



Faktencheck

Zentrale Produktionsregulierung im Milchsektor?



Faktencheck

Zentrale Produktionsregulierung im Milchsektor?





Zunehmende Schwankungen der Erzeugerpreise sind eine große Herausforderung für die Milcherzeuger. Eine zentrale Steuerung der Produktionsmengen ist in zunehmend globalisierten Milchmärkten jedoch ungeeignet, um dieses Problem zu lösen.

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Vorschläge zur Regulierung der Produktionsmengen diskutiert.

Von Oktober 2016 bis April 2017 wurden nach Auslaufen der Milchquote erstmals wieder staatliche Anreize zur Steuerung der Milchproduktion umgesetzt („EU-Hilfspaket 2016“). Durch innereuropäische finanzielle Anreize zur Verringerung der Milchproduktion sollten die Erzeugerpreise für Milchbauern angehoben werden. Etliche Studien zeigen jedoch die Schwachpunkte solcher Überlegungen auf.

Ist die Preiswirkung einer Mengenregulierung ausreichend?

Die Preiseffekte einer Mengensteuerung wären selbst in einem vollkommen geschlossenen EU-Markt äußerst gering. Dies bestätigte das Institut für Ernährungswirtschaft Kiel¹ (ife) im April 2015 im Auftrag der Agrarministerien der Bundesländer Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Um den Milchpreis nur um 1 Cent je Liter anzuheben, sei laut Annahmen der Gutachter eine Reduktion der Milchproduktion in der Europäischen Union um 6,4 Millionen Tonnen nötig. Dies entspricht der gesamten Milchproduktion Niedersachsens oder Spaniens.

Das Thünen-Institut für Marktanalyse bestätigte im März 2018², dass die im „EU-Hilfspaket 2016“ vorgesehene Verringerung von 1,02 Mio. Tonnen zu gering sei, als dass sich dadurch ein neues Marktgleichgewicht hätte bilden können. Außerdem ist politischen Interventionen bei Marktkrisen gemein, dass sie regelmäßig zum falschen Zeitpunkt greifen. Das „EU-Hilfspaket 2016“ kam laut der – einstimmig von der Länderagrarministerkonferenz eingeforderten – Evaluierung durch das Thünen-Institut zu spät, da bereits eine Markterholung eingesetzt hatte.



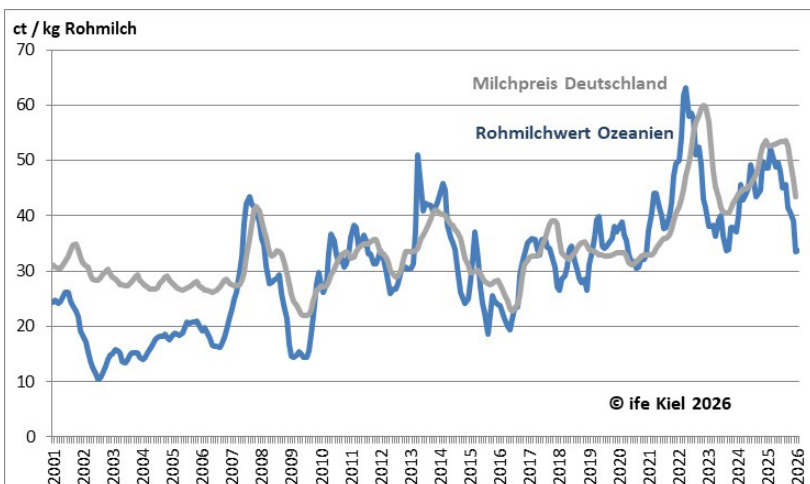
Kann eine Mengenregulierung in einem offenen Markt funktionieren?

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen den weltweiten Milchpreisen und dem deutschen Markt. Beim Versuch, den heimischen Markt von den zunehmend globalisierten Milchmärkten abzukoppeln, gehen Exportmärkte verloren. Dies würde wiederum das Angebot auf den europäischen Märkten erhöhen, so dass der ursprüngliche Preiseffekt rückgängig gemacht wird.

Im Auftrag der Europäischen Kommission³ haben im September 2013 führende europäische Agrarökonominnen unter anderem eine Mengenregulierung bewertet. Eine kurzfristig positive Preiswirkung sei demnach unwahrscheinlich und vor allem durch die hohe Integration in internationale Märkte stark limitiert. Auch das ife bestätigt dies in seiner Expertise.

Schon heute hat Deutschland bei Milchprodukten umgerechnet einen Selbstversorgungsgrad von über hundert Prozent. Ein Zurück zu geschlossenen Märkten würde demnach einen Großteil der Milchproduzenten zur Aufgabe ihrer Betriebe zwingen.

Grafik: Zusammenhang mit dem Milchpreis Deutschland und dem Rohmilchwert Ozeanien

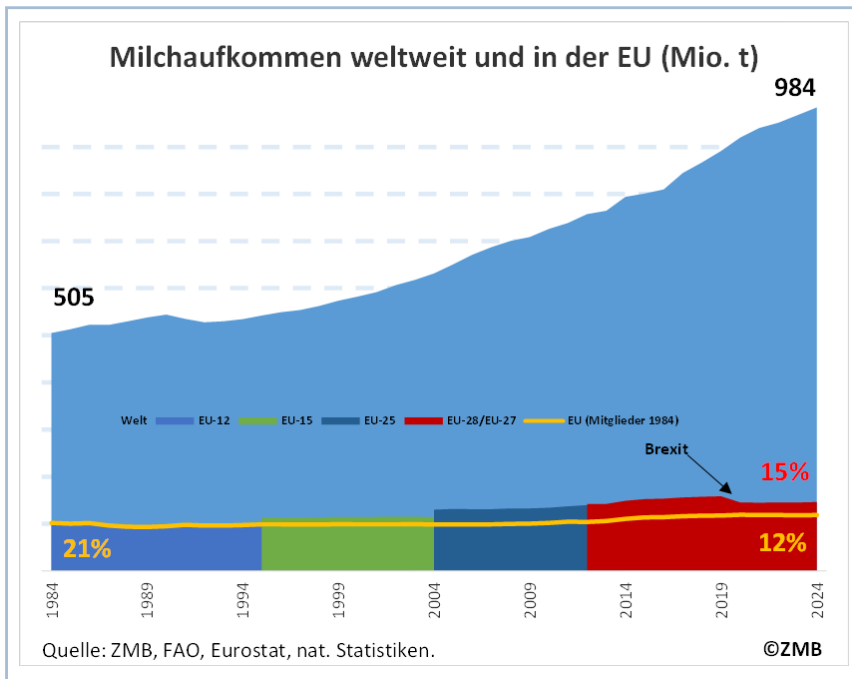




Würde eine Mengenregulierung die Wettbewerbsfähigkeit der Milchbauern fördern?

Die Milchquote hat gezeigt, dass Produzenten durch Mengenregulierungen finanziell stark belastet werden können. Milcherzeugern sind nach Auffassung von Marktexperten im Zeitraum der Milchquote zusätzliche Kosten in Höhe von 15 Mrd. Euro für Strafzahlungen, Kauf und Pacht von Produktionsrechten entstanden. Dabei sind die Einkommensverluste durch den stetigen Verlust von Marktanteilen am weltweiten Handel nicht berücksichtigt.

Das Thünen-Institut für Marktanalyse⁴ kam im Dezember 2014 zu dem Schluss, dass eine Marktsteuerung der Heterogenität des europäischen Milchsektors nicht gerecht wird. Viele Milcherzeuger würden unnötig benachteiligt und damit deren Wettbewerbsfähigkeit reduziert.





Ist eine Mengenregulierung zielführend umsetzbar?

Der bürokratische Aufwand einer Mengenregulierung wäre wie auch zu Zeiten der Milchquote äußerst hoch. Der Aufwand ergibt sich aus der intensiven Marktbeobachtung, der Erhebung einzelbetrieblicher Rohmilcherzeugungsmengen, der Überwachung der Umsetzung der Mengenregulierung auf Einzelbetriebsebene sowie der Initiierung von Marktmaßnahmen.

Die Ausgestaltung des EU-Milchmengenverringerungsprogramms im „EU-Hilfspaket 2016“ ermöglichte mit Blick auf eine möglichst zeitnahe Umsetzung der Maßnahme, auch bei Aufgabe der Milcherzeugung Beihilfen im vollen Umfang zu erhalten. Dies ist aus Sicht des Thünen-Instituts für Marktanalyse² kritisch zu hinterfragen, da dies Mitnahmeeffekte nach sich zieht. Aussteigende Betriebe erhielten so insgesamt 28 Prozent der zur Verfügung stehenden Beihilfe im Rahmen der Maßnahme.

Die einzelbetriebliche Milchmenge kann nicht ohne Weiteres kurzfristig reduziert werden. Zum Beispiel ist ein verringerter Einsatz von Kraftfutter bzw. eine schnelle Umstellung des Futters nur beschränkt möglich, um die Gesundheit der Tiere nicht zu gefährden. Eine spätere Belegung von Kühen hat kurzfristig keine Wirkung auf den Markt, da die Trächtigkeitsdauer von Kühen mehr als neun Monate beträgt.

Passt eine solche Regulierung zur langfristigen Ausrichtung der Agrarpolitik?

Ein finanzieller Ausgleich für einen freiwilligen Produktionsverzicht würde den Rahmen des europäischen Agrarhaushalts weit übersteigen, wenn eine ausreichende Marktwirkung erzielt werden soll. Ordnungspolitisch würde die langfristige Wiedereinführung einer Mengenregulierung der seit mehr als zwanzig Jahren fortschreitenden Marktorientierung der Agrarpolitik widersprechen.

Das Auslaufen der Milchquote hat den Milchbauern eine unternehmerische Entscheidungsfreiheit gewährleistet, wie sie in anderen Branchen des Agrarsektors längst üblich ist.



Wenn eine Mengenregulierung nicht funktioniert: Was muss sich ändern?

Das Thünen-Institut für Marktanalyse⁵ erläutert, dass Preise als Signale des Marktes über die aktuelle Versorgungslage zu verstehen sind. Verändern sich die Preise, sollten sie entsprechende Reaktionen der Marktakteure hervorrufen. Die Erzeugerpreise in Deutschland könnten diese Marktaufgabe derzeit nicht wahrnehmen, denn sie reagieren verzögert auf Marktentwicklungen. Die vergangenheitsgerichtete Wertermittlung des Rohstoffs Milch bewirkt eine erhebliche Zeitverzögerung.

Preissignale des globalisierten Milchmarktes müssen früher weitergegeben werden.

Das Thünen-Institut gibt zu bedenken, dass vor allem genossenschaftlich organisierte Milchverarbeiter vor dem Problem stehen, dass sie den Rohstoffzugang nicht bedarfs-

gerecht planen können. Dies sei besonders bei sinkender Marktnachfrage nach verarbeiteten Milchprodukten problematisch. Die Ursache dafür liegt bei den strikten Regelungen im Genossenschaftswesen bezüglich einer Andienungspflicht und Abnahmegarantie. Da der Milchmarkt neue Rahmenbedingungen aufweist, seien diese starren Regelungen nicht mehr praxistauglich.

Eine modernisierte Planung und Steuerung von Anlieferungsmengen zwischen Molkereien und Milcherzeugern ist notwendig.

Quellen:

1. Institut für Ernährungswirtschaft Kiel (April 2015): Kriseninstrumente im Milchmarkt
2. Thünen-Institut für Marktanalyse (März 2018): Evaluierung über die in Deutschland erfolgte Umsetzung der Milchmengenverringerrungsmaßnahme sowie der Milchsonderbeihilfe
3. Ernst & Young im Auftrag der Generaldirektion Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung (September 2013): Analysis in future development in the milk sector
4. Thünen-Institut für Marktanalyse (Dezember 2014): Kann eine Marktbeobachtungsstelle den EU-Milchmarkt effizient regulieren?, Thünen Working Paper 34
5. Thünen-Institut für Marktanalyse (Februar 2019): Stabile und hohe Milchpreise?! – Optionen für eine Beeinflussung der Milchpreise, Thünen Working Paper 118

Deutscher Bauernverband e. V.

Claire-Waldoff-Straße 7

10117 Berlin

Tel 030 31904 - 0

Fax 030 31904- 431

E-Mail

presse@bauernverband.net

Internet

www.bauernverband.de

Bildnachweis

Titel, Cover innen toa555/ fotolia

Februar 2026