

Wettbewerbsfähigkeit der Raps- erzeugung unter den durch die EG-Agrarreform veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen

WERNER KLEINHANSS

Institut für Betriebswirtschaft

1 Einleitung

Anfang 1992 wurde in der EG eine neue Marktregelung für Ölsaaten eingeführt, mit der die Erzeugerpreisstützung aufgehoben und flächengebundene Transferzahlungen eingeführt wurden. Diese Umstellung erfolgte abrupt und ohne die in anderen Produktbereichen vorgesehenen Übergangsfristen sowie preisstützenden bzw. -stabilisierenden Maßnahmen. Die im Zuge der GATT-Verhandlungen zwischen USA und EG getroffenen Vereinbarungen bringen weitere Einschnitte: Entgegen den Beschlüssen zur Reform der EG-Agrarpolitik soll ab 1994 eine Referenzfläche für Ölsaaten festgelegt werden und Ölsaatenflächen entsprechend des jeweils geltenden Stilllegungssatzes stillgelegt werden. 1994 könnten dann noch 4,3 Mio. ha Ölsaaten in der Europäischen Gemeinschaft angebaut werden. Zusätzlich wird der Anbau von Ölsaaten für Non-Food-Zwecke auf Stilllegungsflächen auf 1 Mio. t Sojaschrotäquivalent begrenzt.

Diese Regelungen haben einen Einfluß auf die Intensität ertragssteigernder Betriebsmittel in der Ölsaaten-erzeugung, ihre Wettbewerbsfähigkeit auf verschiedenen Standorten und in Abhängigkeit von der Betriebsgröße. Ziel dieser Analyse ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der Ölsaaten-erzeugung am Beispiel der Raps-erzeugung unter den künftig zu erwartenden ökonomischen Rahmenbedingungen abzuschätzen. Im Hinblick auf diese Fragestellung wurde ein im Institut für Betriebswirtschaft verfügbares Simulationsmodell weiterentwickelt, welches die Beurteilung der Wettbewerbsverhältnisse im Bereich der Bodenproduktion sowie sektorale Bilanzierungen auf Ebene des Alt-Bundesgebietes ermöglicht. Als Datengrundlage dienten die Betriebsstruktur- und Ertragsbedingungen von knapp 1 100 buchführenden Betrieben mit Ölsaaten-erzeugung.

Im folgenden werden zunächst die für die Wettbewerbsbedingungen der Raps-erzeugung maßgeblichen Marktregelungen skizziert und die wesentlichen Modellannahmen beschrieben. Unter Preisbedingungen der Jahre 1992/93 bis 1995/96 sowie unter verschiedenen Annahmen über die Höhe und Anpassungsmechanismen für die Flächenprämien werden die zu erwartenden Angebotsmengen und Einkommenseffekte ermittelt.

2 Marktregelungen, Datenbasis und Modell

Mit den Beschlüssen zur Reform der EG-Agrarmarktpolitik wird eine Marktentlastung durch Annäherung der EG-Agrarpreise für wichtige Produktgruppen an das Weltmarktpreisniveau sowie durch obligatorische Flächenstilllegung, Extensivierung der Produktion und Erhöhung der Inlandsnachfrage angestrebt. Zum Ausgleich für die Preissenkungen im

Bereich der Bodenproduktion werden regional gestaffelte, flächengebundene Transferzahlungen gewährt. In bezug auf die Ölsaaten-erzeugung¹⁾ sind folgende Maßnahmen von Bedeutung:

- Die Erzeugerpreise für Ölsaaten leiten sich aus dem Weltmarktpreis ab. Zur Stützung der Erzeugung erhalten die Erzeuger flächengebundene Transferzahlungen, die sich aus einem mit Bezug zum voraussichtlichen Weltmarktpreis (Referenzpreis) festgelegten "Referenzbetrag" und dem regionalen Durchschnittsertrag für Ölfrüchte ableiten. 1992/93 galten diese Flächenprämien für maximal 5,621 Mio. ha Ölsaaten in der EG, davon 2,377 Mio. ha Raps und Rübsen.²⁾ Bei Überschreitung der Höchstflächen werden die Flächenprämien gekürzt. Für 1993/94 waren keine Garantiefächen für Ölsaaten vorgesehen; Kürzungen der Flächenprämien sollten nur bei Überschreiten der regional festgelegten Basisflächen³⁾ vorgenommen werden. Durch die im Zuge der GATT-Verhandlungen zwischen der EG-Kommission und den USA getroffenen Vereinbarungen⁴⁾ wurden Höchstflächen für Ölsaaten von 5,128 Mio. ha für 1994 festgelegt, von denen ein dem jeweiligen Stilllegungssatz entsprechender Anteil, mindestens aber 10 %, stillgelegt werden müssen.

Bei Getreide wird der Richt- bzw. Interventionspreis stufenweise gesenkt und regional gestaffelte, auf die Fläche bezogene Preisausgleichszahlungen gewährt. Während die meisten Bundesländer für die Bemessung der Flächenprämien den durchschnittlichen Getreideertrag des betreffenden Landes zugrunde legen, wurden für Niedersachsen neun Ertragsregionen festgelegt, in Rheinland-Pfalz wird nach benachteiligten und nicht benachteiligten Gebieten unterschieden und in Bayern und Baden-Württemberg nach Körnermais und sonstigem Getreide differenziert.⁵⁾ Um die Preisausgleichszahlungen zu erlangen, müssen Be-

-
- 1) Die Ausführungen beziehen sich im wesentlichen auf die Raps-, Rübsen-, Sonnenblumen- und Sojabohnenerzeugung.
 - 2) VO (EWG) Nr. 3766/91 des Rates vom 12.12.1991, VO (EWG) Nr. 615/92 der Kommission vom 10.03.1992.
 - 3) Mit Getreide, Ölsaaten, Eiweißfrüchten und Silomais bestellte Flächen.
 - 4) AGRA-EUROPE: Kommissionsmitteilung zum GATT-Agrarkompromiß. 50/92 vom 07.12.1992, Sonderbeilage 1-11 sowie Jahnen (1992).
 - 5) Siehe Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Die EG-Agrarreform - Wichtige Hinweise für die Anwendung im pflanzlichen Bereich. Bonn, November 1992 und ebenda: Die Agrarreform der EG - Regelungen für pflanzliche Produkte - Rahmenbeschlüsse für die anderen Bereiche.

Übersicht 1: Grunddaten der Modellrechnungen (Preise, Preisausgleichszahlungen und Stilllegungsprämien)

Wirtschaftsjahr	Raps (Ölsaatenregelung)		Getreide		Flächenstilllegung	
	Preis ¹⁾ Rapssaat	Ausgleichs- zahlung ²⁾	Inter- ventions- preis DM/t ⁵⁾	Ausgleichs- zahlung ³⁾	Stilllegungsprämie	
	DM/t ⁵⁾	DM/t	DM/t ⁵⁾	DM/t	DM/t ⁵⁾	(DM/ha) ⁴⁾
1992/93	383.7	382.5	334.2	0.0	0.0	0
1993/94	383.7	357.9	275.4	58.9	105.9	(593)
1994/95	383.7	357.9	254.3	82.4	105.9	(593)
1995/96	383.7	357.9	235.4	105.9	105.9	(593)

- 1) Preise frei Ölmühle, Preisabweichungen von +/- 8 % haben keinen Einfluß auf die Prämien; sonst endogene Anpassung in Abhängigkeit vom Preis.
- 2) Bezogen auf den Durchschnittsertrag von Raps in den Ertragsregionen.
- 3) Bezogen auf den Durchschnittsertrag von Getreide in den Ertragsregionen.
- 4) Bezogen auf den Bundesdurchschnitt.
- 5) Preise werden modellendogen um MwSt. beaufschlagt; für Flächenprämien keine MwSt.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis BML: Neue EG-Marktpolitik bei pflanzlichen Produkten. Agrarpolitische Mitteilungen. Nr. 5/92.

triebe mit einer Jahreserzeugung von mehr als 92 t Getreide, Ölsaaten und Erweißfrüchten 15 % der Basisfläche stilllegen.⁶⁾ Auf den Stilllegungsflächen können ferner Rohstoffe für "Nichtnahrungszwecke" - u. a. Raps - angebaut werden⁷⁾, wobei ebenfalls die Stilllegungsprämien von durchschnittlich 593 DM/ha gewährt werden. Unter die sogenannte Kleinerzeugerregelung fallende Betriebe erhalten für Ölsaaten nur Flächenprämien in Höhe der Preisausgleichszahlungen für Getreide.

Diese Rahmenbedingungen haben einen Einfluß auf die Intensität des Betriebsmitteleinsatzes, die Wettbewerbsfähigkeit der Ölsaatenherzeugung im Rahmen der Fruchtfolge und ihre regionale Wettbewerbsfähigkeit. Die Auswirkungen auf die Ölsaatenherzeugung werden mittels Modellrechnungen abzuschätzen versucht.

Die Modellrechnungen wurden mit einem im Institut für Betriebswirtschaft vorhandenen Simulationsmodell, welches im Hinblick auf die Fragestellung erweitert wurde, durchgeführt. Als Datengrundlage für die Modellrechnungen dienen Betriebsstrukturdaten und Erträge von knapp 1 100 Betrieben mit Ölsaatenherzeugung im Jahr 1988.⁸⁾ Über Gewichtungsfaktoren werden die einzelbetrieblichen Ergebnisse auf Sektorebene hochgerechnet. Das Modell berechnet die Verfahrenskosten von Raps und konkurrierenden Feldfrüchten. Die variablen Kosten (Mineraldünger, Pflanzenschutz und Energieaufwand für Trocknung) werden mit Bezug zu den Erträgen der einzelnen Betriebe spezifiziert⁹⁾, die Mähdruschkosten für die Rapsernte mit Bezug zur Betriebsgröße und die Transport- und Erfassungskosten für Rapssaat in Abhängigkeit

- 6) Größere Betriebe können auf Antrag von der Stilllegungsverpflichtung befreit werden, erhalten dann jedoch nur Preisausgleichszahlungen für die einer Getreideproduktion von 92 t entsprechenden Fläche.
- 7) Agra-europe: Durchführungsvorschriften für den Non-food-Anbau. 9/93 vom 01.03.1993, Sonderbeilage 1-9.
- 8) Quelle: INLB-EWG-GDVI/A-3.
- 9) Zur Spezifizierung des Modelles siehe Kleinhanß, Kerckow und Schrader (1992) sowie Kleinhanß (1992).

von der Entfernung zur nächstgelegenen Ölmühle. Preisbasis für Vorleistungen ist das Jahr 1992. Anpassungen des Stickstoffeinsatzes infolge von Produktpreisänderungen werden auf der Basis der in Kleinhanß (1986) ausgewiesenen Produktionsfunktionen abgeleitet.

Bezüglich der Produktpreise und Flächenprämien werden die in den Beschlüssen zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik festgelegten Grunddaten zugrunde gelegt (siehe Übersicht 1).

Bei Getreide werden die Interventionspreise ab 1993/94 stufenweise bis auf 235,4 DM/t in 1995/96 gesenkt. Als Ausgleich für die Preissenkungen werden ab 1993/94 Flächenprämien gewährt, die sich nach dem Durchschnittsertrag

für Getreide in den einzelnen Bundesländern bzw. den oben genannten Ertragsregionen bemessen. In Übersicht 1 sind die Ausgleichszahlungen bezogen auf 1 Tonne Getreide bzw. Raps ausgewiesen. In den Modellrechnungen werden sie unter Berücksichtigung der Durchschnittserträge in den Ertragsregionen auf Hektar bezogene Beträge umgerechnet.

Bei Raps wurde bereits 1992/93 die Preisstützung aufgehoben. Die Flächenprämien bemessen sich nach dem durchschnittlichen Ölsaatenenertrag der Länder. 1992/93 beliefen sie sich im Bundesdurchschnitt auf 1 185 DM/ha, ab 1993/94 ist eine Kürzung um 70 DM/ha vorgesehen. Unter die sogenannte Kleinerzeugerregelung fallende Betriebe erhalten Flächenprämien entsprechend derer von Getreide.

Da die Weltmarktpreise erhebliche Schwankungen aufweisen, werden die Ölsaatenpreise im Rahmen der Modellrechnungen abweichend von den in Übersicht 1 ausgewiesenen Preisen in einer Spannweite von 250 bis 500 DM/t variiert und die Flächenprämien entsprechend den in der Marktregelung festgelegten Prinzipien angepaßt. Da die in 1992/93 realisierten Rapssaatpreise unter den in Übersicht 1 ausgewiesenen Erwartungswerten liegen, werden im folgenden nur Ergebnisse für den Bereich 250 bis 350 DM/t dargestellt. Um den Einfluß unterschiedlicher Ausgestaltungsmöglichkeiten der Marktregelung zu untersuchen, wird in zwei weiteren Modellvarianten eine c. p. Senkung der Flächenprämien für Ölsaaten sowie die Preisvariation von Ölsaaten ohne Anpassung der Flächenprämien vorgenommen. Sie gründen sich im ersten Fall auf die vorgesehene Verringerung der Flächenprämien bei Anbauflächenausweitung, im zweiten Fall auf die Bedingungen des Wirtschaftsjahres 1992/93 mit zum Teil weit unter den Erwartungswerten liegenden Erzeugerpreisen.

Die Modellrechnungen begrenzen sich auf Getreide und Raps und die zwischen diesen Kulturen bestehenden Wettbewerbsbeziehungen. Die 1988 in den Betrieben vorhandenen Rapsanbauflächen und Erträge werden als Ausgangsbasis verwendet. Liegen die normativ ermittelten Deckungsbeiträge von Raps niedriger als die der wettbewerbschwächsten Getreideart, so wird seine Erzeugung eingestellt. Je nach Höhe

seiner Deckungsbeiträge werden Rapsflächen anteilig stillgelegt. Liegen seine Deckungsbeiträge jedoch höher als die der wettbewerbschwächsten Getreidearten, so soll seine Erzeugung im Rahmen der Fruchtfolgegrenze¹⁰⁾ solange ausgedehnt werden können, wie seine Deckungsbeiträge höher liegen als die der zu verdrängenden Getreidearten.¹¹⁾ In Betrieben, die die sogenannte Kleinerzeugerregelung in Anspruch nehmen, gehen in die Deckungsbeiträge für Raps die Flächenprämien für Getreide ein, während in Betrieben mit Flächenstilllegung die aus der Ölsaatenregelung abgeleiteten gelten. Schließlich soll Raps auf Stilllegungsflächen angebaut werden können, sofern die Erlöse größer als die variablen Spezialkosten sind. Mögliche Vorteile der Non-Food-Rapserzeugung wie die Erweiterung der Ausbringflächen für Gülle werden nicht berücksichtigt. Dazu wäre ein gesamtbetrieblicher Modellansatz erforderlich, für den die verfügbare Datenbasis nicht ausreicht.

3 Wettbewerbsverhältnisse der Rapserzeugung

Die im Bereich Getreide und Ölsaaten vorgenommenen Anpassungen der Marktregelungen bewirken eine nachhaltige Veränderung der ökonomischen Rahmenbedingungen. Aufgrund der Preissenkungen bei Ölsaaten auf Weltmarktniveau - ist eine Verringerung der Intensität zu erwarten (Zeddies, 1992) als auch eine Veränderung der Wettbewerbsfähigkeit auf den einzelnen Standorten (Kleinhanß, 1992). Die Auswirkungen der unterschiedlichen ökonomischen Rahmenbedingungen werden zunächst anhand einer Beispielsrechnung verdeutlicht. Der Berechnung der Verfahrenskosten liegen die im Simulationsmodell einbezogenen Daten zugrunde, wobei die Anpassung der Düngungsintensität bei Produktpreissenkungen zunächst vernachlässigt wird (Übersicht 2).

Variante A bezieht sich auf einen Betrieb, dessen Weizen- und Gersteerträge über dem regionalen Durchschnittsertrag für Getreide liegen. Wettbewerbsstärkste Frucht im Wirt-

Übersicht 2: Beispielsrechnung zu den Wettbewerbsverhältnissen zwischen Raps und Getreide unter verschiedenen Preisbedingungen

		Weizen	Gerste	Sommergetreide	Raps	Raps KER ²⁾
Variante A: niedriger Regionalertrag für Getreide						
Ertrag	dt/ha	60	55	45	33	33
Regionalertrag	dt/ha	45	45	45	28	28
Marktleistung ¹⁾	DM/ha	2145	1966	1609	1236	.
Flächenprämie ¹⁾	DM/ha	0	0	0	1071	.
Erlös insg. ¹⁾	DM/ha	2145	1966	1609	2307	.
Variable Kosten						
Saatgut	DM/ha	127	93	90	77	77
Maschinen, Transp., Versich.	DM/ha	203	195	180	328	328
Energie	DM/ha	88	81	74	101	101
Mineraldünger	DM/ha	295	245	176	393	393
Pflanzenschutz	DM/ha	207	153	78	254	254
variable Kosten insg.	DM/ha	920	768	598	1153	1153
Deckungsbeitrag						
Preisbedingungen 1992/93	DM/ha	1225	1199	1011	1154	.
Rang		1	2	4	3	.
Preisbedingungen 1993/94	DM/ha	1112	1118	993	1085	347
Rang		2	1	4	3	.
Preisbedingungen 1994/95	DM/ha	1083	1100	997	1085	454
Rang		3	1	4	2	.
Preisbedingungen 1995/96	DM/ha	1067	1094	1012	1085	559
Rang		3	1	4	2	.
Variante B: durchschnittlicher Regionalertrag für Getreide						
Ertrag	dt/ha	60	55	45	33	33
Regionalertrag	dt/ha	55	55	55	28	28
Preisbedingungen 1992/93	DM/ha	1225	1199	1011	1154	.
Rang		1	2	4	3	.
Preisbedingungen 1993/94	DM/ha	1171	1177	1052	1085	407
Rang		2	1	4	3	.
Preisbedingungen 1994/95	DM/ha	1166	1182	1080	1085	536
Rang		2	1	4	3	.
Preisbedingungen 1995/96	DM/ha	1173	1200	1118	1085	665
Rang		2	1	3	4	.

1) Werte beziehen sich auf Szenario 1

2) KER = Kleinerzeugerregelung

Quelle: Eigene Berechnungen

schaftsjahr 1992/93 ist Weizen, gefolgt von Gerste, Raps und sonstigem Getreide. Im Wirtschaftsjahr 1993/94 sinken die Deckungsbeiträge für Getreide, was im wesentlichen auf die Verringerung der Mehrwertsteuer, die nicht für die Flächenprämie gezahlt wird, zurückzuführen ist. Vom Wirtschaftsjahr 1993/94 zum Wirtschaftsjahr 1995/96 sinken die Deckungsbeiträge der ertragsstärkeren Getreidearten, während die der ertragsschwachen steigen. Damit verbunden ist eine Nivellierung der Deckungsbeiträge zwischen den Getreidearten und eine Verschiebung der Rangfolge zugunsten von Gerste. Raps gewinnt dabei eine stärkere Wettbewerbsstellung, in dem er ab dem Wirtschaftsjahr 1994/95 auf Rang 2 vorrückt.

In Variante B mit c. p. höheren regionalen Durchschnittserträgen für Getreide verbessert sich die Wettbewerbsstellung der ertragsschwächeren Getreidearten. Dadurch verliert Raps im Wirtschaftsjahr 1995/96 seine Wettbewerbsfähigkeit ge-

10) Ackerflächenanteil von Raps und Zuckerrüben zusammen 25 %.

11) Aufgrund der verfügbaren Datenbasis ist nur eine Differenzierung nach folgenden Getreidearten möglich: Weizen, Gerste, Körnermais, sonstiges Getreide.

genüber Getreide. Durch die im Vergleich zu Variante A höheren Flächenprämien für Getreide liegen die Deckungsbeiträge für Raps im Rahmen der Kleinerzeugerregelung zwar etwas höher, sie erreichen jedoch bei weitem nicht das Niveau der bei Getreide erzielten Deckungsbeiträge. Unter den zugrundeliegenden Bedingungen ist der Rapsanbau in den für die Kleinerzeugerregelung optierenden Betrieben nicht mehr wettbewerbsfähig.

Im folgenden beschränken wir uns im wesentlichen auf die Darstellung der zu erwartenden Angebots- und Einkommenseffekte. Dazu werden die auf einzelbetrieblicher Basis ermittelten Angebotsmengen und Deckungsbeiträge unter Berücksichtigung einzelbetrieblich festgelegter Hochrechnungsfaktoren aggregiert; nach Betriebsformen, Größenklassen und Regionen differenzierte Auswertungen unterbleiben in diesem Zusammenhang. Vorausschickend zu den im folgenden dargestellten Angebotseffekten sei erwähnt, daß sich die hochgerechnete Rapsanbaufläche der hier einbezogenen Betriebe im Jahr 1988 auf 319 200 ha belief. Im Rahmen der Fruchtfolgegrenze könnte der Rapsanbau auf insgesamt 393 600 ha ausgeweitet werden.

3.1 Wettbewerbsverhältnisse bei endogener Anpassung der Flächenprämien infolge von Preisänderungen für Rapsaat

Bei dieser Modellvariante wird davon ausgegangen, daß die Ausgleichszahlungen entsprechend den in der Marktregelung vorgesehenen Prinzipien angepaßt werden; Kürzungen der Flächenprämien bei einer Angebotsausweitung bleiben zunächst unberücksichtigt. Hinsichtlich der Preise und Flächenprämien wird von sicheren Erwartungen ausgegangen und eine optimale Anpassung der Betriebsorganisation sowie der speziellen Intensität vorausgesetzt.

Angebotseffekte

Bei der Darstellung der Angebotseffekte wird differenziert nach

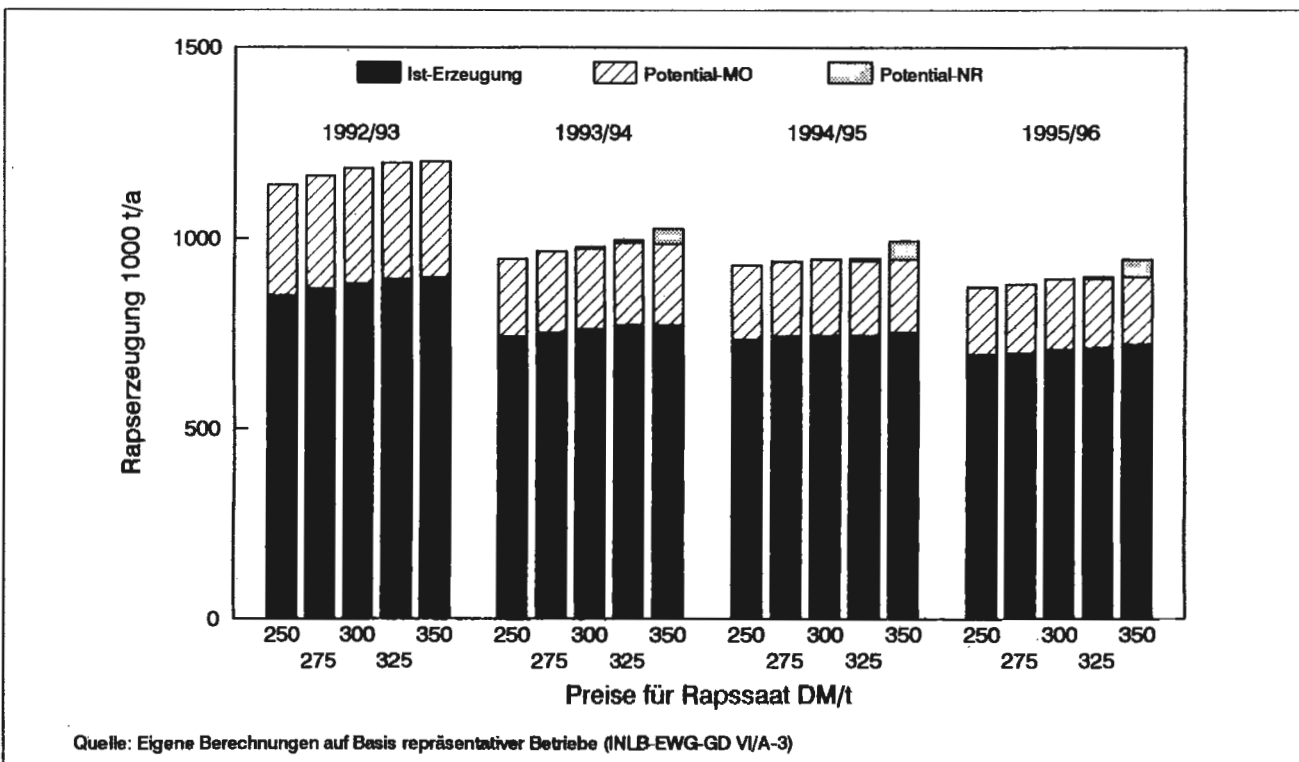
- Rapsproduktion im Rahmen der 1988 vorhandenen Anbauflächen (Ist-Erzeugung);
- der zusätzlich im Rahmen der Fruchtfolgegrenzen wirtschaftlich mobilisierbaren Erzeugung;
- Non-Food-Rapsproduktion auf Stilllegungsflächen.

Unter Preisbedingungen von 1992/93 noch ohne Flächenstilllegung werden bei Saatpreisen von 350 DM/t¹²⁾ im Rahmen der Ist-Anbauflächen 0,896 Mio. t Rapssaat erzeugt (siehe Abbildung 1). Bezogen auf den Durchschnittsertrag von 3 t/ha ist demnach davon auszugehen, daß die Rapsanbauflächen gegenüber 1988 um etwa 6 % eingeschränkt werden; bei Preisen von 400 DM/t entsprechen die im Modell ermittelten Anbauflächen den Ist-Anbauflächen. Diese Unterschiede können bei den nachfolgend zu diskutierenden Modellergebnissen außer Betracht bleiben, da die hier analysierten Preisbedingungen ohnehin einen grundlegenden Wandel der ökonomischen Rahmenbedingungen gegenüber 1988 darstellen.

Den Prinzipien der Marktregelung folgend werden die Flächenprämien bei niedrigeren Rapssaatpreisen erhöht. Dadurch nimmt die Wettbewerbsfähigkeit der Rapsproduktion auf Standorten mit hohen Rapsertträgen tendenziell ab, während sie auf ertragsschwächeren Standorten zunimmt. Ferner wird die Düngungsintensität verringert. Insgesamt hat dies

12) Die für die einzelnen Modellvarianten genannten Preise gelten frei Verwendung, ohne Mehrwertsteuer. Transport- und Erfassungskosten werden in die Verfahrenskosten eingerechnet und die Produktpreise modellendogen um die Mehrwertsteuer beaufschlagt.

Abbildung 1: Angebot Rapssaat bei unterschiedlichen Preisbedingungen, mit Anpassung der Flächenprämie, ohne Begrenzung der Anbaufläche



eine Angebotseinschränkung zur Folge; bei Saatpreisen von 300 DM/t werden 16 000 t weniger erzeugt und bei Saatpreisen von nur 250 DM/t geht das Angebot auf 0,85 Mio. t zurück.

Unter den zugrundeliegenden Rahmenbedingungen und ohne die in der Marktregelung vorgesehene Kürzung der Flächenbeihilfe bei Anbauflächenausweitung erreicht Raps in vielen Betrieben höhere Deckungsbeiträge als das jeweils wettbewerbsschwächste Verfahren der Getreideerzeugung. Dadurch kann die Anbaufläche von Raps im Rahmen der Fruchtfolgegrenze zulasten von Getreide ausgeweitet werden. Bei Saatpreisen von 250 DM/t beläuft sich die zusätzliche Erzeugung auf 0,289 Mio. t. Aufgrund der oben genannten Intensivierungseffekte nimmt das Angebot bei Saatpreisen von 350 DM/t um 0,304 Mio. t zu.

Das aufgrund seiner Wettbewerbsstellung gegenüber Getreide mobilisierbare Erzeugungspotential beläuft sich auf etwa 1/3 der Ist-Erzeugung. Sektoral betrachtet dürfte es noch größer sein, da bei günstigen ökonomischen Rahmenbedingungen die Erzeugung von Raps in Betrieben aufgenommen wird, die bisher noch keine Ölsaaten anbauten. Modellrechnungen auf Basis von Daten der Bodennutzung und Ernte auf Landkreisebene weisen deshalb eine wesentlich größere Angebotselastizität nach (Kleinhanß, 1992).

Im Wirtschaftsjahr 1993/94 treten folgende Änderungen der ökonomischen Rahmenbedingungen ein:

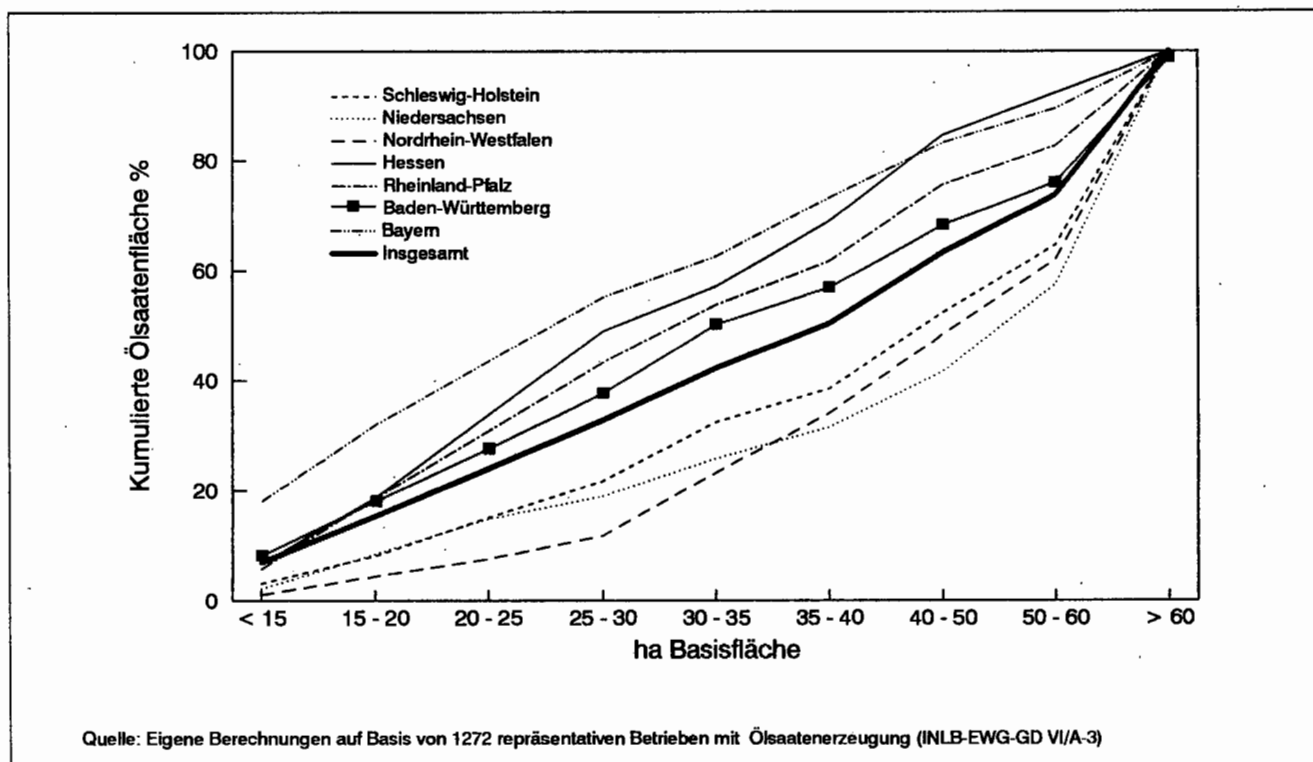
- die Flächenbeihilfe für Ölsaaten wird um 70 DM/ha gekürzt;
- bei Getreide werden Preissenkungen vorgenommen und Flächenprämien eingeführt;
- Betriebe, die nicht die Kleinerzeugeterregelung in Anspruch nehmen, müssen 15 % der Basisfläche stilllegen;
- auf den Stilllegungsflächen können nachwachsende Rohstoffe angebaut werden.

Bei Saatpreisen von 350 DM/t werden insgesamt etwa 1 Mio. t Raps erzeugt, davon 75 % im Rahmen der Ist-Anbauflächen und 21 % durch Anbauausweitung im Rahmen der Fruchtfolgegrenze. Niedrigere Preise haben aufgrund der genannten Extensivierungseffekte eine Angebotseinschränkung zur Folge, so daß bei Saatpreisen von 250 DM/t nur noch 0,946 Mio. t Rapssaat erzeugt werden. Gegenüber 1992/93 erfolgt eine Angebotseinschränkung um etwa 0,2 Mio. t Rapssaat. Dies ist vor allem auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Die Rapserzeugung ist im Rahmen der Kleinerzeugeterregelung, bei der die Flächenprämien denen für Getreide entsprechen, nicht mehr wettbewerbsfähig. Wenn man als Grenze für die Inanspruchnahme der Kleinerzeugeterregelung 20 ha Basisfläche annimmt, so entfallen im Durchschnitt 15 % der Rapsanbaufläche (im Jahr 1988) auf die unter die Kleinerzeugeterregelung fallenden Betriebe (Abbildung 2). Unter Berücksichtigung der regionalen Betriebsstrukturbedingungen bedeutet dies, daß der Rapsanbau vor allem in Süddeutschland, Hessen und Rheinland-Pfalz eingeschränkt wird, wo sich 18 bis 32 % der Anbauflächen auf Kleinbetriebe konzentrieren. Währenddessen entfallen in Schleswig-Holstein und Niedersachsen nur 8 % und in Nordrhein-Westfalen nur 4 % der Rapsflächen auf Betriebe mit weniger als 20 ha Basisfläche.
- Durch die Einführung von Flächenprämien für Getreide vermindert sich die relative Wettbewerbsfähigkeit von Raps gegenüber den ertragsschwächeren Getreidearten. Infolgedessen wandert ein Teil der Rapsflächen in die Flächenstilllegung bzw. die Rapserzeugung wird in jenen Betrieben eingestellt, in denen seine Deckungsbeiträge unter die von Getreide absinken.

Die Möglichkeit der Non-Food-Rapserzeugung auf Stilllegungsflächen wirkt dieser Entwicklung nur in geringem Umfang entgegen. Nach den Ergebnissen der Modellrechnungen wird sie erst ab Saatpreisen von 300 DM/t wette-

Abbildung 2: Kumulierte Ölsaatenfläche nach Größenklasse der Basisdichte - Betriebe mit Ölsaatenerzeugung -



Übersicht 3: Aggregiertes Rapsangebot und Deckungsbeiträge bei unterschiedlichen Preis- und Szenariobedingungen, mit Anpassung der Flächenprämie ¹⁾

Wirtschaftsjahr	Preis Raps- saat DM/t	Angebot Raps- saat 1000 t	Deckungsbeitrag einschließlich Flächenprämien						
			Insgesamt Mio. DM	Raps			Getreide Mio. DM	Flächen- stillegung Mio. DM	
				Insgesamt Mio. DM	davon				
					IST ²⁾ Mio. DM	POT-MO ³⁾ Mio. DM			POT-NR ⁴⁾ Mio. DM
1992/93	250	1138.9	1744.7	450.9	341.5	109.5	0.0	1293.7	0.0
	275	1162.4	1744.1	456.8	346.1	110.7	0.0	1287.3	0.0
	300	1182.5	1744.2	461.2	349.1	112.1	0.0	1283.0	0.0
	325	1196.6	1744.4	465.1	352.4	112.6	0.0	1279.3	0.0
	350	1200.7	1745.4	465.2	353.8	111.4	0.0	1280.1	0.0
1993/94	250	945.7	1539.6	356.9	283.4	73.5	0.0	1059.0	123.7
	275	965.7	1538.2	359.3	284.3	74.9	0.0	1055.3	123.6
	300	978.1	1539.3	359.8	285.7	74.0	0.1	1055.8	123.7
	325	995.0	1540.2	362.4	288.3	74.0	0.1	1054.4	123.4
	350	1025.3	1542.4	360.7	287.9	72.0	0.8	1058.2	123.5
1994/95	250	929.5	1537.9	350.8	280.6	70.2	0.0	1066.5	120.6
	275	939.8	1536.2	350.3	280.8	69.5	0.0	1065.7	120.2
	300	945.8	1537.8	348.4	279.4	69.0	0.0	1069.7	119.7
	325	948.3	1538.9	344.6	277.5	67.0	0.1	1074.8	119.5
	350	993.6	1540.7	344.9	278.9	65.3	0.7	1076.0	119.8
1995/96	250	872.0	1553.8	328.8	265.4	63.4	0.0	1108.7	116.4
	275	880.1	1553.4	327.9	264.8	63.1	0.0	1109.2	116.3
	300	894.1	1555.0	328.6	265.0	63.6	0.0	1110.2	116.2
	325	900.0	1556.7	326.5	264.8	61.6	0.1	1113.9	116.3
	350	944.9	1558.8	326.8	267.1	59.1	0.7	1115.4	116.5

1) Anpassung der Flächenprämie für Raps entsprechend den Prinzipien der Marktregelung für Ölsaaten.

2) Rapserzeugung im Rahmen der IST Anbauflächen.

3) Unter den Bedingungen der Marktregelung für Ölsaaten mobilisierbare Rapserzeugung durch Anbauausweitung im Rahmen der Fruchtfolgegrenze.

4) Non-Food-Rapserzeugung.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis einzelbetrieblicher Daten (INLB-EWG-GD VI/A-3)

werbsfähig, und es werden 4 000 t erzeugt. Bei Preisen von 350 DM/t steigt das Angebot auf 39 500 t. Die Erzeugung konzentriert sich auf Regionen mit günstigen Betriebsstrukturbedingungen, zu denen Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und die fünf neuen Bundesländer zählen.

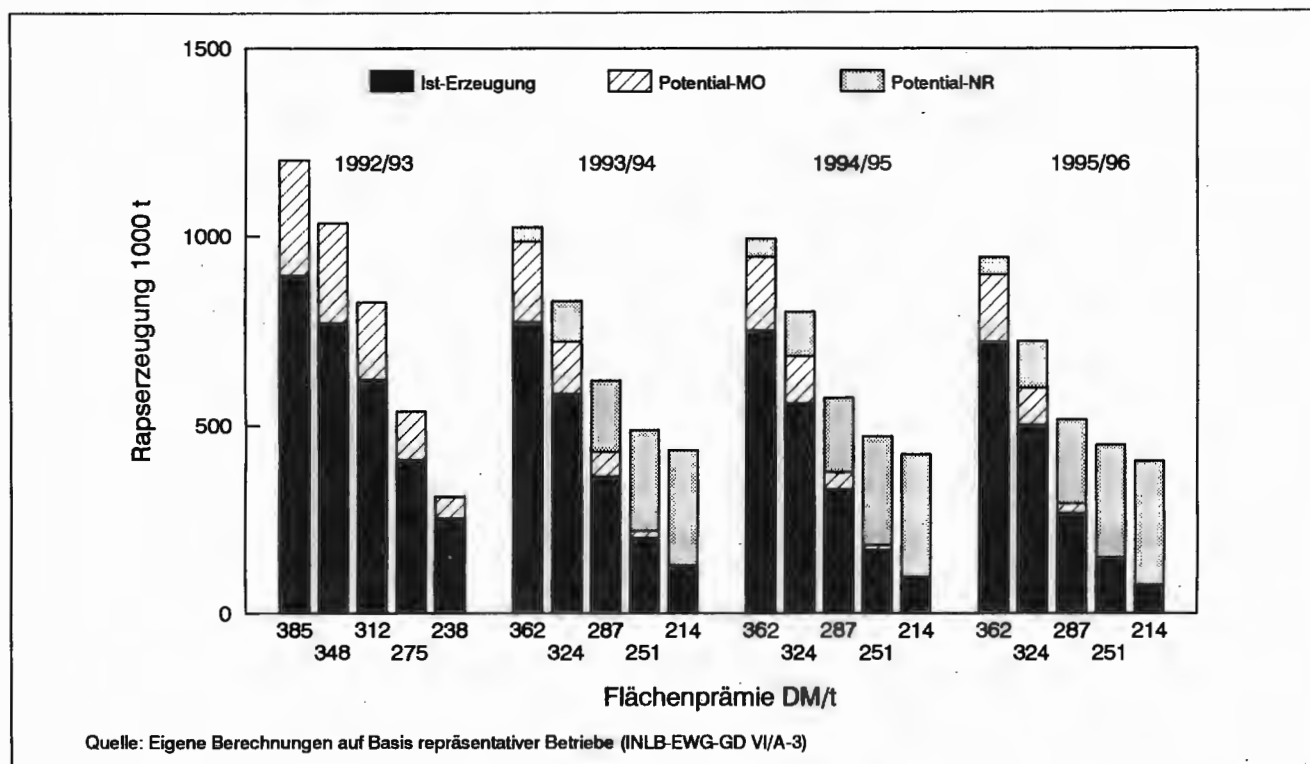
Der geringe Umfang der Non-Food-Rapserzeugung von maximal 4 % der Gesamterzeugung wird einerseits durch Fruchtfolgebeschränkungen, andererseits durch die in Non-Food-Verwendungen erzielbaren Preise bestimmt. So ist es unter den zugrundeliegenden ökonomischen Rahmenbedingungen günstiger, die im Rahmen der Ölsaatenmarktregelung möglichen Erzeugungspotentiale auszuschöpfen. Der Deckungsbeitragszuwachs gegenüber dem verdrängten Getreide ist dabei höher als der Deckungsbeitrag von Non-Food-Raps. Erst bei Preisen von mehr als 400 DM/t ist eine stärkere Angebotsausweitung von Non-Food-Raps zu erwarten¹³⁾. Bei den 1992 in

Anbauverträgen kontraktierten Preisen von etwa 250 DM/t ist u. E. keine kostendeckende Erzeugung möglich.

In den Wirtschaftsjahren 1994/95 und 1995/96 werden die Getreidepreise weiter gesenkt und die Flächenprämien für Getreide angehoben. Dadurch verliert Raps auf Standorten mit niedrigen Getreideerträgen bzw. höherem Anteil an Schwachgetreidearten weiter an Wettbewerbskraft. Die Gesamterzeugung geht bei Rapssaatpreisen von 350 DM/t auf 0,993 Mio. t in 1994/95 bzw. auf 0,945 Mio. t in 1995/96 zurück. Auf die Non-Food-Rapserzeugung entfallen maximal 5 % der Gesamterzeugung. Mit sinkenden Erzeugerpreisen und kompensatorischer Erhöhung der Flächenprämie geht die Rapserzeugung ebenfalls zurück, was auf die Intensitätsanpassung beim Stickstoffeinsatz und die Verlagerung der Erzeugung auf ertragsschwächere Rapsstandorte zurückzuführen ist. Im Rahmen der Kleinerzeugerregelung wird kein Raps angebaut.

13) Zu den Wettbewerbsverhältnissen der Rapserzeugung bei Kürzung der nach der Ölsaatenregelung gewährten Flächenprämien siehe Kapitel 3.2 und 3.3.

Abbildung 3: Rapsproduktion bei c.p. Senkung der Flächenprämie für Raps; Preis für Rapssaat konstant 350 DM/t



Einkommenseffekte

Unter dem Begriff "Einkommenseffekte" werden die Deckungsbeiträge der Raps- und Getreideerzeugung sowie die Prämien für die Flächenstilllegung subsummiert (Übersicht 3). 1992/93 belief sich der Gesamtdeckungsbeitrag auf 1,744 bis 1,745 Mrd. DM, wovon rund 26 % auf den Rapsanbau zurückgehen. Eine Preisvariation bei Raps hat nur einen geringen Einfluß auf den Gesamtdeckungsbeitrag. Bei niedrigen Rapssaatpreisen verschieben sich die Deckungsbeitragsanteile jedoch zugunsten von Getreide.

Die 1993/94 eintretenden Änderungen der ökonomischen Rahmenbedingungen verursachen Einkommensverluste von etwa 200 Mio. DM. Daraus ist zu schließen, daß die für die Flächenstilllegung gewährten Prämien deutlich unterhalb der Deckungsbeiträge der durch die Stilllegung verdrängten Verfahren liegen und die für Getreide gewährten Flächenprämien die durch die Preissenkungen eintretenden Erlöseinbußen nicht voll kompensieren. Die Erzeugung von Non-Food-Raps auf Stilllegungsflä-

Übersicht 4: Rapsangebot und Deckungsbeiträge bei Senkung Flächenprämie, Preis für Rapssaat 350 DM/t

Wirtschaftsjahr	Flächenprämie ¹⁾ Raps DM/t	Angebot Rapssaat insg. 1000 t	Deckungsbeitrag	
			Insgesamt Mio. DM	Differenz durch Senkung Flächenprämie Mio. DM
1992/93	385	1200.7	1745.4	0.0
	348	1036.2	1703.3	-42.1
	312	825.9	1668.4	-77.0
	275	539.4	1643.0	-102.4
	238	312.7	1627.7	-117.8
1993/94	361	1025.3	1542.4	0.0
	324	829.9	1524.3	-18.1
	287	617.8	1502.7	-39.7
	251	489.0	1491.4	-51.0
	214	436.1	1486.4	-56.0
1994/95	361	993.6	1540.7	0.0
	324	801.0	1523.5	-17.2
	287	574.4	1503.4	-37.3
	251	473.1	1497.6	-43.1
	214	424.9	1493.5	-47.2
1995/96	361	944.9	1558.8	0.0
	324	723.3	1543.9	-14.9
	287	518.1	1526.3	-32.5
	251	451.1	1526.3	-32.5
	214	407.8	1522.0	-36.8

1) Bezogen auf Durchschnittsertrag

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis einzelbetrieblicher Daten (INLB-EWG-GD VI/A-3)

Übersicht 5: **Einkommenseffekte niedriger Rapssaatpreise ohne Anpassung der Flächenprämie¹⁾**

Wirtschaftsjahr	Preis Rapssaat	... Anpassung der Betriebsorganisation	
		ohne Mio. DM	mit Mio. DM
1992/93 Deckungsbeitrag (DB)	350	1706.5	1706.5
Änderung DB	300	-52.3	-47.2
	275	-78.5	-66.2
	250	-104.6	-74.9
1993/94 DB	350	1523.4	1523.4
Änderung DB	300	-42.8	-27.3
	275	-64.1	-38.7
	250	-85.5	-46.7
1994/95 DB	350	1524.3	1524.3
Änderung DB	300	-40.5	-29.3
	275	-60.7	-36.3
	250	-80.9	-38.8
1995/96 DB	350	1542.9	1542.9
Änderung DB	300	-37.5	-22.9
	275	-56.2	-26.6
	250	-74.9	-29.4

1) Flächenprämie bezogen auf Durchschnittsertrag 351.8 DM/t im Wirtschaftsjahr 1992/93 bzw. 327.2 DM/t in den anderen Wirtschaftsjahren.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis einzelbetrieblicher Daten (INLB-EWG-GD VI/A-3)

Vereinbarungen die Ölsaatenfläche entsprechend des allgemeinen Stilllegungssatzes eingeschränkt werden. Im folgenden werden Ergebnisse der dazu angestellten Variationsrechnungen dargestellt.

3.2 Senkung der Flächenprämie für Raps

Bei dieser Variante wird davon ausgegangen, daß die Flächenprämien stufenweise gesenkt werden, und zwar bezogen auf den regionalen Durchschnittsertrag von 385 auf 238 DM/t in 1992/93 bzw. von 361 auf 214 DM/t in den Folgejahren. Hinsichtlich der Höhe der Flächenprämien soll vollkommene Information bestehen, so daß sich die Landwirte mit ihrer Betriebsorganisation anpassen können.

Unter Annahme konstanter Rapspreise von 350 DM/t bewirkt die Senkung der Flächenprämie für Raps eine deutliche

chen trägt mit maximal 0,8 Mio. DM nur marginal zum Gesamtdeckungsbeitrag bei.

Bezüglich der anderen Wirtschaftsjahre läßt sich zusammenfassend festhalten:

- Die Gesamtdeckungsbeiträge gehen unter Preisbedingungen des Jahres 1994/95 weiter zurück und steigen 1995/96 wiederum geringfügig an.
- Der Anteil von Raps am Gesamtdeckungsbeitrag nimmt bis 1995/96 kontinuierlich ab, während der von Getreide zunimmt.
- Das ab 1993/94 rückläufige Prämienvolumen für die Flächenstilllegung deutet darauf hin, daß der Umfang der Flächenstilllegung entweder leicht eingeschränkt wird oder sich die Flächenstilllegung stärker auf Standorte mit niedrigeren Durchschnittserträgen für Getreide verlagert.
- Aufgrund ihres insgesamt begrenzten Erzeugungsumfanges ist durch den Non-Food-Rapsanbau auf Stilllegungsflächen nur ein geringer Einkommenszuwachs zu erwarten.

Abschließend ist anzumerken, daß die oben genannten Ergebnisse nur unter den in der GAP-Reform für 1993/94 bis 1995/96 definierten Bedingungen gelten würden, sofern die Basisfläche auf regionaler Ebene nicht ausgeweitet würde. Die für 1992/93 ermittelte Angebotsausweitung hätte eine Kürzung der Flächenprämien zur Folge. Bei Umsetzung der GATT-Vereinbarungen dürften sich erhebliche Einschränkungen bezüglich der mobilisierbaren Erzeugungspotentiale ergeben.

In der Marktregelung ist vorgesehen, die Flächenprämien zu kürzen, wenn - unter Bedingungen 1992/93 die Referenzfläche - ab 1993/94 die Basisfläche überschritten wird. Zweitens hat sich gezeigt, daß die den Berechnungen für die Flächenbeihilfe zugrundeliegenden Preise in der Praxis nicht realisiert werden konnten und weiterhin ein gewisser Spielraum vorhanden zu sein scheint, um von Anpassungen der Flächenprämien Abstand zu nehmen. Schließlich soll nach den GATT-

Verschlechterung seiner Wettbewerbsstellung. Unter Preisbedingungen von 1992/93 würde die Gesamterzeugung bei Senkung der Flächenprämie von 385 auf 348 DM/t von 1,2 auf 1,036 Mio. t zurückgehen (Abbildung 3 und Übersicht 4). Bei Verringerung der Flächenprämie auf 238 DM/t würden nur noch 0,312 Mio. t Rapssaat erzeugt. Auf Standorten mit ungünstigen Ertrags-Aufwandsverhältnissen und niedriger Flächenprämie aufgrund geringer regionaler Durchschnittserträge dürfte Raps seine Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Die überproportionale Einschränkung der im Rahmen der Fruchtfolgegrenzen möglichen Erzeugung deutet ferner darauf hin, daß die innerbetriebliche Wettbewerbsfähigkeit der Raps-erzeugung stark zurückgeht.

Unter Preisbedingungen von 1993/94 bis 1995/96 sind die durch die Senkung der Flächenprämien induzierten Angebotseffekte deutlich geringer und es erfolgt eine relativ starke Angebotsverschiebung zugunsten der Non-Food-Raps-erzeugung. Bei niedrigstem Niveau der Flächenprämie werden

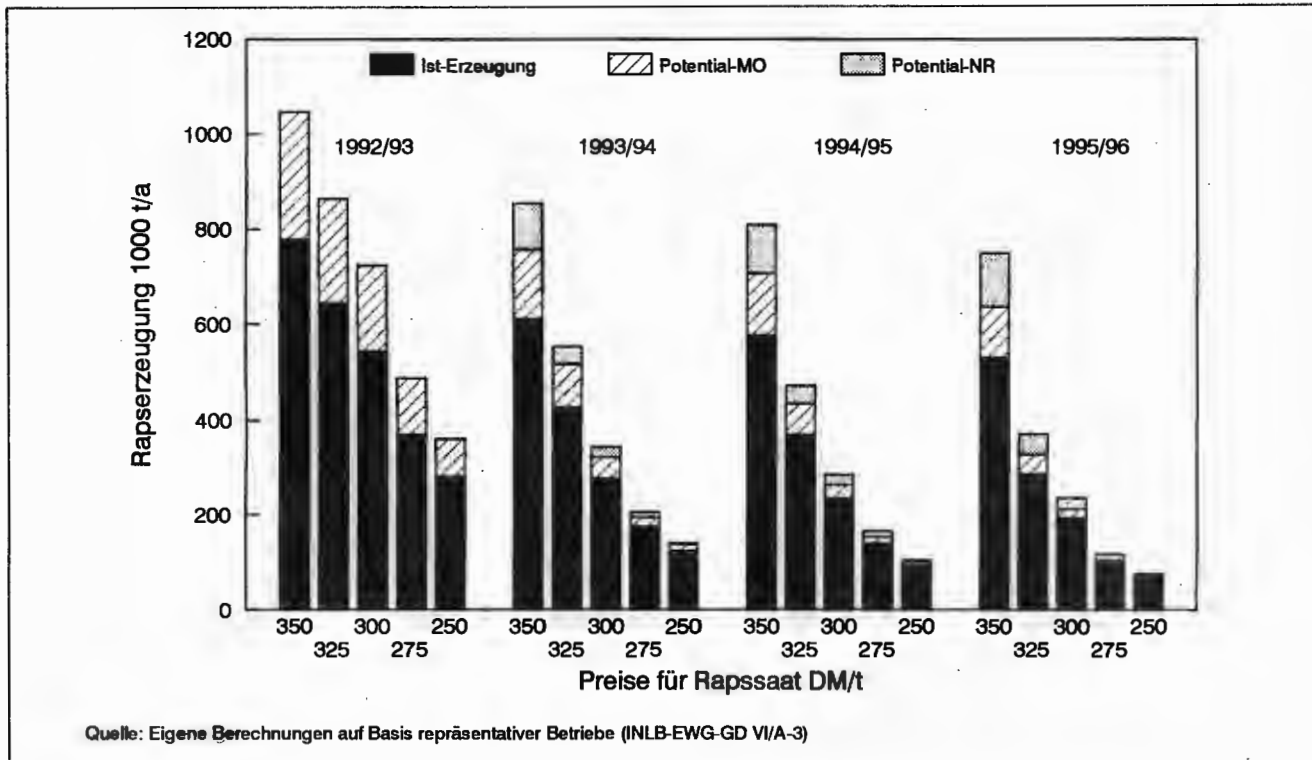
- im Rahmen der Ist-Anbauflächen nur noch 120 000 t (1993/94) bzw. 69 000 t (1995/96) produziert;
- durch Anbauausweitung im Rahmen der Fruchtfolgegrenzen nur noch 4 900 bis 6 600 t erzeugt.

Unter Preisbedingungen von 1995/96 wird Raps auch in einigen unter die Kleinerzeugeterregelung fallenden Betrieben produziert; mit knapp 3 000 t ist das Angebot jedoch marginal.

Bei niedrigstem Niveau der Flächenprämien für Food-Raps steigt das Non-Food-Rapsangebot 1993/94 auf 0,308 Mio. t, 1994/95 auf 0,327 Mio. t bzw. 1995/96 auf 0,333 Mio. t. Dies ist auf folgende Einflüsse zurückzuführen:

- Bei Saatpreisen von 350 DM/t lassen sich für Non-Food-Raps in einem größeren Teil der Betriebe positive Deckungsbeiträge erzielen.

Abbildung 4: Angebot Rapssaat bei unterschiedlichen Preisbedingungen, ohne Begrenzung der Anbaufläche



- Durch die niedrigen Flächenprämien verliert Raps stark an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Getreide, wodurch seine Erzeugung zugunsten von Getreide bzw. der Flächenstilllegung eingeschränkt wird. Dadurch wirken die Fruchtfolgen Grenzen nicht mehr limitierend und Non-Food-Raps wird in Betrieben, in denen er positive Deckungsbeiträge erzielt, angebaut. Die Erzeugung beschränkt sich dabei auf den durch die Flächenstilllegung möglichen Umfang.

Aus diesen Ergebnissen folgt, daß die Rapserzeugung im Rahmen der Ölsaatenregelung drastisch eingeschränkt würde, wenn die Flächenprämien auf ein Niveau gesenkt würden, welches nur noch unwesentlich über dem von Getreide liegt. Bei völliger Angleichung der Flächenprämien, wie bei der Kleinerzeugerregelung der Fall, wäre unter den zugrundeliegenden Preisbedingungen eine nahezu völlige Einstellung der Rapserzeugung zu erwarten. Welche Wettbewerbsstellung Non-Food-Raps hat, hängt im wesentlichen von den erzielbaren Preisen ab. Wie aus den in Kapitel 3.1 dargestellten Ergebnissen zu schließen ist, dürften erst ab Saatpreisen von mehr als 275 DM/t positive Deckungsbeiträge zu erwarten sein.

Eine Kürzung der Flächenprämien im oben genannten Umfang hätte erhebliche Einkommensverluste zur Folge (Übersicht 5). Bei dem jeweils niedrigsten Prämienniveau würden die Deckungsbeiträge um 117 Mio. DM in 1992/93, 56 Mio. DM in 1993/94, 47 Mio. DM in 1994/95 und 37 Mio. DM in 1995/96 zurückgehen. Im ungünstigsten Fall - Preisbedingungen von 1995/96, niedrigste Flächenprämie - entfielen auf Raps nur noch 1,8 % des Gesamtdeckungsbeitrages. Davon entfallen 1/4 auf Non-Food-Raps, während ihm 4/5 der Gesamterzeugung zuzuordnen sind. Aus der Nutzung der stillgelegten Flächen durch die Non-Food-Rapserzeugung ist deshalb nur ein geringer Einkommenszuwachs zu erwarten, sofern sich die Preise innerhalb der untersuchten Spannweite bewegen.

3.3 Unsichere Preiserwartungen

Gegenüber der alten beinhaltet die neue Marktregelung ein höheres Preis- und Einkommensrisiko. Einerseits treten auf dem Weltmarkt starke Preisschwankungen auf, ausgelöst durch weltweite Angebots- und Nachfrageveränderungen, Wechselkursänderungen etc. Andererseits ist nicht genau vorhersehbar, inwieweit die in der Marktregelung vorgesehene Anpassung der Flächenprämie tatsächlich vollzogen wird, wenn der Weltmarktpreis um mehr als 8 % unter den Referenzpreis absinkt. So wurde von der EG-Kommission für die Kampagne 1992/93 ein durchschnittlicher Preis für Ölsaaten in der EG von 353,13 DM/t errechnet¹⁴. Bezogen auf den zuvor festgelegten Referenzpreis von 383,73 DM/t liegt der Durchschnittspreis innerhalb der festgelegten Bandbreite, so daß eine Anpassung der Flächenprämie nicht vorgenommen zu werden brauchte. Die EG-Erzeugerausschüsse, vertreten durch die COPA und COGECA wiesen jedoch darauf hin, daß der tatsächliche Durchschnittspreis um 70,63 DM/t unter dem von der EG-Kommission errechneten Referenzpreis, also bei 313,1 DM/t gelegen habe. Haben nun Landwirte ihre Anbauentscheidungen unter den in der Marktregelung definierten ökonomischen Rahmenbedingungen getroffen, so könnten sich diese bei den tatsächlich erzielten Preisen im nachhinein als suboptimal erweisen.

Um darauf eine Antwort geben zu können, werden zunächst die Einkommensverluste unter der Annahme ermittelt, daß die Rapssaatpreise von 350 DM/t auf 250 DM/t zurückgehen, ohne daß eine Anpassung der Flächenprämie (351,8 DM/t¹⁵) in 1992/93 bzw. 327,2 DM/t in den anderen Jahren)

14) Landwirtschaftsblatt Weser-Ems Nr. 8 vom 26.02.1993, S. 8.

15) Die hier zugrunde gelegten Flächenprämien sind um etwa 30 DM/t niedriger als bei den in Kapitel 3.1 dargestellten Modellrechnungen. Deshalb sind die Ergebnisse nicht direkt miteinander vergleichbar.

Übersicht 6: Angebots- und Einkommenseffekte mit/ohne Begrenzung der Food-Raps-erzeugung (GATT-Szenario, mit Anpassung der Flächenprämie für Raps)

Wirtschaftsjahr	Preis Rapssaat DM/t	ohne Begrenzung der Raps-erzeugung			mit Begrenzung der Food-Raps-erzeugung ¹⁾			
		Angebot Rapssaat		Deckungsbeitrag insgesamt Mio. DM	Angebot Rapssaat		Deckungsbeitrag insgesamt Mio. DM	Differenz Deckungsbeitrag ²⁾ Mio. DM
		Insgesamt 1000 t	davon NR %		Insgesamt 1000 t	davon NR %		
1994/95	250	929.5	0.0	1537.9	689.4	0.1	1528.3	-11.6
	275	939.8	0.0	1536.2	680.5	0.6	1528.3	-9.9
	300	946.8	0.0	1537.8	687.5	1.3	1528.9	-8.9
	325	948.3	0.7	1538.9	704.1	3.6	1529.2	-9.7
	350	993.6	4.9	1540.7	836.3	18.0	1532.3	-8.4
1995/96	250	872.0	0.0	1553.8	539.9	0.5	1548.6	-5.3
	275	880.1	0.0	1553.4	549.6	1.5	1548.8	-4.6
	300	894.1	0.0	1555.0	564.2	2.7	1550.8	-4.2
	325	900.0	0.8	1556.7	590.2	6.6	1552.2	-4.5
	350	944.9	4.9	1558.8	753.9	25.8	1555.9	-2.9

1) Begrenzung der Anbaufläche für Raps im Rahmen der Ölsaatenmarktordnung; 1994/95 91.3% der IST-Anbaufläche; 1995/96 77.6% der IST-Anbaufläche. Non-Food-Raps-erzeugung auf Stilllegungsfächen im Rahmen der Fruchtfolgegrenze.
2) Differenz Deckungsbeitrag gegenüber Variante 'ohne Begrenzung der Raps-erzeugung'.
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis repräsentativer Betriebe (INLB-EWG-GD V/A-3))

ist dies bereits bei Saatpreisen von 250 DM/t der Fall; das Angebot beläuft sich insgesamt auf knapp 4 000 t in den Jahren 1993/94 bis 1995/96. In größerem Umfang wird Non-Food-Raps jedoch erst bei höheren Preisen produziert; bei Saatpreisen von 350 DM/t sind dies 98 000 t in 1993/94 bzw. 113 000 t in 1995/96.

Die Anpassung der Betriebsorganisation vollzieht sich durch Einschränkung der Raps-erzeugung. Die aus niedrigeren Rapssaatpreisen resultierenden Einkommensverluste können aber nur teilweise abgefangen werden. Bei den unterstellten Preisniveaus für Rapssaat von 300, 275 bzw. 250 DM/t würden im Wirtschaftsjahr 1992/93 Einkommensverluste von 47,2 Mio. DM, 66,2 Mio. DM bzw. 74,9 Mio. DM auftreten. Der Anpassungseffekt gegenüber der Variante 'ohne Anpassung der Betriebsorganisation' beläuft sich auf 5 Mio., 12 Mio. bzw. 30 Mio. DM. In den folgenden Jahren treten größere monetäre Anpassungseffekte

erfolgt. Im zweiten Schritt werden dann Angebots- und Einkommenseffekte unter der Annahme sicherer Preiserwartungen und schließlich die durch die nicht erfolgte Anpassung der Betriebsorganisation resultierenden Einkommensverluste ermittelt.

Ohne Anpassung der Betriebsorganisation wären bei 50 DM/t niedrigeren Rapssaatpreisen in 1992/93 Einkommensverluste in Höhe von 52,3 Mio. DM zu erwarten (Übersicht 5). Aufgrund der geringeren Raps-erzeugung und dem geringeren Deckungsbeitragsvorsprung von Raps gegenüber Getreide fallen die Einkommensverluste in den anderen Jahren geringer aus. Bei 50 DM/t niedrigeren Saatpreisen belaufen sie sich auf 42,8 Mio. DM in 1993/94, 40,5 Mio. DM in 1994/95 und 37,5 Mio. DM in 1995/96.

Bestünden sichere Preiserwartungen, so würde die Raps-erzeugung infolge der niedrigeren Preise deutlich eingeschränkt. Die Angebotseffekte sind in Abbildung 4 dargestellt. In der Ausgangssituation mit Preisen für Rapssaat von 350 DM/t werden in 1992/93 insgesamt 1,046 Mio. t Rapssaat produziert, davon 0,778 Mio. t im Rahmen der Ist-Anbauflächen sowie 0,267 Mio. t durch Mobilisierung des Erzeugungspotentials im Rahmen der Fruchtfolgegrenze. Bei auf 300 DM/t zurückgehenden Preisen werden nur noch 0,724 Mio. t produziert, bei 275 DM/t 0,486 Mio. t und bei 250 DM/t 0,361 Mio. t. Raps verliert also deutlich an Wettbewerbsfähigkeit. In den anderen Jahren sind die Anpassungsreaktionen noch ausgeprägter. Bei dem niedrigsten Preisniveau werden in 1993/94 nur noch 0,14 Mio. t produziert, in 1994/95 nur 0,105 Mio. t bzw. in 1995/96 nur 0,077 Mio. t. Von der Möglichkeit der Mobilisierung des Erzeugungspotentials im Rahmen der Fruchtfolge wird kaum noch Gebrauch gemacht. Dadurch wirken die Fruchtfolgegrenzen in vielen Betrieben nicht mehr limitierend und Non-Food-Raps kann auf Stilllegungsfächen bereits wirtschaftlich erzeugt werden, wenn seine Erlöse größer als die variablen Kosten sind. In einem kleinen Teil der Betriebe

auf. Dieses ist auf die stärkere Anpassung der Ölsaaten-erzeugung zurückzuführen, und zwar durch überproportionale Einschränkung der Food-Raps-erzeugung bei Rapssaatpreisen von 250 DM/t bzw. Ausweitung der Non-Food-Raps-erzeugung bei Saatpreisen von 275 und 300 DM/t (siehe Abbildung 4).

Aus diesen Ergebnissen läßt sich festhalten, daß bei niedrigen Rapssaatpreisen ohne die in der Marktregelung vorgesehene Anhebung der Flächenprämien eine starke Einschränkung der Raps-erzeugung zu erwarten wäre. Dementsprechend groß sind die Einkommensverluste, wenn die erforderlichen Anpassungen aufgrund falscher Preiserwartungen nicht vollzogen werden. Nach den im ersten Anwendungsjahr der neuen Ölsaatenregelung gewonnenen Erfahrungen ist davon auszugehen, daß den Anbauentscheidungen Rapssaatpreise zugrunde zu legen sind, die eher unter als über der Untergrenze des in der Marktregelung definierten Preisbandes liegen. Dadurch würde die Wettbewerbsfähigkeit der Raps-erzeugung beeinträchtigt und das Angebot zurückgehen.

3.4 GATT-Szenario

Eine weitere negative Beeinflussung der Wettbewerbsbedingungen der Raps-erzeugung ist durch die im Rahmen der GATT-Verhandlungen zwischen EG und USA getroffenen Vereinbarungen zu erwarten. Sie sollen im Modell wie folgt erfaßt werden:

- Die Ist-Anbaufläche von Raps soll im Wirtschaftsjahr 1994/95 um 8,7 % und in 1995/96 um 22,4 % verringert werden; eine Ausweitung der Food-Raps-erzeugung im Rahmen der Fruchtfolgegrenze ist nicht möglich.
- Es gilt der allgemeine Stilllegungssatz für die Basisfläche.
- Für die Non-Food-Raps-erzeugung auf Stilllegungsfächen werden keine Höchstgrenzen vorgegeben.

Ansonsten gelten die in Kapitel 3.1 zugrundeliegenden Rahmenbedingungen mit endogener Anpassung der Flächenprämie.

Die auf einzelbetrieblicher Ebene definierten Flächenbegrenzungen führen dazu, daß im Rahmen der Ölsaatenregelung in 1994/95 nur noch 0,668 bis 0,684 Mio. t Raps erzeugt würden bzw. 0,537 bis 0,559 Mio. t in 1995/96 (Übersicht 6). Niedrige Saatpreise mit kompensatorischer Erhöhung der Flächenprämien führen zu einer Verlagerung der Produktion auf Standorte mit niedrigeren Rapsertträgen und einem insgesamt geringeren Rapssaatangebot. Das im Rahmen der Fruchtfolgegrenze mobilisierbare Erzeugungspotential wird ausschließlich durch Non-Food-Raps genutzt. Bei Preisen von 250 DM/t kommt jedoch nur ein Angebot von 7 400 t zustande. Bei höheren Preisen erfolgt eine starke Angebotsausweitung, so daß bereits bei Saatpreisen von 325 DM/t 25 400 t erzeugt werden. Bei Preisen von 350 DM/t wäre ein Angebot von 150 300 t in 1994/95 bzw. 194 900 t in 1995/96 zu erwarten. Projiziert auf die Europäische Gemeinschaft dürften dabei die vereinbarten Höchstgrenzen für die Non-Food-Ölsaatenproduktion entsprechend 1 Mio. t Sojaschrotäquivalent noch nicht überschritten werden. Bei höheren Preisen und der dann zu erwartenden Angebotsausweitung dürften jedoch mengenregulierende Maßnahmen für die Non-Food-Ölsaatenproduktion erforderlich werden.

Die Einkommensverluste infolge Einschränkung der Rapsproduktion sind vergleichsweise gering. Gegenüber den in Kapitel 3.1 zugrundeliegenden Bedingungen belaufen sie sich auf 8,4 bis 11,6 Mio. DM in 1994/95 bzw. 2,9 bis 5,3 Mio. DM in 1995/96. Am niedrigsten sind die Einkommensverluste bei dem jeweils höchsten Preisniveau für Rapssaat, weil hier die im Rahmen der Fruchtfolgegrenze möglichen Erzeugungspotentiale teilweise durch Non-Food-Raps ausgeschöpft werden können. Im Wirtschaftsjahr 1995/96 hat der Rapsanbau ohnehin eine relativ ungünstige Wettbewerbsposition, so daß die Anbaueinschränkung nur mit geringen Einkommensverlusten verbunden ist. Insgesamt hängen die Auswirkungen der im Hinblick auf das GATT getroffenen Vereinbarungen aber stark von der Ausgestaltung der Marktregelung ab. Sektoral oder regional definierte Höchstgrenzen für die Anbauflächen dürften geringere Einkommensverluste verursachen als einzelbetriebliche Begrenzungen, da die Verlagerung der Produktion auf die kostengünstigsten Standorte weniger behindert wird. Andererseits müßten gegebenenfalls Anpassungen der Flächenprämien vorgenommen werden, um die angestrebten Mengenziele zu erreichen.

4 Zusammenfassung

Die im Zuge der GAP-Reform in den Bereichen Ölsaaten und Getreide vollzogenen bzw. eingeleiteten Änderungen der Marktregelungen bewirken eine wesentliche Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse im Bereich der Bodenproduktion, die sowohl die Intensität als auch die komparative Vorzüglichkeit der Ölsaaten- und Getreideproduktion in bestimmten Betrieben und auf verschiedenen Standorten betreffen. Mittels Modellrechnungen auf einzelbetrieblicher Datenbasis werden die unter verschiedenen Preisbedingungen zu erwartenden Angebots- und Einkommenseffekte abzuschätzen versucht. Neben den für Ölsaaten beschlossenen Regelungen werden Variationsrechnungen zur Höhe der Flächenprämien und der Rapssaatpreise durchgeführt, um Rückschlüsse bezüglich einer modifizierten Ausgestaltung der Regelungen ziehen zu können.

Bei den für 1992/93 gewährten Flächenprämien und angenommenen Preisen für Rapssaat von 350 DM/t beläuft sich die hochgerechnete Rapsproduktion auf 1,2 Mio. t, davon werden

0,96 Mio. t im Rahmen der Ist-Anbauflächen produziert und 0,3 Mio. t durch Mobilisierung des Erzeugungspotentials im Rahmen der Fruchtfolgegrenze. Durch die ab 1993/94 eingeführte obligatorische Flächenstilllegung geht das Rapsangebot um etwa 0,2 Mio. t zurück, vorwiegend deshalb, weil Raps seine Wettbewerbsfähigkeit in Betrieben, die die Kleinerzeugerregelung anwenden, verliert. Durch die bis 1995/96 vorgesehene Ausweitung der Flächenprämien für Getreide verschlechtert sich die Wettbewerbsposition der Rapsproduktion auf Standorten mit niedrigen Getreideerträgen. Die Erhöhung der Flächenprämien für Raps infolge niedriger Rapssaatpreise begünstigt die Rapsproduktion auf ertragsschwächeren Standorten, was mit einer leichten Angebotsbeschränkung verbunden ist. Die Non-Food-Rapsproduktion auf Stilllegungsflächen wird in der Regel erst ab Preisen für Rapssaat von mehr als 300 DM/t wettbewerbsfähig; das Angebot beläuft sich unter oben genannten Bedingungen auf maximal 5 % der gesamten Rapsproduktion. Eine wesentliche Angebotsausweitung für Non-Food-Raps ist bei Preisen für Rapssaat von mehr als 450 DM/t zu erwarten, sowie bei Maßnahmen, die die Ausschöpfung des im Rahmen der Fruchtfolge möglichen Erzeugungspotentials für Food-Raps beeinträchtigen. Als solche können gelten die c. p. Kürzung der Flächenprämien, Beibehaltung der Flächenprämien trotz sinkender Rapssaatpreise sowie die im Hinblick auf das GATT vereinbarte Begrenzung der Ölsaatenflächen. In Abhängigkeit von ihrer Ausgestaltung können diese Maßnahmen eine erhebliche Einschränkung der Ölsaatenproduktion bewirken.

In gleicher Weise sind die Marktregelungen nicht einkommensneutral. Vor allem die 1993/94 eingeführte Flächenstilllegung führt zu Einkommensverlusten von 12 % des Gesamtdeckungsbeitrages. Bei der Rapsproduktion können Einkommensverluste vor allem infolge unsicherer Preiserwartungen auftreten. Dies ist z. B. der Fall, wenn die in der Marktregelung vorgesehene Erhöhung der Flächenprämie unterbleibt, obwohl die Marktpreise um mehr als 8 % unterhalb des Referenzpreises liegen: Transparente Regelmechanismen und die rechtzeitige Ankündigung von Veränderungen der Marktregelungen wären die Voraussetzung, um Einkommensverluste durch betriebliche Anpassungen abzumildern.

Rapeseed production under CAP reform

Changing market regulations for oilseeds and cereals within the CAP-reform have an influence on intensity and regional competitiveness of crop production. The study aims to assess the effects of the CAP-reform on the supply of rapeseed and gross margins of rapeseed production. The model calculations are based on the yields and structural conditions of about 1 100 farms in Western Germany. Prices for oilseeds and area based price compensations are modified to show the impact of modifications of market regulations for oilseeds.

For 1992/93 a price of 350 DM/ton for rapeseed is assumed. The model calculations show an aggregated supply of rapeseed of 1.2 mill. tons, thereof 0.96 mill. tons are produced within existing areas of rapeseed production and 0.3 mill. tons through mobilization of rapeseed production within crop rotation. In 1993/94 the introduction of set aside will lead to decreasing competitiveness of rape production in small farms and therefore production will be reduced by 0.2 mill. tons.

Production of rapeseed on set aside areas for non food uses will become competitive at rapeseed prices higher than 300 DM/ton. Significant production potentials for non food rape could be mobilized through high rapeseed prices and policy measures restricting food rape production. Such measures can be the reduction of area based premiums for rapeseed and

the limitation of rapeseed production within the GATT negotiations.

Literatur

AGRA EUROPE: Kommissionsmitteilung zum GATT-Kompromiß. 50/1992 vom 07.12.1992, Sonderbeilage 1-11.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Neue EG-Marktpolitik bei pflanzlichen Produkten. - Agrarpolitische Mitteilungen Nr. 5/92.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Die EG-Agrarreform - Wichtige Hinweise für die Anwendung im pflanzlichen Bereich. - Bonn, November 1992.

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Die Agrarreform der EG - Regelung für pflanzliche Produkte - Rahmenbeschlüsse für die anderen Bereiche. - Bonn, November 1992.

Jahnen, R.: Stützungsregelung für die Erzeuger von Sojabohnen, Raps- und Rübensamen und Sonnenblumenkernen. - AID Informationen 41 (1992), Nr. 19, S. 2-15.

Kleinhanß, W.: Schätzung von Grenzertragsfunktionen des Stickstoffeinsatzes für Getreide, Zuckerrüben und Kartoffeln auf der Basis von Düngungsversuchen. - Berichte über Landwirtschaft 64 (1986), 2, S. 236-268.

Kleinhanß, W.: Pflanzenöle als Treibstoff - Erzeugung, Nutzung, Perspektiven. - Gutachten für die Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg im Rahmen der TA "Energie aus Biomasse - Eine Chance für die Landwirtschaft", Braunschweig-Völkenrode, September 1992.

Kleinhanß, W., Kerckow, B. und Schrader, H.: Kosten-Nutzenanalyse: Rapsöl im Nichtnahrungsmittelbereich. - Schriftenreihe des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Reihe A: Angewandte Wissenschaft, Heft 410, Münster-Hiltrup 1992.

Landwirtschaftsblatt Weser-Ems: Keine Anpassung. Nr. 8, 26.02.1993, S. 8.

Verordnung (EWG) Nr. 3766/91 des Rates vom 12. Dezember 1991 zur Einführung einer Stützungsregelung für die Erzeuger von Sojabohnen, Raps- und Rübensamen und Sonnenblumenkernen. - ABL Nr. L 356/17 vom 14.12.1991.

Verordnung (EWG) Nr. 615/92 der Kommission vom 12. März 1992 mit Durchführungsbestimmungen zur Stützungsregelung für die Erzeuger von Sojabohnen, Raps- und Rübensamen und Sonnenblumenkernen. - ABL Nr. L 67 vom 12.03.1992.

Verordnung (EWG) Nr. 2293/92 der Kommission vom 31. Juli 1992 mit Durchführungsbestimmungen für die Flächenstilllegung nach Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates. ABL Nr. L 221 vom 06.08.1992.

Verordnung (EWG) Nr. 2296/92 der Kommission vom 31. Juli 1992 mit Durchführungsbestimmungen für die Nutzung stillgelegter Flächen zur Erzeugung von Rohstoffen, die in der Gemeinschaft zu nicht in erster Linie für Lebensmittel- oder Futtermittelzwecke bestimmten Erzeugnissen verarbeitet werden. ABL Nr. L 321 vom 06.08.1992.

Zeddies, J.: Ist die Neuregelung unternehmerfeindlich? - Hannoversche Land- und Forstwirtschaftliche Zeitung 1 (1992), S. 6-7.

Verfasser: Kleinhanß, Werner, Dr. sc. agr., Institut für Betriebswirtschaft der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkenrode (FAL), Leiter: Professor Dr. Folkhard Isermeyer.