

Der Markt für Zucker

Marlen Haß

Thünen-Institut für Marktanalyse, Braunschweig

1 Zusammenfassung

Auf dem **Weltmarkt** sind die Preise für Zucker im Zuckerwirtschaftsjahr 2017/18 (ZWJ, Okt.-Sept.) stark gefallen. Ursache hierfür war ein globaler Produktionsüberschuss. Zudem gingen Marktbeobachter lange davon aus, dass die weltweite Zuckererzeugung den globalen Verbrauch auch im ZWJ 2018/19 deutlich übersteigen würde. Die letzten im November 2018 veröffentlichten Prognosen zur Versorgungslage deuten jedoch in eine andere Richtung. So wird für das ZWJ 2018/19 nun doch ein leichtes Versorgungsdefizit bzw. nur noch ein geringer Produktionsüberschuss erwartet. Im ZWJ 2017/18 hatten starke Produktionssteigerungen in Indien, Thailand und der Europäischen Union (EU) zu einem globalen Produktionsüberhang geführt. Aufgrund ungünstiger Witterungsbedingungen wird die Zuckererzeugung in der EU und Indien im ZWJ 2018/19 jedoch voraussichtlich wieder sinken. Zudem könnte Brasilien aufgrund des niedrigen Preisniveaus auf dem Weltmarkt weiterhin einen hohen Anteil seiner Zuckerrohrernte zu Ethanol verarbeiten. Bereits im ZWJ 2017/18 hat Brasilien die Ethanolerzeugung deutlich gesteigert und fast ein Viertel weniger Zucker produziert als im Vorjahr. Gleichzeitig erreichte die indische Zuckererzeugung ein Rekordniveau und ist gegenüber dem Vorjahr um knapp 60 % gestiegen. So hat Indien im ZWJ 2017/18 Brasilien nach mehr als zehn Jahren an der Spitze des Rankings der weltweit größten Zuckerproduzenten abgelöst. Die EU-28 bleibt weiterhin das drittgrößte Zucker produzierende Land der Welt, trotz deutlicher Produktionssteigerungen nach dem Auslaufen der Produktionsquoten. In der Rangliste der weltweit größten Zucker konsumierenden Länder ergeben sich im ZWJ 2017/18 keine Änderungen. Indien bleibt weiterhin das Land mit dem höchsten Zuckerverbrauch und führt das Ranking mit deutlichem Abstand vor der EU und China an. Im Zuckerhandel ist es dagegen im ZWJ 2017/18 aufgrund des EU-Quotenausstiegs sowie dem Wegfall der Beschränkung von EU-Zuckerexporten durch die Welthandelsorganisation zu deutlichen Verschiebungen gekommen. So sind die EU-Zuckerimporte eingebrochen und haben sich

gegenüber den vorangegangenen Jahren nahezu halbiert. Damit verlässt die EU-28, die in der Vergangenheit traditionell einer der größten Absatzmärkte für Zuckerexporte gewesen ist, das Ranking der weltweit größten Zuckerimporteure. Gleichzeitig verdrängt China Indonesien wieder vom ersten Rang. An dritter Stelle folgen die USA. Auf der Exportseite bleibt Brasilien vor Thailand der mit Abstand größte Exporteur von Zucker. Die EU-28 steigt nach dem Wegfall der politischen Marktregulierung zum weltweit drittgrößten Exporteur auf und verdrängt Australien auf den vierten Platz.

In der **Europäischen Union** wurden Zucker und Isoglukose im ZWJ 2017/18 erstmals seit fast fünfzig Jahren ohne Absatzbeschränkung durch das EU-Quotensystem erzeugt. Im Zuge des Wegfalls der politischen Regulierung des EU-Binnenmarktes ist die EU-Zuckererzeugung deutlich angestiegen und lag anders als in den vorangegangenen Jahren über dem EU-Verbrauch. Dabei haben mit Frankreich, Deutschland und Polen die größten Erzeugerländer der EU am stärksten zum Anstieg der EU-Zuckererzeugung beigetragen. Infolge des Produktionsüberschusses auf dem EU-Binnenmarkt und des nach dem Auslaufen des EU-Quotensystems einsetzenden Konkurrenzkampf um zusätzliche Marktanteile ist der Zuckerpreis in der EU im Verlauf des ZWJ 2017/18 regelrecht abgestützt und erreichte im Oktober 2018 das Weltmarktpreisniveau. Trotz dieses Preisverfalls auf dem EU-Binnenmarkt hat sich der Zuckerverbrauch leicht rückläufig entwickelt. Gründe hierfür könnten die anhaltende gesellschaftliche Diskussion um ernährungsbedingte Erkrankungen sowie die wachsende Anzahl politischer Maßnahmen zur Reduzierung des Zuckerkonsums sein. So haben beispielsweise auch Großbritannien und Irland im März bzw. Mai 2018 eine Zuckersteuer eingeführt. Im Ranking der größten Zucker konsumierenden Länder der EU verliert Großbritannien im ZWJ 2017/18 einen Platz und steht nun hinter Deutschland, Frankreich und Italien an vierter Stelle. Auch im Ranking der größten EU-Export- und Importländer gibt es im ZWJ 2017/18 Verschiebungen. Mit dem Ende der Produktionsquoten und der steigenden Erzeugung ist auch die Handelsmenge auf dem EU-Binnenmarkt gewachsen. Gleichzeitig sind

die EU-Exporte in Drittstaaten stark gestiegen, wohingegen die Importe vom Weltmarkt eingebrochen sind. Dabei waren Frankreich, Deutschland und Belgien die größten Exporteure der EU. Als Transitland ist Belgien vor Spanien und hinter Italien außerdem zum zweitgrößten Importeur der EU aufgestiegen, wohingegen Großbritannien, das seit mehr als zwanzig Jahren einen der vordersten Plätze im Ranking der größten EU-Importeur von Zucker belegt hat, im ZWJ 2017/18 nur noch den vierten Platz erreicht. Wichtigste Zielmärkte für EU-Zuckerexporte bleiben der Nahe Osten und Nordafrika, wobei insbesondere Ägypten an Bedeutung gewonnen hat und erstmals das Ranking der wichtigsten Zielländer für EU-Zuckerexporte anführt. Auf der Importseite ist Südafrika zu einem der wichtigsten Herkunftsländer für EU-Zuckerimport aufgestiegen, wohingegen Simbabwe und der Sudan, die in den letzten Jahren zu den Hauptzuckerlieferanten der EU gehörten, keinen Zucker mehr in die EU exportiert haben.

Mit Blick auf die **kommenden Jahre** steht die Zuckerbranche vor einer Vielzahl an Herausforderungen. Während kurzfristig vor allem das niedrige Preisniveau Unternehmen weltweit in die roten Zahlen rutschen lässt, ist langfristig die zukünftige Ausgestaltung der politischen Rahmenbedingungen für die Zuckerbranche von hoher Bedeutung. So bietet der Abschluss weiterer Handelsabkommen Chancen auf zusätzlich Absatzmöglichkeiten, öffnet den heimischen Markt aber auch für wettbewerbsstarke Konkurrenten. Zudem hat die Ernährungspolitik in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Durch politische Maßnahmen zur Senkung des Zuckerkonsums sowie die anhaltende gesellschaftliche Diskussion um ernährungsbedingte Krankheiten, könnte sich das globale Wachstum des Zuckerverbrauchs langfristig abschwächen und die Zuckernachfrage in heute bereits gesättigten Märkten sogar fallen. Letzteres trifft auch auf die Entwicklung der Zuckernachfrage in der EU zu. Gleichzeitig muss der EU-Zuckermarkt nach dem Auslaufen der Produktionsquoten in den kommenden Jahren ein neues Gleichgewicht finden. Eine weitere Herausforderung ist für die EU-Zuckerbranche außerdem die zunehmende Tendenz zur Renationalisierung der Agrarpolitik, die zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen in der EU führt. So werden nur in einigen EU-Mitgliedstaaten gekoppelte Direktzahlungen für Zuckerrüben gezahlt und auch für das ab dem Anbaujahr 2019 gültige Verbot von Neonikotinoiden gibt es nationale Ausnahmeregelungen. Schlussendlich könnte mit dem bevorstehenden Austritt Großbritanniens

aus der EU ein wichtiger Absatzmarkt für EU-Zuckerexporte verloren gehen.

2 Der Weltmarkt für Zucker

2.1 Preise

Im Zuckerwirtschaftsjahr 2017/18 (ZWJ, Okt.-Sept.) bleiben die Weltmarktpreise für Roh- und Weißzucker weiter unter Druck. Bereits im Vorjahr waren die Preise an den internationalen Börsen in New York und London regelrecht abgestürzt und innerhalb eines Jahres um rund ein Drittel gefallen (Sept. 2017 vs. Sept. 2016). Diese Talfahrt setzte sich im ZWJ 2017/18 fort, wenn auch mit etwas geringerem Tempo. Im August 2018 erreichten die Weltmarktpreise für Roh- und Weißzucker mit 231 USD/t und 315 USD/t ihren vorläufigen Tiefststand und damit ein Preisniveau, das zuletzt vor zehn Jahren auf dem globalen Zuckermarkt geherrscht hatte. Doch was erklärt den Absturz der globalen Zuckerpreise? Während im Vorjahr die Welterzeugung unter dem globalen Verbrauch lag und vor allem auch das Verhalten von Spekulanten zum Preisverfall beigetragen hatte (vgl. HAB, 2018), war im ZWJ 2017/18 wohl das globale Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage Hauptursache für den Preisverfall an den internationalen Zuckerbörsen. Hervorgerufen wurde dieses einerseits durch ein schwächeres Wachstum des globalen Zuckerverbrauchs, vor allem haben aber deutliche Produktionszuwächse in Thailand, der EU und allen voran Indien zu einem globalen Produktionsüberhang geführt (BECKER, 2018; KOCH, 2018). Nahezu unbemerkt war in Indien nach einer Dürreperiode im ZWJ 2016/17 eine Rekordernte herangewachsen, deren Ausmaß im Frühjahr 2018 beinahe wöchentlich nach oben korrigiert wurde (BECKER, 2018). So wird Indien im ZWJ 2017/18 voraussichtlich 35 Mio. t Rw (Rohzuckerwert) erzeugen und damit knapp 60 % mehr als im Vorjahr und rund 30 % mehr als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre (F.O. LICHT, 2018a). Dabei haben neben günstigen Witterungsbedingungen mit ausreichend Niederschlägen auch die Einführung ertragreicherer Zuckerrohrsorten sowie die indische Subventionspolitik zur Rekordernte beigetragen und zu einem Anstieg der Lagerbestände um knapp 4 Mio. t Rw geführt (BERG, 2018b; F.O. LICHT, 2018a). Auch Thailand und die EU haben die Zuckererzeugung im ZWJ 2017/18 deutlich gesteigert und ihre Produktionsüberschüsse auf dem Weltmarkt abgesetzt, was auf die Preise gedrückt hat. Der EU

kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu, da sie vor dem Hintergrund des Wegfalls der Produktionsquoten im ZWJ 2017/18 ihren Handelsstatus vom Netto-Importeur zum Netto-Exporteur gewechselt hat. Allein hierdurch ist die Importnachfrage auf dem Weltmarkt um rund 1,7 Mio. t Rw gesunken und das Exportangebot gleichzeitig um rund 2,4 Mio. t Rw gestiegen (EUROSTAT, 2018).

Zu Beginn de ZWJ 2018/19 sind die Weltmarktpreise leicht angezogen. Hauptursache hierfür waren pessimistischere Prognosen für die Zuckererzeugung in Indien und der EU aufgrund ungünstiger Witterungsbedingungen. Zudem hat Brasilien als Reaktion auf das niedrige Preisniveau an den internationalen Zuckerbörsen einen deutlich höheren Anteil seiner Zuckerrohrernte zu Ethanol verarbeitet und die Zuckererzeugung heruntergefahren (AGE, 2018b, 2018j). So könnte die weltweite Zuckererzeugung entgegen den ursprünglichen Erwartungen im ZWJ 2018/19 nicht ausreichen, um den globalen Verbrauch zu decken (F.O. LICHT, 2018l). Die Einschätzungen zur globalen Versorgungslage sind jedoch noch mit Vorsicht zu genießen und gehen in unterschiedliche Richtungen (Kapitel 2.2). Auch zum Ende des Zuckerwirtschaftsjahres wetteten die Spekulanten an den internationalen Zuckerbörsen jedenfalls weiter auf sinkende Preise. Im September 2018 waren die spekulativen Fonds „rekord short“ und auch zu Beginn des neuen Zuckerwirtschaftsjahres kam es zu keinem echten Stimmungswechsel unter den Spekulanten. Vor ihrer Fälligkeit müssen die leerverkauften Mengen jedoch glatt gestellt werden, was sich positive auf die Weltmarktpreisentwicklung im ZWJ 2018/19 auswirken könnte (PFEUFFER, 2018; F.O. LICHT, 2018n). Auch die Rabobank geht in ihrer im Oktober 2018 veröffentlichten Prognose von einer moderaten Erholung der Weltmarktpreise im ZWJ 2018/19 aus (AGE, 2018f).

Die Weißzuckerprämie, das heißt die Differenz zwischen dem Weiß- und Rohzuckerpreis, lag mit durchschnittlich 72 USD/t im ZWJ 2017/18 deutlich unter dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre von 94 USD/t. Nachdem die Prämie im Dezember 2017 mit 59 USD/t auf ein Fünfjahrestief gefallen war, wurde die Differenz zwischen dem Weiß- und Rohzuckerpreis im Frühjahr wieder größer und erreichte im September 2018 mit 92 USD/t ein Niveau entsprechend des langjährigen Mittelwertes. Hauptursache für das geringe Niveau der Weißzuckerprämie zu Jahresbeginn waren steigende Weißzuckerexporte Thailands, Indiens und insbesondere der EU (F.O. LICHT, 2018e). Nach Berichten über eine im Vergleich zum Vorjahr voraussichtlich geringere EU-

Zuckererzeugung im ZWJ 2018/19 sowie logistischen Problemen beim Exporte von EU-Zucker war die Weißzuckerprämie Ende des ZWJ 2017/18 wieder gestiegen (F.O. LICHT, 2018k).

2.2 Versorgung

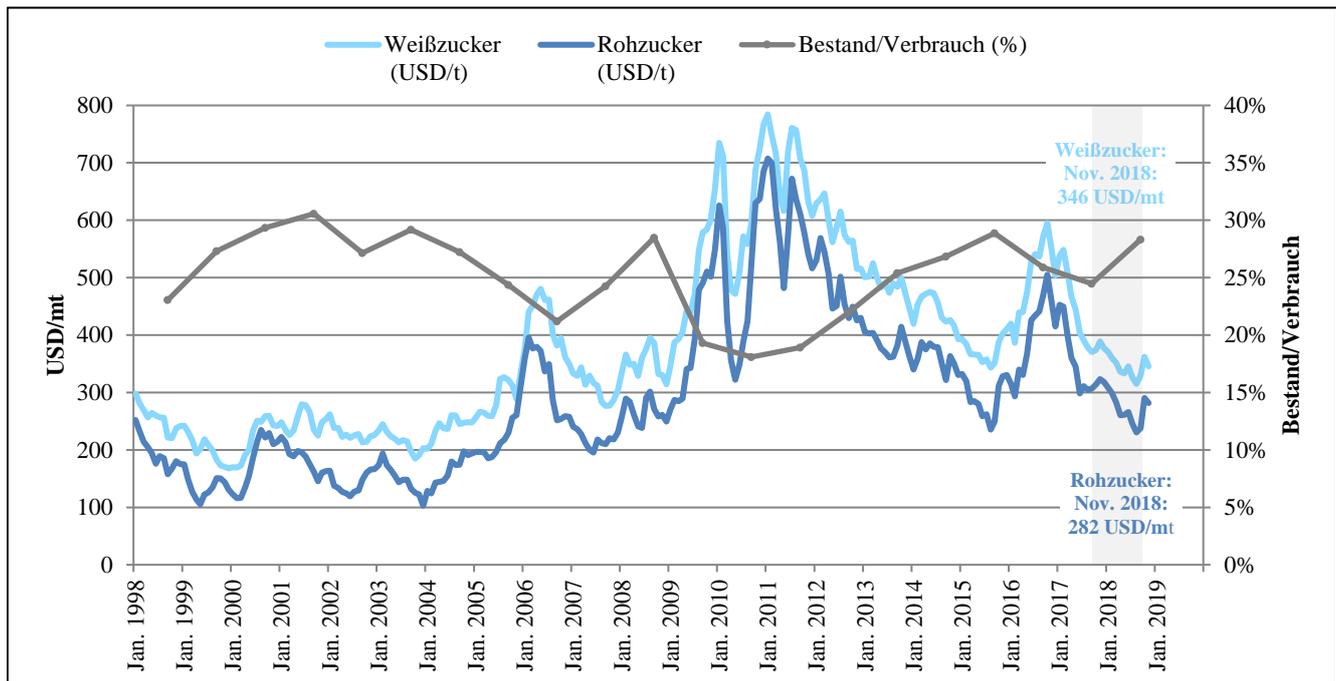
Wie im vorangegangenen Kapitel schon deutlich geworden ist, wird die Entwicklung der Weltmarktpreise vor allem durch die tatsächliche und die erwartete Entwicklung der globalen Versorgungslage bestimmt. Je geringer die Menge des auf dem Markt verfügbaren Zuckers im Verhältnis zum Bedarf ist, desto höher ist das Weltmarktpreisniveau und umgekehrt. Als Indikator zur Beurteilung der globalen Versorgungslage dient das sog. „Stocks-to-use-ratio“, d.h. das Verhältnis der weltweiten Lagerbestände zum globalen Verbrauch. Wie Abbildung 1 zeigt, besteht ein negativer Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Stocks-to-use-ratio und Weltmarktpreisniveaus, d.h. steigen die Lagerbestände im Verhältnis zum Zuckerverbrauch, sinken die Weltmarktpreise und umgekehrt. Im ZWJ 2017/18 ist das Stocks-to-use-ratio erstmals seit zwei Jahren wieder angestiegen (vgl. Abbildung 1, Tabelle 1). Ursache hierfür war in erster Linie der Aufbau von Lagerbeständen in Indien und Thailand. Infolge einer enormen Produktionssteigerung haben sich die Endbestände in Indien gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelt (+7,2 Mio. t Rw, +168 %) und auch in Thailand sind die Lagerbestände um mehr als eine Million Tonnen gewachsen (+1,7 Mio. t Rw, +41 %) (F.O. LICHT, 2018a). Der Anstieg der Lagerbestände zeigt, dass die im ZWJ 2017/18 erzeugten Mengen offenbar nicht vollständig abgesetzt werden konnten, auch wenn der globale Zuckerverbrauch weiter gewachsen ist (vgl. Tabelle 1). Bereits zu Beginn des ZWJ 2017/18 waren Marktexperten von einem globalen Produktionsüberschuss für das laufende Zuckerwirtschaftsjahr ausgegangen. Dabei schätzte die Internationale Zuckerorganisation (ISO) den Angebotsüberhang im November 2017 mit +5,0 Mio. t tel quel am höchsten ein, gefolgt von F.O. Licht mit +4,4 Mio. t Rw (EU-COM, 2018h; F.O. LICHT, 2017). In der Novemberprognose des US-Landwirtschaftsministeriums (USDA) lag die weltweite Erzeugung dagegen nur +1,8 Mio. t Rw über dem globalen Verbrauch¹ (USDA, 2017). Im weiteren Verlauf des Zuckerwirtschaftsjahres wurden die Schät-

¹ Verbrauch einschließlich Nicht-Nahrungsmittelverbrauch sowie statistisch nicht erfasstem Verbrauch (Weltexporte - Weltimporte).

zungen des globalen Produktionsüberschusses dann von allen Institutionen weiter nach oben korrigiert. Grund hierfür war vor allem eine Erhöhung der Prognosen zur Zuckererzeugung in Indien und Thailand (USDA, 2018a). So betrug der Angebotsüberhang nach den im Mai veröffentlichten Schätzungen der ISO und des USDA +10,5 Mio. t tel quel bzw. +7,5 Mio. t Rw (EU-COM, 2018g; USDA, 2018a). F.O. Licht hatten den globalen Produktionsüberschuss bereits in ihrer im April veröffentlichten Welt-

zuckerbilanz auf +7,7 Mio. Rw nach oben korrigiert (F.O. LICHT, 2018m). Die Novemberprognosen der ISO und von F.O. Licht fielen dann wieder etwas pessimistischer aus (7,3 Mio. t tel quel bzw. 6,9 Mio. t Rw) (F.O. LICHT, 2018l). Das USDA hat dagegen in seiner letzten Prognose den globalen Produktionsüberhang noch einmal von 7,5 Mio. t Rw auf 9,3 Mio. t Rw nach oben korrigiert und begründet dies mit hohen Produktionsmengen in Indien und Thailand (USDA, 2018c).

Abbildung 1. Entwicklung der Weltmarktpreise für Zucker (monatliche Werte) und des Verhältnisses der globalen Lagerbestände zum weltweiten Verbrauch (jährliche Werte) 1998-2018 (nominal)



Quelle: eigene Darstellung, basierend auf USDA (2019a, 2018b, 2019b)

Tabelle 1. Weltzuckerbilanz 2013/14 bis 2018/19 (Mio. t Rw)

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18 ¹⁾	2018/19 ²⁾	Δ 2017/18 vs. Vorjahr	Ø Jährliches Wachstum 2007/08 - 2017/18
Produktion	181,5	180,7	174,1	179,5	193,1	185,9	7,6%	1,2%
Importe	63,8	64,6	71,6	70,1	69,4	68,9	-1,0%	3,0%
Exporte	64,7	65,1	75,0	72,2	72,3	69,2	0,2%	2,7%
Verbrauch	176,1	178,7	180,0	180,6	183,3	186,4	1,5%	1,6%
Anfangsbestand	74,5	79,0	80,6	71,3	68,2	75,1	-4,3%	1,4%
Endbestand	79,0	80,6	71,3	68,2	75,1	74,4	10,1%	0,5%
Selbstversorgungsgrad	103,1%	101,2%	96,7%	99,4%	105,2%	99,4%	–	–
Defizit/Überschuss³⁾	4,6	1,5	-9,3	-3,1	6,9	-0,7	–	–
Bestand/Verbrauch	44,9%	45,1%	39,6%	37,8%	41,0%	39,9%	–	–

Anm.: Rw: Rohzuckerwert. 1) vorläufige Werte, 2) Prognose, 3) einschließlich statistisch nicht erfasstem Verbrauch (Exporte – Importe)
Quelle: F.O. LICHT (2018l)

Die im Frühjahr und Sommer veröffentlichten ersten Prognosen zur Versorgungslage im ZWJ 2018/19 gingen davon aus, dass die weltweite Zuckerproduktion den globalen Verbrauch das zweite Jahr infolge übersteigen würde. Erneute Produktionssteigerungen wurden vor allem für Indien und China prognostiziert (F.O. LICHT, 2018o). So schätzen F.O. Licht den globalen Produktionsüberschuss für das ZWJ 2018/19 im Juni auf 7,2 Mio. t Rw (F.O. LICHT, 2018o). Die im Mai veröffentlichte erste Prognose der ISO lag mit 10,5 Mio. t tel quel sogar noch darüber (EU-COM, 2018g). Zuletzt haben beide Institutionen ihre Schätzungen des weltweiten Angebotsüberhangs jedoch deutlich nach unten korrigiert, wobei F.O. Licht sogar von einem globalen Angebotsdefizit in Höhe von 0,7 Mio. t Rw ausgeht (vgl. Tabelle 1). Die ISO hält dagegen an ihrer Einschätzung fest, dass die weltweite Erzeugung auch im ZWJ 2018/19 den globalen Verbrauch übersteigen wird. Allerdings fällt der globale Produktionsüberschuss in der im November 2018 veröffentlichten Prognose mit lediglich 2,2 Mio. t tel quel ganze 8,3 Mio. t tel quel geringer aus als noch im Mai (EU-COM, 2018i). Auch das USDA geht in seiner Novemberprognose von einem Angebotsüberhang im ZWJ 2018/19 in Höhe von 1,3 Mio. t Rw aus (USDA, 2018c). Hauptursache für die starken Korrekturen der Prognosen zur Versorgungslage im ZWJ 2018/19 gegenüber den vorangegangenen Schätzungen waren in erster Linie geringere Produktionserwartungen in Brasilien, Indien und der EU infolge ungünstiger Witterungsbedingungen mit langer Trockenheit in Europa, zu geringen Regenfällen und Insektenbefall in Indien sowie starken Regenfällen in Brasilien (F.O. LICHT, 2018l).

2.3 Erzeugung

Zucker wird rund um den Globus produziert. Dabei unterscheidet sich die Rohstoffbasis für die Zuckererzeugung jedoch in Abhängigkeit von den klimatischen Bedingungen. Während Zucker auf der südlichen Halbkugel in erster Linie aus Zuckerrohr gewonnen wird, dienen auf der nördlichen Halbkugel Zuckerrüben als Rohstoff für die Zuckererzeugung. Dabei ist die Zuckererzeugung aus Zuckerrohr in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich gewachsen, wohingegen die Erzeugung von Rübenzucker stagnierte. So wurden im Durchschnitt der Jahre 1965/66 bis 1967/68 jährlich 29 Mio. t Rw Rübenzucker und 35 Mio. t Rw Rohrzucker erzeugt, im Durchschnitt der letzten drei Jahre (2015/16-2017/18) waren es nur 39 Mio. t Rw Rübenzucker, aber 138 Mio. t Rw Rohr-

zucker. Die Zuckererzeugung auf Basis von Zuckerrohr ist damit über die vergangenen fünfzig Jahre um knappe 300 % bzw. um durchschnittlich 2,8 % pro Jahr gewachsen, wohingegen das Wachstum der Zuckererzeugung auf Rübenbasis nur bei 34 % bzw. durchschnittlich 0,6 % pro Jahr lag.² Heute wird der Großteil der globalen Zuckererzeugung daher aus Zuckerrohr gewonnen. Im Durchschnitt der letzten drei Jahre (2015/16-2017/18) lag das Verhältnis von Rüben- zu Rohrzucker bei 22 % zu 78 % (USDA, 2018b).

Tabelle 2 zeigt die weltweit größten Zucker produzierenden Länder im ZWJ 2017/18 sowie das voraussichtliche Ranking im ZWJ 2018/19.

Im Zuckerwirtschaftsjahr 2017/18 ist **Indien** erstmals seit der Jahrtausendwende wieder der weltweit größte Zuckerproduzent und verdrängt damit Brasilien vom ersten Rang der Top-10 Zucker produzierenden Länder weltweit. Mit einer Produktionsmenge von rund 35 Mio. t Rw erreicht die indische Zuckererzeugung im ZWJ 2017/18 ein Rekordniveau und steigt gegenüber dem Vorjahr um knapp 60 %, nachdem sie in den beiden vorangegangenen Jahren infolge von Dürren um insgesamt 6 Mio. t Rw (-21 %) gegenüber dem Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre (2012/13-2014/15) gefallen war. Die Zuckererzeugung Indiens unterliegt seit jeher starken witterungs- und politikbedingten Schwankungen. Über die letzten zwanzig Jahre ist die Produktion jedoch durchschnittlich um 2,9 % pro Jahr gewachsen und damit stärker als im globalen Durchschnitt (+1,8 %) (USDA, 2018b). Dabei trägt sowohl eine Ausdehnung der Anbauflächen als auch eine Steigerung der Erträge zum Wachstum der Erzeugung bei. Lag der Zuckerrohrertrag Mitte der 90er Jahre noch bei 68 t/a, so wurden in der Kampagne 2017/18 schon knapp 80 t/ha geerntet (+0,7 % p.a.). Zudem wird ein immer geringer werdender Anteil der Zuckerrohrernte zu den traditionellen Zuckerarten Khandsari und Gur verarbeitet (ARADHEY, 2018a).

Für die Kampagne 2018/19 (Okt.-Sept.) wird die Zuckererzeugung Indiens auf 33 Mio. t Rw bis 36 Mio. t Rw geschätzt und würde damit weiterhin auf hohem Niveau bleiben (F.O. LICHT, 2018n; USDA, 2018c). Bereits im ZWJ 2017/18 lag die Erzeugung

² Die in diesem Artikel ausgewiesenen jährlichen Wachstumsraten wurden nach folgender Formel berechnet:

$$\text{Wachstumsrate} = \frac{\text{Endwert}}{\text{Anfangswert}}^{\frac{1}{\text{Anzahl der Jahre}}} - 1$$

Dabei wurde für den Anfangs- und Endwert jeweils ein Dreijahresdurchschnitt verwendet.

Tabelle 2. Top-10 Zucker produzierende Länder weltweit

Rang	Okt.-Sept. 2018/19				Okt.-Sept. 2017/18			
	Land	Mio. t Rw	Anteil	Δ Vorjahr	Land	Mio. t Rw	Anteil	Δ Vorjahr
1	Indien	32,6	17,5%	-7,0%	Indien	35,1	18,2%	58,4%
2	Brasilien	32,0	17,2%	-1,0%	Brasilien	32,3	16,8%	-23,8%
3	EU-28	18,4	9,8%	-12,8%	EU-28	21,1	10,9%	20,4%
4	Thailand	14,5	7,8%	-3,5%	Thailand	15,0	7,8%	45,9%
5	China	11,6	6,2%	3,1%	China	11,2	5,8%	11,0%
6	USA	8,2	4,4%	-2,6%	USA	8,4	4,4%	3,3%
7	Pakistan	6,6	3,6%	-7,5%	Pakistan	7,2	3,7%	-6,8%
8	Mexiko	6,4	3,4%	3,2%	Russland	7,0	3,6%	4,2%
9	Russland	6,3	3,4%	-10,1%	Mexiko	6,2	3,2%	0,2%
10	Australien	5,0	2,7%	0,6%	Australien	5,0	2,6%	4,0%
(...)	Andere	44,5	24,0%	0,4%	Andere	44,4	23,0%	1,8%
	Welt	185,9	100,0%	-3,5%	Welt	192,8	100,0%	7,4%

Anm.: Rw: Rohzuckerwert. 2017/18 vorläufige Werte; 2018/19 Prognose. Erzeugung ohne Produktionsmengen für die Herstellung von Bioethanol

Quelle: eigenen Berechnung, basierend auf F.O. LICHT (2018a, 2018n, 2018l)

über dem Verbrauch, sodass die Lagerbestände des Landes stark angestiegen und die inländischen Preise unter Druck geraten waren. Um den Export von Zucker auf den Weltmarkt zu steigern, den heimischen Markt zu entlasten und die Liquidität der Zuckerrohrmühlen zu erhöhen, hat die indische Regierung Ende September 2018 finanzielle Hilfen in Höhe von insgesamt 55 Mrd. Rupien beschlossen. Dabei sollen die Mittel insbesondere dafür eingesetzt werden, die Kosten für den inländischen Transport von Zucker zum nächsten Exporthafen zu verringern (CCEA, 2018). Zusätzlich hat die Regierung die Verwendung von Melasse und Zuckerrohr in Höhe von 2 Mio. t Zuckeräquivalent zur Herstellung von Ethanol genehmigt (F.O. LICHT, 2018n). Mit Blick auf den globalen Produktionsüberschuss im ZWJ 2017/18 und das ohnehin schon geringe Weltmarktpreisniveau werden die von der indischen Regierung gezahlten Exportbeihilfen von anderen Zucker exportierenden Ländern stark kritisiert, wobei Brasilien und Australien sogar eine Klage vorbereiten und diese im ZWJ 2018/19 bei der Welthandelsorganisation einreichen könnten (F.O. LICHT, 2018c; ZELLER, 2018d). Aufgrund der hohen Produktionskosten Indiens gibt es aber auch Zweifel daran, ob die von der indischen Regierung gewährten Transportbeihilfen überhaupt ausreichen, um Zucker gewinnbringend auf dem Weltmarkt abzusetzen und die indischen Zuckereporte deutlich zu steigern (BERG, 2018a).

Brasilien war mit einer Zuckererzeugung von um die 40 Mio. t Rw über die letzten Jahre das mit Abstand größte Zucker produzierende Land weltweit.

Insbesondere in den Jahren 1990 bis 2010 ist die brasilianische Zuckererzeugung enorm gewachsen, stagniert seither jedoch auf hohem Niveau. Im ZWJ 2017/18 hat Brasilien nach vorläufigen Zahlen nur 32 Mio. t Rw Zucker erzeugt und damit fast ein Viertel weniger als im Vorjahr (vgl. Tabelle 2). Grund hierfür ist, dass das Land ab Juni 2018 deutlich weniger Zuckerrohr zu Zucker verarbeitet hat, wohingegen die Ethanolherstellung mit Beginn der Kampagne 2018/19 (April-März) deutlich gestiegen ist (UNICA, 2018b). So haben die Zuckerrohrmühlen in Brasilien zuletzt einen Rekordanteil von 62 % des geernteten Zuckerrohrs zu Ethanol verarbeitet und damit den Anteil der Zuckerrohrverarbeitung zu Ethanol gegenüber dem Durchschnitt der Kampagne 2017/18 um 8,5 Prozentpunkte gesteigert (PFEUFFER, 2018; UNICA, 2018a). Nach Einschätzung des US-Landwirtschaftsministeriums soll dieser hohe Anteil der Zuckerrohrverarbeitung zu Ethanol auch in den noch verbleibenden Monaten der Kampagne 2018/19 beibehalten werden. Als Begründung für die steigende Ethanolproduktion Brasiliens werden dabei einerseits das geringe Weltmarktpreisniveau auf dem Zuckermarkt sowie eine wachsende inländische Ethanolnachfrage genannt (BARROS, 2018). Getrieben wird die wachsende Nachfrage Brasiliens nach Ethanol vor allem durch politische Maßnahmen. Zur Erreichung seiner Klimaziele hat Brasilien Ende 2017 mit der Verabschiedung des „RenovaBio“-Gesetzes neue Zielvorgaben für die Verwendung von Ethanol beschlossen. So soll unter anderem der Mindestanteil von Ethanol in Kraftstoffen bis zum Jahr 2022 auf 30 % und bis

zum Jahr 2030 auf 40 % steigen. Ein weiteres Ziel des Gesetzes ist es, bis zum Jahr 2022 den Anteil von Ethanol im Kraftstoff-Mix auf 40 % zu erhöhen und bis zum Jahr 2030 weiter auf 55 % zu steigern (F.O. LICHT, 2018j).

Für das ZWJ 2018/19 gehen F.O. LICHT davon aus, dass die brasilianische Zuckererzeugung in etwa auf dem Niveau des Vorjahres verbleibt. Allerdings ist diese Einschätzung noch mit hohen Unsicherheiten verbunden, da die Verarbeitungskampagne in der Hauptanbauregion Brasiliens erst im April beginnt (F.O. LICHT, 2018p).

In der **Europäischen Union (EU)** haben sich mit Beginn des ZWJ 2017/18 die politischen Rahmenbedingungen für die Zuckererzeugung grundlegend geändert. Denn zum 1. Oktober 2017 sind auf dem EU-Binnenmarkt die Produktionsquoten entfallen, durch die der Absatz von in der EU produziertem Zucker für die Verwendung in Lebensmitteln seit 1968 beschränkt gewesen ist. Wie aus Tabelle 2 hervorgeht, ist die EU-Zuckererzeugung im ersten Jahr ohne Quote gegenüber dem Vorjahr um rund 20 % angestiegen. Trotzdem bleibt die EU, wie schon in den vorangegangenen Jahren, der weltweit drittgrößte Zuckererzeuger, kann ihren Marktanteil aber um gut 1 Prozentpunkt von 9,8 % im ZWJ 2016/17 auf 10,9 % im ZWJ 2017/18 steigern. Zur Erhöhung der Zuckererzeugung nach dem Ende der Quote hat zum einen eine Ausdehnung der Rübenanbauflächen beigetragen. Gegenüber dem Vorjahr ist die EU-Rübenfläche um rund 17 % gewachsen. Zum anderen wurden im Anbaujahr 2017 aber auch Rekorderträge erzielt. Mit rund 82 t/ha lag der EU-Rübenanbauertrag 9 % über dem Wert des Vorjahres und 12 % über dem Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre (2012-16) (EU-COM, 2018e).

Für das ZWJ 2018/19 wird die EU-Zuckererzeugung auf 18,4 Mio. t Rw bis 19,5 Mio. t Rw geschätzt und würde damit gegenüber dem Vorjahr um bis zu 13 % sinken (F.O. LICHT, 2018n; USDA, 2018c; EU-COM, 2018a). Zurückzuführen ist dies auf einen Rückgang der Erträge, wohingegen die EU-Rübenanbaufläche nahezu konstant geblieben ist (EU-COM, 2018e). Infolge ungünstiger Witterungsbedingungen, die im Frühjahr zu einer verspäteten Aussaat und im Sommer und Herbst zu langer Trockenheit geführt hatten, werden die Rübenanbauerträge im Anbaujahr 2018 voraussichtlich mit 73,3 t/ha ganze 10 % unter den Rekorderträgen des Vorjahres und 3 % unter dem Durchschnittsertrag der letzten fünf Jahre (2013-17) liegen (EU-COM, 2018e).

2.4 Verbrauch

Der globale Zuckerverbrauch ist über die letzten fünfzig Jahre kontinuierlich um jährlich etwa 2,4 Mio. t Rw gewachsen. Relativ betrachtet hat sich das globale Wachstum der Zuckernachfrage jedoch über die vergangenen Jahrzehnte abgeschwächt. So betrug die jährliche Wachstumsrate über die letzten fünfzig Jahre 2,3 %, innerhalb der letzten zehn Jahre ist der globale Zuckerverbrauch jedoch nur noch um durchschnittlich 1,5 % pro Jahr gewachsen. Auch zwischen den Regionen gibt es deutliche Unterschiede hinsichtlich der Entwicklung der Zuckernachfrage. Während der Verbrauch in Europa schon seit Beginn der 70er-Jahre stagniert und sich in den letzten Jahren sogar rückläufig entwickelt hat, wächst die Nachfrage nach Zucker in Asien und Afrika rasant. So hatten diese beiden Kontinente zuletzt einen Anteil von 48 % bzw. 11 % am globalen Zuckerverbrauch; fünfzig Jahre zuvor waren es erst 16 % bzw. 4 %. Damit ist der Absatzmarkt in Asien im Vergleich zu Afrika zwar deutlich größer, relativ betrachtet ist die Zuckernachfrage seit der Jahrtausendwende in Afrika aber stärker gewachsen. So lag die jährliche Wachstumsrate über die letzten zwanzig Jahre in Afrika bei 3,2 %, in Asien nur bei 2,7 %. Die Zuckernachfrage Amerikas ist vor allem im Zeitraum von 1990 bis 2010 stark gewachsen. Ähnlich wie in Europa stagniert der Verbrauch jedoch seither (USDA, 2018b).

Die Entwicklung des Zuckerverbrauchs in den kommenden Jahren hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Die Vergangenheit hat jedoch gezeigt, dass insbesondere das Bevölkerungswachstum sowie die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens einen starken Einfluss auf die Zuckernachfrage haben. Während das Preisniveau von Zucker und Zuckersubstituten eine eher untergeordnete Rolle zu spielen scheint, hat die Veränderung der Ernährungsgewohnheiten einen starken Einfluss auf den Zuckerkonsum. Die Präferenzen von Verbrauchern werden wiederum durch die mediale Berichterstattung beeinflusst. In den letzten Jahren ist der Konsum von Zucker in den Fokus einer öffentlichen Diskussion um ernährungsbedingte Krankheiten wie Adipositas und Diabetes-Typ-2 gerückt. Im Zuge dieser Diskussion wurden in zahlreichen Ländern weltweit Steuern auf zuckerhaltige Produkte eingeführt (vor allem Soft-Drinks) sowie Strategien zur Reduktion des Zuckerverbrauchs entwickelt. Die langfristige Wirkung dieser politischen Maßnahmen auf die Zuckernachfrage ist nur schwer abschätzbar, könnte den Sättigungspunkt der Zuckernachfrage aber nach unten verschieben. Trotzdem gehen F.O. Licht für die

kommenden zehn Jahre von einem globalen Wachstum der Zuckernachfrage von durchschnittlich 1,7 % bzw. 3,3 Mio. t Rw pro Jahr aus. Wie in der Vergangenheit auch, soll dabei vor allem der Verbrauch in Afrika (3,1 % p.a.) und Asien (2,1 % p.a.) wachsen (F.O. LICHT, 2018f).

Tabelle 3 zeigt die im ZWJ 2017/18 weltweit größten Zucker konsumierenden Länder sowie das voraussichtliche Ranking im ZWJ 2018/19.

Indien führt seit Mitte der 90er Jahre das Ranking der Länder mit dem höchsten Zuckerverbrauch an (USDA, 2018b). Mit einem Verbrauch von 27,2 Mio. t Rw wurden in Indien im ZWJ 2017/18 knapp 15 % der globalen Zuckernachfrage konsumiert. Dabei ist der Verbrauch im ZWJ 2017/18 anders als im Vorjahr wieder gestiegen (vgl. Tabelle 3). Mit einem Anstieg um 1,9 % erreichte das Wachstum nahezu das durchschnittliche Niveau der letzten zehn Jahre (2,1 % p.a.). Auch der Pro-Kopf-Verbrauch ist gegenüber dem Vorjahr leicht angestiegen (+0,7 %), liegt mit 21,0 kg Rw pro Person und Jahr aber immer noch unter dem globalen Durchschnitt von 24,5 kg Rw, jedoch leicht oberhalb des durchschnittlichen Pro-Kopf-Verbrauchs auf dem asiatischen Kontinent (19,9 kg Rw) (F.O. LICHT, 2018a). Für das ZWJ 2018/19 rechnen F.O. Licht mit einem erneuten Anstieg der Zuckernachfrage Indiens um 2,0 %, wobei der Pro-Kopf-Verbrauch um 0,9 % auf dann 21,2 kg Rw im Jahr steigen soll. Getrieben wird das Wachstum des indischen Zuckermarktes vor allem durch eine steigende Nachfrage von Großabnehmern, die einen Anteil von zwei Drittel am indischen Zuckerverbrauch haben, wohingegen die traditionellen Zuckerarten Khandsari und Gur eher lokal im ländlichen Raum konsumiert werden

(ARADHEY, 2018a). Unterstützt wird das Wachstum des indischen Zuckerverbrauchs im ZWJ 2018/19 voraussichtlich auch durch das infolge eines Überangebots niedrige Preisniveau auf dem indischen Markt. Denn anders als in Industrieländern ist in Entwicklungsländer wie Indien die Preiselastizität der Nachfrage vergleichsweise hoch (F.O. LICHT, 2018p). Langfristig gehen F.O. LICHT von einem stetigen Wachstum des indischen Zuckermarktes um jährlich 1,9 % auf 33,3 Mio. t Rw im Jahr 2027/28 aus (F.O. LICHT, 2018f). Absolut betrachtet wäre Indien damit der Absatzmarkt mit dem größten Nachfragewachstum weltweit. Allerdings steigt auch in Indien das Bewusstsein für eine ausgewogene Ernährung und damit die Nachfrage nach Fett und Zucker reduzierten Lebensmitteln, wodurch sich das Wachstum des indischen Zuckermarktes mittelfristig abschwächen könnte (ARADHEY, 2018b).

Die **Europäische Union** ist seit vielen Jahren der weltweit zweitgrößte Absatzmarkt für Zucker, und auch im ZWJ 2017/18 erreichte die EU mit einem Verbrauch von 18,5 Mio. t Rw und einem Anteil von rund 10 % an der globalen Zuckernachfrage den zweiten Platz im Ranking der Länder mit dem weltweit höchstem Zuckerverbrauch. Im Gegensatz zum stetig wachsenden Zuckermarkt Indiens stagniert der Zuckerverbrauch in der EU jedoch bereits seit vielen Jahren. Hauptursachen hierfür sind ein nur noch geringes Bevölkerungswachstum sowie ein bereits hoher Pro-Kopf-Verbrauch, der mit 36,0 kg Rw im ZWJ 2017/18 knapp das 1,5-fache des globalen Durchschnitts betrug. Der EU-Zuckerverbrauch hat damit einen Sättigungspunkt erreicht, sodass trotz fallender Zuckerpreise im Zuge des Wegfalls der Produktions-

Tabelle 3. Top-10 Zucker konsumierende Länder weltweit

Rang	Okt.-Sept. 2018/19				Okt.-Sept. 2017/18				
	Land	Mio. t Rw	Anteil	Δ Vorjahr	Land	Mio. t Rw	Anteil	Δ Vorjahr	kg/Kopf
1	Indien	27,7	14,9%	2,0%	Indien	27,2	14,8%	1,9%	21,0
2	EU-28	18,5	10,0%	-0,1%	EU-28	18,5	10,1%	0,2%	36,0
3	China	17,2	9,2%	0,9%	China	17,0	9,3%	1,6%	12,3
4	Brasilien	12,2	6,5%	1,0%	Brasilien	12,0	6,6%	1,7%	57,6
5	USA	11,3	6,0%	1,2%	USA	11,1	6,1%	0,0%	33,8
6	Indonesien	7,7	4,2%	4,0%	Indonesien	7,4	4,1%	0,1%	28,3
7	Russland	6,4	3,4%	0,5%	Russland	6,4	3,5%	0,5%	44,8
8	Pakistan	6,3	3,4%	6,8%	Pakistan	5,9	3,2%	6,5%	28,4
9	Mexiko	5,0	2,7%	-0,1%	Mexiko	5,0	2,7%	-0,6%	39,3
10	Ägypten	4,0	2,1%	2,8%	Ägypten	3,9	2,1%	3,8%	39,0
(...)	Andere	69,9	37,6%	1,5%	Andere	68,9	37,6%	1,8%	–
	Welt	186,1	100,0%	1,5%	Welt	183,3	100,0%	1,5%	24,5

Anm.: Rw: Rohzuckerwert. 2017/18 vorläufige Werte; 2018/19 Prognose. Verbrauch ohne Verwendung für die Bioethanolherstellung
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf F.O. LICHT (2018a)

quoten der Zuckerverbrauch im ZWJ 2017/18 nahezu konstant geblieben ist. Hinzu kommt, dass die geringeren Produzentenpreise bisher nicht an die Verbraucher weitergegeben wurden (F.O. LICHT, 2018f). Auch im ZWJ 2018/19 soll der Zuckerverbrauch der EU konstant bleiben (vgl. Tabelle 3). Zwar ist auch in der EU eine Verschiebung der Präferenzen in Richtung zuckerreduzierter Produkte sowie die Einführung politischer Maßnahmen zur Reduzierung des Zuckerkonsums zu beobachten, gleichzeitig erhöht sich durch den nach dem Ende der Quoten gefallen Zuckerpreis aber auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Süßwarenindustrie, was den Export von zuckerhaltigen Produkten und damit die Zuckernachfrage positive beeinflussen könnte (POLET, 2018). Langfristig wird der EU-Zuckerkonsum wohl aber deutlich sinken. So nehmen F.O. LICHT an, dass der EU-Zuckerverbrauch über die nächsten zehn Jahre um durchschnittlich 1,9 % pro Jahr sinken wird und damit im ZWJ 2027/28 nur noch ein Niveau von 15,7 Mio. t Rw erreichen würde (F.O. LICHT, 2018f). Die EU-Kommission geht dagegen in ihrer Mittelfristprojektion nur von einem leichten Rückgang des EU-Zuckerverbrauchs aus. So soll die EU-Zuckernachfrage von 20,3 Mio. t Rw im ZWJ 2017/18 bis zum ZWJ 2027/28 auf ein Niveau von 19,5 Mio. t Rw sinken (EU-COM, 2018b). Letztendlich ist die langfristige Entwicklung des EU-Zuckerverbrauchs auch davon abhängig, wie stark der Marktanteil von Isoglukose nach dem Auslaufen der Produktionsquoten wächst, d.h. wie viel Zucker durch Isoglukose substituiert wird.

China ist seit der Jahrtausendwende das Land mit dem dritthöchsten Zuckerbrauch weltweit (USDA, 2018b). Im ZWJ 2017/18 haben die Chinesen insgesamt 17,0 Mio. t Rw Zucker konsumiert und damit 1,6 % mehr als im Vorjahr. Auch der Pro-Kopf-Verbrauch ist leicht gestiegen (+0,5 %), mit einem Verbrauch von 12,3 kg je Person und Jahr gehört China aber immer noch zu den Ländern mit dem geringsten Pro-Kopf-Verbrauch weltweit (F.O. LICHT, 2018a). Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass in China der Marktanteil von alternativen, stärkebasierten Süßungsmitteln vergleichsweise hoch ist. Auch in China achtet jedoch insbesondere die Mittelschicht verstärkt auf den Zuckergehalt von Produkten. So ist in China die Nachfrage nach zuckerfreien Getränken zuletzt stark gestiegen, wohingegen die Absatzmengen von Soft-Drinks nur langsam wachsen. Zusätzlich verwenden die Hersteller von zuckergesüßten Getränken verstärkt alternative Süßungsmittel und bewerben die Produkte als zuckerreduziert oder zuckerfrei (ATO, 2018). Im ZWJ 2018/19 wird die chinesische Zucker-

nachfrage voraussichtlich weiter wachsen, allerdings weniger stark als noch im Jahr zuvor (+0,9 %), wozu unter anderem das abnehmende Bevölkerungswachstum beiträgt (F.O. LICHT, 2018p). Auch langfristig gehen F.O. Licht davon aus, dass der chinesische Markt weiter wächst. So soll die chinesische Zuckernachfrage im ZWJ 2027/28 ein Niveau von knapp 20 Mio. t Rw erreichen und damit um jährlich durchschnittlich 1,6 % steigen (F.O. LICHT, 2018f). Damit wäre China hinter Indien und Indonesien der Markt mit der drittgrößten absoluten Nachfragesteigerung innerhalb der nächsten zehn Jahre.

2.5 Handel

Im Unterschied zu den Rohstoffen für die Zuckererzeugung, die aufgrund ihres hohen Wassergehaltes nur wenig transportwürdig sind und daher kaum über Ländergrenzen hinweg exportiert oder importiert werden, ist der Transport von Zucker mit vergleichsweise geringen Kosten verbunden, sodass dieser global gehandelt wird. Jedes Jahr beträgt der Anteil der globalen Produktion am Welthandel³ in etwa 30 %. Zum Vergleich: Im Wirtschaftsjahr 2017/18 wurden nur 14 % der weltweiten Maiseerzeugung und 24 % der globalen Weizenernte gehandelt. Wie auch die weltweite Zuckererzeugung und der globale Zuckerverbrauch sind die globalen Ex- und Importe von Zucker über die vergangenen Jahrzehnte kontinuierlich gewachsen. So wurden in der Kampagne 1967/68 lediglich 17,9 Mio. t Rw gehandelt; fünfzig Jahre später in der Kampagne 2017/18 waren es bereits 58,4 Mio. t Rw. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 2,4 %, bzw. einem Anstieg um rund 40 Mio. t Rw (+227 %). Dabei ist innerhalb der letzten zehn Jahre vor allem noch der Handel mit Rohzucker gewachsen, wohingegen die Handelsmenge von Weißzucker stagnierte, zuletzt jedoch wieder angestiegen ist. So ist der Anteil von Weißzucker am globalen Zuckerhandel im Zeitraum von 2006/07 bis 2016/17 von 43 % auf 33 % gefallen, in der Kampagne 2017/18 jedoch wieder um 2 Prozentpunkte angestiegen. Ursache für die Stagnation des Weißzuckerhandels war zum einen ein ausbleibendes Wachstum der Zuckerproduktion und -exporte Brasiliens. Zum anderen haben aber auch politische Maßnahmen zum Rückgang des Anteils von Weißzucker an der globalen Handelsmenge beigetragen. So unterlagen die Weißzuckerexporte der Europäischen

³ Mittelwert der weltweiten Importe und Exporte (ohne EU-Intra-Handel)

Union – dem bis zum Jahr 2006 weltweit größten Exporteur von Weißzucker – im Zeitraum von 2006/07 bis 2016/17 einer Exportbeschränkung der Welthandelsorganisation, die mit dem Ende der EU-Produktionsquoten im ZWJ 2017/18 jedoch entfallen ist (USDA, 2018b).

Tabelle 4 zeigt die im ZWJ 2017/18 weltweit größten Export- und Netto-Exportländer von Zucker.

Brasilien führt seit Mitte der 90erjahre das Ranking der weltweit größten Exporteure von Zucker an (USDA, 2018b). Auch im ZWJ 2017/18 war das Land mit einer Exportmenge von 23,3 Mio. t Rw der bei weitem größte Zuckerexporteur der Welt. Zwar sind die Zuckerexporte Brasiliens im ZWJ 2017/18 das zweite Jahr in Folge gesunken, da das Land aufgrund der niedrigen Zuckerweltmarktpreise mehr Zuckerrohr zu Ethanol verarbeitet hat, trotzdem kamen immer noch mehr als ein Drittel der globalen Zuckerexporte aus dem südamerikanischen Land (vgl. Tabelle 4). Brasilien hat damit im internationalen Zuckerhandel eine Schlüsselfunktion, und Erwartungen über die brasilianische Produktionsentwicklung und Exportstrategie beeinflussen stark die Preisbildung auf den internationalen Zuckermärkten. Das Land exportiert vor allem Rohzucker (ca. 80 %), war über die letzten Jahre seit der Beschränkung der EU-Exporte durch die Welthandelsorganisation aber auch der weltweit größte Exporteur von Weißzucker (F.O. LICHT, 2018a; USDA, 2018b). Hauptabsatzmärkte für brasilianischen Zucker sind Bangladesch (2,4 Mio. t), Indien (2,1 Mio. t), Algerien (2,0 Mio. t) und die Vereinigten Arabischen Emirate (1,8 Mio. t) (Kalenderjahr Ø 2015-17, KN 1701, tel quel). Auch China war

bis zum Jahr 2017 ein wichtiger Zielmarkt für brasilianische Zuckerexporte. Seit Mai 2017 erhebt die chinesische Regierung über einen Zeitraum von 3 Jahren jedoch einen Zusatzzoll in Höhe von 45 % im ersten Jahr, 40 % im zweiten Jahr und 35 % im dritten Jahr. Der Gesamtzoll für Zuckerimporte aus Brasilien erhöht sich damit für Mengen, die innerhalb einer Importquote von 1,9 Mio. t importiert werden, von 15 % auf bis zu 60 %. Für alle über die Importquote hinaus importierte Mengen steigt der Gesamtzoll von 50 % auf bis zu 95 % (F.O. LICHT, 2018b). In der Folge sind die Exporte Brasilien nach China seit Mai 2017 eingebrochen. Hatte Brasilien im ZWJ 2015/16 noch 2,5 Mio. t Zucker nach China exportiert, waren es im ZWJ 2017/18 nur noch 1,0 Mio. t Zucker, davon 0,9 Mio. t in den Monaten Oktober bis April (UN, 2018). Auch wenn nach den Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) die temporäre Erhebung eines Zusatzzolles zulässig ist, um heimische Produzenten vor plötzlich stark ansteigenden Importen zu schützen, sieht Brasilien mehrere Bedingungen für die Erhebung eines Zusatzzolls verletzt und hat daher am 22 Oktober 2018 eine Beschwerde bei der WTO gegen die chinesische Zollpolitik eingereicht (F.O. LICHT, 2018b).

Hinter Brasilien ist **Thailand** seit etwa zehn Jahren der weltweit zweitgrößte Exporteur von Zucker. Das Land hat seine Zuckerexporte seit Beginn der 80erjahre stetig gesteigert, und auch im ZWJ 2017/18 erreichten die thailändischen Zuckerexporte ein neues Rekordniveau von 9,8 Mio. t RW. Gegenüber dem Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre hat Thailand damit knapp 30 % mehr Zucker exportiert

Tabelle 4. Top-10 Export- und Netto-Exportländer von Zucker weltweit

Rang	Exporte Okt.-Sept. 2017/18			Netto-Exporte Okt.-Sept. 2017/18			
	Land	Mio. t. Rw	Anteil	Land	Mio. t. Rw	Ø 3 Jahre ¹⁾	Δ 2017/18 vs. Ø 3 Jahre
1	Brasilien	23,3	35,8%	Brasilien	23,3	27,7	-15,9%
2	Thailand	9,8	15,1%	Thailand	9,8	7,7	28,2%
3	EU-28	3,9	6,0%	Australien	3,7	3,8	-1,4%
4	Australien	3,8	5,9%	EU-28	2,3	-1,7	-234,5%
5	Indien	2,4	3,6%	Guatemala	1,8	2,2	-19,9%
6	V. Arab. Emirate	2,1	3,2%	Pakistan	1,7	0,8	110,7%
7	Guatemala	1,8	2,7%	Mexiko	1,0	1,2	-18,1%
8	Pakistan	1,7	2,6%	Swasiland	0,7	0,6	3,1%
9	Mexiko	1,2	1,9%	Kolumbien	0,7	0,5	23,8%
10	Südamerika	1,0	1,6%	Indien	1,7	1,0	64,0%
(...)	Andere	14,1	21,6%	Andere	–	–	–
	Welt	65,1	100,0%	Welt	–	–	–

Anm.: Rw: Rohzuckerwert. Vorläufige Werte. 1) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf F.O. LICHT (2018a) und EUROSTAT (2018)

und seinen Marktanteil von 12 % auf 15 % ausgebaut (USDA, 2018b; F.O. LICHT, 2018a). Dabei profitiert Thailand seit Ende 2015 auch von einem Handelsabkommen zwischen den südostasiatischen ASEAN-Staaten, das – mit wenigen Ausnahmen – den zollfreien Handel von Zucker innerhalb der Staatengemeinschaft ermöglicht (PRASERTSRI, 2018a). Dementsprechend liegen die Hauptzielländer für thailändische Zuckerexporte im asiatischen Raum. Wichtigster Absatzmarkt für thailändische Zuckerexporte war in den letzten Jahren mit einer Exportmenge von durchschnittlich 2,1 Mio. t Indonesien, gefolgt von Myanmar (0,6 Mio. t), Kambodscha (0,6 Mio. t) und China (0,5 Mio. t) (Kalenderjahr Ø 2015-17, KN 1701, tel quel) (UN, 2018). Ähnlich wie in Brasilien sind die thailändischen Zuckerexporte nach China zuletzt stark gesunken, da auch für Thailand der im Mai 2017 eingeführte Zusatzzoll gilt. Allerdings wird auch berichtet, dass seit der Gültigkeit des erhöhten Zollsatzes verstärkt thailändischer Zucker über Taiwan und Myanmar nach China eingeführt wird (PRASERTSRI, 2018b). Aufgrund der guten Zuckerrohrernte im ZWJ 2017/18 wird für das ZWJ 2018/19 mit einem weiteren Anstieg der thailändischen Zuckerexporte gerechnet. Dabei könnten die Exporte Thailands auf bis zu 11 Mio. t Rw ansteigen, wobei das Verhältnis zwischen Roh- und Weißzucker, wie in den Vorjahren auch, weitgehend ausgeglichen bleiben soll (55/45) (PRASERTSRI, 2018a; F.O. LICHT, 2018a).

Die **Europäische Union** hat ihre Zuckerexporte im ZWJ 2017/18 mehr als verdoppelt und erreicht mit einer Exportmenge von 3,9 Mio. t Rw den dritten Platz im Ranking der weltweit größten Zuckerexporteure. Hintergrund für den deutlichen Anstieg der Exporte ist der Wegfall der Produktionsquoten für Zucker mit denen gleichzeitig auch die Exportbeschränkung der Welthandelsorganisation auf jährlich 1,5 Mio. t Rw entfallen ist. Bereits vor in Kraft treten der Beschränkung der EU-Zuckerausfuhren hatte die EU traditionell zu den drei größten Zuckerexporteuren der Welt gehört. Dabei exportiert die EU, anders als Brasilien und Thailand, nahezu ausschließlich Weißzucker. Wichtige Absatzregionen für EU-Zuckerexporte waren in den letzten Jahren der Nahe Osten, Nordafrika sowie Länder in unmittelbarer Nachbarschaft zur EU (Norwegen, Schweiz) (vgl. dazu auch Kapitel 3.6, Tabelle 13). Im ZWJ 2018/19 wird die EU-Zuckererzeugung voraussichtlich sinken und mit ihr die EU-Zuckerexporte in Drittstaaten. Zwar sind die Anbauflächen im Anbaujahr 2018 in der EU gegenüber dem Vorjahr weitgehend konstant geblieben, infolge langer

Trockenheit im Anbaujahr 2018 werden die Erträge jedoch voraussichtlich deutlich geringer ausfallen als die Rekorderträge des Vorjahres (EU-COM, 2018e).

Auch **Australien** gehört traditionell zu den größten Zuckerexporteuren weltweit und verliert im ZWJ 2017/18 nur knapp das Rennen um den dritten Platz im Ranking der weltweit größten Zuckerexporteure. Die australischen Zuckerexporte schwanken seit Beginn der 90erjahre in einem Bereich zwischen 2,8 Mio. t Rw und 4,6 Mio. t Rw, ohne dass ein eindeutiger Wachstumstrend zu erkennen ist (USDA, 2018b). Im ZWJ 2017/18 sind die Zuckerexporte Australiens mit einer Menge von 3,8 Mio. t Rw im Vergleich zum Vorjahr weitgehend konstant geblieben. Dabei exportiert Australien, anders als die EU, Brasilien und Thailand, fast ausschließlich Rohzucker (96 %) und ist noch etwas stärker exportorientiert. In den letzten zehn Jahren wurden durchschnittlich 76 % der Produktion im Ausland abgesetzt, in Brasilien, Thailand und der EU waren es nur 68 %, 63 % bzw. 11 % (F.O. LICHT, 2018a; USDA, 2018b). Dabei waren die wichtigsten Zielländer für australische Zuckerexporte Südkorea (1,5 Mio. t), Indonesien (0,8 Mio. t) und Japan (0,4 Mio. t) (Kalenderjahr Ø 2015-17, KN 1701, tel quel) (UN, 2018). Die Hauptabsatzmärkte für australischen Zucker liegen damit im asiatischen Raum. So ist es wenig überraschend, dass Australien der Zuckermarktpolitik Indiens kritisch gegenüber steht. Am 16. November 2018 hat Australien sogar Beschwerde bei der Welthandelsorganisation gegen die Marktpreisstützung des indischen Zuckerrohrsektors eingereicht, nachdem die indische Regierung Ende September 2018 beschlossen hatte, den Zuckerabsatz auf dem Weltmarkt durch die Zahlung von Transportbeihilfen zu fördern (ZELLER, 2018c). Im ZWJ 2018/19 sollen die Zuckerexporte Australiens mit 3,9 Mio. t in etwa auf dem des Vorjahres verbleiben (F.O. LICHT, 2018a; USDA, 2018c).

Im Vergleich zu den weltweiten Exporten sind die globalen Importe weniger stark konzentriert. So hatten im ZWJ 2017/18 die drei weltweit größten Zucker importierenden Länder einen Anteil von 22 % an den globalen Importen, wohingegen der Anteil der Top-3 Zucker exportierenden Länder an den globalen Exporten bei 57 % lag (vgl. Tabelle 4 und Tabelle 5).

China war im ZWJ 2017/18 erneut der weltweit größte Zuckerimporteur. Mit einer Importmenge von geschätzten 5,5 Mio. t hatte das Land einen Anteil an den globalen Importen von rund 9,0 % (vgl. Tabelle 5). Damit haben die chinesischen Zuckerimporte wieder in etwa das durchschnittliche Niveau der letzten

Tabelle 5. Top-10 Import- und Netto-Importländer von Zucker weltweit

Rang	Importe Okt.-Sept. 2017/18			Netto-Importe Okt.-Sept. 2017/18			
	Land	Mio. t. Rw	Anteil	Land	Mio. t. Rw	Ø 3 Jahre ¹⁾	Δ 2017/18 vs. Ø 3 Jahre
1	China	5,5	8,9%	China	5,3	4,9	7,5%
2	Indonesien	4,7	7,6%	Indonesien	4,7	4,3	7,9%
3	USA	3,1	5,0%	USA	3,0	3,0	-1,8%
4	Algerien	2,5	4,0%	Bangladesch	2,3	2,3	-3,2%
5	V. Arab. Emirate	2,4	3,9%	Malaysia	1,9	1,7	7,9%
6	Bangladesch	2,4	3,8%	Algerien	1,8	1,5	19,3%
7	Malaysia	2,0	3,3%	Nigeria	1,7	1,6	4,1%
8	Südkorea	1,9	3,1%	Südkorea	1,6	1,5	5,1%
9	Nigeria	1,7	2,8%	Ägypten	1,4	1,3	11,5%
10	Indien	1,7	2,7%	Kanada	1,2	1,1	12,1%
(...)	Andere	34,0	54,9%	Andere	–	–	–
	Welt	61,8	100,0%	Welt	–	–	–

Anm.: Rw: Rohzuckerwert. Vorläufige Werte. 1) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf F.O. LICHT (2018a) und EUROSTAT (2018)

drei Jahre erreicht, nachdem die Importe von Zucker im Jahr zuvor aufgrund der Erhebung eines Zusatzzolls eingebrochen waren. Zwar wurde der Zusatzzoll auch im ZWJ 2017/18 erhoben, gleichzeitig war aufgrund des geringen Weltmarktpreisniveaus und dem hohen inländischen Zuckerpreis der Anreiz, Zucker illegal über die Grenze zu schmuggeln, aber auch besonders hoch (ATO, 2018). So hat China nach Angaben der offiziellen Statistik im ZWJ 2017/18 mit einer Importmenge von 2,4 Mio. t zwar eine mit dem Vorjahr vergleichbare Menge Zucker eingeführt (2,3 Mio. t), die illegal ins Land geschmuggelten Mengen dürften aber hoch gewesen sein (HKTDC, 2018; ATO, 2018). Mit der Einführung des Zusatzzolls hat sich außerdem die Zusammensetzung der Herkunftsländer für chinesische Zuckerimporte grundlegend geändert, da Importe aus Entwicklungsländern von der Erhebung des Zusatzzolls ausgenommen sind, solange die Zuckerimporte aus diesen Ländern bestimmte Höchstgrenzen nicht übersteigen. So hatten in den ersten sechs Monaten des ZWJ 2016/17 Brasilien (71 %), Australien (12 %) und Thailand (9 %) zusammen einen Anteil von 92 % an den offiziell nach China eingeführten Zuckermengen. Nach Einführung des Zusatzzolls sind insbesondere die Importe aus Brasilien dramatisch gesunken, wohingegen die Importe aus Entwicklungsländern deutlich angestiegen sind. In den ersten sechs Monaten des ZWJ 2017/18 kamen nur noch 8 % der chinesischen Gesamtimporte aus Brasilien. Gleichzeitig haben insbesondere El Salvador (11 %), die Philippinen (9 %), Nicaragua

(8 %), Costa Rica (4 %), die Vereinigten Arabischen Emirate (4 %), Swasiland (4 %) und Kolumbien (3 %) an Bedeutung gewonnen (ATO, 2018). Im ZWJ 2018/19 sollen die chinesischen Zuckerimporte auf dem Niveau des Vorjahres verbleiben (F.O. LICHT, 2018p). Dabei könnte sich die Zusammensetzung der Herkunftsländer für chinesische Zuckerimporte jedoch wieder zugunsten der großen Zuckerexporteure verschieben, da die Entwicklungsländer ihre Höchstgrenzen für die Zuckerexporte nach China im ZWJ 2017/18 überschritten haben und die chinesische Regierung sich daher dazu entschieden hat, die Ausnahmeregelung für Entwicklungsländer ab August 2018 auszusetzen (NAVARRETE, 2018).

Hinter China ist **Indonesien** im ZWJ 2017/18 das Land mit den zweithöchsten Zuckerimporten weltweit. Während der Zuckerverbrauch in Indonesien stetig wächst und zuletzt ein Niveau von 7,4 Mio. t Rw erreichte (vgl. Tabelle 3), stagniert die Zuckererzeugung Indonesiens seit Beginn der 90erjahre auf einem Niveau von um die 2,0 Mio. t Rw. Entsprechend ist die Importnachfrage des Landes über die letzten vierzig Jahre stark gestiegen. So lag das durchschnittlich Wachstum in den Jahren 1988 bis 2018 bei 7,0 % bzw. 0,4 Mio. t Rw pro Jahr, sodass sich Indonesien über die letzten zehn Jahre fest in der Liste der weltweit größten Zuckerimporteure etabliert hat (USDA, 2018b). Dabei importiert Indonesien fast ausschließlich Rohzucker. Im ZWJ 2017/18 lag der Anteil der Rohzuckerimporte an den Gesamtimporten bei 97 % (F.O. LICHT, 2018a). Gleichzeitig sind die

indonesischen Zuckerimporte auf nur wenige Herkunftsländer konzentriert. Wichtigster Handelspartner Indonesiens war in den letzten Jahren Thailand mit einem Importanteil von rund 50 %, da das Land aufgrund seiner geographischen Lage einerseits Frachtkostenvorteile hat und zudem die spezifischen Qualitätsanforderungen für indonesische Zuckerimporte erfüllen kann (UN, 2018; WRIGHT und MEYLINAH, 2017). Mit einem Importanteil von 21 % und 20 % gehörten außerdem Brasilien und Australien zu den Hauptherkunftsländern für indonesische Zuckerimporte (Kalenderjahr Ø 2015-17, KN 1701, tel quel) (UN, 2018). Damit hat Indonesien seinen Importbedarf nahezu ausschließlich durch Zuckerimporte aus den drei weltweit größten Zucker exportierenden Ländern gedeckt. Im ZWJ 2018/19 wird die Importnachfrage Indonesiens voraussichtlich weiter wachsen und ein Niveau von 5,0 Mio. t Rw erreichen. Wie in der Vergangenheit auch ergibt sich der höhere Importbedarf aus einem weiteren Wachstum des Zuckerverbrauchs, wohingegen die Produktion stagniert. Dabei wird voraussichtlich vor allem die Nachfrage der Lebensmittel- und Getränkeindustrie steigen, die in ihren Produkten fast ausschließlich raffinierten Importzucker verarbeitet (F.O. LICHT, 2018p).

Die USA stehen im ZWJ 2017/18 an dritter Stelle des Rankings der weltweit größten Importländer von Zucker. Mit einer Importmenge von 3,1 Mio. t Rw hatte das Land einen Anteil von 5,0 % an den globalen Zuckereinfuhren. Anders als China und Indonesien gehören die USA seit mehr als fünfzig Jahren zu den größten Importländern der Welt, wobei die Importnachfrage zu Beginn der 80erjahre jedoch stark gefallen ist und über die letzten zehn Jahre auf einem Niveau von um die 3,0 Mio. t Rw stagnierte. Zu erklären ist diese Entwicklung einerseits durch das nur noch geringe Wachstum des Zuckerverbrauchs in den USA und andererseits durch die US-Zuckermarktpolitik, im Rahmen derer sowohl die Importe als auch die US-Zuckerproduktion seit Anfang der 80erjahre durch Mengenkontingente reguliert werden (MC CONNELL, 2018). Hauptherkunftsland für US-Zuckerimporte ist Mexiko, das im Durchschnitt der letzten drei Jahre einen Anteil von 39 % an den Gesamtimporten der USA hatte. Daneben exportierten knapp 70 weitere Länder Zucker in die USA, wobei nur Brasilien (10 %), Guatemala (8 %) und die Dominikanische Republik (6 %) einen Importanteil von mehr als 5 % hatten (Kalenderjahr Ø 2015-17, KN 1701, tel quel) (UN, 2018). Im ZWJ 2018/19 werden die Zuckerimporte der USA voraussichtlich auf

2,6 Mio. t Rw sinken und damit gegenüber dem Vorjahr um 0,5 Mio. t bzw. 16,1 % zurückgehen. Begründet wird der Rückgang der Importnachfrage mit einem Anstieg der inländischen Erzeugung und dem Abbau von Lagerbeständen (F.O. LICHT, 2018p).

3 Der EU-Zuckermarkt

3.1 EU-Zuckermarktpolitik

Weltweit gehört der Zuckermarkt zu einem der am stärksten regulierten Agrarmärkte und auch der EU-Zuckermarkt unterlag über Jahrzehnte einer starken politischen Regulierung. Institutionelle Preise und Produktionsquoten gewährleisteten ein hohes Preisniveau auf dem Binnenmarkt, das durch die Gewährung von Exporterstattungen stabilisiert und mithilfe von Einfuhrzöllen gegenüber dem deutlich geringeren Weltmarktpreisniveau abgesichert wurde. Gleichzeitig beschränkte seit dem ZWJ 2006/07 eine in der Uruguay-Runde gegenüber der Welthandelsorganisation eingegangene Verpflichtung den Export von EU-Zucker in Drittstaaten auf jährlich 1,374 Mio. t.

Mit Beginn des ZWJ 2017/18 haben sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Zuckererzeugung in der EU jedoch grundlegend geändert. Denn mit den Beschlüssen zur Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) für den Zeitraum 2014 bis 2020 hat die EU-Kommission im Jahr 2013 das Auslaufen der Produktionsquoten für Zucker und Isoglukose zum 1. Oktober 2017 beschlossen. Darüber hinaus ist auch der Mindestpreis für Zuckerrüben sowie die Beschränkung für den Export von EU-Zucker in Drittstaaten entfallen. Der Referenzpreis für Weiß- und Rohzucker ist dagegen in unveränderter Höhe bestehen geblieben, wurde jedoch durch den Begriff des Referenzschwellenwertes ersetzt. Damit kann die EU-Kommission auch nach dem Wegfall der Produktionsquoten den EU-Marktpreis durch die Zahlung von Beihilfen zur privaten Lagerhaltung stützen, sollte dieser unter den Referenzschwellenwert fallen. Auch die Zahlung von Exporterstattung ist im Fall von Marktstörungen (erhebliche Preissteigerungen oder -rückgänge) und spezifischen Problemen (sehr schnelle Verschlechterung der Erzeugungs- und Marktbedingung) weiterhin möglich. In der 2013 beschlossenen Reform der EU-Agrarpolitik wurden außerdem die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Zahlung von gekoppelten Direktzahlungen für Zuckerrüben geschaffen, die durch 11 EU-Mitgliedstaaten in Anspruch genommen worden sind. Dabei reichen die

Tabelle 6. Präferenzregelungen der Europäischen Union mit Drittstaaten für Zucker (in Kraft)

Land	Zollquote 2018 - t -	Zollsatz 2018 - €/t -	Jährliche Steigerung - t -	VO (EU) Nr.
AKP/LDC	unbegrenzt	0	–	Abkommen seit 1975/2001
Westbalkan	202.210			891/2009
- Albanien	1.000	0	–	891/2009
- Bosnien&Herzegowina	13.210	0	–	891/2009
- Serbien	181.00	0	–	891/2009
- Mazedonien	7.000	0	–	891/2009
CXL	790.925			891/2009
- Australien	9.925	98	–	891/2009
- Brasilien	334.054	98	–	891/2009
- Brasilien	78.000	11	–	891/2009
- Kuba	68.969	98	–	891/2009
- Indien	10.000	0	–	891/2009
- Jedes Drittland	289.977	98		891/2009
Kolumbien	71.300	0	1.860	741/2013
Peru	25.300	0	660	405/2013
Zentralamerika (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua)	172.500	0	4.500	924/2013
Panama	13.800	0	360	923/2013
Ukraine	20.070	0	–	2015/2405
Moldawien	unbegrenzt	0	–	Abkommen seit 2014
Georgien	unbegrenzt	0	–	Abkommen seit 2014
Südafrika	150.000	0	–	2016/2253
Kanada	unbegrenzt	314 €/t bzw. 254 €/t¹	–	Abkommen seit 2017
Ecuador	25.000	0	600	2017/754

Anm.: 1) Weißzucker bzw. Rohzucker, vollständiger Zollabbau innerhalb von 7 Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens (21/09/2017)
Quelle: WVZ (2018), EU-COM (2018j) und WTO (2018)

Zahlungen je Hektar von 67 €/ha in Finnland⁴ bis 630 €/ha in Rumänien und unterliegen durch eine Gesetzesänderung (VO (EU) 2017/2393), die zu Beginn des Jahres 2018 in Kraft getreten ist, zwar noch budgetären, aber keinen mengenmäßigen Höchstgrenzen mehr (EU-COM, 2017; JAROSZEWSKA, 2018).

Neben diesen Änderungen der binnenmarktpolitischen Rahmenbedingungen für die Zuckererzeugung in der EU sind auch im ZWJ 2017/18 neue Handelsabkommen geschlossen worden, die einer immer größer werdenden Anzahl von Ländern einen begrenzten oder unbegrenzten, zollreduzierten oder zollfreien Zugang zum EU-Binnenmarkt gewähren. Eine Übersicht über die bereits in Kraft getretenen Präferenzregelungen für Zucker gibt Tabelle 6. Darüber hinaus werden im ZWJ 2018/19 voraussichtlich die in Tabel-

le 7 aufgeführten Präferenzregelungen wirksam werden.

Seit 1998 verhandelt die EU-Kommission außerdem ein Abkommen mit den südamerikanischen Mercosur-Staaten⁵. Nachdem die Verhandlungen im Zeitraum von 2004 bis 2010 unterbrochen waren, finden in den letzten Jahren wieder regelmäßig Verhandlungsrunden statt. Für die EU-Zuckerwirtschaft ist ein mögliches Abkommen mit den Mercosur-Staaten von besonderer Bedeutung, da mit Brasilien auch der weltweit größte Zuckerexporteur zu den Mercosur-Staaten zählt. Auf nationaler und europäischer Ebene setzen sich die Interessensverbände der Branche daher dafür ein, Zucker und stark zuckerhaltige Erzeugnisse in dem Abkommen von den Zollsenkungsverpflichtungen auszunehmen (WVZ, 2018; AGE, 2018h, 2018e). Nichtsdestotrotz hat die EU-Kommission im

⁴ Finnland zahlt zusätzlich noch eine national finanzierte Prämie in Höhe von 350 €/ha.

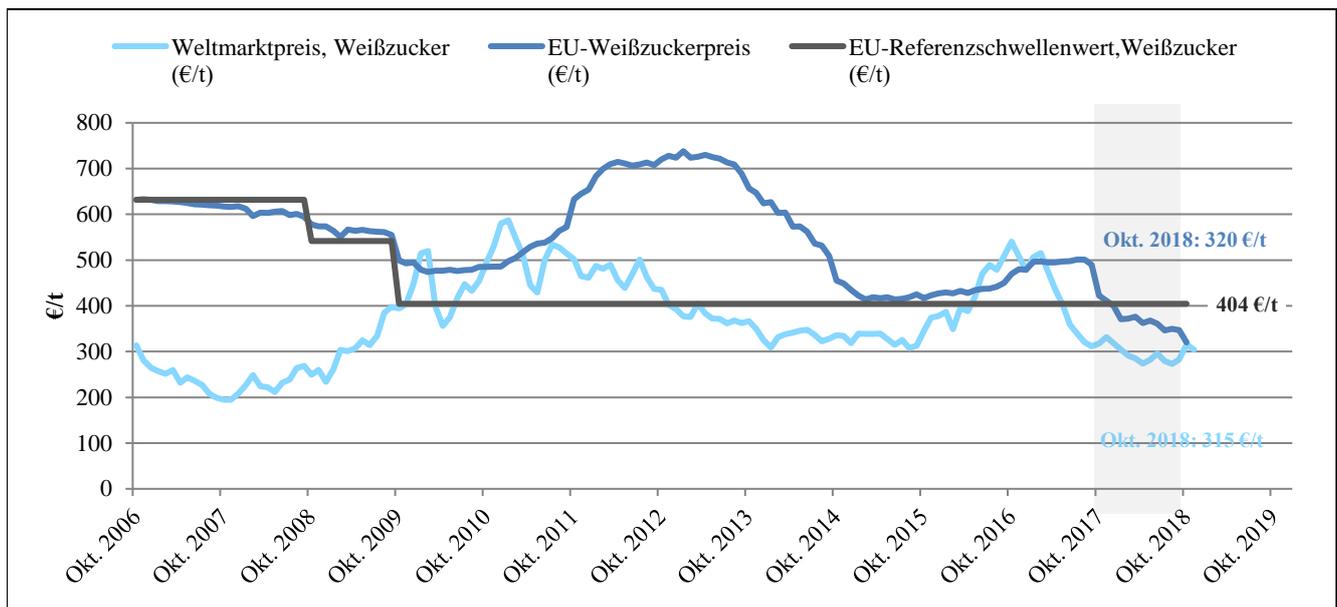
⁵ Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay

Tabelle 7. Präferenzregelungen der Europäischen Union mit Drittstaaten für Zucker (Verhandlungen abgeschlossen)

Land	Zollquote - t -	Zollsatz - €/t -	jährliche Steigerung - t -	Inkrafttreten
Japan	500	0	–	ZWJ 2018/19
Singapur	unbegrenzt	Abbau in 6 Schritten	–	ZWJ 2018/19
Vietnam	20.400	0	–	ZWJ 2018/19
Mexiko	30.000	49 €/t	–	ZWJ 2018/19

Quelle: WVZ (2018) und EU-COM (2018c)

Abbildung 2. Entwicklung der Weißzuckerpreise in der EU und auf dem Weltmarkt 2006-2018 – monatliche Werte (nominal)



Anm.: Weltmarktpreis: Kontrakt Nr. 407 (aka Nr. 5)

Quelle: eigene Darstellung, basierend auf USDA (2019a), IMF (2019) und EU-COM (2018f)

Verlauf des Jahres 2018 weitere Zugeständnisse für den Handel mit Zucker gemacht. Während das Angebot der EU-Kommission in der Verhandlungsrunde im Dezember 2017 noch eine Zollquote von 100 Tsd. t zu einem reduzierten Zollsatz von 98 €/t vorsah, soll Brüssel im September 2018 sein Angebot auf eine Zollquote von 150 Tsd. t erhöht haben. Die Mercosur-Staaten fordern jedoch einen zollfreien Zugang innerhalb des Zollkontingents (F.O. LICHT, 2018i).

3.2 Preise

Mit dem Wegfall der Produktionsquoten ist der Zuckerpreis in der EU im ZWJ 2017/18 regelrecht abgestürzt. Besonders stark war der Preisverfall im ersten Monat nach Auslaufen der Produktionsquoten. So ist der Zuckerpreis im Oktober 2017 um 68 €/t bzw. 13,9 % gegenüber dem Vormonat gesunken. Auch in den Folgemonaten setzte sich der Abwärtstrend des

Preisniveaus in der EU fort. So lag der EU-Zuckerpreis im September 2018 mit 347 €/t knapp 30 % unter dem Preisniveau desselben Monats des Vorjahres (-143 €/t) und hatte den EU-Referenzschwellenwert um fast 60 €/t unterschritten. Dabei ist die Preisentwicklung in den EU-Mitgliedstaaten ähnlich, das Preisniveau teilweise jedoch recht unterschiedlich. Zwar sind aufgrund der hohen Marktkonzentration im Zuckersektor Preisinformationen auf Ebene der EU-Länder nicht verfügbar, seit Oktober 2017 veröffentlicht die EU-Kommission jedoch durchschnittliche Erzeugerpreise für drei EU-Regionen. Diese zeigen, dass vor allem in der Region, die die großen Defizitländer der EU enthält,⁶ höhere Zuckerpreise erzielt werden, während das Preisniveau in der Region, in der

⁶ Region 3: Bulgarien, Spanien, Griechenland, Kroatien, Italien, Portugal, Rumänien

Tabelle 8. EU-Versorgungsbilanz für Zucker und Isoglukose für die ZWJ 2016-17 bis 2018/19 (Mio. t Ww)

	2018/19 ¹⁾			2017/18 ²⁾			2016/17 ³⁾		
	Zucker	Iso-glukose	Ins-gesamt	Zucker	Iso-glukose	Ins-gesamt	Zucker	Iso-glukose	Ins-gesamt
Produktion	19,2	0,6	19,8	21,1	0,6	21,7	16,8	0,7	17,6
Exporte	4,2	0,1	4,2	4,9	0,1	4,9	–	–	2,9
- als solches	2,6	–	–	3,3	–	–	–	–	1,4
- in verarbeiteten Produkten	1,6	–	–	1,6	–	–	–	–	1,5
Importe	1,9	0,0	1,9	1,9	0,0	1,9	–	–	3,0
- als solches	1,3	–	–	1,3	–	–	–	–	2,5
- in verarbeiteten Produkten	0,6	–	–	0,6	–	–	–	–	0,5
Verbrauch	17,7	0,6	18,2	17,7	0,6	18,2	–	–	17,5
- Ernährung	15,5	0,6	16,1	15,5	0,6	16,1	–	–	15,9
- Bioethanol	1,4	0,0	1,4	1,4	0,0	1,4	0,8	–	0,8
- industrielle Verwendung	0,8	0,0	0,8	0,8	0,0	0,8	0,8	–	0,8
Anfangsbestand	2,7	0,0	2,7	2,2	0,0	2,2	–	–	1,9
Endbestand	1,9	0,0	1,9	2,7	0,0	2,7	–	–	2,2
Selbstversorgungsgrad*	100%	107%	100%	110%	107%	110%	–	–	92%
Defizit/Überschuss*	0,0	0,0	0,0	1,9	0,0	2,0	–	–	-1,4
Bestand/Verbrauch*	10%	5%	10%	14%	5%	14%	–	–	12%

Anm.: Ww: Weißzuckerwert. 1) 2018/19 Prognose; 2) 2017/18 vorläufig; 3) Die Übertragungsmengen sind im Anfangsbestand enthalten.
*Berechnet unter Berücksichtigung des Verbrauchs für die Herstellung von verarbeiteten Produkten, die exportiert werden. Annahme: Verwendung von Isoglukose ausschließlich zu Ernährungszwecken
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf EU-COM (2018a)

die großen Überschussregionen zusammengefasst sind,⁷ am geringsten ist. Dabei lag die Differenz zwischen der Region mit dem höchsten und niedrigsten Durchschnittspreis in den Monaten des ZWJ 2017/18 zwischen 16 €/t und 60 €/t. Auch zu Beginn des ZWJ 2018/19 ist der EU-Zuckerpreis weiter gefallen und erreichte im Oktober 2018 mit nur noch 320 €/t das Niveau des Weltmarktpreises (315 €/t). Hauptursache für den Preisverfall in der EU war eine deutliche Steigerung der Zuckererzeugung nach der Aufhebung der Produktionsquoten, die sowohl auf eine Ausweitung der Rübenanbauflächen als auch auf außergewöhnlich hohe Erträge im Anbaujahr 2017 zurückzuführen ist. Anders als unter dem EU-Quotensystem lag die EU-Zuckererzeugung im ZWJ 2017/18 über dem Verbrauch, wodurch der EU-Zuckerpreis unter Druck geraten ist. Hinzu kommt, dass mit dem Ende der Quote zwischen den Produzenten innerhalb der EU ein erbitterter Konkurrenzkampf um zusätzliche Marktanteile begonnen hat, wobei der Wettbewerb um die großen Defizitregionen der EU (Spanien, Italien) besonders hart sein soll (BERG und UHLENBROCK, 2018). Zu den im ZWJ 2017/18 beobachteten

Preisen können jedoch selbst die großen EU-Zuckerkonzerne wie die Südzucker AG und die Nordzucker AG nicht kostendeckend produzieren und haben bereits Verluste für das Wirtschaftsjahr 2018/19 angekündigt (AGE, 2018i, 2018d). So ist es nicht verwunderlich, dass die Forderungen der Branche nach einem Eingreifen der EU-Kommission zur Stabilisierung des EU-Zuckerpreisniveaus durch Zahlung von Beihilfen zur privaten Lagerhaltung lauter werden. Die EU-Kommission lehnt Markteingriffe jedoch ab, auch wenn der EU-Zuckerpreis seit Dezember 2017 deutlich unter den EU-Referenzschwellenwert gefallen ist, und begründet dies u. a. mit hohen Kosten bei einer gleichzeitig nur geringen Wirksamkeit von Beihilfen zur privaten Lagerhaltung (AGE, 2018a; DZZ, 2018).

3.3 Versorgung

Tabelle 8 zeigt die EU-Versorgungsbilanz für Zucker und Isoglukose für die ZWJ 2016/17 bis 2018/19. Vor dem Hintergrund des Wegfalls der Produktionsquoten ist die EU-Zuckererzeugung im ZWJ 2017/18 deutlich angestiegen, wohingegen die Erzeugung von Isoglukose rückläufig war. So wurden im ersten Jahr ohne Quote 21,1 Mio. t Ww (Weißzuckerwert) Zucker erzeugt und damit rund 4,0 Mio. t Ww bzw. 23,7 %

⁷ Belgien, Frankreich, Deutschland, Großbritannien, Niederlande

mehr als im Durchschnitt der letzten drei Jahre, in denen der Absatz von in der EU produzierten Zucker für die Verwendung zur menschlichen Ernährung auf dem EU-Binnenmarkt noch durch das EU-Quotensystem begrenzt gewesen ist. Verglichen mit dem ZWJ 2016/17 fällt die Produktionssteigerung mit 4,3 Mio. t bzw. 25,7 % sogar noch etwas größer aus. Auch der Verbrauch von Zucker ist im ZWJ 2017/18 im Vergleich zum Vorjahr etwas angestiegen, da fast doppelt so viele Rüben für die Herstellung von Bioethanol eingesetzt wurden. Trotzdem lag die EU-Zuckererzeugung noch 1,9 Mio. t Ww über dem EU-Verbrauch. So ist es wenig überraschend, dass die EU-Zuckerexporte auf den Weltmarkt trotz niedriger Weltmarktpreise im ZWJ 2017/18 deutlich angestiegen sind, wohingegen die EU-Zuckerimporte aus Drittstaaten sich rückläufig entwickelt haben. Nach vorläufigen Zahlen der EU-Kommission haben sich die EU-Zuckerexporte mit einem Anstieg um 1,4 Mio. t Ww auf 3,3 Mio. t Ww nach dem Wegfall der WTO-Exportbeschränkung im Zuge des Quotenausstiegs mehr als verdoppelt, wohingegen die EU-Zuckerimporte von 2,5 Mio. t Ww auf 1,3 Mio. t Ww zurückgegangen sind und sich somit fast halbiert haben. Die EU war damit im ZWJ 2017/18 erstmals seit dem ZWJ 2005/06 wieder Netto-Exporteur von Zucker.

Nach ersten Prognosen der EU-Kommission für das ZWJ 2018/19 soll die EU-Zuckererzeugung im zweiten Jahr nach dem Wegfall der Produktionsquoten gegenüber dem Vorjahr um 1,9 Mio. t Ww bzw. 9,0 % sinken, wohingegen von einer gleichbleibenden Isoglukoseerzeugung ausgegangen wird. Während eine Steigerung der Isoglukoseerzeugung bei einem anhaltend niedrigen Preisniveau in der EU nicht rentabel zu sein scheint, ist der Rückgang der Zuckererzeugung vor allem auf geringere Rübenenerträge zurückzuführen, die im ZWJ 2017/18 in vielen EU-Mitgliedstaaten ein Rekordniveau erreicht hatten, im ZWJ 2018/19 jedoch aufgrund von langer Trockenheit im Sommer und Herbst voraussichtlich 3,0 % unter dem fünfjährigen Durchschnitt liegen werden (EU-COM, 2018d). Bei gleichbleibenden Verbrauchsmengen in der EU würde der EU-Selbstversorgungsgrad damit von 110 % auf 100 % sinken, die EU-Zuckererzeugung würde den EU-Zuckerverbrauch⁸ also gerade decken. Wie der Verbrauch sollen auch die Importmengen von Zucker und Isoglukose nach der ersten Prognose der EU-Kommission im ZWJ 2018/19 unverändert bleiben,

⁸ einschließlich des Bedarfs für verarbeitete Produkte, die exportiert werden

wohingegen die Zuckerexporte aufgrund der rückläufigen Erzeugung von 3,3 Mio. t auf 2,6 Mio. t sinken könnten. Wie schon im vorangegangenen Jahr würde die EU damit jedoch weiterhin Netto-Exporteur von Zucker bleiben.

3.4 Erzeugung

In der EU wird Zucker in erster Linie aus Zuckerrüben gewonnen. Nur die französischen Überseedepartements Réunion und Martinique sowie die portugiesischen Azoren nutzen als Rohstoff für die Zuckererzeugung Zuckerrohr. Bis zum ZWJ 2016/17 ist der Absatz von in der EU produziertem Zucker auf dem EU-Binnenmarkt zur Verwendung in Lebensmitteln durch Produktionsquoten begrenzt gewesen, und auch der Export von Zucker in Drittstaaten unterlag in den letzten Jahren aufgrund von Verpflichtungen gegenüber der Welthandelsorganisation mengen- und wertmäßigen Höchstgrenzen. Durch diese den Absatz begrenzende politische Regulierung des Marktes war die Zuckererzeugung in der EU in der Vergangenheit relativ stabil und bewegte sich seit dem Ende der letzten Zuckermarktreform und Anpassung der Produktionsquoten auf einem Niveau von um die 16,0 Mio. t Ww (F.O. LICHT, 2018a). Im ZWJ 2017/18 ist das EU-Quotensystem aufgehoben worden, sodass Zucker erstmals seit fast fünfzig Jahren ohne Beschränkung auf dem EU-Binnenmarkt abgesetzt werden konnte und auch die Zuckerexporte auf den Weltmarkt unterlagen keiner Handelsbeschränkung mehr. So ist es wenig überraschend, dass die Zuckererzeugung in der EU im ZWJ 2017/18 deutlich angestiegen ist (vgl. Tabelle 9). Gegenüber dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre (2012/13-2016/17) wurden die Rübenanbauflächen EU-weit um 18,0 % ausgeweitet. Durch hohe Zuckererträge, die in der EU im Anbaujahr 2017 mit durchschnittlich 12,6 t/ha rund 10,7 % über dem fünfjährigen Mittelwert lagen, ist die EU-Zuckererzeugung sogar noch stärker gestiegen als die Rübenanbaufläche. So wurden im ersten Jahr nach Aufhebung des EU-Quotensystems 21,1 Mio. t Ww Zucker produziert und damit ganze 4,0 Mio. t Ww bzw. knappe 24,0 % mehr als im Durchschnitt der fünf vorangegangenen Jahre. Dabei haben insbesondere die großen Erzeugerländer Frankreich, Deutschland, Polen, Großbritannien, die Niederlande und Tschechien die Produktion gesteigert, wohingegen die Zuckererzeugung in einigen anderen EU-Ländern auch gesunken ist. Dabei haben jedoch nur Finnland, Italien und Österreich die Anbauflächen reduziert.

Trotz des Verfalls des EU-Zuckerpreises wird die Zuckererzeugung voraussichtlich auch im ZWJ

Tabelle 9. Top-10 Zuckerproduktion, Zuckerrübenanbauflächen und Zuckererträge in der EU im ZWJ 2017/18

Rang	Produktion ¹⁾ 2017/18				Anbaufläche 2017/18				Zuckerertrag 2017/18			
	Land	Mio. t Ww	Anteil	17/18 vs. Ø 5 Jahre ²⁾	Land	1.000 ha	Anteil	17/18 vs. Ø 5 Jahre ²⁾	Land	t/ha	Ø 5 Jahre ²⁾	17/18 vs. Ø 5 Jahre ²⁾
1	FR	6,3	29,9%	34,5%	FR	443	26,4%	24,0%	NL	15,4	13,4	14,8%
2	DE	5,2	24,4%	39,9%	DE	385	22,9%	22,3%	BE	15,0	12,8	17,2%
3	PL	2,3	10,9%	30,2%	PL	232	13,8%	23,8%	ES	14,6	14,6	-0,3%
4	UK	1,4	6,4%	17,4%	UK	107	6,4%	25,6%	FR	14,3	13,2	8,5%
5	NL	1,3	6,3%	42,6%	NL	86	5,1%	30,8%	DE	13,4	12,1	10,7%
6	BE	1,0	4,6%	25,6%	BE	65	3,9%	12,8%	UK	12,7	12,7	0,2%
7	CZ	0,7	3,1%	19,1%	CZ	58	3,5%	4,7%	DK	11,5	12,4	-7,4%
8	ES	0,5	2,5%	2,8%	AT	43	2,6%	-8,7%	CZ	11,3	9,9	14,4%
9	AT	0,5	2,2%	4,4%	IT	38	2,3%	-10,6%	AT	10,9	9,9	9,9%
10	DK	0,4	1,9%	-6,8%	ES	37	2,2%	1,4%	HR	10,3	8,4	22,6%
(...)	Andere	1,6	7,7%	-23,2%	Andere	185	11,0%	7,1%	Andere	-	-	-
	EU-28	21,1	100,0%	23,7%	EU-28	1.678	100,0%	18,0%	EU-28	12,6	11,4	10,7%

Anm.: vorläufige Werte. Ww: Weißzuckerwert. 1) inkl. Rüben für die Ethanolproduktion, 2) Ø 5 Jahre: 2012/13-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf EU-COM (2018a)

2018/19 hoch bleiben. Denn die Rübenlieferverträge werden in der EU schon rund 1,5 Jahre im Voraus abgeschlossen und haben darüber hinaus z.T. eine mehrjährige Laufzeit, sodass eine kurzfristige Anpassung der Produktion als Reaktion auf Preissignale kaum möglich ist. So ist die Rübenanbaufläche im Anbaujahr 2018 mit rund 1,7 Mio. ha auf dem Vorjahresniveau verblieben. Nach der Septemberprognose der EU-Kommission werden die Zuckererträge aufgrund ungünstiger Witterungsbedingungen mit einer verzögerten Aussaat im Frühjahr und langer Trockenheit im Sommer und Herbst jedoch das Rekordniveau des Vorjahres nicht erreichen (-8,7 %) und leicht unterhalb des fünfjährigen Ertragsdurchschnittes liegen (-1,2 %), sodass die EU-Zuckererzeugung, trotz konstanter Anbauflächen, gegenüber dem Vorjahr sinken soll (-9,3 %). Mit einer geschätzten Produktionsmenge von 19,2 Mio. t Ww würde die Zuckererzeugung im ZWJ 2018/19 aber immer noch gut 2 Mio. t Ww bzw. 12,2 % über dem durchschnittlichen Niveau der letzten fünf Jahre liegen, in denen der Absatz von Zucker auf dem EU-Binnenmarkt noch durch das EU-Quotensystem begrenzt gewesen ist (EU-COM, 2018a).

Frankreich war auch im ZWJ 2017/18 größter Zuckerproduzent der EU mit einem Marktanteil von fast 30,0 % (vgl. Tabelle 9). Gegenüber den vorangegangenen fünf Jahren hat das Land die Zuckererzeugung im ersten Jahr ohne Produktionsquoten um 1,6 Mio. t Ww auf 6,3 Mio. t Ww gesteigert. Im Vergleich zu anderen EU-Ländern war die Produktions-

steigerung in Frankreich damit absolut betrachtet am höchsten, relativ betrachtet steht Frankreich mit einer Steigerung der Zuckererzeugung um 34,5 % gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 2012/13-2016/17 jedoch hinter den Niederlanden (+42,6 %) und Deutschland (+39,9 %) an dritter Stelle. Zur Steigerung der Zuckererzeugung im ZWJ 2017/18 hat vor allem eine Ausweitung der Rübenanbaufläche beigetragen (+24,0 %), aber aufgrund günstiger Witterungsbedingungen waren auch die Zuckererträge im Anbaujahr 2017 überdurchschnittlich hoch (+8,5 %), wobei die Ertragssteigerung jedoch unterhalb des EU-Durchschnitts geblieben ist (+10,7 %). Auch im ZWJ 2018/19 wird die Zuckererzeugung in Frankreich voraussichtlich hoch bleiben. Denn ebenso wie in der EU insgesamt sind die Rübenflächen im Anbaujahr 2018 in Frankreich im Vergleich zum Vorjahr konstant geblieben. Allerdings wurden auch in Frankreich seit Beginn der Kampagne 2018/19 die Ertragsersparungen kontinuierlich nach unten korrigiert. So hat die EU-Kommission die französische Zuckererzeugung in ihrer Ende September veröffentlichten Prognose noch auf 5,8 Mio. t Ww geschätzt (EU-COM, 2018a). Nach der im Dezember 2018 veröffentlichten Prognose des französischen Landwirtschaftsministeriums wird Frankreich in der Kampagne 2018/19 jedoch voraussichtlich lediglich 5,2 Mio. t Ww erzeugen und damit 18,4 % weniger als im Vorjahr bzw. nur noch 9,7 % mehr als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre, in denen der Absatz von Zucker noch durch das EU-Quotensystem begrenzt gewesen ist. Dabei wird die

Erzeugung von Bioethanol voraussichtlich um ein Drittel auf 0,6 Mio. t Ww sinken (F.O. LICHT, 2018d).

Deutschland bleibt auch nach dem Ende des EU-Quotensystems der zweitgrößte Zuckerproduzent der EU. Auf einer Fläche von 385 Tsd. ha hat die Bundesrepublik im ZWJ 2017/18 5,2 Mio. t Zucker erzeugt und damit 1,5 Mio. t Ww bzw. knapp 40,0 % mehr als im Durchschnitt den letzten fünf Jahre vor Aufhebung der Produktionsquoten in der EU. Im Vergleich zu anderen EU-Ländern ist die Zuckererzeugung in Deutschland damit sowohl absolut als auch relativ betrachtet am zweitstärksten gestiegen, sodass die Bundesrepublik ihren Marktanteil von 22,0 % auf 24,4 % ausgebaut hat. Dabei wurden einerseits die Rübenanbauflächen ausgeweitet (+22,3 %), andererseits waren aber auch in Deutschland die Zuckererträge im ZWJ 2017/18 überdurchschnittlich hoch. Mit einer Steigerung um 10,7 % gegenüber dem Mittelwert der vorangegangenen fünf Jahre entsprach der Ertragszuwachs genau dem EU-Durchschnitt. Ähnlich wie in Frankreich wurden auch in Deutschland die Rübenanbauflächen im Anbaujahr 2018 gegenüber dem Vorjahr nicht eingeschränkt, sondern sogar leicht von 385 Tsd. ha auf 392 Tsd. ha ausgeweitet (+1,8 %). Trotzdem wird die deutsche Zuckererzeugung aufgrund unterdurchschnittlicher Zuckererträge im ZWJ 2018/19 voraussichtlich deutlich geringer ausfallen als im Vorjahr. So wird der Rübenanbau nach der letzten Prognose der Wirtschaftlichen Vereinigung Zucker (Stand Dezember 2018) von 83,7 t/ha auf 63,1 t/ha sinken und damit im Vergleich zu den Rekorderträgen im Anbaujahr 2017 um rund ein Viertel zurückgehen. Gleichzeitig sind die aufgrund der langen Trockenheit nur kleinen Rüben aber auch süßer. Der Zuckergehalt der Rüben wird mit 19,2 % voraussichtlich 1,6 Prozentpunkte über dem Vorjahreswert liegen, sodass der Zuckerertrag wohl weniger stark sinken wird als der Rübenanbau (F.O. LICHT, 2018d). Die EU-Kommission geht in ihrer Septemberprognose für das ZWJ 2018/19 von einem Zuckerertrag von 11,4 t/ha aus, womit das Ertragsniveau zwar 14,9 % unter dem Vorjahreswert, aber nur 8,7 % unter dem fünfjährigen Durchschnitt der ZWJ 2013/14-2017/18 liegen würde. Infolge der geringeren Erträge wird die deutsche Zuckererzeugung im zweiten Jahr nach Aufhebung des EU-Quotensystems gegenüber dem Vorjahr voraussichtlich um 13,5 % sinken, mit 4,5 Mio. t Ww aber immer noch 21,1 % bzw. 0,8 Mio. t über dem Produktionsniveau der letzten fünf Jahre liegen, in denen der Zuckerabsatz in der EU noch durch das Quotensystem begrenzt gewesen ist (EU-COM, 2018a).

Auch **Polen** kann im ZWJ 2017/18 seine Marktposition als drittgrößtes Zucker produzierendes Land der EU behaupten. Ähnlich wie Frankreich und Deutschland hat Polen die Zuckererzeugung im ersten Jahr nach Aufhebung des EU-Quotensystems deutlich gesteigert. Mit einer Produktionsmenge von 2,3 Mio. t Ww übersteigt die polnische Zuckererzeugung das durchschnittliche Produktionsniveau der vorangegangenen fünf Jahre um 0,5 Mio. t bzw. 30,2 %. Damit hat Polen im Vergleich zu anderen EU-Ländern die Zuckererzeugung absolut betrachtet am zweitstärksten und relativ betrachtet am drittstärksten gesteigert. Zurückzuführen ist die Produktionssteigerung vor allem auf eine Ausweitung der Rübenanbaufläche, die gegenüber dem fünfjährigen Durchschnitt der Jahre 2012/13-2016/17 um 23,8 % gestiegen ist. Auch der Zuckerertrag lag in Polen leicht über dem fünfjährigen Mittelwert, mit einem Ertragszuwachs von 3,7 % fiel das Ertragswachstum jedoch geringer aus als im EU-Durchschnitt (+10,7 %). Und auch im ZWJ 2018/19 wird sich der Zuckerertrag in Polen voraussichtlich mit einem erwarteten Ertrag von 9,8 t/ha auf dem durchschnittlichen Niveau der ZWJ 2013/14-2017/18 bewegen und nur leicht unter das Ertragsniveau des Vorjahres fallen (-2,0 %). So wird die polnische Zuckererzeugung - anders als in Frankreich und Deutschland - im ZWJ 2018/19 voraussichtlich auf dem Niveau des Vorjahres verbleiben, da die Rübenanbaufläche leicht angestiegen ist (+3,2 %) und somit das etwas unterdurchschnittliche Ertragsniveau kompensiert (EU-COM, 2018a).

Neben Zucker wird in der EU auch **Isoglukose** erzeugt, deren Absatz bis zum ZWJ 2016/17 ebenfalls durch Produktionsquoten begrenzt gewesen ist. Rohstoff für die Isoglukoseherstellung ist in der EU vor allem Mais, aber auch Weizen. Anders als Zuckerrüben sind die Rohstoffe für die Erzeugung von Isoglukose demnach handelbar und können vom Weltmarkt bezogen werden. Trotzdem sind die Möglichkeiten zur Steigerung der Erzeugung nach dem Auslaufen der Produktionsquoten begrenzt, da hierfür Investitionen in den Ausbau von Produktionsanlagen notwendig sind. Zuletzt haben unter dem EU-Quotensystem neun EU-Länder Isoglukose erzeugt, wobei der Schwerpunkt der Erzeugung in osteuropäischen Ländern lag. So hatten allein Ungarn, Bulgarien und die Slowakei zuletzt einen Anteil von 60 % an der EU-Gesamtquote für Isoglukose. Ursache hierfür ist, dass diese Länder erst spät der EU beigetreten sind und der Absatz von Isoglukose erst mit dem EU-Beitritt durch Produktionsquoten begrenzt worden ist.

Dabei wurde die Höhe der Isoglukosequoten entsprechend der Produktionsmengen eines historischen Referenzzeitraumes festgelegt (TODD, 2015). Im Vorfeld der Aufhebung des EU-Quotensystems zum 1. Oktober 2017 wurde davon ausgegangen, dass die EU-Isoglukoseerzeugung ab dem ZWJ 2017/18 allmählich ansteigen und so über die nächsten zehn Jahre ein Niveau von 2-3 Mio. t erreichen könnte. Dabei hat die EU-Kommission ihre Schätzung über die Jahre jedoch kontinuierlich nach unten korrigiert und geht in ihrer im Dezember 2018 veröffentlichten Mittelfristprojektion nur noch von einem Anstieg der Erzeugung auf rund 1,0 Mio. t Ww bis zum 2030 aus. Begründet wird dies u.a. mit dem geringen Zuckerpreisniveau in der EU, das Investitionen in zusätzliche Produktionskapazitäten wirtschaftlich wenig attraktiv macht, sowie der Verwendung von Stärke für alternative Verwertungsmöglichkeiten (SCHEURWATER, 2018; EU-COM, 2018b). Für die Produktionsmengen im ZWJ 2017/18 liegen noch keine endgültigen Zahlen vor (Stand Dezember 2018). Während die EU-Kommission die EU-Isoglukoseproduktion im ersten Jahr nach dem Wegfall des EU-Quotensystems auf 0,6 Mio. t Ww schätzt, womit die Erzeugung um 20,0 % gegenüber dem Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre sinken würde, gehen F.O. LICHT für das ZWJ 2017/18 in ihrer im Juni 2018 veröffentlichten Prognose von einer EU-Isoglukoseerzeugung in Höhe von 0,9 Mio. t Ww aus, was einen Anstieg um 19,7 % gegenüber dem Durchschnitt der ZWJ 2012/13-2016/17 bedeuten würde (EU-COM, 2018a, vgl. Tabelle 10).

Ungarn ist mit Abstand der größte Isoglukoseproduzent der EU und hatte bereits in den letzten fünf

Jahren, in denen der Absatz von Isoglukose auf dem EU-Binnenmarkt noch durch Produktionsquoten begrenzt gewesen ist, mit einer Produktionsmenge von fast 270 Tsd. t einen Anteil von knapp 36,0 % an der EU-Isoglukoseerzeugung. Mit dem Wegfall des EU-Quotensystems könnte Ungarn seine Marktposition weiter ausbauen, denn im Vorfeld des Quotenausstiegs wurde in Ungarn bereits in zusätzliche Produktionsanlagen investiert (HAß, 2018). So gehen auch F.O. LICHT für das ZWJ 2017/18 von einem deutlichen Anstieg der Erzeugung auf 380 Tsd. t aus, womit die Isoglukoseerzeugung im ersten Jahr nach Aufhebung der Produktionsquoten um 41,4 % gegenüber der durchschnittlichen Erzeugung der vorangegangenen fünf Jahre steigen würde. Im ZWJ 2018/19 wird die Erzeugung allerdings voraussichtlich stagnieren, da die EU-Zuckerproduktion weiterhin hoch und das Preisniveau damit niedrig bleiben soll, wodurch der Anreiz für eine weitere Steigerung der Isoglukoseerzeugung begrenzt bleibt (F.O. LICHT, 2018g).

Belgien ist hinter Ungarn das zweitgrößte Isoglukose erzeugende Land der EU und hat im Durchschnitt der ZWJ 2012/13-2016/17 115 Tsd. t Isoglukose erzeugt und damit einen Marktanteil von 15,3 % erreicht, wobei das Land seine Produktionsquote immer voll ausgeschöpft, aber selten überschritten hat. Für das ZWJ 2017/18 wird die belgische Isoglukoseerzeugung auf 120 Tsd. t geschätzt und würde damit nur um 4,3 % gegenüber der Quotenerzeugung ansteigen. Für das ZWJ 2018/19 gehen F.O. LICHT von keinem weiteren Anstieg der Erzeugung aus.

Bulgarien ist seit seinem Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 2007 der drittgrößte Isoglukose

Tabelle 10. EU-Isoglukoseerzeugung

Rang	Okt.-Sept. 2018/19 ¹⁾				Okt.-Sept. 2017/18 ¹⁾				Okt.-Sept. Ø 5 Jahre ²⁾			
	Land	Tsd. t	Anteil	Δ Vorjahr	Land	Tsd. t	Anteil	17/18 vs. Ø 5 Jahre ¹⁾	Land	Tsd. t	Anteil	Quote ³⁾
1	HU	380	42,4%	0,0%	HU	380	42,4%	41,4%	HU	269	35,9%	250
2	BE	120	13,4%	0,0%	BE	120	13,4%	4,3%	BE	115	15,3%	115
3	BG	120	13,4%	0,0%	BG	120	13,4%	15,4%	BG	104	13,9%	89
4	SK	75	8,4%	0,0%	SK	75	8,4%	10,9%	SK	68	9,0%	68
5	ES	60	6,7%	0,0%	ES	60	6,7%	10,7%	ES	58	7,7%	57
6	DE	60	6,7%	0,0%	DE	60	6,7%	3,4%	DE	54	7,2%	54
7	PL	45	5,0%	0,0%	PL	45	5,0%	4,7%	PL	43	5,7%	43
8	IT	30	3,3%	0,0%	IT	30	3,3%	-2,6%	IT	31	4,1%	32
9	PT	7	0,8%	0,0%	PT	7	0,8%	-14,6%	PT	8	1,1%	13
	EU-28	897	100,0%	0,0%	EU-28	897	100,0%	19,7%	EU-28	750	100,0%	720

Anm.: 1) Prognose, 2) Ø 5 Jahre: 2012/13-2016/17, 3) 2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf F.O. LICHT (2018g)

produzent und hatte unter dem EU-Quotensystem mit 89 Tsd. t einen Anteil von 12,4 % an der EU-Gesamtquote, wobei das Land seine Quote seit dem ZWJ 2013/14 jedoch immer überschritten hat und so in den vergangenen fünf Jahre mit einer jährlichen Erzeugung von durchschnittlich 104 Tsd. t einen Marktanteil von 13,9 % erreicht hat. Wie Belgien hat Bulgarien im ZWJ 2017/18 geschätzte 120 Tsd. t Isoglukose erzeugt und damit die Produktion nochmals um 15,4 % gegenüber dem Durchschnitt der ZWJ 2012/13-2016/17 gesteigert. Wie in der gesamten EU wird die bulgarische Isoglukoseerzeugung im ZWJ 2018/19 jedoch voraussichtlich stagnieren. Langfristig könnte die Isoglukoseproduktion in Bulgarien aber wieder wachsen, denn vor dem Hintergrund des Wegfalls der Produktionsquoten in der EU hat der US-Konzern ADM zuletzt 102 Mio. Euro in den Ausbau der Produktionsanlagen an seinem Standort in Razgrad investiert (MIHAYLOV, 2018).

3.5 Verbrauch

Während der globale Verbrauch⁹ von Zucker aufgrund des positiven weltweiten Bevölkerungswachstums stetig steigt, stagniert der Zuckerverbrauch in der EU. Über die letzten zehn Jahre bewegte sich der EU-Verbrauch auf einem Niveau von um die 17,4 Mio. t Ww pro Jahr mit jährlichen Schwankungen zwischen -2,9 % bis +2,2 %. Im selben Zeitraum ist die Zuckernachfrage im Rest der Welt jedes Jahr um durchschnittlich 2,4 % gewachsen. Doch auch innerhalb der EU ist die Entwicklung des Zuckerverbrauchs nicht einheitlich. Während der Zuckerverbrauch über die vergangenen zehn Jahre vor allem noch in Dänemark sowie in südlichen EU-Mitgliedstaaten gewachsen ist (Spanien, Italien, Griechenland), hat sich der Verbrauch von Zucker insbesondere in osteuropäischen EU-Ländern rückläufig entwickelt (Tschechien, Ungarn, Slowakei, Bulgarien) (F.O. LICHT, 2018a).

Im ZWJ 2017/18 ist der EU-Zuckerverbrauch nach vorläufigen Zahlen gegenüber dem Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre um 1,4 % gesunken und das trotz niedriger Zuckerpreise. Vor allem in Irland (-7,7 %) und Großbritannien (-7,6 %) hat sich der Zuckerverbrauch rückläufig entwickelt, wohingegen die Nachfrage nach Zucker insbesondere in Ungarn (+3,7 %) und Polen (+2,5 %), aber auch in Deutschland (+2,0 %) und Bulgarien (+0,7 %) entgegen

dem langfristigen Trend gestiegen ist (F.O. LICHT, 2018a). Ursachen für die rückläufige Entwicklung des Zuckerverbrauchs in Großbritannien und Irland könnten die Einführung einer Steuer auf zuckerhaltige Getränke im April bzw. Mai 2018 und die mit ihr verbundene öffentliche Diskussion um die Gesundheitseffekte einer zuckerreichen Ernährung sowie die durch die Einführung der Steuer ausgelösten Zuckerreduktionsstrategien der Industrie zur Steuervermeidung sein (ARTHUR et al., 2018). Großbritannien und Irland sind jedoch nicht die einzigen EU-Länder, die in den vergangenen Jahren Steuern auf zuckerhaltige Produkte eingeführt haben. Auch Ungarn (2011), Finnland (2011), Frankreich (2012), Belgien (2014), Portugal (2017) und das spanische Katalonien (2017) erheben eine Zuckersteuer, zumeist auf zuckergesüßte Getränke (OTTO, 2017; MACGUILL, 2018). Mit Blick auf den EU-Zuckerverbrauch ist dabei insbesondere die Einführung von Steuern in Großbritannien und Frankreich von Bedeutung, da diese Länder zu den großen Verbrauchsregionen der EU gehören (vgl. Tabelle 11), wobei jedoch wissenschaftlich umstritten ist, ob Steuern eine langfristigen Reduktion des Zuckerverbrauchs bewirken können (MACGUILL, 2018; WRIGHT et al., 2017). Sie werden jedoch zunehmend als ein Baustein in einem politischen Gesamtkonzept zur Reduzierung des Zuckerverbrauchs eingesetzt. Deutschland, die größte Verbrauchsregion in der EU, hat bisher zwar keine Zuckersteuer eingeführt, auch in der Bundesrepublik gibt es jedoch politische Bemühungen, den Zuckerverbrauch zu reduzieren. So hat die deutsche Bundesregierung im Dezember 2018 eine nationale Strategie zur Reduktion von Zucker, Salz und Fett in Fertigprodukten beschlossen. In der Strategie verpflichtet sich die Wirtschaft dazu, auf freiwilliger Basis den Zuckergehalt von zuckergesüßten Erfrischungsgetränken, Frühstückscerealien und Milchprodukten bis zum Jahr 2025 um mindestens 10 % zu reduzieren (BMEL, 2018). Darüber hinaus haben die Handelskonzerne REWE, EDEKA, Lidl und Aldi angekündigt, den Gehalt an Zucker in ihren Eigenmarken zu verringern, und auch eine wachsende Anzahl an Lebensmittelherstellern arbeitet an Strategien zur Reduktion des Zuckergehaltes ihrer Produkte (REIMANN, 2018). Gleichzeitig wird in der EU jedoch auch an alternativen Verwertungsmöglichkeiten von Zucker geforscht, beispielsweise im Rahmen des EU-Projektes „CARBAFIN“ (AGE, 2017). Die mittelfristige Entwicklung des EU-Zuckerverbrauchs wird somit durch viele in unterschiedliche Richtungen weisende Trends beeinflusst und ist nur schwer abschätzbar.

⁹ Verbrauch ohne den Bedarf für die Herstellung von Bioethanol

Tabelle 11. Top-10 Zucker konsumierende Länder der Europäischen Union

Rang	Okt.-Sept. 2017/18 ¹⁾					Okt.-Sept. Ø 3 Jahre ²⁾				
	Land	Mio. t Ww	Anteil	Δ Vorjahr	kg/Kopf	Land	Mio. t Ww	Anteil	Δ 2017/18	kg/Kopf
1	DE	3,0	17,9%	3,9%	37,9	DE	3,0	17,3%	2,0%	37,0
2	FR	2,2	13,1%	0,1%	34,1	FR	2,3	13,3%	-3,2%	35,5
3	IT	1,8	10,7%	0,0%	29,3	UK	1,9	10,9%	-7,6%	29,7
4	UK	1,7	10,2%	-2,6%	26,8	IT	1,8	10,6%	-1,0%	29,4
5	PL	1,6	9,2%	0,0%	40,7	PL	1,5	8,8%	2,5%	39,6
6	ES	1,5	8,8%	0,0%	30,6	ES	1,5	8,7%	0,2%	31,0
7	NL	0,8	4,7%	-4,3%	47,2	NL	0,9	4,9%	-5,4%	50,3
8	BE	0,6	3,4%	0,0%	47,2	BE	0,6	3,3%	0,0%	48,0
9	RO	0,5	2,9%	0,0%	22,9	RO	0,5	2,9%	-2,7%	23,4
10	AT	0,4	2,5%	0,0%	48,1	AT	0,4	2,4%	0,0%	48,6
(...)	Andere	2,8	16,7%	-0,2%	–	Andere	2,9	16,7%	-1,5%	–
	EU-28	17,1	100,0%	0,2%	33,1	EU-28	17,3	100,0%	-1,4%	33,7

Anm.: Ww: Weißzuckerwert. 1) vorläufige Werte, 2) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf F.O. LICHT (2018a)

3.6 Handel

Wie alle Produkte kann Zucker innerhalb der EU frei gehandelt werden. Der Zuckerhandel mit Drittstaaten unterliegt dagegen Handelsbeschränkungen. So erheben sowohl die EU als auch viele Drittstaaten hohe Zölle auf Zuckerimporte und gewähren einen zollfreien oder zollreduzierten Marktzugang nur innerhalb fester Mengenkontingente. Bis zum ZWJ 2016/17 waren die EU-Zuckerexporte zudem durch eine Exportbeschränkung der Welthandelsorganisation auf jährlich 1,4 Mio. t begrenzt. Mit dem Ende des EU-Quotensystems ist diese Beschränkung entfallen, wohingegen die EU-Importzölle in unveränderter Höhe bestehen geblieben sind. So beträgt der reguläre MFN¹⁰-Zollsatz weiterhin 419 €/t für Weißzucker, 339 €/t für Rohzucker und 507 €/t für Isoglukose. Der EU-Außenschutz für Zucker ist damit so hoch, dass dieser nahezu ausschließlich aus Drittstaaten importiert wird, die im Rahmen von Präferenzregelungen einen zollfreien oder zollreduzierten Zugang zum EU-Binnenmarkt haben (vgl. Tabelle 6).

Wie in Kapitel 3.3 bereits angesprochen wurde, sind die Zuckerexporte der EU in Drittstaaten im ZWJ 2017/18 infolge des Wegfalls des EU-Quotensystems und der WTO-Exportbeschränkung deutlich angestiegen. Darüber hinaus haben die großen Zucker produzierenden Länder der EU aber auch mehr Zucker innerhalb der EU abgesetzt. Tabelle 12 zeigt

die Top-10 Export- und Netto-Exportländer von Zucker in der Europäischen Union. Insgesamt sind die EU-Zuckerexporte im ZWJ 2017/18 um 3,6 Mio. t Ww gegenüber dem Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre gestiegen (+51,6 %). Dabei haben sich die Exporte in Drittstaaten mit einem Anstieg um rund 2,2 Mio. t Ww mehr als verdoppelt (+152,2 %), aber auch die Zuckerausfuhren in andere EU-Länder sind um 1,5 Mio. t Ww (+26,0 %) gewachsen. Allein **Frankreich**, der größte Zuckerproduzent und –exporteur der EU, hat 1,2 Mio. t Ww bzw. 53,5 % mehr Zucker im Ausland abgesetzt als im Durchschnitt der ZWJ 2014/15-2016/17, wobei sowohl die Intra-EU-Exporte als auch die Extra-EU-Exporte um jeweils rund 0,6 Mio. t Ww gestiegen sind. Damit konnte Frankreich seinen Anteil an den EU-Exporten steigern und das vor allem innerhalb der EU. So ist der Anteil Frankreichs an den Intra-EU-Exporten von 33,0 % auf 34,8 % gestiegen, wohingegen Frankreich seinen Anteil an den Extra-EU-Exporten nur von 25,2 % auf 25,9 % ausgebaut hat. Hinter Frankreich bleibt **Deutschland** auch nach dem Ende der Quote der zweitgrößte Zuckerexporteur der EU. Im ersten Jahr ohne EU-Quotensystem und WTO-Exportbeschränkung hat die Bundesrepublik die Zuckerexporte um insgesamt 0,9 Mio. t Ww bzw. 83,3 % gegenüber dem Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre gesteigert und damit relativ betrachtet sogar stärker als Frankreich. Dabei hat Deutschland zusätzliche Mengen vor allem innerhalb der EU abgesetzt, wohingegen die Exporte in Drittstaaten absolut betrachtet weniger stark gestiegen sind. So haben sich

¹⁰ MFN: Most Favoured Nations. Zollsatz, der für alle Importmengen gilt, die außerhalb von Präferenzregelungen zu WTO-Bedingungen gehandelt werden.

Tabelle 12. Top-10 Export- und Netto-Exportländer von Zucker in der Europäischen Union

Rang	Exporte (1.000 t Ww) Okt.-Sept. 2017/18					Netto-Exporte (1.000 t Ww) Okt.-Sept. 2017/18			
	Land	Gesamt	Anteil	Intra-EU	Extra-EU	Land	Gesamt	Ø 3 Jahre ¹⁾	Δ 2017/18 vs. Ø 3 Jahre ¹⁾
1	FR	3.404	31,8%	2.468	935	FR	3.077	1.877	63,9%
2	DE	1.881	17,6%	1.596	285	DE	1.326	351	277,9%
3	BE	1.389	13,0%	412	977	PL	752	330	128,1%
4	NL	950	8,9%	559	392	NL	664	182	265,6%
5	PL	894	8,4%	326	567	BE	317	-31	-1.132,5%
6	GB	347	3,2%	233	115	CZ	218	212	2,9%
7	CZ	312	2,9%	283	29	HR	187	42	346,4%
8	PT	262	2,4%	252	10	DK	127	152	-16,5%
9	HR	225	2,1%	126	99	LT	66	65	1,2%
10	DK	179	1,7%	72	106	SE	36	7	426,2%
(...)	Andere	859	8,0%	768	92	Andere	-4.446	-4.614	-3,6%
	EU-28	10.702	100,0%	7.095	3.607	EU-28	2.324	-1.428	-262,7%

Anm.: Ww: Weißzuckerwert. 1) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf EUROSTAT (2018)

die Extra-EU-Exporte mit einer Zunahme um 0,1 Mio. t Ww zwar in etwa verdoppelt (+109,9 %), mit einem Anstieg um 0,7 Mio. t Ww bzw. 79 % ist das Wachstum der deutschen Zuckerexporte je-doch vor allem auf eine Steigerung der Intra-EU-Exporte zurückzuführen. Im Ergebnis konnte Deutschland im ZWJ 2017/18 seinen Anteil an den Intra-EU-Exporten deutlich von 15,8 % auf 22,5 % ausbauen. Gleichzeitig sind die Zuckerexporte Deutschlands in Drittstaaten weniger stark gestiegen als im EU-Durchschnitt, sodass der Anteil Deutschlands an den Extra-EU-Exporten von 9,5 % auf 7,9 % gefallen ist. Neben Frankreich und Deutschland hat auch **Belgien** im ZWJ 2017/18 die Zuckerausfuhren deutlich gesteigert. Mit einem Zuwachs um 0,8 Mio. t Ww haben sich die belgischen Zuckerexporte gegenüber dem Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre mehr als verdoppelt (+141,2 %), wobei die Gesamtexporte mit 1,4 Mio. t Ww die belgische Erzeugung übersteigen. Dies lässt vermuten, dass es sich bei einem Teil der Zuckerexporte Belgiens um Re-exporte handelt, die aus einem anderen EU-Land importiert und über den zweitgrößten EU-Hafen Antwerpen in Drittstaaten verschifft werden. Dafür spricht auch, dass im ZWJ 2017/18 nicht nur die belgischen Zuckerexporte, sondern auch die Intra-EU-Importe deutlich angestiegen sind (+0,4 Mio. t Ww, +85,4 %). So ist Belgien in der EU zwar der drittgrößte Exporteur von Zucker, belegt im Ranking der größten Netto-Exporteure jedoch nur den fünften Platz. Gleichzeitig ist der Anteil der Extra-EU-Exporte an den Gesamtausfuhren im Vergleich zu Frankreich (16,2 %) und Deutschland

(13,2 %) mit 28,7 % deutlich höher. Und auch im ZWJ 2017/18 hat Belgien vor allem die Exporte in Drittstaaten gesteigert, wohingegen die Exporte in andere EU-Länder nahezu konstant geblieben sind. So konnte Belgien seinen Anteil an den Extra-EU-Exporten deutlich von 11,5 % auf 27,1 % steigern, hatte im ZWJ 2017/18 mit 5,8 % aber einen geringeren Anteil an den Intra-EU-Exporten als im Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre (7,3 %).

Neben der Höhe der EU-Exporte zeigt Tabelle 12 auch die Höhe der EU-Netto-Exporte für das ZWJ 2017/18 sowie den Durchschnitt der vorangegangenen drei Zuckerwirtschaftsjahre (2014/15-2016/17). In der Höhe der Netto-Exporte spiegelt sich die Versorgungslage in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten wider. Die größten Überschussregionen und damit Netto-Exporteure der EU sind Frankreich, Deutschland und Polen und damit die drei Länder, die den Schwerpunkt der EU-Zuckererzeugung bilden (vgl. Kapitel 3.4). Großbritannien ist zwar der viertgrößte Zucker erzeugende EU-Mitgliedsstaat, trotzdem übersteigt der Zuckerverbrauch der Briten die inländische Produktion, sodass das Land Netto-Importeur von Zucker ist (vgl. Tabelle 14).

Tabelle 13 zeigt die Top-10 Zielländer für EU-Zuckerexporte in Drittstaaten.

Insgesamt hat die EU im ZWJ 2017/18 Zucker in 166 Länder exportiert. Hauptabsatzmarkt für EU-Zuckerexporte in Drittstaaten sind traditionell der Nahe Osten, Nordafrika sowie Länder in direkter Nachbarschaft zur EU (Norwegen, Schweiz). Auch im ZWJ 2017/18 lagen in diesen Regionen die wichtigs-

Tabelle 13. Top-10 Zielländer für EU-Zuckerexporte

Rang	Extra-EU-Exporte (1.000 t Ww) Okt.-Sept. 2017/18				Extra-EU-Exporte (1.000 t Ww) Okt.-Sept. Ø 3 Jahre ¹⁾			
	Land	2017/18	Anteil	Δ 2017/18 vs. Vorjahr	Land	Ø 3 Jahre	Anteil	Δ 2017/18 vs. 3 Jahre
1	Ägypten	517	14,3%	283,7%	Israel	250	17,5%	67,9%
2	Israel	419	11,6%	101,1%	Norwegen	118	8,2%	-5,4%
3	Syrien	226	6,3%	457,9%	Ägypten	115	8,0%	350,1%
4	Sri Lanka	183	5,1%	423,0%	Algerien	112	7,8%	-63,8%
5	Türkei	168	4,7%	232,9%	Schweiz	85	5,9%	-46,4%
6	Libanon	132	3,6%	81,0%	Libanon	64	4,5%	106,1%
7	Mauretanien	121	3,4%	1.305,1%	Türkei	54	3,8%	212,8%
8	Saudi-Arabien	115	3,2%	87,8%	Saudi-Arabien	52	3,7%	120,3%
9	Norwegen	111	3,1%	-2,4%	Kuwait	50	3,5%	70,3%
10	Libyen	98	2,7%	965,9%	Kasachstan	47	3,3%	-52,7%
(...)	Andere	1.515	42,0%	132,0%	Andere	484	13,4%	302,9%
	Welt	3.607	100,0%	159,7%	Welt	1.430	100,0%	152,2%

Anm.: Ww: Weißzuckerwert. 1) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf EUROSTAT (2018)

ten Zielmärkte für EU-Zuckerexporte, wobei sich die Bedeutung einzelner Länder jedoch verschoben hat. So führt erstmals Ägypten das Ranking der wichtigsten Zielländer für EU-Zuckerexporte an. Mit einer zusätzlichen Exportmenge von 402 Tsd. t Ww im Vergleich zum Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre sind die Exporte in das nordafrikanische Land absolut betrachtet am stärksten gestiegen. Auch nach Israel, das in den vergangenen zehn Jahren traditionell der wichtigste Absatzmarkt für EU-Zuckerexporte gewesen ist, hat die EU im ZWJ 2017/18 deutlich mehr Zucker exportiert. Gegenüber den drei vorangegangenen Jahren sind die Exporte um 170 Tsd. t Ww gewachsen. Neu in der Rangliste der wichtigsten Zielländer für EU-Zuckerexporte sind im ZWJ 2017/18 Syrien, Sri Lanka, Mauretanien und Libyen. Während Syrien und Libyen bereits vor 2012 im Ranking vertreten waren, in den letzten Jahren jedoch an Bedeutung verloren hatten, gehören Sri Lanka und Mauretanien erstmals zu den wichtigsten Exportmärkten der EU. Zwar hat die EU bereits vor 2006 größere Mengen in die beiden Länder exportiert, nach der Begrenzung der EU-Zuckerexporte auf 1,4 Mio. t Ww durch die Welthandelsorganisation waren die EU-Zuckerexporte nach Sri Lanka und Mauretanien jedoch eingebrochen. Im ZWJ 2017/18 haben einige Zielländer für EU-Zuckerexporte jedoch auch an Bedeutung verloren und gehören, anders als in den Vorjahren, nicht mehr zu den wichtigsten Absatzmärkten für EU-Zuckerexporte. Dies betrifft Kuwait, die Schweiz, Algerien und Kasachstan. Dabei sind die Exporte nach Kuwait zwar angestiegen, im

Vergleich zu andern Ländern jedoch weniger stark. Im Unterschied zu Kuwait hat die EU in die Schweiz, nach Algerien und Kasachstan dagegen deutlich weniger Zucker exportiert als in den Vorjahren. Dabei ist insbesondere der Rückgang der Exporte in die Schweiz überraschend, da diese als EU-Nachbarland zu den traditionellen Absatzmärkten für EU-Zuckerexporte zählt und der Verfall des EU-Zuckerpreises mit Beginn des ZWJ 2017/18 den Import von Zucker aus der EU wirtschaftlich attraktiv macht, weshalb die Schweizer Zuckerwirtschaft bereits auf eine Erhöhung des Außenschutzes drängt (AGE, 2018g).

Wie in Kapitel 3.3 bereits angesprochen wurde, sind die Extra-EU-Importe von Zucker im ZWJ 2017/18 eingebrochen. Gegenüber dem Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre hat die EU zuletzt 1,5 Mio. t Ww weniger Zucker aus Drittstaaten importiert, was einem Rückgang um 48,6 % entspricht. Dabei haben sich die Importmengen aller EU-Ländern rückläufig entwickelt bzw. stagnierten auf niedrigem Niveau. Die Intra-EU-Importe von Zucker sind dagegen um 1,4 Mio. t Ww gewachsen, d.h. Zuckerimporte aus Drittstaaten wurden durch Importe aus EU-Ländern ersetzt. Damit ist auch der Anteil von Rohzucker an den EU-Gesamtimporten gesunken, denn während die EU aus Drittstaaten vor allem Rohzucker importiert, wird auf dem EU-Binnenmarkt in erster Linie Weißzucker gehandelt. So ist der Anteil von Rohzucker an den EU-Gesamtimporten im ZWJ 2017/18 von knapp einem Drittel im Durchschnitt der drei vorangegangenen Zuckerwirtschaftsjahre auf knapp 20 % gesunken.

Tabelle 14. Top-10 Import- und Netto-Importländer von Zucker in der Europäischen Union

Rang	Importe (1.000 t Ww) Okt.-Sept. 2017/18					Netto-Importe (1.000 t Ww) Okt.-Sept. 2017/18			
	Land	Gesamt	Anteil	Intra-EU	Extra-EU	Land	Gesamt	Ø 3 Jahre ¹⁾	Δ 2017/18 vs. Ø 3 Jahre ¹⁾
1	IT	1.637	19,5%	1.444	193	IT	1.589	1.428	11,3%
2	BE	1.072	12,8%	1.015	57	ES	926	944	-1,9%
3	ES	1.038	12,4%	821	218	GB	607	750	-19,0%
4	GB	955	11,4%	501	454	GR	290	271	6,8%
5	DE	555	6,6%	511	44	RO	249	341	-26,8%
6	PT	351	4,2%	83	268	BG	192	205	-6,1%
7	FR	327	3,9%	253	74	IE	135	137	-1,7%
8	GR	322	3,8%	288	35	HU	105	171	-38,6%
9	RO	316	3,8%	283	33	FI	94	96	-2,1%
10	NL	287	3,4%	239	47	PT	89	229	-61,3%
(...)	Andere	1.518	18,1%	1.412	106	Andere	-6.601	-3.144	110,0%
	EU-28	8.378	100,0%	6.849	1.529	EU-28	-2.324	1.428	-262,7%

Anm.: Ww: Weißzuckerwert. 1) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf EUROSTAT (2018)

Tabelle 14 zeigt die Top-10 EU-Länder mit den höchsten Importen bzw. Netto-Importen von Zucker im ZWJ 2017/18.

Während Zucker aus Drittstaaten vor allem von Ländern mit hohen Raffinationskapazitäten importiert wird, bestimmt die Versorgungslage in den EU-Mitgliedstaaten maßgeblich die Höhe der Importe aus anderen EU-Ländern. Aufschluss über die Versorgungslage in den EU-Ländern gibt die Höhe der Netto-Importe. Die größten Defizitregionen und damit Netto-Importeure der EU sind Italien, Spanien und Großbritannien. Anders als Belgien und Deutschland, die zwar große Mengen Zucker importieren, aber auch exportieren, führen diese Länder Zucker hauptsächlich ein, um den inländischen Bedarf zu decken. So war **Italien** als größte Defizitregion der EU im ZWJ 2017/18 das achte Jahr infolge auch der größte EU-Importeur von Zucker und hatte mit einer Importmenge von 1,6 Mio. t Ww einen Anteil von knapp 20 % an den EU-Importen. Dabei importiert Italien Zucker überwiegend aus anderen EU-Ländern und in Form von Weißzucker. Im ZWJ 2017/18 betrug der Anteil von Weißzucker an den italienischen Gesamtimporten 85,2 %. Gleichzeitig stammten 88,2 % der Zuckerimporte Italiens aus anderen EU-Ländern. Im Vergleich zum Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre hat Italien im ZWJ 2017/18 insgesamt etwas mehr Zucker importiert (+10,0 %) und dabei vor allem die Intra-EU-Importe gesteigert (+34,5 %), wohingegen die Importe aus Drittstaaten eingebrochen sind (-53,4 %).

An zweiter Stelle im Ranking der größten Zucker importierenden Länder der EU steht im ZWJ 2017/18 **Belgien**. Gegenüber der durchschnittlichen Importmenge der drei vorangegangenen Jahre haben sich die belgischen Importe nahezu verdoppelt und sind damit sowohl relativ (+76,7 %) als auch absolut betrachten (+465 Tsd. t Ww) so stark gewachsen, wie in keinem andern EU-Land. Dabei sind ausschließlich die Intra-EU-Importe gestiegen, wohingegen die ohnehin nur geringen Importe aus Drittstaaten eine rückläufige Tendenz zeigten (-3,6 %). Unter Berücksichtigung der ebenfalls stark gestiegenen Extra-EU-Exporten lässt dies, wie bereits erwähnt, vermuten, dass die belgischen Zuckerimporte vor allem deshalb gestiegen sind, weil andere EU-Mitgliedstaaten ihre Zuckerexporte in Drittstaaten über Belgien verschifft haben. Das drittgrößte Zucker importierende Land der EU war im ZWJ 2017/18 mit einer Importmenge von 1,0 Mio. t Ww und einem Anteil an den EU-Gesamtimporten von 12,4 % **Spanien**. Ähnlich wie Italien gehört Spanien zu den großen Defizitregionen der EU und hat zuletzt deutlich mehr Zucker aus anderen EU-Ländern und deutlich weniger Zucker aus Drittstaaten importiert. So sind die Intra-EU-Importe im ZWJ 2017/18 um 17,3 % bzw. 121 Tsd. t Ww gegenüber dem Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre gewachsen und die Extra-EU-Importe gleichzeitig um 45,0 % bzw. 178 Tsd. t Ww gefallen. Die Gesamtimporte Spaniens haben sich damit, anders als in Italien, leicht rückläufig entwickelt (-5,2 %).

Tabelle 15. Top-10 Herkunftsländer für EU-Zuckerimporten aus Drittländern

Rang	Extra-EU-Importe (1.000 t Ww) Okt.-Sept. 2017/18				Extra-EU-Importe (1.000 t Ww) Okt.-Sept. Ø 3 Jahre ¹⁾			
	Land	2017/18	Anteil	Δ 2017/18 vs. Vorjahr	Land	Ø 3 Jahre	Anteil	Δ 2017/18 vs. Ø 3 Jahre
1	Brasilien	241	15,8%	-21,1%	Mauritius	375	12,6%	-55,6%
2	Südafrika	217	14,2%	1.401,7%	Brasilien	371	12,5%	-35,1%
3	Mauritius	166	10,9%	-53,5%	Kuba	322	10,8%	-58,8%
4	Kuba	133	8,7%	-66,7%	Swasiland	209	7,0%	-83,4%
5	Belize	131	8,6%	34,0%	Serbien	166	5,6%	-82,3%
6	Guatemala	77	5,0%	18,7%	Fidschi	163	5,5%	-61,3%
7	Fidschi	63	4,1%	-54,5%	Mosambik	159	5,3%	-77,9%
8	Guayana	52	3,4%	-53,2%	Guayana	129	4,4%	-59,6%
9	Kolumbien	45	2,9%	-42,9%	Sudan	119	4,0%	-100,0%
10	Honduras	38	2,5%	1.8429,8%	Simbabwe	113	3,8%	-100,0%
(...)	Andere	366	24,0%	-69,4%	Andere	849	28,5%	-8,9%
	Insgesamt	1.529	100,0%	-44,7%	Insgesamt	2.975	100,0%	-48,6%

Anm.: Ww: Weißzuckerwert. 1) Ø 3 Jahre: 2014/15-2016/17
Quelle: eigene Berechnung, basierend auf EUROSTAT (2018)

Tabelle 15 zeigt die Top-10 Herkunftsländer für EU-Zuckerimporten aus Drittländern.

Trotz des deutlichen Rückgangs der Extra-EU-Importe im ZWJ 2017/18 ist die Anzahl der Drittländer, aus denen die EU Zucker bezieht, kaum gesunken. So hat die EU im ZWJ 2017/18 aus insgesamt 83 Ländern Zucker importiert. Im Jahr zuvor waren es mit 90 Ländern nur sieben Länder mehr. Dabei sind unter den Drittstaaten, die die EU nicht mehr mit Zucker beliefern, mit dem Sudan und Simbabwe jedoch auch Länder, die in den letzten Jahren zu den wichtigsten Herkunftsländern für EU-Zuckerimporte gehört haben. Neben den Importen aus dem Sudan und Simbabwe haben sich im ZWJ 2017/18 auch die Importmengen aus den meisten anderen Drittstaaten stark rückläufig entwickelt. Eine Ausnahme bilden die Zuckerimporte aus Südafrika, Belize, Guatemala und Honduras, die zuletzt deutlich angestiegen sind. Zwar bleibt Brasilien, das traditionell die Rangliste der wichtigsten Herkunftsländer für EU-Zuckerimporte aus Drittländern anführt und Zucker unter der CXL-Importquote zu einem reduzierten Zollsatz in die EU exportieren kann, auch im ZWJ 2017/18 der wichtigste Zuckerlieferant der EU, bereits an zweiter Stelle folgt jedoch erstmals Südafrika, das seit 2016 einen präferenziellen Zugang zum EU-Binnenmarkt hat (vgl. Tabelle 6). Im Unterschied zum Durchschnitt der drei vorangegangenen Zuckerwirtschaftsjahre gehören im ZWJ 2017/18 außerdem Belize, Guatemala, Kolumbien und Honduras zu den wichtigsten Herkunftsländern für EU-Zuckerimporte. Darüber hinaus bleiben Mauritius und Kuba mit einem Anteil an den

Extra-EU-Importen von 10,9 % bzw. 8,7 % weiterhin bedeutende Zuckerlieferanten der EU. Dagegen haben neben dem Sudan und Simbabwe auch Swasiland, Serbien und Mosambik an Bedeutung verloren. Hervorzuheben ist hier insbesondere der Rückgang der Importe aus Swasiland, das über viele Jahre eines der Hauptherkunftsländer für EU-Zuckerimporte gewesen ist, im Zuge des EU-Quotenausstiegs jedoch angekündigt hat, seine Exportstrategie stärker auf regionale Märkte mit Fokus auf die Southern African Customs Union (SACU)¹¹ auszurichten. Auch Mosambik und Simbabwe wollen ihre Zuckererzeugung verstärkt auf regionalen Defizitmärkten absetzen und haben dazu in zusätzliche Raffinationskapazitäten bzw. eine Verbesserung des Marktzugangs in ländlichen Regionen, beispielsweise durch das Angebot kleinerer Verpackungsgrößen, investiert (F.O. LICHT, 2018h).

4 Herausforderungen für die Zuckerwirtschaft in den kommenden Jahren

Zur Jahreswende 2018/19 befindet sich die Zuckerwirtschaft weltweit in einem schwierigen Marktumfeld. Hauptursache hierfür ist der globale Produktionsüberschuss im ZWJ 2017/18, der zu einem beispiellosen Verfall der Weltmarktpreise für Roh- und

¹¹ Neben Swasiland gehören zur SACU Südafrika, Namibia, Botswana und Lesotho.

Weißzucker geführt hat. In der EU haben die großen Zuckerkonzerne bereits Verluste angekündigt, und auch global betrachtet kann die Branche zu diesen niedrigen Preisen nicht profitable produzieren (AGE, 2018i, 2018d; BECKER, 2018). Auch für das ZWJ 2018/19 wird mit keiner deutlichen Preiserholung gerechnet, da Indien hohe Lagerbestände aufgebaut hat und deren Absatz auf den Weltmarkt mithilfe von Transportkostenbeihilfen fördert. Den Markt entlasten könnte dagegen ein dürrebedingter Produktionsrückgang in der EU sowie eine anhaltend hohe Verwendung von Zuckerrohr zur Ethanolherstellung in Brasilien. Die Vergangenheit hat jedoch gezeigt, dass sich in Brasilien das Verhältnis zwischen der Nutzung von Zuckerrohr zur Zucker- bzw. Ethanolherstellung in Abhängigkeit von der Entwicklung des Rohölpreises sowie Wechselkursschwankungen der brasilianischen Währung rasch verschieben kann. Damit ist eine Vorausschätzung der globalen Versorgungslage für das ZWJ 2018/19 schwierig und mit ihr die Prognose der zukünftigen Preisentwicklung (UHLENBROCK, 2018).

Ungewiss und damit ein zusätzlicher Risikofaktor im internationalen Zuckerhandel ist außerdem die zukünftige Entwicklung der Handelspolitik. So bietet der Abschluss weiterer bilateraler Handelsabkommen für die Handelspartner die Chance auf zusätzliche Absatzmöglichkeiten, öffnet den heimischen Markt aber auch für wettbewerbsstarke Konkurrenten. Handelsabkommen können damit für einzelne Branchen Nachteile mit sich bringen, auch wenn die Wirtschaft insgesamt profitiert. Das ZWJ 2017/18 hat darüber hinaus gezeigt, dass Länder, wie die USA und China, zunehmend auf eine Politik der Marktabschottung setzten. Setzt sich dieser Trend fort, so könnten künftig auch bereits erschlossene Märkte verloren gehen, wie im ZWJ 2017/18 am Beispiel der Handelsbeziehungen zwischen Brasilien und China deutlich geworden ist (vgl. Kapitel 2.5).

Nicht nur die Handels-, sondern auch die Ernährungspolitik wird die Zuckerbranche weltweit in den kommenden Jahren weiterhin beschäftigen. In der öffentlichen Diskussion gilt ein hoher Zuckerkonsum derzeit als eine der Hauptursachen für Übergewicht und dessen Folgeerkrankungen, wie Diabetes-Typ-2 und Herz-Kreislauf-Beschwerden. Auch die Politik hat sich dem Thema angenommen und ergreift zunehmend Maßnahmen, die von einer freiwilligen Selbstverpflichtung der Ernährungsindustrie zur Reduzierung des Zuckergehaltes in Fertigprodukten bis zur Einführung von Zuckersteuern reichen. Für den Zuckersektor bedeutet dies, dass der Zuckerverbrauch zukünftig weniger stark wachsen könnte. In bereits

gesättigten Märkten mit einem nur geringen Bevölkerungswachstum, wie beispielsweise der EU, könnte sich die Zuckernachfrage langfristig sogar rückläufig entwickeln, sollten sich keine alternativen Verwertungsmöglichkeiten im Nicht-Lebensmittelbereich finden (z.B. Bioplastik).

Mit Blick auf die EU stellt der Quotenausstieg sowie die in den letzten Jahren zu beobachtende Tendenz zur Renationalisierung der Agrarpolitik die Zuckerbranche vor neue Herausforderungen.

Nach dem Wegfall der Absatzbeschränkung auf dem EU-Binnenmarkt sowie Weltmarkt stehen die Unternehmen sowohl innerhalb der EU als auch global im direkten Wettbewerb zueinander. Dies wird den Strukturwandel innerhalb der Branche voraussichtlich beschleunigen, und nicht alle Unternehmen werden sich am Markt behaupten können. Hinzu kommt, dass innerhalb der EU eine zunehmende Tendenz zur Renationalisierung zu beobachten ist. Problematisch für den Zuckersektor ist hierbei vor allem eine zunehmende Wettbewerbsverzerrung durch ungleiche Rahmenbedingungen für die Zuckerherzeugung. Diese betreffen einerseits das im Anbaujahr 2019 erstmals gültige Verbot von Neonikotinoiden und andererseits die Zahlung gekoppelter Direktzahlung für Zuckerrüben (GRABER, 2018).

Bereits im Jahr 2013 hat die EU-Kommission eine Anwendungsbeschränkung für die zur Gruppe der Neonikotinoide gehörenden Insektizidwirkstoffe Clothianidin, Thiamethoxam und Imidacloprid erlassen. Zum Schutz von Bestäubern, insbesondere Bienen, wurde die Anwendung von Neonikotinoiden in bestimmte Kulturen verboten, die für Bestäuber besonders attraktiv sind (insbesondere Mais, Raps, Sonnenblumen). Ausgenommen von diesem Verbot waren zunächst Kulturen, die nicht zur Blüte gelangen. Damit war auch die Verwendung von gebeiztem Zuckerrübensaatgut weiterhin möglich. Im Frühjahr 2018 hat die EU-Kommission das Verbot von Neonikotinoiden jedoch auf alle im Freiland angebauten Kulturen ausgeweitet (ZELLER, 2018a, 2018b). Damit ist in den meisten EU-Mitgliedstaaten die Verwendung von gebeiztem Zuckerrübensaatgut ab dem Anbaujahr 2019 nicht mehr möglich, was zu erheblichen Ertragseinbußen führen könnte. Bisher haben jedoch sechs EU-Mitgliedstaaten¹² von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, das Verbot von Neonikotinoiden im Rahmen einer Sondergenehmigung temporär auszusetzen, in

¹² Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Kroatien, Rumänien

zwei weiteren EU-Ländern¹³ liegen Anträge mit guten Erfolgsaussichten für eine Ausnahmeregelung vor. Zudem wird derzeit in acht EU-Mitgliedstaaten¹⁴ über eine Ausnahmeregelung diskutiert (Stand: 27.11.2018) (GRABER, 2018). Die Aussetzung des Neonikotinoidverbotes in einzelnen EU-Mitgliedstaaten hat zur Folge, dass ab dem Anbaujahr 2019 ungleiche Rahmenbedingungen für die Erzeugung von Zuckerrüben innerhalb der EU entstehen, was die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen birgt. Denn Produzenten, die vom Neonikotinoidverbot betroffen sind, müssen mit erheblichen Ertragseinbußen rechnen, da derzeit keine in ihrer Wirksamkeit vergleichbaren Insektizide auf dem Markt verfügbar sind (AGE, 2018c).

Ebenso führt die Zahlung gekoppelter Direktzahlung für Zuckerrüben in lediglich 11 von insgesamt 20 Zuckerrüben erzeugenden EU-Mitgliedstaaten zu ungleichen Rahmenbedingungen für die Rübenherzeugung und damit zu einer Verzerrung des Wettbewerbs. Die Möglichkeit zur Zahlung von gekoppelten Hektarprämien für Zuckerrüben wurde den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der letzten Reform der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik (GAP) eingeräumt und wird voraussichtlich auch in der in der nächsten Finanzierungsperiode der GAP bestehen bleiben. Dabei reicht die Höhe der derzeit aus dem EU-Budget gezahlten Hektarprämien von 67 €/ha in Finnland bis 630 €/ha in Rumänien und unterscheidet sich somit stark zwischen den EU-Mitgliedstaaten (JAROSZEWSKA, 2018).

Schlussendlich könnte auch der bevorstehende Brexit, also der Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union, den EU-Zuckersektor vor neue Herausforderungen stellen. Denn Großbritannien gehört zu den größten Defizitregionen der EU und ist damit einer der größten Absatzmärkte für EU-Zuckerexporte. Die Erhaltung eines zollfreien Zugangs zum britischen Zuckermarkt ist daher für die EU-Zuckerwirtschaft von großer Bedeutung. Gleichzeitig war Großbritannien bisher aber auch einer der größten EU-Importeure von Zucker aus Drittstaaten und verfügt innerhalb der EU über den bei Weitem größten Raffinationssektor mit einer Kapazität von 1,5 Mio. t pro Jahr, von der derzeit jährlich etwa 0,6 Mio. t genutzt werden. Im Zuge des Brexits könnte Großbritannien seinen Markt für große wettbewerbsstarke Exporteure von Rohzucker öffnen (Brasilien, Thailand, Australien) und wäre damit nicht mehr auf EU-Zuckerimporte angewiesen. Wird Großbritannien nach dem

Brexit ein unbeschränkter zollfreier Zugang zum Binnenmarkt der EU-27 gewährt, bestünde außerdem die Gefahr einer Umgehung des EU-Zollschutzes. Denn bei einem Fehlen strenger Ursprungsregelungen und deren Kontrolle könnte Zucker aus Drittländern über Großbritannien zollfrei in die EU-27 exportiert werden. Nicht zuletzt ist bisher unklar, wie sich ein Brexit auf die bereits bestehenden Mengenkontingente auswirken wird, unter denen Zucker zollfrei oder zollreduziert aus Drittstaaten in die EU importiert werden kann (MARTIN, 2018b, 2018a).

Literatur

- AGE (Agrar-Europe) (2017): EU-Projekt sucht neue Verwendungen für Zucker. In: Agrar-Europe 58 (47): EU-Nachrichten: 7.
- (2018a): Hogan lehnt Hilfen für Zuckermarkt ab. In: Agrar-Europe 59 (43): EU-Nachrichten: 3.
 - (2018b): Lagerbestände drücken auf Weltmarktpreise für Agrarprodukte. In: Agrar-Europe 59 (41): Markt + Meinung: 9-10.
 - (2018c): Neonikotinoide teilweise kaum zu ersetzen. In: Agrar-Europe 59 (24): Länderberichte: 12.
 - (2018d): Nordzucker mit preisbedingtem Einbruch bei Umsatz und Gewinn. In: Agrar-Europe 59 (43): Kurzmeldungen: 9.
 - (2018e): Offenbar 120 000 Tonnen Zucker-Freihandelsquote für Mercosur-Staaten. In: Agrar-Europe 59 (8): EU-Nachrichten: 3-4.
 - (2018f): Preisrallye am Zuckermarkt. In: Agrar-Europe 59 (42): Markt + Meinung: 9.
 - (2018g): Schweizer Zuckerproduzenten fordern besseren Grenzschutz gegenüber EU. In: Agrar-Europe 59 (10): EU-Nachrichten: 3-4.
 - (2018h): Skepsis der EU-Landwirtschaft gegenüber Mercosur Abkommen berechtigt. In: Agrar-Europe 59 (21): EU-Nachrichten: 7.
 - (2018i): Südzucker mit Verlusten im Zuckergeschäft. In: Agrar-Europe 59 (42): Länderberichte: 6-7.
 - (2018j): Weltmarktpreise für Agrarprodukte geben weiter nach. In: Agrar-Europe 59 (45): Markt + Meinung: 9-10.
- ARADHEY, A. (2018a): India Sugar Annual 2018. GAIN Report – Sugar Annual IN8047. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- (2018b): India Sugar Semi-annual 2018. GAIN Report – Sugar Semi-annual IN8115. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- ARTHUR, R., E. WATSON, S.N. DANIELLS, G. SCATTERGOOD and N. MICHAIL (2018): Sugar taxes: The global picture. 14-Dec-2018 – Last updated on 14-Dec-2018 at 19:34 GMT. In: https://www.foodnavigator-usa.com/Article/2018/12/14/Sugar-taxes-the-global-picture?utm_source=newsletter_daily&utm_medium=email&utm_campaign=14-Dec-2018&c=tgSY4TfAO4bLHKlcXfrLHegTksZp1nrz&p2=, Abruf: 18.12.2018.

¹³ Österreich, Belgien

¹⁴ Spanien, Italien, Griechenland, Niederlande, Dänemark, Schweden, Finnland, Litauen

- ATO (Agricultural Trade Office) (2018): China's Sugar Production Expected to Rise, and Imports Fall, for 3rd Straight Year. China Sugar Annual. GAIN Report – Sugar Annual CH186018. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Agricultural Trade Office, Washington, DC.
- BARROS, S. (2018): Brazil Sugar Semi-annual. GAIN Report – Sugar Semi-annual BR18024. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- BECKER, F.-W. (2018): Die globale Zuckerbilanz: Ein Blick in die Kristallkugel. Neun-Jahrestief am Terminmarkt. In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) (4): 6-7.
- BERG, C. (2018a): Indien löst Erdbeben am Zuckermarkt aus. In: DLG-Mitteilungen 18 (11): 68-69.
- (2018b): Indien löst Erdbeben am Zuckermarkt aus. In: DLG-Mitteilungen 18 (11): 68-69.
- BERG, C. und S. UHLENBROCK (2018): Preiskampf um die Märkte. In: DLG-Mitteilungen 18 (5): 58-60.
- BMEL (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) (2018): Nationale Reduktions- und Innovationsstrategie für Zucker, Fette und Salz in Fertigprodukten. Berlin. In: https://www.bmel.de/DE/Ernaehrung/_Texte/ReduktionsstrategieZuckerSalzFette.html, Abruf: 20.12.2018.
- CCEA (Cabinet Committee on Economic Affairs) (2018): Cabinet approves comprehensive policy to deal with excess sugar production in the country. Press release published 26 Sept. 2018 3:48PM. Delhi. In: <http://www.pib.nic.in/PressReleaseDetail.aspx?PRID=1547295>, Abruf: 26.11.2018.
- DZZ (Die Zuckerrüben-Zeitung) (2018): Diskussion zum Zuckermarkt im EP. In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) (6): 11.
- EU-COM (European Commission) (2017): Voluntary coupled support. Notification of the revised decisions taken by Member States by 1 August 2016 ('the review'). Brussels. In: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/voluntary-coupled-support-note-revised_en.pdf, Abruf: 8.3.2018.
- (2018a): Balance sheet. Update 27 September 2018. Committee for the Common Organization of Agricultural Markets, Agri C 4, Brussels. In: https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/sugar/balance-sheets_en, Abruf: 27.11.2018.
- (2018b): EU Agricultural outlook for the markets and income 2018-2030. Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels. In: https://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook_en, Abruf: 18.12.2018.
- (2018c): Negotiations and agreements. Last update: 07 Dec 2018. Directorate-General for Trade, Brussels. In: http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/#_pending, Abruf: 10.12.2018.
- (2018d): Short-term outlook for EU agricultural markets in 2018 and 2019. Short-term outlook 20 (Autumn 2018). Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels. In: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/markets-and-prices/short-term-outlook/current_en.pdf, Abruf: 12.12.2018.
- (2018e): Short-term outlook for EU agricultural markets in 2018 and 2019. Short-term outlook 22 (Autumn 2018). Directorate-General for Agriculture and Rural Development, Brussels. In: https://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/short-term-outlook_en, Abruf: 1.12.2017.
- (2018f): Statistics / EU historical series. Sugar price producers – detailed. Directorate-General for Agriculture and Rural Development, EU Sugar Market Observatory Group, Brussels. In: https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/sugar/statistics_en, Abruf: 10.12.2018.
- (2018g): Sugar Market situation. 31 May 2018. AGRI G4, Committee for Common Organisation of Agricultural Markets, Brussels. In: <https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/sugar>, Abruf: 7.6.2018.
- (2018h): Sugar Market situation. 23 March 2018. AGRI G4, Committee for Common Organisation of Agricultural Markets, Brussels. In: <https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/sugar>, Abruf: 3.4.2018.
- (2018i): Sugar Market situation. 29 November 2018. AGRI G4, Committee for Common Organisation of Agricultural Markets, Brussels. In: <https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/sugar>, Abruf: 10.12.2018.
- (2018j): TARIC-Abfrage. Brussels. In: http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp, Abruf: 10.12.2018.
- EUROSTAT (2018): EU Handel nach CN8 seit 1988 (DS-016890). Letzte Aktualisierung: 17.12.18 10:51:14. Statistisches Amt der Europäischen Union, Luxemburg. In: <http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database>, Abruf: 21.12.2018.
- F.O. LICHT (2017): 2017/18 World sugar surplus shrinks to 4.4 mln t. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 149 (33): 594.
- (2018a): 3. World Sugar Balances 2009/10-2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (28, Supplement): 1-38.
- (2018b): Brazil launches trade dispute against China over sugar: WTO. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (30): 544.
- (2018c): Brazil, Australia join forces in case of Indian export subsidy. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (26): 472.
- (2018d): EU sugar output seen down at 16.7 mln t in 2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (35): 639-643.
- (2018e): EU sugar wrestles its way onto the world market. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (19): 339-343.
- (2018f): Fight against sugar weighs on long-term outlook for sugar consumption. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (22): 387-392.
- (2018g): Sugar glut dents world HFS production growth. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (17): 301-305.
- (2018h): Sugar imports from EPA/EBA origins collapse alongside prices. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (31): 559-563.
- (2018i): Sugar remains key obstacle for EU-Mercosur trade negotiations. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (25): 458.

- (2018j): The devil is in the detail - Brazil's renovabio project. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (3): 37-41.
- (2018k): World Market Aug. 24 - Sep. 4, 2018. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (25): 456-457.
- (2018l): World sugar balance switches to marginal deficit in 2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (31): 566-567.
- (2018m): World sugar balance to remain in surplus in 2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (10): 169-178.
- (2018n): World sugar production to fall 15.5 mln t in 2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (32): 575-585.
- (2018o): World sugar surplus seen at 7.2 mln t in 2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (18): 317-327.
- (2018p): World sugar surplus to shrink to 5.5 mln t in 2018/19. In: F.O. Licht's International Sugar and Sweetener Report 150 (28): 499-509.
- GRABER, M. (2018): Neonicotinoide: Wie viel Gemeinsamkeit gibt es noch? Unterschiedliche Notfallzulassungen verzerren den Wettbewerb. In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) (6): 10.
- HAB, M. (2018): Der Markt für Zucker. Die landwirtschaftlichen Märkte an der Jahreswende 2017/18. In: German Journal of Agricultural Economics 67 (Supplement): 27-55.
- HKTDC (Hong Kong Trade Development Council) (2018): China Customs Statistics. Import of Food in Quantity and Value. Hong Kong. In: http://info.hktdc.com/hktdc_offices/mi/ccs/index_static_type/FoodImport.htm, Abruf: 6.12.2018.
- IMF (International Monetary Fund) (2019): IMF Exchange Rates. Washington, DC. In: <https://www.imf.org/external/np/fin/ert/GUI/Pages/CountryDataBase.aspx>, Abruf: 17.1.2019.
- JAROSZEWSKA, J. (2018): (Noch) mehr Herausforderungen: Ein Jahr ohne Quote – wo stehen wir? Was geschah seit dem 1. Oktober 2017? In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) (5): 6-7.
- KOCH, H. (2018): Zuckererzeugung und -verbrauch: Und dann gibt es ja immer noch das Wetter. Entwicklung des Weltzuckerpreises. In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) (2): 6-7.
- MACGULL, D. (2018): FactCheck: Do taxes on sugary drinks actually work? In: <http://JRNL.IE/2918363>, Abruf: 19.12.2018.
- MARTIN, A. (2018a): BREXIT stellt Zuckerwirtschaft vor große Herausforderungen. Positionspapier der Zuckerwirtschaft zu den künftigen Handelsbeziehungen des Vereinigten Königreichs mit der EU-27. In: Zuckerrübe - Die Fachzeitschrift für Spezialisten 67 (4): 22-23.
- (2018b): Bye-Bye Großbritannien. In: Zuckerrüben-Journal 11 (1): 5-7.
- MC CONNELL, M.J. (2018): Sugar & Sweeteners Policy. Last updated: Thursday, May 31, 2018. United States Department of Agriculture, Economic Research Service, Washington, DC. In: <https://www.ers.usda.gov/topics/crops/sugar-sweeteners/policy.aspx>, Abruf: 7.12.2018.
- MIHAYLOV, I. (2018): ADM Bulgarian unit to invest over 102 mln euro in plant expansion. Published: Apr 27, 2018 14:01 CEST. In: <https://seenews.com/news/adm-bulgarian-unit-to-invest-over-102-mln-euro-in-plant-expansion-govt-610576>, Abruf: 19.12.2018.
- NAVARRETE, A. (2018): China Sugar Imports Expected to Continue to Decline as Government Removes Exemptions from Safeguard Measure. China Sugar Semi-annual. GAIN Report – Sugar Semi-annual CH186028. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- OTTO, M. (2017): Dünner wird nur das Portemonnaie. Politik und Krankenkassen gegen Strafsteuer auf Lebensmittel. Zuckersteuern in Europa? In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) 2017 (3): 6-7.
- PFEUFFER, P.-M. (2018): Weltmarkt schlägt durch: Niedrige Zuckerpreise trotz Trockenheit. EU-Binnenmarkt weiter im Überschuss. In: Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ) (5): 12.
- POLET, Y. (2018): Widespread Drought Hits 2018 Sugar Beet Crop. EU-28 Sugar Semi-annual 2018. GAIN Report – Sugar Semi-annual E18058. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- PRASERTSRI, P. (2018a): Thailand Sugar Annual 2018. GAIN Report – Sugar Annual TH8057. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- (2018b): Thailand Sugar Semi-annual 2018. GAIN Report - Sugar Semi-annual TH8127. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- REIMANN, E. (2018): Lebensmittelindustrie: Auch Arla und Milram reduzieren Zucker. Verfasst am 29. August 2018. In: https://www.wuv.de/marketing/auch_arla_und_milram_reduzieren_zucker, Abruf: 20.12.2018.
- SCHEURWATER, J.P. (2018): Isoglucose: the past, present, and future. Presentation at the third meeting of the Sugar Market Observatory on sugar and isoglucose, 12 April 2018. Starch Europe, Brussels.
- TODD, M. (2015): Isoglucose: what are its prospects post-quotas? In: Sugar Economics and Business 140 (2): 104-107.
- UHLENBROCK, S. (2018): Zuckerpreise: Ist der Tiefpunkt erreicht? In: Zuckerrübe – Die Fachzeitschrift für Spezialisten 67 (6): 8-10.
- UN (2018): UN Comtrade. United Nations Statistics Division, New York. In: <https://comtrade.un.org/data>, Abruf: 4.12.2018.
- UNICA (2018a): Final report of 2017/18 harvest season - South-Central region of Brazil. Brazilian Sugarcane Industry Association, São Paulo. In: <http://unicadata.com.br/listagem.php?idMn=95>, Abruf: 27.11.2018.
- (2018b): Harvest update of South-Central region. Position until 11/01/2018. Bi-weekly bulletin. Brazilian Sugarcane Industry Association, São Paulo. In: <http://www.unicadata.com.br/listagem.php?idMn=63>, Abruf: 27.11.2018.
- USDA (United States Department of Agriculture) (2017): Record Global Production Spurs Record Consumption. Sugar: World Markets and Trade November 2017. Foreign Agricultural Service, Washington, DC. In:

- <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>, Abruf: 5.12.2017.
- (2018a): Elevated Production in 2018/19 Keeps Stocks High, Pressuring Prices. Sugar: World Markets and Trade May 2018. Foreign Agricultural Service, Washington, DC. In: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>, Abruf: 24.11.2018.
 - (2018b): PS&D: Production, Supply and Distribution. Downloaded: 12.11.2018. Foreign Agricultural Service, Washington, DC. In: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>, Abruf: 12.11.2018.
 - (2018c): Record Stocks and Consumption Despite Lower Production. Sugar: World Markets and Trade November 2018. Foreign Agricultural Service, Washington, DC. In: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>, Abruf: 24.11.2018.
 - (2019a): Sugar and Sweeteners Yearbook Tables. Table 2 – World refined sugar price, monthly, quarterly, and by calendar and fiscal year. Last updated 12/4/2018. Economic Research Service, Washington, DC. In: <https://www.ers.usda.gov/data-products/sugar-and-sweeteners-yearbook-tables.aspx>, Abruf: 17.1.2019.
 - (2019b): Sugar and Sweeteners Yearbook Tables. Table 3b – World raw sugar price, ICE Contract 11 nearby futures price, monthly quarterly, and by calendar and fiscal year. Last updated 12/4/2018. Economic Research Service, Washington, DC. In: <https://www.ers.usda.gov/data-products/sugar-and-sweeteners-yearbook-tables.aspx>, Abruf: 17.1.2019.
- WRIGHT, A., K.E. SMITH und M. HELLOWELL (2017): Policy lessons from health taxes: a systematic review of empirical studies. In: *BMC public health* 17 (1): 583.
- WRIGHT, T. und S. MEYLINAH (2017): Indonesia Sugar Annual Report 2017. GAIN Report – Sugar Annual ID1708. United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, Washington, DC.
- WTO (World Trade Organization) (2018): List of all RTAs, including accessions to RTAs. Last updated: Thursday, December 6, 2018. In: <https://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>, Abruf: 10.12.2018.
- WVZ (Wirtschaftliche Vereinigung Zucker e.V./Verein der Zuckerindustrie e.V.) (2018): Jahresbericht 2017/2018. Bonn.
- ZELLER, F. (2018a): Hogan für Ausnahme bei Zuckerrübe: Endspiel um die Neoniks. Zuckerrübensaatgut-Pillierung in höchster Gefahr – komplizierte Entscheidungsprozesse in Brüssel. In: *Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ)* (2): 1-2.
- (2018b): Keine Ausnahme für Zuckerrüben: Neoniks im Freiland komplett verboten. EU-Ausschuss folgt Klöckner mit deutlicher Mehrheit. In: *Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ)* (3): 7.
 - (2018c): Klage vor der WTO: Australien wehrt sich. Indiens Zuckerexporte belasten den Weltmarkt. In: *Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ)* (6): 13.
 - (2018d): Vom Importeur zum Exporteur: Indien bewegt den Weltmarkt. Massive staatliche Unterstützung für Zuckerausfuhren. In: *Die Zuckerrüben-Zeitung (DZZ)* (5): 16-17.

MARLEN HASS

Thünen-Institut für Marktanalyse
Bundesallee 63, 38116 Braunschweig
E-Mail: marlen.hass@thuenen.de