

Veränderungen auf dem Getreidemarkt nach der EU-Erweiterung

Veränderungen auf dem Getreidemarkt nach der EU-Erweiterung 4.0 Seite 2745

Dr. Klaus-Dieter Schumacher

Veränderungen auf dem Getreidemarkt nach der EU-Erweiterung

Vortrag RKL-Tagung in Neumünster 2004

Dr. Klaus-Dieter Schumacher ist Leiter der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Fa. Alfred C. Toepfer International GmbH, Ferdinandstr. 5, 20095 Hamburg, Tel. 040-3013-231, Fax: 040-3013-634.

Das Jahr 2004 ist ein einschneidendes Jahr für die EU, das erhebliche Veränderungen mit sich bringen wird mit dem Beitritt der 10 Länder aus Mittel- und Osteuropa sowie von Zypern und Malta am 1. Mai.

Die beiden letzten Wirtschaftsjahre haben gezeigt, dass in diesen Ländern z. T. erhebliches Potential vorhanden ist, was die Produktion und den Export von Getreide angeht. Viele haben immer wieder Bedenken geäußert, dass mit der Erweiterung der Getreidemarkt in der heutigen EU-15 sehr stark in Mitleidenschaft gezogen wird, dass es zu erheblichem Preisdruck kommen wird, weil die Produktion in den Beitrittsländern mit der Möglichkeit für die Landwirte, Ausgleichszahlungen zu erhalten, erheblich ansteigen wird. Ich denke, es bestehen berechtigte Zweifel, dass dies tatsächlich so eintreffen wird. Im Folgenden möchte ich hierauf etwas näher eingehen.

Anfangen möchte ich zunächst mit einer Darstellung der Entwicklung der Preise, was vielleicht schon einen kleinen Hinweis darauf gibt, welche einschneidenden Veränderungen wir auf dem EU-Markt in Zukunft zu erwarten haben. (Abb. 1)

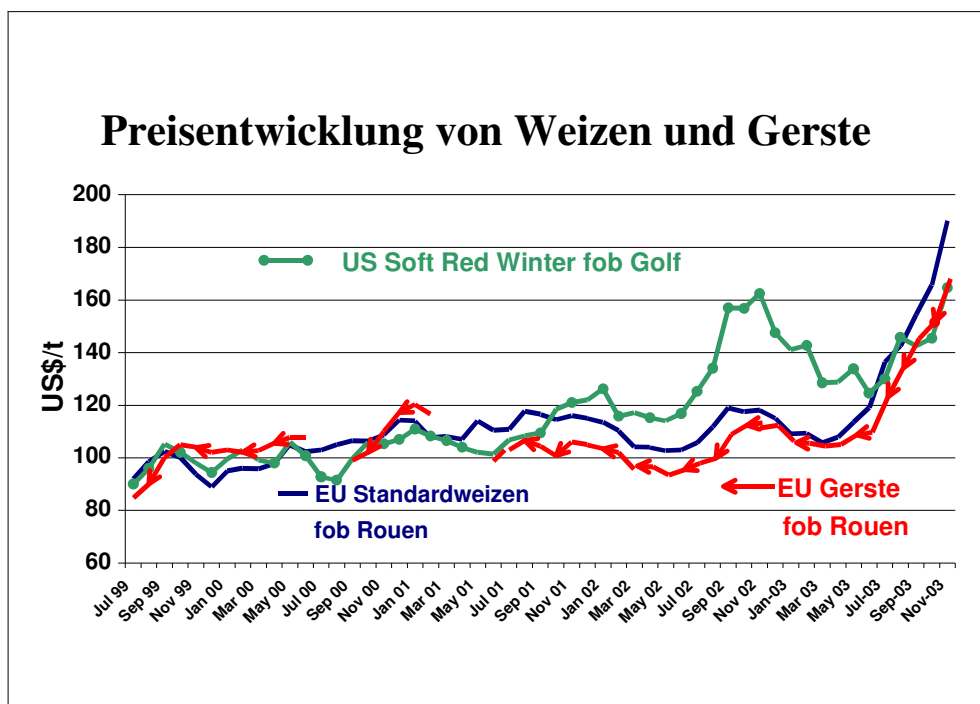


Abbildung 1

Die Preise auf den internationalen Getreidemärkten befinden sich zur Zeit in einer Hausse. Welche Gründe gibt es hierfür?

Nordamerika hat im Jahr 2002 sehr schlechte Ernten eingebracht, sowohl in Kanada als auch in den USA. Aber es steckt noch etwas anderes dahinter, das die Abbildungen 2 und 3 verdeutlichen sollen.

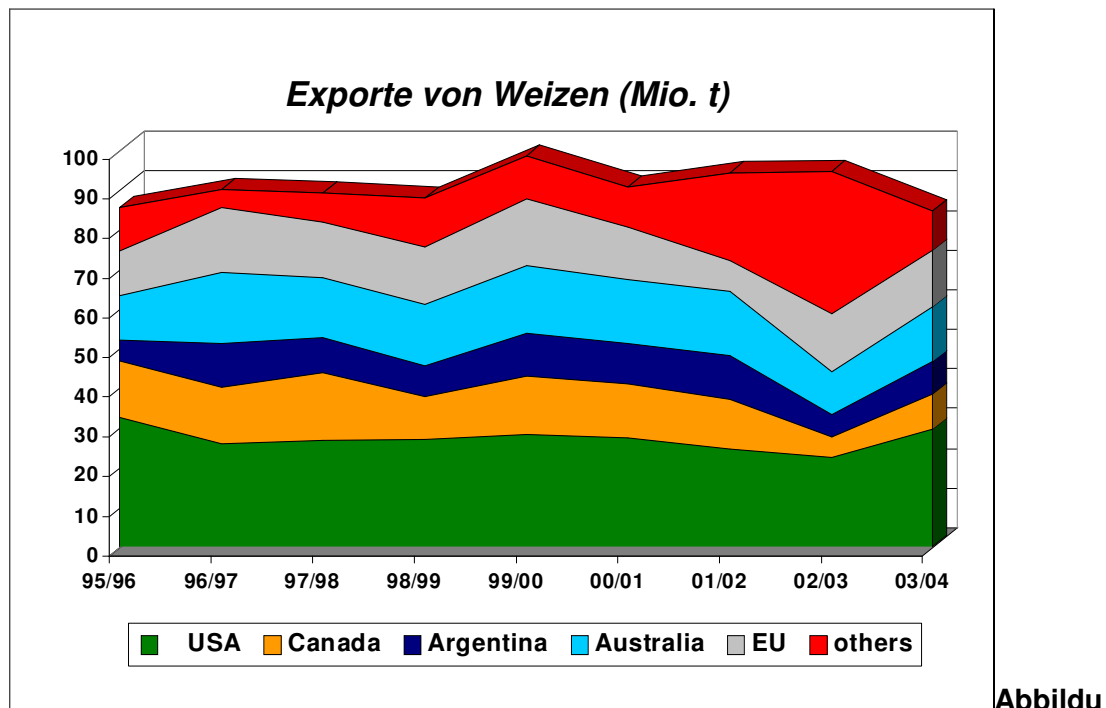
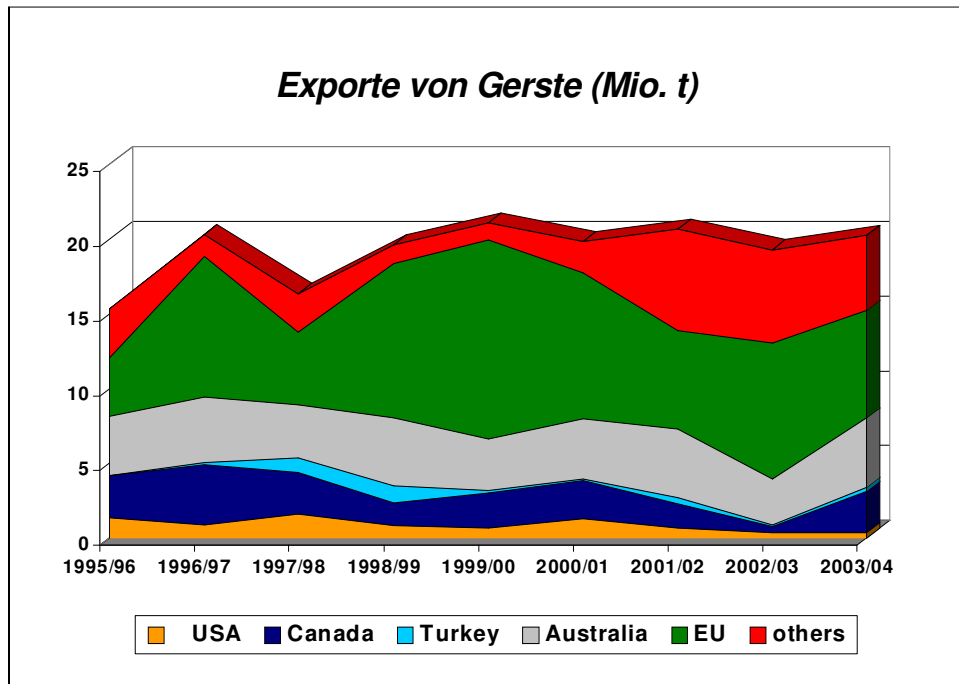


Abbildung 2

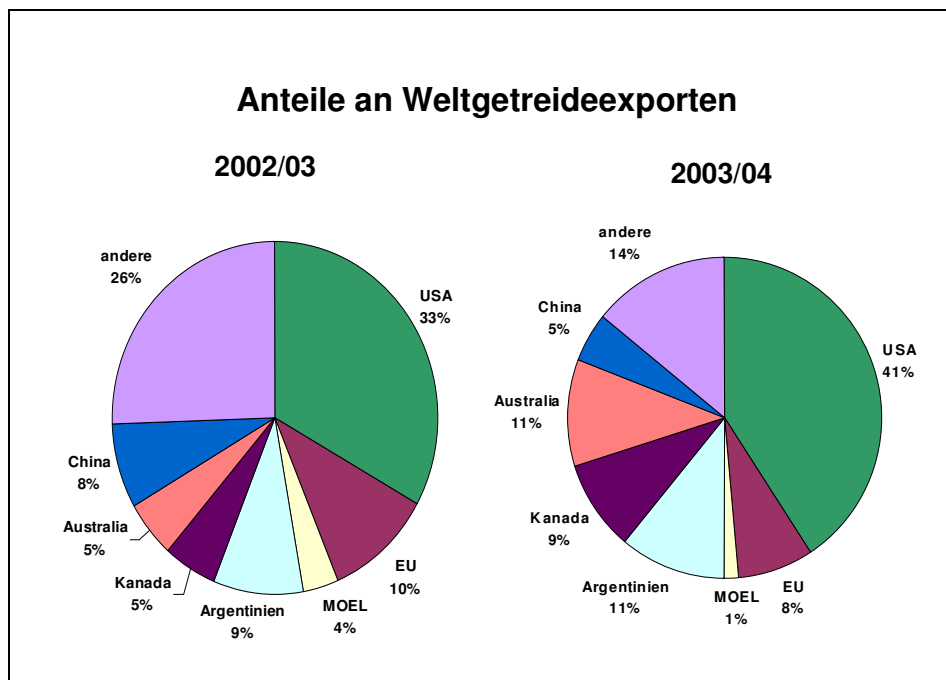
Abbildung 2 stellt die Exporte von Weizen auf den Weltmarkt dar. Hier sind drei Dinge interessant. Einmal wird deutlich, dass es seit 1995/96 kaum eine Veränderung im Welthandelsvolumen mit Getreide insgesamt gab. Es ist nicht das eingetreten, was in der Mitte der 90er Jahre prognostiziert wurde, nämlich dass insbesondere die Chinesen mit ihrer starken Nachfrage den Welthandel so weit nach oben treiben werden, dass wir fast nicht mehr genügend Getreide haben. Viele erinnern sich vielleicht an das berühmte Buch von Lester Brown, in dem behauptet wird, dass die Chinesen im Jahre 2010 – das sind nur noch 6 Jahre von heute – 100 Mio. t Getreide importieren müssen. Im Moment ist China noch Netto-Exporteur von Getreide, also genau die entgegengesetzte Entwicklung ist eingetreten. Gleichzeitig gab es aber eine entscheidende Veränderung, die sich in der Struktur der Exporte zeigt. Sie sehen oben die dunkle Fläche, die insbesondere 2001, 2002 und 2003 stark gewachsen ist. Das sind die anderen Exporteure, die nicht traditionellen Exporteure, also nicht USA, Kanada, Argentinien, Australien und die EU, deren Exportvolumen in den letzten Jahren stagnierte bzw. rückläufig gewesen war. Dafür haben die anderen Exportländer mehr Marktanteile gewonnen. Dies sind vor allen Dingen die Länder Mittel- und Osteuropas (Ungarn, Rumänien, Bulgarien, auch die Tschechische Republik) sowie Russland und die Ukraine. Diese haben in den letzten Jahren (außer in 2003) extrem gute Ernten gehabt und zusammen fast 20 Mio. t Weizen auf dem Weltmarkt abgesetzt, was einem Marktanteil von rund einem Fünftel entspricht.



Abbildung

3

Bei Gerste (Abb. 3) sieht es sehr ähnlich aus. Wichtiger sind hier die Ukraine und Russland im Vergleich zu den mittel- und osteuropäischen Ländern, die der EU beitreten werden. Aber auch sie sind ganz eindeutig ein Faktor auf dem Weltmarkt geworden.

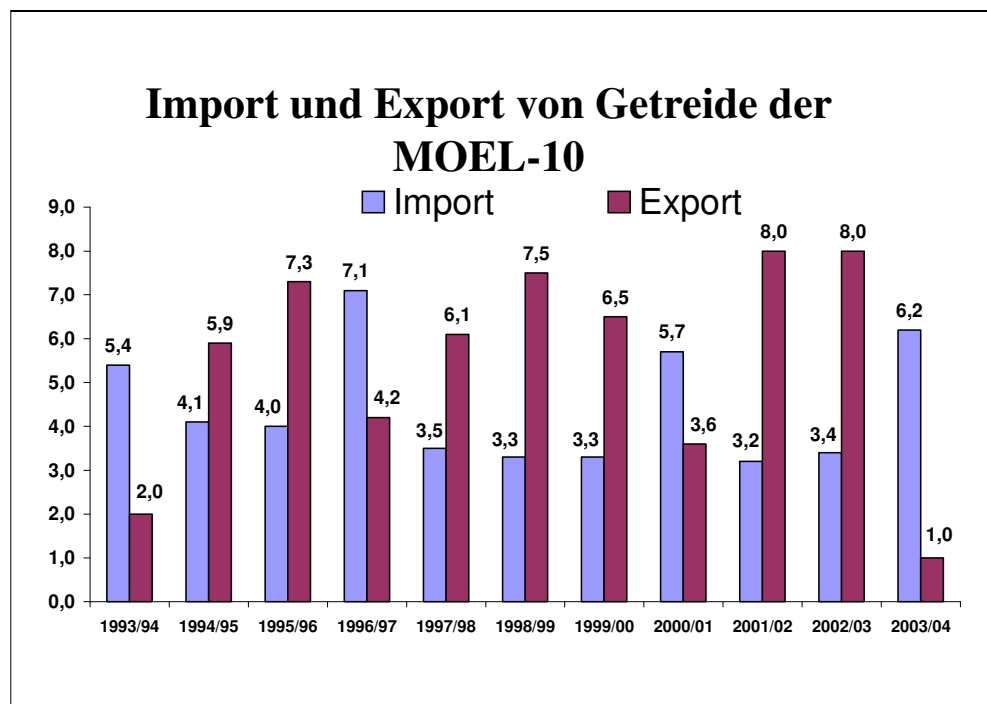


Abbildung

4

In Abbildung 4 sehen Sie die Anteile an den Weltexporten von Getreide und wie schnell sich das Pendel wieder zur anderen Seite bewegen kann. 2002/03 haben die anderen einen Marktanteil von 26 % gehabt. In diesem Jahr werden sie auf 14, 15 % zurückfallen, also gute 10 Prozentpunkte weniger haben. Die USA und die anderen traditionellen Exportländer werden wieder Marktanteile gewinnen. Die Ausnahme ist nur die EU, die im letzten Jahr ebenfalls eine deutlich schlechtere Ernte eingebracht hat.

Bedeutet dies, dass die zwei Jahre eine Ausnahme waren? Oder wie sind insgesamt die Aussichten zu bewerten auf dem erweiterten Getreidemarkt der EU? Was wird passieren in den mittel- und osteuropäischen Ländern, in den nächsten 5, 6 Jahren nach dem Beitritt? Damit möchte ich mich jetzt hauptsächlich beschäftigen.



Abbildu

ng 5

Sehen wir uns jedoch zuerst noch die Import-Exportsituation (Abb. 5) der neuen Länder an. Wenn ich hier über MOEL-10 spreche, dann sind das die zehn mittel- und osteuropäischen Länder einschl. Rumänien und Bulgarien, die noch nicht am 1.5.2004 Mitglied in der EU werden, sondern voraussichtlich 2007, vielleicht auch erst 2008. Sie sehen hier, wie sich diese Länder von einer Netto-Import-Region für Getreide noch Anfang der 90er Jahre hin zu Netto-Exporteuren in den Wirtschaftsjahren 2001/02, 2002/03 entwickelt haben und wie sich jetzt die Situation wieder völlig umdreht. Statt 8 Mio. t an Exporten, wie in 2002/03, sehen wir max. 1 Mio. t in diesem Wirtschaftsjahr. Diese 1 Mio. ist heute schon vollständig exportiert

und seit November importiert die Region in großem Stil Getreide, in erster Linie Weizen, aber auch Futtergerste und Mais. Von diesen 6 Mio. t an Getreideeinfuhren entfallen sicherlich 4 Mio. t allein auf Weizen, der zu einem Teil aus Deutschland kommt. Der deutsche Weizen ist in der Zwischenzeit nach Rumänien, Bulgarien sowie auch in die Ukraine verkauft worden, denn die Ukraine, die letztes Wirtschaftsjahr noch 10 Mio. t Weizen exportiert hat, wird in diesem Wirtschaftsjahr 4 Mio. t importieren müssen. Dies ist alles eine Folge der klimatischen Bedingungen, z. B. des hohen Risikos von Auswinterung, das dort wesentlich größer ist als bei uns. Dies war z. B. im Winter 2002/03 der Fall und beeinträchtigte zusammen mit der extremen Trockenheit von Mai bis Juli die Ernten in der gesamten Region .

Wie wird es weiter gehen? Was können wir aus diesem Auf und Ab der Produktion und damit auch der Exportüberschüsse bzw. des Importbedarfs für die Zukunft ableiten? Wir können davon ausgehen, dass die Produktion langsam, aber stetig zunehmen wird. Aus unserer Sicht ist nicht damit zu rechnen, dass die Produktivität in einem Maße steigt, wie wir es noch vor 10, 15 Jahren gewohnt waren, mit nämlich mehr als 2 oder 2,5 % pro Jahr. Wenn wir in dieser Region 1 - 2 % erreichen, ist das schon sehr viel.

Zuwachs wird in erster Linie über höhere Erträge kommen, nur relativ wenig über eine Flächenausweitung. Wir haben zwar in der gesamten Region noch nicht wieder die Flächen erreicht, wie das vor dem Beginn des Umbruchs 1989/90 der Fall war. Aber es zeichnet sich ganz klar ab, dass diese Flächen nicht alle in die Produktion zurückkommen werden, auch wenn dort mit dem Beitritt zur EU z. B. noch keine Stilllegungsverpflichtung bestehen wird. Das relativ langsame Wachstum der Erträge hängt einmal damit zusammen, dass wir eine sehr heterogene Agrarstruktur in diesen Regionen haben. Polen z. B. hat immer noch eine durchschnittliche Betriebsgröße von 2 – 4 ha. Es sieht etwas anders aus in der Tschechischen Republik, wo wir bei fast 200 ha sind, weil dort die alten Strukturen nicht so stark zerschlagen wurden. In Polen gab es die großen Strukturen nur vereinzelt. In Rumänien wurden aus den großen Strukturen Subsistenzwirtschaften mit 1 bis 2 ha. Es wird lange dauern, bevor sich diese Strukturen richtig dramatisch ändern, und entsprechend langsam wird der Strukturwandel verlaufen.

Der Nahrungsverbrauch in der Region wird relativ stabil bleiben, Wachstumsmöglichkeiten sind dort relativ wenig vorhanden. Die große Unsicherheit ist, was mit dem Futtermittelverbrauch passiert. Aus unserer Sicht wird dieser nur relativ langsam wachsen, da die Tierbestände nur wieder langsam steigen werden. Eines darf man auch nicht vergessen, dass sich die Futtermittelverwertung gleichzeitig verbessern und entsprechend Getreide effizienter eingesetzt wird. Insgesamt kann man sagen, dass die Produktion zunimmt, weil die Erträge steigen, der Nahrungsverbrauch nicht steigt, der Futtermittelverbrauch relativ langsam steigt, so dass sich als Konsequenz der Exportüberschuss erhöht. (Abb. 6).

Aussichten für den Getreidemarkt der MOEL-10

- Produktion nimmt langsam, aber stetig zu
- Zuwachs vor allem über höhere Erträge, nur wenig über Flächenausweitung
- Nahrungsverbrauch bleibt stabil
- Futtermittelverbrauch wächst, aber nur gering, da Tierbestände nur langsam wieder steigen
- Futtermittelverwertung wird besser
- Exportüberschuss steigt

Abbildung 6

Die Entwicklung der Viehbestände in den Beitrittsländern bis 2002

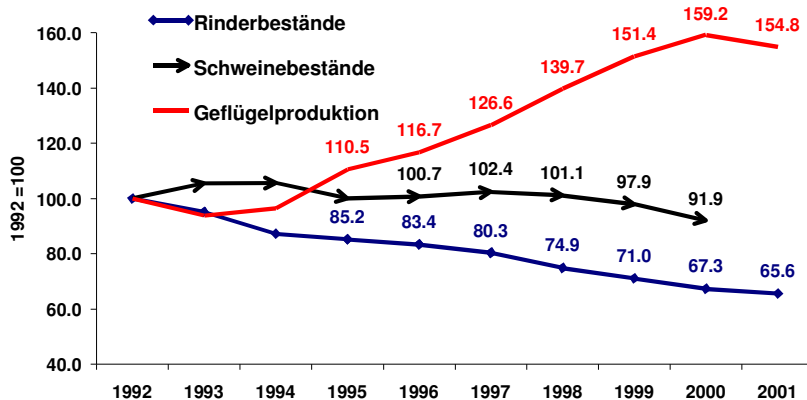


Abbildung 7

Die entscheidende Frage, wie hoch diese Exportüberschüsse letzten Endes werden, hängt von der tierischen Produktion ab (Abb. 7).

Die Entwicklung der Viehbestände war in den letzten Jahre durch zwei Entwicklungen gekennzeichnet. Wie zu erwarten war, nimmt der Geflügelbestand in den MOE-Ländern sehr stark zu. Seit 2 Jahren ungefähr haben wir eine Stabilisierung. Es besteht aber insgesamt für die Region weiterhin eine abnehmende Tendenz bei den Beständen an Rindern und selbst bei den Schweinen. Nach wie vor

gelingt es nicht, die Rind- und Schweinefleisch-Produktion wirklich nachhaltig zu beleben. Das hängt mit den kleinen Strukturen zusammen, d. h. mit der Subsistenzwirtschaft: Es werden im Jahr 2 Schweine im Stall gehalten und geschlachtet sowie vielleicht ein Rind. Wir können noch nicht feststellen, dass die Infrastruktur aufgebaut wird, um wirklich nachhaltig zu einer deutlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Leistung im Rind- und Schweinefleischsektor zu kommen. Dies hängt insgesamt mit der fehlenden Vermarktungsstruktur zusammen sowie mit der Schlachthofstruktur, in die nach wie vor sehr wenig investiert wird. Deshalb muss man relativ skeptisch sein, was den Anstieg der Nachfrage im Futtersektor selber angeht. Die große Frage ist, inwieweit die Investitionsbeihilfen, die ja mit dem Beitritt zur EU verstärkt zur Verfügung stehen werden, im Rahmen der ländlichen Entwicklung, der Strukturförderung ganz generell, hieran etwas ändern können. Momentan scheint es aus unserer Sicht so zu sein, dass wir noch etliche Jahre warten müssen, bis in größerem Umfang investiert wird, was natürlich aus Sicht der heutigen EU eigentlich nur von Vorteil ist. In vielen Bereichen stehen wir vor einer ähnlichen Situation, wie wir sie nach der Wiedervereinigung in Deutschland erlebten, als viele Verarbeitungsprodukte nach Ostdeutschland exportiert wurden.

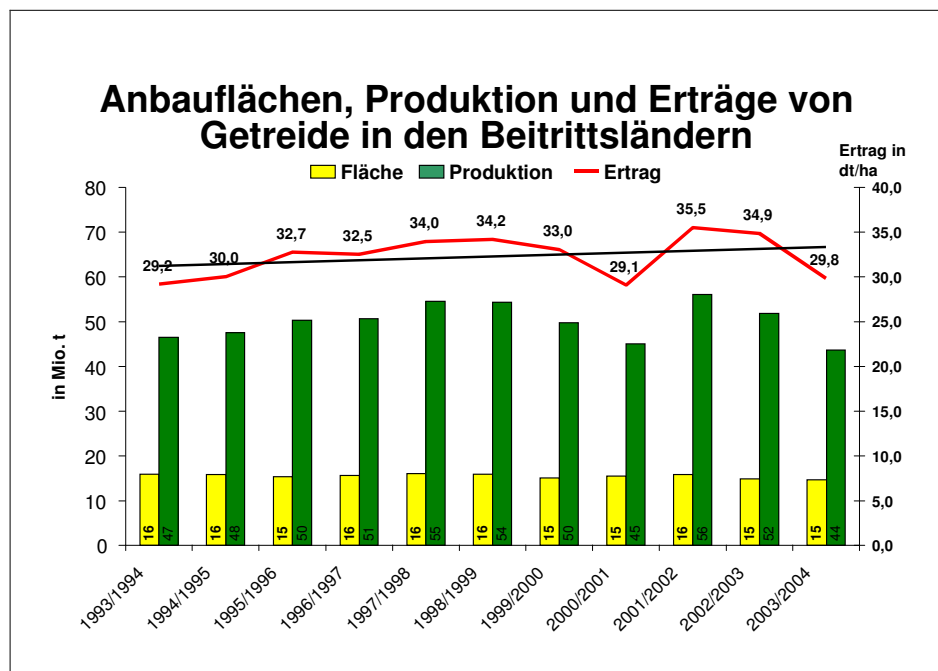
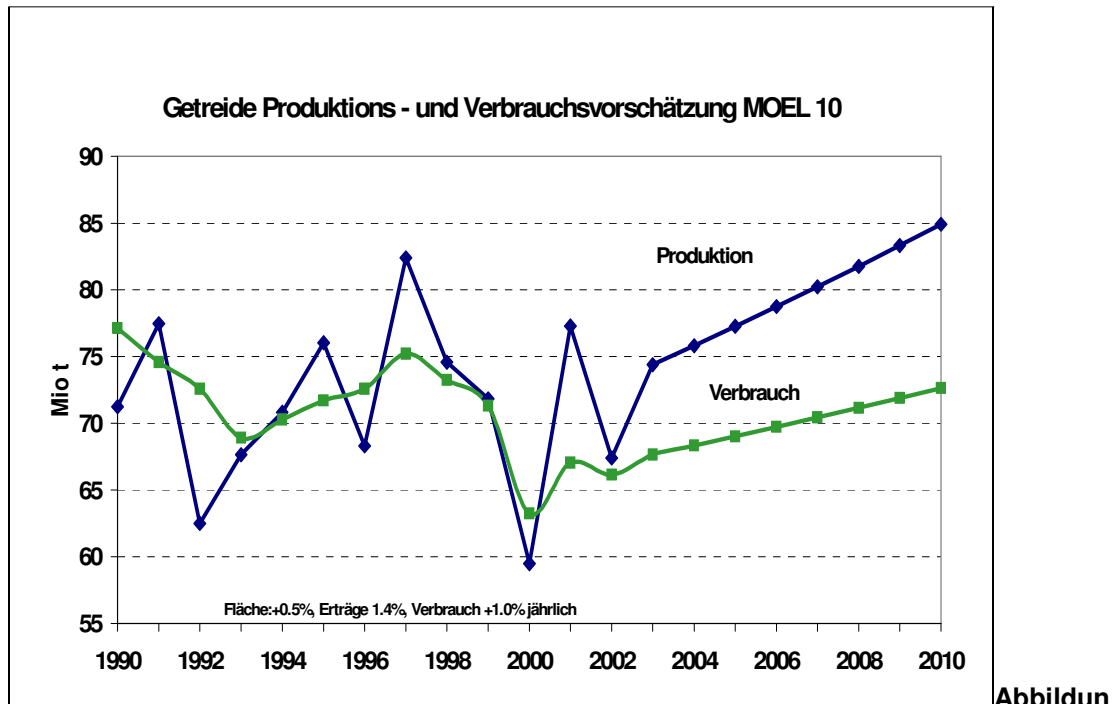


Abbildung 8

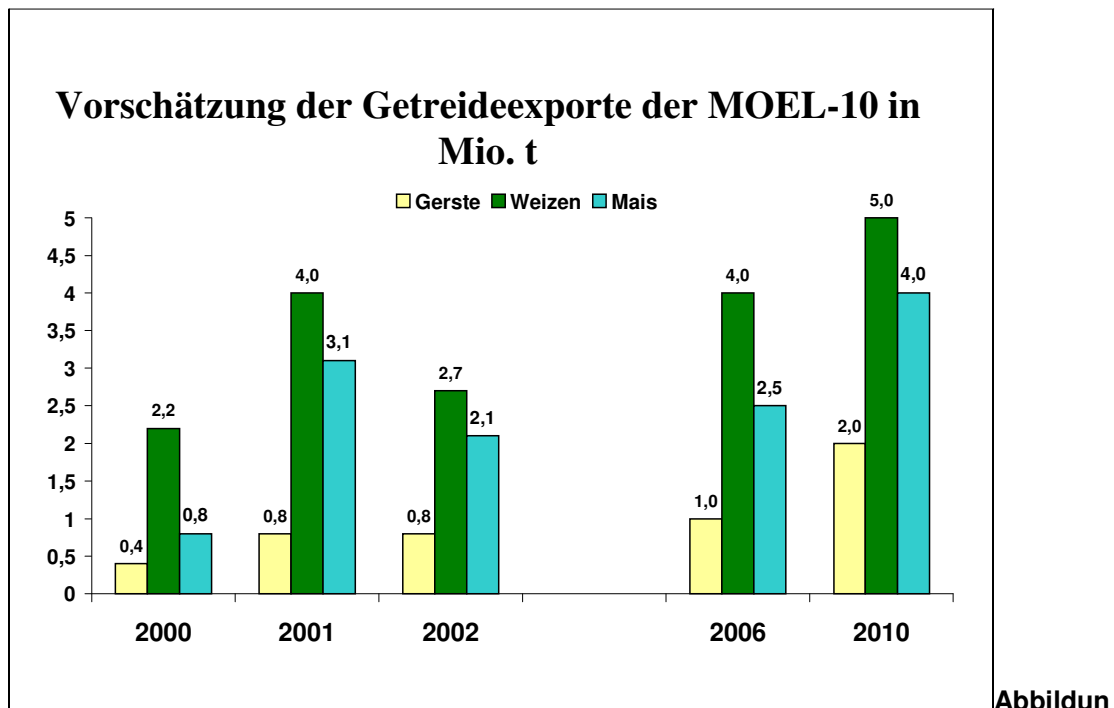
Der andere Punkt ist die Entwicklung der Erträge (Abb. 8). Es ist relativ enttäuschend, wie die Erträge sich in den mittel- und osteuropäischen Ländern in den letzten 10 Jahren entwickelt haben. Abbildung 8 zeigt oben die Schwankungen und die schwarze Linie als Trendlinie. Es gab dort relativ wenig Wachstum. Dies hängt mit der Struktur zusammen und sicherlich auch mit dem Management auf den Betrieben. Bestandsdichte, Aussaatdichte und Aussaatmengen sind viel zu hoch, die

Bestandsführung, der Einsatz von Pflanzenschutz- und Düngemitteln sind verbesserungsbedürftig. All dies hat sich nicht nachhaltig verbessert. Natürlich gibt es Ausnahmen. Es gibt Betriebe, die hervorragend wirtschaften und auch sehr viel höhere Erträge erzielen, sehr häufig auch mit Unterstützung bzw. Investments aus der EU-15.



g 9

Abbildung 9 (Folie 10) zeigt, dass der Verbrauch nicht so stark steigen wird wie es manche erwarten, dass aber die für den Export verfügbare Menge zunehmen wird.



g 10

Nach Abbildung 10 müssen etwa 6 bis 10 Mio. t Getreide zusätzlich aus der erweiterten EU heraus vermarktet werden. Sie können aus Osteuropa auf den Markt der EU-15 drängen, aber sie können natürlich auch in den Drittlands-Export gehen. Dies wird sehr unterschiedlich sein von Jahr zu Jahr. Aber wenn wir die Struktur dieser Exporte, so wie wir sie vorgeschätzt haben, betrachten, wird ersichtlich, dass es überwiegend Weizen sein dürfte, der diesen Exportüberschuss ausmachen wird. Später, nach dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien, wird in stärkerem Maße der Mais hinzukommen. Mais ist vielleicht das interessanteste hierbei. Denn die EU erschließt sich mit der Erweiterung zum ersten Mal die Möglichkeit, Netto-Ausfuhrland bei dieser Getreideart zu werden. Bisher waren wir in der EU von der Größe der französischen Maisernte abhängig. Diese reichte zur Versorgung der Stärke- und Mischfutterindustrie aus, wenn man davon absieht, was traditionell im Rahmen der Handelsabkommen nach Spanien und Portugal importiert wurde. Wenn eine normale Maisernte in Frankreich erzielt wird, dann wird der Maisüberschuss der neuen Mitgliedsländer in erster Linie in den Export gehen.

Beim Weizen ist die Situation etwas anders zu beurteilen, weil wir davon ausgehen, dass dieser Weizen keine sehr hohe Qualität, sondern in erster Linie weiter Futterqualität haben wird. Er wird als Konkurrenzprodukt auf dem Binnenmarkt der EU verfügbar sein, aber natürlich gibt es auch die Möglichkeiten, ihn zu exportieren.

Insgesamt werden diese Überschüsse aus unserer Sicht kein großes Problem für den Getreidemarkt der erweiterten EU darstellen, die Masse wird ohne größere Probleme in den Export abfließen. Insgesamt wird das Wachstum der Nachfrage auf

dem Weltmarkt dafür sorgen, dass diese Mengen sich relativ unproblematisch absetzen lassen.

Lassen Sie mich noch ein paar andere Aspekte ansprechen, die mit der Agrarpolitik zu tun haben. Ab dem 1. Mai 2004 müssen alle Länder, die der EU beitreten, das Gemeinschaftsrecht, den sogenannten „acquis communautaire“ übernehmen. Ausnahmen gibt es im Agrarbereich eigentlich keine, wenn man vom Landerwerb oder der Freizügigkeit der Arbeitnehmer absieht. Das heißt, ab dem 1. Mai 2004 gilt in Polen, in Ungarn, in allen Ländern das Interventionssystem für Getreide, in der Form, wie wir es hier kennen. Das System bringt für einige Länder Nachteile mit sich. Vielfach wird immer noch behauptet, der Beitritt bringt den Landwirten in den MOE-Ländern höhere Preise. Im Getreidebereich ist dies in fast allen Ländern, die beitreten, überhaupt nicht der Fall. Polen z. B. hat heute ein eigenes Interventionssystem. Dort beginnt die Intervention bereits am 1. Juli. Ab Mai fällt dieses System weg und die Intervention für die neue Ernte 2004 fängt dort auch erst am 1. November an, so dass in Polen ein ganz großes Problem für viele Landwirte entsteht, die nicht über notwendige Lagerkapazitäten verfügen und deshalb aus der Ernte heraus vermarkten müssen und entsprechend mit niedrigeren Preisen im Vergleich zu denen, die sie bisher über die Intervention garantiert bekamen, leben müssen.

Zu erwähnen sind auch die Zahlungen in Form des Single Area Payment System (SAPS), also die einheitlichen Flächenzahlungen (Abb. 11).

EU-Erweiterung und Übernahme der GAP

Gemeinschaftsrecht wird am 1. Mai 2004 vollständig übernommen

- **Das 2004/05 geltende Interventionsregime**
- **Zahlungen in Form des SAPS (Single Area Payment System)**
- **EU Richtlinien zur Nahrungs- und Futtermittelsicherheit**
- **Biotreibstoffrichtlinien ab 2005**
- **Quoten für Milch und Zucker**

Abbildung 11

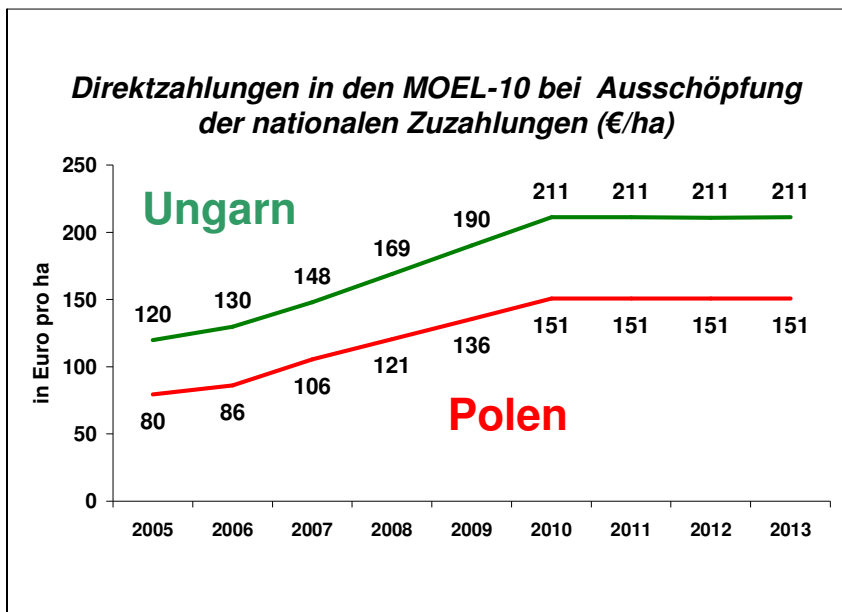


Abbildung 12

Abbildung 12 zeigt die Direktzahlungen, die die MOE-Länder erhalten werden, wenn sie die nationalen Zuzahlungen bereits im ersten Jahr voll ausschöpfen werden. In Polen werden das im Durchschnitt 80 €/ha sein und nicht die 350 €, die wir im Durchschnitt in Deutschland haben, in Ungarn liegen sie etwas höher. Das Niveau steigt, erreicht aber lange nicht das Niveau, das wir heute in Deutschland haben. Dies heißt auch, dass die Liquidität der Betriebe sich nicht so schnell verbessern wird, wie es viele erwarten.

- Weitere wichtige Politikfelder**
- **EU Richtlinien zur Nahrungs- und Futtermittelsicherheit**
 - **Allgemeines Lebensmittelrecht (VO 178/2002)**
 - **Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit von gentechnisch veränderten Organismen**
 - **Biotreibstoffrichtlinien ab 2005**
 - **EU überlässt es Mitgliedsstaaten, Beimischungszwang zu erlassen**
 - **Auswirkungen auf Märkte für Ölsaaten und Getreide**

Abbildung 13

Ein ganz großes Problem für viele Landwirte in der gesamten Region wird die Umsetzung der EU Richtlinien zur Nahrungsmittel- und Futtermittelsicherheit sein (Abb. 13). Im allgemeinen Lebensmittelrecht haben wir alle ab dem 1.1.2005 das

generelle Gebot der Rückverfolgbarkeit zu befolgen. Auch die Kennzeichnung von GVO (gentechnisch veränderte Organismen) wird große Probleme bringen. Dies wird sicherlich dazu führen, dass viele landwirtschaftliche Betriebe erst gar nicht versuchen, sich weiterzuentwickeln, sondern außerlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten suchen werden.

Lassen Sie mich Chancen und Risiken im erweiterten Getreidemarkt der EU zusammenfassen: Das Angebot an Getreide innerhalb der EU wird steigen, wir werden gleichzeitig eine größere Schwankungsbreite der Erträge haben. Mit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder werden sich diese starken Schwankungen von Jahr zu Jahr häufen. Dies hängt in erster Linie mit den anderen klimatischen Gegebenheiten zusammen, dem stärkeren Einfluss des kontinentalen Klimas in der Region (verbunden mit Auswinterung oder starker Sommertrockenheit). Dies wird im EU-Markt insgesamt höhere Schwankungen der Preise verursachen. Von der preisbildenden Funktion des Interventionspreises müssen wir uns mehr und mehr verabschieden.

Positiv ist, dass wir in einer größeren Gemeinschaft Überschüsse einer Region einfacher in andere Regionen absetzen können, in denen es eine schlechte Ernte gab oder ein strukturelles Defizit vorhanden ist. Der Intrahandel an Getreide wird zunehmen und damit ganz generell die Vermarktungsalternativen für alle Beteiligten.

Die große Frage bleibt, ob die tierische Produktion sich von West nach Ost verlagert. Wir haben bereits nach der deutschen Wiedervereinigung gesehen, dass dies nicht so einfach geht. Aus unserer Sicht wird dies länger dauern, weil es schwer sein wird, die notwendigen Infrastrukturen bei den Schlachthöfen und in der Vermarktung rasch aufzubauen.

Eine offene Frage ist auch, was eigentlich mit den Produktionskapazitäten passiert. Wird die Reform möglicherweise zu einem Abbau führen? Ich könnte mir vorstellen, dass wir in dem einen oder anderen Bereich nicht mehr die Produktionsmengen sehen, wie wir sie in der Vergangenheit hatten, bedingt durch die Entkopplung, die Angleichung der Prämien.

Die EU wird einen steigenden Export-Überschuss haben. Vor allen Dingen kann die EU bald Netto-Exporteur von Mais werden. Diese Mengen können ohne weiteres vom Weltmarkt aufgenommen werden, weil der Welthandel mit Getreide weiter zunehmen wird. Dies wird nicht so schnell gehen, wie wir das alle in 1995/96/97 erwartet haben, aber die Nachfrage steigt doch international. Was wir erkennen können, ist, dass die Länder, die bisher nicht die Erwartungen erfüllt haben, was den Importbedarf angeht, zunehmend in Schwierigkeiten geraten, ihre rasch wachsende Bevölkerung im notwendigen Umfang zu versorgen. Hier sprechen wir in erster Linie über viele asiatische Länder, insbesondere China. China wird im Wirtschaftsjahr 2003/04 zum ersten Mal wieder größere Mengen Weizen importieren müssen. Es

zeichnet sich ab, dass das Ziel, Selbstversorgung zu erreichen, in China auf Dauer nur mit hohen Kosten erreicht werden kann. Dies geht zu Lasten der Umwelt, Bewässerung wird immer notwendiger und dort gibt es immer größere Probleme. Die EU-Erweiterung um die Länder Mittel- und Osteuropas bringt auf dem Getreidemarkt erhebliche Veränderungen, bringt wachsende Überschüsse. Aber diese Überschüsse werden zu keinem Ungleichgewicht auf dem Getreidemarkt in der EU-15 führen. Vielmehr wird es neue Vermarktungsmöglichkeiten geben, sowohl auf dem erweiterten Binnenmarkt als auch auf dem Weltmarkt.

Der Getreidemarkt in der EU-25: Chancen und Risiken

- ✓ **Angebot steigt**
- ✓ **Größere Schwankungsbreite der Erträge**
- ✓ **Höhere Schwankungsbreite der Preise**
- ✓ **einfacherer regionaler Marktausgleich (Intrahandel)**
- ✓ **Verlagerung der tierischen Produktion (?)**
- ✓ **Abbau von Produktionskapazitäten durch Reform (?)**
- ✓ **Exportüberschuss steigt**
- ✓ **EU kann Netto-Exporteur von Mais werden**
- ✓ **Welthandel mit Getreide wird zunehmen**

Abbildung 14