



**LfL**

Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft

# **25 Jahre Milchquotenregelung 25 Übertragungstermine an der Milchquotenbörse Bayern**

**Ein Rückblick**



# **LfL-Information**

**Impressum:**

Herausgeber: Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (LfL)  
Vöttinger Straße 38, 85354 Freising-Weihenstephan  
Internet: <http://www.LfL.bayern.de>

Redaktion: Institut für Ernährungswirtschaft und Markt  
Milchquotenübertragungsstelle Bayern (MÜSB)  
Menzinger Str. 54, 80638 München  
E-Mail: [milchquotenuebertragungsstelle@LfL.bayern.de](mailto:milchquotenuebertragungsstelle@LfL.bayern.de)  
Tel.: 089/17800-308

1. Auflage März / 2009

Bildnachweis: Titelbild, © PantherMedia/Helena Ludwig

Druck: ES-Druck, 85356 Freising

Schutzgebühr: 5,- €



**25 Jahre Milchquotenregelung  
25 Übertragungstermine an der  
Milchquotenbörse Bayern**

**Ein Rückblick**

**Josef Dick**

**Wolfgang Hetz, Stefanie Trillig**



## **Vorwort**

### **Teil I**

<b>25 Jahre Milchquotenregelung</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Die Festsetzung der Quote im Jahr 1984</b> .....	<b>8</b>
<b>2 Ausnahmen bei der Festsetzung (Härtefälle)</b> .....	<b>8</b>
2.1 Außergewöhnliche Ereignisse .....	8
2.2 Besondere Situationen .....	9
<b>3 Kritik</b> .....	<b>9</b>
<b>4 Ermessensregelungen</b> .....	<b>10</b>
<b>5 Milchrentenaktionen</b> .....	<b>10</b>
<b>6 SLOM-Regelungen</b> .....	<b>10</b>
<b>7 Der Quotentransfer</b> .....	<b>10</b>
7.1 Flächenbindung.....	11
7.2 Altpachtregelung.....	11
7.3 Abkehr von der strikten Flächenbindung.....	12
<b>8 Ende und Neubeginn im Jahr 2000</b> .....	<b>12</b>
8.1 Die Einführung der Milchquotenübertragungsstellen.....	12
<b>9 Der langsame Abschied</b> .....	<b>13</b>
9.1 EU-Kommissionsbeschluss 2004 .....	13
9.2 EU-Kommissionsbeschluss 2008 .....	13
<b>10 Eine Beurteilung - Was hat die Quotenregelung bewirkt?</b> .....	<b>14</b>

### **Teil II**

#### **25 Übertragungstermine an der Milchquotenbörse Bayern**

<b>1 Die Übertragungsregeln</b> .....	<b>16</b>
<b>2 Startprobleme bei der Einführung</b> .....	<b>16</b>
<b>3 Die Gleichgewichtspreisermittlung - das Kernstück des Börsensystems</b> .....	<b>17</b>
<b>4 Feinkorrekturen</b> .....	<b>18</b>
<b>5 Die bisherigen Ergebnisse</b> .....	<b>19</b>
5.1 Ergebnisse im Überblick.....	19
5.2 Gleichgewichtspreise .....	21
5.3 Mengen .....	22
5.3.1 Angebotsmengen .....	23
5.3.2 Nachfragemengen .....	23

5.3.3	Handelsmengen.....	24
5.3.4	Handelssummen.....	25
5.4	Börsenteilnehmer.....	27
5.4.1	Anbieter.....	27
5.4.2	Nachfrager.....	28
<b>6</b>	<b>Die Quotenwanderung.....</b>	<b>28</b>
6.1	Quotenwanderung in Deutschland nach der Zusammenlegung.....	28
6.2	Quotenwanderung in Bayern seit Einführung der Milchbörse.....	30
6.3	Quotenwanderung innerhalb der Regierungsbezirke.....	32
6.3.1	Oberbayern.....	32
6.3.2	Niederbayern.....	34
6.3.3	Oberpfalz.....	35
6.3.4	Oberfranken.....	35
6.3.5	Mittelfranken.....	36
6.3.6	Unterfranken.....	37
6.3.7	Schwaben.....	38
<b>7</b>	<b>Eine Bewertung des Börsensystems.....</b>	<b>39</b>
7.1	Vorteile der Quotenbörse.....	39
7.1.1	Materielle Vorteile durch einen preisdämpfenden Effekt.....	39
7.1.1.1	Systembedingte Preisdämpfung.....	40
7.1.1.2	Der künstliche Nachfrageüberhang.....	40
7.1.1.3	Die Einspeisung der (kostenlosen) Landesreserve.....	40
7.1.1.4	Sonstige materielle Vorteile.....	40
7.1.2	Nichtmaterielle Vorteile.....	41
7.1.2.1	Anonymität.....	41
7.1.2.2	Gleichheit.....	41
7.1.2.3	Sicherheit.....	41
7.1.2.4	Transparenz.....	41
7.2	Nachteile der Quotenbörse.....	41
7.3	Der Preiskorridor.....	42
<b>8</b>	<b>Zur Frage der Rentabilität des Quotenkaufs.....</b>	<b>43</b>
<b>9</b>	<b>Erfolgreich sein an der Börse.....</b>	<b>44</b>

**Ausblick - Was ist für die nächsten Börsenjahre zu erwarten?**

## Vorwort

Im Hinblick auf die Milchquotenregelung erleben und erlebten wir zwei besonders markante Ereignisse: Am 01.04.2009 jährt sich die Einführung der Milchkontingentierung zum 25. Mal, daneben fand am 01.07.2008 der 25. Übertragungstermin an der Milchbörse statt. Gute Gründe also, um zurückzublicken, Bilanz zu ziehen und Entwicklungen zu beurteilen.

Die Milchviehhaltung stellt mit derzeit ca. 48.000 Betrieben in Bayern den bedeutendsten landwirtschaftlichen Betriebszweig dar. Gleichzeitig wird und wurde unter Landwirten über keine marktrelevante politische Entscheidung so viel diskutiert und auch gestritten wie über die Milchquotenregelung. Dies zeigt sich vor allem in der aktuellen Diskussion über die geplante Abschaffung der Milchquote im Jahr 2015. Aus heutiger Sicht und aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen muss die Milchquote als Instrument zur Regulierung des Milchmarktes ganz anders beurteilt werden als zur Zeit ihrer Einführung.

Dass sich die Einrichtung der Milchbörse als Institution zur Übertragung von Milchquoten bewährt hat, ist nach Anfangsschwierigkeiten nahezu unbestritten. Gleichsam als Nebenprodukt liefert das Börsensystem aufgrund seiner absoluten Transparenz aufschlussreiche Zahlen, die auch Aussagen über Entwicklungen und Trends in der Struktur der Milchviehhaltung in Bayern und den einzelnen Regierungsbezirken und Landkreisen zulassen.



Dr. Elisabeth Viechtl

Leiterin des Instituts für Ernährungswirtschaft und Markt

## Teil I – 25 Jahre Milchquotenregelung

Einzelbetrieblich richtige, aber volkswirtschaftlich problematische, teilweise enorme Produktionsausweitungen in der Milchviehhaltung in den 60er und 70er Jahren führten bei relativ hohen Interventionspreisen zu einer deutlichen Marktbelastung. Die Folgen waren hohe Lagerkosten und Exportsubventionen für Butterberge und Milchseen. Die dringend erforderliche Reduzierung der Interventionspreise hätte zu einem drastischen Rückgang des Milchauszahlungspreises geführt. Nicht zuletzt auf Initiative Deutschlands mit seinem damaligen Bundeslandwirtschaftsminister Ignaz Kiechle hat die EU-7 deshalb zum Schutz der Milchbauern mit Wirkung vom 02.04.1984 eine Milchquotenregelung eingeführt. Jedes Mitgliedsland erhielt von der EU eine nationale Quote zugewiesen, deren Überschreitung mit einer Strafabgabe belegt ist. Die innerstaatliche Aufteilung der nationalen Quote auf die einzelnen Erzeuger lag in der Zuständigkeit der Länder. Deutschland entschied sich für das im Folgenden dargestellte System.

### 1 Die Festsetzung der Quote im Jahr 1984

Ausgangsbasis für die individuelle Quote eines Landwirts war dessen Milchanlieferung im Jahr 1983. Davon wurden drei verschiedene Abzüge vorgenommen: ein Standardabzug, ein Höhenabzug und ein Steigerungsabzug.

- Der Standardabzug betrug generell 4 % bei allen Milcherzeugern.
- Milcherzeuger mit einer Anlieferung ab 161.000 kg im Jahr 1983 erhielten zusätzlich einen Höhenabzug von bis zu 3,5 %.
- Betriebe, die im Zeitraum 1981 bis 1983 ihre Erzeugung ausweiteten, erhielten einen Steigerungsabzug von bis zu 5 %.

In der Summe konnten diese Abzüge also 12,5 % betragen.

### 2 Ausnahmen bei der Festsetzung (Härtefälle)

Jedoch gab es eine Reihe von Problemfällen, denen dieses System der Zuteilung und Kürzung nicht zuzumuten war. Bei der einen Gruppe handelte es sich vor allem um Fälle, die im maßgeblichen Jahr 1983 aufgrund einer Krankheit in der Milchviehherde oder einem meist ebenfalls krankheitsbedingten Arbeitskräfteausfall in der Betriebsleiterfamilie eine geringere Milchanlieferung aufzuweisen hatten, als das sonst der Fall gewesen wäre. Die andere Gruppe bestand aus denjenigen Milcherzeugern, die in den Jahren vor der Einführung der Quotenregelung für eine Baumaßnahme zur Erhöhung der Kuhplatzzahl in finanzielle Vorleistungen getreten waren und deren Milchleistung im Jahr 1983 noch nicht der geplanten Kuhplatzzahl entsprach. Zur Abmilderung einer wirtschaftlichen und/oder sozialen Härte oder aus Gründen des Vertrauensschutzes wurde für diese Betriebe die sogenannte Härtefallregelung eingeführt.

#### 2.1 Außergewöhnliche Ereignisse

Ein anerkannter Härtefall aufgrund eines „außergewöhnlichen Ereignisses“ war derjenige Milcherzeuger, dessen Milchleistung im Jahr 1983 um mindestens 10 % geringer war als im



Jahr 1981 oder 1982 und bei dem diese geringere Leistung nachweislich auf eine Naturkatastrophe, eine Zerstörung der Futterbestände oder Betriebsgebäude, einen Seuchenbefall, eine Enteignung, eine Berufsunfähigkeit oder Tierverluste durch Diebstahl oder sonstige Schadensfälle zurückzuführen war. In all diesen Fällen konnte als Basismenge – welche aber ebenfalls noch dem o.g. 4 %igen Standardabzug unterlag – auf Antrag die Abliefermenge des Jahres 1981 oder 1982 bescheinigt werden.

## 2.2 Besondere Situationen

Eine Härtefallregelung aufgrund einer „besonderen Situation“ konnten diejenigen Betriebsleiter beantragen,

- denen zwischen dem 01.07.1978 und dem 29.02.1984 eine staatliche Förderung mit Betriebsentwicklungsplan genehmigt wurde,
- denen in der vorgenannten Zeit ein Agrarkredit bewilligt wurde,
- denen in derselben Zeit von der Baubehörde eine Baumaßnahme zur Erhöhung der Kuhplatzzahl genehmigt wurde und die gleichzeitig (ohne Arbeitsleistung) mindestens 25.000 DM in diese Baumaßnahme investiert hatten,
- die für eine Baumaßnahme (ohne genehmigten Bauplan) zur Erhöhung der Kuhplatzzahl Rechnungen in Höhe von mindestens 25.000 DM vorweisen konnten.

Während bei der ersten Gruppe die ersatzweise festgesetzte Quote anhand der im Betriebsentwicklungsplan unterstellten Milchleistung berechnet wurde, wurde für die übrigen Fälle der damalige bayerische Landesdurchschnitt von 4.726 kg/Kuh oder eine mittels Milchleistungsprüfungsergebnis nachgewiesene höhere Menge herangezogen.

## 3 Kritik

Wie bei einer derart stark in den Markt und die individuelle Betriebsentwicklung eingreifenden Maßnahme nicht anders zu erwarten, stieß diese Milchmengenregelung bei einer großen Anzahl von Milcherzeugern auf heftige Kritik. Weil zusätzlich die Härtefallregelung von den einen als nicht ausreichend erachtet wurde, andererseits aber auch manchem einen nicht verdienten oder gegönnten Vorteil verschaffte, stand das Instrument-Milchquotenregelung insgesamt unter ständiger Kritik aus vielen Richtungen. Dies verstärkte sich noch einmal, als die Problematik der mit der Quotenregelung einhergehenden Altpachtregelung (vgl. 7.2, S. 11 ff.) immer mehr erkennbar wurde.

Für die damaligen Landwirtschaftsämter bedeutete die Milchmengenregelung ebenfalls ein einschneidendes Ereignis. Nicht nur dass Beratungen mit dem Ziel einer Ausdehnung der Milchviehhaltung schwieriger wurden, auch die Aufgaben und das Selbstbild der Ämter änderte sich gravierend: Während die Bediensteten eines Amtes bis dahin aufgrund ihrer nahezu ausschließlichen Beratungstätigkeit nur für den Landwirt tätig waren, mussten sie erstmals im Rahmen der Härtefallregelung und nach Maßgabe der entsprechenden Verordnungen auch gegen den Antrag eines Landwirtes zum Teil für ihn harte und ablehnende Auskünfte erteilen oder entsprechende Bescheide erstellen.

## 4 Ermessensregelungen

Aufgrund verbliebener, durch die Härtefallregelung nicht gelöster Problemfälle, aber auch, um der grundsätzlichen Kritik an der Mengenregelung Wind aus den Segeln zu nehmen, wurden in den Folgejahren sogenannte Ermessensregelungen eingeführt. Auf Antrag konnten hierbei etwa 10 – 20 % der Milcherzeuger zusätzliche Mengen von ca. 1.000 – 4.000 kg zugebilligt werden. Auf Regierungsbezirksebene entschied ein Gremium aus Vertretern des Berufsstandes, der Verbände und Behörden über die Bedürftigkeit des einzelnen Antragstellers. Wiederum ergab sich aber eine große Zahl von unzufriedenen, weil abgelehnten Landwirten.

## 5 Milchrentenaktionen

Weil erstens über die Härtefallregelung mehr zusätzliche Quote als kalkuliert ausgegeben wurde und da zweitens die Ermessensregelungsfälle mit Quote bedient werden mussten und damit die nationale Quote überzogen wurde, waren in den Jahren um 1990 verschiedene Aktionen zum Herauskaufen von Quoten, umgangssprachlich Milchrentenaktionen genannt, erforderlich. Pro kg Quote wurden damals Erstattungen in Höhe von 1,10 bis 1,60 DM bezahlt. Ob damit solche Betriebe zur Aufgabe der Milchproduktion bewegt wurden, die ansonsten noch längerfristig produziert hätten, darf bezweifelt werden. Den Zweck der schnelleren Rückführung der nationalen Quote und einer etwas schnelleren Marktentlastung erfüllten die Aktionen allemal.

## 6 SLOM-Regelungen

Aufgrund verschiedener Rechtsauseinandersetzungen auf EU-Ebene wurde die EU-Milchmengenregelung im Jahr 1989 dahingehend ergänzt, dass auch Milcherzeuger, die vor Einführung der Milchquote eine fünfjährige Nichtvermarktungsverpflichtung für Milch und Milchprodukte oder eine Verpflichtung zur Umstellung von Milch- auf Fleischproduktion eingegangen waren, nachträglich eine Milchreferenzmenge erhalten konnten. In drei aufeinanderfolgenden sogenannten SLOM-Regelungen (Anm.: slo = niederländisch für „schlachten oder umstellen“) kamen zunächst solche Betriebe in den nachträglichen Genuss einer Quote, die selbst eine solche Verpflichtung eingegangen waren und deren Verpflichtungszeitraum am 01.04.1984 noch nicht abgelaufen war. In einem weiteren Regelungsverfahren kamen noch solche dazu, die einen Nichtvermarkter- oder Umstellungsbetrieb gepachtet oder auf andere Weise übernommen hatten. Im dritten und letzten Schritt wurden auch diejenigen noch einbezogen, deren Verpflichtungszeitraum zwar schon vor der Einführung der Milchmengenregelung abgelaufen war, die aber bei Inkrafttreten der Milchmengenregelung ihren Milchkuhbestand noch nicht entsprechend aufgestockt hatten. Voraussetzung war jeweils die tatsächliche Wiederaufnahme der Milchproduktion.

## 7 Der Quotentransfer

Zwar sollte die Quotenregelung einen zu schnellen Strukturwandel verhindern, ein notwendiges betriebliches Wachstum durfte sie aber dennoch nicht unterbinden. Also musste es Möglichkeiten geben, auch die für eine Aufstockung erforderliche Quote zu erwerben. Das Milchlieferrecht wurde daher sofort zu einem begehrten und damit werthaltigen Gut. Nur

ein gesetzlich geregeltes und staatlich organisiertes System zur kostenlosen Neuverteilung frei werdender Quoten hätte dies verhindern können. Dies aber war weder staatlicherseits gewollt noch von den Milcherzeugern gewünscht. Eine staatliche Reglementierung steht ja – wenn es darum geht, ein wertvolles Gut gratis zu verteilen - immer im Verdacht, bestimmte Gruppierungen bevorzugt zu behandeln. Der Quotentransfer wurde also dem Markt überlassen, allerdings zunächst mit sehr starker Reglementierung.

### 7.1 Flächenbindung

Um die Struktur der Milchviehhaltung in den einzelnen Regionen zu schützen, war die Milchquote in den ersten Jahren ganz strikt an die Fläche gebunden. Eine Aufstockung der einzelbetrieblichen Milchquote war daher nur möglich, indem Flächen eines Milcherzeugers gepachtet, gekauft oder anderweitig erworben wurden. Für solche Flächen eines Milcherzeugers wurden deutlich höhere Pacht- und Kaufpreise bezahlt als für andere, die nicht von einem Milcherzeuger stammten. Die Quote erhielt also von Anfang an infolge ihrer Knappheit einen Wert, der demjenigen zufloss, der seine Milchviehhaltung aufgab oder verringerte und in diesem Zusammenhang quotenbehaftete Flächen abgeben konnte. Der Begriff des „Sofamelkers“ wurde geboren. Erstmals aufgeweicht wurde der Grundsatz der strikten Flächenbindung bei der sog. Bayerischen Milchrentenaktion im Jahr 1991. Zwar konnte ein „Milchrentner“ seine Quote auch damals nur an den Staat verkaufen, allerdings konnte und musste er sich einen Kaufinteressenten suchen, der genau seine Referenzmenge käuflich erwerben wollte. Der staatlich geregelte Handelspreis betrug damals 1,60 DM/kg, allerdings passierte es in Gebieten mit sehr hoher Nachfrage durchaus, dass zusätzlich auch noch ein „Trinkgeld“ floss oder dass in Gebieten mit recht geringer Nachfrage ein Käufer mit einem solchen zum Kauf animiert werden musste.

Ein weiterer Schritt weg von der Flächenbindung war die im Jahr 1993 eröffnete Möglichkeit, Referenzmengen flächenlos dauerhaft oder auf mindestens zwei Jahre befristet an einen selbstgewählten Vertragspartner zu übertragen. Diese Verträge wurden der Landwirtschaftsverwaltung zur Prüfung und Bescheinigung vorgelegt und letztlich von den Molkeereien vollzogen. Bei einem Kauf wurden in den meisten Gebieten Preise zwischen 1,00 und 1,50 DM/kg bezahlt, vorübergehend kletterten diese aber durchaus auf ca. 2 DM/kg. Das Gros der Pachtpreise bewegte sich zwischen 8 und 12 Pf./kg und Jahr.

Sowohl Kauf- als auch Pachtverträge konnten nur innerhalb der Grenzen eines Regierungsbezirkes geschlossen werden.

### 7.2 Altpachtregelung

Eine Regelung, die von den aktiven Milcherzeugern nie verstanden werden wollte, aber nach Rechtsprechung nicht vermeidbar war, war die Altpachtregelung. Nachdem die einem Milcherzeuger im Jahre 1984 zugeteilte Quote auf seiner gesamten damals bewirtschafteten Fläche lag, ruhte sie zwangsweise auch auf den damaligen Pachtflächen. Dies hatte zur Folge, dass bei einer späteren Pachtrückgabe ein genau dem Flächenanteil entsprechender Quotenanteil auf diesen Verpächter übergang und zwar unabhängig von der Frage, ob dieser noch Milcherzeuger war, wie lange dieser die Milcherzeugung schon eingestellt hatte oder ob er je schon einmal eine Kuh gemolken hatte. Die durchaus verständliche Sicht der Milcherzeuger war vielmehr die, eine Quote solle demjenigen gehören, der durch seiner Hände Arbeit die Entstehung dieses Lieferrechtes erwirkt hatte. Allerdings konnte diese Altpachtregelung in den ca. 40 neuen Milchmengen- oder Milchquotenverordnungen nicht zu Fall gebracht werden.

Teilweise aufgehoben wurde die Flächenbindung im Jahre 2000 im Zusammenhang mit der Einführung der sogenannten Milchbörsen. Sie besteht nur noch indirekt, indem bei Überlassung eines gesamten Betriebes auch der Übergang der Quote verfügt werden kann. Ansonsten gilt sie noch insofern, als bei der Rückgabe von Alt- oder Neupachtflächen die anteilige Referenzmenge an den Verpächter übergeht.

### **7.3 Abkehr von der strikten Flächenbindung**

Die mit der Bayerischen Milchrente schleichend eingeleitete Loslösung von der strikten Flächenbindung der Quote setzte sich fort in der ab Herbst 1993 zugelassenen Möglichkeit der flächenlosen, befristeten oder dauerhaften Übertragung von Referenzmengen. Quotenanbieter konnten diese einem selbst ausgewählten Interessenten zu einem selbst ausgehandelten Preis überlassen. Die entsprechende Vereinbarung musste jedoch von der zuständigen Landesstelle bescheinigt werden. Einzige Einschränkung war nur noch die Auflage der regionalen Bindung. Quoten konnten daher nur innerhalb festgelegter Übertragungsbereiche – in Bayern waren dies die Regierungsbezirke – gehandelt werden. Für viele Milchviehhalter war nun ein betriebliches Wachstum leichter möglich. Gleichzeitig wurde offenbar, dass für die gleiche „Ware“ in den verschiedenen Regierungsbezirken sehr unterschiedliche Preise bezahlt wurden.

## **8 Ende und Neubeginn im Jahr 2000**

Mit dem Milchwirtschaftsjahr 1999/2000 lief die Milchquotenregelung der EU zunächst aus. Die entsprechende nationale Rechtsgrundlage, die Garantiemengenregelung bei Milch, hatte bis dahin 33 Änderungsverordnungen erfahren, entweder weil die Rechtsprechung dazu Anlass gab oder weil von den Betroffenen oder von der Politik immer neue Änderungen oder Verbesserungen verlangt wurden. Obwohl es auch hierzulande ein starkes Lager an Gegnern der Quotenregelung gab, verlängerte die EU-Kommission diese Regelung nicht zuletzt auf politischen Druck Deutschlands hin zunächst bis zum Jahr 2008. Deutschland nutzte dabei die Gelegenheit, sein System der Übertragung von Quoten grundlegend zu reformieren.

### **8.1 Die Einführung der Milchquotenübertragungsstellen**

Ein bis dato sehr unbekanntes System, nämlich die Übertragung über Milchquotenübertragungsstellen (umgangssprachlich Milchbörsen genannt) zu sogenannten Gleichgewichtspreisen, wurde eingeführt. Quotenanbieter und Quotennachfrager müssen sich seither mit einem Abgabeangebot bzw. Nachfragegebot an die Übertragungsstelle wenden. Außerbörsliche Übertragungen werden seither nur noch in folgenden Fällen zugelassen:

- Überlassung eines gesamten Betriebes, der mindestens noch zwei Jahre als selbständige Produktionseinheit weitergeführt wird,
- Verwandtschaft in gerader Linie oder Ehepartner bzw. eingetragene Lebenspartner,
- Erbschaft,
- Gründung (und Auflösung) einer Gesellschaft,
- Rückgewähr einer bisher verpachteten Quote an den Verpächter.

Auch für die Übertragungen über die Milchbörsen wurde am Prinzip der regionalen Bindung festgehalten. Milchquoten konnten in Bayern also weiterhin nur innerhalb der Regierungsbezirke übertragen werden. Hierzu wurde die Übertragungsstelle mangels sonstigem geeigneten Träger an der damaligen Bayerischen Landesanstalt für Ernährung, später aufgegangen in der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft eingerichtet. Insgesamt entstanden in Deutschland elf Übertragungsstellen.

Auch der nunmehrigen Rechtsgrundlage, der sog. Zusatzabgabenverordnung, sollte es nicht anders ergehen als der Milch-Garantiemengenregelung; sie wurde zwischenzeitlich schon wieder abgelöst von der Milchabgabenregelung und diese wiederum von der gegenwärtigen Milchquotenverordnung.

## **9 Der langsame Abschied**

Die Beobachtung, dass die Weltmilcherzeugung in den letzten Jahren deutlich angestiegen ist, ohne dass die Milchviehhalter in der EU davon partizipieren konnten sowie die zunehmende Liberalisierung und Globalisierung der Märkte ließen bei den meisten Mitgliedsländern der EU und auch bei der EU-Kommission die Überzeugung wachsen, dass ein langfristiges Beibehalten einer Milchquotenregelung weder möglich noch sinnvoll erscheint. Hinzu kommt, dass die Quote bzw. der Quotenkauf eine Wachstumsbremse darstellt, also gerade diejenigen Betriebe in ihrer Entwicklung behindert, die unsere Zukunftsbetriebe darstellen sollen. Allerdings gab und gibt es gegen eine Aufweichung und einen Ausstieg aus der Quotenregelung auch erhebliche Widerstände. Die Angst, Milch zu Weltmarktbedingungen und bei möglicherweise stark schwankenden Erzeugerpreisen produzieren zu müssen, sitzt bei vielen Landwirten tief.

### **9.1 EU-Kommissionsbeschluss 2004**

Der ursprüngliche Beschluss der EU, die Quotenregelung bis zum Jahr 2008 zu befristen, wurde mit den sog. Health-Check-Beschlüssen des Jahres 2004 revidiert. Das Ende der Quotierung wurde auf das Jahr 2015 hinausgeschoben, dafür aber unmissverständlich klargestellt, dass von Seiten der Kommission darüberhinaus kein Vorschlag für eine weitere Verlängerung kommen werde. Im gleichen Zug wurden milchmarktregulierende Beschlüsse gefasst (z.B. drastische Einschränkung der Intervention, Abbau des Außenschutzes, Quotenerhöhungen, Milchprämie), die einerseits den festen Willen für ein Ende des Quotensystems unterstreichen sollten, andererseits auch Maßnahmen für ein weniger abruptes Hinausgleiten aus der Quotenregelung bieten sollten. Zunehmend wurde erkannt, dass innerhalb der WTO-Verhandlungen eingegangene Verpflichtungen zur Liberalisierung der Märkte und damit auch des Milchmarktes einerseits und eine wachsende, aber an der EU vorbeigehende Weltmilcherzeugung andererseits eine Quotenregelung in der EU weder möglich noch sinnvoll erscheinen lassen.

### **9.2 EU-Kommissionsbeschluss 2008**

Angesichts der nicht zuletzt in Deutschland massiven Strömungen gegen einen Quotenausstieg, nutzte die EU-Kommission einen erneuten Health-Check im Jahr 2008, um ihren Willen zum definitiven Quotenausstieg abermals zu bekräftigen. Gleichzeitig wurden Beschlüsse gefasst, die eine Anpassung an einen späteren freien Markt noch schneller einläuten und ermöglichen sollten; z.B. werden die schon im April 2006, 2007 und 2008 um jeweils 0,5 %

und im Dezember 2008 zusätzlich um 2 % erhöhten Quoten in den Jahren 2009 bis 2013 abermals um jeweils 1 % angehoben.

Was die Übertragungen an der Börse betrifft, wurde im Jahr 2006 in Deutschland eine weitere Liberalisierung des Quotenhandels beschlossen. Die bisherigen 21 Übertragungsbereiche wurden auf nur noch zwei Gebiete reduziert. Seit dem 01.07.2007 finden deshalb Übertragungen einerseits im Gebiet Deutschland West (alte Bundesländer) und andererseits in Deutschland Ost (neue Bundesländer) statt. Gleichzeitig wurde die Übertragungsstelle Bayern zur Berechnungsstelle für den Übertragungsbereich West.

## 10 Eine Beurteilung - Was hat die Quotenregelung bewirkt?

Ziel der Quotenregelung war die Stabilisierung des Milchpreises bei gleichzeitiger Absenkung der staatlichen Intervention. Indirekt sollte dadurch die Einkommenssituation der Milcherzeuger verbessert und damit einem befürchteten verstärkten Strukturwandel Einhalt geboten werden. Erklärte Absicht war die Aufrechterhaltung der Bewirtschaftung benachteiligter Gebiete und reiner Grünlandstandorte sowie die Aufrechterhaltung eines vielgestaltigen Landschaftsbildes. Dass diese Ziele nicht vollkommen erreicht wurden, steht außer Zweifel. Die Zahl der Milchviehhalter hat in Bayern in dem relativ kurzen Zeitraum von 1984 bis heute von knapp 150.000 auf nunmehr unter 50.000 abgenommen. Der jährliche Rückgang der Zahl der Milchviehbetriebe betrug seit 1960 mit nur kleinen Ausreißern kontinuierlich 2-3 % und erfuhr auch im Jahr 1984 keine Zäsur (vgl. Abb. 1).

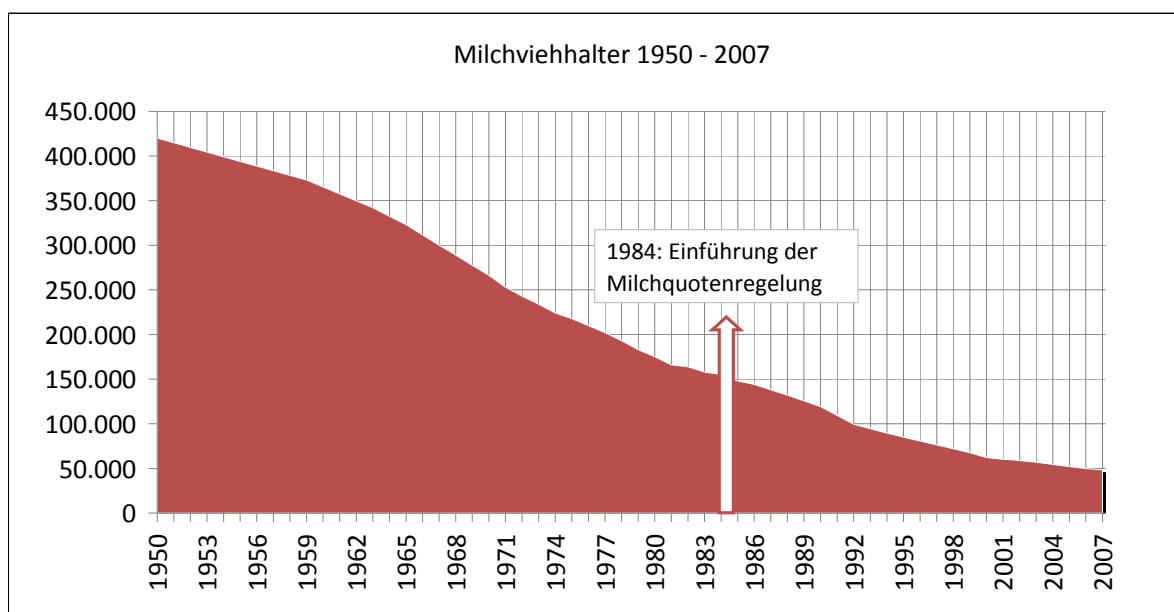


Abb. 1: Entwicklung der Zahl der Milchviehhalter in Bayern

Ob die Ziele teilweise erreicht wurden, lässt sich mangels Vergleichsmöglichkeit nicht beweisen. Fachleute gehen jedoch davon aus, dass der Strukturwandel ansonsten sogar schneller verlaufen wäre. Fest steht, dass die Milchquotenregelung die Agrarstruktur bzw. das Landschaftsbild nicht negativ beeinflusst hat.

Was ihr ebenfalls bescheinigt werden kann, ist ihre psychologische Wirkung. Sie gab und gibt den Milcherzeugern durch den relativ stabilen Markt und den somit einigermaßen ab-

schätzbaren Milchauszahlungspreis ein Gefühl von Sicherheit. Existenzängste wie sie derzeit häufig anzutreffen sind, waren in den vergangenen Jahren seltener zu beobachten.

Für die Molkereien bedeutete die Quote Sicherheit in Form des relativ stabilen Milchaufkommens verbunden mit einer kalkulierbaren Verarbeitungs- und Vermarktungskapazität.

Zu den Nutznießern der Quotenregelung gehörten die circa 100.000 Milcherzeuger, welche seit dem Inkrafttreten ihre Erzeugung einstellten und ihr Lieferrecht verpachteten oder verkauften. Einer groben Schätzung zufolge hat mindestens die Hälfte der bayerischen Quote zwischenzeitlich mindestens einmal den Inhaber gewechselt.

Eine endgültige Beurteilung des Systems wird erst durch den Vergleich mit der nachfolgenden, quotenlosen Epoche möglich sein.

## Teil II - 25 Übertragungstermine a. d. Milchquotenbörse Bayern

25 Übertragungstermine an der Milchquotenübertragungsstelle Bayern sind sicherlich ein Grund, Ergebnisse festzuhalten, Auswertungen darzustellen, interessante Beobachtungen zu beschreiben und ein Resümee zu wagen. Dass zwischenzeitlich auch ein 26. Übertragungstermin verstrichen ist, mag dabei nicht stören, im Gegenteil: Mit diesem 26. Börsentermin 2. November 2008 kann gleichzeitig ein weiteres gesamtes Börsenjahr beleuchtet werden.

### 1 Die Übertragungsregeln

Um einerseits betrieblich sinnvolle, direkte Übertragungsmöglichkeiten weiterhin zu gewährleisten, andererseits aber auch die Funktionsfähigkeit des Börsensystems nicht zu gefährden, mussten klare Regeln aufgestellt werden. Die wichtigsten ursprünglichen Vorgaben lauteten:

- Einrichtung von Milchquotenverkaufsstellen durch die Länder,
- Festlegung von Übertragungsbereichen (in Bayern = Regierungsbezirke),
- Verbot von Quotenpacht und Quotenleasing,
- Handel zu sog. Gleichgewichtspreisen<sup>1</sup>,
- jährlich drei festgesetzte Übertragungstermine,
- Einführung einer sog. Landesreserve,
- 5 % Basisabzug bei allen erfolgreichen Anbietern,
- 5 % Wiederholungsabzug bei allen vormals erfolglos angebotenen Mengen,
- 33 % Abzug in die Landesreserve bei Rückübertragungen von Pachtquoten an Personen, die nicht mehr Milch erzeugen,
- Einzug von Quoten, die über einen längeren Zeitraum nicht mehr genutzt wurden,
- die Landesstelle (Amt für Landwirtschaft und Forsten) bestätigt dem Anbieter die ihm tatsächlich zustehende verkäufliche Menge (somit wird verhindert, dass unzulässigerweise Pacht- oder Altpachtquoten veräußert werden).

### 2 Startprobleme bei der Einführung

Ab Mitte des Jahres 1999 wurde bekannt, dass das bisherige Übertragungssystem, nämlich der Handel zwischen zwei Vertragspartnern, durch ein neues System unter Einschaltung sogenannter Milchquotenverkaufsstellen abgelöst werden sollte. In dieser Ankündigung – welche übrigens auch noch in der ersten diesbezüglichen Bundesverordnung, der sog. Zusatzabgabenverordnung, festgehalten war – hieß es, dieses neue Börsenverfahren diene der Stärkung der aktiven Milcherzeuger. Weil dies im Umkehrschluss bedeutete, dass diejenigen, die Quote abgeben wollten, künftig schlechter fahren würden, entwickelte sich in den letzten drei Monaten, in denen dies möglich war, noch ein derart reger Handel, dass der Markt beim ersten Übertragungstermin am 30.10.2000 nahezu leergefegt war. Verstärkt

---

<sup>1</sup> im Folgenden GGP genannt



wurde dies noch durch die Tatsache, dass künftig keine Quotenverpachtungen mehr möglich sein sollten. Also wurden auch aus diesem Grund noch viele Übertragungsgeschäfte vorweggenommen.

Da aber bei den potentiellen Nachfragern doch Hoffnungen geweckt waren, standen beim ersten Übertragungstermin 267 Anbietern 3.659 Kaufgesuche gegenüber, mit der Folge, dass nur 6 Prozent der Nachfrager erfolgreich sein konnten und der Preis für die Quoten keinesfalls niedriger ausfiel, als dies vorher der Fall war. Die Quotenpreise variierten zwischen den einzelnen Regierungsbezirken zwischen 1,05 und 1,75 DM/kg. Die Unzufriedenheit war verständlicherweise groß.

Ein noch unbefriedigenderes Ergebnis brachte der zweite Übertragungstermin. Weil die zwar geringer werdende Schar von Nachfragern deutlich höhere Preise bot, um ja erfolgreich zu sein, und weil das Mengenangebot abermals gering war, stiegen die Preise sogar auf Werte zwischen 1,42 und 2,06 DM/kg. Abermals war nur jeder fünfte Nachfrager erfolgreich.

Erst als sich das Mengenverhältnis beim dritten Übertragungstermin ins Gegenteil verkehrte, sanken die Preise deutlich – und dies, obwohl die Nachfrager noch höhere Preisgebote abgaben als beim ersten und zweiten Börsentermin und die Anbieter ihre Preisforderungen noch einmal geringfügig erhöhten. Wie aber kam es dazu? Die hohen GGP vom zweiten Übertragungstermin führten zu einem nochmaligen Rückgang der Nachfrage, gleichzeitig nahm das Angebot zu, weil die Vorwegnahme der Übertragungsgeschäfte allmählich ihre Wirkung verlor. Da es sich außerdem um einen Übertragungsstellentermin 1. April handelte, waren Quoten, die im vorangegangenen Milchwirtschaftsjahr noch beliefert wurden, wieder frei und damit verkäuflich. Dass die Nachfrage so gering ausfiel, lag auch daran, dass Quoten für einen Handelstermin 1. April bereits im Februar beantragt werden müssen, das erste maßgebliche Milchwirtschaftsjahr aber erst 14 Monate später endet.

Überraschendes Ergebnis war ein Preisrückgang auf Werte zwischen 1,10 und 1,58 DM/kg. Positiver Effekt dieses dritten Börsentermins war auch die Tatsache, dass so manchem Börsenteilnehmer jetzt klar wurde, dass höhere Preisgebote der Nachfrager und höhere Preisforderungen der Anbieter nicht immer gleichzeitig höhere Gleichgewichtspreise zur Folge haben und dass ein GGP mit einem Durchschnittspreis absolut nichts zu tun hat.

### **3 Die Gleichgewichtspreisermittlung - das Kernstück des Börsensystems**

„Neun Jahre alt und immer noch nicht gänzlich verstanden“, so müsste das Gesamturteil über die Preisfindung an der Milchquotenbörse in etwa lauten. Um den GGP gedanklich zu erfassen, empfiehlt es sich, zunächst auf die Anträge der Anbieter und Nachfrager zu blicken. Ein Anbieter gibt dort an, ab welchem Preis er bereit wäre, seine Angebotsmenge zu verkaufen, der Nachfrager bestätigt, welchen Preis er maximal für seine gewünschte Menge zu zahlen bereit wäre. Die Übertragungsstelle stellt nun fest, welche Menge insgesamt bei jeder einzelnen Preisstufe angeboten und nachgefragt wird. Logisch ist, dass die Mengen der Anbieter und Nachfrager bei einem sehr hohen oder sehr niedrigen Preis weit auseinanderklaffen. Bei einem sehr niedrigen Preis möchten selbstverständlich viele einkaufen und kaum einer verkaufen. Bei einem sehr hohen Preis würde jeder gerne verkaufen, das Interesse, einzukaufen, ist aber gering. Zur preislichen Mitte hin nähern sich die beiden Mengewerte an, bis bei einer bestimmten Preisstufe in etwa ein Gleichgewicht herrscht.

Dass Angebots- und Nachfragemenge bei einer Preisstufe auf das Kilogramm genau übereinstimmen, wäre großer Zufall (kam in der Praxis bisher noch nicht vor). Der GGP ist daher der Preis, zu welchem die Angebots- und Nachfragemenge die größte Übereinstimmung aufweisen.

Bei diesem System bestimmen letztlich diejenigen Anbieter und Nachfrager den GGP, die mit Ihrem Abgabeangebot oder Nachfragegebot das „Zünglein an der Waage“ darstellen (vgl. Abb. 2, *Anm.: kumulierte Werte*). Keinerlei Einfluss auf die Höhe des GGP hat, ob

- erfolgreiche Nachfrager mit den Preisgeboten geringfügig/weit über dem GGP liegen,
- erfolgreiche Anbieter mit den Preisforderungen geringfügig/weit über dem GGP liegen,
- zu niedrigeren Preisen als dem GGP noch eine geringe/hohe Menge nachgefragt ist,
- zu höheren Preisen als dem GGP noch eine geringe/hohe Menge angeboten ist.

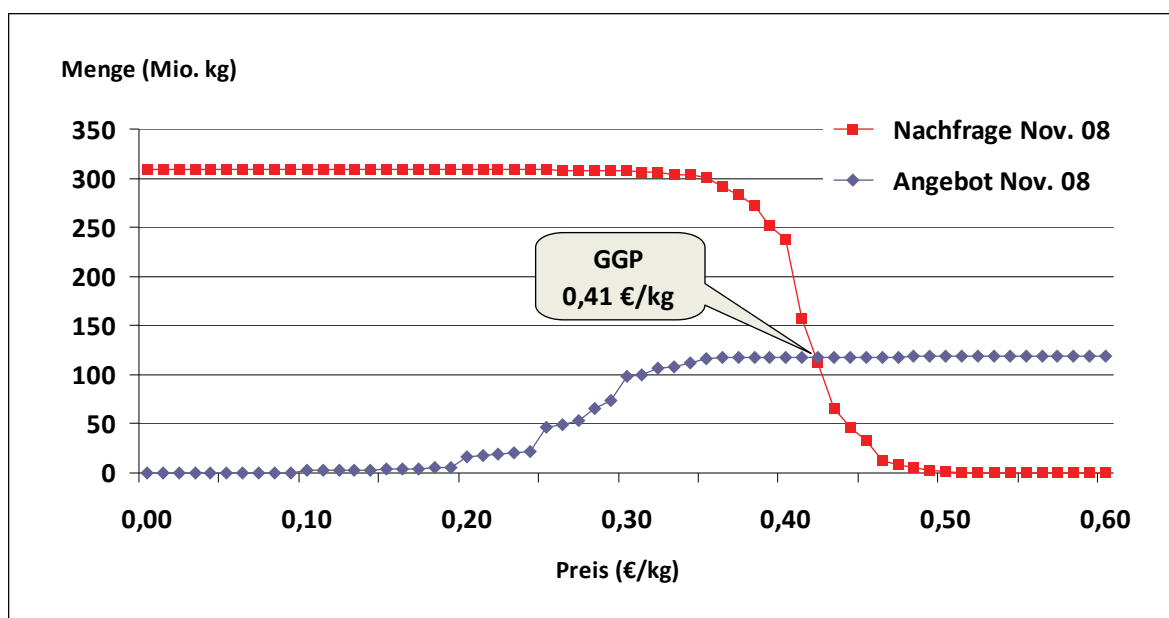


Abb. 2: Gleichgewichtspreisbildung am Beispiel des Übertragungstermins 02.11.2008

## 4 Feinkorrekturen

Nach den Erfahrungen aus fünf Übertragungsterminen im Jahr 2002 hat der Gesetzgeber noch zwei Besonderheiten eingebaut:

1. den Preiskorridor (vgl. 7.3, S. 42),
2. den künstlichen Nachfrageüberhang.

Der Preiskorridor macht automatisch alle Nachfragegebote ungültig, deren Preisgebote den nach den o.g. Regeln berechneten Preis übersteigen. Deshalb wird eine zweite Stufe der Preisberechnung erforderlich, bei der diejenigen Nachfragegebote nicht mehr enthalten sind, die aufgrund des Preiskorridors ausgeschlossen werden mussten. Das Ergebnis hieraus bildet seither den Zwischenpreis; erst das Ergebnis der zweiten Preisberechnungsstufe ist nunmehr der gültige GGP.

Die bei der GGP-Ermittlung bestimmte Preisstufe mit dem geringsten Mengenunterschied zwischen Angebot und Nachfrage kann folgende zwei Mengenverhältnisse aufweisen: entweder eine Nachfrage, die größer ist als das Angebot oder umgekehrt (bei gleich großer Wahrscheinlichkeit). Steht einer größeren Angebots- eine kleinere Nachfragemenge gegenüber, bleibt eine Angebotsmenge übrig, für die keine Nachfrager zur Verfügung stehen. In solchen Fällen mussten ursprünglich alle Angebotsmengen der erfolgreichen Anbieter um einen gewissen Prozentsatz gekürzt und zurückgegeben (repartiert) werden. Um dies zu vermeiden, wurde erweiternd festgelegt, dass der GGP die erste Preisstufe ist, bei welcher die Nachfragemenge das Angebot übersteigt (künstlicher Nachfrageüberhang). Dies hat folgende Auswirkungen:

- Mengenrepartierungen an erfolgreiche Anbieter sind nicht mehr erforderlich.
- Die Quoten werden um 1 Cent billiger (vgl. 7.1.1.2, S. 40).
- Fehlmengen können – soweit ausreichend – aus der kostenlosen Landesreserve ausgeglichen werden.
- Eine zusätzliche Gruppe von Nachfragern – nämlich die, welche genau diesen um eine Preisstufe niedrigeren Preis geboten hat – wird erfolgreich und kommt zum Zuge.

Im Zuge dieser Verwaltungsänderung wurden der 5 %ige Basisabzug und der Wiederholungsabzug abgeschafft.

## 5 Die bisherigen Ergebnisse

Vor allem anderen interessiert an einem Markt der Preis. Auch wenn die GGP aufgrund der Endlichkeit der Quotenregelung tendenziell rückläufig sind, ereignen sich immer wieder in ihrem Ausmaß unvorhergesehene Preissprünge. Bei den ersten 21 Übertragungsstellenterminen wurden auch die Preisunterschiede zwischen den Regierungsbezirken oft mit Erstaunen zur Kenntnis genommen. Weil die Preise wesentlich vom Verhältnis der Angebots- zur Nachfragemenge abhängen und weil ein Überangebot oder eine unbefriedigte Nachfrage auch den kommenden Übertragungsstellentermin beeinflussen, sind auch diese Größen stark im Fokus der Beobachter. Die Anzahl der Anbieter und Nachfrager wiederum lässt wertvolle Schlüsse über die Entwicklung der Milchviehhalterbranche und den Strukturwandel in der Milchviehhalterbranche zu.

Seit der Zusammenlegung der Übertragungsbereiche und dem nun möglichen Quotenfluss zwischen den Bundesländern wird auch ein Augenmerk auf derartige Entwicklungen gelegt.

### 5.1 Ergebnisse im Überblick

Wie nachstehende Tabelle zeigt, werden schon bei der Betrachtung der wichtigsten Zahlen einige Entwicklungen und Phänomene deutlich (vgl. Tab. 1, S. 20):

- Die GGP gehen tendenziell deutlich nach unten.
- Die GGP sind – mit wenigen Ausnahmen – beim ersten Börsentermin des Jahres am billigsten und beim dritten am teuersten.
- Die Erfolgsquote der Anbieter liegt meist weit höher als die der Nachfrager. Im Durchschnitt aller Übertragungsstellentermine waren sie zu 84 % erfolgreich; von den Nachfragern kamen nur 60 % zum Zuge.

- Mit Ausnahme weniger Börsentermine wird das Angebot weitestgehend verkauft.
- Die Gesamtzahl der Nachfrager liegt deutlich über derjenigen der Anbieter.

Tab. 1: Ergebnisse der bisherigen Übertragungstermine im Überblick

Termin	GGP €/kg	Anbieter		Nachfrager		Mengen (Mio. kg)		
		gesamt	erfolgreich	gesamt	erfolgreich	Angebot	Nachfrage	Handel
30.10.2000	0,77	267	81 %	3.659	6 %	4,7	73,3	3,4
31.01.2001	0,88	497	99 %	1.962	22 %	6,5	28,1	6,3
02.04.2001	0,70	1.081	42 %	831	89 %	32,3	15,7	12,8
02.07.2001	0,77	1.007	99 %	3.422	32 %	22,0	68,1	21,4
30.10.2001	0,91	1.709	100 %	4.210	50 %	33,6	62,3	33,3
02.04.2002	0,89	1.173	98 %	4.917	35 %	32,0	91,3	31,5
01.07.2002	0,84	1.441	93 %	2.547	77 %	35,3	45,0	32,1
30.10.2002	0,69	2.394	44 %	2.228	84 %	53,3	30,7	19,4
01.04.2003	0,55	2.942	78 %	4.431	83 %	93,2	89,5	71,5
01.07.2003	0,52	2.143	88 %	2.787	85 %	52,4	56,1	43,6
30.10.2003	0,49	1.650	97 %	3.175	74 %	39,6	56,5	38,4
01.04.2004	0,51	2.265	94 %	3.938	88 %	68,5	79,6	63,3
01.07.2004	0,51	1.846	97 %	2.933	76 %	45,8	62,5	44,6
02.11.2004	0,58	1.749	100 %	5.484	55 %	44,6	94,6	44,4
01.04.2005	0,43	1.644	79 %	3.591	68%	56,6	74,1	44,7
01.07.2005	0,45	1.704	99 %	4.479	55 %	40,7	93,8	40,4
31.10.2005	0,56	1.507	100 %	7.164	34 %	40,0	136,9	39,7
03.04.2006	0,56	1.709	97 %	4.612	64 %	62,5	96,4	60,6
03.07.2006	0,58	1.778	99 %	3.258	74 %	42,9	65,1	42,3
30.10.2006	0,53	2.101	61 %	2.753	89 %	63,5	46,9	36,4
02.04.2007	0,36	2.964	51 %	3.257	82 %	119,4	71,2	55,6
01.07.2007	0,42	2.376	98 %	4.652	47 %	77,3	108,6	52,7
02.11.2007	0,37	1.848	63 %	3.535	86 %	56,7	65,2	54,8
01.04.2008	0,32	2.034	84 %	2.869	87 %	80,2	70,9	55,9
01.07.2008	0,34	1.951	99 %	2.730	65 %	51,6	67,1	39,7
02.11.2008	0,41	1.275	100 %	5.373	44 %	39,0	113,2	40,1
<b>Alle Termine</b>		<b>45.055</b>	<b>84 %</b>	<b>94.797</b>	<b>60 %</b>	<b>1.294</b>	<b>1.862</b>	<b>1.028</b>

Spalte „Handel“: Inhalt ab dem Börsentermin 01.07.2007 = von den Nachfragern erworbene Quote.

## 5.2 Gleichgewichtspreise

Aufgrund der bis dahin geltenden Übertragungsgebietsregelung wurde für die sieben Regierungsbezirke Bayerns bis einschließlich 01.04.2007 jeweils ein eigener GGP berechnet. Auffallend dabei ist, wie stark sich diese voneinander unterscheiden. So kostete das Lieferrecht für ein Kilogramm in der Oberpfalz z.B. am 01.04.2004 dreimal so viel wie in Unterfranken. Deutlich erkennbar ist auch, dass trotz aller Ausschläge in beide Richtungen der Trend eindeutig nach unten führt und dieser Trend zeitlich relativ genau mit dem Ende der Quotenregelung zusammenfällt. Deshalb lässt sich die Behauptung aufstellen, dass die Börseinteilnehmer das Ende der Quotenregelung und damit den zunehmenden Wertverlust der Quote trotz immer noch geführter Diskussionen schon eindeutig in ihre diesbezüglichen Preisgebote einkalkulieren.

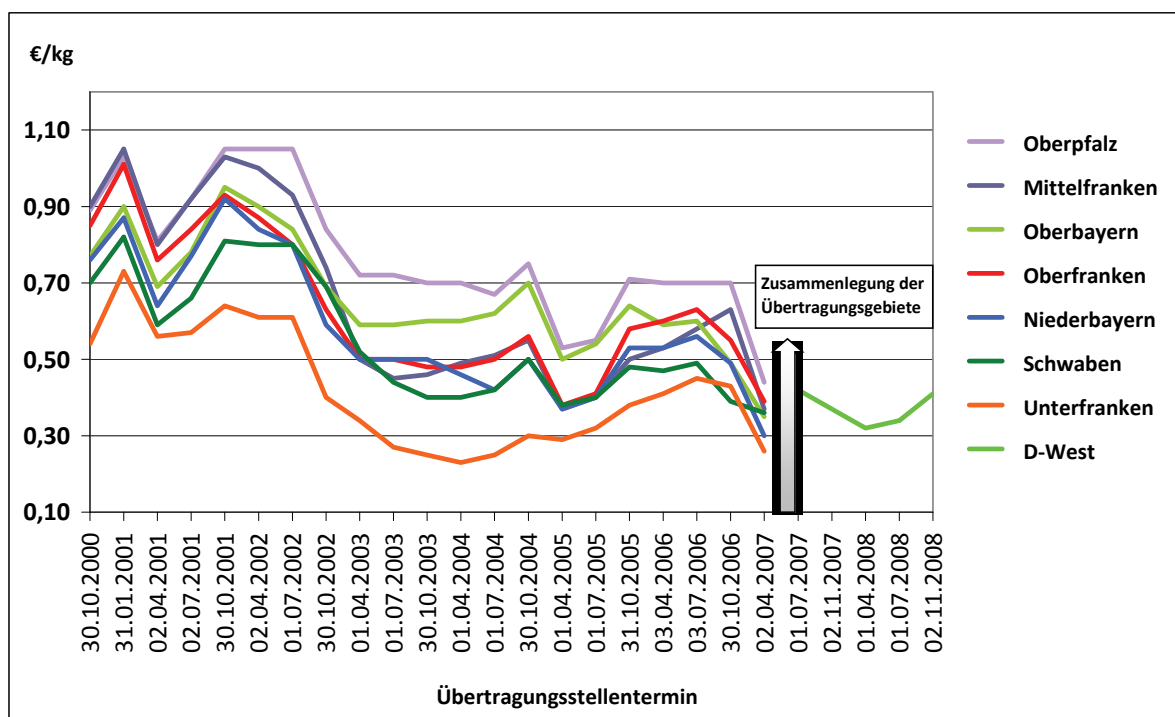


Abb. 3: Entwicklung der Quotenpreise in den Regierungsbezirken Bayerns und in D-West

Ebenso ist feststellbar, dass sich Preisanstiege oder -senkungen gegenüber dem Vortermi immer in allen Übertragungsgebieten gleichzeitig vollzogen. Die Ursachen für diese Veränderungen lagen also nicht im Übertragungsgebiet selbst, sondern gelten einheitlich für alle Übertragungsgebiete. Solche preisbeeinflussenden Größen sind z.B.:

- Saldierungsmöglichkeiten innerhalb der Molkerei und auf Bundesebene (hieraus lassen sich Prognosen über die finanzielle Auswirkung einer Überschreitung der betriebseigenen Quote ableiten),
- Entwicklung des Milchauszahlungspreises,
- politische Einflüsse. Die Tatsache, dass beim Übertragungsstellentermin 30.10.2004 letztmals eine milchprämienwirksame Quote erworben werden konnte, führte vorübergehend zu einem deutlichen Preisanstieg. Ebenfalls einen deutlichen Anstieg bewirkte beim Übertragungsstellentermin 02.11.2008 der im Raum stehende (aber später doch

abgelehnte) Antrag, die Saldierungsmöglichkeiten für Überlieferungen einzuschränken oder abzuschaffen.

Letztlich bestimmen aber – wie bei allen anderen Märkten auch – beim Quotenhandel folgende vier Faktoren den Preis:

1. Angebotsmenge,
2. Nachfragemenge,
3. Preisforderungen der Anbieter,
4. Preisgebote der Nachfrager.

Das Börsensystem stellt zwar ein hoheitlich diktiertes, aber dennoch marktwirtschaftliches System dar. Dies bedeutet allerdings nicht, dass keine systemimmanenten Kräfte vorhanden und Mechanismen eingebaut worden sind, die dem Quotenbörsensystem eine preisdämpfende Eigenschaft verleihen.

### 5.3 Mengen

Alle marktrelevanten Mengen, d.h., die Nachfrage-, die Angebots- und die gehandelte (ab 01.07.2007 gekaufte) Menge steigen tendenziell leicht an (vgl. Abb. 4); obwohl bei der Trendberechnung die ersten beiden Übertragungstermine wegen der mehrfach erwähnten Vorwegnahme von Übertragungsgeschäften ausgeklammert wurden. Für den jeweiligen Anstieg können zwei Faktoren ausschlaggebend sein: ein sich geringfügig beschleunigender Strukturwandel in der Milchviehhaltung und die Tatsache, dass die Quote eines heute auscheidenden Betriebes eine etwas höhere ist als noch vor Jahren.

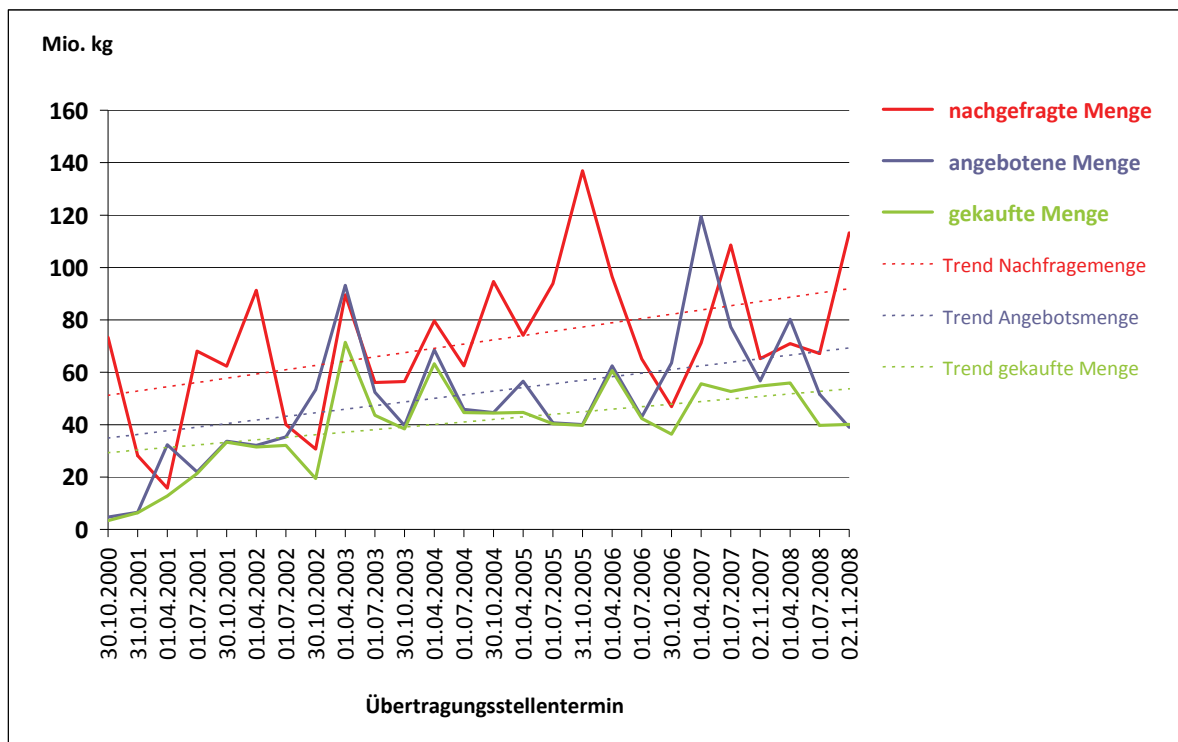


Abb. 4: Entwicklung der Nachfrage-, Angebots- und Handelsmenge in Bayern

### 5.3.1 Angebotsmengen

Das bisherige gesamte Quotenangebot in Bayern beträgt 1.294 Mio. kg. Nachdem allerdings nicht alle Angebote zum Erfolg führten, sondern nur 84 % und somit ein gewisser Teil wiederholt angeboten wurde, liegt diese bereinigte Angebotsmenge bei ca. 1.087 Mio. kg oder rund 15 % der bayerischen Quote. Das erste - weil nicht repräsentative - Jahr ausgeklammert, wurden pro Jahr 2,2 % der bayerischen Quote erfolgreich zum Verkauf angeboten. Da andere Übertragungswege für aus der Milchviehhaltung ausscheidende Betriebe kaum mehr möglich oder geeignet sind, kann mit hoher Sicherheit davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um die gesamte vom Strukturwandel betroffene Quote handelt. Weil aber die ausscheidenden Betriebe über eine unterdurchschnittliche Quote verfügen, liegt der Prozentsatz der aufgegebenen Milchviehhaltungen natürlich höher.

In ganz Deutschland wurden bisher 4.447 Mio. kg zur Abgabe angeboten. Bei einer deutschlandweiten Erfolgsrate von 79 % entspricht das einem bisherigen erfolgreichen Angebot von 11,9 % der Quote Deutschlands. Offenbar ist die Mobilität der Quoten in Gesamtdeutschland also kleiner als in Bayern. Im Durchschnitt aller Übertragungstermine wollte ein bayerischer Quotenanbieter pro Antrag 27.411 kg verkaufen, der entsprechende Wert für Westdeutschland liegt bei 43.392 kg.

Insgesamt lässt die bisherige Entwicklung erkennen, dass das Angebot an Quote von politischen Entwicklungen oder einem jeweiligen Milchauszahlungspreis relativ wenig beeinflusst ist. Dies beweist wieder einmal, dass die Aufgabe der Milchviehhaltung nicht auf einer ad-hoc-Entscheidung beruht, sondern fast immer eine halbe Betriebsleitergeneration früher determiniert ist.

Mengenmäßig das höchste Angebot wurde in den meisten Börsenjahren am Übertragungsstellentermin 1. April verzeichnet, weil an diesem Termin eine im vorausgegangenen Milchwirtschaftsjahr belieferte Menge wieder frei und damit verkäuflich wird.

### 5.3.2 Nachfragemengen

Die Werte für die nachgefragten Mengen schwanken deutlicher und sind stärker vom aktuellen politischen Geschehen und der Lage auf dem Milchmarkt beeinflusst. Der jahreszeitliche Zyklus verläuft bei der Nachfragemenge gegenteilig zur Angebotsmenge, d.h., beim ersten Termin wird die geringste Menge beantragt und beim letzten die höchste. Dies deshalb, weil der letzte Börsentermin dem Quotenjahresende am nächsten liegt und deshalb der einzelbetriebliche Quotenbedarf schon am ehesten abschätzbar ist. Allerdings kann dieser Verlauf stark beeinflusst bzw. gestört werden durch die veröffentlichten Zahlen über die molkereiinterne und/oder bundesweite Ausnutzung der Quote und die sich davon ableitende Höhe der Strafabgabe für Überlieferungen. Für den bisherigen Spitzenwert von 137 Mio. kg in Bayern am 30.10.2005 war neben anderen Gründen die politische Vorgabe entscheidend, dass die an diesem Termin erworbenen Mengen bei der erstmalig am 01.04.2006 erfolgten 0,5 %igen Quotenerhöhung schon berücksichtigt wurden. Schon bei diesem Termin und noch einmal am 02.11.2008 wurde die Nachfrage in die Höhe getrieben durch Diskussionen um die Begrenzung bzw. Abschaffung der Molkereisaldierung.

An bisher 20 von 26 Übertragungsstellenterminen lag die Nachfragemenge in Bayern über dem Angebot, in Deutschland sogar an 22 Terminen. Die bisherige durchschnittliche Nachfragemenge betrug in Bayern 20.800 kg mit einer jährlich um ca. 750 kg steigenden Tendenz, aber dennoch dem deutlich niedrigsten Wert aller Bundesländer. Der entsprechende Wert für ganz Deutschland beträgt 37.800 kg. Interessant sind auch die großen Abweichun-

gen innerhalb Bayerns: Während ein oberbayerischer Nachfrager im bisherigen Durchschnitt nur 18.024 kg beantragte, reichte ein unterfränkischer Milcherzeuger im Durchschnitt mittels Antrag eine Erhöhung der Betriebsquote um 35.862 kg ein.

Die Nachfragemenge in Bayern überstieg die Angebotsmenge um 59 %. Nur 60 % der Nachfragegebote waren deshalb erfolgreich.

### 5.3.3 Handelsmengen

Die bisherige Handelsmenge in Deutschland betrug 3,53 Mio. t, das entspricht 12,2 % der im Jahr 2008 vorhandenen deutschen Quote in Höhe von 28,847 Mio. t. Für Westdeutschland betrug die entsprechenden Werte 3,02 Mio. t bzw. 13,2 %. Für die neuen Bundesländer betrug der entsprechende Wert nur 8,4 %; die Mobilität der Quoten war dort also deutlich geringer. Vermutlich lässt sich dies mit der erst nach der Wiedervereinigung erfolgten Quotenzuteilung und deshalb mit einer geringeren Zahl an Betrieben, deren Produktionsaufgabe schon vorgezeichnet war, erklären.

Auf Länderebene ergibt sich eine ausgeglichene Handelsmenge nur für den Zeitraum bis zur Zusammenlegung der Übertragungsgebiete. Auffallend hierbei ist, dass der Prozentanteil der bis dahin gehandelten Quote in der Mehrzahl der westdeutschen Bundesländer über dem Prozentanteil der dort verfügbaren Quote liegt, in Nordrhein-Westfalen, in Rheinland-Pfalz und im Saarland liegt er dagegen darunter. Auch in den alten Bundesländern ist die Mobilität der Quoten also uneinheitlich. Wie Tab. 2 (S. 25) zeigt, klaffen die Werte für die bisher gehandelten Quoten im Verhältnis zur Gesamtquote in den einzelnen Bundesländern und auch in den einzelnen Regierungsbezirken Bayerns deutlich auseinander. Das Bestreben, Quote zu kaufen oder zu verkaufen ist also sehr wohl regional deutlich unterschiedlich. Ein weiterer Beleg dafür ist, dass der Prozentanteil der einzelnen Länder an der bisher gekauften Quote vom Prozentanteil der vorhandenen Quote doch stark abweicht.



Tab. 2: Handelsaktivität der einzelnen Bundesländer an der Milchquotenbörse

	vorhandene Quote		gehandelte Quote		Anteil an der gekauften Quote in % <sup>3)</sup>
	Mio. kg <sup>1)</sup>	%	Mio. kg <sup>2)</sup>	%	
Baden-Württemberg	2.185	7,8	269	12,3	9,0
Hessen	1.010	3,5	111	11,0	3,6
Rheinland-Pfalz / Saarland	890	3,2	77	8,6	2,6
Nordrhein-Westfalen	2.701	9,7	219	8,1	8,4
Niedersachsen / Bremen	5.260	18,9	570	10,8	22,7
Schleswig-Holstein / Hamburg	2.337	8,4	243	10,4	9,7
Neue Bundesländer	6.242	22,4	474	7,6	14,6
Bayern	7.284	26,1	785	10,8	29,5
Oberbayern	2.121	7,6	217	10,2	9,5
Niederbayern	924	3,3	108	11,6	4,6
Oberpfalz	896	3,2	91	10,1	4,9
Oberfranken	555	2,0	58	10,4	2,5
Mittelfranken	690	2,6	78	11,3	3,6
Unterfranken	241	0,9	30	12,4	1,1
Schwaben	1.858	6,7	203	10,9	8,0

1. Wegen fehlender offizieller Angaben über die Milchquote der einzelnen Bundesländer liegen diesen Angaben Schätzwerte der Länder zugrunde (Stand: Juli 2007).
2. Wegen später nicht mehr ausgeglichener Handelsmengen in den Bundesländern umfassen diese Werte nur den Zeitraum bis zur Zusammenlegung der Übertragungsgebiete.
3. Diese Werte umfassen den gesamten Übertragungszeitraum an der Börse bis 02.11.2008.

In Bayern wurden seit Bestehen der Börse Lieferrechte in Höhe von 1,028 Mio. t gekauft, das entspricht 14,1 % der bayerischen Quote. Die entsprechenden Werte für Gesamtdeutschland liegen bei 3,534 Mio. t bzw. 12,3 %. Sieht man von den beiden außergewöhnlichen Übertragungsterminen gleich nach Einführung des Börsensystems ab, so beträgt die durchschnittlich übertragene Menge in Bayern pro Handelsrunde 42,45 Mio. kg bzw. pro Milchwirtschaftsjahr 127,35 Mio. kg.

### 5.3.4 Handelssummen

Bisher haben Bayerns Milcherzeuger 541 Mio. € für den Quotenkauf über die Börse ausgegeben. Aufgeteilt auf die Landwirte, die sich als Nachfrager an der Börse beteiligt haben, entfallen auf jeden Einzelnen im Durchschnitt 23.500 €. Darunter sind natürlich eine be-

trächtliche Zahl an Landwirten, die jeweils besonders hohe Summen in zusätzliche Quote investiert haben.

Erlöst haben Bayerns Quotenanbieter bisher insgesamt 548 Mio. €, auf jeden Einzelnen der bisher insgesamt 27.028 Anbieter entfallen somit durchschnittlich etwa 20.000 €. Allerdings wird dieses Bild stark von einer größeren, aber nicht genau ermittelbaren Zahl von Fällen beeinflusst, bei der von längst nicht mehr melkenden Antragstellern eine doch meist kleinere sogenannte Altpachtquote angeboten wird. Auf der Gegenseite gibt es immerhin 21 Quotenverkäufer, die mehr als 200.000 € für ihre Quote Erlöse haben, fünf davon sogar mehr als 300.000 € und wiederum einer von diesen sogar mehr als 500.000 € (vgl. Tab. 3).

Tab. 3: Ausgaben für und Erlöse aus Quotenkauf und -verkauf nach Größenklassen

Ausgaben für Quotenkauf	Nachfrager	Erlöse aus Quotenverkauf	Anbieter
< 20.000 €	14.227	< 20.000 €	16.417
20.000 – 50.000 €	5.685	20.000 – 50.000 €	6.908
50.001 – 100.000 €	2.433	50.001 – 100.000 €	2.325
100.001 – 200.000 €	598	100.001 – 200.000 €	366
200.001 – 300.000 €	28	200.001 – 300.000 €	16
300.001 – 400.000 €	6	300.001 – 400.000 €	3
400.001 – 500.000 €	1	400.001 – 500.000 €	1
> 500.000 €	1	> 500.000 €	1

Aufgrund steigender Handelsmengen und rückläufiger Quotenpreise stiegen die Ausgaben und Einnahmen für den Quotenkauf an der Milchquotenbörse in Bayern zunächst an und nahmen seit dem Jahr 2005 wieder ab (vgl. Tab. 4).

Tab. 4: Ausgaben für und Erlöse aus Quotenkauf und -verkauf nach Jahren (2000-2008)

Jahr	Ausgaben für Quotenkauf in Mio. €	Erlöse aus Quotenverkauf in Mio. €
2000	3,7	3,7
2001	61,1	61,1
2002	68,4	68,4
2003	80,6	80,6
2004	80,4	80,4
2005	59,8	59,8
2006	77,6	77,6
2007	62,4	63,7
2008	47,8	54,2

## 5.4 Börsenteilnehmer

Insgesamt 139.852 gültige Anträge und circa 600 wegen Verfristung oder Unvollständigkeit ungültige Anträge sind bisher an der Übertragungsstelle Bayern eingegangen und bearbeitet worden. 32,2 % dieser Anträge wurden von Anbietern gestellt, 67,8 % von Nachfragern. Die Mengenverteilung im Einzelnen ist in folgender Tabelle zusammengefasst (vgl. Tab. 5).

Tab. 5: Verteilung der nachgefragten und angebotenen Mengen

Antragsmengen	Nachfrageanträge		Anbieteranträge	
	absolut	in %	absolut	in %
bis 2.000 kg	292	0,31	1.622	3,60
2.001 - 5.000 kg	5.790	6,11	4.187	9,29
5.001 - 10.000 kg	26.381	27,83	6.212	13,79
10.001 - 20.000 kg	36.843	38,86	9.942	22,07
20.001 - 50.000 kg	22.421	23,65	16.091	35,71
50.001 - 100.000 kg	2.736	2,89	5.699	12,65
100.001 - 200.000 kg	295	0,31	1.199	2,66
200.001 - 300.000 kg	28	0,03	87	0,19
300.001 - 500.000 kg	9	0,01	9	0,02
> 500.000 kg	3	0,00	6	0,01
gesamt	94.798	100,00	45.054	100,00

### 5.4.1 Anbieter

Insgesamt 27.028 Quotenbesitzer haben mit 45.054 Anträgen als Anbieter am Übertragungsverfahren teilgenommen, 12.485 häufiger als einmal (vgl. Tab. 6). Referenzmengeninhaber, die eine Quote auf dem Wege einer Pachtrückgabe erhalten, bieten diese meist mit einem einzigen Abgabeantrag an. Wird aber die Milchviehhaltung aufgegeben, erfolgt der Verkauf der Quote in den allermeisten Fällen in mehreren Schritten.

Tab. 6: Teilnahmehäufigkeit der Anbieter

Teilnahme(n)	Anbieter	Teilnahme(n)	Anbieter
1 x	14.543	7 x	62
2 x	6.721	8 x	22
3 x	2.998	9 x	6
4 x	1.171	11 x	1
5 x	369	13 x	1
6 x	143	Summe	27.028

### 5.4.2 Nachfrager

Als Nachfrager haben sich bisher 22.979 Landwirte an der Börse beteiligt und insgesamt 94.798 Gebote eingereicht. Einen einzigen Antrag haben davon 5.560 Milcherzeuger gestellt, 11.300 waren zwischen zwei- und fünfmal aktiv, weitere 4.808 zwischen sechs- und zehnmal, 1.305 zwischen elf- und zwanzigmal und immerhin sechs über zwanzigmal. Daraus wird deutlich, dass beinahe die Hälfte der Milcherzeuger die Börse als Instrumentarium für ein stetiges und kontinuierliches Wachstum nutzt (vgl. zur Häufigkeit großer Nachfragemengen Tab. 7). Bedenklich muss aber stimmen, dass andererseits mehr als die Hälfte der derzeitigen Milchviehhalter seit Einführung der Quotenbörse keinen Wachstumsschritt mehr vollzogen hat. Es ist deshalb wohl nicht sonderlich gewagt, zu unterstellen, dass diese Betriebe im Zuge eines fälligen Generationenwechsels in der weit überwiegenden Anzahl nicht mehr als Milchviehbetriebe weitergeführt werden.

Tab. 7: Häufigkeit großer Nachfragemengen

Gekaufte Mengen	Anzahl Käufer
50.000 – 100.000 kg	4.187
100.001- 200.000 kg	2.434
200.001 – 300.000 kg	476
300.001 – 500.000 kg	111
> 500.000 kg	16

## 6 Die Quotenwanderung

Die meisten Bundesländer entschieden sich bei Einführung der Börse zu einem landesweiten Übertragungsgebiet. Die beiden Länder Rheinland-Pfalz und Saarland, in denen die Milchviehhaltung eine untergeordnete Rolle spielt, wählten sogar ein gemeinsames Übertragungsgebiet. Bayern und Baden-Württemberg legten als Übertragungsbereiche die Regierungsbezirke fest. Dahinter steckte die Absicht, vorhandene Strukturen weitgehend zu erhalten und so eine Abwanderung von Quote und Milchviehbetrieben aus bestimmten größeren Regionen zu verhindern. Eine gewisse Mobilität der Quoten war dennoch vorhanden, allerdings spielte sich diese logischerweise innerhalb der Regierungsbezirke ab. Als die Quotenpreise dann aber zwischen den Übertragungsbereichen doch sehr weit und andauernd auseinanderklafften und Quotenkäufer in den Hochpreisgebieten für die gleiche Ware nahezu dreimal so viel bezahlen mussten als andere, wurde der Ruf nach einer Zusammenlegung der Übertragungsbereiche – besonders in Bayern – immer lauter und wurde schließlich ab dem Übertragungsstellentermin 01.07.2007 erhört. Die Quotenbilanzen in den einzelnen Bundesländern sind seither bei den einzelnen Übertragungsstellenterminen nicht mehr ausgeglichen. Die Milchquote „wandert“ also.

### 6.1 Quotenwanderung in Deutschland nach der Zusammenlegung

Nach zwischenzeitlich fünf Übertragungsstellenterminen bzw. knapp zwei Jahren sind seit der Gebietszusammenlegung bereits deutliche Quotenströme in und aus einzelnen Bundesländern erfolgt (vgl. Abb. 5, S. 29). Den größten Zugewinn verzeichnet bisher das Land

Niedersachsen mit 80,4 Mio. kg bzw. 1,55 % seiner vor der Zusammenlegung vorhandenen Quote. Prozentual einen noch höheren Gewinn erzielte mit 3,24 % das Land Schleswig-Holstein bei einem absoluten Zuwachs von 74,7 Mio. kg.

In Anbetracht der relativ kurzen Zeit mussten die Länder Hessen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland bereits größere Verluste hinnehmen, wobei der Abgang in Baden-Württemberg mit 70,1 Mio. kg auch in absoluter Höhe stark zu Buche schlägt.

Auch Bayern und Nordrhein-Westfalen mussten bisher Quote abgeben, mit 0,28 % bzw. 0,19 % jedoch bedeutend weniger. Zum Trost für die „Verlierer-Länder“ sei jedoch angeführt, dass in diese Länder für die abgegangene Quote Geld geflossen ist. Bayern verzeichnet daher einen leichten monetären Zufluss in Höhe von 7,7 Mio. €, Baden-Württemberg sogar 26,9 Mio. €, während aus Niedersachsen bereits 30,8 Mio. € und aus Schleswig-Holstein bereits 28,6 Mio. € abgeflossen sind.

Immerhin haben aber – bildlich gesprochen – seit dem 01.07.2008 bereits etwa 3.000 Kühe den Auszug aus Bayern angetreten und weiden nun in Norddeutschland.

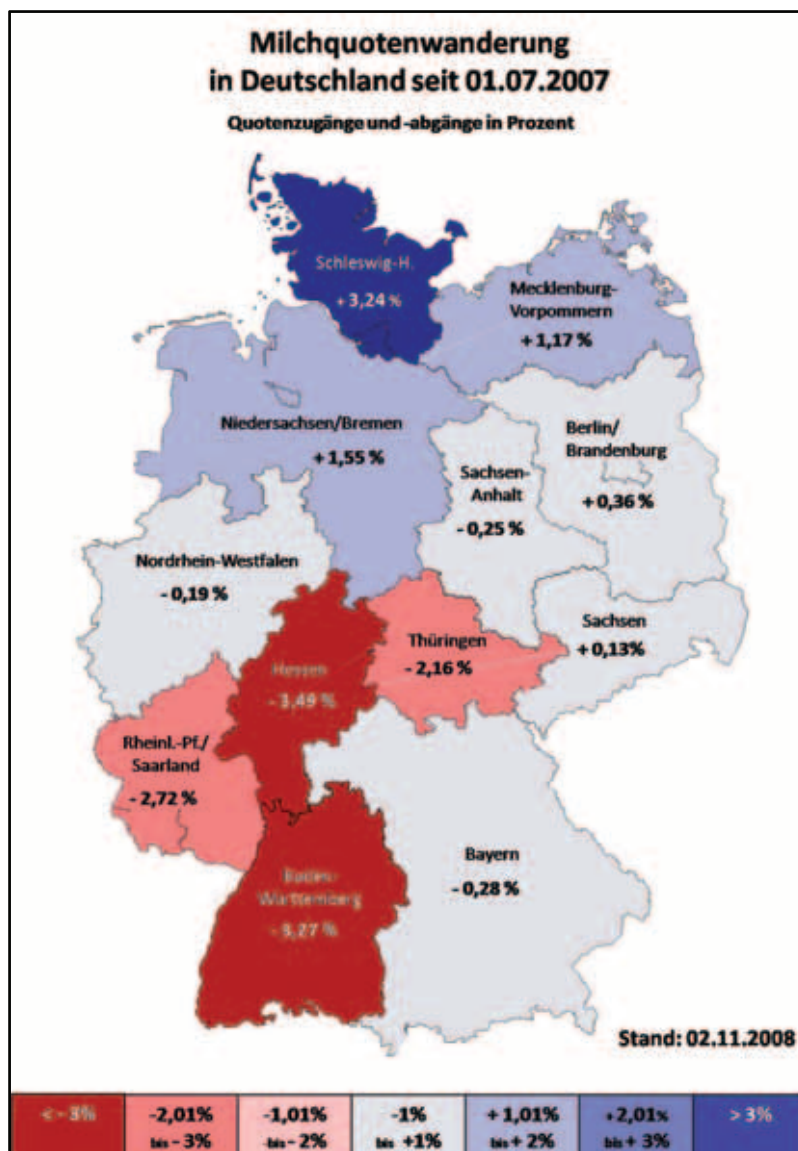


Abb. 5: Zu- und Abnahme der Milchquoten in den einzelnen Bundesländern

## 6.2 Quotenwanderung in Bayern seit Einführung der Milchbörse

Auch wenn Bayern in seiner Gesamtheit Quote verloren hat, gibt es mit der Oberpfalz einen Regierungsbezirk, der mit 3,66 % seiner Ausgangsquote bereits mehr zugelegt hat als das größte „Gewinnerland“ Schleswig-Holstein (vgl. Abb. 6).

Ebenfalls ein Plus verzeichnen die Regierungsbezirke Oberbayern (0,29 %) und Mittelfranken (0,33 %). Dass genau diese Regierungsbezirke an Quote zugelegt haben, kommt nicht von ungefähr; schließlich handelt es sich hier um diejenigen Bezirke, die bis zur Zusammenlegung im Durchschnitt der Jahre die höchsten Quotenpreise aufwiesen. So gesehen ist für diese Bezirke der Quotenkauf nunmehr attraktiver geworden.

Die übrigen Bezirke haben seither Quote abgegeben, allen voran Unterfranken (5,51 %), in größerem Abstand gefolgt von Schwaben (1,80 %), Niederbayern (1,11 %) und Oberfranken (0,84 %). Die einzelbetriebliche Entscheidung, die Milchviehhaltung auf- und die Quote abzugeben, beruht nicht mehr nur auf der mangelnden Rentabilität oder der Tatsache, dass kein Hofnachfolger vorhanden ist, sondern insbesondere seit der Einführung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) auch auf der gebietsweise sehr bedeutsamen Entwicklung zum Umstieg auf Biogaserzeugung. Dabei steht nicht immer das Streben nach einem höheren Gewinn, sondern nach einem sicheren Einkommen im Mittelpunkt der Überlegungen.

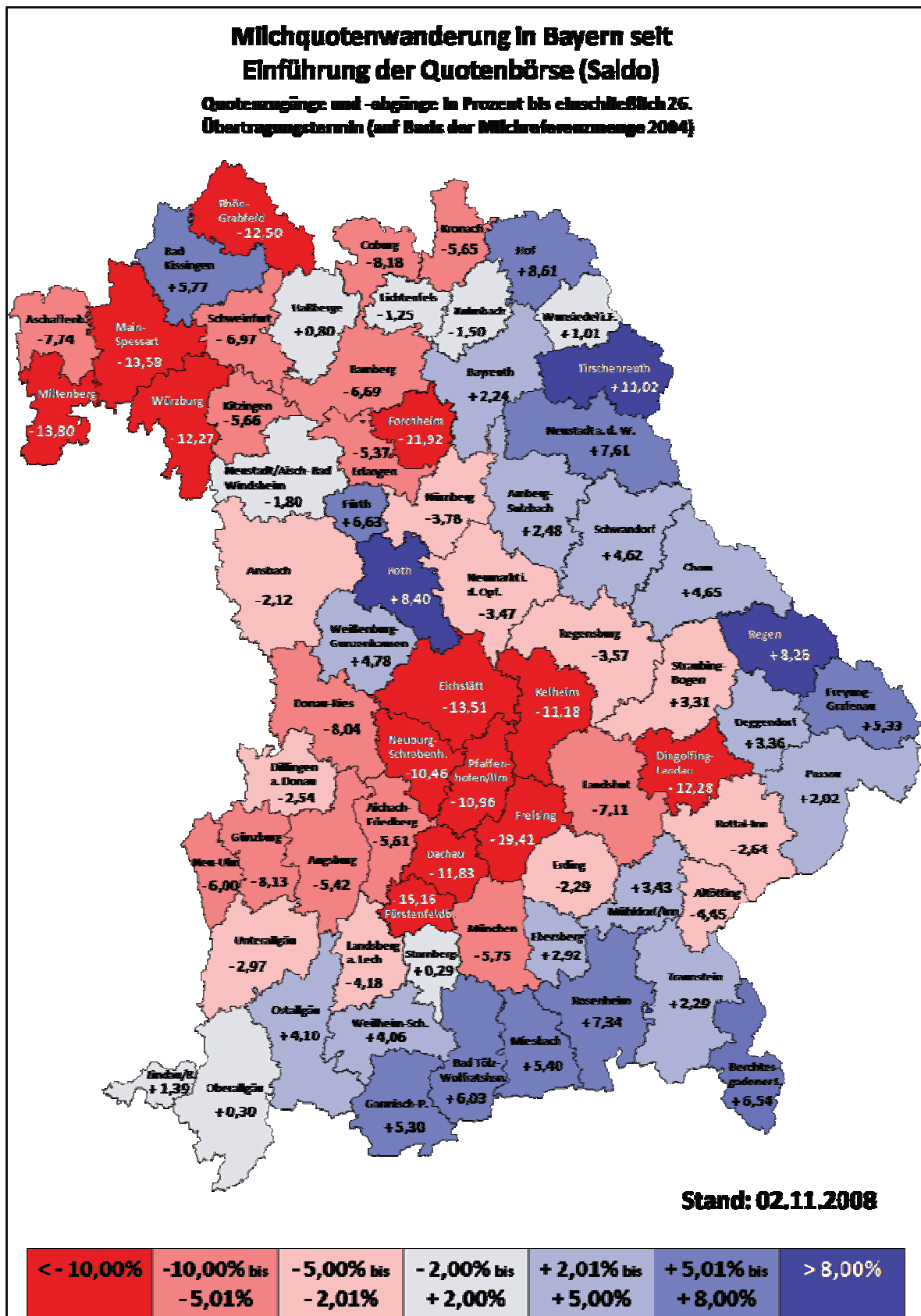


Abb. 6: Zu- und Abnahme der Milchquoten in den einzelnen Landkreisen Bayerns

### 6.3 Quotenwanderung innerhalb der Regierungsbezirke

Für den Quotenzu- und -abfluss innerhalb der Regierungsbezirke, d.h. auf Landkreisebene, sind zwei Betrachtungszeiträume interessant: In mehreren Landkreisen ergibt sich nämlich vor und nach der Zusammenlegung ein anderes Bild. Ob dafür aber die Gebietszusammenlegung allein verantwortlich ist, lässt sich nicht mit Sicherheit feststellen. Einen Überblick über die Mengensituation in den Regierungsbezirken insgesamt gibt Abb.7:

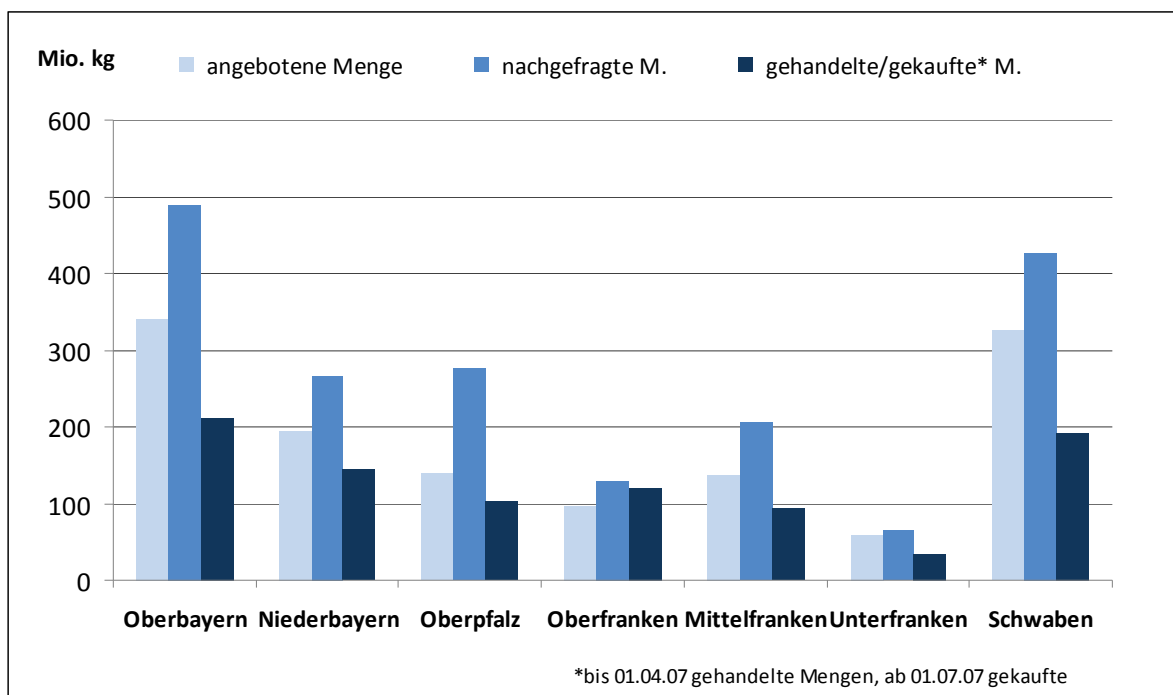


Abb. 7: Angebots-, Nachfrage- und Handelsmengen der Regierungsbezirke Bayerns

#### 6.3.1 Oberbayern

Als kontinuierlicher und massiver Quotengewinner ragt in Oberbayern der Landkreis Rosenheim heraus. Mit 25 Mio. kg verzeichnet er in ganz Bayern den absolut höchsten Zuwachs. Mit einem Referenzmengen zugewinn von 353 kg/ha landwirtschaftlich genutzter Fläche hat sich dort auch die sog. Hektarquote am stärksten in Bayern vermehrt. In absoluten Zahlen zwar deutlich geringere, aber prozentual ebenfalls noch beträchtliche Zuwächse verzeichnen die übrigen Alpenland- und Voralpenland-Landkreise Berchtesgadener Land, Bad-Tölz – Wolfratshausen, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach und Weilheim-Schongau. Diese Landkreise haben eines gemeinsam, nämlich ein stark unterdurchschnittliches Angebotsverhalten. Dort werden deutlich weniger Milchviehhaltungen aufgegeben. Die Landkreise Rosenheim und Bad Tölz – Wolfratshausen zeichnen sich zusätzlich durch eine besonders rege Nachfragetätigkeit ihrer Milcherzeuger aus. So kamen beispielsweise bisher 5.026 Nachfrageanträge – und damit mit großem Abstand die meisten von allen Landkreisen Bayerns – aus dem Landkreis Rosenheim. Dieser Landkreis sticht zusätzlich dadurch heraus, dass seine Nachfrager mit 69 % (zusammen mit Kronach und Kulmbach) die erfolgreichsten in ganz Bayern waren. Die niedrigste Erfolgsquote – und zwar 51 % – wurde für den Landkreis Eichstätt ermittelt.

Mengenmäßig und auch prozentual die größten Quotenverlierer sind alle Landkreise in der nördlichen Hälfte Oberbayerns im Wirtschaftsraum München/Freising/Ingolstadt. Dort



herrscht bei unterdurchschnittlicher Nachfrage gleichzeitig eine überdurchschnittliche Abgabebereitschaft. Mit einem Verlust von 19 bzw. 15 % liegen auch die beiden Landkreise mit dem höchsten Quotenverlust Bayerns im Bezirk Oberbayern; es sind dies Freising und Fürstenfeldbruck. Bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter weist der Landkreis Freising mit einem Minus von 27.250 kg den zweithöchsten Wert in ganz Bayern auf (vgl. Tab. 8).

Tab. 8: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen Oberbayerns

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Eichstätt/Stadt Ingolstadt	- 6,6	- 2,6	- 9,2	- 16.871	- 13,51	92,3	105,3
München (mit Stadt)	- 0,9	+ 0,1	- 0,8	- 8.651	- 5,75	86,8	144,4
Rosenheim (mit Stadt)	+ 17,8	+ 7,2	+ 25,0	11.144	7,34	44,3	224,0
Altötting	- 3,8	- 0,4	- 4,2	- 6.223	- 4,45	69,2	173,0
Berchtesgadener Land	+ 3,3	+ 1,5	+ 4,7	5.971	6,54	34,0	161,0
Bad Tölz – Wolfratshsn.	+ 4,6	+ 1,1	+ 5,7	7.184	6,03	36,6	208,6
Dachau	- 6,3	- 1,6	- 7,9	- 18.991	- 11,83	106,8	155,9
Ebersberg	+ 1,5	+ 1,3	+ 2,8	5.335	2,92	50,1	226,4
Erding	- 5,4	+ 1,6	- 3,8	- 3.608	- 2,29	79,4	207,8
Freising	- 9,8	- 1,5	- 11,3	- 27.250	- 19,41	102,9	100,2
Fürstenfeldbruck	- 2,6	- 1,4	- 4,0	- 21.355	- 15,16	141,4	149,5
Garmisch-Partenkirchen	+ 1,1	+ 0,6	+ 1,7	4.396	5,30	34,6	152,0
Landsberg	- 3,7	- 0,8	- 4,4	- 6.924	- 4,18	107,4	177,6
Miesbach	+ 4,3	+ 0,3	+ 4,6	5.929	5,40	31,5	176,0
Mühlendorf	+ 3,9	+ 2,2	+ 6,0	4.765	3,43	56,5	229,0
Neuburg-Schrobenhsn.	- 4,9	- 2,2	- 7,1	- 12.399	- 10,46	97,7	152,5
Pfaffenhofen	- 4,2	- 1,1	- 5,2	- 12.646	- 10,96	110,4	136,4
Starnberg	+ 0,5	- 0,5	+ 0,1	422	0,29	60,3	138,6
Traunstein	+ 4,9	+ 0,7	+ 5,6	3.083	2,29	49,1	196,6
Weilheim-Schongau	+ 6,2	+ 1,5	+ 7,7	6.148	4,06	49,2	199,4
<b>Oberbayern</b>	<b>0,0</b>	<b>+ 6,0</b>	<b>+ 6,0</b>	<b>401</b>	<b>0,29</b>	<b>61,5</b>	<b>188,1</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>
Erläuterungen:							
1) erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten							
2) MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004							
3) bezogen auf die Milchquote 2004							

### 6.3.2 Niederbayern

Mit 10 Mio. kg geht etwa die Hälfte des Quotenverlustes in Bayern auf den Regierungsbezirk Niederbayern zurück. Die Landkreise Landshut, Kelheim und Dingolfing-Landau haben jährlich 1 bis 1,5 % ihrer Quote verloren. Die dort vergleichsweise guten landwirtschaftlichen und außerlandwirtschaftlichen Erwerbsalternativen zur Milchviehhaltung dürften dafür die Ursache sein. Während aus Kelheim und Dingolfing-Landau eine deutlich überdurchschnittliche Zahl an Verkaufsanträgen abgegeben wurde, ist in Landshut die pro Antrag angebotene Quote dafür umso höher. Dingolfing-Landau zeichnet sich (zusammen mit Miltenberg in Unterfranken) auch durch die niedrigste Erfolgsquote bei den Nachfrageanträgen aus. Während der Spitzenwert in Bayern 69 % erreicht, beträgt er in Dingolfing-Landau nur 48 %.

Zuwächse in Höhe von über 5% verzeichnen noch die im Bayerischen Wald gelegenen Landkreise Regen und Freyung-Grafenau, sicherlich infolge ihres hohen Anteils an absolutem Grünland. Ganz besonders der Landkreis Regen fällt durch seine sehr geringe Verkaufsbereitschaft auf.

Auffallend ist, dass die drei Landkreise Passau, Deggendorf, Freyung-Grafenau in der Periode vor der Zusammenlegung der Übertragungsgebiete einen Quotenzuwachs verzeichneten und im Zeitraum danach einen Verlust hinnehmen mussten (vgl. Tab. 9).

Tab. 9: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen Niederbayerns

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Landshut (mit Stadt)	- 5,4	- 3,2	- 8,6	- 9.644	- 7,11	78,1	180,9
Passau (mit Stadt)	4,1	- 0,2	3,9	2.601	2,02	64,1	189,6
Straubing-Bogen + Stadt	- 1,5	- 1,3	- 2,8	- 3.515	- 3,31	76,2	158,7
Deggendorf	1,8	- 0,1	1,7	3.157	3,36	61,0	169,5
Freyung-Grafenau	4,7	- 0,2	4,5	4.969	5,33	62,3	194,9
Kelheim	- 3,2	- 1,6	- 4,9	- 14.276	- 11,18	100,6	173,9
Regen	4,9	1,4	6,3	7.896	8,26	41,9	161,1
Rottal-Inn	- 2,1	- 3,6	- 5,7	- 3.306	- 2,64	67,7	206,8
Dingolfing-Landau	- 3,2	- 1,2	- 4,4	- 14.773	- 12,28	99,0	144,0
<b>Niederbayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 10,1</b>	<b>- 10,1</b>	<b>- 1.294</b>	<b>- 1,11</b>	<b>68,0</b>	<b>183,1</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>
Erläuterungen:							
1) erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten							
2) MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004							
3) bezogen auf die Milchquote 2004							

### 6.3.3 Oberpfalz

Dass Bayern nicht mehr Quote verliert, hat es dem Regierungsbezirk Oberpfalz zu verdanken. Fünf von sieben Landkreisen verbuchen zum Teil kräftige Quotenzugewinne. Mit einem Zuwachs von 11 % oder 13.600 kg nimmt der Landkreis Tirschenreuth sogar den ersten Platz in ganz Bayern ein. Auch Neustadt a. d. W. rangiert noch unter den Allerbesten. Auffallend ist zudem, dass im Zeitraum nach der Zusammenlegung der Übertragungsbereiche sogar alle Landkreise Quote gewonnen haben, wobei hier der Landkreis Cham mit 9,2 Mio. kg den ersten Rang in Bayern einnimmt.

Abgesehen von Neumarkt und Regensburg, welche immer noch Verlust-Landkreise sind, weisen die meisten Kreise eine unterdurchschnittliche Abgabeaktivität bei gleichzeitig überproportionaler Nachfrage auf.

Auf der Landkarte betrachtet, setzt sich in der Oberpfalz fort, was mit den niederbayerischen Landkreisen Freyung-Grafenau und Regen begonnen hat: Nämlich dass in den gesamten Gürtel Bayerischer Wald – Oberpfälzer Wald Quote hinein wandert, während die anderen Landkreise eher Quote verlieren (vgl. Tab. 10).

Tab. 10: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen der Oberpfalz

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Amberg-Sulzb./Stadt A.	- 0,9	3,7	2,8	3.311	2,48	73,4	190,8
Regensburg/ + Stadt	- 4,1	1,2	- 2,9	- 4.318	- 3,57	99,3	170,8
Neustadt/W./Weiden	4,5	5,4	9,9	9.536	7,61	53,0	214,3
Cham	- 0,5	9,2	8,7	4.615	4,65	54,6	162,6
Neumarkt	- 4,6	0,2	- 4,3	- 4.466	- 3,47	70,6	160,1
Schwandorf	0,3	6,0	6,3	5.351	4,62	52,7	176,4
Tirschenreuth	5,3	6,3	11,6	13.595	11,02	52,4	242,6
<b>Oberpfalz</b>	<b>0,0</b>	<b>+ 32,0</b>	<b>+ 32,0</b>	<b>4.312</b>	<b>3,66</b>	<b>62,0</b>	<b>184,8</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>
Erläuterungen:							
1) erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten							
2) MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004							
3) bezogen auf die Milchquote 2004							

### 6.3.4 Oberfranken

Für den Regierungsbezirk Oberfranken fällt auf, dass die Mengenveränderungen in fast allen Landkreisen relativ gering ausfallen. Prozentual höhere Verluste müssen nur die Landkreise Forchheim und Coburg hinnehmen. Einziger bedeutender Quotengewinner ist der

Landkreis Hof, der sich ja von den natürlichen Ertragsbedingungen noch gut in die Achse Bayerischer Wald – Oberpfälzer Wald einfügt. Mit bisher 2,17 Nachfragen und nur 0,57 Angeboten pro Milchviehhalter nimmt dieser Kreis in jeder Hinsicht eine extreme Position ein. Über den ganzen Regierungsbezirk gesehen fällt das Interesse am Quotenkauf im Vergleich zu ganz Bayern sehr gering aus (vgl. Tab. 11).

Tab. 11: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen Oberfrankens

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Bamberg mit Stadt	- 3,0	- 1,5	- 4,5	- 7.305	- 6,69	90,9	92,2
Bayreuth mit Stadt	2,6	0,3	2,8	3.167	2,24	68,4	157,7
Coburg mit Stadt	- 3,0	- 1,9	- 4,9	- 13.504	- 8,18	91,4	132,0
Hof mit Stadt	7,2	1,4	8,5	12.824	8,61	57,1	217,6
Forchheim	- 3,3	- 1,1	- 4,4	- 12.049	- 11,92	84,4	73,7
Kronach	- 1,0	- 0,4	- 1,5	- 5.290	- 5,65	98,6	96,4
Kulmbach	- 0,7	- 0,0	- 0,8	- 1.954	- 1,50	89,6	145,1
Lichtenfels	- 0,1	- 0,3	- 0,4	- 1.297	- 1,25	66,8	105,8
Wunsiedel	1,5	- 1,0	0,5	1.272	1,01	64,4	208,7
<b>Oberfranken</b>	<b>0,0</b>	<b>- 4,6</b>	<b>- 4,6</b>	<b>- 1.078</b>	<b>- 0,84</b>	<b>76,7</b>	<b>143,5</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>
Erläuterungen:							
1) erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten							
2) MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004							
3) bezogen auf die Milchquote 2004							

### 6.3.5 Mittelfranken

Auch die Landkreise Mittelfrankens weisen mit wenigen Ausnahmen vergleichsweise kleine Mengenveränderungen auf. Roth, Fürth und Weißenburg-Gunzenhausen stellen die Gewinnerlandkreise dar, alle anderen geben Quote ab. Auffallend ist die Insellage der drei genannten Landkreise, umgeben von lauter Quotenverlierern.

Weil die durchschnittliche Nachfragemenge in Mittelfranken um ca. 4.000 kg größer und die durchschnittliche Angebotsmenge um ca. 2.500 kg kleiner ist als der bayerische Durchschnitt, weist Mittelfranken trotz einer überdurchschnittlichen Zahl an Anbietern und einer unterdurchschnittlichen Zahl an Nachfragern noch einen leichten Zugewinn von 2,2 Mio. kg auf (vgl. Tab. 12).

Tab. 12: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen Mittelfrankens

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Ansbach (mit Stadt)	- 4,9	- 0,7	- 5,6	- 2.874	- 2,12	90,2	144,5
Erlangen/Höchststadt (mit Stadt Erlangen)	- 1,8	0,1	- 1,7	- 6.732	- 5,37	86,4	129,6
Fürth mit Stadt + Nürnberg Stadt	2,2	0,3	2,5	9.495	6,63	57,3	198,5
Roth (mit Stadt Schwabach)	4,9	1,4	6,3	9.674	8,40	66,4	199,1
Nürnberger Land	- 0,5	- 1,0	- 1,5	- 4.087	- 3,78	78,6	129,9
Neustadt/Aisch.-Bad Windsheim	- 1,6	- 0,7	- 2,3	- 2.435	- 1,80	81,6	187,9
Weißenburg-Gunzenhausen	1,8	2,9	4,6	5.903	4,78	81,7	200,8
<b>Mittelfranken</b>	<b>0,0</b>	<b>+ 2,2</b>	<b>+ 2,2</b>	<b>429</b>	<b>0,33</b>	<b>81,7</b>	<b>168,5</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>
Erläuterungen:							
1) erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten							
2) MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004							
3) bezogen auf die Milchquote 2004							

### 6.3.6 Unterfranken

In weniger als zwei Jahren bereits über fünf Prozent seiner Quote verloren hat der Regierungsbezirk Unterfranken. Aus dem ohnehin milchvieharmen Regierungsbezirk sind in den letzten Jahren noch einmal ca. 2.000 Kühe abgewandert. Einziger Landkreis mit einem nennenswerten Gewinn ist Bad Kissingen mit einem Plus von knapp 6 %; Haßberge verzeichnet noch einen Zuwachs von unter 1 %. Allerdings zehren diese Landkreise noch von einem Zugewinn vor der Zusammenlegung der Übertragungsgebiete. Danach haben auch sie Quote verloren.

Vier Landkreise, nämlich Würzburg, Rhön-Grabfeld, Miltenberg und Main-Spessart, weisen einen Verlust von mehr als 10 % auf. Rein rechnerisch hat in Miltenberg jeder Milcherzeuger 29.000 kg Quote verloren.

Mit Ausnahme von Bad Kissingen verzeichnen alle Landkreise eine überdurchschnittliche Häufigkeit bei den Quotenverkäufen, die Nachfragehäufigkeit beträgt dagegen nur knapp zwei Drittel im Vergleich zu Bayern, in Main-Spessart sogar nur 29 %. In Miltenberg gibt es – bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter – mehr als doppelt so viele Anbieter als in Bayern (vgl. Tab. 13).

Tab. 13: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen Unterfrankens

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Aschaffenburg (+ Stadt)	- 0,2	- 0,3	- 0,4	- 13.934	- 7,74	103,1	103,1
Schweinfurt (+ Stadt)	- 0,5	- 1,9	- 2,4	- 11.676	- 8,97	131,7	96,5
Würzburg (+ Stadt)	- 1,6	- 2,2	- 3,8	- 15.510	- 12,27	102,8	124,3
Bad Kissingen	2,4	- 0,4	2,0	8.353	5,77	67,9	133,8
Rhön-Grabfeld	- 1,2	- 1,6	- 2,8	- 13.451	- 12,50	90,5	98,6
Haßberge	1,5	- 1,1	0,4	1.094	0,80	95,9	109,9
Kitzingen	0,6	- 3,1	- 2,5	- 7.517	- 5,66	94,9	149,6
Miltenberg	- 0,5	- 1,5	- 1,9	- 29.046	- 13,80	153,7	152,2
Main-Spessart	- 0,5	- 0,8	- 1,4	- 13.290	- 13,58	85,7	51,4
<b>Unterfranken</b>	<b>0,0</b>	<b>- 13,0</b>	<b>- 13,0</b>	<b>- 7.313</b>	<b>- 5,51</b>	<b>98,1</b>	<b>117,6</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>
Erläuterungen:							
<sup>1)</sup> erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten							
<sup>2)</sup> MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004							
<sup>3)</sup> bezogen auf die Milchquote 2004							

### 6.3.7 Schwaben

Einzigster nennenswerter Quotengewinner in Schwaben ist der Landkreis Ostallgäu. Allerdings weist auch dieser Landkreis seit der Gebietszusammenlegung einen Verlust von fast 5 Mio. kg auf und zehrt also von seinem vormaligen Zuwachs. Einen Quotenabgang seit der Zusammenlegung mussten durchwegs auch alle anderen Landkreise Schwabens hinnehmen. Mit 7,1 Mio. kg besonders stark betroffen ist dabei das Unterallgäu.

Das Allgäu insgesamt, weit über seine Grenzen hinaus als intensives Milchland bekannt, hat mit seinen Landkreisen Ober-, Unter-, Ostallgäu und Lindau bis zum 01.04.2007 zwar 23 Mio. kg hinzugewonnen, seit dem 01.07.2007 aber bereits wieder 18 Mio. kg verloren. Allein aus dem Landkreis Unterallgäu wurden bisher 2.402 Anbieteranträge eingereicht.

Verluste in Höhe von jeweils mehr als 5 % verzeichnen die im nördlichen Schwaben gelegenen Landkreise Augsburg, Aichach-Friedberg, Günzburg und Donau-Ries, wobei Günzburg bezogen auf die Landwirtschaftliche Nutzfläche mit 235 kg sogar den höchsten Verlust pro ha in Bayern aufweist (vgl. Tab. 14).

Tab. 14: Quotenzu- bzw. -abgänge in den einzelnen Landkreisen Schwabens

	Zugewinn / Abgang					Teilnehmer	
	Mio. kg			kg je MVH <sup>2)</sup>	% bzgl. 2004 <sup>3)</sup>	erfolgr. Anbieter in % <sup>2)</sup>	Nachfrager in % <sup>2)</sup>
	bis 01.04. 2007	ab 01.07. 2007 <sup>1)</sup>	gesamt				
Augsburg (mit Stadt)	- 5,3	- 2,7	- 8,0	- 8.842	- 5,42	109,3	171,2
Ostallgäu + Kaufbeuren	20,7	- 4,2	16,5	6.970	4,10	57,2	246,2
Oberallgäu + Kempten	5,7	- 4,9	0,8	379	0,30	52,6	163,5
Unterallg. + Memmingen	- 6,3	- 7,1	- 13,5	- 5.785	- 2,97	90,2	197,5
Aichach-Friedberg	- 2,8	- 2,3	- 5,1	- 8.697	- 5,61	101,9	188,2
Dillingen	- 1,1	- 1,0	- 2,0	- 3.814	- 2,54	100,9	191,9
Günzburg	- 5,8	- 3,5	- 9,3	- 13.284	- 8,13	133,6	141,6
Neu-Ulm	- 2,0	- 1,7	- 3,6	- 10.696	- 6,00	139,9	168,3
Lindau	3,1	- 2,0	1,2	1.888	1,39	52,3	169,2
Donau-Ries	- 6,2	- 3,4	- 9,6	- 9.842	- 8,04	122,0	157,9
<b>Schwaben</b>	<b>0,0</b>	<b>- 32,7</b>	<b>- 32,7</b>	<b>- 2.872</b>	<b>- 1,80</b>	<b>84,0</b>	<b>189,4</b>
<b>Bayern</b>	<b>0,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 20,0</b>	<b>- 379</b>	<b>- 0,28</b>	<b>71,8</b>	<b>179,3</b>

Erläuterungen:  
<sup>1)</sup> erster Übertragungstermin mit zusammengelegten Übertragungsgebieten  
<sup>2)</sup> MVH = Milchviehhalter; bezogen auf die Zahl der Milchviehhalter 2004  
<sup>3)</sup> bezogen auf die Milchquote 2004

## 7 Eine Bewertung des Börsensystems

Eine ernst zu nehmende pauschale Kritik am System der Börse ist nach nunmehr acht Jahren weder von der Politik noch von der Berufsvertretung und auch von den Landwirten selbst nicht zu vernehmen. Eingehende Untersuchungen zeigen, dass dieses System – auf jeden Fall im Vergleich zum Vorgängersystem – deutliche Vorteile aufweist. Aus der Sicht der Nachfrager sind es materielle und nichtmaterielle Vorteile, auf denen die Wertschätzung beruht. Auch auf der Anbieterseite wird das Börsensystem angenommen; diese Gruppe begrüßt vor allem die immateriellen Vorzüge der Börse.

### 7.1 Vorteile der Quotenbörse

#### 7.1.1 Materielle Vorteile durch einen preisdämpfenden Effekt

Eingeführt wurde die Quotenbörse als ein Instrumentarium zur Stärkung der aktiven Milcherzeuger. In der ersten maßgeblichen Verordnung war dies sogar im Paragraph 1 ausdrücklich festgehalten. Diese versprochene „Stärkung der aktiven Milcherzeuger“ wurde von den Betroffenen von Anfang an so verstanden, dass das Börsensystem zu einer Verbilligung der

immer schon als zu hoch empfundenen Quotenpreise führen sollte. Nach Überwindung der beschriebenen Durststrecke (vgl. 2 Startprobleme bei der Einführung, S. 16) kann der Milchbörse ein preisdämpfender Effekt durchaus bescheinigt werden.

#### 7.1.1.1 Systembedingte Preisdämpfung

Leider lässt sich der entscheidende preisdämpfende Effekt der Quotenbörse nicht in Zahlen fassen. Er wird aber dann verständlich, wenn man das Börsensystem mit seinem Vorgängersystem, bei dem sich jeder Anbieter seinen Vertragspartner selbst suchen konnte, vergleicht. Für den Anbieter herrschte damals ein nahezu vollkommen transparenter Markt, d.h. er konnte sich über mehrere Möglichkeiten bis hin zur Einschaltung eines Maklers den meistbietenden Nachfrager suchen. Demzufolge wurde zwar nicht in allen, aber doch in sehr vielen Fällen der höchste Preis vereinbart, den der Markt gerade hergab.

Beim derzeitigen Börsensystem herrscht (zum Zeitpunkt der Antragstellung!) keine Markttransparenz. Da die Anbieter aber dennoch gewillt sind, ihre nicht mehr benötigte Quote alsbald zu verkaufen und es auch nur drei Übertragungsstellentermine pro Jahr gibt, fordern sie in den allermeisten Fällen einen Preis, mit dem sie mit ganz hoher Wahrscheinlichkeit zum Zuge kommen.

Demzufolge herrscht das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage also bei einem niedrigeren Preis, als das bei einem transparenten Markt der Fall wäre.

Zwei Phänomene verstärken den Druck, mit seinem Quotenverkauf möglichst bald erfolgreich zu sein und deshalb nur einen mäßigen Preis zu fordern: Zurückgewährte Pachtquoten müssen spätestens beim zweitmöglichen Übertragungsstellentermin verkauft sein und Milcherzeuger, die die Produktion einstellen, müssen ihre Quote nach zwei Jahren verkauft haben, ansonsten wird sie eingezogen.

#### 7.1.1.2 Der künstliche Nachfrageüberhang

Ist bei der geringsten Preisdifferenz zwischen der Angebotsmenge und der Nachfragemenge die erstere dieser beiden Mengen die größere, so legt die MilchQuotV fest, dass in diesen Fällen die erste darunterliegende Centstufe, bei der die Nachfragemenge größer ist als die Angebotsmenge, der Gleichgewichtspreis sein soll (vgl. 4 Feinkorrekturen, S. 18). Folglich hat sich der Quotenpreis durch diese Vorgabe in jedem zweiten Fall um 1 Ct/kg verbilligt.

#### 7.1.1.3 Die Einspeisung der (kostenlosen) Landesreserve

In der Milchquotenverordnung ist die Möglichkeit vorgesehen, die in der Landesreserve befindlichen Quoten zum Ausgleich eines Nachfrageüberhanges kostenlos an die erfolgreichen Nachfrager zu verteilen. Die daraus resultierende Verbilligung betrug im Durchschnitt aller bisherigen Übertragungstermine 1,5 Ct/kg bei Spannen zwischen 0 und 10 Ct. Die Frage, ob diese Gratismengen von den Nachfragern von vorneherein in deren Preisgeboten berücksichtigt werden, wird des Öfteren gestellt. Da die Höhe einer solchen Zuteilung jedoch dem Zufall überlassen ist, ist sie eher zu verneinen. Die tatsächliche Zuteilung hängt nämlich einerseits vom vollkommen unvorhersehbaren Bedarf und andererseits von der gerade vorhandenen Menge in dieser Landesreserve ab.

#### 7.1.1.4 Sonstige materielle Vorteile

Zu den preisdämpfenden Elementen des Börsensystems gehört zweifellos auch das Verbot von Quotenpacht und -leasing. Einem gleich großen Quotenangebot steht dadurch eine klei-



nere Gesamtheit an Nachfragern gegenüber, nämlich nur noch diejenige der Käufer. Da eben nicht alle, die ansonsten gepachtet oder geleast hätten, auch kaufen wollen, vermindert sich die Nachfrage, was nach den marktwirtschaftlichen Grundsätzen zwangsweise eine Preisdämpfung zur Folge hat.

### 7.1.2 Nichtmaterielle Vorteile

Gerade von den Milcherzeugern, die auch nach der früheren Praxis Quoten gekauft, verkauft, gepachtet oder verpachtet haben, werden die nichtmateriellen Vorteile der Börse geschätzt, nämlich die Anonymität, die Gleichheit, die Sicherheit und die Transparenz des Systems.

#### 7.1.2.1 Anonymität

Zu den am meisten gelobten Vorteilen des Börsensystems gehört die Anonymität der einzelnen Übertragungsgeschäfte. Jeder Anbieter und Nachfrager an der Börse kann als solcher in seiner Umgebung anonym bleiben. Weder ein bestimmtes Preisgebot oder eine Preisforderung noch Angaben über Mengen dringen nach außen. Erzählungen, Übertreibungen oder Unwahrheiten am Stammtisch gehören der Vergangenheit an.

#### 7.1.2.2 Gleichheit

Jeder Anbieter und Nachfrager zahlt den gleichen Preis bzw. bekommt den gleichen Preis. Eine Angst, unter Berufskollegen zum Gerede zu werden, weil man evtl. viel mehr bezahlt hat oder auch viel weniger als die Masse, gibt es nicht mehr. Für die gleiche Ware herrscht im gesamten Übertragungsgebiet der gleiche Preis.

#### 7.1.2.3 Sicherheit

Erfahrungsgemäß hat es beim alten Übertragungssystem nicht wenige Fälle gegeben, wo mündliche oder sogar schriftliche Zusagen zum Kauf oder Verkauf einer Quote nicht eingehalten wurden oder vereinbarte Zahlungen nicht oder nicht termingerecht erfolgten. Bei der nunmehrigen hoheitlichen Trägerschaft der Übertragungsstellen und in Verbindung mit den von den Nachfragern vorzulegenden Bankbürgschaften ist ein absolut korrekter Geldverkehr zwischen den Nachfragern und der Übertragungsstelle einerseits und der Übertragungsstelle und den Anbietern andererseits gewährleistet. Fünf Wochen nach dem Übertragungsstellentermin konnte noch in allen Fällen an die Anbieter ausbezahlt werden.

#### 7.1.2.4 Transparenz

Sofort mit der GGP-Berechnung am Börsentermin sind alle wichtigen Zahlen bekannt und werden von der Übertragungsstelle auch umgehend veröffentlicht. So sind die aktuellen Marktverhältnisse bezüglich der Angebotsmengen und Nachfragemengen, der gehandelten Menge, der Zahl der erfolgreichen und nicht erfolgreichen Börsenteilnehmer jedermann offen zugänglich. Diese Ergebnisse sind einerseits wertvolle Anhaltspunkte für die Einschätzung des folgenden Übertragungsstellentermins, andererseits liefern sie bei detaillierter Auswertung auch wertvolle Hinweise auf strukturelle Entwicklungen in der Milchwirtschaft.

## 7.2 Nachteile der Quotenbörse

Zu den durchaus vorhandenen Nachteilen der Börse gehört die Tatsache, keine Schnäppchen mehr erlangen zu können. Genauso wie früher manch vereinbarter Preis deutlich er-

hört erschien, gab es unter guten Nachbarn oder Verwandten durchaus auch Preisvereinbarungen deutlich unter dem Durchschnitt.

Die oben erwähnte Sicherheit und Pünktlichkeit der Auszahlungen an die erfolgreichen Anbieter macht eine Bankbürgschaft erforderlich. Je nach Verhandlungsgeschick des Landwirts und je nach Geschäftsbedingungen der Bank werden für eine durchschnittliche bayerische Nachfragemenge von etwa 20.000 – 25.000 kg circa 60 € für diese Sicherheitsleistung fällig, wobei die Spanne zwischen Null und 100 € reicht.

Ein terminungebundenes Handeln ist nicht mehr möglich; die Möglichkeit zum Kauf oder Verkauf wurde auf 3 Termine pro Milchwirtschaftsjahr (MWJ) begrenzt. Anfang November ist somit die letzte Gelegenheit für Änderungen im laufenden MWJ, d.h. kurzfristige Anpassungen sind nicht durchführbar. Darüberhinaus gibt es, was den Preis angeht, keine absolute Planungssicherheit mehr, sondern Erfahrungswerte anhand vergangener GGP.

Dass ein Pachten oder Leasen von Quoten nicht mehr möglich ist, wird durchaus auch von manchen Milcherzeugern als Nachteil gesehen. Oft handelt es sich dabei um solche Milchviehbetriebe, die schon in der Auslaufphase stecken, aber durchaus noch zehn oder 15 Jahre existieren, jedoch keine dauerhaften und größeren Investitionen mehr vornehmen wollen oder nicht können.

### 7.3 Der Preiskorridor

Als die Milchquoten nach Einführung des Börsensystems nicht billiger, sondern zunächst eher teurer wurden (vgl. 2 Startprobleme bei der Einführung, S. 16), wurde nach Lösungen gesucht, die erklärte Absicht, „die aktiven Milcherzeuger zu stärken“ noch besser zu erreichen. Nach einigen Diskussionen wurde daher ab dem fünften Übertragungsstellentermin der sogenannte Preiskorridor eingeführt. Anbieter und Nachfrager, welche den in der ersten Preisberechnungsstufe berechneten Zwischenpreis (vorläufiger GGP) um 40 oder mehr Prozent überschreiten, scheiden seither aus dem Verfahren aus und werden bei der zweiten Preisberechnungsstufe, der tatsächlichen GGP-Ermittlung, nicht mehr berücksichtigt.

Davon abgesehen, dass Anbieter mit Preisforderungen über dem GGP diesen sowieso in keiner Weise beeinflussen, muss dieser Korridor auch bezüglich der Nachfragegebote sehr kritisch gesehen werden. Da ja der geringstbietende unter den gerade noch erfolgreichen Nachfragern den GGP bestimmt, müsste ein Preiskorridor nicht nur die Nachfrager mit sehr hohen Preisgeboten zur Mäßigung bringen, sondern alle Nachfrager dazu bewegen, ein niedrigeres Preisgebot abzugeben. Nachdem die mäßig Bietenden ohnehin schon mit einer gewissen Angst leben müssen, den GGP unterboten zu haben und damit erfolglos zu sein, werden diese kaum bereit sein, mit einem noch niedrigeren Preis ein noch höheres Risiko einzugehen. Diejenigen aber, die ansonsten sorglos ein sehr hohes Preisgebot abgegeben hätten, halten mit ihrem Preisgebot seither nur mehr geringfügig vor, um sich im Mittelbereich zwischen Gleichgewichtspreis und Korridor noch einigermaßen gut in Sicherheit zu wägen. Nachdem der GGP – wie mehrmals beschrieben – nun aber nicht einen Durchschnittspreis darstellt, ändert sich bei einem normalen Börsentermin durch den Preiskorridor nichts. Vollkommen ausgeschlossen ist die Wirkung des Preiskorridors dann, wenn der GGP (ungeahnterweise) steigt. Sogar Antragsteller, die mit Ihrem Preisgebot weit vorgehalten haben, liegen dann nur noch geringfügig über dem GGP und scheiden eben nicht aus.

Anders verhält es sich, wenn der GGP entgegen der Erwartung fällt. Wer mäßig und vorsichtig über dem vermeintlichen GGP vorgehalten hat, kann dann schon die 40-Prozentmarke überschritten haben und fällt somit heraus. Weil dies dann meist eine hohe

Anzahl von Anbietern trifft, liegt der tatsächliche GGP – wegen der dann ausgeschiedenen Nachfrager – noch niedriger, sodass noch eine weitere Anzahl von Nachfragegeboten ohne Erfolg bleibt. Wenn man aber bedenkt, dass ein ungeahnter Preisrückgang immer dann eintritt, wenn entweder ein sehr hohes Angebot oder eine sehr geringe Nachfrage (oder sogar beides) vorliegt, dann stellt sich schon die Frage, warum dann die tatsächlich vorhandene Nachfrage nicht befriedigt werden soll.

Fazit: Der Preiskorridor verhindert einen Preisanstieg nicht, im Fall eines ohnehin eintretenden Preisrückgangs kann er diesen sogar noch verstärken. Sein entscheidender Fehler ist, dass er – allein in Bayern – inzwischen 1.594 Nachfrager, die dringend Quote benötigt hätten, erfolglos gemacht hat. Nicht selten waren auch solche Nachfrager betroffen, die schon ein- oder zweimal wegen eines zu geringen Preisgebotes herausgefallen waren, dann endlich den Mut zu einem höheren Preisgebot gefasst hatten – und nun wieder erfolglos waren.

Das sicherlich extremste Beispiel für die hohe Fragwürdigkeit des Preiskorridors war der Übertragungsstellentermin 30.10.2002 in Niederbayern. Infolge eines Preisrückganges um 21 Ct bzw. 26 % gegenüber dem Vortermin waren von insgesamt 313 Nachfragern nur 187 erfolgreich, 125 mussten wegen ihres (im Nachhinein) zu hohen Preisgebotes abgelehnt werden, gleichzeitig konnten aber 83 % der Angebotsmenge nicht abgesetzt werden.

In Anbetracht der beschriebenen Auswirkungen dieses Korridors wird man den Verdacht nicht los, dass bei dessen Einführung da und dort nicht bedacht wurde, dass der Gleichgewichtspreis eben keinen Durchschnittspreis darstellt und dass auch nicht berücksichtigt wurde, dass die anfangs hohen Quotenpreise aus der immensen Vorwegnahme von Übertragungsgeschäften vor Einführung der Börse herrührten.

Vermutlich gehört der Preiskorridor in Kürze aber ohnehin der Vergangenheit an, weil er bei Zwischenpreisen unter 30 Ct nicht angewandt wird.

## 8 Zur Frage der Rentabilität des Quotenkaufs

Unterstellt man, dass die Nutzungsdauer der Quote mit Ablauf des Milchwirtschaftsjahres 2014/2015 endet und unter Ansatz eines in der Betriebswirtschaft üblichen Zinsansatzes für das eingesetzte Kapital, errechnen sich die in Abb. 8 dargestellten jährlichen Kosten für die Quote. Sie liegen nach anfänglich etwas höheren Werten seit zwei Jahren unter 6 Ct/kg.

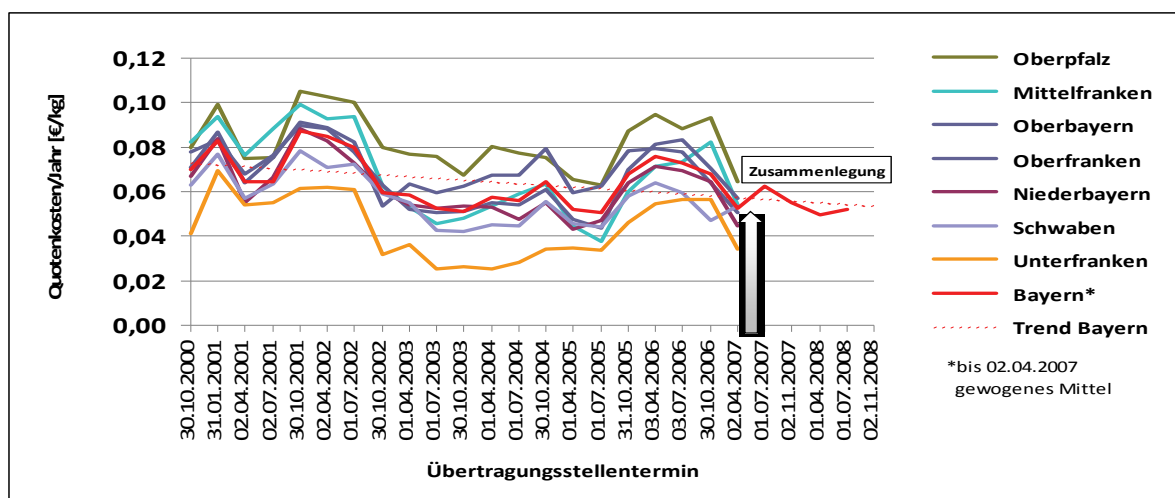


Abb. 8: Jährliche Quotenkosten in Bayern seit Einführung der Quotenbörse (€/kg)

Unter Vollkostenbedingungen lässt sich bei diesen Quotenkosten und bei den gegenwärtigen Milchauszahlungspreisen nur noch von den wenigsten Milcherzeugern Geld verdienen. Allerdings gibt es eine sehr hohe Zahl von Betrieben, die einen eventuellen Quotenkauf nicht unter Vollkostenbedingungen beurteilen müssen, sondern für die eine Grenzkostenbetrachtung zulässig und sinnvoll ist. Hierunter sind vor allem solche Betriebe zu verstehen, die mangels Quote über leerstehende Kuhplätze verfügen, vorhandene Kuhplätze mit Jungvieh belegt haben oder die durch reduzierte Kraftfuttergaben das vorhandene Leistungspotential ihrer Kühe nicht ausschöpfen.

Wenn ein nicht bekannter, aber auf etwa 40 Prozent geschätzter Teil der Quotennachfrage von solchen Milcherzeugern getätigt wird, die sich in einer Bau- oder anschließenden Aufstockungsphase befinden, beweist dies, dass gute und sehr gute Milcherzeuger auch derzeit übliche Quotenpreise noch schultern können.

Von manchen Milchlieferanten wird auch die Variante angedacht, keine Quote mehr zu erwerben, die Milcherzeugung trotzdem auszudehnen und eine (eventuelle) Überschussabgabe in Kauf zu nehmen. Entsprechende Berechnungen für die vergangenen Jahre zeigen jedoch eindeutig, dass die Überlieferung höchstens eine kurzzeitige Lösung des Quotenproblems sein kann. Auf längere Sicht betrachtet war ein Quotenkauf nur halb so teuer als die durchschnittlich zu bezahlende Überschussabgabe.

Allerdings stellen die EU-Beschlüsse vom November 2008, wonach Überlieferungsmengen letztlich nur noch halb so stark bestraft werden, einen Anreiz dar, die Quote lieber stärker zu überziehen als zusätzliche Quote einzukaufen. Besonders wagemutige Milcherzeuger spielen derzeit sogar mit dem Gedanken, die betriebliche Quote zu veräußern und dafür das Risiko der Überlieferung einzugehen.

## 9 Erfolgreich sein an der Börse

Weil die Gebotspreise der Nachfrager nur in den allerseltensten Fällen nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten kalkulierte, einzelbetrieblich gerade noch tolerierbare Maximalpreise sind, sondern Schätzpreise, mit denen die Kaufinteressenten – wenn sie schon einmal den Entschluss gefasst haben, Quote einzukaufen – auch zum Zuge kommen möchten, stellt sich für sie die Frage nach der richtigen Preiseinschätzung. Schließlich darf das Preisgebot weder zu niedrig noch zu hoch angesetzt werden, weil dann ja der Preiskorridor zum Ausschluss führt. Für die Preiseinschätzung eines Börsentermins wird man deshalb – ausgehend vom zuletzt ermittelten GGP – folgende Überlegungen anstellen (vgl. Tab. 15):

Tab. 15: Einflüsse verschiedener Faktoren auf den Gleichgewichtspreis

	Ausgangslage	direkte Wirkung	Einfluss auf GGP
1	Aus dem letzten Übertragungstermin sind überschüssige Angebotsmengen vorhanden.	Angebotsmenge ↑	preissenkend
2	Aus dem letzten Übertragungstermin sind offene Nachfragemengen vorhanden.	Nachfragemenge ↑	preistreibend

Ausgangslage		direkte Wirkung	Einfluss auf GGP
3	Es wird mit einer Überlieferung der nationalen Quote und mit einer empfindlichen Überschussabgabe gerechnet.	Nachfragemenge ↑	preistreibend
4	Es handelt sich um einen Übertragungstermin 1. April.	relativ geringe Nachfrage, relativ hohes Angebot	preissenkend
5	Es handelt sich um einen Übertragungstermin 2. November.	relativ hohe Nachfrage, relativ geringes Angebot	preistreibend
6	Die Nutzungsdauer der Quote ist wieder um ein Jahr kürzer.	niedrigere Preisgebote der Nachfrager, niedrigere Preisforderungen Anbieter	preissenkend
7	Der Milchauszahlungspreis ist im Steigen begriffen.	Nachfragemenge ↑	preistreibend

Des Weiteren müssen politische Einflüsse in die Überlegungen einbezogen werden. In der Vergangenheit waren dies vor allem die Diskussionen um die Abschaffung bzw. Beschneidung der Saldierungsmöglichkeiten, die Milchprämie, die prognostizierten oder tatsächlich beschlossenen Quotenerhöhungen.

Allerdings können und haben sich in der Vergangenheit oft mehrere in gegensätzliche Richtung tendierende Einflüsse überlagert, sodass genaue Gleichgewichtspreisprognosen auch für Insider oft schwierig waren. Besonders problematisch wäre es, konkrete Preisempfehlungen oder -vermutungen herauszugeben. Würde eine solche, von anerkannter Stelle herausgegebene Empfehlung z.B. lauten, der Quotenpreis werde beim kommenden Übertragungsstellentermin sehr stark sinken, so würde das auf Nachfragerseite eine sehr hohe Beteiligung auslösen, wogegen die Anbieterseite sich drastisch zurückhalten würde. Die Folge wäre ein Preisanstieg, also das Gegenteil von der Prognose.

Wie aus den vorgenannten Feststellungen ersichtlich und auch bei anderen Märkten meist richtig, empfiehlt es sich auch beim Milchquotenkauf oder -verkauf in der Regel, sich anti-zyklisch zu verhalten, also da nachzufragen, wo es nicht alle anderen auch tun und da zu verkaufen, wo dies nur wenige tun werden.

## **Ausblick - Was ist für die nächsten Börsenjahre zu erwarten?**

Die bereits zitierten Health-Check-Beschlüsse – derzeit verstärkt durch den im Frühjahr 2008 einsetzenden starken Milchpreisrückgang – lassen vorerst einen deutlichen Rückgang der Nachfrage nach Quoten erwarten. Gleichzeitig könnte das Angebot sogar ansteigen, weil einige Auslaufbetriebe ihren Quotenverkauf vorziehen werden, in der Hoffnung, so noch gutes Geld zu erlösen. Die Folge wird ein drastischer Preissturz sein. Vermutlich werden wir auch eine nicht unbeträchtliche Angebotsmenge vor uns herschieben und zwar so lange, bis der Quotenpreis so niedrig ist, dass sich ein Kauf auch für die wenigen verbleibenden Nutzungsjahre wieder lohnt.

Ob der Quotenpreis nun tatsächlich gegen Null geht, wird davon abhängen, ob ein vor dem Auslauf der Quote vorhandenes Lieferrecht eine Bedeutung für anschließende privatrechtliche Vereinbarungen zwischen Milcherzeugern und ihren Molkereien hat.