



HESSISCHER LANDTAG

08. 03. 2016

Kleine Anfrage

der Abg. Schott (DIE LINKE) vom 19.01.2016

betreffend Milchmarktkrise bedroht hessische Landwirtschaft

und

Antwort

der Ministerin für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Vorbemerkung der Fragestellerin:

Der Wegfall der Mengensteuerung in der Milchproduktion (Milchquote) hat die Rahmenbedingungen für den Milchmarkt fundamental verändert. Sicher war die Milchquote nicht gut. Wie das letzte Jahr gezeigt hat, stürzt die vorgenommene Liberalisierung des europäischen Milchmarktes hessische Milchbäuerinnen und Milchbauern in eine noch größere, vielfach ihre Existenz bedrohende Krise.

Vorbemerkung der Ministerin für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz:

Die Situation für die Milcherzeuger ist weiterhin sehr angespannt. Die aktuellen Milchpreise lagen in Hessen im Januar 2016 bei 29,17 Cent pro kg Milch. Im Bundesgebiet lag der Milchpreis im Dezember durchschnittlich bei 28,35 Cent. Eine Besserung der Situation wird von Experten frühestens ab Mitte 2016 erwartet, teilweise auch erst ab 2017.

Die lang anhaltenden niedrigen Auszahlungspreise für Milch in Hessen und im restlichen Bundesgebiet sind für viele Landwirtinnen und Landwirte existenzbedrohend. Ausschlaggebend für die niedrigen Erzeugerpreise ist die Überproduktion. Bisher gibt es auch auf Ebene der Vertreter der Erzeuger keine gemeinsame Position wie der Situation am besten begegnet werden soll. Die Landesregierung hat das Ziel, die Diskussion voranzubringen und gemeinsam mit den Erzeugern Lösungen zu finden, die auf europäischer Ebene Wirkung zeigen, denn nur dort kann die Milchmarktkrise letztlich behoben werden.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Welche Maßnahmen und Initiativen hat die Hessische Landesregierung bzw. das Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) getroffen, um die seit Jahren angespannte Situation der Hessischen Milchbäuerinnen und Milchbauern zu verbessern?

Im Hinblick auf die bereits seit Herbst des Jahres 2014 abfallenden Milchpreise wurde vom Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zu Beginn des Jahres 2015 ein "Milchtisch" eingerichtet. Dort wurden die bisher bekannten Instrumente zur Stabilisierung des Milchpreises mit allen die Milcherzeuger vertretenden Verbänden sowie einiger für Hessen repräsentativer Molkereien erörtert. Der Milchtisch hat zweimal getagt, einmal am 28. Januar 2015 und zuletzt am 8. September 2015.

Hessen fördert seit vielen Jahren die Milcherzeugerinnen und Milcherzeuger bei Investitionsvorhaben zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nach dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP). Dabei haben in den letzten Jahren die Kriterien Tierschutz/Tierwohl sowie der Umwelt- und Klimaschutz bei der Förderung immer mehr an Bedeutung gewonnen. Der Umfang der Milchviehbetrieben bewilligten Beihilfen (Zuschüsse) im Rahmen des AFP belief sich in Hessen im Jahr 2012 auf 7,485 Mio. €, im Jahr 2013 auf 7,496 Mio. €, im Jahr 2014 auf 5,36 Mio. € und im Jahr 2015 auf 6,28 Mio. €.

Die Zuschüsse im Rahmen der Investitionsförderung AFP fließen zu 100 % direkt an die Milchviehhalterinnen und Milchviehhalter.

Auch wurde die Hessische Milchwirtschaft im Rahmen der Umlageerhebung nach § 22 des Milch- und Fettgesetzes unterstützt. Die Förderung belief sich im Jahr 2012 auf 1,1, im Jahr 2013 auf 1,015, im Jahr 2014 auf 0,947 und im Jahr 2015 auf 0,989 Mio. €.

Die Förderungen im Rahmen der Umlageerhebung nach dem Milch- und Fettgesetz stellen keine Direktbeihilfen dar. Es werden damit einzelne Maßnahmen bezuschusst, die den Milcherzeugerinnen und Milcherzeugern zugutekommen, etwa durch die teilweise Kostenübernahme der Milchleistungsprüfung und die Fortbildung der Milcherzeugerinnen und Milcherzeuger.

Frage 2. Welche Empfehlung zur Beendigung der Milchmarktkrise hat das Hessische Ministerium (HMUKLV) an das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) gerichtet bzw. in die Agrarministerkonferenz eingebracht?

Frage 3. Hat das HMUKLV zu Agrarministern anderer Bundesländer Kontakt aufgenommen, um eine konzentrierte Empfehlung an das BMEL zu erarbeiten?

Die Fragen 2 und 3 werden zusammen beantwortet.

Die schwierige Situation am Milchmarkt im letzten Jahr hat das Bundesland Hessen veranlasst, gemeinsam mit den Bundesländern Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein eine Expertise an das Institut für Ernährungswirtschaft (ife) zur Bewertung des "BDM-Krisenmanagements" und der bereits vorhandenen Kriseninstrumente in Auftrag zu geben. Hessen hatte im Jahr 2015 den Vorsitz der Agrarministerkonferenzen und brachte die Ergebnisse des "Milchtisches" in Hessen sowie der genannten Expertise auch in die Diskussionen bezüglich der Beschlussfassungen der Agrarministerkonferenzen des Jahres 2015 ein.

Unter dem Vorsitz Hessens wurde auf den Agrarministerkonferenzen am 20. März 2015 in Bad Homburg sowie am 2. Oktober 2015 in Fulda jeweils ein Beschluss zu Kriseninstrumenten und zur Situation am Milchmarkt gefasst. Dabei bekannten sich die Länder insbesondere zu einer flächendeckenden Milcherzeugung in Deutschland und dem Einsatz hierfür auf nationaler und europäischer Ebene. Es wurde festgehalten, dass die Milcherzeugung in vielen Regionen oft die einzige ökonomisch sinnvolle landwirtschaftliche Nutzung ist und wesentlich zum Erhalt der Kulturlandschaft und der biologischen Vielfalt beiträgt. Die Erschließung aller Potenziale zum weiteren Ausbau des ökologischen Landbaus und der Regionalvermarktung sowie die Einrichtung eines "Runden Tisches Milch" auf Bundesebene wurde beschlossen.

Die Bundesregierung wurde von den Ländern aufgefordert, sich auf allen Ebenen, insbesondere auf EU-Ebene, für eine Verbesserung der vorhandenen Kriseninstrumente und für die Prüfung weiterer Instrumente (Versicherungslösungen, flexible Angebotssteuerung, private Lagerhaltung, kurzfristige Herauskaufaktionen, etc.) zur Marktentlastung auf Betriebs- und Molkereiebene einzusetzen.

Im Anschluss an die Agrarministerkonferenzen hat die Hessische Landwirtschaftsministerin als Vorsitzende der Agrarministerkonferenz zu einer ersten Sitzung des "Runden Tisches Milch" eingeladen, der am 9. November 2015 unter Beteiligung der Landwirtschaftsverbände, der Lebensmittelverarbeitung, des Handels und der Verbraucherverbände in Wiesbaden getagt hat. Dabei wurden Maßnahmen zur Krisenbewältigung, einschließlich Maßnahmen zur flexiblen Mengensteuerung auf dem Milchmarkt gemeinsam diskutiert und zur Entscheidung für die dazu einberufene Arbeitsgruppe Milch auf Staatssekretärscherebene vorbereitet.

Am 8. Dezember 2015 hat diese Arbeitsgruppe getagt und darüber einen Bericht erstellt. Dieser zeigt die Vor- und Nachteile der einzelnen Maßnahmen sowie deren Wirkung auf und stellt dar, wo und in welcher Form von den Bundesländern Handlungsbedarf gesehen wird.

Auf der Amtschefkonferenz in Berlin vom 13. bis 14. Januar 2016 wurde auf Initiative Hessens und Mecklenburg-Vorpommerns (AMK-Vorsitz 2016) ein Beschluss gefasst, mit dem unter anderem der Bund aufgefordert wurde, den Handlungsbedarf des Berichtes der Arbeitsgruppe Milch der Staatssekretäre aufzugreifen und umzusetzen. Ferner soll der "Runde Tisch Milch" im Jahr 2016 fortgesetzt werden. Dabei soll der Fokus auf die Entwicklung von Vorschlägen zur Verbesserung der Marktpartnerschaft zwischen Milcherzeugerinnen und Milcherzeugern und Molkereien gerichtet werden.

Angesichts der weiterhin extrem angespannten Lage am Milchmarkt und existenzbedrohenden Situation für Milcherzeuger hat sich die Hessische Landwirtschaftsministerin gemeinsam mit sechs weiteren Landesagrarministerinnen und -ministern Mitte Februar 2016 mit der Bitte an den Bundeslandwirtschaftsminister gewandt, ein Sofortprogramm zur Verbesserung der Lage am Milchmarkt umzusetzen. Das Sofortprogramm zielt darauf ab, dass die Molkereien Bonusprogramme zur Marktentlastung einführen, die vom Bund finanziell unterstützt werden. Gleichzeitig soll Deutschland sich im europäischen Agrarrat einbringen, damit dieses Modell EU-weit zur Anwendung kommt und das Programm durch EU-Finanzmittel unterstützt wird. Weiterhin

wurde der Bundeslandwirtschaftsminister gebeten, sich für ein wirkungsvolles Sicherheitsnetz für den EU-Milchmarkt zur Bewältigung zukünftiger Marktkrisen und für die Stärkung der Erzeugerposition in der Wertschöpfungskette einzusetzen.

Frage 4. Das Bundeskartellamt hat in seinem Sektorbericht Milch (Januar 2012) festgestellt, dass die hundertprozentige Andienungspflicht in den Genossenschaftssatzungen in Verbindung mit den langen Kündigungsfristen ebenso wettbewerbswidrig ist, wie der damit einhergehende Marktausschließungseffekt. In Hessen sind mehr als 70 % der Erzeuger genossenschaftlich organisiert. Aufgrund der Andienungspflicht können sie nicht am Wettbewerb um die Rohmilch teilnehmen. Welche Schritte hat das HMUKLV unternommen, um die hundertprozentige Andienungspflicht in den Genossenschaften zu ändern?

In dem erwähnten Sektorbericht hat das Bundeskartellamt Folgendes festgestellt:

"Grundsätzlich ist es Sache der jeweiligen Marktteilnehmer, wie sie ihre (vertraglichen) Lieferbeziehungen ausgestalten. Dies gilt für die Länge der Lieferbeziehungen ebenso wie für den Umfang der Andienungspflicht bzw. der Abnahmeverpflichtung. Diese Lieferbedingungen können jedoch unter bestimmten, im Folgenden daher erläuterten Umständen der nachträglichen Missbrauchsaufsicht im Rahmen der §§ 19 und 20 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) unterliegen." (Seite 40, Abs. 1)

Dazu stellte das Bundeskartellamt weiter fest:

- "Das Bundeskartellamt ist grundsätzlich bestrebt, das Entstehen vermachteter Strukturen bereits im Wege der Fusionskontrolle zu verhindern. Da jedoch nicht alle Zusammenschlüsse in der Milchwirtschaft der Fusionskontrolle unterliegen und die im Rahmen des § 20 GWB relevante "relative Marktstärke" bereits unterhalb der Schwelle der Marktbeherrschung des § 19 GWB ansetzt, wird das Bundeskartellamt sehr genau beobachten, ob durch den Abschluss längerfristiger Lieferverträge insbesondere in Kombination mit einer vollständigen Andienungspflicht in einzelnen regionalen Markträumen Marktverschließungseffekte auftreten, die wirksamen Wettbewerb um die Rohmilch zu Lasten der Erzeuger oder benachbarter Molkereien verhindern." (Seite 40, Abs. 4 bis S. 41 Abs. 1)
- "Marktstarke oder marktbeherrschende Molkereien dürfen ihre Marktstellung nicht dahingehend ausnutzen, dass sie Lieferanten durch längerfristige Lieferbeziehungen ohne angemessene Kündigungsfristen an sich binden und so den wirksamen Wettbewerb um die Rohmilch verhindern." (S. 41 Abs. 2)
- "Ob derartige Marktverschließungseffekte in einem bestimmten regionalen Marktraum eintreten, ist im Einzelfall anhand einer umfassenden Gesamtbetrachtung aller relevanten Marktumstände zu prüfen. Dazu gehören auch Lieferklauseln, die für sich genommen wettbewerbsrechtlich nicht zu beanstanden sind, die einen Wechsel des Erzeugers jedoch praktisch zusätzlich erschweren. Dies kann z.B. der Umstand sein, dass es eine Vielzahl gleichartiger Verträge in dem relevanten Marktraum sowie in unmittelbar umliegenden Markträumen gibt. Weitere Beispiele für Klauseln oder Verträge, die die marktverschließende Wirkung verstärken können, sind Darlehensverträge zwischen Erzeugern und Molkerei, die im Falle eines Molkereiwechsels sofort fällig gestellt werden können, Treueboni/ Mengenboni, die im Falle eines Molkereiwechsels nicht gezahlt (oder zurückgefordert) werden oder Eintrittsgelder, die bei einem Wechsel der Molkerei an die neue Molkerei zu zahlen sind." (S. 41 Abs. 3)

Auf der Amtschefkonferenz am 14. Januar 2016 wurden, nach Diskussion hierzu sowohl beim "Runden Tisch Milch" als auch in der Arbeitsgruppe der Staatssekretäre, in einem Tiert des Beschlusses die Milchreferentinnen und -referenten gebeten, die Vertragsbeziehungen zwischen Molkereien und Milcherzeugern zu prüfen. Dazu sollte vom BMEL ein Papier erarbeitet werden, welches die rechtlichen Aspekte aufzeigt, ebenso sollten gegebenenfalls rechtliche und auch andere Möglichkeiten der Vertragsgestaltung darin dargestellt werden.

Frage 5. Das Milchpaket der EU (VO EU 261/2012 i.V. mit VO 1234/2007) stellt den Mitgliedstaaten frei die flächendeckende Vertragspflicht im Milchsektor einzuführen. Ist die hessische Agrarministerin der Auffassung, dass diese Vertragspflicht den Wettbewerb um die Rohmilch auch für Milchbäuerinnen und Milchbauern in Hessen öffnet und wird dies in eine Empfehlung an das BMEL münden?

Die Verordnung EU 1234/2007 wurde durch die Verordnung 1308/2013 des Europäischen Parlamentes vom 17. Dezember 2013 aufgehoben. Das sogenannte "Milchpaket" ist hinsichtlich der Vertragsbeziehungen ab Artikel 148 in der vorgenannten Verordnung geregelt. Danach ist es, wie schon in der Vorgängerverordnung, den Mitgliedstaaten freigestellt, schriftliche Verträge für jede Rohmilchlieferrung eines Landwirtes an einen Rohmilch verarbeitenden Betrieb vorzuschreiben.

In Deutschland verfügen alle Milcherzeugerinnen und Milcherzeuger über verbindliche Regelungen bezüglich der Bedingungen für die Rohmilchlieferrung. Diese erfüllen in der Regel die

Bedingungen, die gemäß Artikel 148 Absatz 2 der VO 1308/2013 (GMO = Verordnung über eine gemeinsame Marktorganisation) an Rohmilchliefverträge gestellt werden könnten. Vor diesem Hintergrund hat Deutschland von der Option gemäß Artikel 148 Absatz 1 GMO keinen Gebrauch gemacht.

Eine Überprüfung ist in der in der Antwort zu Frage 4 erwähnten Arbeitsgruppe der Staatssekretäre beabsichtigt.

Frage 6. Ist die Hessische Landwirtschaftsministerin der Auffassung, dass die Einführung der Vertragspflicht (kein Liter Milch darf den Hof ohne Vertrag verlassen) die gleiche Abnahmeverpflichtung der abnehmenden Seite beinhaltet, wie die genossenschaftliche Abnahmeverpflichtung?

Die Einführung der Vertragspflicht betrifft nicht die konkrete Ausgestaltung der Annahmeverpflichtung. Sowohl im privatrechtlichen Vertrag als auch in der Satzung der Genossenschaft können unterschiedliche Regelungen zur Annahmeverpflichtung getroffen werden. Dies kann in beiden Fällen eine 100%ige Annahmeverpflichtung sein, sie kann aber auch auf bestimmte festgelegte Mengen begrenzt werden.

Frage 7. Bei der Einführung einer schuldrechtlichen Vertragspflicht ist die Gründung von Milcherzeugergemeinschaften unumgänglich. Wird das HMUKLV deren Gründung organisatorisch, wie auch finanziell unterstützen?

Anerkannte Erzeugerorganisationen unterschiedlicher Erzeugnisbereiche (unter anderem Milch) können in Hessen im Rahmen der Marktstrukturförderung mit öffentlichen Zuschüssen unterstützt werden.

Neben der Förderung von Investitionen zur Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse können anerkannte Erzeugerorganisationen auch sog. Startbeihilfen in Form von Zuschüssen zu ihren Organisationskosten erhalten. Das Land Hessen bietet diese Förderung auf Grundlage der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAK) bereits seit Jahren an. Entsprechende Haushaltsmittel für das Haushaltsjahr 2016 sind im Einzelplan 09 des Landeshaushalts bei Kapitel 0923, Förderprodukt 20, eingestellt.

Frage 8. Wird die hessische Landwirtschaftsministerin dem BMEL empfehlen, geeignete Kriseninstrumente, wie die des Bundesverbandes Deutscher Milchviehhalter (BDM-Marktverantwortungsprogramm) im Rahmen einer europäischen Regelung einzuführen, ohne dem unzutreffenden Argument zu verfallen, dies sei eine Wiederholung der ausgelaufenen Quotenregelung?

Bei dem oben genannten "Runden Tisch Milch" ist auch über flexible Mengensteuerungen diskutiert worden. Die Arbeitsgruppe der Staatssekretäre hat darüber beraten. Ergebnis war, dass eine endgültige Bewertung des Instruments noch nicht möglich sei, da keine aktuellen belastbaren Untersuchungen und Erkenntnisse über die möglichen zu erzielenden Wirkungen und unbeabsichtigte nicht gewollte Auswirkungen vorlägen.

Angesichts der weiterhin extrem angespannten Lage am Milchmarkt und existenzbedrohenden Situation für Milcherzeuger kann aber nicht das Ergebnis weiterer Gutachten abgewartet werden. Daher hat sich die Hessische Landwirtschaftsministerin gemeinsam mit sechs weiteren Landesagrarrministerinnen und -ministern Mitte Februar 2016 mit der Bitte an den Bundeslandwirtschaftsminister gewandt, das unter Antwort zu Frage 2/3 dargestellte Sofortprogramm zur Verbesserung der Lage am Milchmarkt umzusetzen. Dabei handelt es sich um eine zeitlich befristete Maßnahme mit dem Ziel der Mengenreduzierung, die ohne großen verwaltungstechnischen Aufwand schnell umzusetzen wäre, da sie auf freiwilliger Basis durchgeführt werden soll.

Frage 9. Der Vertrag über die Arbeitsweise in der EU (AEUV) enthält den Auftrag an die Mitgliedsländer für ein ausreichendes Einkommen der Landwirtinnen und Landwirte Sorge zu tragen. Hat das Ministerium diesen gesetzlichen Auftrag in eine Empfehlung für an das BMEL aufgenommen?

Über das Ziel, ein ausreichendes Einkommen der Landwirtinnen und Landwirte zu erreichen, sind sich das BMEL und die Bundesländer einig, eine entsprechende hessische Empfehlung wäre daher überflüssig, zumal der Auftrag dazu bereits durch den AEUV vorgegeben ist.

Wiesbaden, 28. Februar 2016

Priska Hinz