahre die Milcherzeugung den gesamten Milchverbrauch im Binnenmarkt deutlich überstieg.

Zur Herstellung eines Gleichgewichts beschloss die EG 1984 eine Zusatzabgabe (Milchgarantiemengenabgabe) auf die Milchmengen einzuführen, die über der sogenannten Garantiemenge hinaus geliefert wird.

4.1 Intervention

Ein Pfeiler der Milchmarktordnung ist die Preisstützung auf dem Binnenmarkt durch staatliche Ankäufe von Überschussmengen. Hierzu wurde in der Vergangenheit ein Richtpreis angestrebt, der durch Interventionsmaßnahmen und Preise bei Butter und Magermilchpulver (MMP) abgesichert wurde.

Sinken die Butterpreise unter 92% des Interventionspreises, so kaufen die Interventionsstellen Butter und Magermilchpulver auf.

Von 1995 bis Mitte 2004 lag der Interventionspreis für Butter bei 328,20 €/100kg und für Magermilchpulver bei 205,52 €/100kg. Am 1.7.2004 wurden die Preise auf 305,34 € (Butter) bzw. 195,24 €/MMP gesenkt.

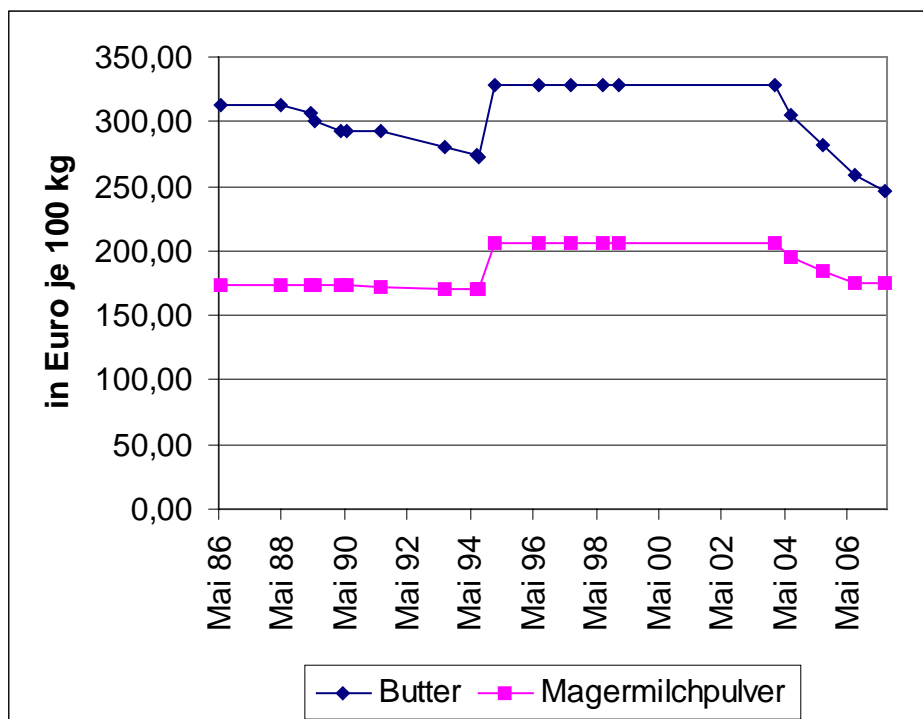


Abbildung 9: Entwicklung der Interventionspreise für Butter und Magermilchpulver in der EU

Für die nächsten Jahre ist im Rahmen des Mid-term-Review eine weitere Absenkung der Interventionspreise beschlossen worden (Abbildung 9). Gleichzeitig wird die Interventionsmenge, also der Umfang der staatlichen Einkäufe, bei Butter begrenzt. Ob hierdurch die Intervention ihre preisleitende Wirkung auf den Milchpreis verliert, bleibt abzuwarten.

Tabelle 16: Umfang der Intervention an Magermilchpulver und Butter in der EU (durch Interventionsstellen übernommene Mengen in 1000 t)

	Magermilchpulver	Butter (staatlich)	Butter (private Lagerhaltung)
1998	101,9	0,0	180,9
1999	94,6	54,4	203,6
2000	0,0	40,2	184,8
2001	0,0	36,1	207,7
2002	148,1	159,8	173,6
2003	104,6	39,4	179,7

(ZMP 2004)

4.2 Vermarktungsbeihilfen

Zur Stabilisierung des Binnenmarktes werden Vermarktungsbeihilfen gezahlt

1. für Magermilch und Magermilchpulver zur Herstellung von Viehfutter
2. für Magermilch zur Verarbeitung zu Kasein
3. für Butter und Butterfett, - das an gemeinnützige Einrichtungen abgegeben wird
- zur Herstellung von Backwaren und Speiseeis
4. für Milcherzeugnisse, die an Schulen abgegeben werden

Die vom Volumen her wichtigsten Vermarktungsbeihilfen bei Magermilch sind die Verbilligung von Magermilchpulver zum Einsatz in Kälberfutter und zur Kaseinherstellung.

Tabelle 17: Verbilligungsmaßnahmen für Magermilchpulver und Magermilch (2003)

Versorgung benachteiligter Personen	33.600 t
Ausschreibung Mischfutter	8.400 t
für Milchaustauscher (Kälberfutter)	425.000 t
für Kaseinherstellung (umgerechnet aus Magermilch)	495.000 t

ZMP, EU-Kommission 2004

Die Gesamterzeugung der Molkereien an Magermilch wird zu einem großen Teil über EU-Verbilligungsmaßnahmen als Milchaustauscher und zur Kaseinherstellung im Binnenland abgesetzt (siehe Tabelle 17). Von den 1,1 Mio. t Magermilchpulver, die in der EU jährlich hergestellt werden, wurde in den vergangenen Jahren immerhin knapp die Hälfte zu Marktpreisen verkauft, wovon allerdings wiederum die Hälfte (ca. 220.000 t) mittels Subventionen exportiert wurden.

Die Beihilfen zur Verfütterung von Magermilchpulver (als Kälberaustauschfutter) wurden in 2004 deutlich gesenkt von 61 € auf 49 €/100kg MMP.

Bei einer Gesamtproduktionsmenge von 1.890.000 t Butter in der EU liegt der Anteil der EU-verbilligten Butter bei fast 30% der Gesamtproduktion! Dabei spielt die Verbilligung für den Einsatz in der Backwarenherstellung eine herausragende Rolle.

Tabelle 18: Verbilligungsmaßnahmen auf dem EU-Buttermarkt (2002)

	in t Butter	Anteil
- Backwarenherstellung	393.200	74%
- Eiskremherstellung	71.500	13%
- Gemeinnützige Einrichtungen	30.000	6%
- Benachteiligte Personen	26.400	5%
- Butterreinfett	13.800	3%
- Sozialhilfeempfänger		0%
insgesamt verbilligte Butter	534.800	100%

eigene Berechnungen

Der Beihilfensatz für Butter wurde in den vergangenen Jahren deutlich verringert. So sank die Beihilfe für Butter mit 82% Fettanteil (mit Kennzeichnung) von 95 €/100kg im Jahr 2000 auf 59 €/100kg im Mai 2004 ab. Gleichzeitig hat in den vergangenen 5 Jahren die Menge der in der Backwarenherstellung eingesetzten verbilligten Butter deutlich zugelegt.

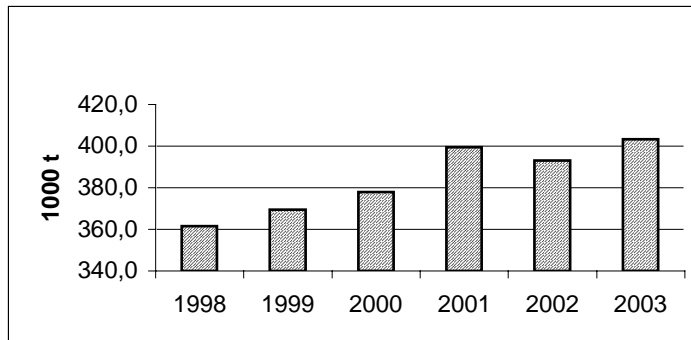


Abbildung 10: Umfang der EU-verbilligten Butter (Backwarenherstellung)

Quelle: ZMP 2004

Man kann sowohl bei den Vermarktungshilfen für Magermilch (Pulver) als auch bei der Butter vermuten, dass die Verbilligungen in der Vergangenheit für ihren Zweck häufig zu hoch waren bzw. die Abnehmer auch bei deutlich geringerer Bezuschussung auf diese Milchprodukte zurückgegriffen hätten.

4.3 Außenschutz

Das Preisniveau am europäischen Binnenmarkt liegt in der Regel über dem von Drittländern. Bei der Einfuhr aus Drittländern werden Einfuhrzölle erhoben, so dass die eingeführten Phprodukte deutlich teurer werden. In der Regel führt dies zu einer weitgehenden Verhinderung von Einfuhren (Prohibitivzölle) an Milchprodukten in die EU.

Bei Milchprodukten hängt die Höhe des Zolls vom Fettgehalt der Produkte ab. Der absolute Zoll für Frischmilch steigt in Abhängigkeit vom Fettgehalt von 129 €/t bis 1837 €/t.

Für Milchpulver liegt der absolute Zoll zwischen 1188 und 1672 €/t und für Butter bei 1896 bzw. 2313 €/t. Neben diesen Regelzollsätzen gibt es ermäßigte Zolltarife für einzelne Staaten. So hat z.B. Neuseeland eine sogenannte Zollquote (Einfuhrkontingent) für Butter und kann zu einem Zollsatz von 868,8€/t Butter in begrenzter Menge einführen.

Tabelle 19: Einfuhrkontingente der EU im Rahmen der WTO sowie Zollsätze

	Mindest- zugang (t)		ermäßigter Zollsatz (EUR/t)	Regelzollsatz (EUR/t)	
	1995	2000		1995	2000
Magermilchpulver	41.000	69.000	475	1.485	1.188
Butter	76.667	86.667	948	2.962	1.896
Käse	18.000	104.000			
Cheddar	3.000	15.000	210	2.611	1.671
Emmentaler	4.000	25.000	719 / 858	.	.
Greyerzer	1.000	7.000	719 / 858	.	.
Frischkäse/Pizzakäse	811	5.000	130	3.456	2.212
Anderer Käse	5.189	32.000	690 - 1.064	.	.
Verarbeitungskäse	4.000	20.000	835	.	.
Einfuhrkontingent neuseeländischer Butter zum Zollsatz von 868,80 EUR/t ist enthalten.					

Quelle: ZMP/WTO

Die Zollsätze liegen derzeit so hoch, dass bis auf wenige Ausnahmen (z.B. Schweizer Käse) exportorientierte Länder keine Möglichkeit haben, Milchprodukte in die EU gewinnbringend zu importieren.

4.4 Exportsubventionen (Ausfuhrerstattungen)

Das Preisniveau im EU-Binnenmarkt ist in der Regel deutlich über den sonst am Weltmarkt gehandelten Preisen, so dass ein Export europäischer Milchprodukte in Drittstaaten am Preis scheitern würde. Um dennoch Exporte tätigen zu können, werden Erstattungen an die Exporteure gezahlt, welche die Differenz zwischen den höheren EU-Preisen und den niedrigeren Weltmarktpreisen ausgleichen sollen. Dieses Erstattungssystem ist administrativ schwierig zu handhaben, da man den jeweiligen fob-Preis⁵ ermitteln muss, um die Erstattungsbeiträge festlegen zu können. Die Ermittlung der fob-Preise bereitet allerdings Probleme, weil er sich aus den Einfuhrpreisen der Exportbestimmungsländer und den Transport- und Versicherungskosten ableitet. Die Verwaltung ist damit weitgehend auf Informationen der Handelsunternehmen angewiesen. Das Exporterstattungssystem ist dadurch deutlich betrugsanfälliger als z.B. das Abschöpfungssystem bei der Einfuhr in die EU. Die Erstattungen müssen regelmäßig angepasst werden. Die Summe der gesamten Subventionen unterliegt den Vereinbarungen aus der jüngsten Welthandelsrunde, der Uruguay-Runde.

⁵ Verkäufer hat die Ware frei an das vom Käufer vorzulegende Schiff zu liefern (free on board)

Tabelle 20: Beispiel für die schwankenden EU-Exporterstattungen (in Euro/100 kg)

	Juli 2003	Juli 2004
Magermilchpulver	60,00	29,00
Vollmilchpulver	102,40	70,00
Kondensmilch, ungezuckert, mind. 7,5 % Fett	6,80	7,08
Butter	185,00	131,00
Butterfett	231,30	165,93
Schmelzkäse	22,26	12,85
Edelpilzkäse	96,66	55,82
Emmentaler	121,71	70,29
Edamer/Gouda	108,69	62,77

Quelle: ZMP 2004

Die Exportsubventionen für Milchprodukte summierten sich im Marktjahr 2002/2003 auf 1.580 Mio. Euro. Davon fielen 543 Mio. € auf den Export von Butter und Butteröl, 165 Mio. € auf Magermilchpulver, 267 Mio. € auf Käse und 605 Mio. € auf sonstige Milchprodukte.

Durch die WTO-Vorgaben gibt es sowohl monetäre als auch volumenmäßige Höchstgrenzen für die Exportsubventionen. Von 1995 bis 2000 wurde die maximale Höchstausfuhrmenge für die EU-Milchprodukte um 20% gesenkt (Käse 25%). Die maximale Exporterstattung für Milchprodukte verringerte sich um 32% (Käse 42%). Da bislang keine Neuregelungen getroffen sind, gelten die Mengen- und Budgetbegrenzungen der WTO aus dem Jahr 2000 bis heute. Bei niedrigen Weltmarktpreisen und hohen Binnenpreisen stößt die EU bereits an die alten WTO-Erstattungsgrenzen. Bei Käse wurde die WTO Mengenbegrenzung 2002/2003 erreicht. Eine weitere Reduzierung der erlaubten Mengen bzw. des Erstattungsumfangs im Rahmen neuer WTO-Vereinbarungen würde schnell Auswirkungen auf die Exportpolitik der EU in vielen Markt Bereichen haben.

Tabelle 21: Im Rahmen der WTO erlaubte und reale Mengen sowie Exporterstattungen der EU im Wirtschaftsjahr 2002/2003

	derzeit geltende Begrenzung	EU-Exporte in '02/03
Mengen (1.000 t)		
Magermilchpulver	273	223
Butter und Butterkonzentrat	399	294
Käse	321	319
Sonstige Milchprodukte	958	851
Erstattungsaufwand (Mio. ECU/EUR)		
Magermilchpulver	276	165
Butter und Butterkonzentrat	948	543
Käse	342	267
Sonstige Milchprodukte	698	605

Quelle: WTO/ZMP

4.5 Milch-Garantiemenge

Die weitgehende Preis- und Absatzgarantie der Marktorganisation bei Milch führte in der Vergangenheit zu einer stetig steigenden Produktion, deren Überhang von den staatlichen Stellen im Rahmen der Intervention aufgekauft werden musste. Auf diese Weise entstanden in der Gemeinschaft Überschüsse, die bildhaft auch als "Milchseen" und "Butterberge" bezeichnet wurden. Da die staatlichen Aufkäufe, die Lagerhaltung sowie die Absatzförderung im Laufe der Zeit erhebliche Kosten verursachten, beschlossen die Mitgliedstaaten die Überproduktion auf dem Milchmarkt durch eine Quotenregelung einzudämmen. Gleichzeitig sollten die Milcherzeuger durch die Erhebung einer Abgabe an den Kosten ihrer Überproduktion beteiligt werden.

Die Milch-Garantiemengenregelung der EG ist seit 1984 in Kraft. Jedem Mitgliedstaat wurde jeweils eine Garantiemenge für die Lieferung von Milch an Molkereien und

den Direktverkauf von Milch und Milcherzeugnissen unmittelbar an Verbraucher

zugestanden. Die Garantiemengen wurden auf nationaler Ebene an die Landwirte weitergegeben. In Deutschland erfolgte die Verteilung der Garantiemengen durch die Festsetzung sogenannter einzelbetrieblicher Referenzmengen, die auf Grundlage der jeweiligen Milchlieferungen des Wirtschaftsjahres 1983 berechnet wurden. Derzeit verfügt die Bundesrepublik über folgende Gesamtgarantiemengen (Mengenangaben in Tonnen):

- Lieferung an Molkereien	27.769.228 t
- Direktverkauf	95.587 t

4.5.1 Festsetzung von Referenzmengen

Bei Einführung der Milch-Garantiemengenregelung zum 02. April 1984 wurden die Deutschland zugestandenen Garantiemengen an die milcherzeugenden Landwirte in Form von Referenzmengen verteilt. Den einzelnen Milcherzeugern wurde in der Regel auf Grundlage der Milchmengen, die sie im Jahr 1983 an eine Molkerei angeliefert und/oder direkt an Endverbraucher abgegeben haben, eine Referenzmenge zugeteilt. Diese Zuteilung erfolgte durch Festsetzung von einzelbetrieblichen Anlieferungs- bzw. Direktverkaufs-Referenzmengen.

4.5.2 Übertragung von Referenzmengen

Eine Übertragung von Referenzmengen ist seit Inkrafttreten der sogenannten Zusatzabgabenverordnung zum 01. April 2000 grundsätzlich nur noch über Verkaufsstellen (Quotenbörsen) möglich. Referenzmengen können somit grundsätzlich nicht mehr unmittelbar verkauft, verpachtet oder verleast werden. Die Verkaufsstellen werden durch die Bundesländer eingerichtet und überwacht. Gesetzlich bestimmte Übertragungstermine sind der 01. April, 01. Juli und 30. Oktober eines jeden Kalenderjahres. Milcherzeuger, die an

einem Kauf oder Verkauf interessiert sind, können ein schriftliches Kauf- bzw. Verkaufsangebot bei der für seinen Betriebssitz zuständigen Quotenbörse abgeben. Die Referenzmengen können nur innerhalb bestimmter Übertragungsbereiche übergehen (Regionalbindungsprinzip). So gibt es in Bayern beispielsweise 7 Regierungsbezirke, innerhalb derer die Milchquoten gehandelt werden können.

Die Verkaufsstelle ermittelt aus den eingegangenen Kauf- und Verkaufsangeboten den Gleichgewichtspreis und teilt den Nachfragern bzw. Anbietern mit, ob und in welchem Umfang ihr Gebot berücksichtigt worden ist. Die Gleichgewichtspreise sind seit Einführung der Quotenbörse im November 2000 deutlich zurückgegangen und zeigen sich bisher weitgehend abhängig von der jeweiligen Milchpreisentwicklung (Abbildung 11). Insgesamt gibt es zwischen den Regionen große Unterschiede bei den Gleichgewichtspreisen. Innerhalb Bayerns beispielsweise lag am letzten Börsentermin im November 2004 der Preis je Kilogramm Quote je nach Region zwischen 30 Cent (Unterfranken) und 70 Cent (Oberbayern).

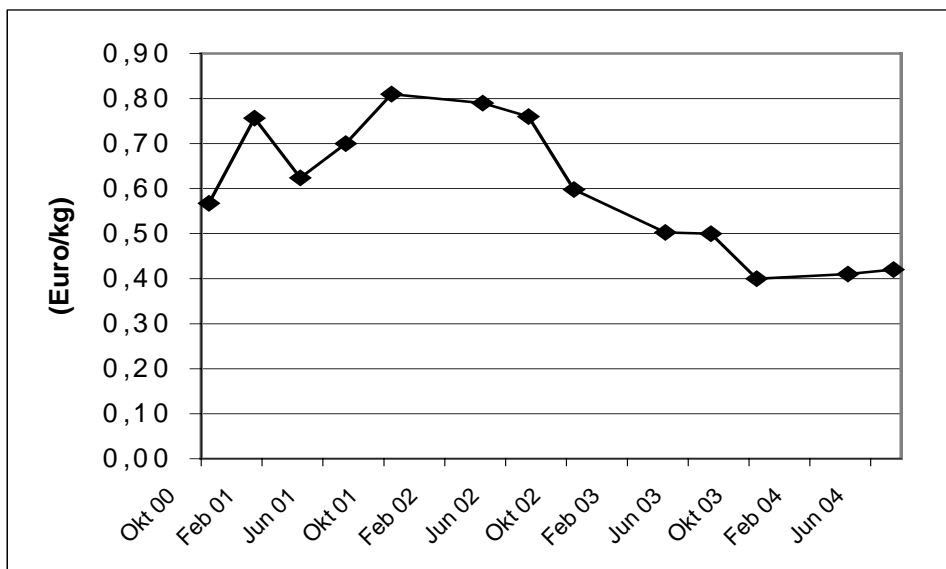


Abbildung 11: Ergebnisse der bisherigen deutschen Quotenbörse

Außerhalb des Verkaufsstellenverfahrens können Referenzmengen nur in folgenden Fällen übertragen werden:

- Übertragungen im Weg der Erbfolge,
- unmittelbare Übertragung zwischen Verwandten in gerader Linie oder Ehegatten innerhalb einer Übertragungsregion,
- Verlängerung von Pachtverträgen oder Rückgewähr aus Pachtverträgen, die vor dem 01. April 2000 geschlossen worden sind,
- Übernahme von ganzen Betrieben, die als selbstständige Produktionseinheiten weiter für die Milcherzeugung bewirtschaftet werden oder
- Einbringung in eine Gesellschaft oder Auflösung von Gesellschaften oder Ausscheiden einzelner Gesellschafter.

4.5.3 Milch-Garantiemengenabgabe

Die Milch-Garantiemengenabgabe - auch als "Superabgabe" bezeichnet - wird von den Erzeugern für diejenige Milchmenge erhoben, die im Abrechnungszeitraum (01. April bis 31. März) über die einzelbetriebliche Referenzmenge (Milchquote) hinaus vermarktet worden ist. Die Überschreitung der einzelbetrieblichen Referenzmenge ist nicht verboten, wird jedoch durch die Erhebung der Abgabe geahndet und wirkt sich somit wirtschaftlich negativ auf das Betriebsergebnis des betroffenen Milcherzeugers aus.

Die Regelung gilt sowohl für Erzeuger, die an einen Abnehmer liefern als auch für Erzeuger, die ihre Milch selbst vermarkten. Abgabenschuldner ist der Milcherzeuger, der seine Referenzmenge überschritten hat.

Der Abnehmer, in der Regel die Molkerei, ist für die Erfassung der angelieferten Milchmengen, die Verwaltung der Referenzmengen und die Berechnung der Abgaben bei Überschreitung der Quote zuständig.

Der Abgabesatz für Milch- und Milcherzeugnisse betrug für den Zwölfmonatszeitraum 2003/2004 35,63 Cent/kg und wird in Folge der Mid-term-Beschlüsse in Zukunft leicht sinken:

Tabelle 22: Entwicklung der Superabgabe

Jahr	Superabgabe
2004/2005	33,27 Cent/kg
2005/2006	30,91 Cent/kg
2006/2007	28,54 Cent/kg
2007/2008	27,83 Cent/kg

4.5.4 Saldierung/Zuteilung nicht genutzter Anlieferungs-Referenzmengen

Die Molkereien können Anlieferungs-Referenzmengen, die im jeweiligen Zwölfmonatszeitraum nicht genutzt worden sind (Unterlieferungen), anderen Milcherzeugern, deren Lieferungen die ihnen zugeteilte Anlieferungs-Referenzmenge überschritten haben (Überlieferer), zuteilen (sog. Saldierung). Unterlieferungen, die beim Abnehmer nicht mit Überlieferungen verrechnet werden konnten, können bundesweit mit Überlieferungen verrechnet werden (Bundessaldierung). Die Verrechnung erfolgt im Verhältnis der Summe der Unterlieferungen zur Summe der Überlieferungen. Hat ein Milcherzeuger seine Anlieferungs-Referenzmenge auch nach den Saldierungen überschritten, muss er für die Überlieferung die Milch-Garantiemengenabgabe (Superabgabe) zahlen.

In Deutschland wurde auf nationaler Ebene in den vergangenen sechs Jahren 5 mal die Garantiemenge überschritten. Die höchste Überschreitung war im Wirtschaftsjahr

2003/2004 mit 362.000 Tonnen überlieferter Milch (entspricht 1,3% der Garantiemenge). Hierfür mussten die beteiligten Landwirte eine Superabgabe von 129 Mio. Euro an die EU zahlen.

4.6 Gesamtkosten der Marktorganisation

Die Ausgaben für die gemeinsame Milchmarktordnung sind seit der Einführung der Milchquote 1984 von 5,2 Mrd. Euro (das entsprach damals 28,5% des Haushaltes für die gemeinsame Agrarpolitik (GAP)) auf 2,8 Mrd. Euro (6,5% des GAP-Haushaltes von 40,4 Mrd. Euro) in den vergangenen Jahren abgesunken.

Die jährlichen Ausgaben für die Ausfuhrerstattung sind abhängig von den EU-Lagerbeständen und den Weltmarktpreisen und schwanken zwischen 0,9 und 1,8 Mrd. Euro. 2002/2003 betragen die Ausgaben für Exportsubventionen 1,58 Mrd. Euro.

Die Binnenverbrauchsbeihilfen sind seit 1991 kontinuierlich von fast 2 Mrd. Euro auf heute rund 1,3 Mrd. Euro gesunken. (Kommission 2002)

5. Auswirkungen der EU-Agrarreform 2003 für den Bereich Milch

Im Rahmen der Mid-term-Review (MTR) wurden weitreichende Reformen der europäischen Agrarpolitik beschlossen. Bezüglich des Milchmarktes wurden wesentliche Änderungen, die im März 1999 zur Agenda 2000 beschlossen waren, bestätigt, einige verschärft, andere zeitlich verschoben. Den Mitgliedsstaaten wurden bei der Umsetzung der Reform zahlreiche Ausgestaltungsmöglichkeiten besonders beim Start und Umfang der so genannten Entkopplung eingeräumt, so dass die Effekte zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten allein aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung differieren können.⁶

Nachfolgend wird vorwiegend die bundesdeutsche Umsetzung vorgestellt und beurteilt.

5.1 Die Reformelemente

Quotenregelung und Quotenmenge

Die europäische Quotenregelung bleibt über 2008 bis zum Milchwirtschaftsjahr 2014/2015 erhalten.

Die Erhöhung der Milchquote um insgesamt 1,5% (dreimal 0,5% in den Jahren 2005 bis 2007), wie sie bereits in der Agenda 2000 beschlossen worden war, wird um ein Jahr

nach hinten verschoben, beginnt somit in 2006. Eine weitere und von der EU-Kommission vorgeschlagene Erhöhung der Milchquote wird nicht ausgeschlossen, eine Entscheidung darüber wurde aber vertagt.

Interventionspreissenkung

Der Interventionspreis für Butter und Magermilchpulver wird schrittweise gesenkt. Bei Butter erfolgte beginnend 2004 eine schrittweise 25%ige Kürzung (in vier Schritten von 328,2 €100 kg auf 246,15 €100kg) bis 2008. Bei Magermilchpulver wird der Interventionspreis um 15% gesenkt (in drei Schritten von 205,52 €100kg auf 174,69 €100 kg). Dadurch wird die Milchpreisstützung der EU umgerechnet um 5 bis 6 Cent/kg gesenkt. Die im Sommer 2003 beschlossene Preissenkung fällt damit höher aus, als nach der Agenda 2000 ursprünglich vorgesehen (15 % für Butter und Magermilchpulver); der Beginn wurde gegenüber der Agenda 2000 um ein Jahr vorgezogen (von 2005/06 auf 2004/05).

Interventionsmengen

Der Aufkauf von Butter durch staatliche Stellen (Intervention) wird eingeschränkt⁷. Die maximale jährliche Aufkaufmenge wird ab 2004/05 begrenzt und sukzessiv reduziert (siehe Tabelle 23).

Ausgleichszahlungen

Als Ausgleich für die Absenkung der Milchpreisstützung werden Direktzahlungen (Milchprämien) eingeführt, welche die von der EU-Kommission veranschlagten voraussichtlichen Preissenkungen zu etwa 56% kompensieren sollen. Entsprechend der schrittweisen Absenkung der Milchpreisstützung werden die neuen Ausgleichszahlungen in drei Schritten eingeführt. In 2004 wurden hierzu pro Kilogramm Referenzmenge 1,181 Cent/kg an die Betriebe ausgezahlt. In 2005 werden es insgesamt 2,365 Cent und in 2006 insgesamt 3,55 Cent sein. Stichtag für die Berechnung der Milchprämie je Betrieb ist die einzelbetriebliche Milchquote jeweils am 31. März des entsprechenden Jahres; ab dem Jahr einer Entkopplung ist der Stichtag der 31.3. des Jahres, in dem die Zahlung entkoppelt wird. In Deutschland ist somit der 31.3.2005 der Stichtag für die Jahre 2005 und folgende.

⁶ Bezüglich der Milch ist der Spielraum geringer als etwa bei Getreide oder Rindfleisch, denn die 2004 eingeführten Milchprämien müssen laut Reform-Beschluss spätestens im Jahr 2007 voll entkoppelt werden.

⁷ Die Agenda 2000 sah keine Einschränkung der Interventionsmenge vor.

Tabelle 23: Beschlüsse des EU-Agrarministerrats im Juni 2003 zur Reform des Milchmarktes

EU-Agrarministerrats-Beschluss vom 26.6.2003	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09 - 14/15
Interventionspreisänderung gegenüber 2002/03					
- Butter (%)	-7,0	-7,0	-7,0	-4,0	-
- MMP, (%)	-5,0	-5,0	-5,0	-	-
Milchquote (%)	-	-	+0,5 ¹⁾	+0,5 ²⁾	+0,5 ²⁾
Milchprämie (€/t) (Direktzahlung der EU und nationale Mittelzuweisung)	11,8	23,6	35,4	35,4	35,3
Interventionsmenge Butter ³⁾ (t)	70.000	60.000	50.000	30.000	30.000

¹⁾ bezogen auf die Referenzmenge im Jahr 1999/00
²⁾ bezogen jeweils auf die Referenzmenge zum 31. Juni im Vorjahr
³⁾ Lastenankäufe vom 31. März bis 31. August wenn Marktpreis während eines repräsentativen Zeitraums unter 92% des Interventionspreises fällt
Quelle: Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 Des Rates, Verordnung (EG) Nr. 1787/2003 Des Rates, Verordnung (EG) Nr. 1788/2003 Des Rates

Quelle: Heißenhuber et al 2004

Entkopplung

Spätestens ab 2007 müssen EU-weit die Milchprämien vollständig entkoppelt sein. In Deutschland wurde die Entkopplung bereits für 2005 eingeführt. Durch die Entkopplung hat allein der Umfang der Milcherzeugung am Stichtag (31.3.2005) Auswirkung auf die Höhe der Prämienzahlung. Eine Abgabe von Referenzmenge nach dem Stichtag verändert nicht die Prämienansprüche (Betriebsindividuelle Prämie). Ab 2010 wird diese Prämie in Deutschland aber von der Referenz gelöst und umverteilt und geht so in die regionale Einheitsprämie ein.

Neben den direkten Milchmarktbeschlüssen haben aber auch andere Reformteile erhebliche Auswirkungen auf die Milcherzeugung

Betriebs- oder Flächenmodell

Die EU-Mitgliedsstaaten haben bei der Umsetzung der Entkopplung zahlreiche Ausgestaltungsmöglichkeiten (z. B. Teilentkopplung einiger Acker- und Viehprämien). Die Milchprämie muss allerdings überall spätestens 2007 voll entkoppelt werden.

Ein Teil der Mitgliedsstaaten wird die entkoppelten Prämien bei der historischen Referenz belassen (allgemein als Betriebsprämien bezeichnet). Das heißt, die spezifische Produktion – bei Milch und Rindfleisch auch die Produktionsmenge – in einem bestimmten historischen Zeitraum (bei der Milch zu einem bestimmten Zeitpunkt) bestimmt den Um-

fang der Prämien, die ein Betrieb in Zukunft erhält; und es findet keine Umverteilung statt.

In Deutschland hat man sich langfristig für ein Regionalmodell entschieden, bei dem bis 2013 regional einheitliche Zahlungsansprüche je ha Landfläche entstehen, indem dann alle entkoppelten Zahlungen für jeden Hektar einer Region gleich hoch sind.⁸ Begonnen wird 2005 jedoch zunächst mit einer Kombination aus betriebsindividuellen Prämienanteilen (historische Referenz) und regional einheitlichen Prämienanteilen (sog. Kombimodell). In mehreren Schritten werden die betriebsindividuellen Prämienanteile in einer Region einheitlich auf alle Flächen der Region verteilt. Zudem gibt es im Jahr 2005 eine gewisse Umverteilung auch zwischen den Bundesländern. Insgesamt erfolgt eine erhebliche Umverteilung der Prämienansprüche zwischen Betrieben. Für Grünland, aber auch für Ackerfutterfläche und Zuckerrübenfläche entsteht im Gegensatz zur bisherigen Regelung ein Prämienrecht. Betriebe mit entsprechenden Flächen profitieren langfristig von der Umverteilung. Auf der anderen Seite verlieren die Betriebe, die bisher je Hektar relativ viel an die Menge gekoppelte Prämien (Tier- und seit 2004 Milchprämien) erhalten haben.

5.2 Auswirkungen der verschiedenen Elemente

Erzeugerpreise

Zahlreiche Experten erwarten aufgrund der Überschussituation in der EU eine Senkung der Milchpreise bis in Höhe der Interventionspreissenkungen. Gestützt wird diese Erwartung nicht zuletzt darauf, dass sich auch bisher der Marktpreis (Erzeugerpreis) fast parallel zum Verlauf des Interventionspreises entwickelt hat (mit einer Ausnahme in den letzten Jahren: 2001). Inwieweit jedoch diese bisherigen Erfahrungswerte auf die Zukunft übertragen werden können, ist angesichts der veränderten Interventionsmengen sowie der Entkopplung der Ausgleichszahlungen offen und nur schwer abzuschätzen.

Isermeyer⁹ geht davon aus, dass die Beschränkung der Butterintervention dazu führt, dass der Interventionspreis mittelfristig seine Leitfunktion verliert und der Milchpreis zukünftig deutlich stärkeren Schwankungen unterworfen ist.

Seit Mitte 2004 haben eine günstige Exportentwicklung und ein Nachfrageanstieg in den 10 neuen Mitgliedstaaten zu stabilen oder teilweise sogar leicht steigenden Milchpreisen führen können. Auf längere Sicht wird aber der Erzeugerpreis im Schnitt deutlich sinken. Die untere mehrjährige Grenze bilden dabei die Erzeugungskosten der (rationalisiertesten) Betriebe mit den niedrigsten Kosten.

⁸ Verbände aus Umwelt, Landwirtschaft und Verbraucherschutz haben in Stellungnahmen kritisch darauf hingewiesen, dass die einheitliche Flächenprämie erst ab 2013 gezahlt wird.

⁹ mündl. Mitteilung vom 28.1.2005

Die Ankündigung der Kommission, unter Umständen die nationalen Milchquoten ab 2007 zusätzlich um 1-2% aufzustocken, zeigt, dass exportorientierte Molkereien mit allen Mitteln versuchen werden, den Milchpreis möglichst niedrig zu halten. Es soll bereits Drohungen von Großmolkereien gegenüber besser zahlenden kleinen Molkereien gegeben haben, diese durch Dumping bei den nächsten Verhandlungen mit dem Lebensmittelhandel aus dem Markt zu verdrängen, um einen Anstieg der Milchpreise auf breiter Front zu verhindern.

Bayerische Berechnungen zeigen, dass bei einem Rückgang der Milchpreise um 20% trotz Ausgleichszahlungen und zuchtbedingter Leistungssteigerung bis 2008 ein Gewinnrückgang von 150-200 €/je Kuh (bei einer Milchleistung von 6000 bzw. 8000kg) zu erwarten ist¹⁰. Fließt Betriebsprämienvolumen aus dem Betrieb ab, kann der Gewinnrückgang auch das Doppelte betragen. Einem Milchviehbetrieb mit 35 Kühen fehlen dann 14.000 € Als Ausgleich wären dann 50ha neue Prämienrechte à 328 € notwendig. Erwartete sinkende Kälberpreise (-100 €) dürften die Situation für die Milcherzeuger zusätzlich verschärfen.

Ob allerdings der Milchpreis wirklich so stark fällt erscheint offen. Durch die Entkopplung der Prämienzahlungen wird zumindest das direkte Durchreichen der Zahlungen an die Molkereien erschwert, so dass Milcherzeuger von dieser Regelung stärker profitieren als von gekoppelten Ausgleichszahlungen.

Die derzeitigen europaweit zu beobachtenden Auseinandersetzungen zwischen Milchbauern und Molkereien machen deutlich, dass schon das jetzt erreichte Preisniveau von den Milcherzeugern nicht akzeptiert wird. Die durch die Entkopplung ermöglichte größere Unabhängigkeit der Erzeuger von den Abnehmern unterstützt diese Auseinandersetzung.

Quotenpreise

Sinkende Milchpreise führen zu einer geringeren Rentabilität der Milcherzeugung und einem schwindenden Interesse an teuren Quoten. Es werden daher allgemein deutlich sinkende Quotenpreise erwartet. Heißenhuber (2004) rechnet mit einem Rückgang des Quotenkaufpreises von 0,82€/kg auf 0,29€/kg. Allein der Wert der neuen Milchprämienrechte wird inkl. Verzinsung auf etwa 22 Cent/kg geschätzt. Durch die Entkopplung im April 2005 wird daher der Preis für die Milchquote deutlich sinken, da sich die dann gehandelte Quote nicht mehr auf die einzelbetriebliche Prämiensumme auswirkt.

Sinkende Quotenpreise kommen vor allem wachstumswilligen Betrieben zugute. Der sinkende Quotenpreis wird zu einer erhöhten Mobilität der Quote führen. Die Quote wandert verstärkt - fürs erste beschränkt auf die jeweiligen Handelsgebiete (Bundesländer, Regierungsbezirke) - in die zahlungsfähigen und wachstumswilligen Betriebe. Die Kosten für die Mehrerzeugung sind dabei unterschiedlich. Muss ein Betrieb hierfür neue Stallplätze bauen und Futter zukaufen, ist dies deutlich teurer, als wenn bestehende Reserven (Leistungsreserven der Tiere, Platzreserven im Stall) genutzt werden können.

¹⁰ Heißenhuber 2004

Möglicherweise wirkt die Entkapitalisierung der Quote nicht nur verstärkend auf einen Strukturwandel, sondern ist für Betriebe ein Grund, die Milcherzeugung zumindest bis zum Generationswechsel weiterzuführen. Durch die sinkende Quotenrente wird der Anreiz schwächer, vorzeitig auszusteigen.

Einige halten es für möglich, dass ein bedeutender Teil der Milchvieherzeugung aufgegeben wird, wenn der Milchpreis der Interventionspreissenkung in vollem Umfang folgt. Übernehmen andere Betriebe die aufgegebenen Mengen nicht ganz, könnte die Situation eintreten, dass die Quoten zumindest in einigen Mitgliedstaaten (oder in Deutschland in einigen Quotenhandelsregionen) nicht mehr voll ausgeschöpft werden. Dann würde die Quote ganz erheblich an Wert verlieren, weil ein einzelbetriebliches Überschreiten der Quote bei derzeitiger Regelung (Saldierung) keine Strafabgaben nach sich ziehen würde.

Flächenpreise

Für Grünland rechnen einige Experten (Kleinhanß et. al.) mit stark steigenden Pachtpreisen durch das Regionalmodell. Die Höhe der Grünlandpachtpreise orientiert sich in Zukunft verstärkt an der Grünlandprämie. Besonders Milchviehbetriebe mit hohen Pachtflächenanteilen in Regionen mit bisher sehr niedrigen Grünlandpachtpreisen könnten damit in einigen Jahren negativ von der Regionalprämie betroffen sein.

Allerdings weisen Kleinhanß et al darauf hin, dass beim Regionalmodell die Pacht- und Kaufpreise für Prämienrechte niedriger sein werden als im reinen Betriebsprämienmodell (historische Referenz), wo es weniger Prämienrechte als Flächen gegeben hätte. Beim Regionalmodell wird es durch den Wegfall von Flächen im Rahmen des Flächenverbrauchs in einigen Jahren mehr Prämienrechte als Flächen geben und damit ein preisdämpfendes Überangebot an Prämienrechten.

Entkopplung der Rinderprämien

Die Entkopplung der Bullen- und Mutterkuhprämien führt dazu, dass dieses Produktionsverfahren an relativer Konkurrenzfähigkeit verliert, sofern die Erzeugerpreise nicht steigen. Es wird angenommen, dass es durch die Entkopplung zu einem deutlichen Rückgang der Rindermast in Deutschland kommen wird. Experten schätzen den Rückgang der deutschen Mastbullenerzeugung auf fast 20%. Hierdurch sinkt die Nachfrage nach den (männlichen) Kälbern der Milcherzeuger und die Kälberpreise sinken um rund 30%¹¹.

Bei reduzierter Bullenmast und Mutterkuhhaltung können sich die Rindfleischpreise insgesamt aber eher positiv entwickeln. Sowohl bei der Altkuhverwertung wie auch bei der Ausmast eigener Kälber könnten Milchviehbetriebe eventuell auch von leicht steigenden Rindfleischpreisen profitieren.

Verschiedene Berechnungen zeigen, dass die einheitlichen flächenbezogenen Zahlungsansprüche zu erheblichen Einkommenseinbußen in Betrieben mit intensiver Bullenmast, aber auch intensiver Milchviehhaltung führen werden. Intensive Milchviehbetriebe mit hoher Tierleistung und geringer Flächenausstattung verlieren mittelfristig an Einkommen.

¹¹ Kleinhanß 2004

Im Gegenzug profitieren besonders Betriebe mit hohen Zuckerrübenanteilen sowie flächenstarke extensive Grünlandbetriebe von der Umverteilung der Acker- und Tierprämien auf die Gesamtfläche.

5.3 Auswirkungen auf bäuerliche Betriebe

Der Strukturwandel in der Milcherzeugung war in den vergangenen Jahren trotz Quotenregelung in Deutschland mit 4% aufgebenden Betrieben pro Jahr deutlich stärker als in anderen landwirtschaftlichen Sektoren. Die Milchproduktion hat sich aus Ackerbauregionen, aber auch aus kleinstrukturierten Gebieten zurückgezogen. Eine Zunahme wurde vor allem in den ausgesprochenen Grünlandgebieten bzw. Schwerpunkten der Milcherzeugung festgestellt. (Heißenhuber et. al 2004)

Es stellt sich die Frage, wie die Milchviehbetriebe auf die sich abzeichnende Einkommensentwicklung reagieren werden. Folgende grundsätzliche Anpassungsreaktionen sind wahrscheinlich:

Zeitnahe Einstellung der Milcherzeugung (bis 2010)

Vor allem Betriebe mit hohen Lohnkosten (Lohnarbeitsverfassung, neue Bundesländer) und Liquiditätsproblemen werden relativ zeitnah ihre Bewirtschaftung bzw. den Betriebszweig Milch einstellen müssen. Denn wenn für einen Großteil des Kapitals Zinsen und Pachten sowie für die Arbeit Löhne als Ausgaben anfallen, können diese Betriebe die Bewirtschaftung nicht aufrechterhalten, weil sie sonst zahlungsunfähig werden.

Auch in den alten Bundesländern können besonders Betriebe mit relativ hohen Nutzungskosten (durch hohe Investitionen für Quoten, Stall/Futtertechnik, oder hohe Arbeitskosten) in Liquiditätsprobleme kommen und so zur Aufgabe gezwungen werden.

Vorläufige Weiterbewirtschaftung bis zum Generationswechsel

Betriebe ohne Ansatz von Abschreibungen und geringer Arbeitsentlohnung können bis zum Ende der Nutzungsdauer ihrer Gebäude oder bis zum Generationswechsel ihre Milcherzeugung beibehalten. Da keine Ersatz- oder Neuinvestitionen erfolgen, können die Grenzkosten noch durch den Milchpreis gedeckt werden.

Doch die Flächenprämien reichen in Zukunft nicht aus, den voraussichtlichen Milchpreisrückgang aufzufangen. Dies trifft vor allem bei kleineren Milchviehbetrieben mit höherem Milchviehbesatz zu.

Sowohl in dieser Betriebsgruppe als auch in der vorigen ist von entscheidender Bedeutung, ob es lukrativere und zum Betriebsleiter passende Alternativen zur Milcherzeugung gibt. Gibt es sie, wird der Ausstieg aus der Milchviehhaltung bei sinkenden Preisen eher in Erwägung gezogen.

Weiterbewirtschaftung und Aufstockung

Trotz Preissenkung und Entkopplung der Milchprämie wird der Umfang der Milcherzeugung entsprechend der nationalen Milchquotenmenge beibehalten. Besonders Milcherzeuger mit freien Stallplätzen und guter Liquidität werden kurzfristig die freiwerdenden Milchquoten aufnehmen, da dort ausreichende Produktionsreserven vorhanden sind.

Ökolandbau

Die Milchpreissenkung im konventionellen Sektor wird zu parallelen Preissenkungen beim ökologischen Milchpreis führen. Empirische Daten zeigen, dass es eine starke Bindung zwischen konventionellem und ökologischem Milchpreis gibt, bedingt durch die Überschussverwertung der Molkereien und die Auszahlungs- und Berechnungsmodalitäten/Aufpreismodell. Für viele ökologisch wirtschaftende Betriebe werden daher die Luxemburger Beschlüsse zum Milchmarkt die gleichen Auswirkungen wie für ihre konventionellen Kollegen haben. Allerdings wirtschaften ökologische Betriebe in der Regel flächenextensiver, profitieren im Vergleich zu ihren Kollegen von den in Deutschland eingeführten regionalisierten Flächenprämien.

Eine kleine Gruppe der Milcherzeuger wird im Übrigen relativ unberührt sein von den Marktformen: Betriebe mit eigener Milchverarbeitung und Vermarktung. Denn diese können ihre Produkte jenseits der Molkereien zukünftig bei annähernd gleichen Preisen wie bisher weiterverkaufen und gleichzeitig vermehrt Transferzahlungen erhalten. Die Entkopplung unterstützt diese Orientierung an lokale oder regionale Märkte für besondere Qualitätserzeugungen, die nicht in erster Linie auf die Ausnutzung der Skaleneffekte, sondern auf möglichst hohe Erzeugerpreise ausgerichtet sind. Anders als bei Prämien, die an die Erzeugungsmenge gekoppelt sind, führt bei der Entkopplung eine Mengenreduzierung im Rahmen einer Qualitätsorientierung nicht zu einem Rückgang der Prämien. Indirekt ist das ein Anreiz, höherpreisige Märkte zu bedienen, wenn es dafür Möglichkeiten gibt.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Innerbetrieblich wird das Grünland gegenüber dem Maisackerfutter durch die Entkopplung zumindest bezüglich der Direktzahlungen gleichgestellt. Der Anbau von Silomais für die Rinderhaltung in Deutschland wird in der Zukunft abnehmen. Dies liegt aber weniger daran, dass der Prämienvorteil durch die Entkopplung entfällt, sondern vor allem am Rückgang der intensiven Bullenmast in Deutschland sowie an der rückläufigen Zahl von Milchkühen.

Die Benachteiligung von Milcherzeugern auf Grünland gegenüber Milcherzeugern auf Acker wird schrittweise durch die regionale Flächenprämie reduziert. Dennoch ist damit zu rechnen, dass sich die Milcherzeugung auf den hochproduktiven Grünlandstandorten weiter konzentrieren wird. Dort kann es durch die steigenden Besatzdichten zu lokal und regional steigenden Nährstoffbelastungen des Grundwassers und der Oberflächengewässer kommen.

Mit der Tendenz zu einer einheitlichen intensiven Nutzung von produktivem Grünland kann punktuell ein Verlust an Grünlanddiversität verbunden sein. Im Gegensatz dazu ist auf extensiven Standorten eher mit einer Diversifizierung zu rechnen, da sich hier verschiedene Nutzungssysteme wie intensive und extensive Milchviehhaltung, Mutterkuhhaltung, spezialisierte Färsenaufzucht etc. etablieren werden

Insgesamt ist durch die Beschlüsse zum Milchmarkt ein beschleunigter Strukturwandel wahrscheinlich, der vor allem Betriebe mit hohen Produktionskosten trifft. Aus ökologischer Sicht problematisch ist dies besonders in Gebieten, in denen wenig alternative Nutzungsmöglichkeiten für das Grünland bestehen und in denen das Milchvieh bisher für den Erhalt der Kulturlandschaft eine herausragende Bedeutung hatte.

Selbst wenn ein Teil der Milcherzeugung innerhalb dieser Regionen verbleibt, verschlechtert sich die Nutzungsvielfalt. Zugleich wird bei ansteigender Herdengröße das Weidemanagement immer schwieriger. Seit Jahren ist zu beobachten, dass die Weidhaltung von Milchvieh rückläufig ist und statt dessen ganzjährige Stallhaltungssysteme bei größeren Betrieben favorisiert werden.

Auf schlechteren Grünlandstandorten könnte sich negativ auswirken, dass der Grünlandpachtpreis trotz sinkender Nachfrage durch die neu eingeführte Grünlandprämie ansteigt. Dieser Effekt dürfte für bisherige Pächter (Stichtag 17.5.2005) aber geringe Bedeutung haben, da sie als Gegenwert die höhere Prämienzahlung erhalten. Eine grundsätzliche Fehlentwicklung zeichnet sich darin ab, dass allein über eine minimale Bewirtschaftung (Mulchen oder ähnlichem) die Prämie abgesichert werden kann, ohne dass ein konkretes Nutzungsinteresse besteht. Die Folge für das Grünland wird eine Vereinheitlichung der Bestände sein.

5.5 Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern

Durch die Mid-term-Beschlüsse von Luxemburg wird die Überschussproblematik im Milchsektor der EU nicht verringert, sondern weiter verschärft. Um den Anforderungen zukünftiger WTO-Verhandlungen im Vorfeld entgegenzukommen, werden die Interventionspreise für Magermilchpulver und Butter verringert. Vorausgesetzt, dass dadurch die Erzeugerpreise für Milch und damit die Rohstoffpreise für die Export-Molkereien sinken, werden die Kosten der Exportstützung verringert, ohne dass aber die finanzierten Exportmengen reduziert werden. Der grundsätzliche Mechanismus bleibt der Gleiche: Es werden gezielt hohe Überschussmengen produziert, die mit Hilfe wechselnd hoher Exportzuschüsse auf die Weltmärkte gebracht werden können und so andere Anbieter aus dem Markt verdrängen. Gleichzeitig bleibt der gesamte Markt weiter unter Druck.

Die Einnahmen der derzeitigen Exportländer von Milchprodukten (vor allem Neuseeland und Australien) werden dadurch im Vergleich zum jetzigen Zeitpunkt nicht verbessert. Für Entwicklungsländer wie Indien und Pakistan, die aufgrund kostengünstiger Erzeugerstrukturen in Zukunft verstärkt mit ihren Milchprodukten auf dem Weltmarkt auftreten könnten, hat das EU-Dumping eine abschreckende Wirkung. Das Risiko, dass dauerhaft

niedrige Weltmarktpreise durch das EU-Dumping kein Geschäft für sie zulassen, ist groß. Ihre Exporte durch eigene, wechselnd hohe Exportsubventionen abzustützen, scheint eher fragwürdig und in Anbetracht der WTO-Bestimmungen nicht umsetzbar.

Führt die Absenkung der EU-Interventionspreise zu sinkenden Erzeugerpreisen, dann können europäische Molkereiunternehmen zukünftig günstiger den Rohstoff Milch beziehen. Dies verbessert ihre Situation beim Verkauf von Produkten ohne Exportsubventionen (vor allem Käse).

Sollte sich dagegen die Interventionspreissenkung nicht beim Erzeugerpreis durchschlagen, wird der Preisunterschied zwischen EU-Binnenmarkt und Exportmärkten nicht oder kaum reduziert. Hohe Exportförderungen blieben notwendig, um Überschüsse abzusetzen. Fällt der Binnenmarktpreis hingegen so weit, dass er zu einer Nichtausnutzung der Quoten und damit zu einem Abbau der Milch-Überschüsse in der EU führen würde, wäre die Exportmenge niedriger.

Die entkoppelten Beihilfen erfüllen indirekt den Zweck, Landwirte in der Milcherzeugung zu halten und so auch für die Zukunft die Rohstoffproduktion von Milch in Europa in der gewünschten Höhe zu garantieren. Durch die Betriebsprämie behalten die Milcherzeuger auch bei schlechteren Erzeugerpreisen eine gewisse Abfederung ihrer Liquidität. Diese Wirkung nimmt allerdings im Zeitverlauf ab. Da die Betriebe die entkoppelten Zahlungen unabhängig von der Erzeugung erhalten und somit keine Einbuße erleiden, wenn sie die Erzeugung reduzieren, einstellen oder auf lukrativere Alternativen umstellen, führen Preise für ein Erzeugnis (z.B. Milch), die dauerhaft unter den Gestehungskosten liegen, zu einer Reduzierung der Menge. Ohne diese Entkopplung würde dieses Preisniveau (Grenzkosten-Niveau) um den Prämienbetrag niedriger liegen.

Durch die regionalisierte Flächenprämie als Basis der Betriebsprämie wird indirekt der Faktor Boden günstiger gemacht werden. Die Frage ist allein, wie der günstigere Faktor Boden eingesetzt wird. Sobald es lukrativere Alternativen gibt als in einer Milcherzeugung mit nicht kostendeckenden Preisen zu bleiben, werden die Alternativen genutzt werden, d.h. der Faktor Boden wird anders genutzt (z.B. Bioenergien). Immerhin reduziert sich die Kontingentrente durch den sinkenden Milchpreis und die Entkopplung der Prämie von der Quotenmenge. Ein betriebliches Wachstum wird somit erleichtert; in wachsenden Betrieben sinken Erzeugungskosten.

Die Senkung der EU-Interventionspreise droht für die europäischen Milcherzeuger zu real sinkenden Erzeugerpreisen zu führen. Vor allem aber sinken die Binnenmarktpreise für Magermilchpulver, Butter und Käse. Sollte die EU auf Grund der nächsten WTO-Verhandlungen ihre Zölle absenken müssen (der Harbinson-Vorschlag sah eine Senkung um 50% vor), so verhindern die nun gesenkten Binnenmarktpreise, dass zukünftig in größerem Umfang Milchprodukte in die EU importiert werden. Hierzu ein Beispiel:

Der Binnenmarktpreis für deutsche Markenbutter lag zwischen 2001 und 2003 laut Butternotierung zwischen 2,95 € und 3,16 €/je Kilogramm.

Der Weltmarktpreis lag zeitgleich zwischen 2,23 € und 2,58 €/kg.

Der EU-Zollsatz für Butter betrug zugleich 1,896 €/kg. Weltmarktbutter kostete damit in der EU rund 4 Euro und mehr. Bei einer (wie von Harbinson vorgeschlagenen) Halb-

rung des Zollsatzes auf 0,95 €/kg würde Weltmarktbutter incl. Zoll nur noch rund 3 Euro/kg kosten und damit konkurrenzfähig gegenüber der EU-Butter werden. Um dies im Vorfeld zu verhindern, wird der EU-Interventionspreis in den nächsten Jahren schrittweise von 3,28 € auf 2,46 € (2007) je Kilogramm Butter gesenkt. Importbutter bleibt damit auch bei halbierten Zollsätzen noch um 50 Cent teurer.

Berechnungen der FAL (Salamon 2004) zeigen, dass bei einer Umsetzung der Harbinson-Vorschläge (Zollsätze werden danach je nach Ausgangslage in Industrieländern um 40-60% gesenkt, in Entwicklungsländern um 25-40%) der globale Handel mit Milchprodukten wertmäßig um etwa 6% ansteigen würde. Besonders hohe Handelsbilanzgewinne bei Milchprodukten würden Neuseeland und Australien verzeichnen (1,4 Mrd. €). Für diese Länder kämen die Zollkürzungen sämtlicher wichtiger Handelspartner zum Tragen, während die eigene Protektion kaum berührt wäre. Aber auch die Europäische Handelsbilanz würde sich trotz hohem Zollabbau ausdehnen. Denn der europäische Markt hat bereits vor den Zollabsenkungen durch den Preisabbau deutlich an relativer Attraktivität gegenüber Drittländern verloren. In zahlreichen anderen Ländern (USA, Kanada, Europa) zählen Milchprodukte zu den am höchsten geschützten Sektoren. In diese Länder würde die EU nach einem allgemeinen Zollabbau vermehrt Milchprodukte absetzen können.

Um die Auswirkungen der derzeitigen Milchmarktpolitik auf die Entwicklungsländer beurteilen zu können, muss man sich die unterschiedlichen Ausgangssituationen vergegenwärtigen:

1. Länder mit präferentiellen Zugängen

Bei Milchprodukten gibt es derzeit keine nennenswerten präferentiellen Zugänge für Entwicklungsländer wie beispielsweise bei Zucker oder Rindfleisch. Die EU-Preissenkungen führen somit nicht zu direkten Erlösminderungen, wie sie bei einer Senkung der EU-Zuckermarktpreise für einzelne AKP-Staaten auftreten.

2. Nettoimporteure ohne oder mit sehr geringen/teuren Produktionsmöglichkeiten

Für reine Nettoimportstaaten, welche aufgrund der natürlichen Produktionsbedingungen kaum in der Lage sind, eine eigene Milcherzeugung aufzubauen, ist das augenblickliche Überschussystem der EU mit der damit verbundenen „dumpenden“ Wirkung vorteilhaft. Eine weitere Ausdehnung der europäischen Exporte würde die Weltmarktpreise noch stärker unter Druck setzen und diesen Ländern die Möglichkeit geben, Milchprodukte noch billiger einzukaufen. Bei einem Anstieg der Weltmarktpreise aufgrund verringerter EU-Exporte wären diese Nettoimportstaaten hingegen negativ betroffen. Besonders Länder im nahen Osten, die mit einer steigenden Nachfrage nach Milchprodukten zu tun haben und nur ein sehr geringes eigenes Produktionspotential haben wie z.B. Saudi-Arabien, sind aufgrund ihrer natürlichen Bedingungen und der Nachfrage auf Milchimporte angewiesen. Da dort auch bei steigenden Milchpreisen die eigene Milcherzeugung kaum rentabel ist, würden steigende Weltmarktpreise die Handelsbilanz negativ treffen.

3. Nettoimporteure mit Produktionspotential

Anders sieht es allerdings bei vielen Nettoimportstaaten mit Produktionsmöglichkeiten aus. Diese haben zwar derzeit handelsbilanztechnisch Vorteile durch die niedrigen Weltmarktpreise. Doch verhindert der Import billiger Milchprodukte den kontinuierlichen

Aufbau einer eigenen inländischen stabilen Milcherzeugung. Die ländliche Bevölkerung hat das Nachsehen. Die steigenden Vollmilchpulverimporte zeigen, dass die Molkereiwirtschaft in vielen Entwicklungsländern sich auf die Weltmarktimporte einstellt, es entstehen Abhängigkeiten und der einheimische Erzeugungssektor kann sich nicht entwickeln. Das Problem wird sich noch verschärfen, wenn aufgrund der anstehenden WTO-Verhandlungen diese Länder ihre Einfuhrzölle effektiv stärker senken müssen als der Weltmarktpreis durch zurückgehende Exporte aus der EU (siehe unter 2.) möglicherweise steigt.

4. Nettoexporteure

Länder mit einem Überschuss an Milchprodukten wie z.B. Neuseeland und Australien würden hingegen davon profitieren, wenn sich die EU aus den Weltmärkten zurückziehen würde. Die Preise würden steigen und sie könnten in größerem Umfang Exporte tätigen. Grundsätzlich müssen dabei längerfristige Anpassungsreaktionen an veränderte Weltmarktpreise betrachtet werden. Welche Länder könnten kurz- und mittelfristig an die Stelle der EU treten und einen Teil ihrer Produktion auf dem Weltmarkt absetzen? Welche Länder besitzen auf längere Sicht ausreichende und kostengünstige Produktionsmöglichkeiten, um dies zu tun? Wie ist der Effekt auf die Einkommensverteilung innerhalb der Entwicklungsländer?

Höhere Agrarpreise verbessern die Einkommenssituation der Landwirte in jenen Ländern, die Nettoproduzenten von Milchprodukten sind. Konsumenten sind dagegen eher negativ betroffen. In Ländern, in denen die Armut vor allem in ländlichen Regionen herrscht, könnte somit ein steigender Preis aus Sicht der Armutsbekämpfung positiv sein und zu einer gerechteren Einkommensverteilung führen, wenn die ländliche Bevölkerung Zugang zur Erzeugung, also zu den Produktionsmitteln hat (Problem: Landlose etc.).

6. Alternative Vorschläge und ihre Auswirkungen

6.1 Aufstockung der Quoten bis zur Abschaffung der Quotenregelung

Durch eine massive Aufstockung der Quoten gerät das Binnengleichgewicht von Angebot und Nachfrage noch weiter als bisher aus den Fugen. Bei Beibehaltung von Exporterstattungen und Intervention würden die Kosten der Marktordnung erheblich ansteigen. Daher ist damit zu rechnen, dass eine Quotenaufstockung mit einem Abbau der Intervention und gleichzeitig einer Senkung der Binnenpreise gekoppelt ist. Durch die Quotenaufstockung werden die Ausfuhrkapazitäten durch die höhere Milchmenge vergrößert, vorausgesetzt, die Landwirte setzen ihre Produktion fort.

Die sinkenden Milchpreise führen zu einer verringerten Quotenrente, der Quotenpreis tendiert gegen Null. In dieser Situation besteht die Möglichkeit, die Quoten entweder

völlig abzuschaffen oder nur noch auf nationaler Ebene weiterzuführen (was wg. des Aufwandes aber unwahrscheinlich ist).

Eine Abschaffung der Quoten dürfte kurz- und mittelfristig zu einem weiteren Anstieg der Milchproduktion führen, weil sich ein Großteil der Milcherzeuger – und nicht nur die Kostengünstigsten – bemühen werden, durch eine optimale Stallauslastung ihre Erträge zu erhöhen und ihre Mindereinnahmen in Folge der gesunkenen Erzeugerpreise auszugleichen. Die EU-Kommission rechnet bei einer Aufhebung der Quotenregelung mit einem Anstieg der Milcherzeugung um 12% bei einem gleichzeitigen Erzeugerpreisrückgang um 38,5% (im Vergleich zum Jahr 2000)¹². Tritt allerdings solch ein Preisverfall ein, werden viele Landwirte aus der Milchproduktion aussteigen und damit werden die Preise wieder anziehen. Mit der Quotenregelung, die zudem noch über einen so langen Zeitraum festgelegt worden ist, wird es auch nicht zu einer grenzüberschreitenden Milchverlagerung innerhalb Europas kommen.

Die Binnennachfrage dürfte trotz der gesunkenen Erzeugerpreise nur gering ansteigen, da Milchwirtschaft und Handel ihre neugewonnenen Kostenvorteile kaum weitergeben werden, so dass Verbraucher von den Preissenkungen wenig profitieren dürften.

Da zudem für viele Milchprodukte nur eine geringe Preiselastizität besteht, steigt die Nachfrage allenfalls im Verarbeitungssektor für Butter an. In Folge veränderter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen rechnet die EU unabhängig von den Preissenkungen zudem mit einer ansteigenden Nachfrage in den neuen osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten.

Die Ausfuhrmöglichkeiten für die höhere Produktion wird sehr von den Entwicklungen am Weltmarkt abhängig sein. Eine vollständig sich selbst tragende subventionsfreie Außenwirtschaft scheint kaum vorstellbar, wenn man sich die Erzeugungskostenstruktur der Milcherzeugung in der EU vergegenwärtigt. Die ansteigenden Ausfuhren belasten den Weltmarkt und wirken tendenziell preissenkend. Mit anderen Worten: trotz drastisch gesunkener Erzeugerpreise werden weiterhin Stützungen der Exporte in vielen Marktbereichen notwendig sein, um die Überschüsse auf einem Weltmarkt mit stark schwankenden Preisniveaus absetzen zu können.

Für die Erzeugung bedeutet die Quotenausdehnung bzw. längerfristige Abschaffung der Quote eine Verschärfung des Strukturwandels. Die Milcherzeugung wandert noch weit mehr als bisher in die kostengünstigsten Regionen und - wenn dann erlaubt - auch über Ländergrenzen hinweg. Die Milcherzeugung verstärkt aufgeben werden Betriebe mit anderen alternativen Produktionsmöglichkeiten vor allem auf Ackerbaustandorten, Betriebe mit hohen Lohnkosten (Fremdarbeitskräfte in den neuen Bundesländern) sowie Betriebe mit hohen Stall- und Flächenkosten. Da es innerhalb der EU an keinem Ort eine kostendeckende Milcherzeugung zu 19 Cent gibt, wird nach einer Übergangszeit durch Betriebsaufgaben die Milcherzeugung so weit eingeschränkt werden, dass aufgrund des mangelhaften Angebots die Erzeugerpreise regional ansteigen werden.

¹² Bericht über die Milchquoten, Kommission 2002

Dabei ist allerdings grundsätzlich zu beachten, dass die Anpassungsgeschwindigkeit in der Milcherzeugung im Vergleich zum Ackerbau, aber auch anderen Tierhaltungsverfahren deutlich geringer ist wegen der Abschreibungszeiträume für Stall, Vieh und Technik, wegen des Mangels an alternativen Produktionsmöglichkeiten/Grünlandverwertung und wegen der Besonderheit des Mensch-Tier-Verhältnisses. Dies bedeutet auch, dass die beschriebene strukturelle Entwicklung deutlich langsamer verlaufen wird als beispielsweise im Getreide- oder Rindfleischsektor. Anders ausgedrückt: die Leidensfähigkeit der Milchbauern ist groß. Es wird aber aufgrund der Kostenstruktur zu dramatischen Vermögensverlusten und Insolvenzen kommen.

Wo nach einer Abschaffung der Milchkontingentierung die Schwerpunkte der Milcherzeugung in der EU liegen werden, hängt von verschiedenen Faktoren ab. Hinweise geben einem dabei heute schon die Standortpolitik großer Molkereiunternehmen. Zurzeit scheinen klimatisch begünstigte Länder wie Irland, UK, Niederlande, Dänemark sowie Länder mit niedrigen Produktionskosten (Polen, Baltikum) bevorteilt. Für Deutschland als derzeit größten Milchproduzenten in der EU ergibt sich eine komplizierte Gemengelage. Aufgrund der hohen Bevölkerungszahl und einigen klimatisch begünstigten Regionen ist davon auszugehen, dass vor allem in der Küstenregion sowie in Süddeutschland weiterhin in großem Umfang Milch erzeugt wird.

6.1.1 Auswirkung auf bäuerliche Betriebe

- Kleinere bäuerliche Betriebe mit abgeschriebenen (versunkenen) Kosten werden ihre Produktion weiterführen, spätestens mit dem Generationswechsel aber aus der Produktion ausscheiden. Entgegen der Erfahrungen der letzten Jahrzehnte werden viele die Bewirtschaftung des Betriebes nicht bis ins Rentenalter durchhalten. Ihre Arbeitsplätze gehen ihnen vorher verloren. Eine Alternative kann für einige Betriebe sein, sich jenseits der Molkereiablieferung neue Absatzwege (Käse, Spezialitäten, Regionalvermarktung, Kopplung mit Tourismus) aufzubauen.
- Der Preisdruck wird Betriebe übriglassen, die über niedrigste Lohnkosten/kg Milch, also maximale Milchmengenerzeugung je Arbeitskraft (schlecht entlohnte Familienarbeitskraft oder Niedrigstlohn) die Milch erzeugen können; Höchstleistung je Tier, Tierbestände ab 60 besser 80 Kühen aufwärts, erzielt auf der Basis von Silomais und hohem Input an Kraftfutter, ganzjähriger Stallhaltung, Futtermischwagen.
- Daneben wird es auf produktivem Grünland in anteilig kleinerem Umfang extensive Low-Input-Betriebe mit mittlerer Milchleistung, Herdengrößen von 60-150 Tieren und Weidehaltung geben.

6.1.2 Auswirkung auf die Umwelt

- Konzentration der Milcherzeugung in wenigen Schwerpunktregionen führt zu betrieblichen und regionalen Nährstoffüberschüssen.
- Ganzjährige Stallhaltung verbunden mit Güllewirtschaft belastet Umgebung von Großbetrieben.
- Aufgabe der Milchviehhaltung in Mittelgebirgslagen wegen ungünstiger Flächenstruktur und geringer Produktivität des Grünlandes führt zu Rückzug der Landwirtschaft, Aufforstung, Verringerung der Landschafts- und Artenvielfalt
- Angeheizter Strukturwandel führt zu Verringerung der Nutzungsvielfalt, Außenwirtschaft wird an Lohnunternehmen oder Maschinenring abgegeben; einseitige Nutzung (Silo-Schnitt) mit breiten Landmaschinen führt zu Verödung der Landschaft und einer verringerten Artenvielfalt
- Transport von Milchprodukten nimmt zu; bei der Milcherfassung geht Transport eher zurück. Es müssen weniger Höfe angefahren werden. Der Transport der Frischmilch zur Verarbeitung wird immer weiter.

6.1.3 Auswirkung auf die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern

- Durch höhere Exporte der EU sinken Weltmarktpreise für Milchprodukte.
- Zugleich werden einheimische Landwirte in den Importregionen durch die EU-Importe verdrängt/gefährdet und nationale Milchpreise unter Druck gesetzt.
- Es verlieren andere exportorientierte Länder wie Brasilien, Argentinien, Indien an Produktionsmöglichkeiten für den Weltmarkt.
- Bei reinen Importländern, die über keine Milchproduktionsmöglichkeit verfügen, verbessert sich die Handelsbilanz; allerdings werden einheimisch erzeugte Produkte unter Umständen durch die Importe vom Speiseplan verdrängt (Sojamilch, Büffelmilch, Wurst)

6.2 Einführung einer AC-Quote

Um ein Gleichgewicht auf dem Binnenmarkt herzustellen, gleichzeitig aber günstige Möglichkeiten für den Export beizubehalten, besteht eine Möglichkeit darin, eine sogenannte A-Quote einzuführen, die auf dem Niveau des nicht subventionierten Binnenverbrauchs liegt sowie eine offene Quote für Ausfuhren zu gestatten (C-Quote).

In einem solchen Szenario fallen die Binnenverbrauchsbeihilfen und Exportsubventionen weg. Es werden aber weiterhin Maßnahmen zum Schutz der Grenzen und in geringerem

Umfang der privaten Lagerhaltung oder Intervention benötigt, um gegebenenfalls Nachfrageschwankungen auszugleichen.

In der Vergangenheit hat es in Kanada ein solches Milchmarktmodell gegeben, das allerdings im Rahmen eines Streitschlichtungsverfahrens angegriffen wurde und nach den WTO-Regeln nicht gestattet ist.

Für den Binnenmarkt ist durch die reduzierte A-Quote mit einem ausgeglichenerem Verhältnis von Angebot und Nachfrage zu rechnen, die Kosten für Beihilfen und Lagerhaltung würden stark reduziert. Ausfuhrerstattungen und Verbrauchshilfen würden abgeschafft, gleichzeitig die Exportmöglichkeiten der Milchwirtschaft verbessert.

Vermutet wird, dass ein solches System zu einem Anstieg der Milchproduktion und damit der Ausfuhren aus der EU ähnlich wie bei der Zuckermarktordnung führt (Kom.2002). Das heißt, dass Landwirte wie auch Milchwirtschaft die Auslastung ihrer Produktionsmöglichkeiten betreiben. Auf den Bauernhöfen werden Stallkapazitäten, die durch Milchleistungssteigerung und Quotenbegrenzung entstanden sind, voll ausgenutzt. In den Molkereien findet ebenfalls eine Quersubventionierung der Verarbeitung statt. Die Grundkosten sind über die höheren Binnenmarktpreise gedeckt, so dass für eine Aufstockung auf die optimale Auslastung vorwiegend variable Kosten zum Tragen kommen.

Für den europäischen Agrarhaushalt wäre der Milchmarkt weitgehend kostenneutral.

Auswirkungen auf die Umwelt

- Intensivierung und Aufstockung in begünstigten Lagen
- Ansteigen der Milchviehhaltung
- Grünlandnutzung über Rinderhaltung weitgehend gesichert

Auswirkungen auf die bäuerlichen Betriebe

- Verstärkter Strukturwandel
- Teure A-Quoten
- Quersubventionierung der C-Milch

Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern

- Ansteigende Exporte der EU verstärken bestehende Dumpingeffekte

6.3 Quotensenkung

Bei einer Senkung der Milchquote auf die Höhe der Binnennachfrage müsste die Milcherzeugung um etwa 10% gesenkt werden. Nimmt man die Milchmenge hinzu, die über Verbilligungsmaßnahmen abgesetzt wird, kommt man aktuell auf fast 20%.

Viele Beobachter vermuten aber, dass auf einen Großteil der Verbilligungsmaßnahmen durchaus verzichtet werden könnte, ohne dass der Absatz an Milchprodukten in der EU zurückginge. So ist real von einem Überschuss von ca. 10% der erzeugten Gesamtmilchmenge auszugehen.

Möglichkeiten der Quotensenkung

1. Mengenreduzierung durch freiwilligen Lieferverzicht gegen Entschädigung
Hierbei handelt es sich um einen Vorschlag des Bundesverbandes der deutschen Milchviehhalter. Er zielt darauf ab, den Milchpreis für die Milcherzeuger zu erhöhen, in dem diese einen Teil ihrer Referenzquote nicht melken. Es soll eine EU-weite Ausschreibung geben, an der sich alle interessierten Milcherzeuger beteiligen können. Als Entschädigung erhalten die Landwirte 12 Cent je Kilogramm nicht abgelieferter Referenzmenge.¹³ Finanziert werden soll dieses Programm über Mittel aus der Superabgabe, eingesparten Geldern für Intervention und Exporterstattung, sowie Umlagegeldern. Diese werden von den Landwirten selber aufgebracht (10% des Milchpreisanstiegs). Der Bundesverband der deutschen Milchviehhalter geht davon aus, dass eine Mengenreduzierung von 1% den Milchpreis um etwa 1 Cent ansteigen lässt.

2. Einschränkung der Saldierung

In Deutschland gibt es derzeit ein zweistufiges Saldierungsverfahren. Zunächst werden Über- und Unterlieferungen auf der Ebene der Molkereien verrechnet. Das dann noch verbleibende Milchmengensaldo der Molkereien wird auf Bundesebene miteinander verrechnet (incl. der nationalen Reserve). In den vergangenen 6 Milchjahren wurde in Deutschland fünf mal eine Superabgabe fällig. Durch die Saldierung war diese Abgabe allerdings deutlich geringer, als wenn auf Betriebsebene ein direkter Abzug bei Überlieferung erfolgt wäre.

a) Auf nationaler Ebene wird die nationale Reserve nicht mehr in die Saldierung einbezogen

Die nationale Reserve beträgt ca. 70.000 t, entspricht somit allein etwa 0,25 % der deutschen Gesamtreferenzmenge.

b) Aussetzung der Bundessaldierung und/oder Aussetzung der Molkereisaldierung

Die Summe der einzelbetrieblichen Überlieferung beträgt in Deutschland rund 1 Mio. t. Dass entspricht ca. 4% der deutschen Garantiemenge.

¹³ Bei einer Kürzung der EU-Produktion (derzeit 138 Mio. t) um 1% entstünden demnach Ausgleichskosten von 165 Mio. Euro. Der um 1 Cent angestiegene Milchpreis würde die Einkommen der Milcherzeuger gleichzeitig um 1,38 Mrd. Euro verbessern.

Da eine zielgenaue Erreichung der betrieblichen Quote nur schwer möglich ist und gerade kleinere Betriebe stärker von Bestandsänderungen oder Änderungen der Milchleistung betroffen sind, gibt es Überlegungen, einen gewissen Korridor für Über- und Unterlieferungen zu schaffen (bis zu 5% der einzelbetrieblichen Garantiemenge). Dies würde dennoch zu einer Mengenbeschränkung von insgesamt 2-3% führen. Das Überschreiten der nationalen Quote muss durch die Begrenzung der Saldierungsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Dies ist auch eine politische Voraussetzung, um auf europäischer Ebene für eine Bewirtschaftung und Kürzung der Quote Mehrheiten zu erwerben.

3. Kürzung der Garantiemengen auf europäischer Ebene

Auf europäischer Ebene findet eine Veränderung der nationalen Milchmengen im Rahmen von Agrarministerverhandlungen im Rat der EU nach längerfristigen Reformdiskussionen statt.

Alternativ zu diesem politisch sehr schwierig handhabbaren Instrument sollte ein neues Politikinstrument eingeführt werden, mit dem Ziel, die Quote an den jeweiligen tatsächlichen Bedarf anzupassen. Vorstellbar wäre dies im Rahmen eines flexiblen Quotenmanagements, bei dem als Zielgröße nationale Milchpreise und die Verhinderung der Intervention im Mittelpunkt stehen würden. Bei Unterschreitung jeweiliger nationaler Milch-erzeugerpreise oder bei der Intervention von Milchprodukten findet automatisch eine prozentuale Absenkungen der Milchgarantiemengen für einen bestimmten Zeitraum statt. Bei deutlicher Überschreitung wird hingegen die Garantiemenge sukzessiv ausgedehnt.

Auswirkungen von Quotensenkungen auf bäuerliche Betriebe

Die Einkommen des Milchsektors steigen und die Ausgaben des Öffentlichen Sektors tangieren gegen null (außer Quotenverwaltung). Zwar sinkt der Umsatz in der Milcherzeugung, doch steigt der Gewinn der Milcherzeuger je kg infolge des sich stabilisierenden Marktpreises. Insgesamt profitieren alle Milcherzeuger von höheren Marktpreisen.

Die sogenannte Kontingentrente steigt je nach Art des Quotensystem an. Damit kommt ein Teil des höheren Einkommens auch den nicht mehr wirtschaftenden Betrieben zugute.

Einschränken könnte man dies durch eine andere Art der Quotenzuteilung und ein Verbot der Handelbarkeit.

Insgesamt profitieren große Milcherzeuger stärker von ansteigenden Milcherzeugerpreisen. Der Strukturwandel wird sich daher bei Handelbarkeit der Quoten weiter fortsetzen. Doch das Wegbrechen mittlerer Betriebe wird verhindert.

Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern

Eine Quotensenkung führt zu einer Reduzierung der verbilligten Maßnahmen bei Magermilchpulver und Butter sowie zu geringeren Exporten (sowohl für gestützte Exporte wie auch ungestützte Käsexporte). Der Import von Milchprodukten wird mit steigenden Binnenpreisen ebenfalls interessanter und entwickelt sich abhängig von den Zollsätzen.

Bei einer weiteren Reduzierung der EU-Zölle im Rahmen von WTO -Verpflichtungen steigen die Importe kräftig an und die Inlandsquoten müssen weiter abgesenkt werden. Durch die marktbeherrschende Stellung der EU auf den Weltmärkten bei Milchprodukten führt der Rückzug der EU dort zu steigenden Preisen. Nettoimporteure (wie z.B. China, Arabische Staaten) müssen höhere Aufwendungen für ihre Importe leisten. Der Anreiz zu einer Ausdehnung der Milchproduktion steigt besonders in den Ländern, die bereits jetzt am Weltmarkt beteiligt sind (Neuseeland, Australien, Argentinien). Von einem höheren Weltmarktpreis profitieren aber auch „neue“ Länder, die zu günstigen Preisen produzieren können und in Zukunft Überschüsse an den Weltmarkt bringen könnten (Indien, Brasilien).

Die steigenden Preise für am Weltmarkt gehandelte Milchprodukte verbessern indirekt die Produktionsmöglichkeiten von Milcherzeugern in Entwicklungsländer. Steigende Binnenmarktpreise können die Folge sein und zu Produktionsanreizen führen. Die Kosten für Nettoimportländer steigen tendenziell.

Auswirkungen auf die Umwelt

Der Rückgang der Milcherzeugung auf das Binnen-Niveau impliziert einen Rückgang der Milchkühe in ähnlicher Größenordnung (10 bzw. 20%). Entsprechend geringer sind Viehbesatzdichten und Nährstoffausträge aus der Milcherzeugung.

Die Quotenpreise stabilisieren die Nutzungsverteilung, in Regionen mit hoher Nachfrage bestehen hohe Quotenpreise, so dass dort der Strukturwandel verlangsamt wird.

Auch auf schlechteren Standorten bleibt die Milchviehhaltung die dominierende Wirtschaftsweise. Durch den Rückgang der Milchkühe steht aber mehr Grünfläche zur Verfügung. In Verbindung mit Grünlandprämien stabilisiert sich die Nutzung.

7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen für eine Reform der Milchmarktordnung im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft in der EU sowie Ländern des Südens

Die Europäische Union ist - insgesamt gesehen - weltweit der wichtigste Produzent von Milch und Milchprodukten. Für einen großen Anteil der landwirtschaftlichen Betriebe vor allem in den weniger begünstigten Standorten der EU (Nordeuropa, Grünlandregionen, Mittelgebirge, Alpen) hat die Milcherzeugung für das landwirtschaftliche Einkommen eine dominierende Rolle. Aufgrund der hohen Arbeitsintensität der Milcherzeugung gibt es vergleichsweise viele kleine Betriebe, die von der Milcherzeugung leben. Die Milcherzeugung selber wirkt über die Grundfüttererzeugung und Nutzung stark landschaftsprägend.

Die bisherige Ausrichtung der europäischen Milchmarktordnung zielte in erster Linie darauf ab, die Bevölkerung zu günstigen Preisen mit europäischen Milchprodukten zu

versorgen. Erst an zweiter Stelle stand das Ziel, den Landwirten ein Einkommen aus der Milcherzeugung zu ermöglichen.

Zum Schutz des EU-Milchmarktes bestehen bis heute prohibitiv wirkende Zölle, so dass Importe an Milchprodukten nur zu Sonderkonditionen für einzelne wenige Länder realisierbar sind.

Obwohl die Möglichkeit bestand, hat die EU-Kommission bzw. der Rat bis heute darauf verzichtet, die Milchmenge über eine Reduzierung der Quoten auf den innereuropäischen Bedarf zu reduzieren. Stattdessen wurde mit erheblichem finanziellen und organisatorischem Aufwand die überschüssige Milch in die Intervention genommen und mittels Exportsubventionen auf den Weltmärkten (mit entsprechenden Folgen dort) abgesetzt.

Der innereuropäische Milchpreis (Erzeugerpreis) wurde durch die Überschusssituation weitgehend vom Interventionspreis (für Butter und Magermilchpulver) bestimmt. In der Vergangenheit wurde dieser Interventionspreis durch die EU-Kommission auf einem so niedrigen Niveau gehalten, dass viele milcherzeugende Betriebe aufgeben mussten und gleichzeitig die verbliebenen Betriebe die Erzeugung übernahmen.

Die Beschlüsse im Rahmen des Mid-term-Review betreffen die europäischen Milcherzeuger in besonderem Maße. Obwohl die noch drastischeren geplanten Maßnahmen im Rahmen der Agenda 2000 teilweise abgemildert worden sind, gerät aller Voraussicht nach der Milchpreis stärker als bisher unter Druck (Quotenaufstockung, Interventionspreissenkung) und der Strukturwandel wird verschärft. Sinkende Erzeugerpreise führen zu sehr niedrigen Quotenpreisen. Das gesamte Milchquotensystem wird durch die aktuelle Politik immer weiter unterhöhlt und in Frage gestellt. Die Ausrichtung der derzeitigen Politik läuft darauf hinaus, große vieh- und flächenstarke Betriebe über Transferzahlungen in der Produktion zu halten und Kleinbetriebe zum Aufgeben zu bewegen.

Über die niedrigen Milchpreise werden dabei verschiedene Ziele verfolgt:

- Strukturwandel innerhalb der Milcherzeugung forcieren;
- Begrenzung der Exportsubventionen im Gesamtvolumen (Wert), nicht aber in der Menge der bezuschussten Ware;
- Versuch, steigende Marktanteile auf den Weltmärkten (Käseprodukte, Vollmilchpulver) zu realisieren;
- Schutz des Binnenmarktes trotz (zukünftig) halbiertes Zollsätze
- langfristig Auflösung der Quotenregelung und Verlagerung der Milcherzeugung in begünstigte Standorte mit niedrigen Faktorkosten

Entwicklungsländer geraten durch diese Politik gleich mehrfach unter Druck.

1. Ihre Exportchancen für Milchprodukte verringern sich durch die starke Marktpräsenz der EU auf den Weltmärkten. Denn Entwicklungsländer haben in der Regel nicht die finanziellen Möglichkeiten, über Exportsubventionen Exportmärkte zu besetzen. Ebenso wenig können sie ihre einheimischen Produzenten über Trans-

ferzahlungen, welche die Produktionsfaktoren Fläche und Arbeit günstiger machen (quersubventionieren), zur Produktion animieren.

2. Eine weitere Reduzierung der Zollsätze für Milchprodukte im Rahmen der kommenden WTO-Verhandlungen führt im Gegensatz zur EU in Entwicklungsländern zu verstärkten Importmengen und setzt die einheimische Milcherzeugung noch stärker unter das Preisdiktat des Weltmarktes.

Daher muss im Gegensatz zu der jetzt herrschenden exportorientierten Politik eine Milchmarktpolitik entwickelt werden, die eine Perspektive für bäuerliche Betriebe in Nord- und Süd darstellt, Einkommen in ländlichen Regionen sichert und eine naturnahe, umwelt- und tierverträgliche Milcherzeugung gewährleistet.

Hierzu ist es notwendig:

- über den Milchpreis den Milcherzeugern ein ausreichendes Einkommen zu ermöglichen;
- die Milcherzeugung an eine umweltverträgliche Flächennutzung zu binden;
- die erzeugten Milchmengen innerhalb der europäischen Gemeinschaft auf ein Maß zu reduzieren, dass keine Überschüsse entstehen;
- Ausgleichszahlungen und Transferzahlungen an ökologische und soziale Kriterien zu binden ;
- Entwicklungsländern die Möglichkeit zu gewähren, ihre einheimischen Märkte zu schützen.

Zur Umsetzung dieser Ziele werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

7.1 Abbau der Exportsubventionen

Die wettbewerbsverzerrenden Exportsubventionen der EU sollten binnen 5 Jahren vollständig abgebaut werden. Exporte aus der EU sind dann realistisch betrachtet nur noch für Hochpreisprodukte wie Käse möglich. Der europäische Binnenmarkt würde durch die verringerten Exportmengen mit zusätzlicher Milch belastet, die dann schätzungsweise 5% der Gesamtmilchmenge ausmachen. Dies gilt es bei der Reduzierung des Milchmengenangebots zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite ergeben sich durch einen Rückzug der europäischen Milchwirtschaft nicht nur den klassischen Exportnationen Australien und Neuseeland, sondern auch Schwellenländern wie Brasilien und Indien Chancen für den Export von Milchprodukten.

7.2 Reduzierung der erzeugten Milchmenge in der EU

Um die erzeugte Milchmenge der EU kurzfristig in ein Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage zu bringen sind verschiedene Maßnahmen möglich (siehe auch Kapitel 6.3).

Kurzfristig wirksam und daher umgehend umzusetzen sind:

- Nationale Reserve an Milchquoten wird nicht mehr in die Saldierung einbezogen
- Einschränkung der Saldierungsmöglichkeiten¹⁴ bei der Molkereiquote; Saldierung sollte nur noch innerhalb eines kleinen beschränkten Korridors¹⁵ möglich sein, um Härten auf betrieblicher Ebene zu vermeiden
- Veränderung des Verrechnungsschlüssels Liter Milch in Kilogramm Milch¹⁶
- Überführung der geplanten Milchmengenaufstockung ab 2006 (Luxemburger Beschlüsse sehen Erhöhung binnen drei Jahren um 1,5% vor) in die nationale Reserve der Mitgliedsstaaten

Mittelfristige Maßnahmen:

- Obligatorischer Abzug bei Quotenübertragungen. Oberhalb einer festzulegenden Übertragungsmenge findet ein Abzug statt, der in die Länderreserve fließt und dort zunächst ruht. Flächenbindung beim Quotenhandel und bessere Wettbewerbschancen für Grünlandstandorte

Längerfristig:

- Einführung eines flexiblen Mengensteuerungssystems in der europäischen Milchmarktordnung. Zielgröße ist dabei ein Milchpreis von 35 Cent/kg Milch (analog der durchschnittlichen Vollkosten in europäischen Milchbetrieben). Wird die Zielgröße über einen längeren Zeitraum nicht erreicht, findet automatisch eine Quotenkürzung statt bis der Zielpreis erreicht wird. Wird der Zielpreis längerfristig deutlich überschritten wird die Quotenmenge vorsichtig ausgedehnt.¹⁷

7.3 Transfer- und Ausgleichszahlungen

Das Erreichen eines Zielpreises über Mengenbeschränkungen ist eine notwendige Voraussetzung, um eine umwelt- und sozialverträgliche Milcherzeugung zu erreichen, reicht aber allein nicht aus. Durchrationalisierte Großbetriebe mit hohem Input würden von besseren Milchpreisen besonders profitieren, zumal die Molkereien diese Betriebe zusätzlich gezielt über Mengenzuschläge von 1-3 Cent/kg massiv bevorzugen. Dieser orga-

¹⁴ Verrechnung von unterlieferter mit überlieferter Milchmenge auf Ebene der Molkereien und national

¹⁵ auf betrieblicher Ebene wird jede Überlieferung oberhalb 10.000 kg Milch mit der Superabgabe belegt.

¹⁶ Bund deutscher Milchviehhalter;

¹⁷ Vergleichbar mit der Kanadischen Milchmarktordnung, bei der die durchschnittlichen Milcherzeugungskosten bei der Zielmilchpreisfindung berücksichtigt werden und regelmäßige Milchquotenmengenanpassungen entsprechend den Erfordernissen des Marktes durchgeführt werden.

nisierter Wettbewerbsnachteil der kleineren Betriebe könnte ausgeglichen werden: zum einen durch ein Verbot solcher Mengenzuschläge, zum anderen durch eine Bindung der Transferzahlungen aus der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) an ökologische und soziale Kriterien. Durch eine Umverteilung zugunsten kleinerer Betriebe, eine Obergrenzung der Direktzahlungen in der Höhe und eine Bindung an die Anzahl der Beschäftigten könnte dies erfolgen.

Daneben müssen über Transferzahlungen aus der 2. Säule der GAP vor allem folgende Segmente gestärkt werden:

- Milch aus Weidehaltung (mindestens halbjährige „echte“ Weidehaltung)
- Milch aus besonderen Gebieten (z.B. Mittelgebirge)
- Milch von Kühen mit geringem Kraftfuttereinsatz; die kein genetisch verändertes Futter (GVO-Futter) bekommen, etc.

7.4 Qualifizierter Außenschutz (bzw. Qualifizierter Marktzugang)

Sowohl die europäischen Landwirte als auch Milcherzeuger in Ländern des Südens müssen die Möglichkeit haben, ihre Produkte zu einem fairen Preis auf den heimischen Märkten absetzen zu können. Grundvoraussetzung hierfür ist das Recht, einen „Qualifizierten Außenschutz“ gegen Weltmarktimporte einführen zu können (Artikel XI des früheren Gatt-Vertrages; sinngemäß in Artikel IV des aktuellen WTO-Abkommens). Die Umsetzung könnte folgendermaßen aussehen: Die Importpreise für Milch orientieren sich an den Produktionskosten des Importlandes und erreichen am Markt ein entsprechendes Preisniveau. Bei der Einfuhr von Milchwaren muss die Differenz zwischen Angebots- bzw. Weltmarktpreis und dem Binnenmarkt-Preisniveau abgeschöpft werden. Beim Import von Milchwaren soll dabei die Einhaltung von sozialen und Arbeitsschutzkriterien, Umweltstandards sowie Aspekten der Lebensmittelqualität, des Tierschutzes und der Biodiversität berücksichtigt bzw. gefordert werden. Bei Nichteinhaltung dieser Kriterien ist eine Importabgabe zu zahlen. Abschöpfung und Abgaben fließen in einen internationalen Fonds, aus dem Entwicklungsländer bei der Umsetzung einer wirtschaftlichen, sozialen und umweltorientierten Entwicklung im ländlichen Raum unterstützt werden. Voraussetzung für eine Politik des „Qualifizierten Außenschutzes“ (bzw. „Qualifizierten Marktzugangs“) ist, dass keine subventionierten oder quersubventionierten Exporte getätigt werden.

Die Absicherung des europäischen Milchmarktes ist bei höherem Preisniveau auch dadurch zu gewährleisten, dass der Zollabbau nach der nächsten Welthandelsrunde vergleichsweise gering (sensibles Produkt) gehalten wird.

8. Literatur

- Berg, E. 2004: Ökonomik der Grünlandnutzung bei produktionsentkoppelten Ausgleichszahlungen. 15. Wissenschaftliche Fachtagung; Universität Bonn
- Brandt, H. (1995): Auswirkungen von Exporterstattungen der europäischen Union auf die Rindfleischsektoren westafrikanischer Länder
- Brandt, H. (2004): Kosten und Auswirkungen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) in Deutschland. Gutachten im Auftrag von Oxfam Deutschland
- Bundesverband deutscher Milchviehhalter: Binnenmarktmodell als Antwort auf WTO
- Bundesverband deutscher Milchviehhalter: Mengenreduzierung EU-weit, freiwilliger Lieferverzicht gegen Entschädigung
- Deutscher Bauernverband 2004: Reform der gemeinsamen Agrarpolitik, Berlin
- Euronatur/AbL(2003): Umsetzung der EU-Agrarreform in Deutschland, Gemeinsame Bewertung der Beschlüsse der GAP-Reform der Verbände-Plattform von Agrar- und Umweltverbänden
- Europäische Kommission (2002): The dairy sector in the European Union, 1968-2008.
- Europäische Kommission 2002: Bericht über die Milchquoten. Arbeitsdokument der Kommission SEK (2002) 789 endgültig
- Europäische Kommission 2004: Prospects for agricultural markets 2004-2011
- FAOSTAT dta 2004
- Ganzert, C., C. Hebauer, A. Heißenhuber, M. Hofstetter und J. Kantelhardt, 2004: Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, Analysen und Konsequenzen aus Naturschutzsicht. Bfn_Skripten 99
- Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik: Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 38 2004, 26. Juli 2004 Bonn
- Gesetz zur Durchführung der einheitlichen Betriebsprämie (Betriebsprämiedurchführungsgesetz): Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 39 2004, 28. Juli 2004, Bonn
- Goertz, D. (1999): Produktionskosten der Milcherzeugung in Deutschland. Arbeitsberichte 3/99 des Instituts für Betriebswirtschaft der FAL
- Grethe, H. (2001): Potentielle Auswirkungen der ökologischen Agrarwende in der EU auf die Entwicklungsländer. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik; Kurzgutachten für das BMZ
- Grethe, H., A. Häger und D. Kirschke (2005): Aspekte der Agrarpolitik 2004 in Agrarwirtschaft 54, Heft 1
- Grams, M. (2004): Analyse der EU-Milchmarktpolitik bei Unsicherheit; Dissertation an der Humboldt-Universität Berlin
- Heißenhuber, A., H. Hoffmann und G. Bauhuber (2004): Die Zukunftsfähigkeit der deutschen Milchwirtschaft aus ökonomischer Sicht. Unveröffentlichtes Manuskript
- Heinrich, I. (2000): Wo steht die deutsche Milcherzeugung im internationalen Wettbewerb ? BAL
- Hemme et al. (2003): IFCN Dairy Report 2003. Braunschweig
- Henning, C. (2004): Mid-term-Review: Meilenstein oder Stolperstein für die Milchwirtschaft in Schleswig-Holstein. Rind im Bild 4/2004
- Hofstetter, M. Kritischer Agrarbericht: Der Weltmarkt für Milch...
- Kleinhanß, W. 2004: Folgenabschätzung der Reform der EU-Agrarpolitik, in: Ländlicher Raum, September/Oktober 2004
- Kleinhanß, W., S. Hüttel, F. Offermann (2004): Auswirkungen der MTR-Beschlüsse und ihrer nationalen Umsetzung. Arbeitsbericht 05/2004 des Instituts für Betriebswirtschaft der FAL
- Klohn, W. und H.-W. Windhorst (2001): Weltagrarwirtschaft und Weltagrarhandel. Veichtaer Materialien Heft 8.
- Lakner, S. 2004: Umweltwirkungen der EU-Agrarreform und ihrer Umsetzung in Deutschland; Studie im Auftrag des BUND
- Leatherhead Food International (2002): Key Players in the global dairy industry 3rd edition
- Salamon, P. (2003): Weltmarkt für Milch und Milchprodukte im Spannungsfeld von EU-Agrarmarktpolitik und WTO-Verhandlungen. Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik an der FAL Braunschweig
- Salamon, P. und M. Kurzweil (2004): Der Markt für Milch; in: Agrarwirtschaft 53, Heft 1
- ZMP Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle GmbH (2004): Marktbilanz Milch 2004

Anhang

Tabelle: Entwicklung der Milcherzeugung seit 2000 nach Milcharten weltweit (in Mio. t.)

	2000	2001	2002	2003	2004
Kuhmilch	490.3	496.8	507.9	516.5	515.8
Büffelmilch	67.4	70.4	72.3	75.4	75.8
Schafmilch	8.0	8.2	8.0	8.1	8.1
Ziegenmilch	11.6	11.9	12.1	12.2	12.2
Kamelmilch	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3

Tabelle: Entwicklungsländer mit hohem Produktionswachstum (Erzeugung in 1000 t)

	Erzeugung im Ø 1992-1994	Erzeugung im Ø 2002-2004	Veränderung innerhalb von 10 Jahren in %
Thailand	166	694	319%
Ethiopia	549	1.518	177%
Reunion	9	23	150%
China	8.301	20.662	149%
Eritrea	30	57	89%
Egypt	2.611	4.901	88%
Pakistan	17.135	27.822	62%
India	58.888	89.607	52%
Algeria	1.032	1.561	51%
Brasilien	16.351	23.121	41%
Kenia	2.154	2.887	34%
Mexiko	7.601	9.964	31%
weltweit insgesamt	528.892	609.607	15%
Developed Countries	353.120	351.897	0%

FAO 2004

Tabelle: Struktur der Milcherzeugung in wichtigen Erzeugerländern

	Anzahl der Betriebe	Veränderung p.a.	Anzahl der Kühe	Kuhzahl/ Betrieb	% Betriebe > 25 Kühe	% Betriebe > 50 Kühe	% Betriebe > 100 Kühe
Schweiz	46.900	-3%	703.500	15	11,3	1,7	
Österreich	70.000	-5%	595.000	8,5		0,1	0
Deutschland	132.000	-7%	4.620.000	35		18	3,4
Niederlande	27.900	-8%	1.534.500	55		54	8,2
Frankreich	123.000	-4%	4.428.000	36		15	1
Irland	30.800	-5%	1.139.600	37		25	2,9
Norwegen	19.800	-5%	297.000	15	18	2	
Polen	1.008.000	-20%	3.024.000	3	0,6		0,1
Kanada	21.900	-8%	1.003.000	52		39	4
USA	98.000	-6%	9.084.000	93		51	5,7
Argentinien	16.000	-4%	2.100.000	111		99	61
Brasilien	1.800.000	-1%	14.400.000	8	7,3	1,3	
Indien	85.800.000	4%	107.250.000	1,25	0,1	0	0
Pakistan	13.040.000	3%	23.472.000	1,8	0,1	0	0
China	507.000	10%	3.194.100	6,3		0,6	0,4
Australien	10.500	-8%	1.999.000	199		99	87
Neuseeland	13.900	0%	3.840.000	251			94

Quelle: IFCN 2003; Ländervergleich (2001)

Tabelle: Milchkuhbestände (in 1000) und durchschnittliche Milchleistung je Kuh

1.000 Stück	1991	1995	2000	2003x	Milchleistung je Kuh und Jahr
EU – 15	24.648	22.566	20.313	19.264	6250
EU - 15+10			25.536	23.952	5820
Norwegen	339	321	316	279	-
Schweiz	795	759	714	710	5600
Russland	20.557	17.436	13.100	11.100	2600
Ukraine	8.378	7.580	5.431	13.658	2300
Kanada	1.359	1.274	1.142	1.065	9500
USA	9.728	9.412	9.206	9.084	8504
Australien	1.651	1.884	2.171	2.065	4630
Neuseeland	2.723	3.153	3.485	3.840	3730
Argentinien	.	2.350	2.500	2.100	3950
Brasilien		21.800	16.040	15.300	
China		4.122	4.887	8.932	4550
Indien ³⁾	30.700	.	86.862	92.000	
Südafrika	.	570	545	536	

Quelle: ZMP, nach nationalen Statistiken, FAOSTAT data 2004

Tabelle: Importländer von Trockenmilch (ohne Unterscheidung nach Fettstufen)

in 1.000 t	1990	1995	2000	2002
Algerien	162,3	182,8	187,7	234,5
Mexiko	287,9	156,1	162,7	175,1
China	96,3	112,3	140,7	173,3
Philippinen	124,3	137,8	167,5	138,1
Malaysia	88,2	143,7	132,4	119,5
Brasilien	57,7	270,4	139,0	113,8
Thailand	64,9	121,1	101,3	111,6
Indonesien	27,5	62,7	108,2	97,9
Saudi-Arabien	82,0	59,4	80,8	79,6
Singapur	49,7	70,8	61,3	71,4
Nigeria	13,0	113,7	49,8	64,2
Sri Lanka	29,1	34,5	56,8	61,8
Bangladesch	23,5	17,3	36,0	46,4
Kuba	30,0	40,0	40,6	45,2
Japan	80,7	103,3	52,4	44,5
Venezuela	21,6	67,2	69,3	43,9
Oman	6,9	12,1	14,9	41,2
Hongkong	19,4	63,2	59,6	35,2
V. A. Emirate	20,0	36,7	31,7	33,4
Jemen	30,0	15,8	27,6	25,8
Ägypten	14,8	26,1	29,7	20,2
Marokko	11,3	19,0	5,6	18,9
Peru	19,1	38,7	27,1	18,8
Libanon	10,0	17,0	20,5	17,5
El Salvador	12,0	13,7	17,1	15,9
Jordanien	14,5	11,7	12,0	15,5
Senegal	18,1	12,6	14,3	14,6
Syrien	3,9	6,8	11,7	14,2
Kolumbien	0,5	6,8	12,0	12,8
Südafrika	0,5	3,9	10,3	11,0
Sudan	11,0	3,4	5,1	11,0
Elfenbeinküste	11,0	10,0	12,5	9,7
Honduras	3,2	6,9	9,4	9,6
Trinidad	10,2	11,4	10,2	8,5
Chile	11,9	18,3	16,1	7,9
Jamaika	7,2	9,2	7,5	7,5
Dominikan. Republik	12,0	22,0	10,2	6,4
Türkei	10,3	6,2	7,2	5,6
Israel	3,7	11,5	6,3	5,0
Pakistan	13,8	10,0	9,8	4,0
Russland	76,8	45,3	40,7	4,0
Iran	.	6,0	5,9	4,0
Bolivien	2,0	4,7	6,6	3,9
Tunesien	19,8	14,4	5,4	3,6
Panama	1,9	1,3	3,5	3,3
Kuwait	12,0	13,8	7,2	3,2
Paraguay	2,2	6,7	1,6	2,7
Kenia	0,1	0,6	1,6	1,0
Mosambik	2,3	3,6	2,3	0,9
Angola	17,0	7,0	0,7	0,9
Indien	0,6	5,0	0,7	0,2

Quelle: FAOSTAT data 2004

Anteil der EU am Welthandel mit Milcherzeugnissen

1.000 t	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*
Butter / Butteroil														
Welt	810	753	872	824	730	839	791	783	746	764	755	763	884	920
EU	199	322	242	183	149	216	187	218	164	159	175	166	209	301
Anteil der EU	0,32	0,37	28%	22%	20%	26%	24%	28%	22%	21%	23%	22%	24%	33%
Magermilchpulver														
Welt	931	880	1.042	995	882	1.190	956	1.087	942	1.114	1.257	1.179	1.220	1.300
EU	330	253	390	283	143	376	227	279	173	272	357	142	164	222
Anteil der EU	0,32	0,37	37%	28%	16%	32%	24%	26%	18%	24%	28%	12%	13%	17%
Käse														
Welt	887	932	922	989	1.040	999	1.140	1.145	1.206	1.181	1.368	1.290	1.347	1.370
EU	451	484	462	524	530	528	517	511	448	398	458	469	487	509
Anteil der EU	0,32	0,37	50%	53%	51%	53%	45%	45%	37%	34%	33%	36%	36%	37%
Vollmilchpulver														
Welt	886	1.084	1.045	1.084	1.238	1.175	1.154	1.302	1.392	1.508	1.524	1.573	1.735	1.730
EU	502	618	581	585	601	596	546	571	588	576	575	477	495	481
Anteil der EU	0,32	0,37	56%	54%	49%	51%	47%	44%	42%	38%	38%	30%	29%	28%
Kondensmilch														
Welt	440	423	439	449	376	517	575	610	528	548	507	530	480	450
EU	350	316	343	346	294	314	314	347	323	315	279	318	253	218
Anteil der EU	0,32	0,37	78%	77%	78%	61%	55%	57%	61%	58%	55%	60%	53%	48%
Kasein**														
Welt	168	156	177	145	160	160	155	169	175	185	184	195	200	180
EU	80	75	89	60	60	65	58	72	73	83	90	85	90	94
Anteil der EU	0,32	0,37	50%	41%	38%	40%	37%	43%	42%	45%	49%	44%	45%	52%

*) Vorläufig. **) Geschätzt.

Quelle: ZMP; EU-Kommission; ONILAIT; PZ.

EU-Exporte nach GATT-Kategorien

Mengen (1.000 t)	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03
Magermilchpulver	176	221	417	140	87	223
Butter und Butterkonzentrat	169	165	194	197	209	294
Käse	324	226	305	305	279	319
Sonstige Milchprodukte	1.117	951	1.104	873	764	851
- Vollmilchpulver	595	530	671	461	495	495
- Kondensmilch	348	299	297	305	272	272
- Frischmilchprodukte	139	59	60	60	60	60
- andere Milchprodukte	44	66	76	48	37	37
Summe	2.912	2.518	3.124	2.388	2.202	2.550

Quelle: EU-Kommission; ZMP 2004

EU Erstattungsaufwand (Mio. ECU bzw. Euro)

	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03
Magermilchpulver	116	192	338	26	37	165
Butter und Butterkonzentrat	311	286	333	338	325	543
Käse	176	149	236	238	189	267
Sonstige Milchprodukte	756	759	905	410	402	605
Insgesamt	1.359	1.385	1.813	1.012	952	1.580

Quelle: EU-Kommission; ZMP 2004

AbL – Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft

Die Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft ist eine bäuerliche Interessenvertretung, die für eine nachhaltige Landwirtschaft im Sinne einer sozial- und umweltverträglichen Landwirtschaft eintritt und Positionen von Bauern und Bäuerinnen bei Gesetzesreformen in der Agrarpolitik vertritt.

In der AbL haben sich sowohl konventionell als auch ökologisch wirtschaftende Bauern und Bäuerinnen zusammengeschlossen, wobei die Mehrzahl der Betriebe im Bereich der kleineren und mittleren Größenklassen anzusiedeln ist.

AbL-Aktivitäten:

- **Erhalt gentechnikfreier Landwirtschaft**
- **Gerechte Vergabe der ehemaligen DDR-eigenen-Flächen in Ostdeutschland**
- **Saatgut: Gegen die Auskunftspflicht und Nachbaugebühren**
- **Vernetzungsarbeit mit Verbänden aus Umwelt-, Entwicklungspolitik und Landwirtschaft**

Auf europäischer Ebene kooperiert die AbL in der Coordination Paysanne Européenne mit bäuerlichen Organisationen aus anderen EU-Staaten und auf internationaler Ebene mit der weltweiten Bauernbewegung La Via Campesina.

Seit 30 Jahren gibt die AbL die Monatszeitung ‚Unabhängige Bauernstimme‘ heraus. Seit zehn Jahren erscheint im AbL-Verlag das Jahrbuch ‚Der Kritische Agrarbericht‘.

AbL • Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V.

Bundesgeschäftsstelle
Bahnhofstraße 31
D-59065 Hamm/Westf.
Tel: +49 (0)2381 9053172

E-Mail: thomsen@abl-ev.de

www.abl-ev.de

Germanwatch

Germanwatch setzt sich seit 1991 für eine soziale und ökologische Gestaltung der Globalisierung ein. Wir arbeiten u.a. auf folgende Ziele hin:

- **Gerechter Welthandel und faire Chancen für Entwicklungsländer durch Abbau von Dumping und Subventionen im Agrarhandel**
- **Einhaltung sozialer und ökologischer Standards durch multinationale Unternehmen**
- **Wirkungsvolle, gerechte Instrumente und ökonomische Anreize für den Klimaschutz**
- **Ökologisches und soziales Investment**

Durch den Dialog mit Politik und Wirtschaft sowie durch Medien- und Öffentlichkeitsarbeit fördert Germanwatch notwendige Denk- und Strukturveränderungen. Die ökonomische und ökologische Umorientierung im Norden ist die Voraussetzung dafür, dass die Menschen im Süden unter menschenwürdigen Bedingungen leben und alle Regionen sich nachhaltig entwickeln können.

Auch Sie können sich für diese Ziele engagieren. Werden Sie Germanwatch-Mitglied oder unterstützen Sie uns durch eine Spende.

Bank für Sozialwirtschaft AG
BLZ 100 205 00
Kto. 32 123 00

Germanwatch Büro Berlin
Voßstraße 1
D-10117 Berlin
Tel.: +49 (0) 30 - 28 88 356-0

Germanwatch Büro Bonn
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstraße 201
D - 53113 Bonn
Tel.: +49 (0) 228 - 60492-0

E-Mail: info@germanwatch.org

www.germanwatch.org