



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM FÜR
UMWELT, LANDWIRTSCHAFT,
ERNÄHRUNG, WEINBAU
UND FORSTEN



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM
UND VERBRAUCHERSCHUTZ

HESSEN



Hessisches Ministerium für Umwelt,
Klimaschutz, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz



Schleswig-Holstein
Der echte Norden



Niedersächsisches Ministerium
für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz

Ministerium für Klimaschutz, Umwelt,
Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz
des Landes Nordrhein-Westfalen



Kriseninstrumente im Milchmarkt

Position der grünen Agrarminister/innen

Bäuerliche Milchviehhaltung unverzichtbar

Die bäuerliche Milchviehhaltung ist zentraler Bestandteil der europäischen Landwirtschaft. Sie prägt auch in Deutschland wie kaum eine andere Betriebsform die Kulturlandschaft, denn sie erhält das ökologisch wertvolle Dauergrünland in Gunstlagen wie in benachteiligten Regionen, für das es kaum wirtschaftliche Nutzungsalternativen gibt. Zudem erzeugt sie hochwertige Lebensmittel und trägt sehr wesentlich zur Wertschöpfung in den ländlichen Räumen bei.

Doch die Milchviehbetriebe stehen vor immensen Herausforderungen. Zunehmend volatile Erzeugerpreise, ein steigender Wettbewerbsdruck, in vielen Betrieben unzureichende Einkommen und Hofnachfolgesorgen, ein hoher Kapitalbedarf pro Arbeitsplatz und eine schwache Stellung der Erzeuger in der Wertschöpfungskette üben anhaltend Druck auf die bäuerlichen Erzeuger aus. Der Wegfall der Milchquote zum 31. März 2015 und der damit einhergehende Preisdruck am Milchmarkt haben die bereits schwierige Marktsituation weiter verschärft. Milchpreise unter 30 Ct/kg liegen deutlich unter den Erzeugungskosten und eine Verbesserung der Situation ist nicht absehbar – im Gegenteil, es droht ein weiterer Preisverfall.

Im Lichte dieser Ausgangslage und Herausforderungen wird eine umfassende Strategie für die zukunftsweisende Ausgestaltung der Milchmarktpolitik als Grundlage einer stabilen, bäuerlich geprägten, nachhaltigen Milchviehhaltung immer wichtiger.

Ein dringend notwendiges Element dieser Strategie sind flexible und wirksame Schutzmaßnahmen für Krisensituationen. Hierauf haben berufsständische Vertreter und die Agrarministerkonferenz¹ wiederholt hingewiesen.

Welches Krisenmanagement und welche Kriseninstrumente werden künftig in der EU-Milchmarktordnung als Sicherheitsnetz benötigt? Zu dieser Frage vertreten die Agrarministerinnen und -minister der Länder Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein folgende Positionen, in die auch die Ergebnisse eines von ihnen in Auftrag gegebenen Gutachtens eingeflossen sind:

1. Grundsatz: Kriseninstrumente zwingend erforderlich

Für den Milchmarkt sind auch künftig flexible und wirksame Kriseninstrumente auf EU-Ebene erforderlich. Es besteht dringender Handlungsbedarf, die Milchmarktinstrumente der europäischen Union, die bei schweren Marktkrisen ein staatliches Eingreifen in den Markt erlauben, auszubauen bzw. zu optimieren. Dies schließt die Verbesserung flankierender Maßnahmen z. B. im Wettbewerbs- und Beihilferecht, der Finanzausstattung bis hin zur Stärkung der 2. Säule ein.

Die Bundesregierung ignoriert den dringenden Handlungsbedarf konsequent und betont weiterhin einseitig nur die Chancen, die die Marktliberalisierung angeblich für Wachstumsbetriebe bietet. Damit gefährdet sie den Fortbestand der Milchviehhaltung und ihrer gesellschaftlichen Leistungen insbesondere in den benachteiligten Regionen.

2. Wirksames Frühwarnsystem etablieren

Die Verfügbarkeit zeitnaher umfassender Marktinformationen und -transparenz im Milchsektor ist die entscheidende Voraussetzung für eine sachgerechte und

¹ Zuletzt mit Beschluss zu TOP 4b der Agrarministerkonferenz am 20. März 2015 in Bad Homburg.

wirksame Nutzung der verfügbaren Kriseninstrumente. Bei der EU-Marktbeobachtungsstelle ist ein effizientes Frühwarnsystem für sich anbahnende Marktkrisen zu etablieren und dieses Instrument für die Entscheidungsfindung über den Einsatz von Krisenmaßnahmen intensiv zu nutzen. Das im Marktverantwortungsprogramm des BDM enthaltene Frühwarnsystem ist ein geeigneter Ansatz, der um mehrere Frühwarnindizes, wie z. B. einen Europäischen Rohstoffwert Milch, einen Futterkostenindex sowie auf Basis von Futures-Preisen des Warenterminhandels ergänzt werden sollte.

3. Vorhandene Kriseninstrumente weiterentwickeln

Die staatliche Intervention ist eine schnell wirkende Maßnahme, um einen weiteren Preisverfall in temporären Krisen unter das Interventionsniveau zu verhindern. Hier besteht jedoch Handlungsbedarf. Das vor über 10 Jahren festgelegte Niveau der Interventionspreise muss an die Entwicklung der Kostenstrukturen angepasst und moderat angehoben werden, ohne jedoch mit der Intervention Produktionsanreize zu schaffen.

Die Private Lagerhaltung für Milchprodukte ist als Instrument ebenfalls zu stärken und weiter zu entwickeln. Dabei sind unerwünschte Mitnahmeeffekte ohne die beabsichtigte Marktwirkung zu minimieren. Beihilfen zur Privaten Lagerhaltung können aufgrund des im Vergleich zur Intervention deutlich geringeren Markteingriffs flexibler und frühzeitiger in einem abgestuften Reaktionssystem eingesetzt werden, um privatwirtschaftliche Aktivitäten angesichts temporärer Überschüsse zu unterstützen und damit den Marktdruck abzumildern.

Die Intervention wie die Private Lagerhaltung sind jedoch nur temporär für kurze und befristete Krisen geeignet. Denn hohe Lagerbestände belasten bei der Auslagerung sowohl die dringend notwendige Markt- und Erzeugerpreiserholung nach Krisen als auch die öffentlichen Haushalte.

Exporterstattungen werden als Kriseninstrument abgelehnt. Sie stellen – auch im Lichte der WTO-Verhandlungen – ein Auslaufmodell dar und können der Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft gerade in den am wenigsten entwickelten Ländern schaden.

4. Neue Instrumente des Krisenmanagements entwickeln

Zwar wird vielfach betont, dass ein wirksames und erweitertes Sicherheitsnetz notwendig ist. Allerdings haben bisher nur wenige Akteure Vorschläge für neue Instrumente entwickelt. Die Palette an abgestuften Instrumenten zur zeitnahen und effizienten Bekämpfung des Hauptproblems bei Marktverwerfungen oder Erzeugerpreiskrisen am Milchmarkt, der Liquiditätsproblematik, ist bei weitem noch nicht ausreichend. Auch die EU-Kommission hinterfragt an dieser Stelle in Milchmarktberichten die Position der Mitgliedstaaten zu Recht.

Der BDM verfolgt mit dem Marktverantwortungsprogramms den alternativen Ansatz, bei Marktkrisen auf Milcherzeugerebene über drei Stufen hinweg (Frühwarnung, Krise, obligatorische Kürzung) eine Einschränkung des Angebots vorzunehmen, um zu einer Markterholung beizutragen. Zu den Markteffekten - insbesondere im Hinblick auf die Erzeugerpreise - besteht hinsichtlich der Elastizitäten und einer umfassenden Bewertung jedoch weiterer Forschungsbedarf, um zu sichereren Aussagen zu kommen. Neben den systematischen Effekten als Funktion der angenommenen Preiselastizität in idealen Märkten kommen in der Realität weitere Effekte, wie marktpsychologische, spekulative Erwartungen der Marktteilnehmer, Witterungseinflüsse oder konjunkturelle und politische Einflüsse hinzu.

Wie das Marktverantwortungsprogramm auf Erzeugerebene basiert eine freiwillige Mengenrückführung auf Molkereiebene auf denselben Preis-Mengen-Effekten. Insbesondere bei einer lang anhaltenden, sehr schweren Marktkrise, bei der die Intervention an ihre Grenzen käme, kann das Instrument geeignet sein, zur Erzeugerpreisstabilisierung beizutragen. Eine europaweite, von der Europäischen Kommission organisierte Ausschreibung, könnte schnell auch größere Überproduktionsmengen verhindern.

Neben der direkten Marktintervention sind weitere Kriseninstrumente zu prüfen. In Betracht kommen geförderte Versicherungssysteme zur Liquiditätssicherung in Krisen, beispielsweise in Form der Absicherung von futterkostenfreien Leistungen. Erfahrungen mit bereits bestehenden Systemen z. B. in den USA sind zu evaluieren und deren Ergebnisse in die Bewertung einzubringen.

Ungeachtet der Prüfung möglicher Versicherungssysteme stehen insbesondere die Molkereien oder Erzeugerzusammenschlüsse schon jetzt in der Verantwortung,

privatwirtschaftliche Absicherungssysteme bspw. über Terminmärkte und darauf aufbauende Angebote für die Erzeuger weiter zu entwickeln und zu nutzen. Hierbei sind auch entsprechende Bildungsangebote notwendig.

Schnell bereitgestellte Liquiditätshilfedarlehen stellen eine weitere wichtige ergänzende Maßnahme dar, um die Liquidität der Milcherzeuger im Falle schwerer Marktkrisen zu erhalten.

Die vorgenannten Länder fordern die Bundesregierung auf,

- die erneute Krise am Milchmarkt endlich anzuerkennen und im Sinne der Sicherung einer flächendeckenden Milcherzeugung in Deutschland zu reagieren,
- sich auf europäischer Ebene für die Weiterentwicklung der Milchmarktbeobachtungsstelle zu einem echten Frühwarnsystem einzusetzen, damit Branche und Politik rechtzeitig auf Krisen reagieren können,
- gemeinsam mit Milcherzeugern, Molkereien, Wissenschaft und den Bundesländern die Entwicklung neuer Kriseninstrumente insbesondere auch zur Mengenreduzierung voranzutreiben und sie auf europäischer Ebene einzubringen,
- sich auf europäischer Ebene für eine Weiterentwicklung der vorhandenen Kriseninstrumente und dabei insbesondere für eine Anhebung der Interventionspreise einzusetzen,
- gemeinsam mit den Bundesländern ein Maßnahmenpaket zur Zukunftssicherung für eine bäuerlich geprägte, tiergerechte und nachhaltige Milcherzeugung zu entwickeln und umzusetzen.