

3 Der Markt für Zucker

3.1 Der Weltmarkt für Zucker

Die hohe Produktion im Jahr 1999 und die schwache Endnachfrage Anfang des Jahres 2000 hielten die Weltmarktpreise für Zucker bis Anfang April 2000 auf dem niedrigsten Niveau seit 15 Jahren. Ende Februar 2000 lag der von der Internationalen Zuckerorganisation notierte Rohzuckerpreis bei 4,70 cts/lb (Abb. 3.1). Enttäuschend für den Markt war vor allem die geringe Nachfrage Chinas, das trotz Frostschäden im Zuckerrohrsektor aufgrund hoher Vorratsbestände keinen größeren Importbedarf erkennen ließ. Russland machte Anfang des Jahres ebenfalls keine Anstalten, Zucker zu importieren, da Ende 1999 große Mengen eingeführt worden waren und außerdem eine etwas höhere Erzeugung als im Vorjahr erwartet wurde. Zu diesem Zeitpunkt deutete sich zwar schon an, dass Brasilien im Jahr 2000 erheblich weniger Zucker erzeugen und damit auch die Exporte um mehr als die Hälfte reduziert würden dürften. Der Markt ignorierte diese Meldungen jedoch bzw. hielt den von einigen Experten erwarteten Rückgang für übertrieben.

Tabelle 3.1: **Zuckerversorgung der Welt** (Mill. t RW)

Bilanzposition	Zuckerwirtschaftsjahr(September/August)						
	1994/ 1995	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000v	2000/ 2001s
Anfangsbestand	37,4	38,0	45,4	46,4	49,7	56,7	61,5
Erzeugung	116,1	125,5	124,2	128,3	135,0	134,8	128,8
Importe	35,0	38,7	37,3	39,3	41,2	39,9	38,3
Exporte	35,5	39,0	39,6	41,2	43,7	41,7	39,7
Verbrauch	115,0	117,8	120,9	123,1	125,5	128,2	130,4
Endbestand	38,0	45,4	46,4	49,7	56,7	61,5	58,5
IZA Preis(cts/lb)	13,8	12,2	11,2	10,3	6,7	7,0	

v = vorläufig. – s = geschätzt.

Quelle: F.O.Licht: Weltzuckerstatistik. Ratzeburg, lfd. Jgg.– F.O. Licht's International Sugar Report. – F.O. Lichts Europäisches Zuckerjournal, lfd. Nrn.

Anfang März 2000 revidierten einige wichtige Produzenten ihre Erzeugungsschätzungen nach oben, was den Markt weiter belastete. Die USA meldeten eine Rekord-ernte, die es unwahrscheinlich erscheinen ließ, dass die in Reserve gehaltenen Importquoten zugeteilt würden. In Indien deutete sich eine im Vergleich zum Vorjahr um ca. 10 % größere Erzeugung an, was die Übertragungsvorräte

um ca. 25 % aufstocken würde. Die türkische Zuckerindustrie erklärte, dass sie ihre Exporte im Jahr 2000 aufgrund der vorhandenen hohen Lagerbestände ausweiten müsse. Die EU erhöhte ihre Schätzungen Anfang März ebenfalls, da die Zuckererträge/ha derart hoch waren, dass sie die Reduzierung der Anbaufläche kompensierten.

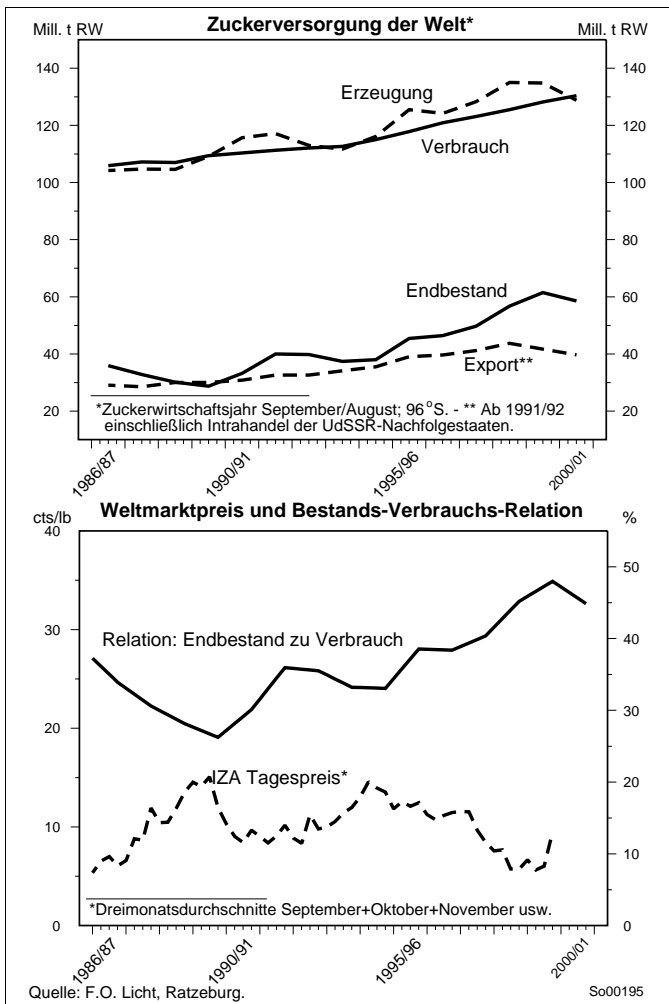


Abbildung 3.1

Bis Ende Mai stieg der Weltmarktpreis für Rohzucker dann um mehr als 60 % auf 6,67 cts/lb, obwohl nur wenige zusätzliche preisbeeinflussende Fakten (verzögerte Zuckerrübensaat in Russland, Reduzierung der Anbaufläche in der EU, Witterungsunbilden in Australien) bekannt wurden. Dieser Anstieg schien daher vor allem darauf zurückzuführen sein, dass der Markt sich in einer zeitlich begrenzten Knappheitsphase befand. Neuerntiger Zucker aus der südlichen Hemisphäre kommt normalerweise erst Anfang Juni auf den Markt, und die thailändische Industrie, die in dieser Zeit für die Marktversorgung genügend Ware zur Verfügung hat, zögerte, Zucker zu verkaufen, da sie zur Deckung ihrer Produktionskosten auf höhere Preise hoffte.

Anfang Juni setzte sich dann jedoch langsam die Erkenntnis durch, dass die brasilianische Ernte tatsächlich wesentlich geringer sein würde als im Vorjahr. Da außerdem die Preise in Brasilien weit über den Weltmarktpreisen lagen und der Erntebeginn sich um einen Monat verzögerte, wurde mehr Zucker auf dem eigenen Markt abgesetzt, so dass für den Export nur weniger als die Hälfte des Vorjahres zur Verfügung stand. Verschärft wurde die Situation auf der Angebotsseite durch Meldungen aus Australien. Infolge

außergewöhnlich schlechter Witterungsbedingungen rechnete man mit einer um 10 % niedrigeren Rohrernte. Begleitet wurden diese Meldungen von entsprechenden Spekulationsgeschäften. Es zeigte sich, dass viele Fonds von der Baisse- auf eine Haussespekulation umgeschaltet hatten. Gleichzeitig veröffentlichte die Internationale Zuckerorganisation (ISO) eine Schätzung der Weltzuckerbilanz, in der sie für das Jahr 2000/01 ein Defizit von 5 Mill. t prognostizierte (Agra Europe, July 21, 2000, S. M/8.). Obwohl dies nur einen Abbau der hohen Weltlagerbestände um ca. 8 % bedeutete, stiegen die Weltmarktpreise bis Mitte Oktober um weitere 70 % auf 11,5 cts/lb an. Dabei wurden die Warnungen mehrerer Zuckermarktanalytiker überhört, die darauf hinwiesen, dass die u.a. auch in der Prognose der ISO berücksichtigten Nachfrageentwicklungen nur auf groben Schätzungen beruhen und vielleicht zu hoch angesetzt seien (Agra-Europe, 22/00, Markt + Meinung, S. 6). Als dann E. D. & F. Man, eines der bekanntesten Londoner Handelshäuser, im Oktober eine neue Schätzung vorlegte, in der lediglich von einem Defizit von 1,2 Mill. t ausgegangen wurde, war die Hausstimmung verfliegen und die Preise sanken schnell auf unter 10 cts/lb. Begründet wurde diese Schätzung mit verbesserten Produktionsergebnissen in Indien, der EU und auch in Brasilien, wo viele Zuckerfabriken aufgrund der hohen Weltmarktpreise für Zucker die Produktion von Alkohol auf Zucker umgestellt hatten. Auch der in anderen Schätzungen angenommene hohe Importbedarf Chinas wurde angezweifelt. Kurz danach reduzierte auch die ISO ihre Defizitschätzung von ursprünglich 5 Mill. t auf 2,3 Mill. t (The Public Ledger, November 13, 2000, S. 3).

Die weitere Entwicklung am Zuckerweltmarkt ist äußerst schwierig einzuschätzen. Entscheidend werden die Entwicklungen u.a. in Brasilien, Australien, den wichtigsten asiatischen Märkten und in den Ländern des North Atlantic Free Trade Agreement (NAFTA) sein.

Der Produktionsrückgang in Brasilien im Jahr 2000 ist vor allem auf die extreme Trockenheit im Süden des Landes, dem Hauptanbaugebiet für Zuckerrohr, zurückzuführen. Deren Auswirkungen wurden durch ein geringes Ertragspotential verstärkt, das durch zu geringen Einsatz von Düngemitteln und Pestiziden in den Jahren 1997 - 1999 bedingt ist, eine Folge der niedrigen Rohrpreise in diesen Jahren. Außerdem wurden ca. 200 000 ha nicht wieder mit Zuckerrohr, sondern mit Getreide bestellt, das aufgrund der Preisrelationen in den Jahren 1998/99 höhere Erlöse erwarten ließ (The Public Ledger, August 21, 2000, S. 11). Die Entwicklung der Weltmarktpreise, verglichen mit Produktionskosten in Brasilien von ca. 4-6 cts/lb Rohzucker, hat inzwischen schon zu verstärkten Anpflanzungen von Zuckerrohr geführt. Da jedoch auch diese Neuanpflanzungen von der Trockenheit betroffen sind, wird im nächsten Jahr (2001/02) noch nicht mit einem starken Produktionszuwachs gerechnet, wohl aber für 2002/03. Die Produktion von Zucker könnte jedoch auch im kommenden Jahr schon wieder ansteigen, wenn die Öl- und damit auch die Alkoholpreise nachgeben, wie vom saudiarabischen Ölminister prognostiziert wurde (Welt am Sonntag vom 5.11.2000). Dann wird nämlich eine größere Menge Zuckerrohr für die Herstellung von Zucker verwendet.

Australiens Zuckerwirtschaft hat in diesem Jahr ebenfalls unter Trockenheit und zusätzlich unter Pilzbefall des Rohrs gelitten, wodurch die Erzeugung um ca. 10 % geringer war

als im Vorjahr. Hinzu kommt, dass die Landwirte nicht von den gestiegenen Zuckerpreisen profitieren konnten, da der Großteil ihrer Ernte von der Industrie frühzeitig zu niedrigen Preisen aufgekauft worden war. Aufgrund der „außergewöhnlich schlechten Lage“ der Zuckerrohrerzeuger hat das Landwirtschaftsministerium daher finanzielle Unterstützung in Höhe von 83 Mill. A-\$ angekündigt (Agra-Europa, 11.9. 2000, Länderberichte, S. 21). Es ist zu erwarten, dass die Produktion das vorherige Niveau wieder erreicht. Diese Finanzhilfe ist jedoch insofern problematisch, als Australien bisher für den Abbau jeglicher Subventionen plädiert hat und durch diese Maßnahme seine eigene Position in den künftigen WTO-Verhandlungen schwächen dürfte.

Die thailändische Zuckerindustrie befindet sich aufgrund der niedrigen Weltzuckerpreise in den letzten Jahren in finanziellen Schwierigkeiten, da diese nach Angaben des dortigen Cane and Sugar Board nicht ausreichen, um die Produktionskosten zu decken. Dies hat zur Folge, dass nur geringe Investitionen im Produktionssektor durchgeführt worden sind und der Forschungs- und Entwicklungsbereich stark vernachlässigt worden ist. Es ist davon auszugehen, dass sich durch den Anstieg der Weltmarktpreise auch die wirtschaftliche Situation in der thailändischen Zuckerindustrie verbessert und diese ihre alte Wettbewerbsstellung auf den Exportmärkten wieder erreicht. Unterstützung erhält Thailand demnächst auch von außen. Australien hat nämlich auf einem Treffen von Ländern der Cairns Gruppe vor kurzem angeregt, ein Zuckerproduzentenkartell zu bilden, um in zukünftigen Verhandlungen über ein stärkeres Gegengewicht gegenüber den USA und der EU zu verfügen. Da die Verhandlungsposition einer derartigen Gruppe umso stärker ist, je größer deren Marktanteil ist, hat Australien angekündigt, andere Ländern beim Ausbau ihrer Produktionskapazitäten finanziell zu unterstützen. In diesem Zusammenhang wurde auch Thailand Hilfe bei der Modernisierung der Zuckerindustrie versprochen (The Public Ledger, No. 72, 188, 9-15.10.2000, S.1). Dies dürfte nicht nur zu einer Erhöhung der Produktion, sondern auch zu einer Verbesserung der Qualität des thailändischen Zuckers führen, die bisher von vielen Abnehmern bemängelt worden ist, und ihm damit neue Märkte erschließen.

Bedeutung für den Weltmarkt werden auch die zukünftigen zuckerpolitischen Maßnahmen haben, die in Indien und China getroffen werden. Indien war im Jahr 2000 der größte Produzent und verfügt derzeit über ca. 15 % der Weltlagerbestände (ca. 9 Mill. t), die sich in den letzten drei Jahren um über 2 Mill. t erhöht haben. Selbst wenn Indien langfristig nicht als Exporteur am Weltmarkt auftreten wird, da der Verbrauch aufgrund des Bevölkerungswachstums immer noch um ca. 3 % pro Jahr zunimmt und die Produktionskosten in Indien auf mehr als 10 cts/lb geschätzt werden, besteht die Möglichkeit, dass kurzfristig größere Mengen exportiert werden. Dies könnte zumindest eine Auswirkung der vorgesehenen Änderungen in der indischen Zuckerpolitik sein (F. O. Licht, EZ, Nr.27, 15.9.2000, S. 493 f).

In China sind seit 1999 mehrere unproduktive Zuckerfabriken geschlossen worden. Außerdem ist die Schließung von neun der 14 Saccharinfabriken geplant (Zuckerindustrie 125, Nr. 4, S. 281), um den Zuckersektor zu stützen. Dadurch würde die Kapazität zur Herstellung von Süßungsmitteln geringer sein als die Binnenmarktnachfrage

und so höhere Importe notwendig machen. Wann dieser Fall eintritt, ist jedoch schwer vorauszusehen, da derartige Maßnahmen seit mehreren Jahren im Gespräch sind. Eine Öffnung des chinesischen Marktes für Importe ist jedoch auch durch den Beitritt zur WTO zu erwarten. Dieser hätte nämlich zur Folge, dass die Importzölle für Zucker, die im Augenblick 30 % betragen, sukzessive abgebaut werden müssen.

Spätestens im Jahr 2001 sind Rückwirkungen auf den Weltmarkt auch von den Vereinbarungen zwischen Mexiko und den USA im Rahmen des NAFTA zu erwarten, wenn sich die Zuckermarktpolitik der USA nicht ändert. Nach diesen Vereinbarungen darf Mexiko ab Oktober 2000 seine Exporte in die USA erheblich steigern. Über die Höhe der erlaubten Exporte bestehen jedoch unterschiedliche Auffassungen. Mexiko interpretiert die Vereinbarungen des Abkommens dahingehend, dass es vom 1. Oktober 2000 an seinen gesamten Überschuss (dies wären ca. 600 000 t) in die USA liefern darf. Die USA weisen jedoch auf ein „side-letter agreement“ hin, in dem vereinbart sein soll, dass Mexiko lediglich seinen Nettoüberschuss (Produktion von Zucker minus Verbrauch von Zucker und Isoglucose), aber höchstens 250 000 t exportieren darf (Zuckerindustrie, 125 (2000), Nr. 9, S. 670). Mexiko will diese zusätzliche Vereinbarung jedoch nicht unterschrieben haben. Aber auch schon Exporte von 250 000 t erfordern Maßnahmen in der Zuckermarktpolitik der USA zur Vermeidung bzw. Beseitigung von Überschüssen. Da die USA ihre Importe schon auf das im GATT-Abkommen vereinbarte niedrigste Niveau reduziert haben, kann ein weltmarktneutrales Marktgleichgewicht nur durch eine Verringerung der Eigenproduktion erreicht werden. Jede andere Lösung, sei es eine Anrechnung der mexikanischen Exporte in voller Höhe auf die Zollquote (Tariff Rate Quota) oder eine Verwendung des im Rahmen der Preisstützung (loan-program) an die Commodity Credit Corporation (CCC) übereigneten Zuckers als Nahrungsmittelhilfe, hat eine Reduzierung der Weltmarktimporte zur Folge. Es ist zu befürchten, dass die USA zur Lösung dieses Problems Maßnahmen ergreifen, die weniger die US Landwirtschaft, sondern den Weltmarkt belasten werden.

Die Schilderung der in einzelnen wichtigen Export- und Importländern in naher Zukunft zu erwartenden Entwicklungen deutet darauf hin, dass der Zuwachs der Weltproduktion – unter normalen Witterungsbedingungen – in den nächsten Jahren größer sein wird als der Nachfragezuwachs. Dies wird eine weitere Zunahme der Weltmarktpreise verhindern, wie sich auch schon gegen Ende des Jahres 2000 andeutet.

3.2 Der EU-Markt für Zucker

3.2.1 Marktlage

Das letzte Jahr des Uruguay-Abkommens würde das erste Jahr sein, in dem eine Auswirkung der darin festgelegten Restriktionen auf die Produktionsquoten in der EU eintreten wird, da ein Übertrag von in den Vorjahren nicht genutzten Ausfuhrmengen und -erstattungen auf das letzte Jahr des Abkommens nicht möglich ist. Dies war allen Beteiligten klar, und deshalb empfahlen Zuckerindustrie und Rübenanbauverbände ihren Mitgliedern eine Reduzierung der Anbaufläche. Diese Empfehlung wurde auch in fast allen Län-

der befolgt. Lediglich Griechenland, Irland und Portugal hielten sich nicht an diese Aufforderung (Tabelle 3.2). Der zur Erfüllung der GATT-Bestimmungen notwendige Umfang der Reduzierung der Quotenproduktion kann erst zum Ende des ZWJ bestimmt werden, wenn feststeht, wie viel Zucker mit den zur Verfügung stehenden Exporterstattungen von 499 Mill. Euro bei voller Zahlung der Differenz zwischen EU-Preis und Weltmarktpreis exportiert werden konnte. Im Jahr 2000/01 darf der mit Erstattungen geförderte Export maximal 1,27 Mill. t betragen. Hinzu kommen die Exporte, die einer äquivalenten Menge der präferenziellen Importe entsprechen, die zwar auch mit Erstattungen exportiert werden, die aber nicht den Restriktionen im Rahmen des GATT-Abkommens unterworfen sind. Exporte ohne Erstattungen sind ohne Mengenbegrenzung möglich. Für diesen sogenannten C-Zucker erlösen die Erzeuger dann nur den Weltmarktpreis. Vor Beginn der Aussaat im Jahr 2000 waren die Weltmarktpreise sehr niedrig. Es musste daher davon ausgegangen werden, dass im gesamten Jahr weniger als die maximal mögliche Menge von 1,27 Mill. t mit Erstattungen exportiert werden kann und auch die variablen Produktionskosten für C-Zucker nicht durch die Weltmarktpreise gedeckt werden. Außerdem war der Übertrag von Zucker aus dem ZWJ 1999/2000, der auf die Quotenproduktion des folgenden Jahres angerechnet wird, relativ hoch.

Tabelle 3.2: Zuckerrübenanbauflächen und Zuckererträge in der EU

Vorgang	Nationale Kampagnejahre						
	1994/ 1995	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000v	2000/ 2001s
Anbaufläche (1000 ha)							
Belgien/Luxembg.	101	104	103	102	98	104	95
Dänemark	67	67	68	67	66	64	58
Deutschland	506	518	514	504	501	489	452
Griechenland	40	43	40	53	37	40	50
Spanien	179	170	159	155	153	137	130
Frankreich ¹	410	429	422	421	413	393	361
Irland	36	35	34	33	33	33	33
Italien	280	285	248	275	270	273	240
Niederlande	115	116	116	114	112	120	112
Portugal	1	1	1	3	4	8	8
Verein. Königreich	170	170	173	170	164	160	150
Österreich		52	52	51	49	47	43
Finnland		35	34	34	34	34	33
Schweden		57	59	59	59	59	56
EU zusammen ²	1905	2082	2023	2041	1993	1961	1821
Zuckerertrag (dt WW/ha)							
Belgien/Luxembg.	85,8	85,4	92,5	99,8	81,0	105,0	96,5
Dänemark	66,9	64,5	74,1	80,3	80,5	86,4	86,9
Deutschland ³	72,1	73,6	81,3	79,8	80,2	89,2	90,9
Griechenland	62,5	66,7	66,3	68,7	54,1	58,0	73,4
Spanien ⁴	61,9	64,4	74,9	73,2	77,8	81,2	82,7
Frankreich ⁴	98,0	97,9	99,0	112,2	103,9	117,1	115,0
Irland	59,2	63,4	66,8	62,1	66,4	65,5	70,0
Italien	53,3	52,3	57,9	63,3	59,1	62,3	62,9
Niederlande	84,1	85,2	89,2	89,5	73,7	93,2	93,3
Portugal	43,5	47,0	48,3	75,1	67,0	65,2	73,7
Verein. Königreich	74,2	71,5	85,0	93,4	87,8	96,3	86,7
Österreich		80,6	90,4	90,2	95,1	101,5	85,1
Finnland		46,0	40,3	52,4	35,3	48,8	46,7
Schweden		62,5	67,5	67,1	67,6	72,9	71,1
EU zusammen	75,0	74,8	81,3	85,5	80,9	90,1	88,9

v = vorläufig. – s = geschätzt. – ¹ Ohne Anbauflächen für Rüben zur Alkoholerzeugung (ca. 20 000 - 30 000 ha p.a.). – ² Summe der Einzelpositionen. – ³ Ohne Melassezucker, Ohne ausländische Rüben. – ⁴ Nur Rübenzucker.

Quelle: F.O. Licht: Weltzuckerstatistik, lfd. Jgg. und F.O. Licht's Europäisches Zuckerjournal, lfd. Nrn. – Mitteilungen der EU-Kommission. – Eigene Schätzungen.

Aufgrund der Lage am Weltmarkt Anfang 2000 ging die Zuckerindustrie davon aus, dass die Quote um ca. 600 000 t bzw. ca. 4 % gekürzt werden muss (HELMKE, 2000). In Ländern mit hohem B-Quotenanteil schlägt diese Kürzung aufgrund des in der ZMO vorgesehenen Kürzungsmechanismus stärker durch. Für Deutschland hätte sich bei dieser Mengenkürzung eine Reduktion um ca. 5,1 % ergeben. In Anbetracht der hohen Übertragungsmenge und erwarteter niedriger Weltmarktpreise wurde die Anbaufläche daher vor allem in den Ländern mit hohem B-Quotenanteil stärker als im Durchschnitt der EU gekürzt (z.B. Deutschland 7,8 % gegenüber 7,1 %), um möglichst wenig Nicht-Quotenzucker zu erzeugen. Nachdem Ende September die erste verlässliche Schätzung der Erzeugung und der mit voller Exporterstattung exportierbaren Quotenzuckermenge vorlag, hat die Kommission die temporäre Reduzierung der Höchstquote auf 498 800 t festgelegt. Davon entfallen auf Zucker 479 000 t, auf Isoglukose 9 932 t und auf Inulinsirup 10 582 t. Gleichzeitig wurde gemäß Art. 44 ZMO der für die Gemeinschaftsraffinerien angenommene Höchstbedarf um 8 365 t verringert (Verordnung (EG) Nr. 2073/2000).

Tabelle 3.3: Zuckerversorgung der EU (1000 t WW)¹

Vorgang	Zuckerwirtschaftsjahr (Oktober/September)						
	1994/ 1995	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000v	2000/ 2001s
Anfangsbestand ²	2462	1638	1956	2268	2640	2878	3524
Erzeugung ges. ³	14516	15859	16768	17765	16415	17999	16535
Belgien/Luxembg.	867	888	953	1018	794	1092	917
Dänemark	448	432	504	538	531	553	504
Deutschland	3672	3826	4203	4045	4037	4380	4126
Griechenland	250	287	265	364	200	232	367
Spanien	1116	1098	1201	1144	1161	1106	1085
Frankreich	4224	4445	4443	4970	4532	4888	4449
darunter: DOM	204	246	264	247	239	286	299
Irland	213	222	227	205	219	216	231
Italien	1492	1491	1436	1740	1596	1701	1510
Niederlande	967	988	1035	1020	825	1118	1045
Portugal	6	5	3	70	66	76	59
Verein. Königreich	1261	1216	1471	1588	1440	1540	1300
Österreich		443	492	484	490	501	390
Finnland		162	137	183	125	166	154
Schweden		356	398	396	399	430	398
Einfuhr ⁴	2012	2201	2323	2181	2300	2354	2346
Ausfuhr ^{4,5}	5624	5183	6052	6864	5747	6857	5700
Verbrauch ⁶	11800	12559	12727	12710	12730	12850	12850

v = vorläufig. – s = geschätzt. – ¹ Einschl. DOM (französische Überseedepartements). – ² Einschl. Übertragungsmenge. – ³ Summe der Einzelpositionen. – ⁴ Einschl. Zucker in zuckerhaltigen Erzeugnissen. – ⁵ Einschließlich innergemeinschaftlicher Bilanzausgleich. – ⁶ Einschl. Zucker für die Verfütterung und für die chemische Industrie.

Quelle: F.O. Licht: F.O. Licht's Europäisches Zuckerjournal, lfd. Jgg. und Nrn. – Zuckerindustrie, versch. Jgg. und Nrn. – Eigene Schätzungen.

Nach den letzten Schätzungen dürfte die Produktion in der EU bei ca. 16,5 Mill. t (Tabelle 3.3) liegen, zu denen noch der Übertrag aus dem Vorjahr von 1,6 Mill. t addiert werden muss. Unter der Annahme, dass der Verbrauch bei ca. 12,85 Mill. t liegt, ergibt sich ein Überschuss von ca. 5 Mill. t. Die Kommission geht davon aus, dass davon 1,7 Mill. t auf das folgende ZWJ übertragen werden, so dass für den Export ca. 3,3 Mill. t zur Verfügung stehen. Der Gesamtexport ergibt sich durch Addition von Zucker in exportierten Verarbeitungserzeugnissen und der den präferenziellen Importen entsprechenden Exportmenge.

3.2.2 Vorschläge zur Änderung der Zuckermarktordnung

Die ZMO läuft am 1. Juli 2001 aus. Gemäß Artikel 25 ZMO musste der Rat, nach Stellungnahme des Parlaments, bis zum 31. Dezember 2000 einen Beschluss zur Verlängerung fassen. Um die Beratungen für eine Neukonzeption der ZMO vorzubereiten, hatte die Kommission schon 1999 eine entsprechende Ausschreibung durchgeführt und den Zuschlag für die Erstellung einer Studie an ein ökonomisches Institut in den Niederlanden vergeben. Ob die Empfehlungen dieser Studie in den dann vorgelegten Verordnungsentwurf Eingang gefunden haben, ist nicht bekannt, da die Studie bisher nicht veröffentlicht worden ist.

Der von der GD VI in die Beratungen der Kommission eingebrachte (nicht in Einzelheiten bekannte) erste Vorschlag sah zunächst eine Verlängerung der ZMO um fünf Jahre vor. Das stieß jedoch auf Widerstand. Daraufhin arbeitete die Kommission einen neuen Vorschlag aus, der eine Verlängerung um nur zwei Jahre beinhaltet und gleichzeitig vorsieht, alle offenen Fragen, die vor allem auch in dem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes über die Verwaltung der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker (Sonderbericht Nr. 20/2000) angesprochen werden, durch mehrere Studien bis zum Juli 2002 analysieren zu lassen, um dann eine grundsätzliche Reform der ZMO in Angriff zu nehmen. Insbesondere soll durch eine Kosten/Nutzenanalyse geklärt werden, welche Auswirkungen die geltende ZMO und etwaige Änderungen der Quotenregelung und der Preise auf die Zuckerwirtschaft und das gesamte Umfeld haben.

Tabelle 3.4: Verwertung der Zuckerrübenenernte in der Bundesrepublik Deutschland

Vorgang	Zuckerwirtschaftsjahr (Juni/Juli)						
	1994/1995	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000v	2000/2001s
Anbaufläche(1000ha)	506	518	514	504	501	489	452
Ertrag ¹ (dt/ha)	484	509	513	517	541	571	611
Ernte ¹ (Mill. t)	24,49	26,35	26,36	26,07	27,10	27,92	27,62
Zuckergehalt ² (%)	17,1	16,7	18,2	17,8	17,1	18,0	17,3
Verfütterung ³ (Mill. t)	0,24	0,26	0,26	0,26	0,27	0,28	0,28
Verarbeitung ⁴ zu							
Rübensaft (Mill. t)	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Zucker (Mill. t)	24,21	26,05	26,06	25,77	26,79	27,60	27,30
Ausbeute ⁵ (%)	15,0	14,6	16,0	15,6	15,0	15,8	15,1
Erzeugung ⁶ (Mill. t)	3,65	3,81	4,18	4,02	4,02	4,36	4,11
Erzeugung ⁶ (dt/ha)	72,1	73,6	81,3	79,8	80,2	89,2	90,9
Rübenpreis ⁶ (DM/dt)	9,12	8,61	9,76	9,79	9,27	9,88	9,21
Erlös ⁷ (DM/ha)	4414	4382	5004	5063	5013	5639	5624

v = vorläufig. - s = geschätzt. - ¹ Errechnet aus Verarbeitung und Verfütterung. - ² Bei Anlieferung. - ³ Geschätzt, ca. 1 % der Ernte. - ⁴ Angelieferte Mengen. - ⁵ Weißzuckerwert ohne Erzeugung aus Melasse und ausländischen Rüben. - ⁶ Durchschnittliche Rübenmindestpreise innerhalb der Höchstquote, ohne MwSt. und ohne Aufwertungsanpassung über die MwSt., ohne Schnitzelerlös. Grundpreis ab 1.7.1993 9,29 DM/dt; ab 1.7.1995 9,09 DM/dt; ab 1.7.1996 9,14 DM/dt; ab 1.7.1997 9,45 DM/dt; ab 1.7.1998 9,46 DM/dt; ab 1.7.1999 9,39 DM/dt; ab 1.7.2000 9,32 DM/dt ohne MwSt. und mit 16% Zuckergehalt bei Anlieferung. - ⁷ Rübenpreis multipliziert mit Ertrag je ha.

Quelle: Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V.: Jahresbericht der WVZ. lfd.Jgg. - BML: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, lfd. Jgg. - Eigene Schätzungen.

In diesem neuen Entwurf (KOM(2000) 604 endgültig) wird vorgeschlagen, die geltenden Preise beizubehalten, die Quoten leicht zu reduzieren, das Lagerkostenausgleichssystem und die Pflicht zur Haltung einer Mindestreserve

abzuschaffen und die Verwendung von Zucker in der chemischen Industrie voll in das System der Produktionsabgaben einzubeziehen.

Eine Verringerung der derzeitigen Preise ist nach Ansicht der Kommission ohne Einkommensausgleich für die betroffenen Landwirte nicht möglich. Da sowohl das Angebot als auch die Nachfrage auf Preisänderungen wenig reagieren, müsste eine erhebliche Preissenkung (die Kommission führt 25 % als Mindestsatz an) vorgenommen werden, um die Erzeugung zu reduzieren. Wenn die Preissenkung nur zur Hälfte durch direkte Zahlungen ausgeglichen werden soll, würde dies den EU-Haushalt mit 1 125 Mill. Euro belasten. Dies ist im Rahmen der Agenda 2000 nicht durchführbar. Außerdem hätte eine derartige Preissenkung Einkommensverluste der AKP-Länder in Höhe von 250 Mill. Euro zur Folge, die ebenfalls kompensiert werden müssten. Daher sieht die Kommission von einer einmaligen oder auch über mehrere Jahre verteilten Preissenkung ab.

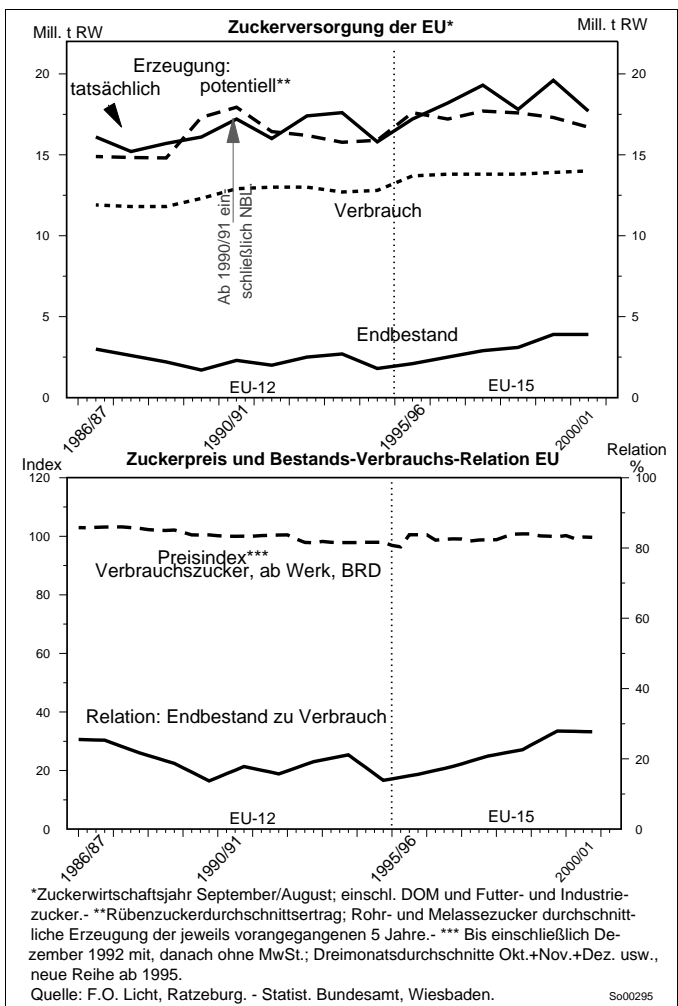


Abbildung 3.2

Der Vorschlag einer Quotenkürzung um 115 000 t, entsprechend der Hälfte des strukturellen Überschusses, wird keine Auswirkungen auf die zukünftige Produktion haben, da aufgrund der Exportmöglichkeiten im Rahmen der bestehenden GATT-Auflagen eine Verringerung der Höchstquote um den gesamten strukturellen Überschuss erfolgen muss. Eine temporäre Anpassung an die vom GATT-Abkommen vorgegebenen Restriktionen muss daher zusätzlich weiterhin vorgenommen werden. Zur Durchführung dieser

Maßnahme sind in der derzeit gültigen ZMO entsprechende Bestimmungen vorhanden.

Die Abschaffung der Mindestbestandsregelung, des Lagerkostenausgleichssystems und der Zahlung von Produktionserstattungen für 60 000 t „Chemiezucker“ aus dem EU-Haushalt ohne Beteiligung der Erzeuger, dürfte zu Kosteneinsparungen in der Verwaltung der ZMO führen, da die entsprechenden Kontrollmechanismen entfallen.

Die Finanzierung der Produktionserstattungen für sämtlichen in der chemischen Industrie verwendeten Zucker durch die Erzeuger führt außerdem zu Einsparungen im EU-Haushalt, da dieser bisher die Erstattungen für 60 000 t getragen hat. Auf der anderen Seite sinken die Erlöse der Zuckerindustrie und Rübenanbauer.

Für die Abschaffung des Lagerhaltungsausgleichssystems führt die Kommission neben der Reduzierung der Verwaltungsaufwendungen drei Gründe an: Die Ausgaben des EAGFL-Garantie werden um die Lagerkostenerstattung (ca. 300 Mill. Euro) verringert, der Anreiz zur Produktion von C-Zucker geht zurück und der Wettbewerb zwischen den Zuckererzeugern wird insbesondere in den Gebieten der Gemeinschaft mit mehreren Anbietern verstärkt.

Tabelle 3.5: Zuckerversorgung der BR Deutschland (1000 t WW)

Vorgang	Zuckerwirtschaftsjahr(Okt./September)						
	1994/ 1995	1995/ 1996	1996/ 1997	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000v	2000/ 2001s
Anfangsbestand	469	250	240	287	309	300	355
Erzeugung ¹	3672	3826	4203	4045	4037	4380	4126
Einfuhr ²	209	192	203	199	196	195	195
Ausfuhr ²	1303	1147	1409	1352	1404	1680	1400
Verbrauch, ges.	2797	2881	2950	2870	2838	2840	2840
chem. Industrie ³	59	63	57	66	76	70	70
Nahrung ⁴	2738	2818	2893	2804	2762	2770	2770
kg je Kopf	33,6	34,5	35,4	34,2	33,7	33,7	33,7
Haushalt	6,8	7,1	6,7	6,3	6,3	6,2	6,2
Verarbeitung	26,8	27,4	28,7	27,9	27,4	27,5	27,5
SVG (%)	131,3	132,8	142,5	140,9	142,2	154,2	145,3

SVG = Selbstversorgungsgrad. – v = vorläufig. – s = geschätzt. – ¹ Einschl. Erzeugung aus ausländ. Rüben und Melasse. – ² Ohne zuckerhaltige Erzeugnisse. – ³ Lieferungen von Zuckerindustrie, Importeuren und Großhandel, ab 1992/93 Verwendung mit Produktionserstattung. – ⁴ Einschließlich Futterzucker.

Quelle: Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V.: Zuckerbilanz der Bundesrepublik, lfd. Nrn. – Bartens und Mosolf: Zuckerwirtschaftliches Taschenbuch. lfd. Jgg.

Die Kommission ergreift Maßnahmen, um auf dem Zuckermarkt den Wettbewerb zwischen den Erzeugern zu erhöhen, was letztendlich dem Verbraucher einen Preisvorteil bringen soll. Ob jedoch der Ansatz bei den Lagerkosten viel Erfolg verspricht, muss bezweifelt werden. Die Differenz zwischen den Lagerkosten der einzelnen Produzenten dürfte sehr gering sein und damit wenig Spielraum für Preisdifferenzierung bieten. Außerdem ist damit zu rechnen, dass derartig geringe Preisunterschiede den Verbraucher nicht erreichen, sondern in den Handels- oder Verarbeitungsstufen hängen bleiben. Das Argument der Einsparung von Ausgaben ist zwar richtig, es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass auf der anderen Seite auch Einnahmen in gleicher Größenordnung entfallen. Auswirkungen dürfte der Wegfall der Lagerkostenerstattung dagegen auf die C-Zuckerproduktion haben. Diese wird zurückgehen, da die Herstellungskosten für übertragenen C-Zucker um die Lagerhaltungskosten erhöht werden und nicht anzunehmen ist, dass diese beim Export auf den Preis aufge-

schlagen werden können.

Darüber hinaus ergeben sich aber noch andere Auswirkungen, die in dem Vorschlag nicht erwähnt sind. In der Berechnung der Exporterstattungen wird bei Wegfall des Lagerkostenausgleichs der heutige Nettointerventionspreis zugrunde gelegt werden. Damit sind die Einnahmen beim Export um die Lagerhaltungskosten geringer. Auf der anderen Seite führt diese Regelung aber dazu, dass die Produktionsabgaben ebenfalls um diesen Betrag verringert werden. Das führt aufgrund des Systems der Aufteilung der Produktionsabgaben auf die Erzeuger zu einer Umverteilung der Einnahmen zu Ungunsten der Exporteure.

Der Vorschlag der Kommission wurde jedoch von der Mehrheit der Agrarminister am 23. Oktober 2000 abgelehnt. Die Kommission war daher gehalten, einen Kompromissvorschlag vorzulegen, der sowohl innerhalb des Kommissionskollegiums konsensfähig ist als auch Zustimmung im Agrar-Ministerrat findet. Für den Fall, dass eine einvernehmliche Lösung nicht erreichbar wäre, war als Notlösung bereits vorgesehen, die geltende ZMO um ein Jahr zu verlängern. Das Europäische Parlament hat jedenfalls schon mitgeteilt, dass der Vorschlag in 2000 nicht mehr abschließend behandelt werden könne, da er zu spät vorgelegt worden ist.

3.2.3 Verbesserung des Marktzugangs für die am wenigsten entwickelten Länder

Die Kommission hat am 20. September 2000 einen Verordnungsvorschlag verabschiedet, wonach den 48 am wenigsten entwickelten Ländern (LDC) zollfreier Zugang zum EU-Markt für alle Waren mit Ausnahme von Waffen und Munition gewährt werden soll. Für die sogenannten sensiblen Produkte Zucker, Reis und Bananen wird eine dreijährige Übergangszeit vorgesehen. Dieser Vorschlag entsprang anscheinend einer Absprache zwischen den USA, Kanada, Japan und der EU, die dies in die nächsten WTO Verhandlungen einbringen wollen (The Economist, Nov. 2000).

Die Initiative Vorschlag wurde nicht nur von der Zuckerwirtschaft der EU, sondern auch von der Sugar Association of the Caribbean (SAC) kritisiert.

Innerhalb der 48 LDCs produzieren 29 Länder (Roh-) Zucker in einem Umfang von insgesamt 2,3 Mill. t. Die Importe dieser Länder belaufen sich zur Zeit auf ca. 1,3 Mill. t und die Exporte auf ca. 300 000 t, von denen knapp 70 000 t im Rahmen der AKP-Lieferungen in die EU und ca. 46 500 t in den ebenfalls hochpreisigen US-Markt geliefert werden.

Die Auswirkungen einer Verwirklichung dieses Vorschlags auf dem EU-Zuckermarkt können an dieser Stelle nur grundsätzlich skizziert werden. Für eine genauere Analyse wäre eine Überprüfung des Produktionspotentials für Roh- und Weißzucker, der infrastrukturellen Einrichtungen und der Veränderung der Ursprungseigenschaft von Zucker durch Verarbeitungsmaßnahmen erforderlich. Im Rahmen der derzeit gültigen ZMO führt der Import von zollfreiem Zucker zur Verdrängung von EU-Quotenzucker im Binnenmarktumsatz. Da die Exporte der EU für Quotenzucker durch die GATT-Bestimmungen begrenzt sind, hat jede Tonne zollfreier Import eine entsprechende Umwandlung von Quoten- in Nichtquotenzucker und damit einen Einnahmeverlust der EU-Zuckerwirtschaft zur Folge.

Die in der SAC zusammengeschlossenen Länder gehören alle zu den AKP-Ländern mit einer Zuckerimportquote für den EU-Markt. Sie befürchten, dass der zollfreie Zugang zum EU-Zuckermarkt für die LDCs zu zusätzlichen Exporten von über 2 Mill. t führen könnte und damit Probleme für den präferenziellen Zuckerexport der AKP-Länder erwachsen (The Public Ledger, Nov. 13, 2000).

Literaturverzeichnis

Agra-Europe, lfd. Jgg. und Nummern.

Agra Europe (London), lfd. Jgg. und Nummern.

F.O.Licht: F.O.Lichts Europäisches Zuckerjournal (EZ), lfd. Jgg. und Nummern.

F.O.Licht: Weltzuckerstatistik, lfd. Jgg.

HELMKE, H.-H. (2000): Temporäre Quotenkürzung für die Rübenkampagne 2000. Zuckerrübe 49, Nr. 1, S. 6 ff.

Jahresbericht der Wirtschaftlichen Vereinigung Zucker e.V. für das Wirtschaftsjahr 1999/2000. Bonn 2000.

Kommission der EG, Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker. KOM (2000) 604 endgültig, Brüssel, 4. 10. 2000.

Rechnungshof der EG (2000): Sonderbericht Nr. 20/2000 über die Verwaltung der Gemeinsamen Marktorganisation für Zucker, Luxemburg, Oktober.

The Economist, Nov. 2000, S. 109-112.

The Public Ledger, lfd. Jgg. und Nummern.

Verordnung (EG) Nr. 2073/2000 des Rates vom 29. September 2000 zur Verringerung der im Rahmen der Produktionsquotenregelung für Zucker garantierten Menge und des angenommenen Höchstversorgungsbedarfs der Raffinerien im Rahmen der Präferenzeinfuhrregelungen - Wirtschaftsjahr 2000/01. Amtsblatt der EU Nr. L 246, 30.09.2000, S. 38-43.

Zuckerindustrie, lfd. Jgg. und Nummern.

ULRICH SOMMER, Braunschweig