

Der Markt für Zucker

Ulrich Sommer

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig

1. Der Weltmarkt für Zucker

Die Welterzeugung von Zucker ist im ZWJ (Zuckerwirtschaftsjahr) 2004/05 (Oktober/September) um ca. 1,3 Mio. t bzw. knapp ein Prozent gegenüber dem Vorjahreszeitraum auf 144,7 Mio. t Rzw (Rohzuckerwert) gestiegen (Tabelle 1). Da der Weltverbrauch stärker, nämlich um 1,5 % (2,2 Mio. t), angestiegen ist, haben sich die Lagerbestände Ende September 2005 weiter auf 42,3 % des Weltjahresverbrauchs verringert (Abbildung 1).

Tabelle 1. Zuckerversorgung der Welt (Mio. t RW)

| Bilanzposition | Zuckerwirtschaftsjahr (September/August) | | | | | | |
|--------------------|--|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| | 1999/ 2000 | 2000/ 2001 | 2001/ 2002 | 2002/ 2003 | 2003/ 2004 | 2004/ 2005v | 2005/ 2006s |
| Anfangsbestand | 54,8 | 58,6 | 59,1 | 58,5 | 67,8 | 64,9 | 61,3 |
| Erzeugung | 134,4 | 133,1 | 138,5 | 150,5 | 143,4 | 144,7 | 148,9 |
| Importe | 41,0 | 43,9 | 45,2 | 48,2 | 49,0 | 50,8 | 49,3 |
| Exporte | 42,2 | 45,2 | 48,8 | 50,0 | 52,5 | 54,1 | 52,1 |
| Verbrauch | 129,4 | 131,3 | 135,5 | 139,4 | 142,8 | 145,0 | 147,3 |
| Endbestand | 58,6 | 59,1 | 58,5 | 67,8 | 64,9 | 61,3 | 60,1 |
| IZA Preis (cts/lb) | 7,0 | 9,5 | 6,9 | 7,6 | 6,5 | 8,7 | |

v = vorläufig, - s = geschätzt.

Quelle: F.O.LICHT: Weltzuckerstatistik. Ratzeburg, lfd. Jgg. – F.O. LICHT's International Sugar and Sweetener Report. – F.O. LICHT's Europäisches Zuckerjournal, lfd. Nrn.

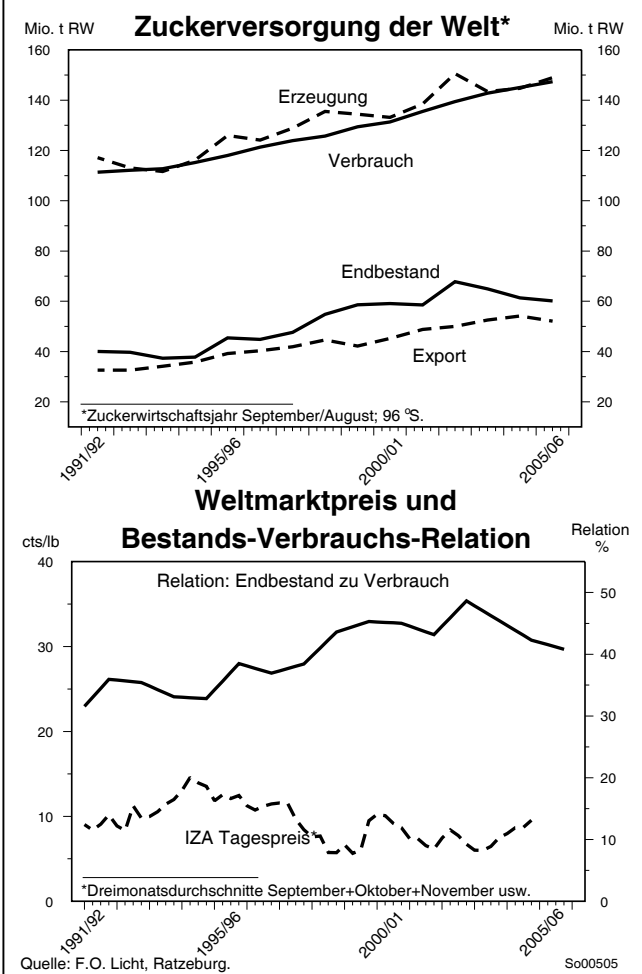
Maßgeblichen Anteil an dieser Entwicklung hatten wie im Vorjahr vor allem die asiatischen Länder Indien, China und Thailand, deren Ernten im zweiten aufeinander folgenden Jahr teilweise stark rückläufig waren. Außerdem ging die Produktion in Pakistan und Kuba um ca. 25 % bzw. fast 50 % zurück. Weiter steigende Produktionszahlen meldeten dagegen vor allem Brasilien, aber auch Russland, und auch die Europäische Union hat infolge der ausgesprochen guten Witterungsbedingungen in Frankreich, Deutschland und Italien mehr Zucker erzeugt als im Jahr 2003/04.

Das Ausbleiben ausreichender Monsunregenfälle hat 2004/05 den gesamten asiatischen Raum getroffen und dort die Zuckerrohrernte beeinträchtigt. In **Indien** traten in einigen Regionen zusätzlich Rohrkrankheiten auf, die die Erträge weiter reduzierten. Aber nicht nur diese äußeren Gegebenheiten, sondern auch die agrarpolitischen Rahmenbedingungen haben vielleicht noch stärker zu dem Rückgang der Produktion in diesem für die gesamte Weltmarktsituation wichtigen Land - Indien ist nach Brasilien das größte Anbaugebiet für Zuckerrohr und das mit Abstand größte Konsumland – geführt. Bedingt durch eine wenig an den tatsächlichen Marktgegebenheiten sich ausrichtende Preissetzung und Abgabeverpflichtung kam es Ende 2003 zu einem starken Preisverfall, der eine Reduzierung von Anbauflächen und damit geringeren Ernten bis 2004/05 zur Folge hatte. Dies wiederum führte zu steigenden Preisen, nicht nur für Zucker, sondern auch für das Koppelprodukt Melasse, dass von weiten Bevölkerungsschichten zum illegalen Herstellen von Alkohol verwendet wird (F.O. LICHT, 2005a, Nr. 4: 69). Diese wichen daher anscheinend in

größerem Umfang auf die kostengünstigeren Gur und Khandsari als Grundstoff aus, wodurch das Angebot von Zuckerrohr zur Herstellung von Raffinadezucker weiter reduziert wurde, da viele Zuckerrohranbauer ihr Rohr an den Gur- und Khandsarisektor lieferten. Dies ist möglich, da diese Zuckerarten nicht der normalen Zuckergesetzgebung unterliegen, weil sie zu dem so genannten „small scale sector“ gehören.

Abgesehen davon, dass die **chinesische** Zuckererzeugung auch im Jahr 2004/05 durch Witterungseinflüsse geringer ausgefallen ist, ist nach Aussagen des chinesischen Zuckerindustrieverbandes damit zu rechnen, dass die Produktion nach oben begrenzt ist und langfristig 13 Mio. t kaum übersteigen wird. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass China die Erreichung des Selbstversorgungsgrads bei Getreide anstrebt und daher so viele Ackerflächen wie möglich in diesem Bereich einsetzt. Dadurch wird das Potential für andere Feldfrüchte begrenzt und der Ausbau von Verarbeitungskapazitäten gehemmt (F.O. LICHT, 2005a, Nr. 25: 442). Da die Bevölkerung weiter zunimmt und mit einem konstanten Wirtschaftswachstum gerechnet werden muss,

Abbildung 1.



wird China immer stärker auf Importe angewiesen sein und damit zu einem wichtigen Handelspartner auf dem Weltmarkt werden.

Brasilien Zuckerproduktion ist – abgesehen von einem Einbruch im Jahr 2000/01 – seit Anfang der 90er Jahre kontinuierlich angewachsen von ca. 8,5 Mio. t auf 30,2 Mio. t im Jahr 2003/04. Auch wenn die Herstellung von Ethanol mit Zucker um die verfügbare Zuckerrohrmenge konkurriert und die Nachfrage im Inland nach Zucker und nach Ethanol aufgrund der hohen Ölpreise und der ausgedehnten Einsatzmöglichkeiten in den so genannten flex-fuel-Fahrzeugmotoren ansteigt, dürfte die Zuckerproduktion nach den bisherigen Erkenntnissen ohne große Probleme weiter ansteigen. Dies hängt damit zusammen, dass die Produktionskosten für Zucker in Brasilien wesentlich niedriger sind als in allen anderen großen Anbaugebieten und das Anbaupotential für Zuckerrohr anscheinend unerschöpflich ist. Nach Angaben des brasilianischen Landwirtschaftsministeriums verfügt Brasilien über ca. 320 Mio. ha Land, die kultiviert werden könnten. Davon werden derzeit 53 Mio. ha bewirtschaftet und davon lediglich 10 % mit Zuckerrohr bestellt. Außerdem unternimmt Brasilien große Anstrengungen, die Verarbeitungskapazitäten der Industrie zu erhöhen (auch mit Hilfe ausländischer, u.a. europäischer Unternehmen) und die Erträge pro Flächeneinheit zu steigern. So konnten 1973 von einem Hektar lediglich 4 000 Liter Alkohol erzeugt werden verglichen mit derzeit 7 000 Litern (F.O. LICHT, 2005a, Nr. 3: 43). Die durchschnittliche Verarbeitungskapazität der Zuckerrohrmühlen im Zentrum/Süden Brasiliens ist innerhalb von sechs Jahren um 30 % und die Zuckererzeugung um 90 % gestiegen (F.O. LICHT, 2005a, Nr. 11: 177). Zusätzlich wird die Infrastruktur (Wasserwege, Eisenbahnlinien, Straßen) ausgebaut, um die Transportkosten in weiter von den Häfen entfernten neuen Anbaugebieten zu verringern (KNIGHT, 2005).

Der **Weltzuckerverbrauch** betrug im ZWJ 2004/05 ca. 145 Mio. t Rzw (Tabelle 1), das waren 1,5 % mehr als im Vorjahr nach einem Wachstum von 2,4 % im ZWJ 2003/04. Die schon in den vergangenen Jahren zu beobachtende Tendenz, dass der Verbrauch in den industrialisierten Ländern nur geringfügig wächst, in den Entwicklungsländern dagegen stärker zunimmt, hat sich weiter fortgesetzt. So basiert nahezu der gesamte Zuwachs im ZWJ 2004/05 auf erhöhter Nachfrage in den Entwicklungsländern (+1,8 Mio. t, +1,8 %), während sie in den Industrieländern nur um 375 000 t (+0,8 %) zunahm. Da die Produktion in den Entwicklungsländern rückläufig war, wurde der zusätzliche Bedarf durch Importe und vor allem aus Lagerbeständen gedeckt (F.O. LICHT, 2005a, Nr. 32: 563). In den industrialisierten Ländern führte der geringe Anstieg des Verbrauchs bei steigender Produktion zu einem weiteren Aufbau der Lagerbestände. Die unterschiedliche Verbrauchsentwicklung zwischen diesen beiden Gruppen hat dazu geführt, dass im Jahr 2004/05 von dem gesamten Weltverbrauch fast 70 % auf Entwicklungsländer entfielen, verglichen mit 64 % vor zehn Jahren. Entscheidenden Anteil daran haben vor allem die bevölkerungsreichen Länder Indien (2004/05: 19,7 Mio. t) und China (12,4 Mio. t), auf die fast 40 % des Zuwachses von 2003/04 auf 2004/05 entfielen.

Die **Weltmarktpreise** wurden im Jahr 2004/05 neben ständigen wechselnden Informationen und Spekulationen über die

Situation der Märkte in Brasilien, Indien, China und Russland maßgeblich durch die stark angestiegenen Ölpreise und die dadurch zunehmende Nachfrage nach Ethanol beeinflusst.

Die rückläufigen Lagerbestände aus dem ZWJ 2003/04 (Tabelle 1) und die Aussicht auf weiter fallende Produktion in Indien und Pakistan und eine erneute Ankündigung, dass China die Erzeugung von Saccharin eindämmen wolle, was höhere Zuckerimporte zur Folge haben würde, führten zu einer festen Preistendenz. Als sich auch noch geringere Ernten in Kuba und Thailand abzeichneten, setzten vermehrt Warenfonds auf steigende Weltmarktpreise. Zwischenzeitliche Trockenheit in Brasilien und dementsprechende Projektionen einer niedrigeren Zuckerrohrerente verstärkten die Aktionen der spekulativen Fonds. Der durch die Wirbelstürme in den USA hervorgerufene starke Anstieg der Benzin- und Ölpreise führte in Brasilien zu erhöhter Nachfrage nach dem preisgünstigeren Ethanol, dass in den vor kurzem auf den Markt gekommenen flex-fuel-Fahrzeugen in jeder Mischung mit Benzin eingesetzt werden kann. Die Aussicht auf einen weiteren Rückgang in dem Verhältnis aus Weltlagerbestand zu Weltverbrauch im Jahr 2005/06 beflügelte die Spekulationen auf steigende Preise weiter, die sich auch durch die zu erwartenden höheren Exporte der EU infolge der WTO-Entscheidung nicht beeinflussen ließen. Sicherlich, weil die Exporte der EU, die die im WTO-Abkommen festgelegten Mengen überschreiten, bis zum 22. Mai 2006 abgewickelt sein müssen.

Die weitere Entwicklung auf dem Zuckermarkt wird neben witterungsbedingten Ernteschwankungen, die nicht vorhersehbar sind, vor allem durch den Ölpreis und die Entwicklung in Brasilien bestimmt werden. Auch wenn die Reaktionen der Warenfonds oft übertrieben spekulativ sind, so deutet der seit Juni 2005 ständige Aufbau der netto-long-Positionen der Fonds, die trotz allem ihre Entscheidungen grundsätzlich auf realen Informationen aufbauen, doch darauf hin, dass Brasilien neben der steigenden Nachfrage im Inland nach Ethanol und auch Zucker den Export vernachlässigen könnte, da der Ausbau der Produktionskapazitäten und der benötigten Infrastruktur mehr Zeit in Anspruch nimmt als zur Deckung des Bedarfs erforderlich wäre. Entscheidender Einfluss wird vom Ölpreis bzw. dem Preisverhältnis von Benzin zu Ethanol in Brasilien ausgehen. Preis Anpassungen werden in dem Moment erfolgen, wenn sich abzeichnet, dass Brasilien das vorhandene Produktionspotential so ausnutzen kann, dass sowohl der Ethanol- als auch der Zuckermarkt ausreichend bedient werden kann, die Produktion in Indien und Thailand sich wieder erholt und keine anderen das weltweite Angebot reduzierenden Ereignisse eintreten. Dann muss von rückläufigen Weltmarktpreisen für Zucker ausgegangen werden. In welcher Größenordnung sich ein Gleichgewichtspreis einstellt ist sehr schwer abzuschätzen. Dies hängt u.a. auch von den Wechselkursverhältnissen des brasilianischen Reals zum Dollar ab, da die Weltmarktpreise in US-Dollar notiert werden. Was jedoch vorausgesagt werden kann, ist, dass durch die außerordentlich hohen Anteile einzelner Länder, vor allem von Brasilien, am gesamten Weltexport und damit der Weltversorgung die Preisvolatilität am Zuckermarkt wieder zunehmen wird.

Das australische Forschungsinstitut ABARE (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics) kommt zu

dem Ergebnis, dass ab dem ZWJ 2006/07 die Produktion wieder den Verbrauch übersteigen wird, was zunehmende Lagerbestände und dann auch wieder fallende Weltmarktpreise bis 2009/10 auf 6,4 cts/lb nach sich zieht (ABARE, 2005). Diese Projektion wurde jedoch vor dem letzten starken Anstieg der Ölpreise gemacht (zur Zeit der Projektion lag der Ölpreis jedoch auch schon bei ca. 50 US \$/bbl).

2. Der EU-Markt für Zucker

2.1 Marktlage

In Ungewissheit über die Entscheidung der WTO hinsichtlich der Klage von Australien, Brasilien und Thailand hatte die Zuckerindustrie in fast allen Mitgliedsländern den Landwirten eine Reduzierung der Anbauflächen für das ZWJ 2004/05 empfohlen, was auch weitgehend befolgt wurde (Tabelle 2). Dennoch lag die Ernte als Folge ausgesprochen günstiger klimatischer Bedingungen erheblich über den Vorjahresergebnissen (Tabelle 3). Auch in den osteuropäischen Beitrittsländern fiel die Zuckerrübenenernte sehr gut aus, so dass auch dort die Quoten voll ausgenutzt wurden und große Mengen an C-Zucker anfielen. Das Marktangebot wurde in den Beitrittsländern in Erwartung der hohen EU-Preise durch Einlagerung großer Mengen Zucker vieler Händler und Vorratskäufe der Konsumenten zusätzlich erhöht. Die Kommission scheint die Lage vollkommen falsch eingeschätzt zu haben, anders ist es nicht zu erklären, dass im Jahr 2004/05 keine Deklassierung festgelegt worden ist. Das Überangebot hat Anfang 2005 zu rückläufigen Marktpreisen geführt und Zucker wurde als Folge davon zum ersten Mal seit 1986 zur Intervention angedient, da die Exporterstattungen nach Angaben des Handels nicht ausreichen, die Differenz zum Weltmarktpreis zu decken. Inzwischen belaufen sich die Interventionsbestände auf ca. 1 Mio. t.

Trotz dieser Gegebenheiten, der vorgeschlagenen Veränderungen durch eine neue ZMO und der Tatsache, dass die WTO sich im Oktober 2004 den Ansichten Australiens, Brasiliens und Thailands zum C-Zucker- und Reexport von AKP-Zucker angeschlossen hat und die EU ab einem bestimmten Datum (inzwischen ist der Einspruch der EU abgelehnt und der Termin auf den 22. Mai 2006 festgelegt worden) nur noch eine Menge von 1,273 Mio. t exportieren darf, haben viele Mitgliedsländer ihre Anbaufläche für das ZWJ 2005/06 nicht reduziert. Einige haben sie sogar nicht unerheblich ausgedehnt (Tabelle 2).

Trotz mehrerer Ernteschätzungen in den einzelnen Ländern prognostiziert die EU-Kommission die Zuckerproduktion unter Verwendung der durchschnittlichen Erträge der letzten vier Jahre und kommt in ihrer Schätzung vom 01. Oktober auf 18,756 Mio. t WZ. Was sie damit bezweckt, ist nicht erkennbar. Es scheint, als wolle sie die Produktion bewusst herunterrechnen, um nicht noch mehr Widerstand vor allem bei den großen Erzeugern Brasilien, Australien und Thailand zu erzeugen, die lauthals beklagen, dass die EU noch bis 22. Mai 2006 AKP- und C-Zucker nach dem bisherigen Verfahren exportieren kann und damit die Weltmarktpreise tendenziell nach unten drückt. F.O. LICHT dagegen kommt unter Verwendung der aktuellen Ertragschätzungen zu einer weit höheren Zuckerproduktion, nämlich ca. 19,7 Mio. t WZ (F.O. LICHT, 2005a, Nr.

Tabelle 2. Zuckerrübenanbauflächen und Zuckrerträge in der EU

| Vorgang | Nationale Kampagnejahre | | | | | | |
|--------------------------------|-------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| | 1999/ 2000 | 2000/ 2001 | 2001/ 2002 | 2002/ 2003 | 2003/ 2004 | 2004/ 2005v | 2005/ 2006s |
| Anbaufläche (1000 ha) | | | | | | | |
| Belgien/Luxburg. | 104 | 95 | 96 | 98 | 92 | 90 | 86 |
| Dänemark | 64 | 58 | 56 | 55 | 50 | 48 | 50 |
| Deutschland | 489 | 451 | 449 | 459 | 444 | 437 | 420 |
| Griechenland | 40 | 50 | 43 | 42 | 41 | 33 | 43 |
| Spanien | 135 | 130 | 114 | 114 | 100 | 107 | 104 |
| Frankreich ¹ | 393 | 361 | 386 | 409 | 361 | 348 | 340 |
| Irland | 33 | 33 | 31 | 31 | 31 | 31 | 31 |
| Italien | 274 | 249 | 220 | 246 | 215 | 186 | 252 |
| Niederlande | 120 | 112 | 109 | 109 | 106 | 99 | 94 |
| Portugal | 8 | 8 | 5 | 9 | 7 | 8 | 8 |
| Verein. Königreich | 160 | 146 | 149 | 148 | 136 | 133 | 128 |
| Österreich | 47 | 43 | 45 | 44 | 43 | 45 | 44 |
| Finnland | 34 | 32 | 31 | 32 | 29 | 30 | 31 |
| Schweden | 59 | 55 | 54 | 54 | 50 | 47 | 48 |
| Polen | | | | | | 297 | 278 |
| Tschechien | | | | | | 70 | 69 |
| Ungarn | | | | | | 64 | 61 |
| Slowakien | | | | | | 34 | 33 |
| Litauen | | | | | | 23 | 22 |
| Lettland | | | | | | 14 | 14 |
| Slowenien | | | | | | 6 | 8 |
| EU zusammen ² | 1960 | 1823 | 1788 | 1850 | 1705 | 2149 | 2164 |
| Zuckerertrag (dt WW/ha) | | | | | | | |
| Belgien/Luxburg. | 104,9 | 99,2 | 83,8 | 104,0 | 111,8 | 110,2 | 115,1 |
| Dänemark | 86,4 | 91,9 | 84,5 | 93,1 | 98,4 | 98,0 | 88,3 |
| Deutschland ³ | 89,6 | 96,5 | 82,4 | 87,4 | 84,2 | 98,4 | 95,7 |
| Griechenland | 58,0 | 73,6 | 72,1 | 71,2 | 50,0 | 79,1 | 69,7 |
| Spanien ⁴ | 82,3 | 84,3 | 88,2 | 105,1 | 91,4 | 100,3 | 87,7 |
| Frankreich ⁴ | 115,1 | 117,3 | 95,9 | 114,8 | 109,0 | 122,0 | 123,1 |
| Irland | 65,5 | 66,4 | 66,1 | 63,9 | 72,2 | 68,8 | 59,4 |
| Italien | 62,2 | 62,3 | 59,9 | 57,3 | 41,9 | 62,3 | 70,4 |
| Niederlande | 93,1 | 94,9 | 82,6 | 93,8 | 101,5 | 104,7 | 103,7 |
| Portugal | 65,2 | 71,3 | 63,5 | 85,8 | 85,2 | 79,5 | 85,0 |
| Verein. Königreich | 96,6 | 90,8 | 80,5 | 96,2 | 100,6 | 104,5 | 102,8 |
| Österreich ³ | 101,5 | 90,0 | 88,0 | 98,4 | 84,3 | 96,9 | 106,0 |
| Finnland | 48,8 | 47,8 | 48,4 | 50,8 | 46,9 | 49,5 | 52,8 |
| Schweden | 72,9 | 74,9 | 68,5 | 80,0 | 83,2 | 79,1 | 81,3 |
| Polen | | | | | | 67,4 | 66,3 |
| Tschechien | | | | | | 79,6 | 76,4 |
| Ungarn | | | | | | 76,2 | 78,7 |
| Slowakien | | | | | | 68,5 | 63,0 |
| Litauen | | | | | | 57,8 | 53,5 |
| Lettland | | | | | | 49,3 | 46,7 |
| Slowenien | | | | | | 62,3 | 58,7 |
| EU zusammen | 89,8 | 91,6 | 81,5 | 91,3 | 87,1 | 91,5 | 90,6 |

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 Melasseentzuckerung, 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.

29). Trifft dies zu, dann muss die EU noch 1 Mio. t Zucker mehr exportieren, will sie ihre Lager vor dem 22. Mai 2006 räumen. In diesem Fall dürften die 7 Mio. t Exporte der EU, über die bisher diskutiert wird, noch übertroffen werden.

Die hohen Bestände in der EU an Quotenzucker, der nicht konsumiert wurde oder exportiert werden konnte, zeigen sich auch in der hohen Deklassierung für das ZWJ 2005/06. Insgesamt wird die Höchstquote für das laufende ZWJ um 1,892 Mio. t verringert, davon entfallen 1,806 Mio. t auf Zucker. Dadurch reduziert sich die Produktion von A- und B-Zucker auf 15,5 Mio. t. Dies entspricht dem Konsum in der EU. Der Export von Quotenzucker wird demnach aus den Beständen bestritten werden.

Tabelle 3. Zuckerversorgung der EU (1 000 t WW)¹

| Vorgang | Zuckerwirtschaftsjahr (Oktober/September) | | | | | | |
|-----------------------------|---|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| | 1999/ 2000 | 2000/ 2001 | 2001/ 2002 | 2002/ 2003 | 2003/ 2004 | 2004/ 2005v | 2005/ 2006s |
| Anfangsbestand ² | 2843 | 3522 | 3250 | 3013 | 5408 | 6803 | 8098 |
| Erzeugung ges. ³ | 17942 | 17015 | 14874 | 17193 | 15178 | 19988 | 19822 |
| Belgien/Luxburg. | 1091 | 942 | 804 | 1019 | 1029 | 992 | 990 |
| Dänemark | 553 | 533 | 473 | 516 | 492 | 472 | 442 |
| Deutschland | 4401 | 4383 | 3723 | 4026 | 3753 | 4306 | 4038 |
| Griechenland | 232 | 368 | 310 | 296 | 205 | 259 | 300 |
| Spanien | 1105 | 1103 | 1014 | 1203 | 919 | 1078 | 916 |
| Frankreich | 4803 | 4494 | 3955 | 4951 | 4215 | 4515 | 4476 |
| dar: DOM | 281 | 261 | 252 | 256 | 281 | 271 | 290 |
| Irland | 216 | 219 | 205 | 198 | 224 | 213 | 184 |
| Italien | 1705 | 1552 | 1318 | 1409 | 900 | 1158 | 1775 |
| Niederlande | 1117 | 1063 | 900 | 1023 | 1076 | 1037 | 975 |
| Portugal | 76 | 57 | 32 | 78 | 60 | 75 | 79 |
| Verein. Königreich | 1546 | 1325 | 1200 | 1424 | 1368 | 1390 | 1316 |
| Österreich | 501 | 411 | 420 | 456 | 386 | 458 | 490 |
| Finnland | 166 | 153 | 150 | 163 | 136 | 149 | 164 |
| Schweden | 430 | 412 | 370 | 432 | 416 | 372 | 390 |
| Polen | | | | | | 2001 | 1843 |
| Tschechien | | | | | | 554 | 527 |
| Ungarn | | | | | | 488 | 480 |
| Slowakien | | | | | | 233 | 208 |
| Litauen | | | | | | 133 | 118 |
| Lettland | | | | | | 67 | 65 |
| Slowenien | | | | | | 38 | 47 |
| Einfuhr ⁴ | 2297 | 2386 | 2546 | 2497 | 2483 | 2763 | 2760 |
| Ausfuhr ^{4,5} | 6668 | 6773 | 4730 | 4373 | 4368 | 6253 | 7500 |
| Verbrauch ⁶ | 12892 | 12900 | 12927 | 12922 | 13228 | 15203 | 15552 |

v = vorläufig. – s = geschätzt. – ¹ Einschl. DOM (französische Überseepartements). – 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.

Einige Unternehmen der Zuckerindustrie haben aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen schon Maßnahmen getroffen, um Kosten einzusparen. In den Niederlanden und in Deutschland werden zum Ende dieser Saison Fabriken geschlossen und die Verarbeitung wird in anderen Betrieben, sogar Mitgliedsländer übergreifend, konzentriert. Weitere Schließungen sind in Österreich und Deutschland für das nächste ZWJ angekündigt.

2.2 Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Zuckerwirtschaft

Die Ablehnung des Einspruchs der EU gegen die Panelentscheidung der WTO über die Klage Australiens, Brasiliens und Thailands gegen die Ausfuhrpolitik der Europäischen Union, das Beharren der EU-Kommission auf der EBA-Regelung, der neue Vorschlag der EU-Landwirtschaftskommissarin Fischer-Boel zur Reform der Zuckermarktordnung und die Ergebnisse eines neuen WTO-Abkommens bilden den Rahmen, an den sich die Zuckerwirtschaft der EU in den nächsten Jahren anpassen muss.

Die WTO hat in allen Punkten den Vorwürfen Australiens, Brasiliens und Thailands gegen die Europäische Union Recht gegeben und der EU zur Auflage gemacht, innerhalb von spätestens 15 Monaten nach Ablehnung des Einspruchs die gesamten Exporte auf die im letzten WTO-Abkommen festgelegten 1,273 Mio. t pro Jahr zurückzuführen. Dies bedeutet für die EU eine Reduzierung der gesamten Produktion um die bisherige C-Zuckermenge und eine Reduzierung der Quotenproduktion um die Präferenzimporte im

Rahmen des AKP-Abkommens, da die EU aufgrund des AKP-Abkommens die darin festgelegten Mengen weiterhin abnehmen muss, aber auch zur Auslastung der reinen Raffinerien benötigt. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass nur einige AKP-Länder bei den in Zukunft stark reduzierten EU-Preisen weiterhin Zucker kostendeckend liefern können. Sie werden daher ihre Exporte in die EU einstellen oder verringern und im Gegenzug das Angebot der EU über finanzielle Unterstützung bei der Diversifizierung der Wirtschaft annehmen.

Die Quotenproduktion muss ebenfalls um die den Balkanländern zugestandenen Einfuhrkontingente in Höhe von ca. 0,2 Mio. t eingeschränkt werden.

Trotz der Vorschläge der Least Developed Countries (LDCs) und auch mehrerer Mitgliedsländer, die EBA-Regelung dahingehend zu modifizieren, dass der freie Zugang der LDCs zum EU-Zuckermarkt hinausgeschoben wird und im Gegenzug die Einfuhrkontingente erhöht und auf einen längeren Zeitraum verteilt werden, ist die EU-Kommission nicht dazu bereit. Sie will den EU-Markt den Entwicklungsländer ohne Einschränkungen öffnen, vor allem auch um zu unterstreichen, dass die Doha-Runde eine „Entwicklungsrunde“ mit dem Ziel der besseren Integration dieser Länder in die Weltwirtschaft ist. Außerdem ging die Kommission bisher davon aus, dass die LDCs nach 2009/10 nicht mehr als 2,2 Mio. t Zucker in die EU exportieren werden können (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2005). Sollte diese Menge unerwartet stark anstei-

Abbildung 2.

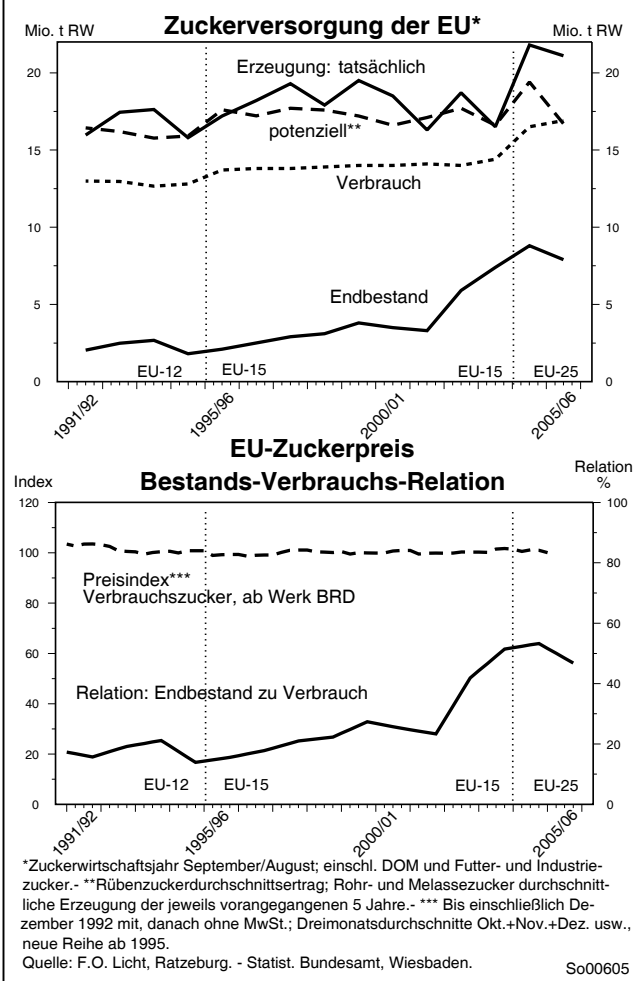


Tabelle 4. Verwertung der Zuckerrübenenernte in der Bundesrepublik Deutschland

| Vorgang | Zuckerwirtschaftsjahr (Juni/Juli) | | | | | | |
|------------------------------------|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| | 1999/ 2000 | 2000/ 2001 | 2001/ 2002 | 2002/ 2003 | 2003/ 2004 | 2004/ 2005 | 2005/ 2006s |
| Anbaufläche(1000ha) | 489 | 451 | 449 | 459 | 444 | 437 | 420 |
| Ertrag ¹ (dt/ha) | 571 | 625 | 557 | 591 | 541 | 629 | 617 |
| Ernte ¹ (Mio. t) | 27,92 | 28,19 | 25,02 | 27,11 | 24,01 | 27,48 | 25,92 |
| Zuckergehalt ² (%) | 18,0 | 17,6 | 17,0 | 17,0 | 17,9 | 17,8 | 17,7 |
| Verfütterung ³ (Mio. t) | 0,28 | 0,28 | 0,25 | 0,27 | 0,24 | 0,27 | 0,26 |
| Verarbeitung ⁴ zu | | | | | | | |
| Rübensaft (Mio. t) | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 |
| Zucker (Mio. t) | 27,60 | 27,87 | 24,73 | 26,79 | 23,72 | 27,16 | 25,61 |
| Ausbeute ⁵ (%) | 15,9 | 15,6 | 15,0 | 15,0 | 15,77 | 15,8 | 15,7 |
| Erzeugung ⁵ (Mio.t) | 4,38 | 4,35 | 3,70 | 4,01 | 3,74 | 4,30 | 4,02 |
| Erzeugung ⁵ (dt/ha) | 89,6 | 96,5 | 82,4 | 87,4 | 84,2 | 98,4 | 95,7 |
| Rübenpreis ⁶ (€/dt) | 5,05 | 4,86 | 4,63 | 4,64 | 4,98 | 4,94 | 4,90 |
| Erlös ⁷ (€/ha) | 2883 | 3039 | 2582 | 2739 | 2693 | 3109 | 3027 |

v = vorläufig. – s = geschätzt. – ¹ Errechnet aus Verarbeitung und Verfütterung. – ² Bei Anlieferung. – ³ Geschätzt, ca. 1 % der Ernte. – ⁴ Angeliferte Mengen. – ⁵ Weißzuckerwert ohne Erzeugung aus Melasse und ausländischen Rüben. – ⁶ Durchschnittliche Rübenmindestpreise innerhalb der Höchstquote, ohne MwSt. und ohne Aufwertungsanspruch über die MwSt., ohne Schnitzelerlös. Grundpreis ab 1.7.1998 9,46 DM/dt; ab 1.7.1999 9,39 DM/dt; ab 1.7.2000 9,32 DM/dt, ab 1.7.2001 4,77 €/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. – BMVEL: Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, lfd. Jgg. – Eigene Schätzungen.

Tabelle 5. Zuckerversorgung der BR Deutschland (1 000 t WW)

| Vorgang | Zuckerwirtschaftsjahr (Oktober/September) | | | | | | |
|------------------------------|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| | 1999/ 2000 | 2000/ 2001 | 2001/ 2002 | 2002/ 2003 | 2003/ 2004 | 2004/ 2005 | 2005/ 2006s |
| Anfangsbestand | 300 | 473 | 372 | 203 | 299 | 299 | 600 |
| Erzeugung ¹ | 4401 | 4383 | 3723 | 4026 | 3753 | 4306 | 4038 |
| Einfuhr ² | 285 | 248 | 286 | 400 | 403 | 300 | 400 |
| Ausfuhr ² | 1571 | 1823 | 1177 | 1267 | 1047 | 1300 | 1300 |
| Verbrauch, ges. | 2942 | 2909 | 3001 | 3063 | 3109 | 3005 | 3005 |
| chem. Industrie ³ | 63 | 68 | 112 | 105 | 105 | 105 | 105 |
| Nahrung ⁴ | 2879 | 2841 | 2889 | 2958 | 3004 | 2900 | 2900 |
| kg je Kopf | 35,0 | 34,5 | 35,0 | 35,8 | 36,4 | 35,2 | 35,2 |
| Haushalt | 6,1 | 6,0 | 6,0 | 6,1 | 6,1 | 6,1 | 6,1 |
| Verarbeitung | 28,9 | 28,5 | 29,0 | 29,7 | 30,3 | 29,1 | 29,1 |
| SVG (%) | 149,6 | 150,7 | 124,1 | 131,4 | 120,7 | 143,3 | 134,4 |

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, Verwendung mit Produktionserstattung. – ⁴ Einschließlich Futterzucker.

Quelle: WIRTSCHAFTLICHE VEREINIGUNG ZUCKER E.V.: Zuckerbilanz der Bundesrepublik, lfd. Nm. – BARTENS UND MOSOLFF: Zuckerwirtschaftliches Taschenbuch, lfd. Jgg. – Eigene Schätzungen.

gen, sei in der EBA-Regelung die Möglichkeit vorgesehen, angemessene Maßnahmen zum Schutz des EU-Marktes zu ergreifen. Weiterhin habe die Kommission einen Vorschlag zur Verbesserung der Ursprungsregeln vorgelegt, mit dem Betrügereien besser erkannt und bekämpft werden können (KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, 2005a). In dem Kompromiss, der Ende November 2005 gefunden wurde und zumindest in Bezug auf die Importe aus den LDCs auch dem endgültigen Vorschlag zur ZMO 2006/07-2014/15 entsprechen dürfte, ist die Einfuhr aus den LDCs in jedem Jahr ab 2008/09 nach oben fixiert worden (COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2005). Der Import aus diesen Ländern kann ab 2008/09 nur um höchstens 25 % gegenüber dem Vorjahr ansteigen. Wird diese Grenze über-

schrritten, dann ergreift die Kommission Maßnahmen zur Unterbindung der Importe. Diese Festlegung auf 25 % impliziert, dass die LDCs bis zum Jahr 2014/15 ausgehend von der für 2008/09 festgelegten Kontingentsmenge von 197 335 t höchstens ca. 750 000 t in die EU exportieren können. Darüber hinaus werden einige LDCs auch bedingt durch die Reduzierung der Zollsätze außerhalb der festgelegten Kontingente Weißzucker in die EU liefern. Diese Exportmenge müsste jedoch innerhalb von drei Jahren – die Reduzierung der Zollsätze im EBA-Abkommen beginnt 2006/07 – auf ca. 400 000 t ansteigen, damit die gesamten Importe aus dieser Ländergruppe im Jahr 2014/15 ca. 2,2 Mio. t erreichen können.

Der Import im Rahmen der EBA-Regelung wird zu einer weiteren Reduzierung der Produktion in der EU in Höhe der Importe führen. Ob die Importe jedoch den Umfang von 2,2 Mio. t erreichen werden, ist schwer abzuschätzen. Die Exporthöhe wird weitgehend von einer möglichen Steigerung der Produktion in diesen Ländern innerhalb des kurzen Zeithorizonts und, falls der Eigenverbrauch durch Importe aus Brasilien substituiert und somit nationale Produktion für den Export freigemacht wird, vom Ausbau der Infrastruktur abhängen. Bisher bewegten sich die gesamten Exporte der LDCs seit 1998 um 400 000 t (RZW) und sind von 2001, als sie unter Ausnutzung der zollfreien Importkontingente in die EU exportieren konnten, bis 2003 sogar um ca. 15 % zurückgegangen. Lediglich zwei Länder (Malawi und Mosambik) konnten ihre Exporte in diesem Zeitraum steigern (FAOSTAT DATABASE, 2004). Der Großteil der Exporte der LDCs besteht außerdem aus Rohzucker. Der Importbedarf der EU an Rohzucker wird jedoch durch die Verarbeitungskapazitäten der EU-Raffinerien bis 2008/09 begrenzt. Die LDCs können bis 2008/09 nur die Differenz aus der so genannten Höchstversorgungsmenge für die Raffinerien minus den APK-Importen, der Produktion in den DOM und den GATT-Verpflichtungen Finnlands erreichen, nämlich ca. 300 000 t, da davon auszugehen ist, dass die Raffinerien mit der Höchstversorgungsmenge voll ausgelastet sind und nur für die Gesamtmenge von ca. 1,8 Mio. t Einfuhrlicenzen ausgegeben werden. Eine höhere Importmenge aus den LDCs ist nur zu erreichen, wenn einige AKP-Länder ihre Lieferungen einstellen. Dies ist jedoch erst im Jahr 2008/09 zu erwarten, da erst in diesem Jahr der Preis für Rohzucker der neuen ZMO abgesenkt wird. Bis dahin bleiben den AKP-Ländern natürlich noch 2,5 Jahre Zeit, um über Rationalisierungsmaßnahmen ihre Produktionskosten zu senken. Ab 2009/10 können auch die EU-Zuckerfabriken Rohzucker zur Raffination importieren (Vorschlag im Rahmen der Neukonzeption der ZMO). Dies wird jedoch nur dann eintreten, wenn die Kosten der Raffination von importiertem Roh- zu Weißzucker in den Zuckerfabriken geringer sind als die Preisdifferenz von Roh- zu Weißzucker auf dem EU-Markt. Durch diese Importe würden die importierenden Unternehmen der EU-Zuckerindustrie natürlich ihre eigene und die Quote der Gesamtheit untergraben. Sollten durch die Raffination von Roh- zu Weißzucker in reinen Raffinerien langfristig Gewinne erzielt werden können, dann kann natürlich auch erwartet werden, dass in Hafennähe neue Raffinerien zur Verarbeitung des LDC-Zuckers gebaut werden. Der Import umfangreicherer Mengen Weißzucker aus den LDCs ist kaum zu erwarten, da die Raffinationskapazität in diesen Ländern gering ist, es fraglich ist, ob die Qualität des

Weißzuckers europäischen Ansprüchen genügt und, wenn der Zucker zur Versorgung der verarbeitenden Industrie bestimmt sein sollte, auch die just-in-time-Belieferung mit den sehr unterschiedlichen Zuckerarten (Flüssigzucker, Raffinade, Puderzucker etc.) Probleme machen dürfte. Weiterhin ist zu bedenken, dass nicht alle Zuckerproduzenten der LDCs Produktionskosten aufweisen, die einschließlich Transport- und sonstiger Kosten unterhalb des in Zukunft niedrigen EU-Preises liegen (vgl. dazu ISERMEYER et al., 2005).

Der letzte Vorschlag der EU-Kommission zur Reform der EU-Zuckermarktordnung (COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2005), der noch nicht als endgültig zu betrachten ist, da das Europäische Parlament noch seine Stellungnahme dazu abgeben muss, unterscheidet sich in wesentlichen Punkten vom Vorschlag aus dem Jahr 2004. Das EU-Parlament hat zwar grundsätzlich keinen Einfluss auf die Ausgestaltung, kann aber die Stellungnahme hinauszögern. Da jedoch eine schnelle Verabschiedung der neuen ZMO angestrebt wird, um den Landwirten die Rahmendaten für ihre Anbauentscheidung zu geben, ist es durchaus möglich, dass noch kleinere Änderungen am Preis und den Ausgleichszahlungen durchgesetzt werden.

Der Referenzpreis für Zucker wird noch stärker abgesenkt, nämlich von 632 €/t in zwei Schritten auf 404,4 €/t, statt 421 €/t, im Jahr 2009/10. Der Zuckerrübenmindestpreis wird auf 26,3 €/t, statt 27,4 €/t, reduziert.

Die Anpassung der Produktion an die Marktgegebenheiten soll jetzt nicht mehr über eine pauschale lineare Quotensenkung in allen Mitgliedsländern, sondern durch die Errichtung eines Umstrukturierungsfonds erreicht werden. In diesen Fonds zahlen die Zuckerhersteller über drei Jahre je Tonne Quote einen Betrag ein, mit dem Quoten von Unternehmen aufgekauft werden, die ihre Zuckerproduktion einstellen. Die Höhe dieser Umstrukturierungsbeihilfe ist degressiv gestaffelt. Die Degression beginnt jedoch erst im Jahr 2008/09 und läuft dann über zwei Jahre. Betriebe, welche die Zuckerproduktion in den beiden ersten Jahren der neuen ZMO (2006/07 und 2007/08) einstellen, erhalten pro Tonne Quote 730 €. Im letzten Jahr der Umstrukturierung werden nur noch 520 €/t gezahlt. Mit dieser degressiven Staffelung soll erreicht werden, dass eine möglichst schnelle Anpassung an die geänderten Rahmenbedingungen erreicht wird. C-Zucker produzierende Unternehmen haben die Möglichkeit, Quoten zuzukaufen, jedoch ist die Gesamtmenge auf eine Million Tonnen begrenzt. Außerdem erfolgt vorab eine Aufteilung auf die Mitgliedsländer in Anlehnung an die C-Zuckerproduktion in den letzten Jahren. Unternehmen in den zehn Ländern, die im Jahr 2004/05 keinen C-Zucker produziert haben, wird ebenfalls eine Quote zu Kauf angeboten, die jedoch auf 10 000 t pro Land begrenzt ist. Gelingt es nicht, die Produktion mit Hilfe des Umstrukturierungsfonds bis zum Jahr 2009/10 an den Bedarf des Marktes anzupassen, dann wird die Quote linear über alle Mitgliedsländer gekürzt.

Dieses Instrument ist insofern zu begrüßen, als es den Unternehmen die Entscheidung überlässt, sich an die Marktverhältnisse anzupassen. Es gewährleistet zumindest kurzfristig eine Produktion an den derzeit optimalen Standorten. Zu bedauern ist jedoch, dass die Kommission die Handelbarkeit der Quoten über die nationalen Grenzen nicht mehr einführen will, da dies, wenn überhaupt, noch eine Tolerie-

rung dieser die kontinuierliche Verlagerung der Produktion an die besten Standorte hemmenden Maßnahme erlauben würde.

Nicht ganz verständlich ist jedoch, dass in dem Kompromisspapier entgegen dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission vom Juni 2005 die Zahlung der hohen Umstrukturierungsbeihilfe um ein Jahr verlängert worden ist. Dies dürfte, auch wenn die Zuckerfabriken eine Abgabe in den Umstrukturierungsfond zahlen müssen (20 % des Referenzpreises) die Reduzierung der Produktion verzögern und im Jahr 2006/07 zu Problemen in der Marktbilanz führen, da die EU ab 22. Mai 2006 nur noch die im Uruguay-Abkommen festgelegten 1,273 Mio. t Zucker exportieren darf. Aus diesem Grund ist als Sicherheitsnetz auch die Intervention, wenn auch begrenzt auf 600 000 t und mit einem Abschlag auf den Interventionspreis des jeweils folgenden Jahres um 20 %, für die ersten vier Jahre der neuen Verordnung beibehalten worden.

Die starke Absenkung der Marktordnungspreise bedeutet für die Betroffenen eine erhebliche Reduzierung der Einnahmen, die jedoch für die Zuckerrübenanbauer durch eine direkte Zahlung im Rahmen der Betriebsprämien zu 64,2 % ausgeglichen werden soll. Die Höhe der Einkommenseinbußen der Landwirte hängt davon ab, ob diese Ausgleichszahlung als „top-up“-Prämie eingestellt oder in die regionale Einheitsprämie einbezogen wird (vgl. dazu ISERMEYER et al., 2005) und welche alternativen Anbaumöglichkeiten vorhanden sind. In Regionen, wo die Kosten des Zuckerrübenanbaus hoch und die Erträge bzw. Erlöse niedrig sind und die Deckungsbeiträge von Substitutionserzeugnissen in der Nähe derjenigen des Zuckerrübenanbaus liegen, kann die Einstellung des Zuckerrübenanbaus im Rahmen dieser Regelungen durchaus zu steigenden Einkommen führen. Dabei ist zu beachten, dass neben den Preissenkungen ab 2007/08 auch noch eine pauschale Produktionsabgabe erhoben wird. Zusätzlich zu den im Rahmen der Betriebsprämien gezahlten direkten Ausgleichsbeträgen erhalten die Zuckerrübenherzeuger und auch die direkt von der Reduzierung des Anbaus betroffenen Maschinenringe (machinery contractors) einen Anteil von mindestens 10 % der Umstrukturierungsbeihilfe.

In Anbetracht der im Kompromissvorschlag außerdem zusätzlich vereinbarten Hilfen für Diversifizierungsmaßnahmen, Anpassungsbeihilfen, Übergangsbeihilfen, einzelstaatliche Beihilfen muss man annehmen, dass die Zustimmung von einigen Mitgliedsländern geradezu gekauft worden ist.

Bemerkenswert an den neuen Eckdaten der Zuckermarktreform ist, dass die Preise für den Interventions-/Referenzpreis für Zucker und die Zuckerrübenpreise unterschiedlich stark gesenkt werden sollen. Dadurch ergibt sich im Jahr 2009/10 eine Reduzierung der Verarbeitungsspanne der Zuckerrübenfabriken um lediglich ca. 23 % auf 187 €/t Weißzucker (SCHMIDT, 2005). Hier stellt sich die Frage, welche Zuckerfabriken die EU-Kommission bei ihren Berechnungen einbezogen hat. Da ihr die Kostenstrukturen aller Fabriken vorliegen, wäre es angebracht, bei der Reduzierung der zukünftigen „pauschalen“ Verarbeitungsspanne nicht vom Durchschnitt aller derzeit in Betrieb befindlichen Fabriken auszugehen, sondern nur jene Unternehmen einzubeziehen, von denen erwartet wird, dass sie in Zukunft nach in Kraft treten der neuen ZMO weiter in der Produk-

tion bleiben. EUROCARE geht zumindest von Verarbeitungskosten in Höhe von 175 €/t aus (SCHMIDT, 2005). Bei Berücksichtigung der effizienten „überlebenden“ Fabriken würde ein stärkeres Reduzierungspotential zur Verfügung stehen, dessen Ausschöpfung den Anreiz zur Produktionseinstellung in den Grenzstandorten erhöhen würde.

Die Raffinationsindustrie in der EU ist ein wichtiges Glied in der „Entwicklungshilfe“ für die AKP-Länder und die LDCs, da deren Zuckerexporte in die EU nur über die Verarbeitung zu Weißzucker Absatz finden können. Bisher ist in der ZMO über die Festlegung eines Höchstversorgungsbedarfs, der einer Quote entspricht, die Verarbeitung dieses Zuckers nur den Raffinerien gestattet. Rohzucker kann jedoch auch in den Rübenzuckerfabriken der EU zu Weißzucker raffiniert werden. Dieser Verarbeitungsprozess kann dort vielleicht sogar kostengünstiger durchgeführt werden, da durch eine Verlängerung der Kampagne die Durchschnittskosten in den meisten Fabriken noch reduziert werden können. Der vorliegende Vorschlag zur Neuordnung der ZMO ermöglicht nun auch die Verarbeitung in den Zuckerfabriken, aber erst ab dem Jahr 2009/10, wenn der zollfreie Import von Zucker aus den LDCs in Kraft tritt. Diese Zusammenhänge werfen die Frage auf, warum wird die Raffinationsindustrie nicht schon mit Beginn der neuen ZMO in den Prozess der Quotenreduzierung mit einbezogen wird, sondern erst am Ende der Umstrukturierungsphase, wenn alle Anpassungsvorgänge unter Berücksichtigung der Präferenzzuckerimporte beendet sein sollten? Weiterhin ist kein triftiger Grund erkennbar, warum der Importzucker, der ebenfalls zur Überversorgung des EU-Marktes beiträgt, nicht mit einer Umstrukturierungsabgabe belastet wird. Zusätzlich zu diesen vorteilhaften Bestimmungen für die reinen Raffinerien wurde im Kompromisspapier, das unter britischem Vorsitz ausgehandelt wird, den Vollzeitraffinerien eine Unterstützung zur Anpassung in Höhe von 150 Mio. € gewährt, die entsprechend ihrer Anteile an dem Höchstversorgungsbedarf auf die einzelnen Unternehmen verteilt werden.

Die Finanzierung der vorgeschlagenen Maßnahmen hat unterschiedliche Auswirkungen auf den EU-Haushalt. Während das Umstrukturierungskonzept den Haushalt nicht belastet, da mit den Abgaben der Zuckerwirtschaft der Aufkauf von Quoten bezahlt werden soll, gehen die Kompensationszahlungen für die Landwirtschaft in Höhe von ca. 1,7 Mrd. € voll zu Lasten des Agrarhaushaltes. Dem stehen lediglich Einsparungen der Exporterstattungen für den AKP-Zucker (ca. 800 Mio. – 900 Mio. €) gegenüber. Nicht geregelt ist auch woher die Erstattungen für Exporte, die in den ersten Jahren sicherlich noch anfallen werden, kommen, denn die pauschale Produktionsabgabe von 12 €/t wird sicherlich nicht ausreichen. Weiterhin wird der Entwicklungshaushalt mit den Ausgaben belastet, die den AKP-Ländern für Rationalisierungsmaßnahmen in der Zuckerindustrie oder zur Durchführung von Diversifizierungsprojekten gegeben werden.

Neben den Entwicklungsländern ist auch die Zuckerwirtschaft der Schweiz von den starken Preissenkungen in der EU betroffen, da im Rahmen der Bilateralen Verträge II für Zucker und verarbeitete Produkte keine Zölle für Importe aus der EU erhoben werden. Die Schweiz muss sich daher

an die Preisreduzierungen der EU anpassen, da ihr Markt ansonsten von EU-Zucker überschwemmt wird.

Eine Aussage über die Auswirkungen der neuen ZMO auf die Höhe der Produktion in den EU-Mitgliedsländern ist nur in Grenzen möglich, da über viele Effekte von Faktoren, die von außen auf die Produktion einwirken können, nur sehr vage Annahmen gemacht werden können. Solange nicht in einem neuen WTO-Abkommen Exportbestimmungen festgelegt werden, kann die in der EU verfügbare Menge 1,273 Mio. t plus ca. 15,5 Mio. t (Verbrauch) betragen. Davon ist der Import aus den Balkanländern (0,2 Mio. t) und der Höchstversorgungsbedarf der Raffinerien, der importiert wird (ca. 1,55 Mio. t \cdot 0,92 = 1,43 Mio. t \cdot Wzw), abzuziehen. Entscheidend für die Marktbilanz im Jahr 2009/10, dem Jahr, in dem die Quoten entsprechend angepasst werden sollen, ist, wie viel Zucker aus den LDCs im Höchstversorgungsbedarf enthalten ist. Wenn die AKP-Länder die volle Quote ausschöpfen, dann können aus den LDCs im Jahr 2008/09 maximal ca. 300 000 t Rohzucker (= 276 000 t WZW) und somit im Jahr 2009/10 nur 345 000 t in WZW, d.h. 69 000 t mehr, als dem Höchstversorgungsbedarf entspricht, importiert werden. Sollten einige AKP-Länder weniger Zucker exportieren und LDCs diesen Anteil im Rahmen des Versorgungsbedarfs übernehmen, dann kann deren Exportmenge im Jahr 2009/10 entsprechend höher sein. Dies ist jedoch unwahrscheinlich bzw. es dürfte sich um geringe Mengen handeln, da im letzten Jahr vor der Quotenanpassung (2008/09) die Preise für AKP-Zucker nur mäßig reduziert werden. Aber auch, wenn ca. 500 000 t AKP-Zucker bis zum Jahr 2008/09 durch LDC-Zucker substituiert würden, hätte dies im Jahr 2009/10 nur eine Erhöhung von 184 000 t WZW zur Folge. Parallel dazu muss die EU-Produktion um die Weißzuckerimporte aus den LDCs verringert werden, die bis zum Jahr 2008/09 unbegrenzt ansteigen können und erst im Jahr 2009/10 der jährlichen Zuwachsrate von 25 % unterliegen. Die Kapazitäten zur Herstellung von Weißzucker in den LDCs sind jedoch äußerst gering (maximal 700 000 t/Jahr) und weitgehend ausgelegt, um den Bedarf im eigenen Land zu decken. Außerdem dürfte nur ein geringer Teil des dort hergestellten Zuckers den Qualitätsansprüchen der europäischen Zucker verarbeitenden Industrie genügen (LMC INTERNATIONAL, 2004). Unter diesen Gegebenheiten muss angenommen werden, dass die Importe aus den LDCs wesentlich geringere Ausmaße annehmen werden, als die in der Diskussion stehenden 2,2 Mio. t.

Da für die EU-Grenzproduzenten das Ausscheiden in den ersten beiden Jahren der neuen ZMO am rentabelsten ist, könnte es bei den angenommenen Importen von Präferenzzucker durchaus zu einer Knappheitssituation auf dem Zuckermarkt der EU kommen, was über den Referenzpreis steigende Marktpreise zur Folge haben würde.

Literatur

- ABARE (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics) (2005): Sugar Outlook to 2009 – 10. Australian Commodities 12 (1), March 2005.
- BARTENS und MOSOLFF (Hrsg.): Zuckerwirtschaftliches Taschenbuch. Berlin.

- BMVEL (Ifd. Jgg.): Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Münster-Hiltrup.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2005): Reforming the European Union's sugar policy – Update of impact assessment. SEC (2005)808, Brussels, 22.6.2005.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2005): Presidency compromise (in agreement with the Commission) - 14982/05. Brussels, 30 November 2005.
- FAO (2004). FAOSTAT Database.
- F.O. LICHT (2005a): Europäisches Zuckerjournal 144.
- (2005b): World Sugar Balances 1996/97-2005/06. Ratzeburg.
- (Ifd. Jgg.): Weltzuckerstatistik. Ratzeburg.
- ISERMEYER, F. et al. (2005): Vergleichende Analyse verschiedener Vorschläge zur Reform der Zuckermarktordnung. Landbau-forschung Völkenrode, Sonderheft 282, Braunschweig.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2005a): Die Ursprungsregeln im Rahmen der Präferenzregelungen – Künftige Ausrichtungen. KOM (2005) 100 endgültig. Brüssel, 16.3.2005.
- (2005b): Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker. KOM (2005) 263 endgültig. Brüssel, 22.6.2005.
- KNIGHT, P. (2005): Nachfrageanstieg an zwei Fronten treibt brasilianisches Wachstum. – In: F.O. Licht (2005): Europäisches Zuckerjournal 144, Nr. 31: 539-544.
- LMC INTERNATIONAL (2004): EU Sugar Reform – The Implications for the Development of LDCs. Oxford, October 2004.
- SCHMIDT, Erich (2005): Kritische Würdigung ausgewählter Bestimmungen des Verordnungsvorschlags der Kommission. Vortrag, Bonn, 7. Juli 2005.
- WIRTSCHAFTLICHE VEREINIGUNG ZUCKER E.V. (Ifd. Jgg.): Jahresbericht. Münster-Hiltrup.
- ZUCKERINDUSTRIE (2005): Ifd. Jgg. und Nummern. Berlin.

Autor:

DR. ULRICH SOMMER

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Institut für Marktanalyse und Agrarhandelspolitik
Bundesallee 50, 38116 Braunschweig
Tel.: 05 31-596 53 23, Fax 05 31-596 53 99
E-Mail: ulrich.sommer@fal.de