

Deutscher Bundestag
Ausschuss für
Ernährung und Landwirtschaft

Ausschussdrucksache
18(10)245-C

ÖA - "Milch" am 23. März 2015

12. März 2015

Stellungnahme

Deutscher Bauernverband e.V. (DBV)

für die 31. Sitzung

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

zur öffentlichen Anhörung

**„Instrumente für Krisenintervention
und -management auf dem Milchmarkt“**

am Montag, dem 23. März 2015,

von 16:00 Uhr bis 18:00 Uhr

Paul-Löbe-Haus,
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10117 Berlin,
Sitzungssaal: 4.900

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft
des Deutschen Bundestages am 23. März 2015

Stellungnahme zu:

„Instrumente für Krisenintervention und -management auf dem Milchmarkt“

Berlin, 05. März 2015

1. Was bedeuten aus Ihrer Sicht der Wegfall der Milchquote für die unterschiedlich strukturierten Betriebe des Milchmarktes (Erzeuger, Molkereien, etc.) und die unterschiedlichen Regionen der Milchproduktion?

Am 1. April 2015 werden einunddreißig Jahre Milchquote hinter den Milcherzeugern liegen. Heute begreifen viele Milcherzeuger den Wegfall der Milchquote als Chance zur Weiterentwicklung ihre Betriebe und zu größerer persönlicher Entscheidungsfreiheit, insbesondere über die individuelle Produktionsmenge, wie es in anderen Agrarsektoren bereits üblich ist. Mit dem Auslaufen der Milchquote bestehen gute Chancen für die Milcherzeuger, ihren Betrieb standortangepasst weiterzuentwickeln. Dadurch sind eine effiziente Auslastung von betrieblichen Kapazitäten, die Senkung von Fixkosten und eine Verbesserung der Betriebsergebnisse möglich.

Bis heute sind aktive Milcherzeuger durch die Milchquote zusätzlichen finanziellen Belastungen ausgesetzt, die jetzt wegfallen. Insgesamt hat die Milchquote den deutschen Milchbauern weit mehr als drei Mrd. Euro durch Börsenhandel, Superabgabe und entgangenes Einkommen gekostet.

Der Strukturwandel wird sich, wie auch zu Zeiten der Milchquote, weiter fortsetzen. Entscheidend für die Geschwindigkeit des Wandels sind die grundsätzlichen Entwicklungsperspektiven für die Milchviehbetriebe. Begrenzte Futterflächen und wachsende Produktionsauflagen, zum Beispiel im Bau- oder Düngerecht, werden die Wachstums- und Einkommensmöglichkeiten der Milcherzeuger zukünftig begrenzen und den Strukturwandel weiter vorantreiben.

Der Deutsche Bauernverband sieht deshalb mit Sorge die derzeit auswuchernde Auflagenflut und die Gefährdung einer flächendeckenden Milcherzeugung in Deutschland durch zusätzliche Kosten.

2. Wie schätzen Sie die weitere Entwicklung des nationalen, europäischen und weltweiten Marktes für Milch und Milchprodukte nach April 2015 ein?

Der langfristig steigende Trend der Milcherzeugung - bei zunehmend höheren Milchleistungen und sich wandelnden Strukturen -, der auch in den meisten Ländern außerhalb der Europäischen Union zu beobachten ist, ist in der Zeit der „strikten“ Quotenregelung in der EU unterbrochen worden. Mit den Quotenerhöhungen in den Vorjahren des Quotenausstiegs hat er wieder eingesetzt. Sofern sich die Rahmenbedingungen nicht grundlegend verändern, wird sich das Wachstum in Abhängigkeit von den Milchpreisen und Witterungsbedingungen fortsetzen.

Die Beobachtungen der letzten Jahre und in anderen Ländern ohne Quotenregelung, wie z.B. den USA, legen nahe, dass die Zuwachsraten sehr moderat und ähnlich wie in den vergangenen Jahren sein werden. Das hohe Wachstum von voraussichtlich 4,6 Prozent in der EU im Jahr 2014 war eine Ausnahmeerscheinung, ausgelöst durch eine ungewöhnlich lange Phase vergleichsweise hoher Milchauszahlungspreise in Verbindung mit sehr günstigen Witterungsbedingungen. In Zukunft werden andere Faktoren das Wachstum begrenzen. Die Konkurrenz um landwirtschaftliche Flächen, hohe Umweltauflagen, langwierige Baugenehmigungsprozesse sowie strikte Vorgaben im Bereich des Tierschutzes werden zunehmend eine produktionsbegrenzende Wirkung entfalten.

Für die höheren Anlieferungsmengen werden sich auf dem weiter wachsenden Weltmarkt Absatzchancen bieten. Bei wachsender Weltbevölkerung, steigender Wirtschaftskraft in Asien und Afrika und zunehmender Verstädterung in den Schwellenländern nimmt der Bedarf an Milch und Milchprodukten stetig zu. Es ist zu erwarten, dass die weltweite Nachfrage schneller steigt als das weltweite Angebot. Europa, hierbei insbesondere nord- und mitteleuropäische Regionen, verfügt über sehr günstige natürliche Voraussetzungen, um zur Deckung des steigenden Bedarfs beizutragen.

Bereits seit fast einem Jahrzehnt ist eine höhere Volatilität der Preise für Milch und Milchprodukte zu beobachten. Diese ist darauf zurückzuführen, dass sich der Milchmarkt zwar in einer Gleichgewichtssituation befindet, aber Angebot und Nachfrage nicht immer im exakt glei-

chem Tempo wachsen, saisonalen und witterungsbedingten Schwankungen unterliegen und die Produktionsänderungen eine gewisse Reaktionszeit benötigen.

3. Welche Bedeutung messen Sie dem Export von Milch und Milchprodukten für heimische Erzeuger bei?

Die Bedeutung des Exports von Milch und Milchprodukten ist für die heimischen Erzeuger existentiell. Bereits heute beläuft sich die Selbstversorgungsrate Deutschlands im Sektor Milch auf 116 Prozent (Stand 2013). Bei gleichzeitig gesättigtem deutschen Markt, auf dem nur über eine höhere Wertschöpfung der Produkte höhere Umsätze erzielt werden können, hat der Export zunehmend an Bedeutung gewonnen. Diese Tendenz wird sich in den kommenden Jahren fortsetzen.

Die deutschen Milcherzeuger wollen Marktanteile sichern und neue Märkte erschließen: vom Wochenmarkt bis zum Weltmarkt. Wie bereits unter Punkt 2 ausgeführt, wird im Gegensatz zum Binnenmarkt die weltweite Nachfrage nach Milch und Milchprodukten - vor allem in den Schwellenländern - zunehmen. In den letzten Jahren haben die deutschen Molkereien daher ihre Exportaktivitäten verstärkt und arbeiten weiter daran, internationale Absatzmärkte zu erschließen und zu sichern. Das belegen die seit Jahren wachsenden Exportzahlen. So konnte 2014 die deutsche Molkereiwirtschaft mit einem Export im Wert von 8,65 Mrd. Euro, trotz Russlandembargo, einen neuen Rekord erzielen.

Um den für die deutschen Milchproduzenten wichtigen Export weiter auszubauen, braucht die deutsche Milchwirtschaft auch die Unterstützung der Politiker und Behörden. Die vorhandenen behördlichen Strukturen müssen den Anforderungen einer zielgerichteten Exportstrategie der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft gerecht werden. Dabei ist besonderes Augenmerk auf das Aushandeln von Veterinärzertifikaten zwischen den jeweiligen Landwirtschaftsministerien zu legen.

„Made in Germany“ ist im Ausland begehrt. Das spricht für die hohe Qualität der deutschen Milch und Milchprodukte. Mit dem Auslaufen der Milchquote ergibt sich die einmalige Chance, die internationalen Plätze zu besetzen und an der internationalen Wertschöpfung teilzuhaben. Im Sinne einer zukunftsfähigen deutschen Milchwirtschaft und vor allem unserer Milcherzeuger müssen diese Chancen genutzt werden.

4. Mit welchen Instrumenten ist Ihrer Meinung nach mehr Preisstabilität für die Erzeugerbetriebe und mehr Wertschöpfung für die ländlichen Räume erreichbar?

Bereits während der Milchquotenära mussten Milcherzeuger lernen, mit hohen Preisschwankungen umzugehen. Im Kern brauchen unsere Milcherzeuger jedoch Einkommensstabilität.

Dafür bedarf es eines einzelbetrieblichen Risikomanagements zur Liquiditätssicherung. Aus Sicht des Deutschen Bauernverbandes bietet sich hier vor allem die Risikoausgleichsrücklage an. Hinter der Risikoausgleichsrücklage steht das Prinzip, in ertragreichen Jahren steuerbegünstigte Rücklagen zu bilden, die in anderen Jahren zum Ausgleich wetter- und marktbedingter sowie landwirtschaftsspezifischer Ergebnisschwankungen dienen. Damit wird für Milchviehbetriebe ein zielführendes Element des einzelbetrieblichen Risikomanagements erfüllt. Eine Risikoausgleichsrücklage stärkt zudem die Eigenkapitalbasis und verbessert die Liquidität und Investitionsfähigkeit der Betriebe. Zudem führt sie zu einer Gewinnglättung und mildert somit Progressionseffekte.

Ferner ist es erforderlich, dass ein unteres Sicherheitsnetz, bestehend aus privater Lagerhaltung sowie öffentlicher Intervention, auf europäischer Ebene beibehalten wird. Krisenhafte Einbrüche des Milchmarktes können dadurch vermieden werden. Damit dieses Sicherheitsnetz wirkungsvoll ist, darf es keine mengenmäßige oder zeitliche Begrenzung der Intervention geben. In Krisenzeiten sollten außerdem Verarbeitungsbeihilfen eine Marktentlastung bewirken.

Darüber hinausgehend spricht sich der Bauernverband für den Ausbau und die verstärkte Nutzung von Warenterminbörsen aus, wie im Getreidehandel bereits üblich. Hier sind vor allem die Akteure entlang der Kette, also Milcherzeuger, Milcherzeugergemeinschaften und insbesondere die Molkereien gefragt.

Versicherungslösungen wie das amerikanische Dairy Margin Protection Program gilt es, hinsichtlich seiner Wirksamkeit und Effizienz vorerst zu beobachten.

5. Halten Sie die aktuell vorhandenen Instrumente und Maßnahmen zur Bewältigung von Krisen auf dem Milchmarkt auf nationaler und europäischer Ebene für ausreichend? Was müsste geändert werden?

Im Zuge der Marktorientierung ist ein unteres Sicherheitsnetz aus Intervention und Privater Lagerhaltung, das im Krisenfall zügig und sicher greift, notwendig. In diesem Zusammen-

hang spricht sich der Deutsche Bauernverband gegen eine Bonus-Malus-Regelung zur Mengensteuerung bzw. die Einführung einer neuerlichen Mengenregulierung aus.

Im Rahmen der letzten GAP-Reform im Jahr 2014 wurden die Interventionsmengen für Butter angehoben und der Interventionszeitraum verlängert. Die Private Lagerhaltung wurde um Magermilchpulver und bestimmte Käsesorten erweitert. Die EU-Kommission kann außerdem in Marktkrisensituationen über delegierte Rechtsakte zügig mit geeigneten Maßnahmen reagieren. Der Deutsche Bauernverband hält das bestehende Sicherheitsnetz für weitgehend ausreichend. Allerdings sollte aufgrund der letzten Erfahrungen mit der Antragsstellung für die private Lagerhaltung bestimmter Käsesorten, die Wirksamkeit und Zielrichtung der privaten Lagerhaltung überprüft und gegebenenfalls weiterentwickelt werden.

Der Deutsche Bauernverband hält die auf EU-Ebene angestoßene Debatte um die Höhe des Interventionspreises für gerechtfertigt. Die stetig steigenden Produktionskosten, welche in den vergangenen Jahren zu beobachten waren, sollten bei der Gestaltung des Sicherheitsnetzes Berücksichtigung finden.

6. Inwieweit halten Sie die vorhandenen Möglichkeiten zum Zusammenschluss und zur Stärkung der Erzeugerbetriebe für ausreichend? Was müsste geändert werden?

Nach Ansicht des Deutschen Bauernverbandes bietet das europäische Milchpaket und nationale Agrarmarktstrukturgesetz ausreichend Möglichkeiten für den Zusammenschluss und die Stärkung von Milcherzeugergemeinschaften. Er begrüßt die Möglichkeit für Milcherzeugergemeinschaften, sich nach dem Agrarmarktstrukturgesetz offiziell anerkennen zu lassen. Aktuell werden rund dreißig Prozent der in Deutschland erzeugten Rohmilch durch die Milcherzeuger direkt oder über Milcherzeugergemeinschaften vermarktet. Die verbleibenden siebenzig Prozent werden an genossenschaftlich organisierte Molkereien geliefert.

Derzeit sind in Deutschland weit mehr als sechzig Milcherzeugergemeinschaften aktiv. Die größte Milcherzeugergemeinschaft Bayern MeG w. V. bündelt aktuell 2,1 Mio. Tonnen Milch. Die nach VO (EU) 261/2012 vorgegebenen Bündelungsobergrenzen für Erzeugerorganisationen bieten aus Sicht des Bauernverbandes daher noch ausreichend nationalen Spielraum für weitere Zusammenschlüsse. Theoretisch würden das Ausschöpfen der gesetzlich vorgegebenen Bündelungsobergrenzen und der genossenschaftlich nicht gebundenen Rohmilch erst mit zwei Milcherzeugergemeinschaften in Deutschland erreicht sein.

7. Mit welchen Instrumenten können Ihrer Meinung nach die unterschiedlichen Betriebsstrukturen in Deutschland unterstützt bzw. erhalten werden (bspw. regionale Diversität, Erhalt in benachteiligten Gebieten, unterschiedliche Betriebsgrößen, etc.)?

Milcherzeuger sind Unternehmer, die Investitions- und Produktionsentscheidungen treffen, Betriebskosten effizient gestalten und Innovationen in der Produktionstechnik umsetzen. Dazu brauchen sie vor allem ein positives Investitionsumfeld und eine verlässliche Agrarpolitik, die auf Markt und Exporte ebenso setzt wie auf die Potentiale regionaler Erzeugung und Vermarktung.

Für die Milcherzeugung in den benachteiligten Gebieten ist die Gewährung der Ausgleichszulage weiterhin eine wichtige wirtschaftliche Rahmenbedingung, die es unbedingt zu erhalten gilt. Da die Milchviehhaltung vor allem bodengebunden stattfindet, ist der Gesetzgeber in der Pflicht, dem Flächenverbrauch angemessen Einhalt zu gebieten. Ohne landwirtschaftliches Baurecht finden auch keine Fortentwicklung tiergerechter Haltungssysteme sowie keine Existenzsicherung statt. Deshalb ist ein Bekenntnis der Politik zum landwirtschaftlichen Baurecht im Außenbereich im Sinne von § 35 Absatz 1 Nr. 1 Baugesetzbuch unerlässlich. Gerade in der Milchviehhaltung werden durch Stallneubauten ein hohes Maß an Tierschutz verwirklicht und die Wettbewerbsfähigkeit sowie der Erhalt von Betriebsstrukturen gesichert.

8. Inwieweit sind Ihrer Meinung nach Änderungen im Kartell- oder im Genossenschaftsrecht für einen zukunftsfähigen Milchmarkt in der Bundesrepublik Deutschland notwendig? Was müsste geändert werden?

Nach Ansicht des Deutschen Bauernverbandes sind im Kartell- und Genossenschaftsrecht keine Änderungen im großen Umfang erforderlich. Die bestehenden Regelungen zum Kartellrecht müssen aber, wie vom Bundeskartellamt im Ergebnis der Sektoruntersuchung zur Marktmacht des Lebensmitteleinzelhandels angekündigt, konsequent angewendet werden. Dies betrifft insbesondere die Fusionskontrolle und die Missbrauchsregelungen für marktbeherrschende Unternehmen. Außerdem sollten die Grenzen für die Werbung mit Lebensmittel als Lock- oder Ramschangebote überprüft werden.

9. Sind die gesetzlichen Regelungen zum Verkauf unter Einstandspreis aus Ihrer Sicht ausreichend bzw. halten Sie andere gesetzliche Regelungen für notwendig?

Die Regelung zum Verkauf unter Einstandspreis hat vor allem eine vorbeugende Wirkung. Nach den bisherigen Erfahrungen sollten die Kriterien für die Bestimmung eines Verkaufs unter Einstandspreis klarer gefasst werden. Außerdem fordert der Deutsche Bauernverband, dass die Befristung des Verbots des auch gelegentlichen Verkaufs unter Einstandspreis bis 2017 aufgehoben wird, damit diese Regelung dauerhaft greift.