



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Der Markt für Zucker

Ulrich Sommer

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig

1. Der Weltmarkt für Zucker

Die Welterzeugung von Zucker ist im ZWJ (Zuckerwirtschaftsjahr) 2002/03 (September/August) um ca. 10 Mio. t bzw. 7,4 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum auf 148,8 Mio. t Rzw (Rohzuckerwert) angestiegen (Tabelle 1). Lediglich knapp 30 % des Produktionsanstiegs konnten für den Verbrauch abgesetzt werden, wodurch sich die Lagerbestände Ende August 2003 auf 50 % des Weltjahresverbrauchs erhöht haben (Abbildung 1).

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

Bilanzposition	Zuckerwirtschaftsjahr (September/August)						
	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003v	2003/2004s
Anfangsbestand	46,8	50,5	57,0	61,3	61,5	62	69,3
Erzeugung	128,9	134,6	134,0	132,0	138,5	148,8	146,0
Importe	39,5	41,9	41,3	43,8	45,4	47,4	46,5
Exporte	41,4	44,4	42,7	44,2	47,5	50,2	49,7
Verbrauch	123,3	125,6	128,3	131,4	135,9	138,7	143,1
Endbestand	50,5	57,0	61,3	61,5	62,0	69,3	69,0
IZA Preis (cts/lb)	10,3	6,7	7,0	9,5	6,9	7,6	

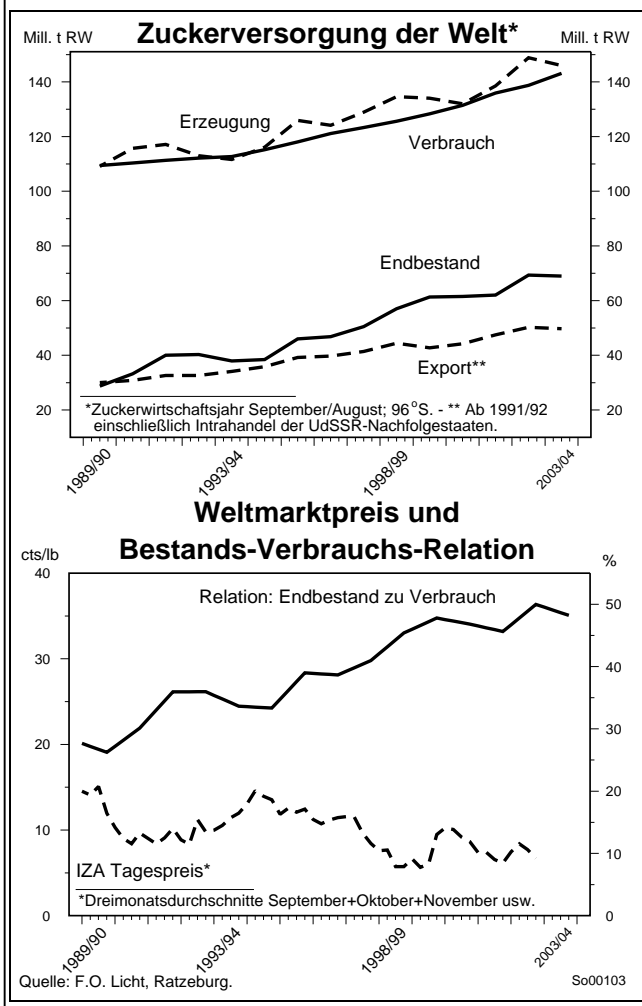
v = vorläufig, - s = geschätzt.

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

Auf der Erzeugerseite waren neben einigen kleineren Produzenten vor allem die großen Zuckererzeuger Brasilien, Indien, China, Thailand und die Europäische Union verantwortlich für diese Entwicklung.

Die **Produktion in Brasilien** für das ZWJ September/August 2002/03 wurde Anfang 2003 in Höhe der Vorjahresperiode erwartet, obwohl davon ausgegangen werden konnte, dass die Rohrernte der neuen Kampagne, die im Mai des Jahres beginnt, höher sein würde, als im Zeitraum Mai/April 2001/02. Zu dieser Zeit wurde aber noch angenommen, dass die brasilianische Zuckerrohr verarbeitende Industrie einen höheren Anteil des Zuckerrohrs (ca. 54 % gegenüber ca. 49 % in 2001/02) zur Erzeugung von Ethanol einsetzen würde. Um einen Engpass in der Ethanolversorgung zu vermeiden wurde die Beimischung zu Benzin von 25 % auf 20 % reduziert und der Beginn Rohrkampagne im Hauptanbaugbiet um zwei Monate vorgezogen, eigens um Ethanol zu produzieren (INTERNATIONAL SUGAR ORGANIZATION, March 2003). Günstige Witterungsbedingungen in den Monaten Mai bis Juli hatten jedoch zur Folge, dass die Rohrernte wesentlich größer ausfiel, als zunächst erwartet. Außerdem erwies sich die Nachfrage nach Ethanol niedriger, als vorhergesagt. Dies hatte rückläufige Treibstoffpreise und somit eine Verbesserung der Wettbewerbsstellung von Zucker zur Folge, was sich in einer höheren Produktion von Zucker auswirkte. Brasilien hat damit seine Erzeugung in den letzten drei Jahren, seit dem ZWJ 2000/01, um ca. 35 % auf ca. 24,4 Mio. t Rzw gesteigert, wovon lediglich knapp 10 Mio. t für den Binnenmarkt ab-

Abbildung 1.



satz benötigt werden. Die Exporte Brasiliens 2002/03 beliefen sich auf 14 Mio. t Rzw.

Indien hat die Produktion in den letzten fünf Jahren kontinuierlich gesteigert und erzeugte im ZWJ 2002/03 ca. 21,9 Mio. t Rzw, das waren 57 % (8,4 %) mehr als 1997/98 (2001/02). Daneben wird in kleinen Fabriken Gur und Khandsari („unreiner“ Zucker) hergestellt. Der Verbrauch dieser beiden Zuckerarten und dementsprechend die Produktion ist mit steigendem Lebensstandard rückläufig. Derzeit wird ca. ein Drittel des geernteten Zuckerrohrs zu diesen Erzeugnissen verarbeitet (INDIAN SUGAR MILLS ASSOCIATION). Im Gegensatz zu Brasilien werden mehr als 90 % der Produktion im Inland verbraucht (ca. 16,5 kg/Kopf). Hinzu kommen Gur und Khandsari in Höhe von ca. 10 kg/Kopf, entsprechend ca. 12 Mio. t (SAWNEY, 2002). Trotz dieses hohen Anteils des Verbrauchs an der Produktion haben sich in Indien im Laufe der Zeit sehr hohe Lagerbestände aufgebaut (Ende August 2003: 15 Mio. t Rzw = 21,5 % des Weltbestandes, LICHT, 2003 b), da die Produktionskosten weit über den Welt-

marktpreisen liegen und die Qualität des produzierten Weißzuckers außerdem schlechter ist, als z. B. australischer oder europäischer Zucker, wodurch Exporte erschwert wurden. Diese Situation ist ein Ergebnis der indischen Zuckerpolitik, die zu hohe Preise für Zuckerrohr festgesetzt (LICHT, 2003 a, Nr. 15: 245) und dadurch den starken Produktionsanstieg ausgelöst hat. Als Folge davon sind die Binnenmarktpreise für Zucker so stark gefallen, dass sie unter den Produktionskosten der Industrie liegen. Die hohen Lagerbestände haben außerdem zu einer Liquiditätskrise der Zuckerhersteller geführt. Zur Unterstützung der Industrie hat die indische Regierung Ende 2002 Hilfsmaßnahmen eingeleitet. Sie kauft Zucker am Markt auf und lagert ihn ein und vergibt Subventionen für den Export. Es wird erwartet, dass aufgrund dieser Maßnahmen im ZWJ 2002/03 bis zu 2 Mio. t Zucker in Länder exportiert werden, die nicht allzu hohe Ansprüche an die Qualität stellen.

Die **chinesische** Regierung hat Anfang 2003 ihren neuen Fünf-Jahresplan mit den Zielen für die landwirtschaftliche Produktion bekannt gegeben. In den drei wichtigsten Zuckerrohr anbauenden Provinzen Guangxi, Yunnan und Guangdong soll danach bis zum Jahr 2007 der Ertrag um 25 % gesteigert und damit dann die Selbstversorgung mit Zucker erreicht werden (USDA, FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE, 2003 a). Aufgrund der günstigen Witterungsbedingungen in der Saison 2002/03 wurde dies Ziel jedoch bereits erreicht. Die Produktion ist auf 11,6 Mio. t Rzw gestiegen (+71,6 % seit 2000/01), und lag damit um ca. 1 Mio. t über der für den Verbrauch benötigten Menge (LICHT, 2003 b). Dies dürfte nach Aussagen der ISO (International Sugar Organization) zur Folge haben, dass China auch in diesem Jahr, wie schon 2002, seinen Importvereinbarungen im Rahmen des WTO-Abkommens nicht nachkommen wird (GALE, 2003). Trotz der hohen Produktion exportiert China aber kaum Zucker, sondern baut seine Lagerbestände auf, da mit weiter zunehmendem Verbrauch vor allem von zuckerhaltigen Getränken gerechnet wird und die Verwendung von Sacharin eingeschränkt werden soll.

Thailand hat die Anbaufläche von Zuckerrohr in den letzten drei Jahren kontinuierlich ausgedehnt, von 0,94 Mio. ha (2001) auf 1,11 Mio. ha (2003). Dadurch hat sich die Zuckerrohrproduktion, unterstützt durch gute Witterungsbedingungen, um ca. 50 % von 48,7 Mio. t auf fast 75 Mio. t und die Zuckerproduktion um ca. 40 % von 5,44 Mio. t auf 7,67 Mio. t Rzw erhöht. Mit dazu beigetragen hat die Zuckermarktpolitik des Landes, die durch das Cane and Sugar Fund's Support Program die Zuckerrohranbauer für Verluste entschädigt (USDA, FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE, 2003 b). Diese Entwicklung hat neben dem positiven Aspekt einer Verringerung der Produktionskosten infolge hoher Auslastung der Verarbeitungskapazitäten (ca. 78 Mio. t/Kampagne) jedoch auch eine negative Seite. Bedingt durch die weltweit hohe Erzeugung und die trotz hoher Kapazitätsauslastung über den Weltmarktpreisen liegenden Produktionskosten findet der ständig steigende exportierbare Überschuss (2000/01: 3,5 Mio. t; 2002/03: 5,4 Mio. t) nur begrenzten Absatz, was zu einem Aufbau der Bestände auf inzwischen 2,6 Mio. t Rzw geführt hat.

Der **Weltzuckerverbrauch** betrug im ZWJ 2002/03 ca. 138,7 Mio. t Rzw (Tabelle 1), das waren 2,1 % mehr als im Vorjahr nach einem Wachstum von 3,4 % im ZWJ 2001/02. 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 2002/03 auf erhöhter Nachfrage in den Entwicklungsländern (+2,6 %), während sie in den Industrieländern stagnierte. Dies hat jedoch kaum zu erhöhten Importen der Entwicklungsländer geführt, da die Produktion dort um ca. 7 % zugenommen hat (LICHT, 2003 a, Nr. 20: 353). Gleichzeitig wurde in dieser Ländergruppe der Lagerbestand stärker aufgebaut und beträgt dort 55 % des jährlichen Verbrauchs. In den letzten zehn Jahren hat sich die Nachfrage in den Entwicklungsländern um 33,5 % auf 90,8 Mio. t erhöht, verglichen mit 7,3 % bzw. 47,9 Mio. t in den Industrieländern. Neben der EU, deren Verbrauch in den letzten zehn Jahren jedoch nur geringfügig (+5,5 %) auf 14,6 Mio. t Rzw (ZWJ 2002/03) angewachsen ist, beeinflussen vor allem die bevölkerungsreichen Länder Indien (18,7 Mio. t) und China (10,7 Mio. t) den Weltkonsum. Dies ist auch an dem Verbrauchszuwachs seit dem ZWJ 1993/94 deutlich zu erkennen, von dem fast 40 % auf diese beiden Länder entfallen ist.

Die **Weltmarktpreise** haben sich Ende 2002/Anfang 2003 wenig an den gegebenen fundamentalen Daten des Zuckermarktes orientiert. Trotz der Vorhersage eines deutlichen Anstiegs der Weltproduktion 2002/03 und der nur im normalen Rahmen erwarteten Zunahme der Nachfrage und damit eines absehbaren weiteren Aufbaus der weltweiten Lagerbestände sind die Weltmarktpreise bis Mitte Februar 2003 angestiegen. Der ISA-Rohzuckerpreis (International Sugar Agreement) erreichte am 22.02.2003 seinen höchsten Stand mit 9,25 cts/lb, was einem Anstieg von ca. 30 % gegenüber dem Durchschnitt von September 2002 entsprach. Verantwortlich für diese Entwicklung waren vor allem spekulative Einflüsse. Ausschlaggebend waren die Aktionen von Fondsgesellschaften, die vom Handel mit Aktien, der mit vielen Unsicherheiten behaftet war, zu den Warenmärkten überwechselten, und im Zuckerbereich in der Hoffnung auf Ereignisse, welche zu einer Verringerung der Überschussituation führen könnten, hohe Long-Positionen aufgebaut, d.h. auf steigende Preise spekulierten hatten (LICHT, 2003 a, Nr. 5: 47). Dies führte in der Folgezeit jedoch zu Kaufzurückhaltungen der wichtigsten Einfuhrländer, wodurch die Preise unter Druck gerieten. Gleichzeitig wurde bekannt, dass Indien und Pakistan, das ebenfalls eine hohe Ernte zu verzeichnen hatte, größere Mengen Weißzucker, der qualitativ bedingt nicht an den Börsen angedient werden konnte, im asiatischen Raum abgesetzt hatten, wodurch Börsen notierte Ware den Markt belastete. Im März ging die Zuckernachfrage im Nahen Osten, einer wichtigen Importregion, aufgrund des Irakkrieges stark zurück. Eine weitere Folge der kriegerischen Auseinandersetzungen waren steigende Frachtkosten, die den Handel auf das Nötigste beschränkten. Analysten wiesen darauf hin, dass der Frachtanteil im Zuckerhandel „überwältigende Ausmaße“ (<http://www.taurosweb.de>) angenommen habe. Die kurz vor dem Ende stehende Zuckerkampagne (Oktober/Mai) in China bestätigte außerdem, dass eine Rekordernte zu erwarten ist und demzufolge die Importe geringer ausfallen würden. Dies sorgte für zusätzlichen Preisdruck. Die Beendigung des Irakkrieges führte zu einem größeren Ausstieg der Fonds aus den Warenmärkten und stärkerem Engagement im Aktienbereich. Das Absin-

ken der Zuckerpreise wurde jedoch durch Anzeichen für eine niedrigere Zuckererzeugung im ZWJ 2003/04 begrenzt. Neue Nachrichten der großen Produzenten Brasiliens, Thailand und Indiens, die darauf schließen ließen, dass die Ernten 2003/04 doch höher, als zunächst vermutet ausfallen würden, hatten jedoch bald einen stärkeren Rückgang der Preise zur Folge, der wiederum für einen kurzen Zeitraum von Spekulanten zum Einstieg genutzt wurde und ein Preiszwischenhoch Ende Juli/Anfang August verursachte. Danach kamen aber wieder die fundamentalen Faktoren zum tragen, die auf einen nur geringen Abbau der Lagerbestände im ZWJ 2003/04 deuteten, und die ISA-Rohzuckerpreise sanken auf unter 6 cts/lb ab.

Die weitere Entwicklung auf dem Zuckermarkt ist schwierig einzuschätzen. LICHT kommt in seiner letzten Schätzung der Weltzuckerbilanz für das kommende ZWJ 2003/04 (Tabelle 1) zu dem Ergebnis, dass die Produktion um knapp 2 % abnehmen und der Verbrauch um mehr als 3 % zunehmen wird und damit seit mehr als 10 Jahren wieder ein Abbau in den Vorräten eintritt (LICHT, 2003 a, Nr. 32: 587ff.). Diese Schätzung wird jedoch weitgehend von zwei optimistischen Annahmen getragen. Es wird unterstellt, dass die Produktion in Brasilien auf dem Niveau von 2002/03 verharrt und der Verbrauch in Indien um 10,5 % zunimmt. Andere Analysten gehen demgegenüber aber davon aus, dass auch im kommenden ZWJ in Brasilien 20 Mio. t Zuckerrohr mehr geerntet werden, was einen Anstieg in der Zucker- und Ethanolproduktion um 5 % - 7 % zur Folge haben wird (AGRA EUROPE, 14.11.2003: M/8). In Anbetracht der Tatsache, dass die brasilianischen Bestände von Ethanol derzeit sehr hoch sind, muss, wenn der Absatz nicht steigt, weiterhin mit einer Umlenkung von mehr Zuckerrohr zur Zuckerherstellung gerechnet werden. Es liegt also durchaus im Bereich des Möglichen, dass die Zuckerproduktion in Brasilien im ZWJ 2003/04 um gut 1 Mio. t ansteigt. Auch wenn in Indien aufgrund der in den letzten Jahren ständig gestiegenen Produktion und inzwischen hoher Lagerbestände viel Zucker zu relativ niedrigen Preisen zur Verfügung steht, erscheint die Annahme eines Verbrauchsanstiegs um 10,5 % bei einem Bevölkerungswachstum von weniger als 2 % sehr hoch. Ein Verbrauchsabstieg in Indien um 5 % würde den Weltverbrauch um ca. 1 Mio. t reduzieren. Unter Berücksichtigungen dieser beiden Änderungen in der Weltzuckerbilanz erhöht sich der Bestand um ca. 2 Mio. t und damit auf 70,7 % anstatt 69 % des Gesamtverbrauchs.

2. Der EU-Markt für Zucker

2.1 Marktlage

Die hohe Zuckererzeugung der EU im ZWJ 2002/03 (17,2 Mio. t, vgl. Tabelle 3), bedingt durch eine starke Ausweitung der Zuckerrübenflächen in den großen Anbauregionen und weit über dem langjährigen Durchschnitt liegenden Hektarerträgen (Tabelle 2), hatte in Verbindung mit der Weltmarktpreissituation eine starke Deklassierung in Höhe von 0,83 Mio. t zur Folge. Zusätzlich zu dem deklassierten Zucker wurden knapp 3 Mio. t C-Zucker erzeugt, so dass einschließlich der aus dem Vorjahr übertragenen Menge ca. 4,2 Mio. t C-Zucker für den Export (ohne Exporterstattungen) zur Verfügung standen. Davon wurden

auf das ZWJ 2003/04 knapp 0,92 Mio. t übertragen. Dieser hohe Übertrag und die Befürchtung, dass im nächsten ZWJ ebenfalls eine ähnlich große Deklassierung erforderlich sein könnte, haben dazu geführt, dass die Anbaufläche im ZWJ 2003/04 stärker (-7 %) eingeschränkt worden ist. Lediglich in Dänemark, Griechenland und Irland wurde die Zuckerrübenfläche nicht reduziert (Tabelle 2). Ungünstige Witterungsverhältnisse in vielen Regionen der EU – starke Fröste im April und Trockenheit während der Sommermonate – haben die Ertragsaussichten zusätzlich geschmälert. Nach den neuesten Schätzungen der EU-Kommission wird daher nur mit einer Zuckererzeugung von knapp 15,5 Mio. t Weißzucker gerechnet, das wären 10 % weniger als im Vorjahr (Tabelle 3). Besonders stark wird der Produktionsrückgang in Italien ausfallen. Dort wird die Produktionshöchstquote auch unter Einschluss der Übertragung aus dem Vorjahr bei weitem nicht erreicht werden. In Deutschland wurde die Anbaufläche weniger als im Durchschnitt der EU reduziert, nämlich um -3 %. Hohe Frostschäden, die erneutes Aussäen in einigen Regionen erforderten, und monatelange Sommerdürre haben vor allem in Bayern zu geringen Zuckerrübenenerträgen geführt, die teilweise jedoch durch hohe Zuckergehalte ausgeglichen werden konnten (Tabelle 4). Einschließlich der Melasseentzuckerung wird in Deutschland mit einer Zuckererzeugung von 3,72 Mio. t gerechnet, einem Rückgang zum Vorjahr von -8 % (Tabelle 5).

Tabelle 2. Zuckerrübenanbauflächen und Zuckererträge in der EU

Vorgang	Nationale Kampagnejahre						
	1997/ 1998	1998/ 1999	1999/ 2000	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003v	2003/ 2004s
Anbaufläche (1000 ha)							
Belgien/Luxembg.	102	98	104	95	96	98	93
Dänemark	67	66	64	58	56	58	58
Deutschland	504	501	489	451	449	459	444
Griechenland	53	37	40	50	43	42	42
Spanien	155	153	135	130	114	114	100
Frankreich ¹	421	412	393	361	386	409	367
Irland	33	33	33	33	31	31	31
Italien	284	275	274	249	220	246	215
Niederlande	114	112	120	112	109	109	106
Portugal	3	3	8	8	5	9	8
Verein.Königreich	170	164	160	146	149	148	140
Österreich	51	49	47	43	45	44	43
Finnland	34	34	34	32	31	32	30
Schweden	59	59	59	55	54	54	50
EU zusammen ²	2050	1996	1960	1823	1788	1853	1727
Zuckerertrag (dt WW/ha)							
Belgien/Luxembg.	99,8	81,0	104,9	99,2	83,8	104,0	95,3
Dänemark	80,3	80,5	86,4	91,9	84,5	88,9	92,6
Deutschland ³	79,8	80,2	89,6	96,5	82,4	87,6	83,6
Griechenland	68,7	53,8	58,0	73,6	72,1	71,2	64,0
Spanien ⁴	73,2	77,7	82,3	84,3	88,2	105,1	91,0
Frankreich ⁴	112,2	103,5	115,1	117,3	95,9	114,8	118,0
Irland	62,1	66,4	65,5	66,4	66,1	63,9	66,1
Italien	61,3	58,0	62,2	62,3	59,9	57,3	49,9
Niederlande	89,5	73,7	93,1	94,9	82,6	93,8	94,3
Portugal	75,1	67,0	65,2	71,3	63,5	85,8	79,5
Verein.Königreich	93,4	87,9	96,6	90,8	80,5	96,2	92,9
Österreich	90,2	95,1	101,5	90,0	88,0	98,4	90,9
Finnland	52,4	35,6	48,8	47,8	48,4	50,8	45,3
Schweden	67,1	67,6	72,9	74,9	68,5	80,0	73,6
EU zusammen	85,2	80,6	89,8	91,6	81,5	91,3	87,8

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

Die geringe Zuckerproduktion hat jedoch auch einen positiven Effekt, sie führt zu einer wesentlich niedrigeren Deklassierung als im ZWJ 2002/03. Im ZWJ 2002/03 mussten 827 000 t Quotenzucker in C-Zucker umgewandelt werden, im ZWJ 2003/04 beträgt diese Menge lediglich 206 664 t. Davon beträgt der deutsche Anteil knapp 61 000 t. Auf die anderen in der ZMO verankerten Süßungsmittel entfallen 4 291 t (Isoglukose) und 4 576 t (Inulinsirup). Außerdem werden die Rohzuckerimporte zur Auslastung der EU-Raffinerien (Special Preference Sugar) um 2 691 t reduziert.

Tabelle 3. Zuckerversorgung der EU (1000 t WW)¹

Vorgang	Zuckerwirtschaftsjahr (Oktober/September)						
	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003v	2003/2004s
Anfangsbestand²	2266	2661	2843	3522	3250	3013	4075
Erzeugung ges.³	17765	16396	17942	17015	14874	17212	15458
Belgien/Luxembg.	1018	794	1091	942	804	1019	886
Dänemark	538	531	553	533	473	516	537
Deutschland	4045	4037	4401	4383	3723	4043	3723
Griechenland	364	199	232	368	310	296	269
Spanien	1144	1160	1105	1103	1014	1203	916
Frankreich	4970	4512	4803	4494	3955	4953	4570
darunter: DOM	247	246	281	261	252	256	240
Irland	205	219	216	219	205	198	205
Italien	1740	1596	1705	1552	1318	1409	1073
Niederlande	1020	825	1117	1063	900	1023	1000
Portugal	70	66	76	57	32	78	60
Verein.Königreich	1588	1442	1546	1325	1200	1424	1300
Österreich	484	490	501	411	420	456	415
Finnland	183	126	166	153	150	163	136
Schweden	396	399	430	412	370	432	368
Einfuhr⁴	2181	2300	2297	2386	2546	2417	2400
Ausfuhr^{4,5}	6864	5747	6668	6773	4730	5667	5000
Verbrauch⁶	12687	12767	12892	12900	12927	12900	12900

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

Quelle: LICHT: Licht's Europäisches Zuckerjournal, lfd. Jgg. und Nrn. - Zuckerindustrie, versch. Jgg. und Nrn. - Eigene Schätzungen.

Tabelle 4. Verwertung der Zuckerrübenenernte in der Bundesrepublik Deutschland

Vorgang	Zuckerwirtschaftsjahr (Juni/Juli)						
	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003v	2003/2004s
Anbaufläche(1000ha)	504	501	489	451	449	459	444
Ertrag ¹ (dt/ha)	517	541	571	625	557	591	535
Ernte ¹ (Mio. t)	26,07	27,10	27,92	28,19	25,02	27,11	23,75
Zuckergehalt ² (%)	17,8	17,1	18,0	17,6	17,0	17,0	17,8
Verfütterung ³ (Mio. t)	0,26	0,27	0,28	0,28	0,25	0,27	0,24
Verarbeitung ⁴ zu							
Rübensaft (Mio. t)	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,05
Zucker (Mio. t)	25,77	26,79	27,60	27,87	24,73	26,79	23,46
Ausbeute ⁵ (%)	15,6	15,0	15,9	15,6	15,0	15,0	15,81
Erzeugung ⁵ (Mio.t)	4,02	4,02	4,38	4,35	3,70	4,02	3,71
Erzeugung ⁵ (dt/ha)	79,8	80,2	89,6	96,5	82,4	87,6	83,6
Rübenpreis ⁶ (€/dt)	4,98	4,71	5,05	4,86	4,63	4,64	4,94
Erlös ⁷ (€/ha)	2578	2546	2883	3039	2582	2739	2644

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 Aufwertungsausgleich über die MwSt., ohne Schnitzelerlös. Grundpreis 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, 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.

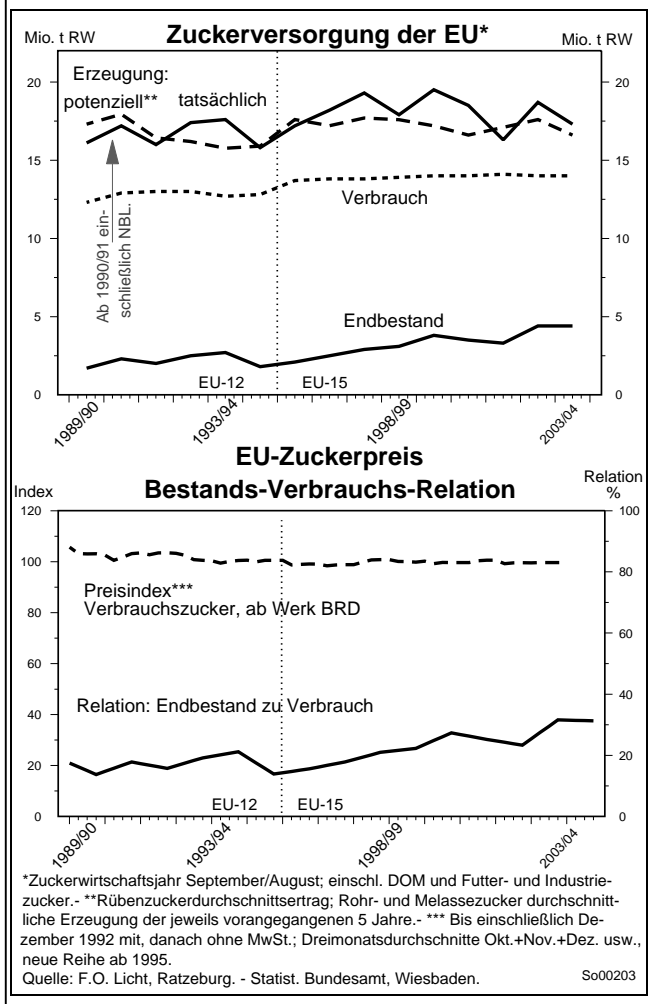
Tabelle 5. Zuckerversorgung der BR Deutschland (1 000 t WW)

Vorgang	Zuckerwirtschaftsjahr(Oktober/September)						
	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003v	2003/2004s
Anfangsbestand	287	309	300	473	372	203	171
Erzeugung ¹	4045	4037	4401	4383	3723	4043	3723
Einfuhr ²	199	196	285	248	286	260	280
Ausfuhr ²	1352	1404	1571	1823	1177	1400	1000
Verbrauch, ges.	2870	2838	2942	2909	3001	2935	3000
chem. Industrie ³	66	76	63	68	112	100	100
Nahrung ⁴	2804	2762	2879	2841	2889	2835	2900
kg je Kopf	34,2	33,7	35,1	34,5	35,0	34,3	35,1
Haushalt	6,3	6,3	6,1	6,0	6,0	5,9	5,9
Verarbeitung	27,9	27,4	29,0	28,5	29,0	28,4	29,2
SVG (%)	140,9	142,2	149,6	150,7	124,1	137,8	124,1

SVG = Selbstversorgungsgrad. - v = vorläufig, - s = geschätzt. - ¹ Einschl. Erzeugung aus ausländ. Rüben und Melasse. - ² Ohne zuckerhaltige Erzeugnisse. - ³ Verwendung mit Produktionserstattung. - ⁴ Einschließlich Futterzucker.

Quelle: Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V.: Zuckerbilanz der Bundesrepublik, lfd. Nrn. - BARTENS und MOSOLFF: Zuckerwirtschaftliches Taschenbuch, lfd. Jgg.

Abbildung 2.



2.2 Reform der Zuckermarktordnung

Schon vor der Konzeption der jetzigen Zuckermarktordnung (ZMO, Laufzeit: 2001/02 – 2005/06) hatte die EU-Kommission das Netherlands Economic Institute (NEI) beauftragt, die gemeinsame ZMO zu evaluieren, um basierend auf den Ergebnissen dieser Studie (NEI, 2000) die ZMO zu reformieren. Die Aussagen und Vorschläge des

NEI haben die Kommission jedoch nicht in allen Punkten zufriedengestellt. Daher fanden die Ergebnisse dieser Arbeit keinen Eingang in die Neukonzeption der ZMO, und es wurde in der Zuckergrundverordnung (EG) Nr. 1260/2001 in Artikel 50 aufgenommen, dass die Kommission auf der Grundlage von mehreren Studien „Anfang 2003 einen Bericht - erforderlichenfalls mit geeigneten Vorschlägen – unterbreitet“. Basierend auf drei Studien, in denen die Auswirkungen verschiedener Reformszenarien dargestellt worden sind, hat die Kommission am 23. September 2003 ein Arbeitspapier „Reforming the European Union's Sugar Policy“ vorgelegt, in dem vier Optionen beschrieben werden (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2003a). Diese Optionen wurden außerdem von einer Dienststellen übergreifenden Lenkungsgruppe ISG (Interservice Steering Group) einer Folgenabschätzung im Hinblick auf wirtschaftliche, soziale und umweltbezogene Auswirkungen unterzogen. Die Einführung von Folgenabschätzungen vorgeschlagener Maßnahmen wurde vom Europäischen Rat auf seinen Tagungen in Göteborg und Laeken vereinbart. Sie sollen als Hilfen für die Entscheidungsfindung dienen, stellen jedoch keinen Ersatz für politische Beurteilungen dar (KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, 2002).

Obwohl die Kommission zum jetzigen Zeitpunkt davon absieht, selbst einen Vorschlags für die Neuordnung der EU-Zuckerregelung zu machen und zunächst unter Verwendung dieses Arbeitsdokumentes eine Diskussion im Rat und im Parlament in Gang setzen will, hat sie sich bei der Vorstellung der Studie (zusammen mit den Reformvorschlägen für den Tabak-, Olivenöl- und Baumwollsektor) schon sehr weit auf eine Option festgelegt. Sie weist auf das Prinzip hin, dem alle Reformen des Agrar- und damit auch des Zuckersektors zu unterliegen haben: „any reform of the sector (gemeint ist der Zuckersektor) would have to follow the fundamental principles of the CAP reform initiated in other sectors, i.e. bridging the gap between domestic and world market prices and shifting support from product to producer“ (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2003b).

Aber auch schon die Vorgaben für die einzelnen zu analysierenden Optionen „Status quo“, „feste Quoten“, „Preissenkung“ und „Liberalisierung“ lassen erkennen, dass die Kommission zu der Option „Preissenkung“ tendiert.

So wird in der Option „**Status quo**“, bei der das bisherige System ohne Veränderungen verlängert wird, im Zeithorizont 2010 – 2015, in dem Auswirkungen aller Optionen miteinander verglichen werden, von einem Binnenmarktpreis von 600 €/t Weißzucker ausgegangen, der „attracts non-restricted quantities of imports, under preferential agreements, at non-competitive prices to the EU market“ (COMMISSION OF THE EC, 2003b: 39). Diese Aussage ist sicherlich korrekt. Dennoch ist davon auszugehen, dass im Zeitraum 2010 – 2015 die Importzölle im Rahmen zukünftiger WTO-Abkommen so niedrig sein werden, dass bei einem EU-Preis von 600 €/t auch brasilianische Ware auf dem EU-Markt wettbewerbsfähig sein wird und hohe Importe zur Folge hätte. Die EU müsste, wenn sie dies verhindern will, ihren Marktpreis auch bei der Option Status quo in Anlehnung an die Zollreduzierung stärker nach unten anpassen, wodurch Länder mit Importpräferenzen, aber hohen Produktionskosten, wie z.B. Mauritius, Jamaika oder Madagaskar, als Lieferanten ausscheiden.

In der Option „**Feste Quoten**“ wird eine Veränderung der EBA-Regelung dahin gehend unterstellt, dass diesen Ländern Einfuhrquoten zugestanden und ihnen nicht, wie ursprünglich vorgesehen, zollfreie Einfuhr unbegrenzter Mengen ab 2009/10 gewährt werden. Dies ist sicherlich rein theoretischer Art, auch wenn diese Länder es bei gleichzeitig hohen EU-Preisen befürworten. Der Rücktritt von der ursprünglichen Regelung würde die Glaubwürdigkeit der EU im internationalen Rahmen nachhaltig untergraben. Insofern fällt diese Option als realistische Alternative vermutlich aus.

Eine vollständige **Liberalisierung** des EU-Zuckermarktes und damit Absinken des EU-Preis- auf Weltmarktpreisniveau würde die EU-Zuckerproduktion bis auf die Produktion von importiertem Roh- zu Weißzucker in hafennahen Raffinerien zum Erliegen bringen. Die EU-Kommission geht in ihrem Arbeitsdokument zwar von einer EU-Produktion von 6 Mio. t aus, unterstellt dabei jedoch einen Weißzuckerpreis von 350 €/t, was einer Erhöhung des Weltmarktpreises von derzeit ca. 200 €/t um 75 % oder im Vergleich zum Durchschnitt der letzten fünf Jahre (225 €/t) um 55 % entspricht. Eine derartig starke Preisreaktion erscheint unwahrscheinlich. BORRELL und PEARCE errechneten im Jahr 1999 zwar einen Anstieg der Rohzuckerpreise um 38 %, dabei wurde aber eine weltweite Liberalisierung angenommen. Außerdem wiesen sie darauf hin, dass die Weißzuckerpreise in geringerem Umfang ansteigen würden (BORRELL and PEARCE, 1999). Darüber hinaus ist zu bedenken, dass seitdem in einigen wichtigen den Zuckerweltmarkt beeinflussenden Ländern wie Brasilien, Indien, China oder Thailand hohe Produktionssteigerungen stattgefunden haben, die damals noch nicht absehbar waren und die einen derart starken Preisanstieg nicht unterstützen. Bei einem EU-Preis bzw. Weltmarktpreis von 300 €/t, das wären 50 % bzw. 33 % mehr als derzeit bzw. im Vergleich zum Zeitraum 1999/2003 kommt die EU-Kommission zu dem Ergebnis, dass die Zuckererzeugung in den EU-Ländern eingestellt wird (COMMISSION OF THE EU, 2003a: 27). Dies würde erhebliche negative Auswirkungen auf die Arbeitsmarktsituation vor allem in den ländlichen Regionen haben und zu hohen zusätzlichen Haushaltskosten in Form von Direktzahlungen führen. Es ist daher anzunehmen, dass diese Option in den Entscheidungsgremien der EU keinen Zuspruch finden wird.

Die Variante „Preissenkung“ wird im Kommissionspapier ausführlicher diskutiert, als die anderen Optionen. Neben einer Tabelle, in der die Produktions- und Außenhandelsentwicklungen in Abhängigkeit von den Marktpreisen aufgezeigt werden, wird auch ein mögliches Szenarium für die Entwicklung des EU-Zuckermarktes von der Einführung dieser Maßnahme bis zum Erreichen des gewünschten Endstadiums dargestellt. Ziel dieser Option ist, den Weißzuckerpreis in der ersten Phase auf 600 €/t und endgültig auf 450€/t zu reduzieren, wobei die Importzölle gesenkt werden, um eine Zufuhr aus Ländern mit sehr niedrigen Produktionskosten in Grenzen zu halten. Diese Preissenkung wird weitgehend durch eine Verringerung der Zuckerrübenpreises um ca. 50 % auf ca. 25 €/t erreicht. Der Europäische Rechnungshof geht in seinen Berechnungen zum System der Festsetzung der Ausfuhrerstattungen von Vermarktungskosten in der EU für Zucker von ca. 70 €/t aus (RECHNUNGSHOF, 2003: 4). Demnach würde die Raffina-

tionsspanne der Zuckerindustrie um ca. 40 % reduziert, wenn das bisherige Berechnungsschema des Zuckerpreises unterstellt wird. Nach Berechnungen der Kommission dürften bei einer Senkung des Weißzuckerpreises auf 450 €/t 54 Fabriken im Produktionsprozess bleiben (COMMISSION OF THE EU, 2003a: 30). Dies werden Fabriken mit einer Verarbeitungskapazität von mehr als 12 000 t pro Tag sein, die bei der derzeit festgesetzten Raffinationspanne von 243,60 €/t nicht unerhebliche Rationalisierungsgewinne erzielen dürften. Die „Preisoption“ wird daher ohne zusätzliche Ausgleichsforderungen auch von Vertretern der (französischen) Zuckerindustrie (DUVAL, 2003) befürwortet.

Überraschend ist die Einschätzung der Kommission hinsichtlich der Lieferungen durch die Least Developed Countries (LDC) im Rahmen der EBA-Regelung. Sie geht davon aus, dass diese Länder im Jahr 2013 ca. 2,5 Mio. t in die EU exportieren. Das würde bedeuten, dass nahezu die gesamte Produktion, die heute ca. 2,5 Mio. t beträgt, exportiert wird und die Versorgung der LDC durch Importe erfolgt. Abgesehen davon, dass derartig große Handelsbewegungen eine entsprechende, in den LDC nicht vorhandene Infrastruktur erfordern, würde damit unterstellt, dass der größte Teil dieser Lieferungen aus Weißzucker besteht. Neben den Lieferungen der LDC werden jedoch auch noch Importe aus anderen Ländern in Höhe von ca. 2,2 Mio. t erwartet, wobei es sich vor allem um Rohzucker aus den AKP-Ländern handeln dürfte. Die Verarbeitungskapazität der EU-Raffinerien ist begrenzt, sie wurde in den Berechnungen für die benötigten Rohzuckerimporte bisher mit ca. 1,8 Mio. t angenommen. Die LDC verfügen aber sicherlich nicht über eine Raffineriekapazität, um derartig große Mengen Weißzucker noch dazu in der von EU-Unternehmen benötigten Qualität zu produzieren. Denkbar ist natürlich ein Verdrängungswettbewerb zwischen den LDC und AKP-Ländern, dann stünde die EU jedoch vor dem Problem, wie sie die Zusagen im Zuckerprotokoll des AKP-Abkommens erfüllen soll.

In allen vier Optionen wird eingehend auf die Auswirkungen einer Reform der ZMO auf die Erlöseinbußen der Präferenzländer eingegangen, und es werden entsprechende Ausgleichszahlungen vorgesehen. Es ist jedoch zu befürchten, dass derartige direkte Zahlungen nicht den betroffenen Landwirten oder Industriebetrieben zugute kommen, sondern in den Haushalten der Länder untergehen. Es sollte daher darüber nachgedacht werden, ob nicht der bisher für den „Reexport“ des AKP-Zuckers aufgewendete Betrag zielgerichteter eingesetzt wird. In vielen Präferenzländern bestehen bei der Erzeugung anderer Erzeugnisse komparative Kostenvorteile, die derzeit durch die hohen Einnahmen für den Präferenzzucker nicht genutzt werden. Eine Förderung dieser Produktionsrichtungen mit den angesprochenen Mitteln bei gleichzeitiger Aufhebung der Liefergarantien des Zuckerprotokolls im AKP-Abkommen im Rahmen der ab 2008 in Kraft tretenden Wirtschaftspartnerschaftsabkommen würde in den meisten Ländern zwar kurzfristig zu geringerem, längerfristig jedoch zu stärkerem volkswirtschaftlichem Wachstum führen als im Rahmen des derzeitigen Systems. Dies ist u. a. vom Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics (ABARE) im Rahmen einer quantitativen Untersuchung für die Fidschi Inseln nachgewiesen worden (LEVANTIS, JOTZKO and TULPULÉ, 2003).

Literatur

- AGRA EUROPE (2003): lfd. Jgg. und Nummern. London.
- BORRELL, B. and D. PEARCE (1999): Sugar: The Taste Test of Trade Liberalisation. Centre for International Economics, Canberra & Sydney.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2003a): Commission Staff Working Paper. Reforming the European Union's Sugar Policy. Summary of Impact Assessment. SEC.
- (2003b): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Accomplishing a Sustainable Agricultural Model for Europe through the Reformed CAP- the Tobacco, Olive Oil, Cotton and Sugar Sectors. COM 554 final.
- DUVAL, P. (2003): Aussage auf einer Pressekonferenz: Auch bei einer Senkung des Zuckerpreises um 40 Prozent auf 450 €/t wären französische Rübenbauern und Zuckerindustrie in ihrer Wettbewerbsfähigkeit nicht beeinträchtigt. (Er geht dabei sicherlich davon aus, dass die Landwirte für den geringeren Rübenpreis durch Direktzahlungen entschädigt werden.) In: <http://www.izz-info.de>.
- GALE, J. (2003): Big Chinese Crop Threatens World Sugar Price. In: The Public Ledger 340 (72): 1.
- INDIAN SUGAR MILLS ASSOCIATION (2003): Sugar Story. In: <http://www.indiansugar.com>.
- ISO (INTERNATIONAL SUGAR ORGANIZATION) (2003): Market Report & Press Summary March 2003.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2002): Mitteilung der Kommission über Folgenabschätzung. KOM (2002) 276 endgültig.
- LEVANTIS, Th., F. JOTZKO and V. TULPULÉ (2003): Ending of EU Sugar Trade Preferences, Potential Consequences for Fiji. ABARE Current Issues 03.2. In: <http://www.abareconomics.com>.
- LICHT, F.O. (2003a): Europäisches Zuckerjournal 142.
- (2003b): World Sugar Balances 1994/95 – 2003/04. Ratzeburg.
- NEI, (2000): Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector. Rotterdam.
- RECHUNGSHOF (2003): Sonderbericht Nr. 9/2003 zum System der Festsetzung der Beihilfesätze für Ausfuhren von Agrarerzeugnissen (Ausfuhrerstattungen), zusammen mit Antworten der Kommission. Amtsblatt der Europäischen Union, C211/1, 5.9.2003.
- SAWHNEY, D., M. (2002): The Indian Sugar Industry. In: Zuckerindustrie 127 (3): 186.
- USDA, FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE (2003a): China, Sugar Annual 2003. GAIN Report CH3024.
- (2003 b): Thailand, Sugar Semi-Annual 2003. GAIN Report TH3117.
- <http://www.taurosweb.de>: Der Zuckerpreis gerät in eine starke Stützungszone.

Verfasser:

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