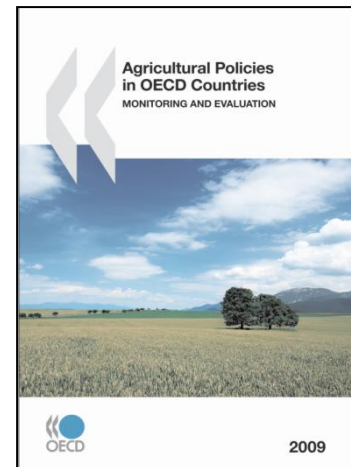


## Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

*Summary in German*



## Agrarpolitik in den OECD-Ländern 2009: Monitoring und Evaluierung

*Zusammenfassung in Deutsch*

### Zusammenfassung

---

*Die Erzeugerstützung ist im OECD-Raum auf den tiefsten Stand seit 1986 gesunken ...*

---

Nach dem Erzeugerstützungsmaß (PSE) beliefen sich die Stützungsleistungen für Landwirte im OECD-Raum 2008 auf 182 Mrd. Euro. Dies entspricht 21% der Bruttogesamteinnahmen der OECD-Landwirte, gegenüber 22% im Jahr 2007 und 26% im Jahr 2006. Damit hat die Erzeugerstützung nunmehr das niedrigste Niveau seit 1986 erreicht.

---

*... was größtenteils auf starke Veränderungen der Weltmarktpreise zurückzuführen ist*

---

Der 2008 ebenso wie im Vorjahr verzeichnete Rückgang der Agrarstützung erklärt sich in erster Linie aus außergewöhnlich hohen Weltmarktpreisen für Agrarerzeugnisse und weniger aus in

den einzelnen Ländern beschlossenen, expliziten Reformen der Agrarpolitik. Obwohl die Weltmarktpreise im zweiten Halbjahr 2008 gesunken sind, liegen sie insgesamt immer noch über ihren langfristigen Durchschnittswerten. Durch die hohen Weltmarktpreise verringerten sich die im Rahmen von Politikmaßnahmen zur Stützung der Inlandspreise und von antizyklischen Maßnahmen erfolgenden Transfers, so dass das Gesamtniveau der Erzeugerstützung zurückging. Die Erfahrungen der Vergangenheit sowie der jüngsten Zeit zeigen jedoch, dass der Außenschutz und die Preisstützungsmaßnahmen erneut zum Tragen kommen, sobald die Weltmarktpreise wieder gegenüber ihrem äußerst hohen Niveau nachzugeben beginnen.

---

*Die Weltwirtschaft wurde 2008 schwer von der Krise getroffen ...*

---

Der Betrachtungszeitraum war von außergewöhnlichen Entwicklungen in der Weltwirtschaft geprägt. Im zweiten Halbjahr 2008 kam es zu einer drastischen Verschlechterung der Lage an den Finanzmärkten. Das Geschäfts- und Konsumklima ebenso wie die Aktienkurse brachen weltweit ein, die Industrieproduktion und der Handel schrumpften, und die Arbeitslosigkeit schnellte in die Höhe. 2008 verlangsamte sich das Wirtschaftswachstum im OECD-Raum deutlich, und in mehreren Ländern wurde im zweiten Halbjahr ein realer Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) verzeichnet. Noch nie zuvor in den vergangenen sechzig Jahren war die Wirtschaft in so vielen Regionen gleichzeitig so tief eingebrochen.

---

*... während die Rohstoffpreise nach einem historischen Hoch wieder zu sinken begannen*

---

Die Finanzkrise setzte zu einem Zeitpunkt ein, als die nominalen Rohstoffpreise ein historisches Hoch erreicht hatten. Die Rohstoffpreise waren 2007 rasch gestiegen und hatten Mitte 2008 ein extrem hohes Niveau erreicht. Durch den steilen Preisanstieg wurden die sozialen Folgen von Instabilitäten an den Rohstoffmärkten eklatant. Es kam zunehmende Besorgnis über die negativen Auswirkungen hoher Nahrungsmittelpreise auf die weltweite Ernährungssituation und das Armutsniveau auf. Mitte 2008 trat dann eine plötzliche Trendwende ein, und die Preise fielen wieder auf ihr Niveau von Anfang 2007.

---

*Die Landwirtschaft könnte in der Krise besser abschneiden als andere Sektoren*

---

Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Landwirtschaft sind noch nicht klar. Welchen Einfluss die Krise auf die einzelnen Wirtschaftszweige hat, hängt in hohem Maß

davon ab, wie stark diese von den strengeren Kreditbedingungen und der schrumpfenden Nachfrage betroffen sind. Demnach dürfte der Agrarsektor in den meisten OECD-Ländern angesichts seines vergleichsweise geringen Engagements auf den Finanzmärkten, einer weniger auf Einkommensrückgänge reagierenden Nachfrage, des bestehenden Katalogs an Stützungsmaßnahmen sowie der Ertragspolster, die während der Hochpreisperiode z.T. angelegt werden konnten, besser abschneiden als andere Bereiche. Trotz der wahrscheinlich größeren Widerstandsfähigkeit des Agrarsektors dürfte der gesamtwirtschaftliche Anpassungsprozess und die gestiegene Preisvolatilität aber auch dort Korrekturen nach sich ziehen. Vermutlich stärkere Auswirkungen auf die ländliche Wirtschaft wird der Stellenabbau in anderen Wirtschaftszweigen haben, durch den sich die Beschäftigung außerhalb der Landwirtschaft und die Einkommenschancen für landwirtschaftliche und sonstige ländliche Haushalte verringern.

---

*Die Politik reagierte mit Ad-hoc-Maßnahmen auf die Marktinstabilität und die Wirtschaftskrise*

---

Die Regierungen der OECD-Länder reagierten auf die Rohstoffpreisvolatilität und die krisenbedingten finanziellen Belastungen mit verschiedenen Maßnahmen: Einige nahmen Zollsenkungen vor und führten Exportbeschränkungen für Agrarnahrungsmittel ein, um die Auswirkungen der hohen Weltmarktpreise auf die Verbraucher abzuschwächen; andere senkten auch die Einfuhrzölle auf landwirtschaftliche Vorleistungen, führten Subventionen für Vorleistungen ein oder unterstützten direkt bestimmte Bereiche innerhalb der Landwirtschaft. Viele Schwellen- und Entwicklungsländer ergriffen ähnliche Maßnahmen. Welche Auswirkungen diese Maßnahmen tatsächlich haben, ist indes unklar. In vielen Ländern zielten sie nicht speziell auf finanzschwache Verbraucher ab, und es wäre möglich, dass sie die Instabilität auf den Weltmärkten effektiv erhöhen. Ende 2008, als klar wurde, wie ernst die Lage auf den Finanzmärkten und in der Wirtschaft war, kündigten einige OECD-Länder spezielle Maßnahmen zur Verringerung der finanziellen Belastung der Landwirtschaft an, wie Kreditvergünstigungen, Steuerermäßigungen und zusätzliche Direktzahlungen, oder setzten diese bereits um.

---

*Mehrere OECD-Länder beschlossen wichtige Änderungen in der Agrarpolitik ...*

---

In einigen Ländern kam es auch zu wichtigen Änderungen im agrarpolitischen Rahmen. In der Europäischen Union wurde der „Gesundheitscheck“ der Gemeinsamen Agrarpolitik abgeschlossen, und es wurden Fortschritte bei der Reform einiger Sektorregelungen erzielt. In den Vereinigten Staaten wurde ein neues Landwirtschafts-

gesetz für den Zeitraum 2008-2012 verabschiedet (*Food, Conservation and Energy Act*). In Kanada wurde eine Einigung über die Risikomanagementaspekte des agrarpolitischen Rahmens „Growing Forward“ für den Zeitraum 2008-2013 erreicht.

---

*... was in unterschiedlichem Umfang mit Fortschritten bei der Agrarreform verbunden war*

---

Die Europäische Union machte mit der Ausweitung der Betriebsprämienregelung (SPS) einen weiteren Schritt in Richtung der Entkopplung der Agrarstützung von der Produktion. Die einzelnen Mitgliedstaaten erhielten dabei auch mehr Flexibilität bei der Verwendung nicht ausgegebener Mittel aus der Betriebsprämienregelung. Dies könnte die Zielausrichtung der Maßnahmen verbessern, stellt die Mitgliedstaaten aber auch vor neue Herausforderungen, was die Formulierung und Umsetzung stärker zielgerichteter Maßnahmen anbelangt. Das neue Landwirtschaftsgesetz in den Vereinigten Staaten stellt keine radikale Politikänderung dar. Vielmehr wurde mit ihm die Liste der Agrarerzeugnisse erweitert, bei denen Anspruch auf Unterstützung besteht; darüber hinaus wurden einige Kreditsätze sowie Richtpreise angehoben und ein zusätzliches, einkommensbezogenes antizyklisches Programm auf freiwilliger Basis eingeführt (ACRE). Da sowohl über die künftige Preisentwicklung als auch die Funktionsweise des ACRE-Programms Ungewissheit besteht, sind die Auswirkungen auf den Markt im gegenwärtigen Stadium noch unklar.

---

*Die Politik richtet besondere Aufmerksamkeit auf das Risikomanagement ...*

---

Die Europäische Union eröffnete die Möglichkeit einer kofinanzierten Förderung von Versicherungssystemen und Fonds auf Gegenseitigkeit, und einige neue EU-Mitgliedstaaten führten auf nationaler Ebene staatlich bezuschusste Versicherungsprogramme ein. Auch andere Länder verbesserten ihr Instrumentarium für das Risikomanagement. So wurden in den Vereinigten Staaten die antizyklischen Programme im Rahmen des neuen Landwirtschaftsgesetzes überarbeitet und ergänzt, während in Korea die Katastrophenversicherung ausgebaut wurde. Viele OECD-Länder, insbesondere Kanada, arbeiten an einem stabileren Rahmen für die Katastrophenhilfe, auch wenn einige Ad-hoc-Nothilfemaßnahmen bestehen bleiben. Die Effizienz der neuen Risikomanagementmaßnahmen muss systematisch und eingehend in Bezug auf die Häufigkeit ihres Einsatzes, die Höhe der Leistungen, die von ihnen ausgehenden produktionsverzerrenden Effekte sowie potenzielle Verdrängungseffekte auf andere Risikomanagementstrategien untersucht werden.

---

*... ebenso wie auf den Klimawandel und die ökologische Nachhaltigkeit der Landwirtschaft*

---

Klimawandel und Wasserversorgung sind Bereiche, die in den OECD-Ländern zunehmende Beachtung finden. Einige Länder erhöhten die öffentlichen Mittel für die Erforschung und Beobachtung des Klimawandels oder führten Strategien und Maßnahmen zur Förderung der Anpassung der Landwirtschaft an den Klimawandel ein. Trotz der Ungewissheit bezüglich der Auswirkungen auf die Rohstoffnachfrage, den Wasserverbrauch und die Treibhausgasemissionen setzen viele Länder nach wie vor ein breites Spektrum von Maßnahmen ein, um die Energiegewinnung aus Agrarrohstoffen zu fördern. Auch der Bodenschutz und die Landespflge gehören weiterhin zu den Prioritäten der Agrarpolitik. Einige neue Agrarumweltmaßnahmen zielen zudem auf die Verbesserung der Wasserbewirtschaftung, eine Verringerung der Umweltbelastungen, die Erhaltung der Artenvielfalt und den Landschaftsschutz ab.

---

*Viele Länder arbeiten an bilateralen und regionalen Abkommen*

---

Auch 2008 wurde im Rahmen der Verhandlungen zur Doha-Entwicklungsagenda der WTO weiter intensiv an den Modalitäten neuer Verpflichtungen im Bereich Landwirtschaft gefeilt. Bislang wurde noch kein multilaterales Abkommen geschlossen. Beim G20-Gipfel im März 2009 bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der vertretenen Länder allerdings ihre Entschlossenheit, in der Doha-Entwicklungsagenda zu einem ehrgeizigen und ausgewogenen Abschluss zu gelangen. Angesichts des nur langsam voranschreitenden multilateralen Prozesses arbeiten viele OECD-Länder unterdessen an neuen bilateralen und regionalen Handelsabkommen.

---

*Die Gesamtbelastung durch die Agrarstützung hat in allen OECD-Ländern abgenommen ...*

---

Die Agrarstützung insgesamt, einschließlich Erzeugerstützung (PSE), Förderung allgemeiner Dienstleistungen für die Landwirtschaft, wie Forschung, Infrastruktur, Inspektionswesen, Marketing sowie Absatzförderung, und Verbrauchersubventionen, belief sich Schätzungen zufolge im Zeitraum 2006-2008 auf 271 Mrd. Euro. Dies entspricht 0,9% des BIP des OECD-Raums, gegenüber 2,5% im Zeitraum 1986-1988. Dieser Rückgang der Belastung der Gesamtwirtschaft durch die Agrarstützung war in allen OECD-Mitgliedsländern festzustellen und erklärt sich in erster Linie aus der Verringerung des Anteils der Landwirtschaft an deren BIP.

---

*... der Anteil der produktionsgebundenen Agrarstützung hat sich verringert ...*

---

Neben dem Rückgang des relativen Stützungslevels ist auch eine Veränderung der Art und Weise festzustellen, wie die Landwirtschaft unterstützt wird. Die Agrarstützung ist immer weniger an die Produktion oder an den Einsatz variabler Vorleistungen gebunden, sondern orientiert sich stärker an anderen Parametern wie der landwirtschaftlichen Fläche oder dem Viehbestand, wobei historische oder feste Werte dieser Parameter zu Grunde gelegt werden. Die Abnahme der produktionsgebundenen Agrarstützung zeigt sich deutlich am Rückgang der Differenz zwischen den Inlands- und den Weltmarktpreisen, die von 50% im Zeitraum 1986-1988 auf 16% im Zeitraum 2006-2008 gesunken ist (OECD-Durchschnitt). Allerdings dürfte dabei in den letzten Jahren auch das hohe Niveau der Weltmarktpreise eine große Rolle gespielt haben.

---

*... und ein größerer Teil der Zahlungen lässt den Landwirten mehr Flexibilität, wobei z.T. auch keine Verpflichtung mehr zur Produktion besteht*

---

Einige neuere Programme gehen bei der Entkopplung der Agrarstützung von der Produktion sogar noch weiter. Die von den Landwirten bezogenen Zahlungen sind seltener an die Produktion eines bestimmten Agrarerzeugnisses gebunden, weil der Anspruch auf Stützungsleistungen bei der Produktion eines beliebigen Erzeugnisses aus einer bestimmten Gruppe von Produkten oder bei sämtlichen Erzeugnissen besteht. In den Jahren 2006-2008 entfiel zudem rund ein Viertel der Erzeugerstützung im OECD-Raum auf Maßnahmen, bei denen die Landwirte nicht verpflichtet sind, landwirtschaftliche Erzeugnisse zu produzieren, um Anspruch auf Stützungsleistungen zu haben, was insbesondere für die Direktzahlungen in den Vereinigten Staaten sowie die Betriebsprämien in der Europäischen Union der Fall ist. Bei Reis, Zucker und einigen Tierprodukten spielt die produktgebundene Agrarstützung allerdings eine wichtige Rolle. In der Reisproduktion machten solche Stützungsleistungen 60% der Gesamteinnahmen der Erzeuger im Zeitraum 2006-2008 aus.

---

*Bei den Stützungsmaßnahmen wird von den Landwirten immer häufiger verlangt, dass sie bestimmte Produktionsmethoden anwenden*

---

Die Stützungsleistungen werden zunehmend davon abhängig gemacht, dass die Landwirte bestimmte Auflagen hinsichtlich der Produktionsmethoden erfüllen, die auf allgemeinere Ziele ausgerichtet sind, wie z.B. den Umweltschutz, den Tierschutz

oder die Nahrungsmittelsicherheit. Im Zeitraum 1986-1988 machten solche Zahlungen 4% der Gesamterzeugerstützung im OECD-Raum aus, 2006-2008 hatte sich ihr Anteil auf 32% erhöht. Der Großteil dieser Zahlungen entfällt derzeit auf die Europäische Union. In der Gruppe der OECD-Länder ist der Anteil der Zahlungen, die an Auflagen in Bezug auf den Vorleistungseinsatz gebunden sind, in der Europäischen Union, in den Vereinigten Staaten und in der Schweiz am höchsten (fast 50 Prozent).

---

*Trotz des verzeichneten Rückgangs dominieren weiterhin die Formen der Agrarstützung, von denen die stärksten verzerrenden Effekte ausgehen, und die Reformen wurden in den einzelnen Ländern mit unterschiedlichem Engagement vorangetrieben*

---

Trotz des deutlichen Rückgangs sowohl des Umfangs der Agrarstützung als auch des Anteils der potenziell am stärksten verzerrend wirkenden Maßnahmen dominieren in der Mehrzahl der OECD-Länder weiterhin die Stützungsmaßnahmen, von denen ein besonders verzerrender Effekt ausgeht. 2006-2008 machte die produktionsgebundene Agrarstützung (die auch Außenschutzmaßnahmen umfasst) zusammen mit den an den Einsatz variabler Vorleistungen ohne Auflagen gebundenen Zahlungen 56% des aggregierten PSE des OECD-Raums aus. Zudem wurden die Reformen mit unterschiedlichem Engagement vorangetrieben: Während einige Länder bei der Entkopplung der Agrarstützung von der Produktion bereits weit fortgeschritten sind, befinden sich andere erst ganz am Anfang dieses Prozesses. Der Anteil der Erzeugerstützung an den Bruttoeinnahmen der Landwirtschaft war im Zeitraum 2006-2008 in den OECD-Ländern sehr unterschiedlich: 1% in Neuseeland, 6% in Australien, 10% in den Vereinigten Staaten, 13% in Mexiko, 18% in Kanada, 21% in der Türkei, 27% in der Europäischen Union, 49% in Japan, 58% in Island, 60% in der Schweiz, 61% in Korea und 62% in Norwegen.

---

*Die gegenwärtigen Wirtschafts- und Marktbedingungen schaffen neue Herausforderungen ...*

---

Die Weltwirtschaftskrise, der verschärfte Wettbewerb um knappe Ressourcen, die gestiegene Preisvolatilität und die wachsende Besorgnis über die Ernährungssicherheit in aller Welt stellen die politischen Entscheidungsträger vor neue Herausforderungen. Zudem lasten die derzeitigen staatlichen Anstrengungen zur Belebung der Konjunktur schwer auf den

Haushaltskapazitäten vieler Länder. Nach dem Ende der Rezession werden sich die Regierungen mit einer schwieriger gewordenen Haushaltssituation konfrontiert sehen, was wahrscheinlich dazu führen wird, dass die Sektorpolitiken in vielen Bereichen, einschließlich der Landwirtschaft, einer erneuten Überprüfung unterzogen werden.

---

*... ebenso wie neue Chancen für die  
Agrarreform*

---

Mit Blick auf die Zukunft könnten diese schwierigen Bedingungen eine Chance für die Regierungen sein, sicherzustellen, dass ihre Politikmaßnahmen den sich wandelnden wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Zielen gerecht werden. Mit Blick auf die Zukunft könnten diese schwierigen Bedingungen eine Chance für die Regierungen sein, sicherzustellen, dass ihre Politikmaßnahmen den sich wandelnden wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Zielen gerecht werden.

© OECD 2009

**Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.**

Die Wiedergabe dieser Zusammenfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.

**Zusammenfassungen in Drittsprachen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen, deren Originalfassungen in englischer und französischer Sprache veröffentlicht wurden.**

**Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich unter Bookshop [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die OECD Rights and Translation Unit, Public Affairs and Communications Directorate unter: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) oder per Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Besuchen Sie unsere Website [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

