

Das Milchmarkt- Krisenmanagement- Konzept

des Bundesverbands Deutscher Milchviehhalter
BDM e.V.

- Im Überblick
- Die Funktionsweise im Detail
- Argumente auf dem Prüfstand

Vom Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzept schon mal etwas gehört? Aber nichts Genaueres? Oder schon ein Kenner, aber trotzdem noch ein paar offene Fragen? Immer wieder stellen wir fest, dass zwar viel über und von unserem Konzept erzählt wird, dass sich aber inzwischen Fakten und Annahmen zu einer bunten Vielfalt verschiedener Varianten unseres Konzepts gemischt haben.

Da wir diese Ausgabe von „BDM aktuell“ einem größeren Kreis an Milchviehhaltern zur Verfügung stellen wollen, die bisher nicht den Weg zum BDM gefunden haben, wollen wir die Gelegenheit nutzen, um Unsicherheiten, die unter Milchviehhaltern und auch auf politischer Ebene kursieren, was denn nun unser Konzept ist und was damit erreicht werden kann, zu beseitigen. Da in diese neue Zusammenfassung und Vertiefung auch Erfahrungswerte aus vergangenen Milchmarktkrisen und Erkenntnisse und Fragen aus unzähligen Gesprächen mit einfließen, ist sie selbstverständlich auch als Auffrischung und Überprüfung des eigenen Wissenstandes jederzeit verwendbar!

Nach einem Kurzüberblick folgt eine umfangreiche Darstellung der Funktionsweise des Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzepts sowie Antworten auf alle

Auffrischung BDM-Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzept Missverständnissen, Fehlern und Unklarheiten!

Das BDM-Milchmarkt-Krisenmanagement bedarfsgerecht aufgebaut – marktwirtschaftlich
keine staatliche Quote – keine Quoten

Fragestellungen, die im Zuge von Gesprächen und Diskussionen gestellt wurden.

Sollten Sie weitere Fragen haben, können Sie sich jederzeit gerne an uns wenden!

Vorweg einige Feststellungen:

- Es ist volkswirtschaftlich betrachtet eine nicht zu überbietende Dummheit, eine große Menge an Produkten zu produzieren, für die in einer gewissen

DAS MKM – KURZ ERKLÄRT

Das MKM-Konzept

- ist angelegt auf EU-Ebene. Nur europäische Lösungen versprechen auch die nötige globale Wirkung. Nationale Ansätze verpuffen in einem nun globalen Milchmarkt.
- beschränkt sich auf Marktphasen, die aufgrund bestimmter Kriterien als Krise zu bezeichnen sind,
- baut auf der von der Milchmarktbeobachtungsstelle der EU-Kommission (MMO) sehr umfangreich und zeitnah aufgezeigten Entwicklung an den globalen und nationalen Handelsplätzen für Milchprodukte wie auch der Entwicklung an den Warenterminbörsen auf,
- bezieht die Entwicklung der Margen in der Milchproduktion mit ein,
- führt durch die Festlegung von sehr zeitnahen Bezugszeiträumen bei der Umsetzung von Mengendisziplinmaßnahmen kaum zu Härtefällen,
- behindert die Entwicklung der Milchviehbetriebe nicht, da keine Quotenkosten entstehen.

DIE EINZELHEITEN:

Um einer Marktkrise **rechtzeitig, flexibel** und **wirksam** begegnen zu können und extreme Wertschöpfungsverluste zu verhindern, ist aus Sicht des BDM von zentraler Bedeutung, dass es beim Einsatz der Marktkriseninstrumente drei Stufen gibt.

DREISTUFIGER AUFBAU:

1. Frühwarnsystem bei akut bestehender Gefahr einer Milchmarktkrise: Frühwarnung wird ausgerufen durch die Milchmarktbeobachtungsstelle der EU-Kommission. Milchviehhalter, die trotz bestehender Frühwarnung ihre Milchanlieferung ausweiten, müssen bei Erreichen des Krisenmodus damit kalkulieren, für ihre Mehranlieferung eine hohe Marktverantwortungsabgabe abführen zu müssen.
2. Angebot eines freiwilligen Lieferverzichts gegen eine entsprechende Ausgleichsleistung, Betriebe, die ihre Milchanlieferung zeitlich befristet zurücknehmen, erhalten dafür einen entsprechenden Bonus. Betriebe, die ihre Milchanlieferung trotz sich zuspitzender Marktlage ausweiten, müssen für ihre Mehranlieferung eine hohe

Milchmarkt-Krisen- Management: Aufgeräumt mit Sachinformationen

Management-Konzept (MKM) –
sorgsam angelegt –
kostenlos!!

Phase keine entsprechende Nachfrage besteht und die deshalb in staatlich verwalteten Lagern gebunkert werden muss!

- Es ist Verschwendung von Steuergeldern, wenn Lagerhaltungsprodukte – wie es aktuell geschieht – mit Preiszugeständnissen von rund einem Drittel des Einlagerungspreises in den Milchmarkt hineingedrückt werden müssen!

Marktverantwortungsabgabe abführen. Betriebe, die ihre Milchlieferung konstant halten, sind von Sanktionen nicht betroffen.

3. Scharfschaltung einer zeitlich befristeten, entschädigungslosen Rücknahme der Milchlieferung für alle Milchviehbetriebe

Sämtliche Stufen/Maßnahmen sind auf EU-Ebene anzuwenden.

Stufe 2 könnte unter Umständen eine fakultative Maßnahme sein, Stufe 1 und 3 sind zwingend in das Sicherheitsnetz für den EU-Milchmarkt aufzunehmen.

Eine immer wiederkehrende geäußerte Befürchtung: Führt das MKM in eine neue Milchquotenregelung?

Die Antwort darauf ist ein klares „Nein“!!! Warum?

Auch bei einer nach der Gemeinsamen Marktordnung (Artikel 148) möglichen verbindlichen Vorgabe von vertraglichen Vereinbarungen über Preis, Menge, Dauer und Art der Milchlieferung ist die Installierung des MKM notwendig. Mit der verbindlichen Vorga-

- Die Erzeugung nicht nachgefragter Produkten ist eine Verschwendung von Ressourcen, die für deren Herstellung notwendig sind!
- Mit dieser Ausrichtung der Agrarmarktpolitik, die zu immer wiederkehrenden und in schneller Abfolge auftretenden Marktkrisen führt, wird den Bäuerinnen und Bauern ein immenser wirtschaftlicher Verlust zugefügt!
- Eine Milchmarktpolitik, die auf ein EU-Sicherheitsnetz aus den 60er Jahren baut, kann den Anforderungen eines mittlerweile globalen Milchmarktes nicht gerecht werden! Das ist zu vergleichen mit einer Autobahn aus den 60er Jahren, deren Bauweise weder auf das Verkehrsaufkommen, noch auf die Fahrzeugmaße von heute ausgerichtet ist.
- Die vom BDM geforderte und mit dem MKM mögliche Modernisierung bzw. Erweiterung des Sicherheitsnetzes um zeitlich befristete Mengendisziplinmaßnahmen bedeutet nicht, sich vom Export zu verabschieden. Letztlich geht es in Marktkrisen immer um ein fast unbedeutendes Milchvolumen von 1 (- 2) Prozent der EU-Milchanlieferung, für die keine Nachfrage besteht.

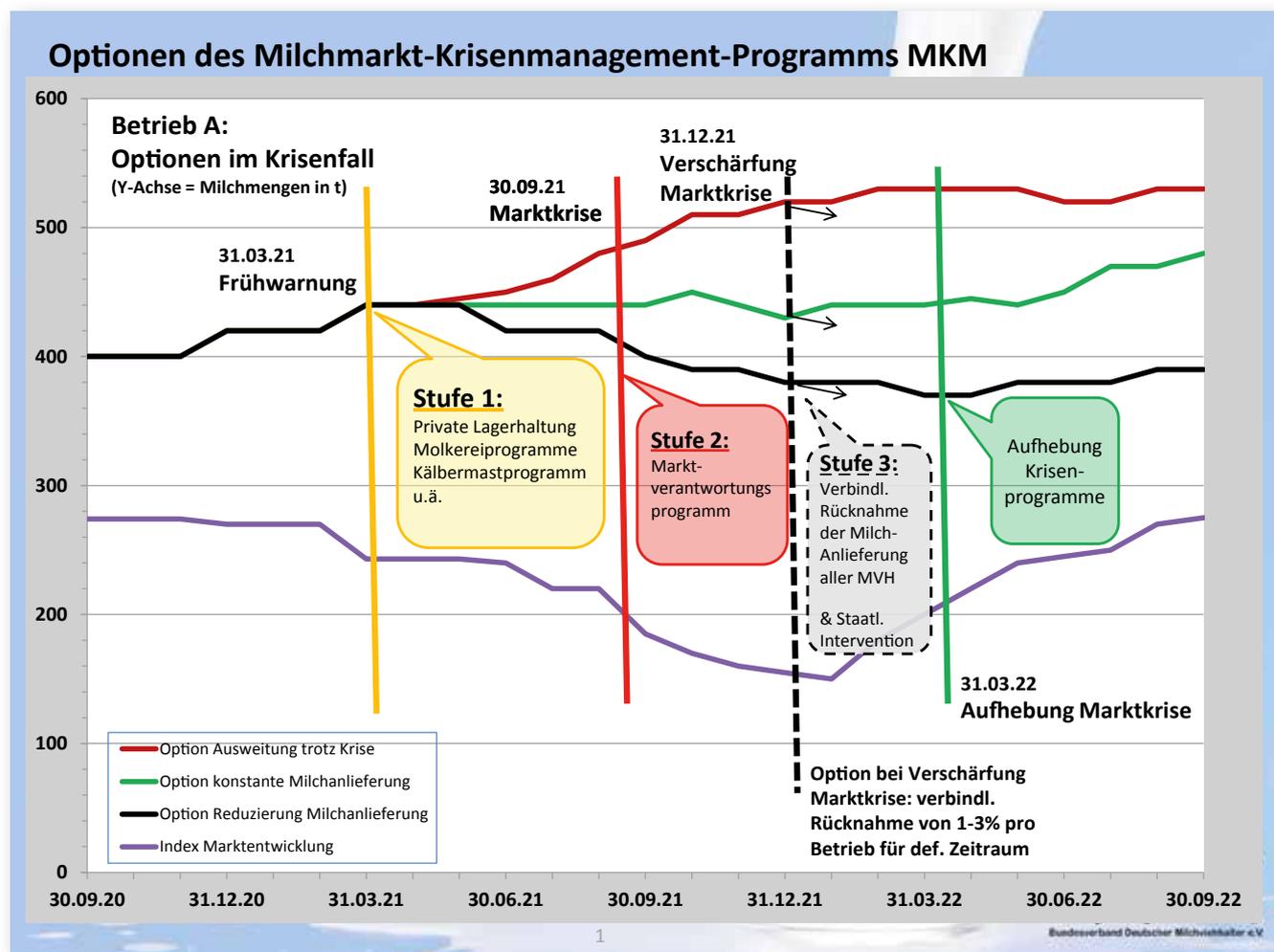
be von Verträgen sind die Milchverarbeiter und ihre Milchlieferanten, vor allem auch die genossenschaftlich strukturierte Molkereiwirtschaft angehalten, sich mit der Milchmarktentwicklung zu befassen. Mit der verbindlichen Vereinbarung von Milchlieferungsmengen können die Milchverarbeiter zumindest bedarfsgerechter agieren. Da anzunehmen ist, dass bei den Mengenvereinbarungen in aller Regel der entsprechende Bedarf des einzelnen Verarbeiters, der sich vordergründig an den jeweiligen Verarbeitungskapazitäten orientieren dürfte, im Vordergrund stehen wird, ist sozusagen als Rückversicherung gegen Marktkrisen das Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzept MKM unabdingbar. Gleichzeitig ist das MKM eine Art Grund-Absicherung dafür, dass die verbindlichen Verträge zwischen Milchviehhaltern und Milchverarbeitern nicht zu unterirdischen Bedingungen abgeschlossen werden müssen.

Dies vorab in groben Stichworten, um die Funktionsweise des MKM zunächst in seinen Grundzügen zu verstehen. Im Folgenden werden wir die einzelnen Stufen mit den Fragen, die sich dazu stellen, näher beleuchten. Wir bitten Sie, sich für die Lektüre ein bisschen Zeit zu nehmen, um die doch recht komplexen Zusammenhänge des MKM logisch nachzuvollziehen.

Funktionsweise Milchmarkt-Krisenmanagement im Detail

Vorab eine grundsätzliche Feststellung: Das MKM ist kein Marktsteuerungsmodell, mit dem eine Wirtschaftlichkeitskrise der Betriebe verhindert werden könnte. Es ist ein reines Marktkrisen-Konzept, das (bei sachgemäßem Einsatz) geeignet ist, größere Wertschöpfungsverluste bei den Milchbetrieben im Marktkrisenfall zu verhindern.

Der BDM weist in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hin, dass es neben kurzfristigen Marktkrisen-Instrumenten darüber hinaus gehen der Maßnahmen/Programme zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe bedarf (dazu gehören v. a. auch Maßnahmen zur Verbesserung der Marktstellung der Milchviehhalter)!



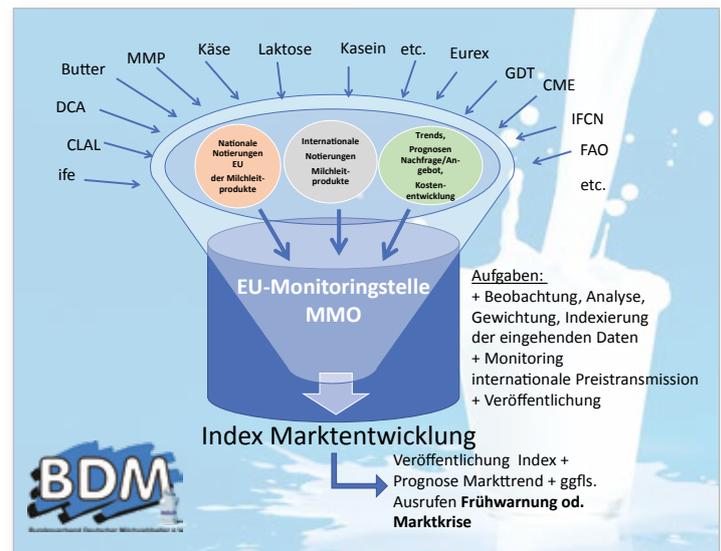
Welche Parameter sollen bei der Definition einer aufziehenden Milchmarktkrise berücksichtigt werden? Wie und wann soll das MKM ausgelöst werden?

Wann und nach welchen Parametern wird bei sich abzeichnenden Milchmarktkrisen gehandelt, das Sicherheitsnetz „aktiviert“ und ausgelöst? Aus Sicht des BDM wäre die beste und einfachste Lösung eine Art Automatismus, weil dieser jede Verzögerung durch Abwägungs- und Abstimmungsnotwendigkeiten vermeidet und einer Krise effektiv begegnen kann, ehe sie sich längerfristig manifestiert. Anhand von Indizes/

Parameter, die noch näher zu bestimmen sind, könnte das MKM stufenweise „scharf geschaltet“ werden. Die Entwicklung des Milchmarkts lässt sich frühzeitig anhand der Ergebnisse der European Milk Market Observatory, also Milchmarkt-Monitoringstelle der EU-Kommission, ablesen. Wichtig: Milchmarktkrisen sind Krisen des globalen Milchmarktes – daher muss hier bei der Beobachtung angesetzt werden.

Um bei einer aufziehenden Milchmarktkrise rechtzeitig agieren zu können, ist es wichtig, zunächst die börsennotierten Milchproduktpreise an den globalen Börsen (GDT, CME etc.) im Blick zu haben. Ihre Entwicklung schlägt sich mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung

rung auch auf die europäischen Milchpreise und die Milcherzeugerpreise nieder. Gleichzeitig ist es ebenso wichtig, Kostenfaktoren, also insbesondere auch die börsennotierten (daher frühzeitig verfügbaren) Futterkosten, die man im Durchschnitt anteilig gewichtet für die Produktion eines Kilogramm Milch benötigt, zu berücksichtigen. Für eine allgemeinverständliche Darstellung und eindeutige, nicht fehlinterpretierbare Aussagekraft sind die von der Monitoringstelle gewonnenen Markterkenntnisse und Kennzahlen mit Hilfe eines Indexes darzustellen. Ähnlich wie der IFCN feed price ratio könnte dieser u.a. aus den gewichteten Weltmilchmarktpreis-Indikatoren und den Weltmarkt-Futterkosten-Indikatoren gebildet werden. Der Basisindex 100 könnte eine Marktsituation darstellen, die eine wirtschaftlich nachhaltige Entwicklung der Milchviehbetriebe zulässt.



Aufgaben der EU-Milchmarkt-Monitoringstelle:

- Permanente Marktbeobachtung und -analyse
- Ermittlung eines Index „Marktentwicklung“
- Aussprechen der Frühwarnung bei markantem Absinken des Index
- Feststellung einer Marktkrise

Exkurs: Auslöseschwellen: Die beispielhaft genannten Auslöseschwellen (- 7,5%, - 15% und - 20%) orientieren sich an der Marktordnung für Obst und Gemüse. Hier ist als Marktkrise definiert, wenn die Notierungen an drei aufeinanderfolgenden Notierungsterminen um insgesamt 15% zurückgehen.

STUFE 1: FRÜHWARNUNG

Sinkt der festgelegte Index, der selbstverständlich um weitere Indikatoren erweitert und damit noch aussagekräftiger werden könnte, um einen festzulegenden Prozentsatz (z.B. 7,5%), würde die EU-Milchmarkt-Monitoringstelle zunächst eine Frühwarnung aussprechen und damit die 1. Stufe des MKM auslösen.

BEISPIEL:

1. Stufe „Frühwarnung“ wird ausgelöst bei einem Rückgang des Index um z. B. 7,5 %

Mögliche Marktkriseninstrumente (als „Gesamtpaket“):

- Private Lagerhaltung wird geöffnet
- Anreize zu weiteren mengenreduzierenden Maßnahmen: wie Ausschreibung von Molkereiprogrammen mit dem Ziel, für eine freiwillige Reduzierung der Milchlieferung der Milchlieferanten eine Ausgleichsleistung zu bezahlen und Ausschreibung von Kälbermastprogrammen mit Vollmilch, Färsenmast, etc.
- Umstellung auf mindestens monatliche Veröffentlichung der Ergebnisse der Monitoringstelle
- Frühwarndauer ist abhängig von der weiteren Milchmarktentwicklung

Da es bisher für einen Auslöse-Automatismus keine Mehrheiten gibt, wäre aus Sicht des BDM ein tragbarer Kompromiss die Entscheidungshoheit bei der EU-Kommission zu belassen - zumindest als Einstiegslösung. Die Beschlusslage des Milchpakets und der GAP/GMO-Entscheidungen bevollmächtigen die Kommission auch dazu. Keinesfalls sollten entsprechende Entscheidungen von einer Abstimmung mit dem Ministerrat oder gar von der Zustimmung der aus Verbandsvertretern der Milchviehhalter und Molke-reiindustrie bestehenden Arbeitsgruppe der Monitoringstelle abhängig gemacht werden. Dann würden angesichts der bestehenden Meinungsvielfalt und der Interessenskonflikte Milchmarktkrisen sicherlich ohne entsprechende Beschlüsse „ausgesessen“ werden. Auch an eine Kombination aus Automatismus und zusätzlicher Expertise von Marktspezialisten (z. B. der Rabo-Bank) könnte gedacht werden – vorausgesetzt die Expertise würde umgehend und ohne größere Zeitverzögerung erfolgen. Über zusätzliche Expertise könnten fundierte Prognosen für die weitere Entwicklung des Milchmarkts in den kommenden Monaten mitberücksichtigt werden. So könnte ein vorschnelles Auslösen des Krisenmechanismus vermieden werden, wenn beispielsweise aufgrund der Krisenursache (z.B. Wetterkapriole) gesichert klar ist, dass sich der Rückgang des Indexes innerhalb kurzer Zeit wieder erholen wird.

Folgt auf die Frühwarnung automatisch die Krise?

Nein! Wenn sich der Milchmarkt während der Zeit der Frühwarnung stabilisiert und erholt, wird die Frühwarnung – ohne Folgen für die Milchviehhalter – wieder aufgehoben. Werden die Bezugszeiträume des MKM so festgelegt, dass das Anlieferungsverhalten im Krisenfall bereits ab Frühwarnung möglicherweise finanziell relevant werden kann (dazu später mehr!), wird sich bereits mit der Frühwarnung eine gewisse mengendisziplinierende Wirkung einstellen, die in vielen Fällen schon ausreichen wird, um den Markt zu stabilisieren.

Exkurs: Bezugszeitraum: Die angelieferte Milchmenge in diesem Zeitraum bestimmt die Ausgangsmenge (Bezugs- oder Referenzmilchmenge) für das Marktverantwortungsprogramm ab Feststellung der Krise (Stufe 2).

Werden mit der Frühwarnung nicht schon vorab die Preise „runtergeredet“ und die Molkereien in ihren Verhandlungen geschwächt?

Nein! Wenn das MKM mit den notwendigen Parametern installiert ist, ist die Frühwarnung vielmehr ein Signal an den Handel, dass die Milchviehhalter ab diesem Zeitpunkt ihre Milchmengen nicht mehr deutlich ausdehnen werden und der Mengendruck auf den Milchmarkt nachlässt. Das verbessert die Position der Molkereien und ist mit ein bisschen Verhandlungsgeschick auch zu nutzen.

Mit der aktuellen Praxis der Molkereiunternehmen Mitgliederbriefe zu schreiben, in denen um Mengendisziplin gebeten wird, senden die Unternehmen auch jetzt schon frühe Signale, die immer auch auf Seite des Handels wahrgenommen werden. Der Handel weiß neben der eigenen Beobachtung der Produktbörsen damit auch, dass er sich auf weiter steigende Milchmengen einstellen kann, denn die Milchviehhalter werden aus betriebswirtschaftlich nachvollziehbaren Gründen versuchen, noch möglichst viel zu erwirtschaften, ehe der Preis weiter verfällt – quasi als Reserve für eine mögliche Krisenzeit.

STUFE 2: MARKTKRISE

2. Stufe „Marktkrise“ wird ausgelöst bei einem Rückgang des Index um z.B. 15 %.

Mögliche Marktkriseninstrumente (als „Gesamtpaket“):

→ Eröffnung Marktverantwortungsprogramm:

- Ausrufen des Marktverantwortungsprogramms

mit zeitlich befristeter Deckelung (zeitlich befristet auf die Krise!)

- kombiniert mit Ausschreibung Teilnahme an einer zeitlich befristeten freiwilligen Rücknahme der Milchanlieferung gegen Ausgleichsleistung
- bei Produktionsausweitung trotz Frühwarnung und Krise wird eine Marktverantwortungsabgabe (MVA) fällig

Oberste Zielsetzung des MKM sollte sein, dass in Marktkrisenzeiten die Milchproduktion für die Dauer der Marktkrise gedeckelt werden kann. Ein Handwerkszeug dafür ist die Marktverantwortungsabgabe MVA. Mit der MVA ist es möglich, die Markt-Wirksamkeit der Lieferzurückhaltung und der Programmteilnehmer des freiwilligen Reduzierungsprogramms effektiv zu erhöhen. Lieferzurückhaltung und Mengenreduzierung werden bei entsprechender Höhe der MVA nicht von anderen Marktteilnehmern durch eine entsprechende Mengenausweitung unterlaufen.

Optionen und Folgen für die Milchviehhalter:

- Beibehalten der Liefermengen seit der Frühwarnung → Profit durch Verhinderung eines weiteren Preisabsturzes, keine weiteren Folgen für die Milchviehhalter;
- freiwillige, befristete Reduzierung der Liefermengen um wenige Prozentpunkte → Profit durch Verhinderung eines weiteren Preisabsturzes; Entschädigungsleistung für die reduzierte Menge;
- Produktionsausweitung trotz Frühwarnung u. Krise → Profit durch Lieferzurückhaltung anderer; MVA wird fällig.

Wie soll die zeitlich befristete Rücknahme der Milchanlieferung und Auszahlung der Entschädigung organisiert werden?

Die Umsetzung des 2. EU-Hilfspakets mit der Verknüpfung von Mengendisziplinmaßnahmen 2016 wurde organisatorisch ziemlich genau so durchgeführt wie in den BDM-Konzepten seit 2014 vorgeschlagen. Damit konnten viele Gegenargumente entkräftet werden, die immer behauptet hatten, dass dies nur mit unverhältnismäßigem Aufwand machbar wäre. Das 2. EU-Hilfspaket 2016 hat gezeigt, dass unser MKM einfach umsetzbar ist - ohne viel Bürokratie und mit Marktwirkung, wie auch die deutsche Bundesregierung und die EU-Agrarkommission bestätigen.

Wie können mögliche Mitnahmeeffekte verhindert werden? Müssen sie verhindert werden?

Um Mitnahmeeffekte bei der freiwilligen Mengenrücknahme zu reduzieren, wäre es u.a. denkbar, die Teilnahme auf Betriebe zu beschränken, die ihre

Betriebe auch danach noch eine bestimmte Zeit weiterführen. Denkbar wäre auch z.B. eine Staffelung je nach Höhe der Rücknahme der Milchmenge. In erster Linie sollte allerdings der Fokus auf die Reduzierung der Milchmenge gerichtet sein, nicht so sehr auf die Diskussion, wer davon wie viel profitiert. Gewisse Mitnahmeeffekte sind unvermeidbar: Reduzieren werden in der Regel vor allem die Betriebe, bei denen es ohnehin in den betrieblichen Ablauf passt (z.B. wegen Futtermangel, schlechter Futterqualität, fehlender Nachzucht zur Bestandsergänzung, Verbesserung des Gesundheitsstatus etc.). Erfolgt die Reduzierung der Milchanlieferung aus dem reinen Marktverständnis heraus, müsste sich die Höhe der Ausgleichsleistung am Milchpreis orientieren.

Wie hoch muss die Marktverantwortungsabgabe angesetzt werden, damit sie wirksam ist?

Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass die Milchviehhalter in der Regel eine Mischkalkulation vornehmen. Rechnet es sich, trotz einer im Raum stehenden Abgabe mehr Milch zu liefern, d.h. die Milchproduktion trotzdem auszuweiten? Sehr oft wird diese Frage mit „ja“ beantwortet, ohne dass dieser

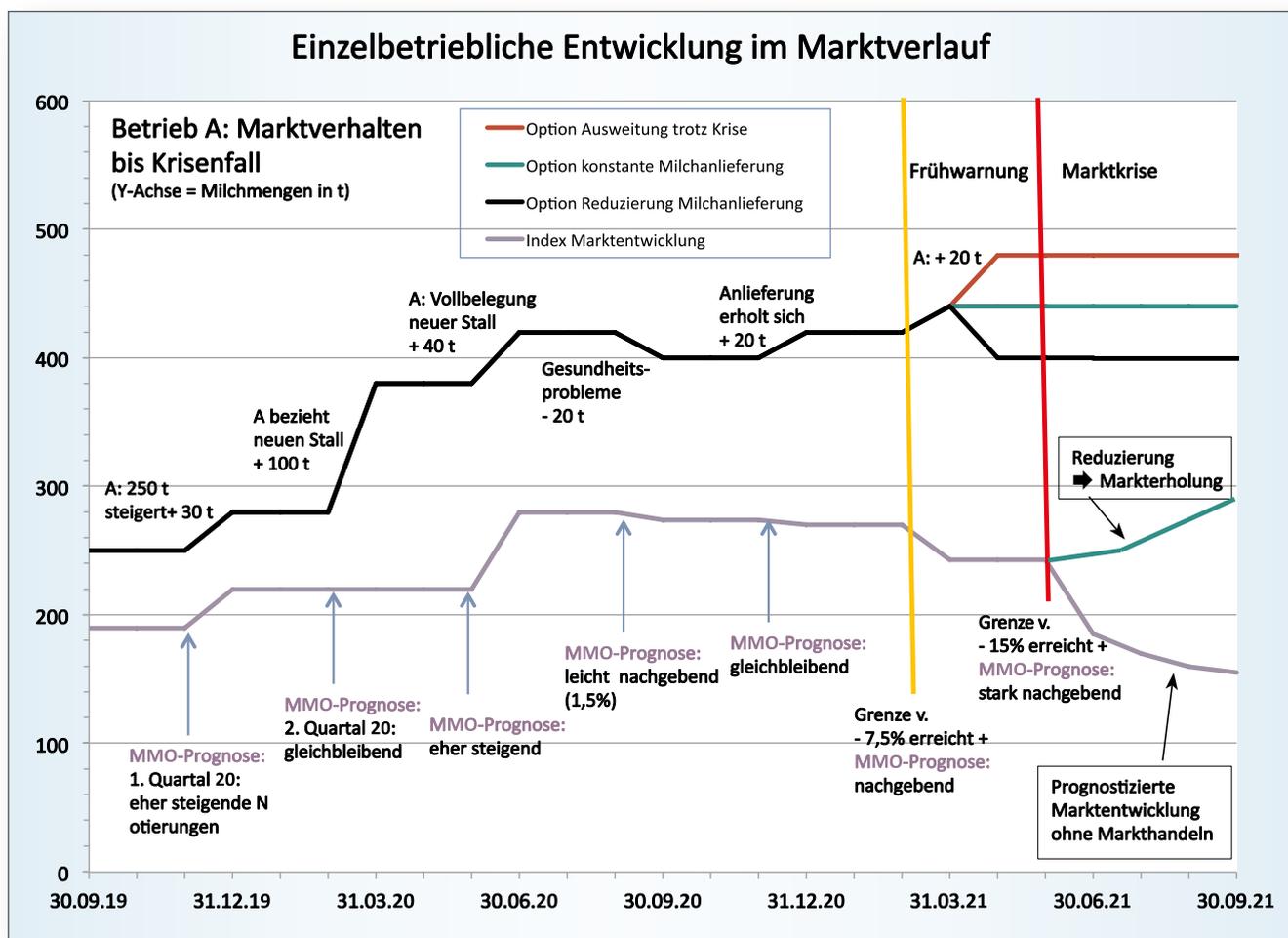
Entscheidung immer genaue betriebswirtschaftliche Berechnungen zugrunde liegen würden.

In Kenntnis dieser Reaktionen ist für die zeitlich befristete Deckelung der Milchproduktion vermutlich ein relativ hoher MVA-Satz notwendig. Dieser darf nicht sehr weit vom kostendeckenden Milchpreis abweichen. Ist der MVA-Satz entsprechend hoch angesetzt, dürfte es erfahrungsgemäß relativ wenige Betriebe geben, die diesen Malus tatsächlich bezahlen müssen, da man sich in diesem Fall recht stringent um Mengendisziplin bemüht.

Wickelt man die MVA über die Milchverarbeiter ab (entsprechende Abzüge beim Milchgeld) könnten sich nötige Kontrollen auf die Molkerei-Ebene beschränken – bei weniger als 100 Molkereiunternehmen in Deutschland ein überschaubarer Aufwand.

Staffelung der MVA?

Eine andere Überlegung ist, die MVA gestaffelt zu gestalten. Auch dabei gibt es mehrere mögliche Szenarien. Beispielsweise könnte der MVA-Satz entsprechend der prozentualen Ausweitung der Milchproduktion nach Feststellung der Milchmarktkrise gestaffelt werden. Für eine Mehranlieferung im Zeitraum zwischen



Frühwarnung und Feststellung der Milchmarktkrise könnte ein anderer Satz gelten als im Zeitraum nach Feststellung der Milchmarktkrise. Ein weiterer Gedanke wäre, die MVA je nach Festlegung der Bezugszeiträume unterschiedlich anzusetzen.

Bei allen Überlegungen ist aber ein gemeinsamer Aspekt wichtig: Wer sich in Milchmarktkrisenzeiten entgegen der Marktvernunft verhält, trägt damit zur Verschärfung der Marktkrise bei und hat dafür die Verantwortung zu übernehmen. Unabhängig davon, für welche Variante des MVA-Satzes man sich entscheiden wird, muss klar zum Ausdruck kommen, dass eine Mehrproduktion im Marktkrisenfall letztlich einen großen betriebswirtschaftlichen Verlust bringen wird.

Wie bemisst sich die Minder-/Mehranlieferung und die Höhe der Ausgleichsleistung/MVA?

Die einzelbetriebliche Entwicklung der Milchanlieferung kann unproblematisch über die Milchgeldabrechnungen nachvollzogen werden, in denen die Daten der jeweiligen Milchanlieferungen erfasst und gespeichert werden.

Um zu ermitteln, ob ein Betrieb im Zeitraum der Frühwarnung und der Marktkrise seine Produktion ausgedehnt, gehalten oder verringert hat, d.h. ob für den Betrieb eventuell eine Marktverantwortungsabgabe fällig wird oder er evtl. eine Ausgleichsleistung erhält, braucht man eine Bezugsmenge, die sich aus verschiedenen Bezugszeiträumen (vor der Krise) ermitteln lässt.

Welche Bezugszeiträume sollen gelten?

Der kürzest mögliche Bezugszeitraum zur Ermittlung der Bezugsmenge wäre exakt der Tag der Feststellung der Milchmarktkrise bzw. der Frühwarnung: die Tagesmilchmenge, die sich rechnerisch genau an diesem Tag ergibt, wäre dann für die Ermittlung, ob der Betrieb in der Krisenzeit seine Milchproduktion steigert oder verringert, der relevante Bezugspunkt.

Ein anderes Extrem wäre beispielsweise ein Bezugszeitraum der letzten 24 Monaten vor Frühwarnung bzw. Krise zur Festlegung einer Bezugs-/Basismenge sein. Bei einer Festlegung auf diesen langen Bezugszeitraum bestünde sogar noch Gestaltungsspielraum bei der Überlegung, wie eine Gewichtung der Milchanlieferung je nach Entwicklung vorgenommen werden könnte. So könnte beispielsweise die Milchanlieferungsmenge der letzten 8 Monate vor der Milchanlieferung mit dem Faktor 50, die Milchanlieferung der Monate 9 bis 16 mit dem Faktor 30 und die Monate 17 bis 24 mit dem Faktor 20 angerechnet werden.

Zwischen diesen beiden Extremen liegen mögliche Bezugszeiträume von drei, sechs oder zwölf Monaten. Die jeweiligen Vor- und Nachteile unterschiedlich lan-

ger Bezugszeiträume treten entsprechend intensiv oder weniger intensiv ein.

Für die Wahl eines langen Bezugszeitraums (24 Monate oder 12 Monate) spricht, dass so die zum Teil deutlichen innerbetrieblichen und saisonalen Schwankungen, die sich im Verlauf des Milchwirtschaftsjahres ergeben, berücksichtigt und ausgeglichen werden können. Außerdem könnte so dem Argument Rechnung getragen werden, dass Betriebe, die ihre Milchproduktion stärker ausgeweitet und damit möglicherweise auch mit einem höheren Anteil zur Marktkrise beigetragen haben, auch proportional Marktverantwortung tragen sollten.

Was hingegen für einen kurzen, evtl. sogar taggenauen Bezugszeitraum spricht, ist die Tatsache, dass gerade die Gesamtmilchmenge am Tag X dazu führt, dass die Frühwarnung/Krise ausgerufen werden muss. Ziel muss sein, dass exakt diese Menge nicht weiter ausgedehnt wird. Sollten Mengenausweitungen vor dem Ausrufen der Frühwarnung abgestimmt auf positive Prognosen der Monitoringstelle zum Marktverlauf erfolgt sein, kann der Milchviehbetrieb dafür nur schwer im Nachgang „bestraft“ werden. Denkbar wäre beispielsweise, dass in den Monaten vor der Krise sogar mehr Mengen auf dem Markt waren als zum Zeitpunkt der Frühwarnung, die aber auch einer entsprechend stärkeren Nachfrage gegenüberstanden, also unproblematisch vermarktet werden konnten. Nicht vergessen werden darf, dass Marktkrisen nicht nur durch Mengenausweitungen der Milcherzeuger hervorgerufen werden können, sondern auch durch unvorhersehbare Ereignisse, auf die diese keinen Einfluss haben (Währungskrisen, Importstopps durch z.B. polit. Ereignisse etc.) Nachteilig ist ein sehr kurzer Bezugszeitraum allerdings auch im Hinblick auf zum Teil doch deutliche jahreszeitliche Schwankungen in der Milchproduktion auf betrieblicher Ebene. Befindet sich die betriebliche Milchanlieferung gerade in einer steigenden Phase, könnte dies zu deutlicheren Einschränkungen führen.

Grundsätzlich sollten bei der Festsetzung des Bezugszeitraums – egal ob tagesgenau, 3, 6, 12 oder 24 Monate – folgende Überlegungen als Entscheidungsgrundlage im Vordergrund stehen:

- Bei Milchmarktkrisen handelt es sich um einen Ausnahmezustand, der drastischere Maßnahmen rechtfertigt.
- Härten wird es immer geben, diese sind im Sinne einer schnellen Markterholung leider unvermeidlich.
- Oberstes Ziel aller Überlegungen sollte das Verhindern eines Absturzes der Milcherzeugerpreise sein - dem sind einzelbetriebliche Überlegungen unterzuordnen.
- Schon geringe Mengenveränderungen können zu

einer Krise führen oder eine Markterholung herbeiführen.

Wie soll mit Härtefällen umgegangen werden?

Auf diejenigen Härtefallregelungen, die den Effekt des Instruments aushebeln könnten, sollte verzichtet werden. Um extreme Härten bei z.B. der insgesamt eher seltenen Saison-Abkalbung abzufedern, könnte stattdessen erwogen werden, einen Fonds einzurichten, aus dem die extremen Härtefälle im Nachgang eine finanzielle Entschädigung erhalten. Nicht vergessen werden darf: Die Saison-Abkalber sind nicht automatisch als Härtefälle einzustufen. Sie können auch die „Gewinner“ sein, wenn die Krisenmaßnahmen in einer „abkalbefreien“ Zeit greifen.

Wie könnte das Marktverantwortungsprogramm finanziert werden?

- Marktverantwortungsabgabe für Mehrlieferungen trotz Marktkrise
- EU-Marktkrisenfonds (Mittel der SuperabgabeMarktverantwortungsabgabe, Krisenfonds in Höhe von 1,3 % des DZ-Volumens)
- Erzeugerumlage: einzuheben von allen EU-Milchviehhaltern - im Nachgang einer Marktkrise bei Kenntnis des genauen Bedarfs

STUFE 3: VERSCHÄRFUNG DER MARKTKRISE

3. Stufe „Marktkrise“ wird ausgelöst wenn der Index trotz Stufe 1 und 2 weiter um z.B. 20% absinkt.

Mögliches Marktkriseninstrument:

- Allgemein verbindliche zeitlich befristete Reduzierung der Milchlieferung aller Milchviehhalter (z. B. 1-3 %)
- zusätzlich: Öffnung der Staatlichen Intervention zur Verhinderung eines vollständigen Marktzusammenbruchs

Sollte sich die Krise trotz Stufe 1 und 2 durch externe Faktoren weiter verschärfen, muss in einem weiteren Schritt als ultima ratio eine Reduzierung der Milchmenge für alle Milchviehhalter allgemeinverbindlich vorgegeben werden. Da in dieser Stufe alle Milchviehhalter zur Mengengrenzung verpflichtet werden, kann die prozentuale Reduzierung pro Betrieb niedriger ausfallen als dies bei einer nur teilweisen Teilnahme am rein freiwilligen Mengenreduzierungsinstrument der Fall ist, um eine Marktwirksamkeit zu erreichen. Wird diese Stufe als ultima ratio eingesetzt,

hatten die Milchviehhalter nach Frühwarnung (Stufe 1) und Marktverantwortungsprogramm (Stufe 2) in der Regel ausreichend Zeit, sich betrieblich auf eine mögliche dritte allgemeinverbindliche Stufe vorzubereiten und einzustellen (z. B. durch Verschiebung/Verlängerung von Neuinvestitionen, Aufstockung des Bestandes etc.). Unangemessene Härten für die Milchbetriebe dürften bei genauer Marktbeobachtung und transparenter, klarer Kommunikation daher weitgehend vermieden werden können.

Beendet werden die Stufen 1-3 jeweils, wenn sich der Milchmarkt erkennbar erholt (bei steigendem Index) und bei einer weiter positiven Marktprognose.

Ist das MKM schon „festgezurt“?

Nein, der Mensch kann jeden Tag etwas klüger werden. Das soll heißen, dass in diese Überlegungen jederzeit Verbesserungen einfließen können und auch werden. Über die verschiedenen Szenarien (Höhe der Marktverantwortungs-Abgabe, Bezugszeitraum, Dauer der Maßnahmen, Finanzierung etc.) wird ein intensiver Dialog mit der Politik und den Milchviehhaltern zu führen sein.

Warum brauchen wir ein effektives Sicherheitsnetz?

Der Milchmarkt hat sich in den letzten 15 bis 20 Jahren mit zunehmender Liberalisierung und Globalisierung deutlich verändert – die Marktinstrumente der Gemeinsamen Marktordnung der EU (GMO) sind hingegen seit der Gründungszeit der EU/EWG weitgehend unverändert. Damit kann es nicht gelingen, einen mittlerweile globalen Milchmarkt krisenfester zu machen, das haben auch die Erfahrungen der drei letzten Milchmarktkrisen mit jeweils erheblichen Wertschöpfungsverlusten für die Milchviehhalter gezeigt.

Die Milchviehhalter wurden nicht Schritt für Schritt fit gemacht für einen nun globalen Milchmarkt, sondern stattdessen massiv geschwächt, was nicht zuletzt die zahlreichen Betriebsaufgaben zeigen. Aufgehört haben dabei auch zahlreiche Betriebe, die investiert hatten und eigentlich alle Weichen für die Zukunft gestellt hatten – nicht weil sie mussten, sondern weil sie es (noch) konnten! Eine größere Bankrotterklärung für die aktuelle Ausrichtung der politischen Rahmenbedingungen ist eigentlich nicht denkbar!

Die Festlegung des Milchauszahlungspreises erfolgt immer noch größtenteils nach dem Bottom-Up-Prinzip, bei dem die Milchviehhalter vom Molkereiunternehmen das erhalten, was nach Abzug aller Kosten übrigbleibt. Daran ändert sich auch dadurch nichts, dass die Höhe des Milchauszahlungspreises kurz vor Beginn des kommenden Monats bekannt gegeben wird. In dieser Systematik tragen die Milchviehhalter das Risiko für Marktkrisen faktisch alleine.

Ein Relikt vergangener Zeiten ist auch, dass die allermeisten Lieferbeziehungen keinerlei Vereinbarungen über die konkreten Liefermengen enthalten.

Allen, die meinen, die Signale eines sich abschwächenden Marktes müssten nur schneller an die Milchviehhalter weitergegeben werden, sei noch einmal verdeutlicht, dass das nicht ausreichen kann und darf. Gleichzeitig muss dafür Sorge getragen werden, dass sich der Markt schnellstmöglich erholen kann, damit Wertschöpfungsverluste verhindert werden können. Die Annahme, dass dies alleine über eine vertragsgebundene Milchviehhaltung geschehen könnte, dürfte ein rein theoretisches Konstrukt sein und sich als Irrglaube erweisen. Mit einzelbetrieblichen Insellösungen einen EU-Milchmarkt, der die globalen Warenströme maßgebend beeinflusst, krisenfest machen zu wollen, wird ein ziemlich aussichtsloses Unterfangen bleiben.

Die Milchviehhalter brauchen ein effektives Sicherheitsnetz auf EU-Ebene und Verträge, die Vereinbarungen über konkrete Preise, Mengen und Qualitäten enthalten. Ein effektives Sicherheitsnetz ist die Basis und Absicherung dafür, dass die Milchviehhalter Verträge nicht zu völlig untragbaren Konditionen abschließen müssen.

Hat das MKM überhaupt Aussicht auf Erfolg?

Im Rahmen der Diskussionen über die Notwendigkeit wirkungsvoller Kriseninstrumente, die seit vielen Jahren sehr intensiv geführt werden, sind Schritte für Veränderungen in die richtige Richtung eingetreten. Teile des BDM-Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzepts, das der BDM 2013 auf Aufforderung des bayerischen Agrarministers Helmut Brunner (an alle Verbände) entwickelt hat, sind – wie beispielsweise die Milchmarktbeobachtungsstelle der EU-Kommission – bereits installiert worden, der in der zweiten Stufe des Konzepts vorgesehene freiwillige Lieferverzicht gegen Ausgleichsleistung ist bereits durchgeführt worden – wenn auch viel zu spät und mit handwerklichen Fehlern behaftet. Diese Fehler sind aber leicht behebbar und kein Grund das Kind mit dem Bade auszuschütten, d.h. darüber gleich alles in Frage zu stellen.

Auf politischer Ebene ist längst viel mehr Marktkenntnis eingekehrt. Die vor Jahren noch überall vorhandene Branchengläubigkeit ist einem gewissen Realismus gewichen.

In den Landtagen der Bundesländer Bayern, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern hat man sich fraktionsübergreifend auf weitreichende Milchbeschlüsse verständigt, die u.a. enthalten, einen Ausbau des EU-Sicherheitsnetzes um zeitlich befristete, entschädigungslose Mengenreduzierungsmaßnahmen im Krisenfall weiterverfolgen zu wollen. Bei der letzten Agrarministerkonferenz der Bundesländer haben sich

schließlich in einer Protokollerklärung insgesamt 10 Bundesländer, darunter die drei milchstärksten Länder Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, dafür ausgesprochen, das Sicherheitsnetz auszubauen um Maßnahmen, die im Krisenfall eine zeitlich befristete, entschädigungslose Mengenanpassung möglich machen.

Auf EU-Ebene sind ebenfalls positive Entwicklungen in diese Richtung feststellbar, sowohl im Parlament wie auch in den Ausschüssen. Sogar EU-Agrarkommissar Phil Hogan hat erklärt, dass die Option der Verknüpfung von Hilfsmaßnahmen mit Mengendisziplin, die in der Milchmarktkrise 2015/16 schon praktiziert wurde, weiter bestehen soll.

Im EU-Parlament hat der so genannte Dorfmann-Bericht des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zum Thema Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft fast 70 % Zustimmung der EU-Abgeordneten erhalten. Berichterstatter und EU-Abgeordneter Herbert Dorfmann (Christdemokrat) hat mit seinem Bericht ein sehr wichtiges Signal für die Milchviehhalter gesetzt: So sollen in der GAP 2020 Regelungen festgelegt werden, die in Krisenphasen Instrumente zur Senkung der Milchlieferung vorsehen. Die Milchmarktbeobachtungsstelle soll um ein Frühwarnsystem weiterentwickelt werden, um damit im Fall von Marktstörungen vorausschauende, krisenvermindernde Maßnahmen zu ermöglichen. Ausdrücklich wurde dabei die Möglichkeit der Einführung eines freiwilligen Programms zur Reduzierung des Milchangebots im Rahmen der Gemeinsamen Marktordnung (GMO) angeführt. Gefordert wird auch die Ausklammerung der sensibelsten Wirtschaftszweige wie die Rohmilcherzeugung aus den Freihandelsabkommen.

All diese Ergebnisse sind hart erarbeitete Früchte der gemeinsamen Arbeit von BDM und den Mitgliedsverbänden des EMB und Zeichen, dass sich unser Engagement durchaus lohnt!

Wie geht es weiter?

Um den politischen Entscheidungsprozess zu erleichtern, halten wir eine bundesweite, neutrale Umfrage unter allen Milchviehhaltern für sinnvoll. Dazu bedürfte es einer Reihe von verbandsübergreifenden Informationsveranstaltungen, bei der die Verbände die Gelegenheit erhalten, ihre Argumente ausreichend ausführlich vorzutragen. Ob der Bauernverband bereit ist, dabei mitzuwirken, ist nicht bekannt. Einer Anregung, sich miteinander an einen Tisch zu setzen, um auch solche Dinge zu besprechen, kam man bisher nicht nach.

Unabhängig davon, ob diese Umfrage umgesetzt werden kann, steht aber eines fest:

Wir sind auf einem guten Weg!

Das Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzept auf dem Prüfstand

Wiederkehrende Bedenken und Argumente rund um das Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzept sollen im Folgenden kurz beleuchtet und bewertet werden.

DIE EU HAT EINFLUSS AUF DIE GLOBALE MILCHPREISBILDUNG

Es gibt eine starke Wechselbeziehung zwischen EU-Milchmarkt und Weltmarkt. Die EU-Milchanlieferung bestimmt zu größeren Teilen die Angebotsmenge und damit die Preisbildung am Weltmarkt. Der Weltmarktpreis hat als Grenzverwertung wiederum Auswirkungen auf die EU-Milchpreisbildung.

Damit wird die globale Milchpreisbildung auch durch die EU-Milchmengenentwicklung zum größten Teil selbst bestimmt. Europäische Ansätze sind daher allen rein nationalen Überlegungen vorzuziehen.

**Kein Abschied vom Export,
keine Abschottung des EU-Marktes notwendig,
kein Verlust von Marktanteilen,
keine Wettbewerbsnachteile
keine Notwendigkeit, den Außenschutz zu erhöhen**

Eine Veränderung der Milchangebotsmengen zeigt angesichts der globalen Warenströme seine Auswirkungen immer auch auf dem Weltmarkt – unabhängig davon, welche Exportnation ihre Produktion aus welchen Gründen auch immer ein wenig zurückfährt.

Dies zeigt die annähernd gleiche Entwicklung der Milchpreise innerhalb der Exportnationen deutlich.

Auch auf wissenschaftlicher Ebene besteht Konsens darüber, dass die Entwicklung des EU-Markts sehr stark durch den Weltmarkt bestimmt wird.

Wird das Milchangebot verringert, wird insbesondere der Weltmarkt entlastet. Denn gerade auf dem Weltmarkt findet die so genannte Grenzverwertung der Milch statt, da die EU Netto-Exporteur von Milchprodukten ist. Die „vagabundierenden“ Mengen, also die Mengen, die nicht im Markt untergebracht werden können, suchen sich ihren Weg also auf dem Weltmarkt. Bei genau diesen Übermengen eines gesättigten Marktes aber setzt das BDM-MKM-Konzept an. Diese Mengen sind es, die den Preisverfall bewirken – wobei völlig egal ist, woher diese Mengen kommen oder wer dazu beiträgt, dass sie „verschwinden“.

Durch die zeitlich befristete Deckelung der Milchanlieferung im MKM-Konzept werden nur die Mengen nicht dem Markt angedient, für die keine entsprechende Nachfrage vorhanden ist. Die reguläre Exporttätigkeit ist dadurch nicht gefährdet, alle Verträge können problemlos erfüllt werden.

„Keine
Rückkehr zur
Milchquote“

Insofern besteht auch kaum das Risiko, dass mit einer steigenden EU-Nachfrage zusätzliche Importe ausgelöst werden könnten. Da jede Nachfrage bedient werden kann, gehen keine Marktanteile verloren. Ebenso wenig müssten die Molkereien aufgrund fehlender Mengen vertragsbrüchig werden.

Die Frage des Außenschutzes der EU wird je nach Interessenslage beantwortet. Will man suggerieren, dass die EU-Milchviehhalter schutzlos den auf den Markt drängenden Milchmengen der konkurrierenden Exportnationen ausgeliefert sind, wird behauptet, es gäbe praktisch keinen Außenschutz mehr. Will man Freihandelsabkommen durchboxen, erzählt man gerne, dass hohe Handelsbarrieren wie Zollschränken u. ä. dringend abgebaut werden müssten. Der Außenschutz der EU gegenüber Drittländern liegt de facto aktuell noch immer bei rund 28 %.

Das MKM widerspricht nicht der marktorientierten Ausrichtung der Agrarpolitik; die unternehmerische Entscheidungsfreiheit wird nicht gefährdet.

Beim MKM-Konzept geht es um die Erweiterung des EU-Sicherheitsnetzes für den Agrar-/Milchmarkt. Wenn alle anderen Maßnahmen wie z.B. die vertragliche Gestaltung der Lieferbeziehungen nicht ausreichend Wirkung zeigen, soll es Anwendung finden. Es kommt nur befristet in Marktkrisenphasen zum Einsatz und ist keinesfalls die Wiedereinführung einer dauerhaften Mengenregulierung. Dementsprechend gibt es auch keine Lieferrechte o.Ä., die verwaltet werden müssten und bei den Landwirten Kosten verursachen würden.

Auch im Marktkrisenfall kann der Einzelne frei entscheiden, wie er sich verhalten will. Letztlich ist es lediglich eine Kosten-Nutzen-Rechnung, wie er sich verhält. Das ist im so genannten freien Markt aber bei jeder betriebswirtschaftlichen Handlung der Fall.



Verwaltungsaufwand/bürokratischer Aufwand überschaubar

Es ist keine Referenzmengenverwaltung notwendig. Nur in Krisenzeiten ist ein Vergleich der aktuellen Milchanlieferung mit der des vergleichbaren Bezugszeitraumes mithilfe der vorliegenden Milchgeldabrechnungen vorzunehmen. Das ist angesichts digital vorliegender Daten rechnergestützt problemlos und ohne großen Aufwand möglich. Die Milchviehhalter und ihre Betriebe sind bereits heute angesichts zahlreicher Kontrollen (Cross Compliance, QM Milch etc.) weitgehend „gläsern“. Wie wenig Aufwand dies bedeutet, hat bereits die Umsetzung der mengendisziplinierenden Maßnahmen des 2. EU-Hilfspakets gezeigt.

Die Berechnung und Einhebung der Marktverantwortungsabgabe benötigt nicht mehr verwaltungs- und Kontrollaufwand als die aktuellen Anträge auf Beihilfe zur Liquiditätssicherung.

Mit dem MKM kommen Preissignale frühzeitig bei den Milchviehaltern an

Wenn man will, dass Preissignale früher beim Milchviehhalter ankommen, um ein marktangepasstes Verhalten anzuregen, ist das Milchmarkt-Krisenmanagement-Konzept mit seinem auf den Erkenntnissen der Milchmarktbeobachtungsstelle basierenden, stufenförmigen Vorgehen geradezu unverzichtbar. Spätestens mit der Stufe 1 (Frühwarnung) wird jedem Milchviehhalter die Marktentwicklung deutlich sichtbar gemacht und er kann sich marktangepasst verhalten, damit einer Krisen entgegengewirkt werden kann. Hier ist ein präventiver und aktiver Aspekt enthalten, der anderen Konzepten fehlt, die unter der frühzeitigen Vermittlung der Preissignale an die Milchviehhalter lediglich eine schnelle Erzeugerpreisabsenkung verstehen.

Geringe Mengenanpassungen zeigen deutliche Marktwirkung

Insbesondere in gesättigten Märkten zeigen schon geringe Mengenveränderungen deutliche Preiswirkung, das haben die vergangenen Milchpreiskrisen eindrucksvoll gezeigt, wie namhafte Wissenschaftler bestätigen. Damit untermauern sie Marktbeobachtungen, die zeigen, dass immer dann, wenn die EU-Milchproduktion ein wenig zurückgeht, eine spürbare Entwicklung der Börsenpreise nach oben zu verzeichnen ist.