

Auswirkungen des KOM-Legislativvorschlages zur Reform der Zuckermarktordnung¹

Riedel, J.*; Sommer, U.; Kleinhanß, W.*; Küpker, B.*;
Gocht, A.*; Osterburg B***, Offermann, F.***

- * Institut für Betriebswirtschaft**
- ** Institut für Markanalyse und Agrarhandelspolitik**
- *** Institut für Ländliche Räume**

der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft

Braunschweig, November 2005

¹ Überarbeitete Fassung der im Auftrag des BMVEL durchgeführten Studie.

1 Vorbemerkungen

Der aus Sicht der EU negative Ausgang des WTO-Panels bezüglich C-Zucker sowie AKP-Zucker hat den Reformdruck für die Zuckermarktordnung verschärft, indem stärkere Mengentrückführungen bzw. Preissenkungen erforderlich sind. In den Legislativvorschlägen der Kommission (Commission of the European Communities, 2005) zeichnen sich gegenüber dem Positionspapier vom Juli 2004 folgende wesentliche Änderungen ab:

- Die Preissenkungen sollen stärker ausfallen (39 % gegenüber 33 % bei Zucker). Zusätzlich soll die Beteiligung der Zuckerrübenherzeuger und –Verarbeiter an der Finanzierung der Exporterstattungen (Erzeugerabgaben) fortgeführt werden.
- Die Mengentrückführung soll durch ein Restrukturierungsprogramm der Zuckerindustrie mit einer Laufzeit von vier Jahren mit degressiv ausgestalteten Förderbeträgen angestrebt werden. Die Finanzierung soll durch Restrukturierungsabgaben von 126 bzw. 90 €/t Zuckerquote in 2006/07 sowie 2007/08 erfolgen. Ist die Mengentrückführung im Zeitraum 2006/07 bis 2009/10 geringer als von den Marktgegebenheiten erforderlich, werden temporäre Quotenkürzungen vorgenommen (Deklassierung mit Übertragung auf das folgende Quotenjahr). Nach diesem Zeitraum werden ggf. obligatorische Quotenkürzungen vorgenommen.
- Produzenten von C-Zucker können vor dem 1. 8. 2006 EU-weit bis zu 1 Mio. t AB-Quoten erwerben, indem sie 730 €/t Quote in den Restrukturierungsfonds einzahlen.

Die Beurteilung der Auswirkungen dieses Vorschlags, vor allem des Restrukturierungsprogramms, ist ausgesprochen schwierig. Es liegen keine hinreichend gesicherten Informationen über die Höhe der Quotenrente, die Verarbeitungsspannen und Kostenstruktur der Zuckerfabriken sowie dem Planungshorizont vor. Sicher ist nur die Laufzeit der Zuckermarktordnung bis 2014/15. Für eine (frühe) Teilnahme am Restrukturierungsprogramm sprechen einerseits die degressiv gestaffelten Strukturierungsbeihilfen, vor allem aber das Damoklesschwert obligatorischer Quotenkürzungen, falls mit der Restrukturierung keine hinreichende Mengentrückführung erreicht wird.

Mit **Modellrechnungen**² soll auf folgende Fragen eine Antwort gegeben werden:

- Welche Quotenmengen werden in Abhängigkeit von der Höhe der Strukturierungsbeihilfen stillgelegt?
- Unter welchen Bedingungen werden AB-Quoten durch C-Zuckerproduzenten zugekauft?
- Wie hoch sind die Einkommenseffekte?

² Die methodische Vorgehensweise ist in einer Studie zu den Auswirkungen der KOM-Vorschläge vom Juli 2004 beschrieben; die Studie kann von folgender Homepage abgerufen werden: <http://www.fal.de/dokumente/fallit/zi037418.pdf>.

Die Modellrechnungen beschränken sich im Wesentlichen auf Deutschland. Nach einer Beschreibung der Eckpunkte des Vorschlages werden die Vorgehensweise und die wesentlichen Szenariannahmen für die Berechnungen beschrieben.

2 Eckpunkte des Legislativvorschlages

Der letzte Vorschlag der EU-Kommission zur Neukonzeption der Zuckermarktordnung (ZMO) weicht in einigen Punkten von dem bisherigen Konzept ab.

Dies sind im Einzelnen:

1. Die Preissenkung soll höher ausfallen werden als bisher geplant, nämlich Reduzierung des Weißzuckerreferenzpreises um 39 % nach zwei Jahren (auf 385,50 €/t) anstatt bisher 33 % und des Zuckerrübenmindestpreises um 42,6 % (auf 25,05 €/t) statt bisher 37 %. Wenn nötig kann der Zuckerrübenpreis zusätzlich bis zu 10 % unter den Mindestpreis abgesenkt werden. Der Rohzuckerpreis wird ebenfalls um 39 % auf 303,0 €/t gesenkt.
2. Zusätzlich wird eine Produktionsabgabe zur Finanzierung der Exporte in Höhe von 12 €/t Weißzucker eingeführt, die je zur Hälfte von den Zuckerrübenanbauern und der Zuckerindustrie zu tragen ist.
3. Es ist keine obligatorische Quotenreduzierung vorgesehen und auch die Überprüfung der Regelung im Jahr 2008 entfällt.
4. Einbeziehung der Zuckerrübenfläche, auf der Zuckerrüben als Verwendung im Nicht-Nahrungsmittelsektor angebaut werden, in das Flächenstilllegungsprogramm und Zahlung einer Energiepflanzenprämie von 45 €/ha.
5. Einrichtung eines Restrukturierungsfonds statt einer pauschalen Quotenkürzung, die alle Aspekte, die hierauf Einfluss nehmen können, einbezieht, wie Wegfall der Exportsubventionen in einem neuen WTO-Abkommen, negativer Ausgang des WTO-Panels und Anstieg der Importe aus den LDCs. In den Restrukturierungsfonds zahlen alle Quoteninhaber im ersten Jahr 126,40 €/t Weißzucker, im zweiten Jahr 90 €/t und im dritten Jahr 64,50 €/t ein. Mit diesen Mitteln sollen Quoten aufgekauft werden. Im ersten Jahr (2006/07) werden 730 €/t stillgelegte Quote gezahlt. Diese Strukturierungsbeihilfe reduziert sich innerhalb der folgenden Jahre auf 610 €/t (2007/08), 490 €/t (2008/09) und 370 €/t (2009/10). In 2006/07 werden einmalige Ausgleichsbeihilfen an die durch das Restrukturierungsprogramm betroffenen Betriebe von 4,68 €/t Zuckerrüben gewährt.
6. Reine Raffinerien werden nicht zur Zahlung in diesen Fonds herangezogen. Dadurch erhalten die AKP-Länder und die LDCs in den ersten zwei Jahren der neuen ZMO weiterhin den bisherigen Interventionspreis.

7. Länder, die im Jahr 2004/05 C-Zucker produziert haben, können insgesamt Zusatzquoten in Höhe von 1 Mio. t zum Preis von 730 €/t aus dem Restrukturierungsfonds kaufen.
8. Am Ende der „Restrukturierungsperiode“ überprüft die Kommission, ob die freiwillige Rückgabe der Quoten ausreichend war, um eine ausgeglichene Zuckerbilanz herzustellen. Ist dies nicht der Fall, wird eine pauschale Quotenreduzierung über alle Mitgliedsländer vorgenommen.
9. Ein Teil der Restrukturierungsabgabe soll ab 2008/09 in besonders stark durch die Neukonzeption der ZMO betroffenen Ländern zur Unterstützung der Diversifizierung in der Landwirtschaft eingesetzt werden.
10. AKP-Zucker und Sonderpräferenzzucker wird nur noch bis 2008/09 den reinen Raffinerien zur Auslastung ihrer Verarbeitungskapazitäten zur Verfügung stehen. Danach können auch andere Verarbeiter diesen Rohzucker importieren.
11. Die EBA-Regelung wird nicht geändert, d.h. ab 2009/10 können die LDCs Zucker ohne Zollbelastung in die EU exportieren.
12. Über die Quote hinaus erzeugter Zucker kann auch in der chemischen und pharmazeutischen Industrie für Produkte mit einem Zuckergehalt von 50 und mehr Prozent eingesetzt werden. Steht nicht genug derartiger Zucker zur Verfügung, kann für die Verwendung von Quotenzucker eine Produktionserstattung gezahlt werden.
13. Die Kommission kann den aktiven Veredlungsverkehr untersagen oder auf feste Mengen begrenzen.
14. Die Isoglukosequote wird in den Wirtschaftsjahren 2006/07, 2007/08 und 2008/09 um jeweils 100.000 t erhöht. Die Mitgliedsstaaten teilen die zusätzlichen Quoten den Unternehmen entsprechend ihren bisherigen Quoten zu.

3 Szenarien und Modellannahmen

Ableitung der Preisänderungen für Zucker

Der Vorschlag sieht eine Senkung des Referenzpreises für Zucker in zwei Stufen um insgesamt 39 % und für Zuckerrüben von 42,6 % vor. Bei diesem Preisniveau dürfte es den Zuckerunternehmen kaum noch möglich sein, Zuschläge auszubezahlen. Dadurch ergeben sich nach unseren Berechnungen Erzeugerpreissenkungen von 47 % (s. Tabelle 3.1). Einschließlich eventueller Produktionsabgaben könnten die Preissenkungen noch höher ausfallen, z. B. 49,9 % nach Berechnungen der DNZ.³

³ Dachverband Norddeutscher Zuckerrübenanbauer e.V.: Stellungnahme zum „Verordnungsentwurf zur Reform der GMO-Zucker“. 2005-05-23.

Tabelle 3.1: Szenarienannahmen

		Ref_I Agenda ¹⁾	Ref_II MTR ²⁾	KOM-ZMR Legislativvorschlag
Marktpreis Zucker	EUR/t	720,00	720,00	385,50
Zuckerpreis (Intervention)	EUR/t	631,90	631,90	385,50
(Senkung)	%			(-39%)
Vermarktungsspanne	EUR/t	88,10	88,10	
Transportspanne	EUR/t	44,10	44,10	44,10
Verarbeitungsspanne	EUR/t	221,10	221,10	149,00
Zuckerrübenmindestpreis (16 % Pol, 3 % Ausbeuteverlust)				
A-Rübe	EUR/t	46,72	46,72	
B-Rübe	EUR/t	28,84	28,84	
A+B-Rübe EU	EUR/t	43,63	43,63	25,05
(Mindestpreissenkung EU)	%			(-42,6%)
Zuckerrübenauszahlungspreis (einschließlich aller Nebenleistungen, 16 % Pol, 3 % Ausbeuteverlust)				
A-Rübe	EUR/t	51,60	51,60	
B-Rübe	EUR/t	33,70	33,70	
A+B-Rübe D	EUR/t	47,42	47,42	25,05
(Preissenkung D)	%			(-47%)
C1-Rübe	EUR/t	31,88	31,88	
C2-Rübe	EUR/t	18,09	18,09	
C-Zucker-Exportverbot				ja
Preiskompensation				
relativ	%			60%
absolut i. Deutschland	Mio.EUR			272

1) Agenda 2000.

2) Agrarreform 2003, deutsches Kombimodell.

Annahmen zum Restrukturierungsmodell

Bezüglich des Restrukturierungsmodells werden folgende Vereinfachungen getroffen:

- Die Modellrechnungen beziehen sich auf das 1. Jahr (2006/07), da der finanzielle Anreiz bezüglich Quotenstilllegung am größten ist (Strukturierungsbeihilfe von 730 €/t Zuckerquote, zusätzliche Top-ups für Zuckerrübenherzeuger von 4,86 €/t Zuckerrüben). Abweichend von den tatsächlichen Preissenkungen der ersten Stufe werden für die Modellrechnungen auch die Preiserwartungen der Folgejahre berücksichtigt, so dass die Preissenkung insgesamt 47 % beträgt. Dementsprechend werden die Rübenprämien der zweiten Stufe zugrunde gelegt, die annahmegemäß vollständig in die regionalen flächenbezogenen Zahlungsansprüche einbezogen werden (s. Tabelle 3.2). Die stufenweise Umsetzung des Kombimodells bzw. die Auszahlung der Rübenprämien als Top-up wird hierbei vernachlässigt. Dies ist insofern gerechtfertigt, als die Angebots-/Allokationseffekte ausschließlich durch die Vollentkopplung der Prämien, nicht jedoch durch deren Niveau beeinflusst werden.
- Obwohl die Strukturierungsbeihilfen als Einmalzahlung für die Stilllegung der Zuckerfabriken ausgelegt sind, wird davon ausgegangen, dass die Beihilfen zwischen

Zuckerrübenenergeuern und –Verarbeitern aufgeteilt werden. In den Szenarien wurden fünf Aufteilungsmodi (100/75/50/25/0 % für die jeweilige Gruppe) für die jeweilige Gruppe zugrunde gelegt (s. Tabelle 3.3). Für die Planungsrechnungen werden jährliche Zahlungen als Annuität, bezogen auf einen Zeitraum von 10 Jahren bei einem Zinssatz von 5 %, berechnet. Würden 100/75/50/25/0 % der Strukturierungsbeihilfen an die Zuckerrübenenergeuer weitergeleitet, so würden jährliche Zahlungen je Tonne stillgelegter ZR-Quote von 13,75 €, 10,46 €, 7,18 €, 3,98 € bzw. 0,61 € resultieren.

- Die Stilllegung von Zuckerfabriken als Voraussetzung für die Teilnahme am Strukturierungsprogramm kann im Modell nicht abgebildet werden, weil keine Informationen über die Kostenstruktur der Verarbeitung vorliegen. Die mit dem Modell ermittelten Stilllegungsanteile auf regionaler Ebene könnten jedoch den einzelnen Unternehmen zugeordnet werden.
- C-Rübenproduktion ist nicht erlaubt.
- Die für 2006/07 ermittelten Quotenstilllegungen gehen als Quotenkürzungen in die Berechnung der Einkommenseffekte für das Zieljahr 2013 ein.

Tabelle 3.2: Berechnung der Flächenprämie 2013

	MTR	KOM-ZMR	
	Flächenprämie	Legislativvorschlag ¹⁾	
	EUR/ha	Zuschlag EUR/ha	Prämie insg. EUR/ha
SH/HH	360	7,5	367,5
NI/HB	326	25,9	351,9
NW	347	30,7	377,7
HE	302	17,6	319,6
RP	280	22,0	302,0
BW	302	10,4	312,4
BY	340	15,9	355,9
SL	265	0,0	265,0
BB/B	293	3,6	296,6
MV	322	10,5	332,5
SN	349	11,1	360,1
ST	341	24,5	365,5
TH	345	8,9	353,9

1) Rübenprämie vollständig in die regionalen flächenbezogenen Zahlungsansprüche eingerechnet.

Kaufoption für Quoten durch C-Zuckerproduzenten

Da von jedem der in Deutschland ansässigen Zuckerunternehmen C-Zucker produziert wird, haben die Unternehmen die Option, zusätzlich Quote zu kaufen⁴. Der an den Strukturfonds zu entrichtende Betrag von 730 €/t Quote wird in jährliche Zahlungen (10 Jahre

⁴ Einige Zuckerunternehmen (Nordzucker, Südzucker) haben ihr Interesse an einer Teilnahme bekundet.

Laufzeit, 5 % Zins) umgerechnet, die als Kaufpreis für Quoten in die Modellrechnungen eingehen. Da wiederum nur die Erzeugerebene berücksichtigt wird, würden sich jährliche Zahlungen für die Erzeuger je Tonne Zuckerquote von 13,14 €, 9,86 €, 6,57 € bzw. 3,29 € ergeben, wenn der Betrag zu 100/75/50/25 % durch die Erzeuger zu entrichten wäre.

Die Berechnungen werden isoliert, d. h. ohne die Option Quotenstilllegung durchgeführt, wobei die Abschätzung der potentiellen Nachfrage nach Quoten im Vordergrund steht.

Tabelle 3.3: Jährliche Restrukturierungsbeihilfe (€/t Zuckerrübe) für den Rübenanbauer

Abfindung Zucker	EUR/t Zucker	730	730	730	730	730
Anteil Landwirt	%	100	75	50	25	0
	EUR/t Zucker	730	548	365	183	0
	EUR/t Z.-Rübe	101,5	76,1	50,7	25,4	0,0
Abfindung Rübe	EUR/t Z.-Rübe	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7
Summe für Anbauer	EUR/t Z.-Rübe	106,2	80,8	55,4	30,0	4,7
Annuität ¹⁾	EUR/t Z.-Rübe (16 %)	13,7	10,5	7,2	3,9	0,6

1) Zinssatz 5 %, Laufzeit 10 Jahre.

Quelle: Riedel (2005).

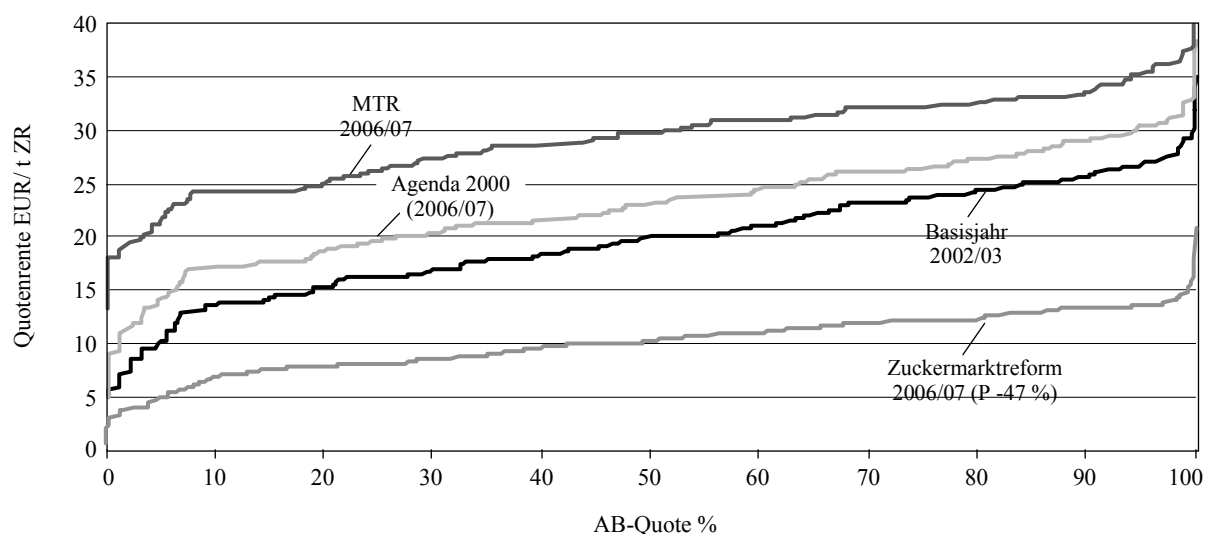
4 Ergebnisse der Modellrechnungen

Der Zu- und Verkauf von Zuckerrübenquote wurde unseres Wissens nach bisher nicht wissenschaftlich untersucht, da kaum Informationen über den Quotenhandel vorliegen und starke Quotenkürzungen erst seit den Kommissionsvorschlägen zur Zuckermarktreform auf der Tagesordnung sind. Es ist zurzeit nicht möglich die gesamte mit dem Thema verbundene Komplexität im Modell abzubilden. Die folgenden Ergebnisse beschränken sich auf die Erzeugerebene. Es werden Auswirkungen der Reformvorschläge auf die Quotenrente, potentielle Stilllegungsbereitschaft und Einkommen dargestellt. Strategisches Verhalten der Zuckerverarbeitungsunternehmen wurde nicht berücksichtigt.

Quotenrente

Von der Höhe der Quotenrente hängt es ab, ob und in welchem Umfang eine Quotenstilllegung bzw. Quotenzukauf durch C-Zuckerproduzenten zu erwarten ist. Die Quotenrenten werden aus dem Modell FARMIS abgeleitet und gewichtet mit den Erzeugungsmengen in Abbildung 4.1 dargestellt.

Abbildung 4.1: Quotenrente für AB-Quoten



Quelle: FARMIS 2005, BMVEL-Testbetriebe.

Für das Basisjahr 2002/03 wurde die Quotenrente aus der Differenz der Deckungsbeiträge zwischen Zuckerrüben (AB-Quote) und Winterweizen abgeleitet. Etwa 10 % der Zuckerrübenenerzeugung weist Quotenrenten zwischen 6 und 13 €/t auf. Danach steigt die Kurve stetig an und erreicht 25 €/t bei 85 % der AB-Quoten. Für 15 % der Zuckerrübenenerzeugung liegt die Quotenrente zwischen 25 und 30 €/t.

Von Bedeutung in Bezug auf die potentiellen Wirkungen des Restrukturierungsprogramms ist zusätzlich die Änderung der Quotenrente durch technischen Fortschritt und Politikmaßnahmen:

- Zwischen Basisjahr 2002/03 und dem Inkrafttreten des Restrukturierungsprogramms 2006/07 ergibt sich ein Anstieg der Quotenrente von etwa 3 €/t Zuckerrüben, was vor allem auf technischen Fortschritt zurückzuführen ist.
- Durch die Entkopplung der Direktzahlung im Zuge der MTR erhält der Zuckerrübenanbau einen kräftigen Wettbewerbsschub, was sich in einem weiteren Anstieg der Quotenrente um etwa 5 bis 7 €/t niederschlägt. Die Abflachung der Kurve deutet darauf hin, dass kostengünstige Standorte weniger von der Entkopplung profitieren als ungünstigere.
- Durch die Zuckermarktreform mit einer Preissenkung für Rüben um 47 % sinkt die Quotenrente stark ab. Quotenrenten von Null zeichnen sich lediglich für weniger als 1 % der AB-Quote ab. Die Quotenrente liegt im Bereich von 3 bis 14 €/t.

Daraus folgt:

- Eine Beteiligung am Restrukturierungsprogramm ist bei dem vorgesehenen Niveau der Strukturierungsbeihilfen nur in Verbindung mit Preissenkungen, durch die die Quotenrente drastisch abgesenkt wird, zu erwarten.

- Bei Förderbeträgen von etwa 7 €/t Zuckerrüben, dem eine hälftige Aufteilung auf Zuckerrübenanbauer und –Verarbeiter zugrunde liegt, könnten ca. 15 % der Quote stillgelegt werden. Wie nachfolgend noch zu zeigen sein wird, ist diese Zahl weit überhöht, da die Quotenrente lediglich eine Grenzverwertung darstellt, jedoch nicht für die gesamte Rübenmenge des betreffenden Erzeugers gilt.

4.1 Potentielle Stilllegung von Zuckerrübenquoten

Die Stilllegung von Zuckerrübenquoten hängt bei der zugrunde gelegten Preissenkung um 47 % vor allem davon ab, wie hoch der Anteil der Erzeuger an den Förderbeträgen ausfällt. In Tabelle 4.1 ist der Anteil stillgelegter Quoten an der AB-Quote bei Aufteilung der Förderbeträge zwischen Erzeugern und Verarbeitern zwischen 100 und 0 % ausgewiesen. Die Ergebnisse sind nach vier Regionen (wobei nach Hauptanbaugebieten und sonstigen Gebieten differenziert wird) sowie Zuckerrübenanteil aggregiert.

Erhalten die Zuckerrübenerzeuger keinen Anteil an den Strukturierungsbeihilfen, dann würden nur 3.000 t, das sind 0,01 % der AB-Quote, unentgeltlich stillgelegt, weil sich die Produktion von Zuckerrüben bei den ungünstigen Preisbedingungen nicht mehr lohnt.

Bei einer Stilllegungsprämie von 3,98 €/t (25 %) werden nur 16.700 t Zuckerrübenquoten (0,07 %) stillgelegt.

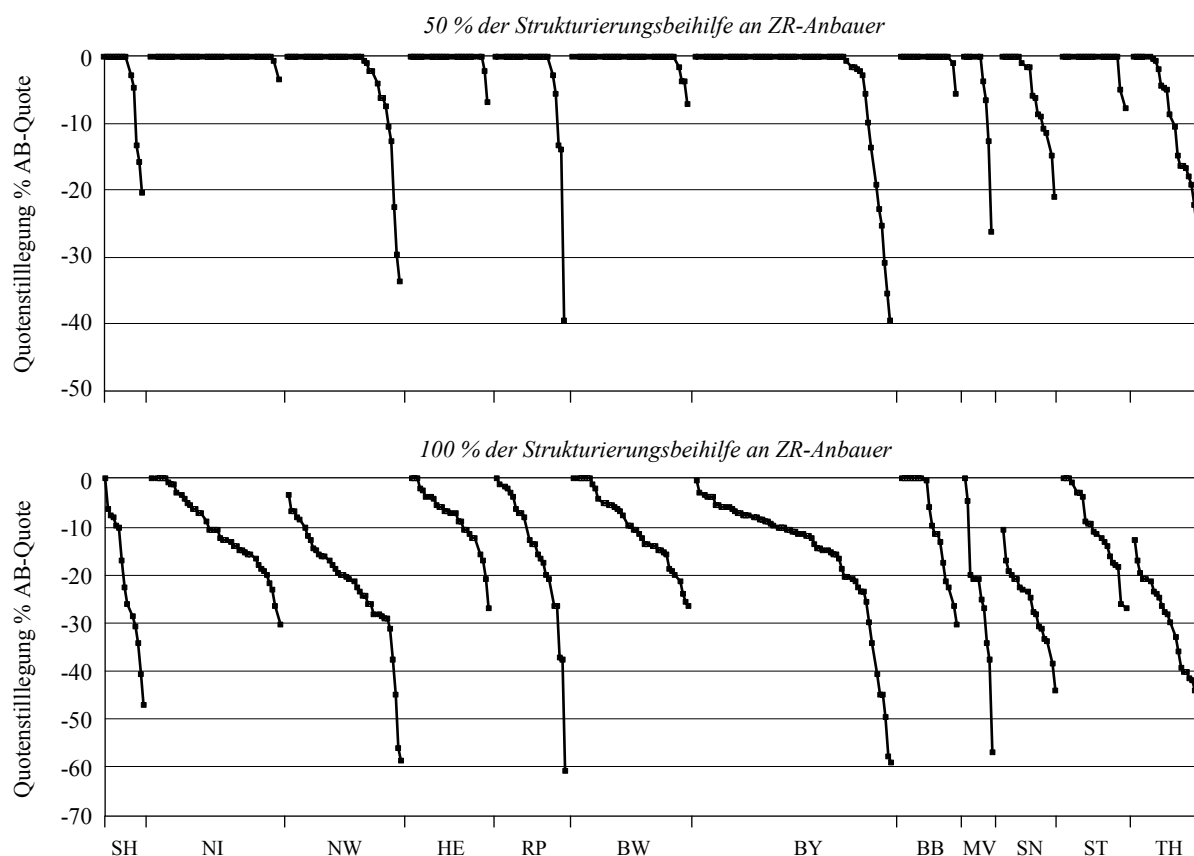
Wird die Hälfte des Förderbetrages an die Zuckerrübenanbauer weitergereicht (7,18 €/t Zuckerrüben), so würden 200.000 t (0,8 %) der Quote stillgelegt. In den in Tabelle 4.1 ausgewiesenen Gruppen zeichnen sich Stilllegungsanteile bis zu 1,8 % ab. Abbildung 4.2 zeigt, dass der größte Anteil der den Modellrechnungen zugrunde liegenden Betriebsgruppen nicht von der Stilllegungsoption Gebrauch macht. Die Stilllegungsanteile einzelner Betriebsgruppen übersteigen in einigen Regionen 30 % der jeweiligen AB-Quote.

Tabelle 4.1: Quotenstilllegung für Rüben im Rahmen des Restrukturierungsprogramms

Region	ZR-Anteil an AF	AB-Quote	ZM-Reform Anteil ... der Strukturbeihilfe für Erzeuger %					Anteil ... für Erzeuger %				
	%	1.000 t	100	75	50	25	0	100	75	50	25	0
			Quotenstilllegung ... 1.000 t					Quotenstilllegung % AB-Quote				
Hauptanbaugebiete												
Nord	0-5	132	15,6	5,2	0,1			-11,8	-4,0	0,0	0,0	0,0
Nord	5-10	758	103,3	28,9	3,0			-13,6	-3,8	-0,4	0,0	0,0
Nord	10-15	2.631	167,6	49,3	6,2			-6,4	-1,9	-0,2	0,0	0,0
Nord	15-20	600	67,4	11,1	1,4			-11,2	-1,8	-0,2	0,0	0,0
Nord	>20	4.981	741,7	314,8	70,3	5,8		-14,9	-6,3	-1,4	-0,1	0,0
Süd	0-5	239	27,6	4,5				-11,6	-1,9	0,0	0,0	0,0
Süd	5-10	630	82,4	25,9	7,1			-13,1	-4,1	-1,1	0,0	0,0
Süd	10-15	555	63,3	11,7				-11,4	-2,1	0,0	0,0	0,0
Süd	15-20	1.295	110,3	10,3				-8,5	-0,8	0,0	0,0	0,0
Süd	>20	2.406	185,2	25,8				-7,7	-1,1	0,0	0,0	0,0
Mitte	0-5	54	7,1	1,7				-13,2	-3,2	0,0	0,0	0,0
Mitte	5-10	185	11,6	1,4				-6,2	-0,7	0,0	0,0	0,0
Mitte	10-15	332	19,8	6,7	1,0			-6,0	-2,0	-0,3	0,0	0,0
Mitte	15-20	572	28,6	3,1				-5,0	-0,5	0,0	0,0	0,0
Mitte	>20	767	17,4	0,3				-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Ost	0-5	1.412	264,5	109,7	2,4			-18,7	-7,8	-0,2	0,0	0,0
Ost	5-10	2.721	463,8	186,6	52,3	0,0		-17,0	-6,9	-1,9	0,0	0,0
Ost	10-15	408	79,1	36,0	2,5			-19,4	-8,8	-0,6	0,0	0,0
Sonstige Gebiete												
Nord	0-5	630	111,9	42,3	8,5	2,1	0,3	-17,8	-6,7	-1,3	-0,3	0,0
Nord	5-10	3	0,4	0,1				-15,0	-2,6	0,0	0,0	0,0
Süd	0-5	438	65,6	30,4	10,8	5,4	2,5	-15,0	-6,9	-2,5	-1,2	-0,6
Süd	5-10	283	49,4	23,1	4,2			-17,4	-8,2	-1,5	0,0	0,0
Süd	10-15	41	4,4	0,1				-10,8	-0,1	0,0	0,0	0,0
Mitte	0-5	172	24,0	11,1	3,9	0,3	0,1	-13,9	-6,4	-2,2	-0,2	0,0
Ost	0-5	1.338	191,5	98,9	26,8	3,3	0,2	-14,3	-7,4	-2,0	-0,2	0,0
Ost	5-10	23	2,3	0,1				-10,2	-0,2	0,0	0,0	0,0
Insgesamt		23.606	2.905,6	1.038,7	200,3	16,9	3,0	-12,3	-4,4	-0,8	-0,1	0,0

Quelle: FARMIS 2005; BMVEL-Testbetriebsnetz.

Abbildung 4.2: Stilllegung von Rübenquoten in einzelnen Betriebsgruppen



Quelle: FARMIS 2005, BMVEL-Testbetriebe.

Bei einem Förderbetrag von 10,46 €/t (75 %) würden 4,4 % der Quoten stillgelegt. Überdurchschnittliche Stilllegungsanteile zeichnen sich in Region Ost sowie in den sonstigen Gebieten insbesondere in Betriebsgruppen mit niedrigen Zuckerrübenanteilen ab.

Erst bei vollständiger Auszahlung des Förderbetrages an die Zuckerrübenenerzeuger (13,75 €/t) würden 12,3 % der ZR-Quote stillgelegt:

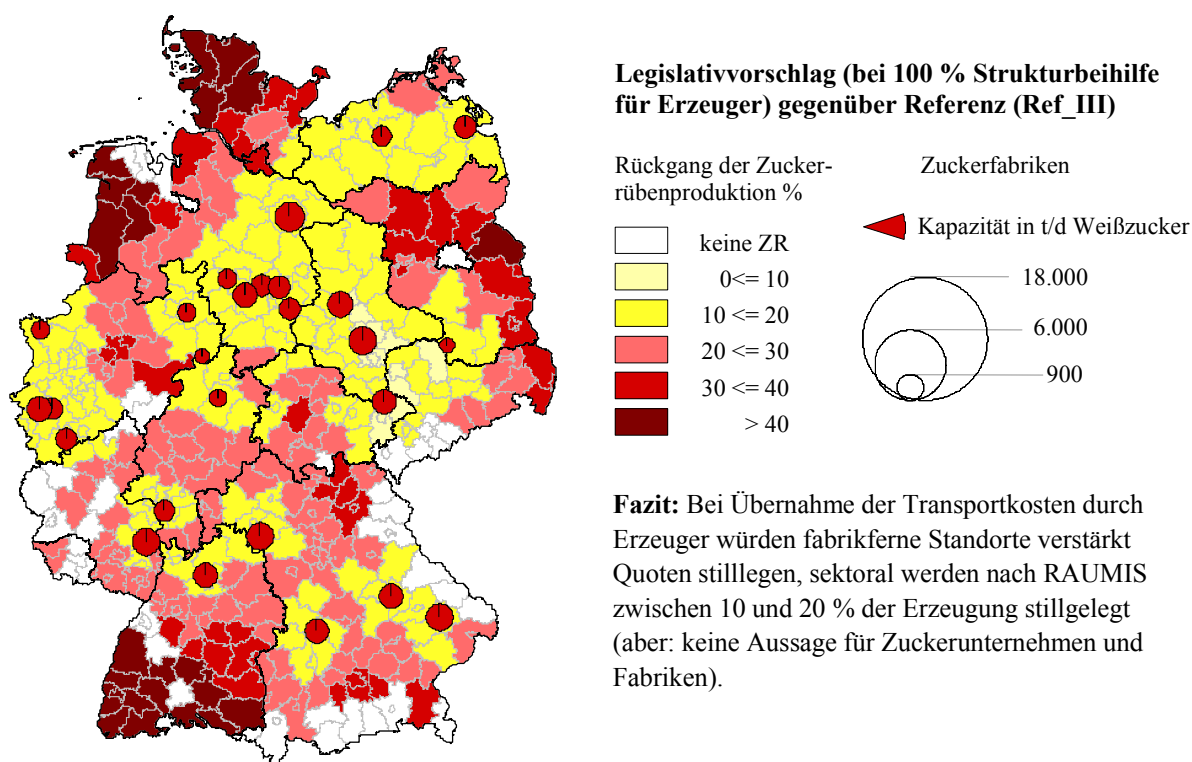
- In Region Nord zeichnen sich durchschnittliche bis überdurchschnittliche Stilllegungsanteile in Betrieben mit Zuckerrüben bis 10 % bzw. größer als 15 % ab, während in Betrieben mit 10 bis 15 % Zuckerrüben nur etwa 6 % der Quote stillgelegt werden. Die in Abbildung 4.2 dargestellte Streuung zwischen den Betriebsgruppen deutet auf höhere Quotenstilllegungen in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen hin, während sich die Stilllegungsanteile in Niedersachsen auf max. 30 % belaufen.
- In Region Süd sinken die Stilllegungsanteile tendenziell mit zunehmendem Zuckerrübenanteil, was auf Skaleneffekte zurückgeführt werden kann.
- In Region Mitte zeichnet sich die gleiche Tendenz ab, allerdings weisen die Betriebe mit mehr als 5 % Zuckerrübenanteil relativ geringe Stilllegungsanteile auf. Ob dies

als Indikator für eine günstige Wettbewerbsfähigkeit der Zuckerrübenproduktion gewertet werden kann, ist jedoch fraglich.

- In Region Ost ist der Anteil der Stilllegung überdurchschnittlich hoch (17 bis 19,4 %).
- In den sonstigen Gebieten ergeben sich ebenfalls überdurchschnittliche Stilllegungen, vor allem in Betrieben mit Zuckerrübenanteilen von bis zu 5 %.

Potenzielle Veränderungen der Zuckerrübenerzeugung auf regionaler Ebene lassen sich auf der Basis von Modellrechnungen mit RAUMIS ableiten, die in Karte 4.1 dargestellt sind.

Karte 4.1: Rübenquoten-Stilllegung bei 100 % Strukturbeihilfe für Erzeuger



Quelle: RAUMIS, Osterburg (2005).

Aus diesen Ergebnissen folgt:

- Eine Teilnahme der Zuckerrübenerzeuger am Restrukturierungsprogramm ist nur zu erwarten, wenn ein Großteil der Strukturierungsbeihilfe den Erzeugern zugute kommt. Bei pari-Aufteilung würden 4,4 % der AB-Quote stillgelegt, was die Schließung einer Zuckerfabrik erfordern würde. Da die Quotenstilllegung nicht nur an einem bestimmten Standort greift, müssten Quotentransfers innerhalb der Zuckerunternehmen vorgenommen werden.

- Die Teilnahme am Restrukturierungsprogramm würde verringert, wenn geringere Preissenkungen vorgenommen werden bzw. wenn diese in einem längeren Zeitraum vollzogen würden. Dementsprechend höher müssten die Strukturierungsbeihilfen angesetzt werden, wobei das Finanzvolumen geringer und dementsprechend der potentielle Umfang der Quotenstilllegung vermindert würde.

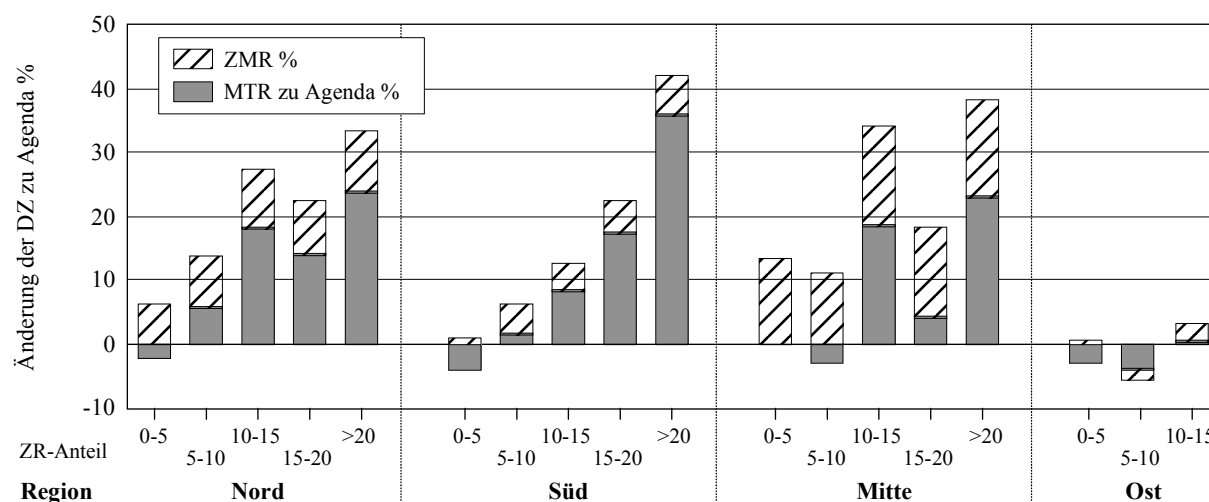
Einkommenseffekte

Die Einkommenseffekte wurden für das Wirtschaftsjahr 2013 berechnet, wobei die Zuckerrübenquoten um die für 2006/07 berechneten Stilllegungsanteile der einzelnen Betriebsgruppen gekürzt werden. Die Strukturierungsbeihilfen werden entsprechend des Zinssatzes fortgeschrieben und in das Einkommen eingerechnet. Es wird eine vollständige Umsetzung des Regionalmodells zugrunde gelegt, d. h., dass die Rübenprämien vollständig in die regionalen flächenbezogenen Zahlungsansprüche einbezogen werden.

Hinsichtlich der **Direktzahlung** ergeben sich die bereits in der vorausgegangenen Studie beschriebenen Änderungen (Tabelle 4.2 und Abbildung 4.3):

- Mit dem Zuckerrübenanteil zunehmende Prämienzuwächse durch Prämienumverteilungen im Rahmen des Regionalmodells (ohne Zuckermarktreform).
- Geringe Prämienzuwächse im Rahmen der Zuckermarktreform bei vollständiger Abschmelzung der Rübenprämie von ca. 8 Prozentpunkten in Region Nord, 4 Prozentpunkten in Region Süd, 7 Prozentpunkten in Region Mitte bzw. 5 Prozentpunkten in Region Ost.

Abbildung 4.3: Änderung der Direktzahlungen (DZ)



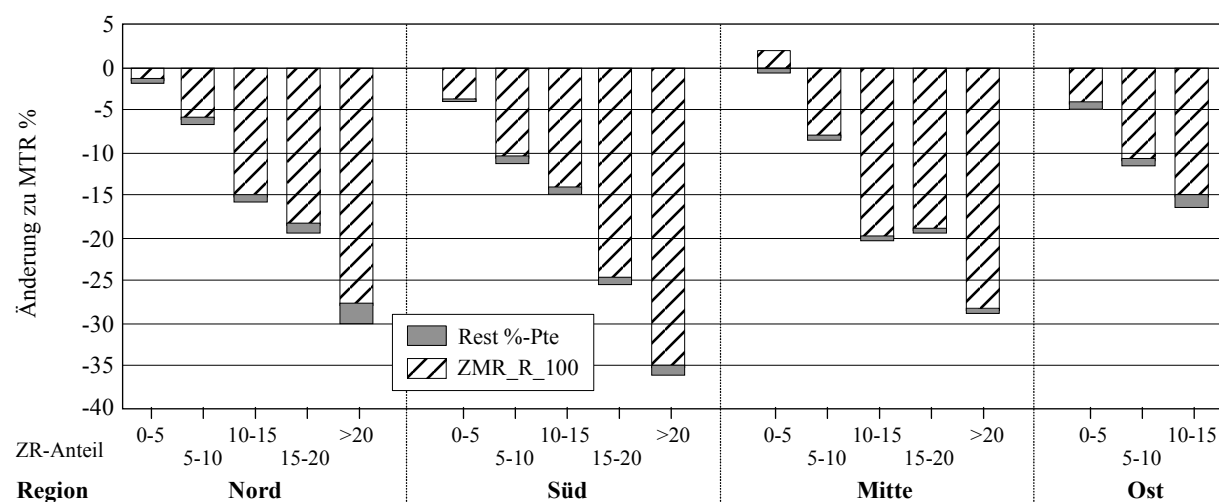
Die **Einkommenseffekte**, ausgedrückt als Änderung der Nettowertschöpfung zu Faktorkosten, fallen gegenüber dem vorjährigen KOM-Positionspapier eher höher aus, was auf folgende Faktoren zurückgeführt werden kann:

- Die preisbedingten Erlöseinbußen sind höher und von dem 60 %igen Preisausgleich kommt bei vollständiger Umsetzung des Regionalmodells nur wenig in den von der Reform betroffenen Betrieben an.
- C-Zuckerproduktion ist annahmegemäß nicht erlaubt, wobei der Einkommensbeitrag der C-Zuckererzeugung durch Preissenkungen infolge der Zuckerreform als geringfügig einzuschätzen ist.

Das Herauskaufen von Quoten führt zu einer besseren Allokation der Produktion in den einzelnen Erzeugerländern als pauschale obligatorische Quotenkürzungen. Ferner wird die Quotenstilllegung entschädigt, allerdings finanziert durch die Verbraucher (entsprechend der Höhe der Restrukturierungsabgaben).

Die Einkommenseffekte im Vergleich zur MTR (ohne Zuckermarktreform) sowie die Partialeffekte des Restrukturierungsprogramms sind in Tabelle 4.3 und Abbildung 4.4 ausgewiesen. Vorauszuschicken ist, dass das Restrukturierungsprogramm günstigstenfalls (730 €/t Zuckerquote, 100 % Auszahlung an die Erzeuger) zu einem um 28 Mio. € höheren Einkommen führt. Die Einkommenseinbußen durch die Zuckermarktreform (ohne Restrukturierungsprogramm) belaufen sich hingegen auf ca. 370 Mio. €.

Abbildung 4.4: Einkommenseffekt ZMR inkl. Restrukturierung



In den **Hauptanbaugebieten** für Zuckerrüben sind folgende Einkommenseffekte zu erwarten (s. Tabelle 4.3):



Tabelle 4.2 Änderung der Direktzahlungen (2013)

Region	ZR-Anteil an AF %	Agenda 2000 Mio. EUR	MTR zu Agenda %	MTR Mio. EUR	ZM-Reform zu MTR %
Hauptanbaugebiete					
Nord	0-5	31,7	6,6	31,3	7,9
Nord	5-10	82,1	14,3	87,2	7,5
Nord	10-15	118,4	29,3	141,5	8,3
Nord	15-20	26,1	23,2	29,8	8,0
Nord	>20	107,2	34,0	133,0	7,9
Süd	0-5	63,1	2,2	61,6	4,6
Süd	5-10	54,3	7,0	55,7	4,4
Süd	10-15	20,0	13,0	21,7	4,1
Süd	15-20	38,9	23,5	46,0	4,4
Süd	>20	35,6	43,6	48,9	4,5
Mitte	0-5	14,5	6,9	14,5	6,5
Mitte	5-10	15,0	5,5	14,9	6,1
Mitte	10-15	10,9	27,4	13,0	6,9
Mitte	15-20	20,1	12,0	21,2	6,4
Mitte	>20	12,3	31,9	15,1	7,0
Ost	0-5	353,0	2,7	349,3	3,7
Ost	5-10	303,6	3,2	297,3	5,4
Ost	10-15	27,7	8,1	28,2	6,3
Sonstige Gebiete					
Nord	0-5	564,6	-2,4	519,7	6,0
Nord	5-10	0,3	21,3	0,3	8,9
Süd	0-5	385,9	15,9	428,6	4,3
Süd	5-10	16,8	28,9	20,7	4,6
Süd	10-15	1,7	31,2	2,1	4,7
Mitte	0-5	111,1	11,5	115,5	7,4
Ost	0-5	837,4	0,0	815,1	2,7
Ost	5-10	4,3	8,8	4,4	7,2
Betriebe ohne ZR					
Hauptanbaugebiete					
Nord		282,4	6,5	284,4	5,7
Süd		171,4	3,8	170,6	4,3
Mitte		54,0	6,9	54,3	6,4
Ost		120,3	29,1	149,0	4,2
Sonstige Gebiete					
Nord		369,2	9,8	375,1	8,1
Süd		383,3	32,8	487,1	4,5
Mitte		95,7	35,3	122,3	5,8
Ost		109,0	25,1	132,8	2,7
Insgesamt		4.841,4	10,5	5.092,1	5,1

Quelle: FARMIS 2005, BMVEL-Testbetriebsnetz.

Tabelle 4.3: Einkommenseffekte der ZM-Reform (2013)

Region	ZR-Anteil an AF %	Anteil ... der Strukturbeihilfe für Erzeuger %					Anteil ... der Strukturbeihilfe für Erzeuger %			
		100	75	50	25	0	100	75	50	25
		Änderung zu MTR %					Partieller Effekt Restrukturierungsprogramm %-Punkte			
Hauptanbaugebiete										
Nord	0-5	-1,2	-1,4	-1,4	-1,4	-1,4	0,3	0,1	0,0	0,0
Nord	5-10	-5,8	-6,2	-6,2	-6,2	-6,2	0,5	0,1	0,0	0,0
Nord	10-15	-14,8	-15,1	-15,2	-15,2	-15,2	0,4	0,1	0,0	0,0
Nord	15-20	-17,2	-18,0	-18,1	-18,1	-18,1	1,0	0,1	0,0	0,0
Nord	>20	-27,7	-29,2	-29,7	-29,7	-29,7	2,0	0,5	0,1	0,0
Süd	0-5	-3,4	-3,6	-3,6	-3,6	-3,6	0,2	0,0	0,0	0,0
Süd	5-10	-10,3	-10,7	-10,9	-10,9	-10,9	0,6	0,1	0,0	0,0
Süd	10-15	-14,0	-14,5	-14,5	-14,5	-14,5	0,6	0,1	0,0	0,0
Süd	15-20	-24,5	-25,2	-25,3	-25,3	-25,3	0,7	0,1	0,0	0,0
Süd	>20	-33,8	-34,7	-34,8	-34,8	-34,8	0,9	0,1	0,0	0,0
Mitte	0-5	-1,9	-2,2	-2,2	-2,2	-2,2	0,3	0,1	0,0	0,0
Mitte	5-10	-10,7	-11,0	-11,0	-11,0	-11,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Mitte	10-15	-21,8	-22,1	-22,2	-22,2	-22,2	0,4	0,1	0,0	0,0
Mitte	15-20	-20,8	-21,1	-21,2	-21,2	-21,2	0,4	0,0	0,0	0,0
Mitte	>20	-29,5	-29,7	-29,7	-29,7	-29,7	0,2	0,0	0,0	0,0
Ost	0-5	-3,2	-3,6	-3,7	-3,7	-3,7	0,5	0,2	0,0	0,0
Ost	5-10	-8,0	-8,6	-8,9	-8,9	-8,9	1,0	0,3	0,1	0,0
Ost	10-15	-11,9	-13,0	-13,5	-13,5	-13,5	1,7	0,5	0,0	0,0
Sonstige Gebiete										
Nord	0-5	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Nord	5-10	-2,8	-3,1	-3,1	-3,1	-3,1	0,3	0,0	0,0	0,0
Süd	0-5	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,1	0,0	0,0	0,0
Süd	5-10	-13,3	-14,0	-14,3	-14,3	-14,3	1,0	0,3	0,0	0,0
Süd	10-15	-21,8	-22,7	-22,7	-22,7	-22,7	0,9	0,0	0,0	0,0
Mitte	0-5	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	0,1	0,0	0,0	0,0
Ost	0-5	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	0,2	0,1	0,0	0,0
Ost	5-10	-4,5	-4,9	-4,9	-4,9	-4,9	0,4	0,0	0,0	0,0
Betriebe ohne ZR										
Hauptanbaugebiete										
Nord		2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Süd		2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Mitte		4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Ost		2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Sonstige Gebiete										
Nord		2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Süd		1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Mitte		3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Ost		1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Insgesamt		-3,0	-3,2	-3,2	-3,2	-3,2	0,3	0,1	0,0	0,0

Quelle: FARMIS 2005, BMVEL-Testbetriebsnetz.

- In Region Nord treten in Betrieben mit bis zu 5 % Zuckerrübenanteil nur geringe Einkommenseinbußen von bis zu 1,5 % auf. Mit zunehmendem Zuckerrübenanteil an der Ackerfläche steigen die Einbußen kontinuierlich an und erreichen in der Gruppe mit mehr als 20 % Zuckerrüben 29,7 % ohne Restrukturierungsprogramm bzw. 27,7 % bei vollständiger Auszahlung der Strukturierungsbeihilfen an die Erzeuger.
- In Region Süd treten etwas höhere relative Einkommenseinbußen auf; sie belaufen sich auf bis zu 3,6 % in den Gruppen mit bis zu 5 % Zuckerrüben bzw. auf 34,8 % in Betrieben mit mehr als 20 % Zuckerrüben. Da weniger Quoten als in Region Nord stillgelegt werden, sind die Einkommenseffekte des Restrukturierungsprogramms weniger bedeutend.
- In Region Mitte sind in Betriebsgruppen mit bis zu 5 % Zuckerrüben geringfügige Einkommenseinbußen zu erwarten, in Betrieben mit mehr als 20 % Zuckerrüben belaufen sie sich auf 28,6 %, wobei die Einkommenseffekte des Restrukturierungsmodells eher unbedeutend sind.
- In Region Ost treten auch in Betriebsgruppen mit bis zu 5 % Zuckerrübenanteil deutliche Einkommenseinbußen von bis zu 3,7 % auf. Die Einkommenseinbußen in den beiden anderen Gruppen mit 5 bis 10 bzw. 10 bis 15 % Zuckerrübenanteil bewegen sich in der Größenordnung der alten Bundesländer. Da mehr Quoten als z. B. in Region Mitte und Süd stillgelegt werden, belaufen sich die Einkommenszuwächse durch das Restrukturierungsprogramm auf bis zu 1,7 Prozentpunkte.

In den sonstigen Gebieten treten Einkommensänderungen für die nach Zuckerrübenanteil differenzierten Gruppen in der o. g. Größenordnung auf.

Betriebe ohne Zuckerrüben profitieren von der Reform aufgrund der Umverteilung der Rübenprämie im Rahmen des Regionalmodells.

Im Durchschnitt aller Betriebe sind durch den Vorschlag zur Reform der Zuckermarktordnung Einkommenseinbußen um 3 % bei hoher bzw. um 3,2 % ohne Beteiligung am Restrukturierungsprogramm zu erwarten. Sektorale Durchschnitte sind jedoch für die Beurteilung der Einkommenseffekte der Zuckermarktreform wenig geeignet, wie nachfolgende Berechnungen für drei typische Betriebe zeigen.

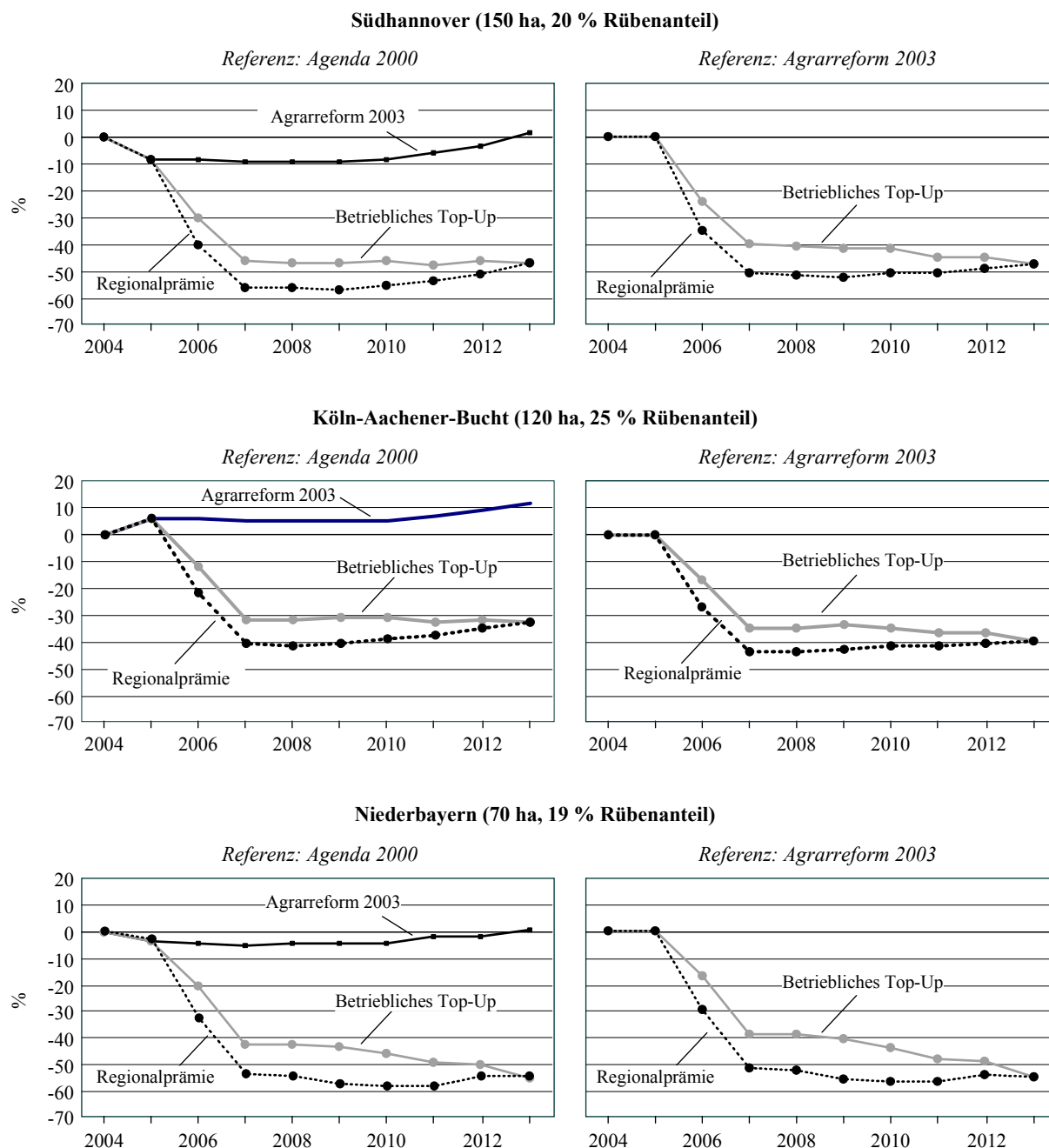
Einzelbetriebliche Simulationsergebnisse, Einkommenswirkungen im Zeitablauf

Mit Hilfe des einzelbetrieblichen Simulationsmodells TIPI-CAL wurde für drei ausgewählte Ackerbaubetriebe analysiert, wie sich beim neuen Kommissionsvorschlag das betriebliche Einkommen im Zeitablauf entwickelt. Als Einkommensgröße wird der Gewinn vor Steuer verwendet.

Die Ergebnisse zeigen, dass an dem Standort Südhannover der Kommissionsvorschlag bereits im zweiten Jahr zu Einkommensrückgängen von ca. 52 % gegenüber der Ausgangssituation 2004 (Agenda 2000) führt (vgl. Abbildung 4.5, Grafik oben links). Ähn-

lich massiv ist der Rückgang mit - 57 % am Standort Niederbayern. In dem Panel-Betrieb der Köln-Aachener Bucht sinken die Einkommen in den ersten zwei bis vier Jahren um -43 %. Die alternative Prämien-gewährung als betriebliches Top-Up lässt die Rückgänge um ca. 10 - 12 %-Punkte weniger drastisch ausfallen, am Standort Niederbayern sind es sogar 16 %-Punkte. Dieses Ergebnis zeigt, wie bedeutend es ist, dass zumindest in den ersten Jahren nach der Reform die Rübenprämie als Betriebsprämie ausbezahlt wird.

Abbildung 4.5: Veränderung des Gewinns der IFCN-Ackerbaubetriebe in Südhannover der Köln-Aachener Bucht und Niederbayern



Quelle: TIPI-CAL, Riedel (2005).

In der Tabelle 4.4 sind die mutmaßlichen Preisuntergrenzen und die Quotenrenten für Zuckerrüben für das Zieljahr 2013 dargestellt. Es zeigt sich dabei, dass bei einer unterstellten Ertragsfortschreibung von jährlich 1,5 % der Zuckerrübenanbau in diesen Betrieben unter den Preisannahmen (25,05 €/t Zuckerrüben mit 16 % Zucker) auch weiterhin eine gewisse innerbetriebliche Wettbewerbsfähigkeit aufweist und zu vermuten ist, dass selbst bei dieser massiven Preissenkung Zuckerrüben an diesen Standorten weiterhin angebaut werden.

Tabelle 4.4: Preisuntergrenzen und Quotenrenten in IFCN-Betrieben (2013)

		Südhanover	Köln-Aachener Bucht	Niederbayern
Betriebsgröße	ha	150	120	70
Zuckerrübenanteil	%	20	25	19
Zuckererträge	t/ha	12,5	11,3	15,1
Preisuntergrenze	EUR/t ZR (16 %)	22,17	19,01	16,89
Quotenrente	EUR/t ZR (16 %)	3,61	6,34	8,55

4.2 Zukauf von AB-Quoten durch C-Zuckerproduzenten

Auch diese Option kann nur vereinfacht analysiert werden: Zieljahr 2006/07, ohne Berücksichtigung der Quotenstilllegung nach dem Restrukturierungsprogramm. Für das ermittelte Zieljahr 2006/07 wird mittels Modellrechnungen, welche Betriebsgruppen von der Option gebrauch machen, Quote zuzukaufen. Der Zukauf ist auf den Umfang ihrer vormaligen C-Rüben Produktion begrenzt. Bei dieser Analyse wurde die Quotenstilllegung im Rahmen des Restrukturierungsprogramms nicht berücksichtigt. Die Ableitung der Quotenpreise erfolgt analog zu der Berechnung im Restrukturierungsmodell. Aus dem in den Strukturfonds einzubezahlenden Betrag von 730 €/t Zucker werden jährliche Zahlungen abgeleitet, die zu unterschiedlichen Anteilen von den Zuckerrübenerzeugern und -verarbeitern zu tragen sind.

Nach den Modellergebnissen zeichnet sich folgender Umfang des Quotenzukaufs in landwirtschaftlichen Betrieben ab (s. Tabelle 4.5 und Abbildung 4.6):

- Bei vollständiger Aufbringung durch die Erzeuger würden 21.600 t Zuckerrübenquote erworben, das sind ca. 0,1 % der AB-Quote.
- Sind nur 75 % durch die Erzeuger zu tragen, so würden 680.000 t ZR-Quote nachgefragt (2,9 % der AB-Quote). Eine überdurchschnittliche Nachfrage zeichnet sich in den Regionen Nord und Mitte ab.

Würde den Erzeugern ein noch geringerer Anteil der Strukturfondsabgaben angelastet, so würde die Nachfrage vor allem in Region Nord weiter ansteigen. Der Anstieg wird auf regionaler Ebene durch den Umfang der C-Rübenproduktion in der Referenz begrenzt.

Dadurch ergibt sich in Regionen mit hohem C-Zuckeranteil (Nord) eine stärkere Beteiligung als in Regionen mit niedrigem C-Zuckeranteil (Süd).

Tabelle 4.5: Zukauf von AB-Quote durch C-Zuckerproduzenten

Region	ZR-Anteil an AF	AB-Quote 1.000 t	ZM-Reform Anteil ... der Strukturbeihilfe für Erzeuger %				
	%		100	75	50	25	0
			% AB-Quote Referenz				
Hauptanbaugebiete							
Nord	0-5	132,24	0,7	5,2	10,3	15,8	16,0
Nord	5-10	758,21	0,0	2,5	11,3	16,4	17,2
Nord	10-15	2.630,97	0,0	7,3	14,8	17,4	17,7
Nord	15-20	600,48	0,0	2,3	11,9	17,5	18,3
Nord	>20	4.980,95	0,0	2,3	8,0	14,2	16,9
Süd	0-5	239,08	0,0	0,5	7,0	7,9	7,9
Süd	5-10	629,67	0,2	1,0	6,1	7,1	7,9
Süd	10-15	554,88		0,6	6,8	7,9	7,9
Süd	15-20	1.295,38	0,0	2,0	7,5	7,9	7,9
Süd	>20	2.406,14	0,0	2,6	7,1	7,9	7,9
Mitte	0-5	53,56			6,7	8,0	8,0
Mitte	5-10	185,48	0,0	4,2	7,5	7,9	7,9
Mitte	10-15	332,10	1,7	4,8	6,6	7,8	7,9
Mitte	15-20	572,18	0,1	4,9	7,5	7,9	7,9
Mitte	>20	766,52	0,2	6,3	7,9	8,0	8,0
Ost	0-5	1.412,05	0,5	1,1	4,4	11,0	12,5
Ost	5-10	2.720,96	0,0	0,6	4,4	6,1	7,8
Ost	10-15	408,01	0,0	0,0	2,3	8,2	9,6
Sonstige Gebiete							
Nord	0-5	629,92	0,0	1,9	8,8	15,2	18,0
Nord	5-10	2,74	0,0	0,0	9,5	16,3	16,3
Süd	0-5	437,55	-0,3	1,4	4,1	6,7	6,9
Süd	5-10	283,35	0,0	1,2	3,0	6,9	7,9
Süd	10-15	40,66			7,9	7,9	7,9
Mitte	0-5	172,15	0,1	3,2	5,5	7,6	9,2
Ost	0-5	1.338,09	0,5	5,7	9,4	13,1	14,4
Ost	5-10	22,69	0,0	2,9	15,5	19,2	19,2
Insgesamt		23.606,02	0,1	2,9	8,0	11,3	12,4
1.000 t (abs.)			21,6	680,5	1.878,5	2.662,3	2.934,1

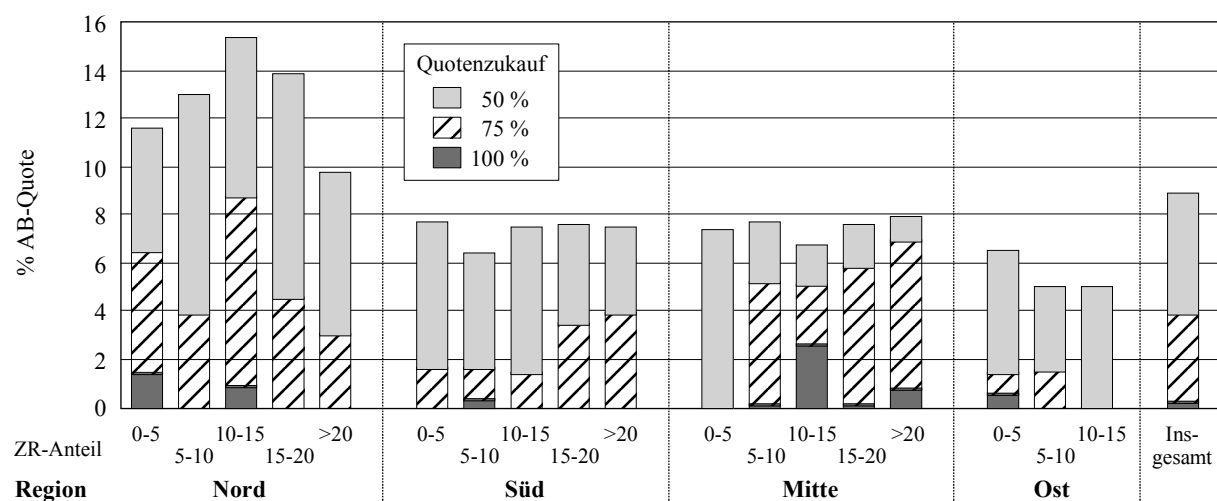
Quelle: FARMIS 2005, BMVEL-Testbetriebsnetz.

Tabelle 4.6: Einkommenseffekte des Quotenzukaufs für C-Zuckerproduzenten (2006/07)

Region	ZR-Anteil an AF %	Anteil ... der Strukturbeihilfe für Erzeuger %		Anteil ... der Strukturbeihilfe für Erzeuger %	
		50	25	50	25
		% NWSf MTR		Partieller Effekt Quotenzukauf %-Punkte	
Hauptanbaugebiete					
Nord	0-5	-1,4	-1,3	0,0	0,1
Nord	5-10	-6,1	-5,9	0,1	0,3
Nord	10-15	-14,6	-14,3	0,2	0,5
Nord	15-20	-17,3	-16,8	0,1	0,5
Nord	>20	-29,0	-28,4	0,1	0,7
Süd	0-5	-3,4	-3,3	0,0	0,1
Süd	5-10	-10,4	-10,3	0,1	0,2
Süd	10-15	-14,0	-13,8	0,1	0,2
Süd	15-20	-24,0	-23,7	0,2	0,5
Süd	>20	-33,2	-32,9	0,3	0,6
Mitte	0-5	-2,0	-1,9	0,0	0,1
Mitte	5-10	-10,3	-10,2	0,1	0,2
Mitte	10-15	-21,3	-21,0	0,2	0,4
Mitte	15-20	-20,6	-20,4	0,2	0,4
Mitte	>20	-28,7	-28,4	0,3	0,6
Ost	0-5	-3,6	-3,5	0,0	0,1
Ost	5-10	-8,6	-8,6	0,0	0,1
Ost	10-15	-13,5	-13,4	0,0	0,1
Sonstige Gebiete					
Nord	0-5	1,1	1,1	0,0	0,0
Nord	5-10	-3,1	-3,0	0,0	0,1
Süd	0-5	0,7	0,7	0,0	0,0
Süd	5-10	-13,0	-12,9	0,0	0,2
Süd	10-15	-22,0	-21,7	0,2	0,4
Mitte	0-5	1,5	1,5	0,0	0,0
Ost	0-5	-0,8	-0,8	0,0	0,1
Ost	5-10	-4,5	-4,2	0,1	0,4
Insgesamt		-3,1	-3,0	0,0	0,1

Quelle: FARMIS 2005, BMVEL-Testbetriebsnetz.

Abbildung 4.6: Quotenzukauf durch C-Rübenerzeuger



Die partiellen Einkommenseffekte des Quotenzukaufs sind selbst dann gering, wenn ein größerer Anteil des Strukturfondsbeitrages nicht von den Zuckerrübenenerzeugern zu tragen ist (s. Tabelle 4.6). Das Verhalten der Zucker verarbeitenden Unternehmen wird in der Analyse nicht berücksichtigt. Es ist jedoch plausibel, dass diese ein Interesse am Zukauf haben. Das Interesse z. B. der Nordzucker und der Südzucker nach Quotenzukauf könnte auf langfristig strategisches Verhalten zurückzuführen sein, das auf Sicherung von Marktanteilen ausgerichtet ist bzw. auf die Erwartung eines Wiederanstiegs der Zuckerpreise nach der durch die Reform erzielten Marktentlastung.

5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Nachfolgend erfolgt eine kurze Bewertung des Legislativvorschlages der EU-Kommission zur Reform der Zuckermarktordnung. Danach schließt sich eine Zusammenfassung und Bewertung der Modellergebnisse an.

Grundsätzliche Anmerkungen:

- Ziel einer neuen Zuckermarktordnung muss sein, den Zuckermarkt der EU an die kommenden äußeren Rahmenbedingungen (WTO-Panel, Wegfall der Exporterstattungen, Reduzierung der Importzölle, Auswirkungen der EBA-Reglung) anzupassen. Dies ist mit der vorliegenden Konzeption grundsätzlich schneller zu erreichen als mit dem bisherigen Vorschlag.
- Die starke Preisreduzierung gekoppelt mit einer hohen über vier Jahre degressiv gestaffelten Strukturierungsbeihilfe bietet einen großen Anreiz, Produktionsquoten - wenn überhaupt - so schnell wie möglich abzugeben.
- Den AKP-Ländern und LDCs, die Präferenzzucker in die EU exportieren, wird eine Übergangsfrist von zwei Jahren eingeräumt, in denen sie noch den alten hohen Preis erhalten, um sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen.
- Nach Ende der Restrukturierungsperiode, die zusammenfällt mit dem Beginn der Zollfreiheit für die LDCs, kann die Kommission die Quote anpassen, um ein Marktgleichgewicht herzustellen.
- Zu kritisieren ist jedoch vor allem, dass in der neuen Konzeption weiterhin den Strukturwandel behindernde feste Quoten enthalten sind, die eine kontinuierliche Anpassung der Produktion an die optimalen Standortbedingungen verhindern.

Auf Basis der Ergebnisse der Modellrechnungen lassen sich folgende Schlussfolgerungen ableiten:

- Durch die starke Preissenkung, die sich in einem Erzeugerpreisrückgang für Zuckerrüben von 47 % niederschlägt, sind starke Einkommenseinbußen vor allem in Betrieben mit hohem Zuckerrübenanteil zu erwarten. Ein Großteil der zum Teilausgleich vorgesehenen Rübenprämien kommt bei vollständiger Einbeziehung in die flächenbe-

zogenen Zahlungsansprüche nicht den von der ZM-Reform betroffenen Landwirten zugute. Die Einkommenseinbußen übersteigen in Betrieben mit hohem Zuckerrübenanteil bei weitem die im Rahmen der MTR erzielten Einkommenszuwächse.

- Durch starke Preissenkung sowie Entkopplung der Rübenprämien nimmt der Einkommensbeitrag der Zuckerrübenerzeugung stark ab. Die Quotenrente wird zwar mehr als halbiert, sinkt jedoch nur für einen geringen Anteil der ZR-Erzeugung auf Null. Durch Preissenkungen alleine wären in Deutschland keine signifikanten Anbau einschränkungen bei Quotenrüben zu erwarten, zumal über Quotentransfer Quote auf günstigere Standorte verlagert würde.
- Durch den finanziellen Anreiz der Strukturierungsbeihilfe (730 €/t Zucker) und des im ersten Jahr (2006/07) an die Zuckerrübenerzeuger gezahlten Top-up (4,68 €/t) kann ein Teil der AB-Quoten herausgekauft/stillgelegt werden. Der Stilllegungsumfang hängt vom Anteil der an die Zuckerrübenerzeuger weitergereichten Strukturierungsbeihilfen ab: Werden die Beihilfen vollständig weitergereicht, ist mit einer Stilllegung von ca. 12 % der AB-Quote zu rechnen, bei pari-Aufteilung zwischen ZR-Erzeuger und -Verarbeiter auf nur 4 %. Daraus könnte geschlossen werden, dass in Deutschland relativ wenig AB-Quoten stillgelegt werden dürften, was bei analogem Verhalten der Zuckererzeuger in den anderen EU-Ländern obligatorische Quotenkürzungen ab 2010 zur Folge hätte.
- Bei der Quotenstilllegung ist auch die steuerliche Behandlung zu beachten. Verkaufte Quoten müssen in der Bilanz aktiviert werden und führen zur Erhöhung des zu versteuernden Einkommens im Veräußerungsjahr. Eine Verteilung der Verkaufserlöse z. B. über die Laufzeit der Quotenregelung ist in Erwägung zu ziehen.
- Der Zukauf von Zuckerrübenquoten durch bisherige C-Zuckererzeuger ist wenig attraktiv, wenn der an den Strukturfonds zu leistende Beitrag voll von den Erzeugern getragen werden müsste. Bei pari-Aufteilung zwischen Erzeuger und Zuckerindustrie ergibt sich ein Nachfragepotential seitens der Erzeuger von bis zu 9 % der bisherigen AB-Quote. Der Einkommensbeitrag der zusätzlich erworbenen Quote ist als sehr gering einzuschätzen. Das Interesse der Zuckerindustrie dürfte sich gründen auf die Sicherung bzw. den Ausbau von Marktanteilen bzw. günstige Preiserwartungen infolge der reformbedingten Marktentlastung.
- Die auf Deutschland bezogenen Modellrechnungen stützen die Hypothese einer relativ günstigen Wettbewerbsposition der deutschen Zuckerwirtschaft, sie lassen jedoch keine Aussagen hinsichtlich des Umfangs und der Allokation der Zuckererzeugung in der EU zu.
- Abschließend bleibt festzuhalten, dass die durchgeführte quantitative Analyse nur die potentielle Inanspruchnahme des Restrukturierungsprogramms seitens der Erzeuger abbildet. Ohne ergänzende Informationen über die Kostenstruktur seitens der Zuckerindustrie bzw. die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Verarbeitungsstandorte kann die Inanspruchnahme des Restrukturierungsprogramms nicht hinreichend genau abgeschätzt werden.

Literaturverzeichnis

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2005): Proposal for a Council Regulation on the common organisation of the markets in the sugar sector.
<http://europa-eu-int /comm./agriculture/capreform/sugar/prop-eu.pdf>.

ISERMEYER, F. et al. (2005): Vergleichende Analyse verschiedener Vorschläge zur Reform der Zuckermarktordnung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft. Landbauforschung Völknerode, SH 282.