

## EMB – EUROPEAN MILK BOARD

### Stellungnahme zu den Milchbeschlüssen des Agrarausschusses des EU-Parlamentes vom 27.6. 2011<sup>1</sup>

#### 1. HINTERGRUND

Derzeit finden zwischen EU-Parlament, Rat und Kommission intensive Gespräche zur Reformierung des Milchsektors statt. Ein wichtiges demokratisches Novum ist dabei, dass das Parlament erstmalig bei essentiellen Entscheidungen zum Milchmarkt mit eingebunden ist. Dabei wird sich zeigen, inwieweit die EU-Abgeordneten in der Lage sein werden, im Trilog mit Kommission und Rat Einfluss auf die endgültige Verordnung zu nehmen.

In der ersten Hälfte dieses Jahres wurde innerhalb des Parlaments intensiv zum Thema Milchmarktreform gearbeitet. Höhepunkt dieses Prozesses war am 27. Juni die Verabschiedung des Ordnungsberichts zum Milchmarkt im Agrarausschuss. Dieser sogenannte Nicholson-Bericht stellt aktuell die Position des Parlamentes im Trilog mit den anderen beiden EU-Institutionen dar. Der Nicholson-Bericht ist an vielen Stellen noch nicht ausgereift, er weist aber wichtige, tendenziell positive Punkte auf, an die man anknüpfen kann und muss.

Wir möchten uns an dieser Stelle zunächst für die Verhandlungs- und Diskussionsarbeit bedanken, die von Vertretern des Agrarausschusses geleistet wurde. Die getroffenen Beschlüsse sind ein Anfang. Sie bedürfen der Weiterentwicklung, damit am Ende eine Milchmarktreform steht, die den Realitäten des Marktes gewachsen ist. Unvollständigkeiten räumt der Nicholson-Bericht selbstkritisch in der *Erwägung 8* (Änderungsantrag 11) ein: **„Womöglich reichen aber die Anerkennung von Branchenverbänden, Erzeugerorganisationen und vertraglichen Vereinbarungen zwischen Erzeugern und Rohmilcherstankäufern nicht aus, um die ernsthaften Schwierigkeiten zu bewältigen, mit denen Europas Milchwirtschaft konfrontiert ist, insbesondere was kleine Milcherzeuger und für den Ackerbau ungeeignete und abgelegene Milcherzeugungsgebiete anbelangt. Daher sollte die Kommission im Zusammenhang mit der GAP-Reform zusätzliche Maßnahmen für die Milchwirtschaft vorschlagen (...)“**.

Lassen Sie uns gemeinsam daran arbeiten, dass essentielle Unvollständigkeiten beseitigt werden und die endgültige Verordnung der Aufgabe *Stabilisierung des Milchmarktes* gewachsen ist.

---

<sup>1</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates, Brüssel, den 9. Dezember 2010 KOM(2010) 728; 2010/xxxx (COD)

Das Ziel ist eine solide Reform, die es in unserer EU erlaubt, Milch für Verbraucher, Erzeuger und unsere Kulturlandschaft nachhaltig zu produzieren. Wir sind überzeugt, dass das in unserem gemeinsamen Sinn – im Sinn von Politik, Verbraucher, Erzeuger sowie Verarbeiter und Handel ist.

### ***Bedeutung der Milchproduktion in der EU***

In jedem Land der EU wird Milch erzeugt. Der Milchproduktion kommt demnach in allen Mitgliedsstaaten eine wichtige Bedeutung als aktiver Bestandteil der Volkswirtschaft zu. Das beinhaltet einen Beitrag zum Bruttosozialprodukt, zur Schaffung und zum Erhalt von Arbeitsplätzen und zur Generierung von Steuern. Für unsere Verbraucher bedeutet es den Zugang zu Erzeugnissen aus der nationalen bzw. lokalen Produktion.

Die Produktionsvoraussetzungen in den Mitgliedsländern sowie auch zwischen den Regionen unterhalb der nationalen Ebene sind unterschiedlich, was sich unter anderem auf die Kosten der Produktion und damit auch auf die jeweilige Konkurrenzfähigkeit auswirkt. Die Tatsache der unterschiedlichen Produktionsvoraussetzungen führt bei einem deregulierten Markt dazu, dass die Erzeugung in vielen Regionen sowie zahlreichen Mitgliedsländern stark zurückgeht bzw. ganz verschwindet, während sie sich in anderen Standorten in Produktionsfabriken konzentriert. Verbrauchern wird damit der Zugang zu lokalen Produkten in vielen Regionen/ Ländern erschwert bzw. ganz verwehrt und die Volkswirtschaften dieser Staaten verlieren einen wichtigen Produktionszweig. Aber auch der produzierende Mittelstand, der in Verbindung mit der Milchproduktion steht – beispielsweise im Maschinenbau, in der Veterinärmedizin etc. – hat bei solch einer Entwicklung starke Einbrüche zu verzeichnen. Und auch kleine Händler werden aus der Region verdrängt, wenn sich die Konzentration auf Seiten der Molkereien weiter so fortsetzt, ohne dass Erzeuger darauf angemessen reagieren können. Ein weiteres Problem ist, dass Ressourcen in Gebieten, die sich nicht in Gunstlagen befinden, nicht genutzt werden. Die Wertschöpfung und Arbeitsplätze in vielen Regionen sind in Gefahr, wenn sich alles auf große, selektive Strukturen konzentriert.

Deregulierung setzt also Dynamiken frei, die sich gegen eine flächendeckende Milchproduktion richten. Aufgrund ihrer Politikgestaltungsfunktion hat die EU jedoch die Möglichkeit sich eine flächendeckende Milchproduktion zum Vorteil der EU-Bürger - Verbraucher und Produzenten - zu bewahren und schädliche Struktureinbrüche zu vermeiden. Dreh- und Angelpunkt dieser Politik muss das Ziel eines vollkostendeckenden Milchpreises sein, um realistische Produktionschancen zu erhalten. Ihre Gestaltungsmöglichkeit muss die EU nutzen. Auch die einzelnen Mitgliedsstaaten sollten hier unterstützend wirken. So können sie die landeseigene Produktion, aber auch die anderer Länder, mit ihren politischen Entscheidungen auf nationaler und auf EU-Ebene schützen. Im Sinne einer gemeinsamen und erfolgreichen Landwirtschaftspolitik sollte nicht blinder Konkurrenzkampf und die platte Vorteilserhaschung für bestimmte Länder und Regionen das politische Verhalten der Mitgliedsländer bestimmen. Die Verantwortung gegenüber den eigenen Verbrauchern und Produzenten, gegenüber denen der anderen EU-Staaten und gegenüber einer flächendeckenden Milchproduktion in der EU ist essentiell. Und sie ist auch wichtig gegenüber den Entwicklungsländern, deren Produktion durch niedrige Dumping-Preise, die eine konzentrierte Milcherzeugung in EU-Produktionsfabriken hervorbringt, stark beschädigt wird.

## 2. BEWERTUNG DER AUSSCHUSSVORSCHLÄGE

Im folgenden möchten wir auf einzelne, wichtige Erwägungen und Artikel des abgestimmten Nicholson-Berichtes eingehen, indem wir diese zunächst einschätzen und dann aufzeigen, welcher Weg von hier aus eingeschlagen werden sollte. Orientiert wird sich dabei an den Kompromissen, die nach Diskussionen im Agrarausschuss endgültig in den Nicholson-Bericht aufgenommen wurden. Eine Auswahl der Kompromisse 1-8 bzw. A-S steht dabei nicht in der ursprünglichen Berichts-Reihenfolge, sondern die einzelnen Punkte werden nach ihrer Wichtigkeit geordnet. Jeder bewertete Kompromiss wird zunächst vollständig aufgeführt, wobei die Stellen, die anschließend in der Bewertung analysiert werden, gelb markiert sind.

### 2.1 Kompromiss Oa

#### Erwägung 13a

*(13a) Um eine wirksame Vorwarnung bei zu erwartenden Ungleichgewichten auf dem Markt für Milcherzeugnisse sowie eine erhöhte Transparenz des Markts zu gewährleisten, sollte eine Marktbeobachtungsstelle eingerichtet werden, die Daten und Informationen hinsichtlich Erzeugung und Nachfrage, Aus- und Einfuhren, Erzeugerkosten, Milchpreisen auf der Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe, Verbraucherpreisen und Preisspannen auf allen Ebenen der Angebotskette für Milch und Molkereierzeugnisse in der Union und in den Mitgliedstaaten sammelt und verbreitet. Um arbeitsfähig zu sein, sollte die Marktbeobachtungsstelle in ihrem Handeln unabhängig und dem Verwaltungsausschuss für die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte gegenüber berichtspflichtig sein*

#### **Bewertung Kompromiss Oa**

Dieser Kompromiss beinhaltet eine substantielle Grundlage für die Reform des Milchmarktes. Ohne die kontinuierliche und detaillierte Beobachtung eines so sensiblen Marktes, wie er unter anderen im Milchsektor existiert, ist die adäquate Implementierung von stabilisierenden Maßnahmen und Instrumenten nicht möglich. Nur mittels einer ausgereiften Monitoringstelle werden die realen Strukturen auch ausreichend ausgeleuchtet, um erfassen zu können, welche Mechanismen und Maßnahmen wann und wo ansetzen müssen. Die von der Monitoringstelle erfassten Daten müssen zudem tagtäglich die implementierten Mechanismen mit ausreichend Informationen versorgen, so dass jene ihre stabilisierende Wirkung auch entfalten können. Die Monitoringstelle sollte sich jedoch nicht lediglich in den Erwägungen der Milchmarktverordnung, d.h. sozusagen im Vorwort, wiederfinden, sondern sich unbedingt auch in einem konkreten Verordnungsartikel niederschlagen.

#### **Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss Oa**

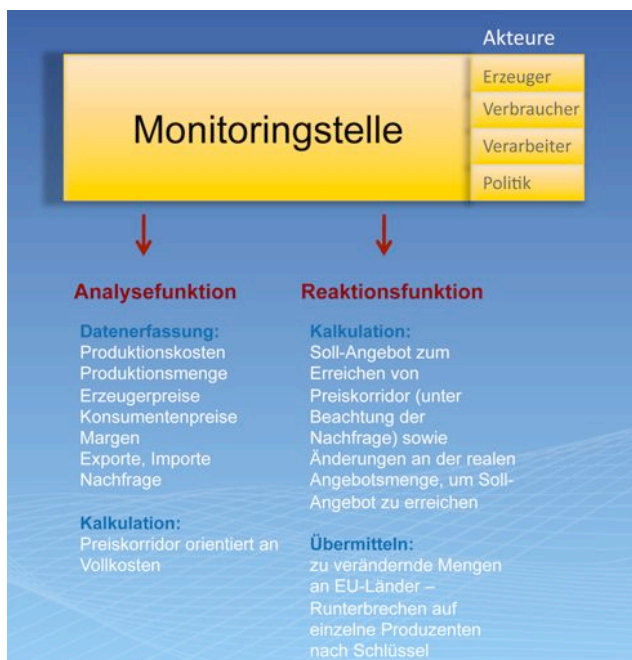
Die Monitoringstelle sollte neben der vom Parlament angesprochenen Beobachtungsfunktion auch über einen Reaktionsmechanismus verfügen, um Marktungleichheiten tatsächlich reduzieren zu können. Deutlich wird das in folgendem Punkt:

In weiteren Kompromissen des Nicholson Reports wird unter anderen richtigerweise bemängelt, dass die Erzeugerpreise nicht die (gestiegenen) Kosten der Produktion widerspiegeln (so in Kompromiss G, Erwägung 6). Dieses Marktungleichgewicht zählt zu jenen, die von der Monitoringstelle zunächst erfasst und dann behoben werden müssen. Dazu ist es notwendig, dass die Monitoringstelle die Vollkosten der Produktion EU-weit ermittelt und davon abgeleitet einen **Preiskorridor** errechnet, innerhalb dessen sich die Erzeugerpreise bewegen sollen. Mit diesem Preiskorridor werden zum einen faire Produzentenpreise für den Milch-Anbieter angestrebt, es wird jedoch ebenso auf faire Preise für den Nachfrager abgezielt.

In einem zweiten Schritt werden die aktuell existierenden Erzeugerpreise und ihre Diskrepanz zu den Soll-Preisen (laut Preiskorridor) erfasst. Nun ist es eine Sache, Diagnosen zu stellen, d.h. Daten zu erfassen – aus ihnen Handlungen abzuleiten ist eine andere, mindestens genauso bedeutende Angelegenheit. Denn nur so lassen sich schädliche Marktungleichheiten auch wirksam kurieren. Die Monitoringstelle muss daher aktiv werden und die Diskrepanz, die zwischen realem Erzeugerpreis und notwendigem Produzentenpreis besteht, weitestgehend reduzieren bzw. eliminieren. Als Instrument dient dazu die **Angebotsmenge**. Diese muss so an die Milchnachfrage angepasst werden, dass sich die realen Erzeugerpreise innerhalb des Preiskorridors bewegen, der aus den Vollkosten der Produktion resultiert. Die Änderungen an der realen Angebotsmenge, die hier von der Monitoringstelle ermittelt wurden, um die Soll-Angebotsmenge zu erreichen, werden über die EU-Länder auf einzelne Produzenten heruntergebrochen. Sie können unter anderen durch **freiwilligen Lieferverzicht** bzw. bei Mengenanhebungen durch **freiwillige Mehrproduktion** erreicht werden. Wichtig ist eine EU-weite Verbindlichkeit für die zu produzierenden Mengen.

Ergebnis solch einer Monitoringstelle mit Analyse- und Reaktionsfunktion ist eine Produktion, die keine Übermengen generiert und vollkostendeckende Preise garantiert. Eine Übersicht dazu liefert Schaubild 1.

**Schaubild 1: Monitoringstelle**



## 2.2 Kompromiss 5

### Artikel 185e

*1. Der Erstankäufer gibt der zuständigen nationalen Behörde für jeden Monat die Informationen bezüglich der Merkmale, der Menge und des bezahlten Durchschnittspreises für die Rohmilch an, die ihm geliefert wurde, damit die gesamte Milcherzeugung und das gesamte Milchangebot der Union genau bestimmt und auf diese Weise in allen Teilen der Milchversorgungskette die Transparenz zugunsten aller Akteure dieser Kette erhöht werden kann.*

*2a. Im Interesse des Schutzes eines lautereren Wettbewerbs und zur Vermeidung von Marktverzerrungen wird der geschäftssensible Charakter dieser Angaben berücksichtigt, ehe sie veröffentlicht werden, wobei eine solche Veröffentlichung nicht vor Ablauf von 45 Tagen ab dem Zeitpunkt des Eingangs dieser Erklärungen erfolgen darf.*

### **Bewertung Kompromiss 5**

Dieser Ansatz des Agrarausschusses ist wichtig, um den Milchmarkt ausreichend bewerten zu können und der Monitoringstelle notwendige Daten zur Verfügung zu stellen.

### **Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss 5**

Um die Margen und damit die Verteilung der Profite entlang der Wertschöpfungskette realitätsnah kalkulieren zu können, sollten die zu erfassenden Daten um die Einnahmen und Kosten der Verarbeiter erweitert werden.

Des Weiteren gelten als Anknüpfungspunkt die Kommentare aus Kapitel 2.1, S. 3 bezüglich der Monitoringstelle.

## 2.3 Kompromiss C

### Erwägung 2 b

*(2b) Diese außergewöhnlichen Entwicklungen haben die grundlegende Bedeutung von Erzeugnissen mit der Klassifizierung einer geschützten Ursprungsbezeichnung (g. U.) bzw. geschützten geografischen Angabe (g. g. A.) noch stärker in den Mittelpunkt gerückt, insbesondere was die Erzielung eines zusätzlichen Nutzens für die Erzeuger und das wirtschaftliche Wohlergehen vor allem der am stärksten benachteiligten ländlichen Gebiete anbelangt. Um diese Rolle anzuerkennen, zu erhalten und auszubauen, sollte zusammen mit den Leitlinien gemäß Artikel 184 Absatz 6 der Verordnung (EG) 1234/2007, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 72/2009, für diese Qualitätserzeugnisse die Einführung von Instrumenten zur Regulierung des Angebots vorgesehen werden, mit denen ihren Erzeugern ermöglicht wird, weiterhin einen erheblichen Beitrag zur Stabilität und Wettbewerbsfähigkeit des EU-Milchsektors zu leisten.*

### **Bewertung Kompromiss C**

Dieser Kompromiss ist zu begrüßen. Eine Angebotsregulierung ist ein wichtiges Instrument, das maßgeblich zur Stabilisierung des Milchsektors beiträgt.

### **Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss C**

Die Angebotsregulierung sollte nicht nur bei g. U. und g. g. A. -Produkten angewandt werden. Zum Schutz der Qualität europäischer Milchprodukte und zur Stabilisierung des Marktes muss dieses Instrument sektorweit Anwendung finden.

## **2.4 Kompromiss 2**

<i>Artikel 126a</i> <b>Vertragsverhandlungen im Sektor Milch und Milcherzeugnisse</b>
<i>1. Verträge über die Lieferung von Rohmilch durch einen Landwirt an einen Rohmilch verarbeitenden Betrieb oder Abholer im Sinne von Artikel 185f Absatz 1 Unterabsatz 2 können von einer gemäß Artikel 122 anerkannten Erzeugerorganisation im Sektor Milch und Milcherzeugnisse im Namen der ihr angehörenden Landwirte für deren gesamte gemeinsame Erzeugung oder einen Teil davon ausgehandelt werden.</i>
<i>2. Die Erzeugerorganisationen können Verträge aushandeln:</i>
<i>a) unabhängig davon, ob das Eigentum an der Rohmilch von den Landwirten auf die Erzeugerorganisation übergeht;</i>
<i>b) unabhängig davon, ob für die gemeinsame Erzeugung einiger oder aller der ihnen angehörenden Landwirte derselbe Preis ausgehandelt wird;</i>
<i>c) sofern für eine bestimmte Erzeugerorganisation</i>
<i>i) die diese Verhandlungen betreffende Rohmilchmenge 3,5 % der gesamten Erzeugung der EU nicht überschreitet, und</i>
<i>ii) die diese Verhandlungen betreffende Rohmilchmenge, die in einem bestimmten Mitgliedstaat erzeugt wird, 40 % der gesamten Erzeugung dieses Mitgliedstaats nicht überschreitet und</i>
<i>iii) die diese Verhandlungen betreffende Rohmilchmenge, die in einem bestimmten Mitgliedstaat geliefert wird, 40 % der gesamten Erzeugung dieses Mitgliedstaats nicht überschreitet,</i>
<i>d) sofern die betreffenden Landwirte keiner anderen Erzeugerorganisation angehören, die ebenfalls in ihrem Namen solche Verträge aushandelt. Die Mitgliedstaaten können jedoch in hinreichend begründeten Fällen von dieser Bedingung abweichen, wenn zwei getrennte Erzeugungseinheiten in unterschiedlichen geografischen Gebieten angesiedelt sind, und</i>
<i>e) sofern die Erzeugerorganisation die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats oder der Mitgliedstaaten, in dem/denen sie tätig ist, über die diese Verhandlungen betreffende Rohmilchmenge unterrichtet.</i>
<i>2a. (neu) Abweichend von Absatz 2 Buchstabe c Ziffern ii und iii können die Erzeugerorganisation in Mitgliedstaaten, deren Milchproduktion weniger als 500 000 Tonnen Rohmilch pro Jahr beträgt, Verhandlungen führen, sofern die gesamte Rohmilchmenge, die Gegenstand der Verhandlungen einer bestimmten Erzeugerorganisation ist, folgende Grenzen nicht überschreitet:</i>
<i>– 75 % der gesamten Erzeugung des betroffenen Mitgliedstaats und</i>
<i>– 75 % der gesamten Erzeugung aller betroffenen Mitgliedstaaten.</i>
<i>3. Im Sinne dieses Artikels schließen Bezugnahmen auf Erzeugerorganisationen auch Zusammenschlüsse von Erzeugerorganisationen ein.</i>

4. Im Sinne von Absatz 2 Buchstabe c veröffentlicht die Kommission anhand der ihr angebracht erscheinenden Methoden die Mengen der in der EU und den Mitgliedstaaten erzeugten Rohmilch und greift dafür auf die aktuellsten verfügbaren Informationen zurück.

5. Abweichend von Absatz 2 Buchstabe c Ziffern i, ii und iii kann die entsprechend dem zweiten Unterabsatz zuständige Wettbewerbsbehörde – selbst wenn der Grenzwert von 3,5 % bzw. 40 % nicht überschritten wird – in Einzelfällen beschließen, entweder die Neuaushandlung der Vereinbarung zu verlangen, an der die betreffende Erzeugerorganisation beteiligt ist, oder ihren Abschluss gänzlich zu untersagen, wenn sie dies für erforderlich erachtet, um ernsthaften Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen oder um ernsthaften Schaden von auf ihrem Hoheitsgebiet angesiedelten kleinen und mittelgroßen Betrieben, ...

## **Bewertung Kompromiss 2**

### **3,5 Prozent EU-weit können nicht ausreichen**

Der Hintergrund für molkereiübergreifende, gebündelte Vertragsaushandlungen durch Erzeugerorganisationen ist ganz einfach: Der Konzentration auf Seiten der Verarbeiter kann von Erzeugerseite ohne diese Bündelungsmöglichkeit sonst nichts entgegengesetzt werden, was das Aushandeln von fairen Bedingungen ermöglicht. Wirft man einen Blick auf die Marktgegebenheiten, wird das noch einmal deutlich: Fusionen und Wachstum sind für Verarbeiter an der Tagesordnung und werden auch zukünftig zu einer immer größeren Konzentration führen. Molkereien wie Arla Foods oder FrieslandCampina besitzen mit 8,7 Milliarden<sup>2</sup> bzw. 10,3 Milliarden<sup>3</sup> kg Milch auf Molkereiseite schon jetzt einen Anteil von ca. 6,5 bzw. 7,5 Prozent des EU-Marktes. Dass der einzelne Erzeuger, der seine Milch verkauft, unter diesen Umständen keine Chance hat, auf Vertragsbedingungen zu bestehen, die seine vitalen Interessen repräsentieren, leuchtet ein. Doch auch wenn er ein Verhandlungsmandat an eine Erzeugerorganisation überträgt - bei der Grenze für die Erzeugerorganisation von 3,5 Prozent Milchmenge europaweit besteht weiterhin ein großer Unterschied zwischen Erzeuger- und Molkereiseite. Schon allein aufgrund der zum Teil doppelt so großen Konzentrationen auf Verarbeiterseite. Die Schere geht bei 7,5 Prozent gegen maximal 3,5 Prozent weit auseinander. Außerdem handelt es sich bei den Molkereien um Konzerne mit einheitlicher Geschäftsführung. So zielgerichtet wie diese können Erzeugerorganisationen, die Gemeinschaften von individuellen Milchviehbetrieben sind, niemals arbeiten. Der Konzentration von beispielsweise 7,5 Prozent auf Molkereiseite muss daher eine deutlich höhere Konzentration auf Seiten der Erzeugerorganisation gegenüberstehen, um eine ähnliche Stellung auf dem Milchmarkt erreichen zu können. Erst dann sind faire Vertragsaushandlungen möglich.

### **40 Prozent nationaler Bündlungsgrad gehen weiter an der Realität vorbei**

Im Gegensatz zum Kommissionsvorschlag vom Dezember 2010 beträgt der nationale Bündlungsgrad im Beschluss vom Agrarausschuss nicht mehr 33, sondern bereits 40 Prozent. Das ist immer noch nicht ausreichend, da es die Schieflage im Verhältnis Verarbeiter – Erzeuger im nationalen Markt nicht beseitigen wird. In Ländern wie Dänemark, wo die Molkerei Arla Foods bereits 95 Prozent der Marktanteile auf sich vereinigt<sup>4</sup>, würden die verschiedenen Erzeugerorganisationen, die alle unter 40 Prozent liegen müssten, in eine schädliche Konkurrenzsituation gezwungen. Diese garantiert dem Verarbeiter billige Rohstoffpreise,

2 Arla Geschäftsbericht 2009: <http://www.arlafoods.de/uber-uns/geschaeftsbericht-2009/kennzahlen-im-uberblick/> (Zugriff 6.12.10)

3 Kennzahlen FrieslandCampina: <http://www.campina.de/uber-uns.aspx> (Zugriff 17.08.11)

4 Baking + Biscuit 2009 Ausgabe 04, S. 32

den Erzeugern dementsprechend überwiegend Erzeugerpreise unterhalb des Vollkostenniveaus. Eine Molkerei, die weit mehr als doppelt so stark ist wie eine Erzeugerorganisation nach den vorliegenden Vorschlägen jemals werden könnte, kann die Preise diktieren. Ein weiteres Beispiel ist Irland, wo nur drei Molkereien den Milchmarkt dominieren.<sup>5</sup>

Preisdikate trotz Erzeugerorganisationen kennt auch der Obst- und Gemüsemarkt. Ein Marktbericht von Agrosynergie - Groupement Européen d'Intérêt Economique untersuchte die Wirkung von Erzeugerorganisationen im Obst- und Gemüsektor und kam dabei zu folgendem Ergebnis: „ ... keine Erzeugerorganisation, noch nicht einmal eine große, kommt gegen die Wirtschaftsmacht des Handels an. Ein großer Zusammenschluss von Erzeugergemeinschaften aus der Emilia-Romagna hat nachgewiesen, dass der Handel aufgrund der großen Konzentration, der ihn charakterisiert, sehr großes Verhandlungsgewicht behält, während die Erzeugergemeinschaft maximal 5% des Angebots vertritt. Was den Preis betrifft, hat die organisatorische Verbesserung der Erzeugergemeinschaften daher ihre Verhandlungsposition nicht gestärkt, da der Handel den Preis in Abhängigkeit der konjunkturellen Marktlage festgelegt.“<sup>6</sup>

Die notwendige Verhandlungsmacht kommt nur dann zustande, wenn die Bündelung auf Erzeugerseite eine ähnliche Stärke erreicht, wie die Konzentration der Verarbeiter und des Handels. Die Erzeuger müssen zudem Instrumente an die Hand bekommen, um das Angebot gezielt beschränken zu können.

**Tabelle 1: Beispiele für Konzentration auf Verarbeiterseite in der EU**

Molkerei	EU-weite Konzentration	Nationale Konzentration
Arla Foods <sup>7</sup>	6,5%	95% vom dänischen Markt
FrieslandCampina	7,5%	85 % des niederländischen Marktes
Fusion Nordmilch u. Humana zu Deutsches Milchkontor <sup>8</sup>	4,9%	23 % vom deutschen Markt

Quelle: European Milk Board

### **Problematik unterschiedlicher Preisaushandlungen**

Artikel 126a 2b gibt an, dass Preisverhandlungen auch zu unterschiedlichen Preisen für die Mitglieder der gleichen Erzeugerorganisation führen dürfen. Das führt jedoch zwangsläufig zu einer Schlechterstellung von Mitgliedern. Es muss daher zumindest sichergestellt werden, dass für Bauern der gleichen Molkerei (die in

5 LEI Wageningen (2006): European dairy policy in the years to come: impact of quota abolition on the dairy sector. The Hague, S. 13

6 Agrosynergie - Groupement Européen d'intérêt Economique (2008): Évaluation des mesures concernant les organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes, S. 124 f.

7 Daten von 2009

8 Fusion der beiden Molkereien, die zusammen 6,7 Mrd. kg Milch verarbeiten <http://www.dmk.de/de/index.html> (Zugriff 18.08.2011)



der selben Erzeugerorganisation Mitglied sind) nicht unterschiedliche Preise ausgehandelt werden dürfen, um hier kein Druckmittel gegen diese Bauern aufzubauen.

In diesem Zusammenhang soll auch auf ein Preissystem eingegangen werden, das in zukünftigen Verträgen keine Anwendung finden darf. Sogenannte A- und B- Preise, die ein einzelner Produzent von seiner Molkerei zugewiesen bekommt und die sich auf Milch A) für Binnenprodukte und B) zum Export bestimmt beziehen, haben eine schädliche Wirkung auf den Gesamtmarkt. Molkereien legen unabhängig vom Erzeuger fest, welche Mengen A- und welche B-preisig erworben werden. Mit Milch zu B-Preisen kann eine Molkerei die Nachfrage von Milchprodukten zu Dumping-Preisen bedienen, was den gesamten Markt hochgradig destabilisiert. Die Produktion von Übermengen wird gepusht.

Etwas anderes sind hingegen Strafabgaben für zuviel produzierte Milch – so sie denn hoch genug sind, ihrer Funktion der Mengenkontrolle gerecht zu werden. Hier kann zum einen der Erzeuger wählen, ob er Mengen, die über sein Kontingent hinausgehen und die mit einer Strafabgabe belegt sind, produziert. Es wird ihm kein B-Preis vorgesetzt, den er akzeptieren muss. Führt das in der Gesamtheit zu schädlichen Übermengen, kann zudem die Strafabgabe in der Höhe so angepasst werden, dass die Mehrproduktion (= Angebot, das die Nachfrage zu vollkostendeckenden Preisen übersteigt ) eingedämmt wird, da es sich für den einzelnen dann nicht lohnt mehr zu produzieren.

### ***Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss 2***

Um das gemeinsame Ziel *Verhandlungsposition der Erzeuger im notwendigen Maße verbessern* erreichen zu können, muss hier ganz offensichtlich ein weitaus höherer Bündelungsgrad für die Erzeuger angesetzt werden. 3,5 Prozent EU-weit und 40 Prozent national für die Erzeuger können die ungleichen Positionen nicht ausreichend ausbalancieren. Es blieben unfaire Positionen. 30 Prozent EU-weit bzw. keine nationalen Beschränkungen sind hier angemessen.

Über die Notwendigkeit der Stärkung der Position der Erzeuger – mit dem Ziel eines gesund funktionierenden Marktes – besteht ein großer Konsens. Dieses Ziel muss von der EU mit aller Ernsthaftigkeit verfolgt werden. Dazu gehört besonders, dass während der Initiierung alle Schritte eingeleitet werden, um einen erfolgreichen Start – der über Erfolg und Misserfolg der Erzeugerstärkung an sich bestimmen wird – zu ermöglichen. Ausreichend hohe Bündelungszahlen geben den Erzeugern Vertrauen, sich an diesem System zu beteiligen. Die oftmals unklaren Rechtspositionen haben bis dato dazu geführt, dass Bündelungen eher zurückhaltend zu Stande kamen. Wird jetzt eine klare Rechtslage, mit klaren und ausreichend hohen Bündelungszahlen, präsentiert, dann ist das die Chance, dem wichtigen Projekt „Erzeugerstärkung am Milchmarkt“ den ausschlaggebenden Anstoß zur erfolgreichen Durchführung zu geben. Dies sollte nicht vernachlässigt werden. EU-weit 30 Prozent und keine nationalen Beschränkungen würden diesen klaren Rahmen geben. Sollte es vereinzelt zu Marktverzerrungen kommen, die sich negativ auf die Verarbeiter auswirken – wohlgermerkt ein Szenario, das wenig vorstellbar ist, denn bislang ist lediglich das Gegenteil der Fall – dann können diese Zahlen jederzeit verringert und angepasst werden.

## 2.5 Kompromiss S

### Erwägung 16 a neu

(16a) In Anbetracht der Zuständigkeit der Kommission für die Wettbewerbspolitik der Union und der besonderen Natur dieser Rechtsakte sollte die Kommission entscheiden, ob bestimmte Vereinbarungen und aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen im Sektor Milch und Milcherzeugnisse mit den Wettbewerbsbestimmungen der Union vereinbar sind sowie ob eine Erzeugerorganisation Verhandlungen führen darf, die mehr als einen Mitgliedstaat betreffen

### Bewertung Kompromiss S

Die einzelnen Verarbeiter sind länderübergreifend aktiv und nicht auf einen Staat beschränkt. Das schließt sowohl ihre ökonomische Beziehung mit den Produzenten als auch mit dem Handel ein. Im Gegenzug Erzeugerorganisationen auf ein Land zu beschränken, würde das Marktgleichgewicht in großem Maße destabilisieren. Es würde dem sowohl im Kommissionsentwurf als auch vom Parlament formulierten Ziel, der Branche eine stabile Zukunft über ein Ausbalancieren der Verhandlungsmacht zu gewährleisten, 100-prozentig zuwiderlaufen.

### Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss S

Erzeugerorganisationen müssen zu einem gleichwertigem Marktpartner gegenüber den Verarbeitern heranwachsen können. Der Passus aus Kompromiss S, nachdem die Kommission die Verhandlungen von Produzentenorganisationen auf ein Land beschränken kann, muss im endgültigen Verordnungsdokument ersatzlos gestrichen werden.

## 2.6 Kompromiss 6

<i>Artikel 185f</i> <b>Vertragsbeziehungen im Sektor Milch und Milcherzeugnisse</b>
1. Für jede Rohmilchlieferrung eines Landwirts an einen Rohmilch verarbeitenden Betrieb ist ein schriftlicher Vertrag zwischen den beteiligten Parteien abzuschließen. Solche Verträge müssen die in Absatz 2 festgelegten Bedingungen erfüllen.
Wenn die Rohmilchlieferrung durch einen oder mehrere Abholer vorgenommen wird, legt der Mitgliedstaat fest, für welche Stufe der Lieferung ein solcher Vertrag zwischen den beteiligten Parteien abzuschließen ist. In diesem Sinne bezeichnet der Begriff „Abholer“ ein Unternehmen, das Rohmilch von einem Landwirt oder einem weiteren Abholer zu einem Rohmilch verarbeitendem Betrieb oder einem weiteren Abholer befördert, wobei das Eigentum an der Rohmilch bei jeder Stufe der Lieferung übertragen wird.
2. Der Vertrag
a) ist vor der Lieferung abzuschließen,
b) ist schriftlich abzuschließen und
c) hat insbesondere die folgenden Bestandteile zu beinhalten:
i) den Preis für die gelieferte Milch, der für nicht weniger als ein Jahr festgelegt wird und der - fest und im Vertrag genannt sein muss oder

- nach einer im Vertrag angegebenen Formel berechnet werden muss und/oder
- schwanken kann, aber ausschließlich von im Vertrag festgelegten Faktoren abhängt wie insbesondere der Entwicklung der Marktlage, anderen Marktindikatoren, der Liefermenge sowie der Qualität und Zusammensetzung der gelieferten Rohmilch und/oder;
- für eine bestimmte Menge festgelegt sein kann und für jede darüber hinaus gehende Menge entsprechend frei vereinbaren und im Vertrag genannten Kriterien schwanken kann;
ii) die Rohmilchmengen, die geliefert werden können und/oder müssen, und den Zeitplan für solche Lieferungen;
iii) die Dauer des Vertrags, der auf unbestimmte Zeit mit einer Neuverhandlungs- und einer Kündigungsklausel abgeschlossen werden kann;
iii a) die in Bezug auf eine Neuverhandlung des Vertrags anwendbaren Regelungen
iii b) Angaben zu Zahlungsbedingungen und -modalitäten;
iii c) die Abhol- oder Liefermodalitäten für die Erzeugnisse.
iii d) die Produktmerkmale
iii e) die im Falle höherer Gewalt anwendbaren Regelungen.
3. Abweichend von Absatz 1 ist bei der Lieferung von Rohmilch von einem Landwirt an eine Genossenschaft, der der betreffende Landwirt angehört und deren Satzung oder damit zusammenhängende oder daraus abgeleitete Vereinbarungen Bestimmungen enthalten, mit denen eine ähnliche Wirkung erzielt wird wie die unter Absatz 2 Buchstabe a, b und c genannte, kein Vertrag vorgeschrieben.
4. Sämtliche Bestandteile von Verträgen über Rohmilchlieferungen, die von Landwirten, Abholern oder Rohmilch verarbeitenden Betrieben abgeschlossen werden, einschließlich der in Absatz 2 Buchstabe c genannten, sind zwischen den beteiligten Parteien frei verhandelbar. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip können die Mitgliedstaaten jedoch die Mindestlaufzeit solcher Verträge festsetzen.
5. entfällt

### **Bewertung Kompromiss 6**

Die EU-weite Vertragspflicht, die dieser Kompromiss vorsieht, bedeutet eine starke Verbesserung gegenüber dem Kommissionsvorschlag, der keine EU-weit verpflichtenden Verträge beinhaltet hatte. Es wurde richtig erkannt, dass eine gemeinsame Milchmarktpolitik nur dann möglich ist und das gegenseitige Auspielen der Produzenten durch die Verarbeiter nur dann reduziert werden kann, wenn man EU-weite Regelungen für die Vertragsgestaltung trifft. Auch schädliche Konkurrenzsituationen zwischen Staaten, die sich sonst für einen Vertrag entschieden und solchen, die es nicht getan hätten, werden damit verhindert.

### **Genossenschaftsproblematik**

Äußerst negativ ist jedoch Paragraph 185f Absatz 3, der vorsieht, Genossenschaften von der Pflicht, Verträge zu verhandeln, auszunehmen. Sie sind damit weiterhin in der komfortablen Lage, ihren Erzeugern erst Wochen nach deren Milchlieferrung einen Preis mitzuteilen. In vielen Ländern der EU sind weit über die Hälfte der Milcherzeuger Mitglied in einer Genossenschaft. Sie leiden genau wie ihre Kollegen bei privaten Molkereien unter viel zu niedrigen Preisen – sollen aber nicht die Möglichkeit haben, in Verhandlungen mit ihrer Genossenschaft etwas an dieser Situation zu verändern.

Auch öffentliche Behörden wie das deutsche Bundeskartellamt, die die reale Situation auf dem Milchsektor analysieren, kommen zu dem Ergebnis, dass Vertrags- bzw. Preisverhandlungen zwischen Produzenten und Genossenschaften notwendig sind: **„Im Verhältnis zwischen Molkereien und Erzeugern hat die Beschlussabteilung trotz der „vertikalen“ Integration vieler Erzeuger in genossenschaftliche Molkereien**

*ein Machtgefälle zu Lasten der Erzeuger festgestellt. Größere Genossenschaften werden subjektiv nicht mehr als „eigene“ Molkerei wahrgenommen und verhalten sich de facto am Markt auch nicht mehr so.“<sup>9</sup>*

Weiter stellt das Bundeskartellamt fest: **„Insgesamt erfolgt die Preisfindung derzeit nicht in einem funktionsfähigen Wettbewerbs- und Verhandlungsumfeld.“<sup>10</sup>** Zu der derzeitigen Preisfindungspraxis heißt es im Bericht des Bundeskartellamtes: *„Gegenwärtig bestimmen sie (Genossenschaften, Anm. d. R.) den Milchauszahlungspreis erst dann, wenn sie wissen oder hinreichend sicher abschätzen können, was sie für den Verkauf ihrer jeweiligen Produkte an ihre Abnehmer Erlösen. Bei diesem System der Preisfindung hat die Molkerei nach Einschätzung der Beschlussabteilung weniger Anreize, einen höheren Abschluss zu erzielen, als wenn sie, was auch rechtlich denkbar wäre, zunächst den Milchauszahlungspreis mit ihren Genossen aushandeln würde. Würde der Milchauszahlungspreis als ausgehandelter und damit fester Kostenbestandteil in die Kalkulation des Herstellerabgabepreises (z. B. gegenüber den Unternehmen des LEH) eingehen, bestünde für die Molkerei ein größerer Zwang, diese Kosten durch entsprechend hohe Vertragsabschlüsse mit den Nachfragern auch zu decken.“<sup>11</sup>* (Hervorhebungen in den Zitaten durch die Redaktion)

Dass Genossenschaftserzeuger keine Vertreter benötigen, die für sie gebündelt auftreten, ist also ein Trugschluss. Er beruht auf der Annahme, als Genossenschaftsproduzent habe man auf Grund von Beteiligungen auch so ausreichend Einfluss auf die Entscheidungen seiner Molkerei. Der Umstand, dass der einzelne Milcherzeuger als Lieferant und Gesellschafter einer Genossenschaftsmolkerei direkt an der Institution beteiligt ist, die seine Milch abnimmt, verarbeitet und die entsprechenden Erzeugnisse verkauft, wird in der öffentlichen Diskussion jedoch überbewertet. Das theoretische Leitbild der Mitgestaltung des wirtschaftlichen Erfolgs ist aufgrund der erreichten Größenordnungen (Genossenschaften mit über 1.000 Mitgliedern) und der rechtlichen Ausgestaltung überholt. Im Einzelnen basiert diese Einschätzung unter anderem auf den nachfolgenden Umständen:

- **Beschränkte Einflussmöglichkeiten des einzelnen Genossenschaftsmitglieds in der Generalversammlung und Vertreterversammlung**
- **Einseitiges wirtschaftliches Abhängigkeitsverhältnis gegenüber der Genossenschaft**
- **Gegenläufige Interessen von produzierenden und nicht produzierenden Genossenschaftsmitgliedern**
- **Auslagerung des operativen Geschäfts in andere Gesellschaften, wie z.B. GmbHs oder Aktiengesellschaften, so dass das einzelne Genossenschaftsmitglied der Molkerei keinen unmittelbaren Einfluss nehmen kann.**

Diese Punkte schlagen hart zu Buche, wenn es um die Interessenwahrnehmung der Mitglieder innerhalb einer Genossenschaft geht. Nur wenn eine molkeiübergreifende, außergenossenschaftliche Erzeugergemeinschaft im Interesse der Genossenschaftsmitglieder mit der genossenschaftlichen Molkerei verhandeln kann, besteht die Chance, dass diese Erzeuger faire Preise für ihren Rohstoff erhalten.

---

9 Deutsches Bundeskartellamt (2009): Sektoruntersuchung Milch Zwischenbericht (B2-19/08), <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/publikationen/Sektoruntersuchung.php>, S. 134 (Zugriff 15.12.10)

10 Ebd., S. 135

11 Ebd., S. 59

### ***Nebulöse Preisformeln erlaubt***

Doch auch wer Verträge aushandeln kann, ist den Niedrigpreisen noch lange nicht entronnen. Denn die Vertragsbedingungen, die im Ausschuss festgelegt wurden, sind nicht ausgereift. Hier kann zwar ein Preis zwischen Verarbeiter und Erzeuger fixiert werden, muss er aber nicht. Nebulöse Preisformeln oder die Berücksichtigung der Marktentwicklung – mit anderen Worten ein Freifahrtschein zum Preisdrücken gegenüber den marktschwachen Produzenten – können Anwendung finden. Schwierig für die Produzenten ist zudem die Tatsache, dass von einer Kopplung des Preises an die Vollkosten der Produktion in dem Beschluss keine Rede ist.

### ***Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss 6***

Das EMB nimmt zur Kenntnis, dass die Genossenschaftsdiskussion immer stärker in den parlamentarischen Fokus gerückt ist. Das zeigt unter anderem die Verabschiedung von Kompromiss I, in dem die Kommission aufgefordert wird, Rahmenbedingungen für den Genossenschaftssektor zu erstellen. Diese Sensibilisierung muss weiter fortgeführt werden und sich in dem endgültigen Beschluss zum Milchmarkt niederschlagen, indem Genossenschaften nicht von der Vertragspflicht ausgenommen werden.

Eine unausweichliche Vertragsbedingung muss zudem sein, dass die fixierten Preise an den Vollkosten der Produktion orientiert sind.

## **2.7 Kompromiss I**

### **Erwägung 7**

*(7) Bei den Molkereien sind die Liefermengen im Laufe des Wirtschaftsjahres nicht immer gut geplant. Selbst bei Molkereigenossenschaften kann die Abstimmung des Angebots auf die Nachfrage unzureichend sein. Die Landwirte müssen die gesamte von ihnen erzeugte Milch an ihre Genossenschaft liefern, die sie wiederum vollständig abnehmen muss. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission einen EU-Rahmen von Leitlinien für das Genossenschaftswesen vorschlagen.*

### ***Bewertung Kompromiss I***

Der Fakt, den Kompromiss I aufzeigt, ist in der Tat ein großes und weitreichendes Problem für den Milchmarkt. Eine angemessene und marktüberschauende Produktionsregulierung, d.h. Orientierung des Angebots an der Nachfrage, kann von den Molkereien – egal ob privat oder genossenschaftlich organisiert – in einem deregulierten Markt nicht übernommen werden. Die Interessen der einzelnen Molkerei gehen nicht mit den Bedürfnissen eines nachhaltig und stabil funktionierenden Marktes einher. Das Molkereiinteresse an billigem Rohstoff führt zu großen Milchmengen am Markt; zum Pushen der Produktion im Allgemeinen. Diese schädlichen Übermengen destabilisieren den Markt und zerstören unzählige Produzentenexistenzen und damit eine flächendeckende Milchproduktion in der EU.

### **Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss I**

Richtlinien für den genossenschaftlichen Sektor wären keine Ergänzung am Rande, sondern ein essentieller Bestandteil einer vernünftigen und effizienten EU-Regelung zum Milchmarkt. Das Augenmerk müsste dabei insbesondere auf die folgenden Punkte gerichtet werden:

- ***Eine Bündelung der Genossenschafts-Erzeuger unabhängig von ihrer Molkerei muss möglich sein, d.h. es muss ihnen gestattet sein, sich bei Vertragsaushandlungen von molkereübergreifenden Erzeugerorganisationen vertreten zu lassen. Das Fehlen von wirklichen Mitentscheidungsmöglichkeiten in ihrer eigenen Genossenschaft macht es notwendig, dass Erzeuger ihre Interessen mit Hilfe einer unabhängigen, molkereübergreifenden Erzeugerorganisation wahrnehmen können.***
- ***Genossenschaften dürfen nicht von der Vertragspflicht entbunden sein. Wenn man aber doch entscheidet, sie davon auszunehmen, dann müssen Genossenschaften verpflichtet werden, die Vollkosten der Produktion ihrer Mitglieder als Grundlage für die Preise zu nehmen, die sie ihren Erzeugern zahlen. Außerdem ist es unbedingt notwendig, dass sie - analog zu den privaten Molkereien - die Erzeugerpreise vorab bekannt geben. Alles andere drängt die Mitglieder in eine Situation, die von unfairen Milchpreisen gekennzeichnet ist.***
- ***Nur aktive Milcherzeuger sollten Genossenschaftsmitglieder sein, damit bei gemeinsamen Genossenschaftsentscheidungen die Interessen der aktiven Erzeuger nicht verdrängt werden. .***
- ***Mitglieder müssen Experten und Rechtsvertreter in Genossenschaftsversammlungen mitbringen dürfen, um in Abstimmungen Vorschläge angemessen nachvollziehen und demnach auch versiert über sie entscheiden zu können. Derzeit ist dies nicht der Fall.***

## **2.8 Kompromiss F**

### **Erwägung 5**

(5) Die HLG stellte im Sektor der Milcherzeugung und -verarbeitung große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten fest. Die Lage zwischen den Akteuren und verschiedenen Arten von Akteuren innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten ist ebenfalls sehr unterschiedlich. Die Angebotskonzentration ist allerdings häufig gering, so dass die Verhandlungsmacht in der Versorgungskette zwischen Landwirten und Molkereien nicht ausgeglichen ist. Dieses Ungleichgewicht kann zu unfairen Handelspraktiken führen; insbesondere wissen die Landwirte zum Zeitpunkt der Ablieferung nicht, welchen Preis sie für ihre Milch erhalten, weil dieser häufig erst viel später von den Molkereien auf der Grundlage des erzielten Mehrwerts festgelegt wird, worauf die Landwirte oft keinen Einfluss haben. Aufgrund des genannten Ungleichgewichts und der ungleichen Verteilung des Mehrwerts sind daher Maßnahmen erforderlich, die alle Glieder der Versorgungskette einschließlich des Vertriebs abdecken.

### **Bewertung Kompromiss F**

Kompromiss F stellt richtigerweise die geringe Marktkonzentration der Milchproduzenten und die daraus resultierenden ungleichen Verhandlungspositionen zwischen Erzeuger und Molkerei in den Vordergrund. Diese drastischen Ungleichheiten bilden die Grundlage für die Probleme am Milchmarkt. Zu geringe

Verhandlungsmacht führt zu einem zu extrem niedrigen Preis für den einzelnen Erzeuger in seiner direkten Beziehung zur Molkerei. Das Interesse des stärkeren Marktakteurs Molkerei an billigem Rohstoff bedeutet darüber hinaus ein Interesse an großen Milchmengen auf dem Markt und pusht daher die Produktion im Allgemeinen. Evident ist das an der Bereitschaft vieler Molkereien, Milch, die über ein abgemachtes Volumen hinaus vom Erzeuger geliefert wird, diesem abzunehmen. Ergebnis ist eine unkontrollierte Produktion auf dem EU-Markt, d.h. die Erzeugung von schädlichen Übermengen, die die Nachfrage nach Milch weit übersteigen.

### ***Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss F***

Grundlegend muss die Position der Erzeuger so gestärkt werden, dass es zu einem realistischen Ausgleich der Verhandlungskapazitäten kommen kann. Halbe Sachen, das heißt die Bündelung der Erzeuger innerhalb niedriger Grenzen oder die Herausnahme von Genossenschaftsmolkereien aus der Pflicht mit Erzeugerorganisationen zu verhandeln, führen nicht zu diesem realistischen Ausgleich. Das ist in den Ausführungen zu Kompromiss 2 und Kompromiss 6 schon eingehend beleuchtet worden. Um nicht nur „halbe Sachen“ zu sein, müssen die Maßnahmen, die in Kompromiss F gefordert werden, daher Bündelungsgrenzen von weitaus mehr als 3,5 % EU-weit und 40 % national beinhalten. Der Molkereisektor darf zudem auch nicht nur knapp zur Hälfte verpflichtet sein, Verträge mit Erzeugergemeinschaften auszuhandeln. Die 58 Prozent der EU-Milch, die von Genossenschaftsmolkereien verarbeitet werden<sup>12</sup>, müssen ebenso innerhalb dieser Vertragsverpflichtung von Erzeuger an Molkerei geliefert werden. Ganzheitliche Lösungen sind gefordert.

## **2.9 Kompromiss G**

### **Erwägung 6**

*(6) Die Preisweitergabe in der Kette ist daher problematisch, insbesondere im Hinblick auf die Ab-Hof-Preise, bei denen im Allgemeinen die steigenden Erzeugungskosten nicht berücksichtigt werden. Umgekehrt gab es bei der Milch 2009 auf der Angebotsseite keine natürliche Anpassung an den Nachfragerückgang. In einigen bedeutenden Erzeugerländern produzierten die Landwirte als Reaktion auf den Preisrückgang sogar mehr als im Jahr zuvor. Der entlang der Wertschöpfungskette entstehende Mehrwert konzentriert sich zunehmend in den nachgelagerten Sektoren, vor allem bei den Molkereien und dem Einzelhandel, wobei sich der Endverbraucherpreis nicht im Erzeugerpreis niederschlägt.*

### **Bewertung Kompromiss G**

Kompromiss G erfasst ganz richtig drei essentielle Marktstörungen, die überwunden werden müssen, um schädliche Reibungen auf dem Milchmarkt weitestgehend zu reduzieren:

1. Erzeugerpreise spiegeln nicht (gestiegene) Produktionskosten wieder
2. das Angebot reagiert nicht auf sinkende Nachfrage, im Gegenteil, teilweise existieren sogar Angebotssteigerungen

---

<sup>12</sup> KOM(2010) 728; 2010/xxxx (COD), S. 9

### 3. Konsumentenpreise spiegeln sich nicht in Erzeugerpreisen wieder

Dieser wichtigen Analyse aus Kompromiss G müssen Maßnahmen zugeordnet werden, die eine Überwindung der Störungen gewährleisten.

#### **Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss G**

Die angesprochenen notwendigen Maßnahmen ergeben sich aus der Beziehung **Produktionskosten – Erzeugerpreis – Angebotsmenge**. Damit Störung 1 behoben wird und *Produktionskosten* Eingang in den Erzeugerpreis finden können, müssen sie zunächst über eine Monitoringstelle EU-weit ermittelt werden. Ein *Erzeugerpreiskorridor*, der sich an den berechneten durchschnittlichen Produktionskosten orientiert, wird daraufhin von besagter Monitoringstelle ermittelt. Innerhalb dieses Zielpreiskorridors soll sich der durchschnittliche europäische Milchpreis bewegen. Dabei ist zu beachten, dass hier zum einen ein angemessener Erzeugerpreis für Milchanbieter – aber auch ein angemessener Preis für die Nachfrager das Ziel ist. In einem ersten Schritt können Erzeugerorganisationen in Verhandlungen mit privaten als auch genossenschaftlichen Molkereien einen Erzeugerpreis aushandeln, der sich an den ermittelten Produktionskosten orientiert. Dafür müssen die Vertragsbedingungen EU-weit verpflichtend vorsehen, dass sich der ausgehandelte Preis mindestens auf Höhe der Vollkosten der Produktion befindet.

Der gestörte Nachfrage – Angebots- Mechanismus aus Punkt 2 wird umgangen, indem von der Monitoringstelle die zeitnahe Nachfrage ermittelt und dazu passend eine *Angebotsmenge* kalkuliert wird, bei der sich die Erzeugerpreise im berechneten Preiskorridor bewegen. Diese Angebotsmenge gilt für die EU-weite Milchproduktion als verbindlich.

Störung 3 kann mit der geschilderten Methode zumindest abgeschwächt, wenn auch nicht vollständig behoben werden. Denn Erzeuger können hier sowohl bei gestiegenem als auch gesunkenem Konsumentenpreis zumindest auf einen Erzeugerpreis bauen, der nicht unter den Gestehungskosten liegt. So spiegeln sich zumindest die Erzeugerkosten in den Konsumentenpreisen wieder – auch wenn gestiegene Konsumentenpreise weiterhin nicht nach unten durchgereicht werden müssen. Durch die Anwesenheit von Erzeugerorganisationen in angemessener Bündelungsgröße besteht aber die Chance, dass das Wissen um höhere Konsumentenpreise einen positiven Einfluss auf die zu verhandelnden Erzeugerpreise hat.



## 2.10 Kompromiss I

### Artikel 123 – Branchenverbände

3) In Artikel 123 wird folgender Absatz eingefügt:
4) Die Mitgliedstaaten erkennen auch Branchenverbände an, die:
a) offiziell die Anerkennung beantragt haben und aus Vertretern der anerkannten Agrarverbände und der Milchverarbeitenden Betriebe gebildet werden, wobei die Einbeziehung von Vertretern des Handels mit Milch und Milcherzeugnissen und deren Vertriebs oder jedes anderen Akteurs der Milchversorgungskette und/oder der öffentlichen Hand fakultativ ist;
aa) förmlich als Einrichtungen mit demokratischer Leitung und repräsentativen Strukturen gebildet werden;
b) auf Initiative aller oder einiger der unter Buchstabe a genannten Vertreter gegründet werden;
c) in einer oder mehreren Regionen der EU eine oder mehrere der folgenden Tätigkeiten – unter Berücksichtigung der Interessen aller Akteure der Milchversorgungskette – ausüben:
i) dafür sorgen, dass der Wissensstand steigt und Markt und Erzeugung transparenter werden, z. B. durch die Veröffentlichung von Statistiken über Preise, Mengen und die Vertragsdauer von Rohmilchliefverträgen und durch Analysen möglicher künftiger Marktentwicklungen auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene;
ii) Mitwirkung an einer besseren Koordinierung der Erzeugung und Vermarktung der Erzeugnisse des Sektors Milch und Milcherzeugnisse durch Marktforschung und -studien mit besonderem Schwerpunkt auf europäischen Qualitätserzeugnissen, um deren Mehrwert hervorzuheben;
iiia) Werbung für den Verzehr von Milch und Milcherzeugnissen und Ausarbeitung von Informationen darüber für die Märkte sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU
iiib) Erschließung potenzieller Exportmärkte;;
iiic) Ausarbeitung von Standardverträgen in Einklang mit dem EU-Recht für den Verkauf von Rohmilch an Molkereien und die Lieferung verarbeiteter Erzeugnisse an Vertrieb und Handel unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, im Interesse aller Akteure der Milchwirtschaft faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern;;
iiid) Entwicklung von Praktiken zur Vorbeugung und Bewältigung von Risiken und unvorhersehbaren Umständen im Zusammenhang mit der Erzeugung, der Verarbeitung, der Vermarktung und dem Vertrieb von Milch und Milcherzeugnissen
ive) Information und Marktforschung zur Ausrichtung der Produktion auf Erzeugnisse, die dem Marktbedarf sowie den Vorlieben und den Erwartungen der Verbraucher, insbesondere hinsichtlich der Qualität und der Umweltfreundlichkeit, besser gerecht werden;
iva) Erhaltung und Ausbau des Erzeugungspotenzials im Milchsektor;
v) Suche nach Möglichkeiten, den Einsatz von tiermedizinischen Produkten und anderen Stoffen zu begrenzen
vi) Entwicklung von Verfahren und Geräten zur Verbesserung der Produktqualität auf allen Stufen der Erzeugung und Vermarktung;
via) Verbesserung der Lebensmittel- und Ernährungssicherheit, insbesondere durch die Rückverfolgbarkeit von Milcherzeugnissen;;
vii) Ausschöpfung des Potenzials des ökologischen Landbaus und Schutz und Förderung dieser Art der Landwirtschaft sowie der Ursprungsbezeichnungen, Gütesiegel und geografischen Angaben und Information über die besonderen Merkmale von Milch und Milchprodukten mit geschützter Ursprungsbezeichnung (g.U.) oder geschützter geografischer Angabe (g.g.A.);
viii) Förderung der auf europäischer Ebene als umweltfreundlich anerkannten und zertifizierten integrierten Erzeugung;“
viiiia) Aufklärung über Finanzierungsmöglichkeiten, Förderung von Innovations- und Unterstützungsprogrammen für angewandte Forschung und Entwicklung (FuE), um das gesamte Potenzial von Milch und Milcherzeugnissen auszuschöpfen, insbesondere um hochwertige Produkte zu schaffen, die für die Verbraucher attraktiver sind, und
viiiib) Maßnahmen zur Erreichung einer gerechten Verteilung der in der Lebensmittelkette erzielten Gewinne und Förderung der regionalen und lokalen Wirtschaftstätigkeit durch Stärkung genossenschaftlicher Strukturen und Direktverkäufe von Milch und Milcherzeugnissen an Verbraucher.

### ***Bewertung Kompromiss 1***

Leider zeigt die Realität, dass Interbranchenorganisationen keine stabilisierende Wirkung auf den Milchmarkt haben. Die Ursache liegt zum einen in den unterschiedlichen Interessen der möglichen Akteure, die in Kompromiss 1 unter Artikel 123 4 a aufgezählt werden. Auf freiwilliger Basis können aufgrund dieser divergierenden Interessen keine Entscheidungen getroffen werden, die eine faire Verteilung der Profite entlang der Wertschöpfungskette bewirken, so wie es in Kompromiss 1 Artikel 123 4c (viii b) vorgesehen ist. Das machen Beispiele aus dem Obst- und Gemüsesektor deutlich, die zeigen, dass trotz der Existenz von Interbranchenorganisationen hohe Preisfluktuationen auf dem Markt unverändert bestehen. Wie Marktanalysen außerdem zeigen, ist der primäre Sektor besonders auch im Obst- und Gemüsebereich durch eine überwiegend negative Eigenkapitalrentabilität gekennzeichnet. So weisen in dem Zeitraum 2005 – 2009 Gemüseproduzenten eine Eigenkapitalrentabilität von -5,5 Prozent bzw. Obsterzeuger eine von -2,4 Prozent auf. Im Gegensatz dazu haben Verarbeiter und Handel auf dem Gemüsemarkt 22,3 und im Obstsektor 16 Prozent Eigenkapitalrendite.<sup>13</sup> Die Existenz von Interbranchenorganisationen ändert an dieser Problematik nichts. Der Einfluss der Erzeuger in diesen Organisationen ist schlicht nicht ausreichend.

Zum anderen können die im Papier erwähnten Interbranchenorganisationen auch deshalb keine positive Wirkung erzielen, da nicht vorgesehen ist, dass sie innerhalb eines Eu-weiten Systems oder zumindest nationalen Systems arbeiten. Doch selbst wenn ein nationales System vorhanden ist – wie beispielsweise in der Schweiz – so bewirken unausbalancierte Interessen und zu wenig Befugnisse der Organisation ein nicht zu überwindendes Defizit. Die Schweizer Branchenorganisation Milch (BOM), die national agiert, ist solch ein zahnloser Tiger. Sie wurde vom Parlament beauftragt und hat unter anderem die Einführung einer Mengenregulierung in ihren Zielsetzungen, die allerdings nicht umgesetzt wurde – so wie bisher im übrigen kaum ein Beschluss dieser Organisation realisiert wurde. Der Schweizer Milchmarkt hat daher mit hohen Übermengen zu kämpfen und ein mehrteiliges Preissystem (A, B, C-Preise) drückt die Erzeugerpreise stark nach unten. Von einer fairen Verteilung der Profite ist man extrem weit entfernt.

### ***Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss 1***

Branchenorganisationen schaffen es auf EU-Ebene auch zukünftig nicht, einen intensiveren Austausch der Akteure der Milch-Wertschöpfungskette so zu realisieren, dass der Milchmarkt ausbalanciert wird. Wie oben ausgeführt, verhindern die mangelnden Befugnisse, das Fehlen eines Eu-übergreifenden Systems und die stark divergierenden Interessen tragfähige Lösungen. Insbesondere der zu geringe Erzeugereinfluss ist hier problematisch. Vergessen wir nicht, dass die ungleichen Positionen am Milchmarkt, die man mit einer Milchmarktreform „reparieren“ will, zu Lasten der Erzeuger gehen. Bei der derzeitigen Situation würde aber die Dominanz der anderen Marktakteure auch in die Interbranchenorganisationen übertragen. Der Einfluss der Produzenten auf Entscheidungen der Organisation wäre unbedeutend - positive Veränderungen am Milchmarkt würden damit nicht erreicht. Daher steckt in Kompromiss 1 selbst wenig Potenzial, an das sich anknüpfen lässt.

---

13 LEI Report „Actualisatie ketenrendementen in de Nederlandse agribusines: 2000-2009“ (Übers. d. Red.: Aktueller Stand der Sektor-Renditen im niederländischen Agrarbusiness 2000 – 2009); <http://www.lei.wur.nl/NR/rdonlyres/AC8C4D12-DFCA-4E36-A00B-4AF7E5D93C82/139352/ActualisatieketenrendementenNederlandseagribusines.pdf> (Zugriff 5.09.2011)

Der Problematik der Befuglosigkeit, mangelnder EU Reichweite und des zu geringen Erzeugereinflusses kann zwar nicht auf Ebene der Interbranchenorganisationen, allerdings im Rahmen einer EU-weit agierenden Monitoringstelle begegnet werden. Diese müsste neben einer observierenden auch eine regulierende Funktion innehaben. Die Erhebung von Preis-, Kosten-, Mengen- und Marktentwicklungen, wie sie in Kompromiss Oa vorgesehen ist, muss demnach durch folgenden Aspekt ergänzt werden: Die Monitoringstelle legt auf der Basis von Produktionskostenberechnungen einen Zielpreiskorridor fest, der wiederum als Maßstab für zu produzierende Mengen dienen muss. Die Details wurden bereits in Kapitel 2.1, Seite 3 zu Kompromiss Oa ausgeführt.

## 2.11 Kompromiss D

### Erwägung 3

*(3) Als Reaktion auf diese schwierige Marktlage wurde im Oktober 2009 eine hochrangige Expertengruppe (HLG) „Milch“ eingesetzt, um mittel- und langfristige Regelungen für den Sektor Milch und Milcherzeugnisse zu erörtern (ein Beschluss, der von dem Bericht für 2012 noch wie vorgesehen als Teil des Gesundheitschecks bewertet werden muss), die im Hinblick auf die 2015 auslaufenden Milchquoten zur Stabilisierung des Marktes und der Erzeugereinkommen sowie zu einer Steigerung der Transparenz in diesem Sektor beitragen sollen.*

### **Bewertung Kompromiss D**

Es ist äußerst problematisch, dass der Diskussionsrahmen, in dem sich die Hochrangige Expertengruppe für Milch (HLGM) bewegt hatte, so eingeschränkt war. Deregulierung und damit der Quotenausstieg formten die engen Grenzen, innerhalb derer diskutiert werden durfte. Um das Ziel der Stabilisierung des Marktes und der Produzenteneinkommen sowie eine Erweiterung der Transparenz zu erreichen, wurde nur sehr eindimensional analysiert. Es wurden Neben-Maßnahmen gesucht, die den Quotenausstieg flankieren und die dabei gleichzeitig allein das Hauptproblem *instabiler Milchmarkt* lösen sollten.

### **Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss D**

Um den Schlüsselproblemen des Milchmarktes begegnen zu können, muss allerdings auch die Hauptmaßnahme "Quotenausstieg" auf den Prüfstand gestellt werden. Zudem müssen parallel alternative Hauptmaßnahmen auf ihre Problemlösungseignung hin analysiert werden. So wurden sehr gut funktionierende Systeme wie das kanadische Mengenmanagement von der HLG nicht in die Untersuchung einbezogen. Umfassende Analysen, die im Vorfeld einer endgültigen Verordnungsverabschiedung alle Lösungsmöglichkeiten eingehend beleuchten und auf Eignung für die EU prüfen, sind aber unumgänglich. Die Kombination Quotenausstieg und die von der HLG vorgeschlagenen Nebenmaßnahmen wie Kontraktualisierung, Interbranchenorganisationen, Transparenzerweiterung oder auch Innovation und Forschung sind nicht in der Lage die Schlüsselprobleme zu lösen. Dazu bedarf es eines intelligenten Mengenmanagementsystems, wie der Monitoringstelle, die die vertikale Wettbewerbsfähigkeit zwischen Erzeugern und Verarbeitern ausbalanciert.

## 2.12 Kompromiss Q

### Erwägung 15

(15) Um bestimmte nicht wesentliche Elemente der in dieser Verordnung genannten Maßnahmen zu ergänzen oder zu ändern, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 AEUV delegierte Rechtsakte zu erlassen. **Es ist von besonderer Wichtigkeit, dass die Kommission bei ihren vorbereitenden Arbeiten angemessene Konsultationen – auch auf der Ebene von Sachverständigen – durchführt.** Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung der delegierten Rechtsakte sollte die Kommission eine gleichzeitige, zügige und angemessene Weiterleitung der einschlägigen Unterlagen an das Europäische Parlament und den Rat gewährleisten.

### *Bewertung Kompromiss Q*

Die Abstimmung zwischen Experten des Milchmarktes und der EU-Kommission ist während der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten unumgänglich, um jene entsprechend den realen Strukturen des Milchmarktes gestalten zu können.

### *Anknüpfung für die Zukunft an Kompromiss Q*

Es ist notwendig, dass Verbesserungen in der Anhörung und Einbindung von Experten vorgenommen werden. Dabei gilt auch insbesondere, dass in Beratungsgremien etc. Betroffene viel stärker als bisher vertreten sein müssen. Die bisherigen Beratungspraktiken sind fehlerhaft und sehr verbesserungswürdig, wie im folgenden erläutert:

#### *High-Level Gruppe für Milch (HLGM)*

Wie auf Seite 19 schon andiskutiert, hat die High-Level Gruppe für Milch sich der Lösung der Probleme auf dem Milchmarkt nur einseitig genähert. Das wurde unter anderem in der eingeschränkten Auswahl an Experten, die man anhörte, deutlich. So fehlten beispielsweise Vertreter aus Ländern mit funktionierendem Mengenmanagement, die wichtige Erfahrungen hätten vermitteln und damit zum Analyseprozess beitragen können. Die Konsultationen der EU-Kommission müssen solche Fehler in Zukunft vermeiden und auch jenen Experten und Lösungsvorschlägen genügend Platz einräumen, die dem eigenen, eingefahrenen Kommissionsweg zunächst widersprechen. Sich im Zusammenhang mit der Hauptausrichtung der Politik lediglich mit Instrumenten der Liberalisierung zu beschäftigen, reicht nicht nur nicht aus – sondern ist für den Milchmarkt extrem schädlich. Es geht darum für Probleme eine wirklich passende Lösung zu finden. Es darf nicht das Ziel sein, auf den zuvor getroffenen porösen Entscheidungen, die durch die realen Entwicklungen auf dem Milchmarkt 2009 eindeutig widerlegt wurden, einen instabilen Maßnahmenurm zu errichten, nur um falsch getroffene Beschlüsse nicht revidieren zu müssen.

#### *Beratungsgruppe Milch*

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Zusammensetzung der Beratungsgruppe Milch, die die Kommission berät. Es existieren keine Regelungen, die gewährleisten, dass die reale Struktur des Milchsektors von der Gruppe widerspiegelt wird. So haben sich bezüglich der Erzeugervertretung in der EU in den letzten

Jahren Veränderungen ergeben, die keinen Niederschlag in der Gruppenzusammensetzung fanden. Beispielsweise haben Organisationen wie das EMB, das 100.000 Milcherzeuger europaweit vertritt, keinen vollwertigen Sitz innerhalb der Beratungsgruppe Milch, obwohl die Aktionen dieser Milcherzeuger viele wichtige Prozesse zur Milchmarktreformierung in Gang gesetzt haben. Dazu gehören politische Treffen des EU-Ministerrates für Landwirtschaft und Fischerei als auch die Implementierung der Hocharangigen Expertengruppe zur Milch. Auch sehen keine Mechanismen vor, diese Problematik in naher Zukunft zu korrigieren. Die letzte Revision der Gruppenzusammensetzung fand im Zuge der Osterweiterung im Jahr 2004 statt. Die Veränderungen, die seitdem den Milchmarkt prägen, wurden bis dato nicht beachtet. Das muss sich ändern, indem die Gruppenzusammenstellung in regelmäßigen Abständen mit den realen Vertreterstrukturen verglichen und sukzessive revidiert wird.