

## **Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance 2008**

*Summary in German*

### **Agrarpolitik auf einen Blick: Ausgabe 2008**

*Zusammenfassung in Deutsch*

Im Jahr 2007 machten die agrarpolitisch motivierten Stützungsmaßnahmen für Landwirte in den OECD-Ländern 23% der landwirtschaftlichen Bruttoeinnahmen aus und waren damit nach den 26% des Jahres 2006 und den 28% des Jahres 2005 weiter rückläufig. Da die Preise für die wichtigsten Agrarerzeugnisse auf den internationalen Märkten drastisch steigen, was teilweise durch hohe Ölpreise und eine politisch induzierte Ausweitung von Anbaukulturen für die Biokraftstofferzeugung bedingt ist, hat sich die Lücke zwischen gestützten Inlandspreisen und Weltmarktpreisen deutlich verringert. Dies trug wiederum dazu bei, dass die Erzeugerstützungsmaßnahmen ihren bisher niedrigsten Stand seit Beginn der Schätzungen (Mitte der 1980er Jahre) erreichten. Bei der Abkehr von Politikinstrumenten mit besonders starken produktions- und handelsverzerrenden Effekten wurden Fortschritte erzielt, wenngleich solche Maßnahmen in den meisten OECD-Ländern unter den Erzeugerstützungsmaßnahmen nach wie vor dominierten. Der dynamische Markt bietet Chancen, die Politikinstrumente weiter zu reformieren, mit potenziell günstigen Folgen für die Entwicklungsländer, die Verbraucher und die Umwelt.

Die Ausgabe 2008 dieses Berichts ist eine einzigartige Quelle aktualisierter Schätzungen der Agrarstützung. Er bietet einen Überblick über die Agrarstützungsmaßnahmen im OECD-Raum, ergänzt durch Einzelkapitel zur Entwicklung der Agrarpolitik in allen OECD-Ländern. Die Indikatoren-Datenbank steht im Internet unter [www.oecd.org/tad/support/psecse](http://www.oecd.org/tad/support/psecse) zur Verfügung.

Im Jahr 2007 lag das durchschnittliche geschätzte Erzeugerstützungsmaß (PSE) im OECD-Raum bei 258 Mrd. US-\$ oder 187 Mrd. Euro. Dies entspricht 23% der gesamten Bruttoagrareinnahmen der Erzeuger im OECD-Raum und entspricht einer erneuten Minderung gegenüber den 26% des Jahrs 2006 und den 28% des Jahrs 2005. Die Verringerung des Stützungs niveaus im Jahr 2007 ergab sich weitgehend aus dem Anstieg der Rohstoffpreise auf den Weltmärkten. Angesichts hoher Weltmarktpreise führten die Maßnahmen zur Stützung der Inlandspreise in den OECD-Ländern zu niedrigeren Transferzahlungen, wodurch wiederum die Stützungsmaßnahmen für Landwirte insgesamt reduziert wurden. Längerfristig gesehen ist das derzeit beobachtete Niveau der Erzeugerstützung das niedrigste seit Mitte der 1980er Jahre, als die Schätzungen eingeführt wurden: Es sank von 37% der Bruttoagrareinnahmen im Zeitraum 1986-1988 auf 26% zwischen 2005 und 2007. In dieser Zeitspanne hat sich der durchschnittliche Betrag, um den die Inlandspreise in den OECD-Ländern die Außenhandelspreise überschreiten, mehr als halbiert – er fiel von 50% auf 20%.

Neben dem Rückgang des Stützungs niveaus ist es auch zu einer Verschiebung zu Gunsten von Stützungsformen gekommen, die weniger an die aktuelle Produktion gebunden sind und den Landwirten mehr Freiheit bei der Wahl ihrer Erzeugnisse lassen – der im Laufe dieses Jahrzehnts beobachtete Fortschritt ist den Reformbemühungen zu verdanken, die in vielen OECD-Ländern unternommen wurden. Die Stützungsmaßnahmen sind weniger an die Produktionsmengen von Agrarerzeugnissen gekoppelt und mehr an andere Parameter, zum Beispiel an die Anbaufläche, die Zahl der Tiere, die Einnahmen oder das Einkommen sowie daran, wie sich diese Parameter in der Vergangenheit entwickelt haben. Der Anteil der Zahlungen, die für die Empfänger nicht mit einer Produktionsverpflichtung verbunden sind, nimmt zu, während der Anteil der Unterstützung, der an ein bestimmtes Erzeugnis gekoppelt ist, zwar immer noch bedeutend, aber rückläufig ist. Trotz dieser Fortschritte beträgt der Gesamtanteil der auf Output und variablen Inputs basierenden, an keinerlei Einschränkungen bezüglich ihrer Verwendung gekoppelten Unterstützung, etwas unter 60% des PSE, während Transferzahlungen für jeweils ein bestimmtes Anbauprodukt die wichtigste Komponente des PSE bleiben und sich zwischen 2005 und 2007 auf 59% beliefen.

Die jüngste Senkung des Stützungs niveaus war weniger durch Veränderungen der politischen Weichenstellungen bedingt als vielmehr durch die steigenden Weltmarktpreise. Sobald diese von ihrem derzeitigen extrem hohen Stand zurückgehen, kann es sein, dass Außenschutz und preisbezogene einheimische Stützungsmaßnahmen wieder verstärkt angewendet werden, wodurch die Stützung steigen und die produktions- und handelsverzerrenden Transferleistungen zunehmen würden. Wenn keine politischen Reformanstrengungen unternommen werden, um die Marktorientierung des Agrarsektors zu verstärken, werden die derzeitigen Senkungen des Stützungs niveaus nicht beibehalten werden können.

Falls sich die höheren Agrarmarktpreise einige Zeit halten, wodurch die landwirtschaftlichen Haushalte höhere Einkommen erzielen könnten, ergibt sich für die politischen Entscheidungsträger die Gelegenheit, die Maßnahmen mit besonders stark handelsverzerrenden Effekten abzubauen, die weiterhin die Agrarpolitik beherrschen. Diese Maßnahmen sind bei der Bekämpfung der Einkommensprobleme in der Landwirtschaft weniger erfolgreich gewesen und haben zu Ungleichheiten in der Verteilung der Stützung unter den landwirtschaftlichen Haushalten sowie zu den problematischen Umweltergebnissen dieses Wirtschaftszweigs beigetragen. Die Reformchancen nicht zu ergreifen, bedeutet die Fortsetzung der politischen Maßnahmen, die zu Ungleichgewichten am Markt führen.

---

*Die Preise auf den Weltagrarmärkten sind stark gestiegen, und dasselbe gilt für die Nahrungsmittelpreise für Endverbraucher ...*

---

Im Jahr 2007 musste die Agrarpolitik den drastisch steigenden internationalen Preisen für die wichtigsten Agrarerzeugnisse Rechnung tragen, die in vielen Fällen historische Höchststände in nominaler Rechnung erreichten (in realer Rechnung allerdings noch wesentlich niedriger als in den 1970er Jahren blieben). Die jüngsten Preissteigerungen traten ein, als die längerfristigen Markttrends, bedingt durch die stärkere Nahrungsmittelnachfrage aus den aufstrebenden Volkswirtschaften, und die höheren Energiepreise gleichzeitig auf eine dürrebedingte zeitweilige Angebotsverknappung an einigen der wichtigsten Märkte trafen. Verstärkte spekulative Aktivitäten sowie politische Maßnahmen, die die Nutzung wichtiger Agrarprodukte zur Herstellung von Biokraftstoffen förderten, trugen ebenfalls zum Anstieg der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise bei. Die höheren Weltmarktpreise für Agrarprodukte waren für die Inflation der Nahrungsmittelpreise mitverantwortlich, die sich im Laufe des Jahres 2007 zu einem globalen Phänomen entwickelte und sich bis ins Jahr 2008 fortsetzte. Innerhalb des OECD-Raums sind die Nahrungsmittelpreise deutlich gestiegen. Mehrere Nicht-OECD-Volkswirtschaften waren erheblichen Schwierigkeiten ausgesetzt, insbesondere die Nahrungsmittel importierenden Länder, die bei Grundnahrungsmitteln mit einem knappen Angebot und starken Preissteigerungen konfrontiert waren.

---

*Einige Länder haben sich mit den künftigen Orientierungen ihrer Agrarpolitik auseinandergesetzt, während andere bereits beschlossene Reformen umgesetzt haben*

---

Auf innenpolitischer Ebene haben mehrere Länder umfangreiche Reformen umgesetzt, die sie bereits beschlossen hatten. Die Europäische Union hat sich weiter in Richtung produktionsunabhängiger Maßnahmen entwickelt, die Reform der Zuckermarktordnung umgesetzt, sich auf eine Reform in den Sektoren Weinbau sowie Obst- und Gemüseanbau

geeinigt und Debatten über die auch als „Gesundheitscheck“ bezeichneten jüngsten GAP-Reformpläne eingeleitet. Japan hat neue Direktzahlungen eingeführt und sich damit Korea in dem Bestreben angeschlossen, die Stützung und die Produktion von Agrarerzeugnissen stärker zu entkoppeln. Andere OECD-Länder waren dabei, die zukünftige Richtung ihrer Politik zu bestimmen. Die Schweiz hat ihr Landwirtschaftsgesetz angepasst und bis 2011 verlängert. In den Vereinigten Staaten wurde nach den intensiven Debatten des Jahres 2007 das neue Agrargesetz („Farm Bill“) im Jahr 2008 endlich vom Kongress verabschiedet.

---

*Das multilaterale Handelsabkommen steht immer noch aus, viele Länder sind neue bilaterale und regionale Vereinbarungen eingegangen*

---

Die Landwirtschaft ist ein schwieriges Kapitel der Verhandlungsrunde über die Doha-Entwicklungsagenda geblieben, neben der Frage des Marktzugangs für Nicht-Agrarerzeugnisse und den Dienstleistungen. Gewisse Fortschritte wurden jedoch bei der Formulierung der Modalitäten zukünftiger Verpflichtungen im Agrarsektor erzielt. Parallel zu diesem nur langsam voranschreitenden multilateralen Prozess sind einige OECD-Länder inzwischen neuen bilateralen oder regionalen Handelsabkommen beigetreten.

---

*Die Erzeugerstützung ist auf ihrem niedrigsten Stand seit 1986 ...*

---

Im Jahr 2007 lag das in Prozent ausgedrückte durchschnittlich geschätzte Erzeugerstützungsmaß (PSE in %) im OECD-Raum bei 23%, was bedeutet, dass auf Stützungsmaßnahmen etwas weniger als ein Viertel der Bruttoeinnahmen der Landwirte in den OECD-Ländern entfiel. Das PSE in Prozent ist das dritte Jahr in Folge gesunken, im Jahr 2005 hatte es bei 28% und 2006 bei 26% gelegen. Im längerfristigen Vergleich ist der in Prozent ausgedrückte PSE-Wert von 37% in den Jahren 1986-1988 auf 26% von 2005 bis 2007 zurückgegangen. Dies ist der niedrigste Stand, seit die OECD 1986 mit Schätzungen der Erzeugerstützung begonnen hat.

---

*... die implizite Besteuerung der Verbraucher verringert sich ...*

---

Die allgemeine Abnahme der Preisstützung bedeutete auch, dass sich die Belastung der Verbraucher durch die Agrarstützung verringerte. In Prozent der Konsumausgaben (auf der Erzeugerstufe gemessen) ist das Verbraucherstützungsmaß (CSE in %) fast überall im OECD-Raum gesunken. Infolge hoher Weltmarktpreise verringerte sich die Lücke zwischen den Inlandspreisen und den Außenhandelspreisen, woraus sich ein geringeres CSE zu dem Zeitpunkt ergab, als die finanzielle Lage der Konsumenten in vielen Ländern auf Grund der

stark ansteigenden Nahrungsmittelpreise angespannt war. Ein niedrigeres CSE bedeutet ganz einfach, dass der Anteil der Kosten der Nahrungsmittel für die Verbraucher infolge staatlicher Preisstützungsmaßnahmen gesunken ist, und nicht etwa, dass die Verbraucherausgaben niedriger sind.

---

*... und die Gesamtbelastung infolge landwirtschaftlicher Stützungsmaßnahmen sinkt überall*

---

Der Gesamtumfang der Stützungsmaßnahmen zu Gunsten des Agrarsektors, also das Erzeugerstützungsmaß (PSE), die Förderung allgemeiner Leistungen für die Landwirtschaft wie Forschung, Infrastruktur, Inspektionswesen, Marketing und Verkaufsförderung, sowie die Verbraucherstützung belief sich in den Jahren 2005-2007 auf 0,97% des BIP des OECD-Raums, gegenüber 2,49% von 1986 bis 1988. Die reduzierte Belastung der gesamten Volkswirtschaft durch die Agrarstützung betrifft alle OECD-Länder und spiegelt vor allem den sinkenden Anteil der Landwirtschaft an deren BIP wider, wengleich die Reform der Agrarpolitik auch dazu beigetragen hat.

---

*Mehr Unterstützung wird unabhängig von der aktuellen Produktion gewährt ...*

---

Der Anteil der Produktion und Handel potenziell am stärksten verzerrenden Stützungsformen – die an die Produktion und an die uneingeschränkte Nutzung variabler Inputs gekoppelt sind – hat im OECD-Raum abgenommen (bei Vergleich der Durchschnittsniveaus von 1986-1988 und 2005-2007). Die Abnahme der produktionsgebundenen Stützung (darunter die Marktpreisstützung) schlägt sich auch in der um mehr als die Hälfte reduzierten Lücke zwischen inländischen Erzeugerpreisen und Außenhandelspreisen nieder (gemessen am Producer Nominal Protection Coefficient – NPC, d.h. dem nominalen Erzeugerschutzkoeffizienten). Die Reduzierungen bei den am stärksten verzerrenden Stützungsformen gingen mit Zunahmen bei den Zahlungen auf der Basis der Anbaufläche, der Zahl der Tiere, der Einnahmen oder der Einkommen einher, wobei sich die an der Entwicklung (langfristiger oder fester) Anspruchskriterien orientierten Zahlungen an Bedeutung gewonnen haben. In den letzten Jahren haben produktionsunabhängige Zahlungen an Bedeutung gewonnen. Stützungszahlungen an Landwirte werden immer mehr an die Einhaltung verschiedenster Bedingungen geknüpft, insbesondere bezüglich der Umwelt.

---

*... und die Erzeuger können flexibler über ihre Produktion entscheiden*

---

Im Laufe der Jahre hat sich die Stützung in Richtung von Haushaltszahlungen entwickelt, die weniger an die Produktion eines bestimmten Anbauprodukts gebunden sind, indem entweder eine Gruppe von Anbauprodukten (oder alle Anbauprodukte) anspruchsberechtigt war oder

indem die Zahlungen an keinerlei Produktionserfordernisse gekoppelt waren. Dieser Prozess ist jedoch von Sektor zu Sektor unterschiedlich abgelaufen. Während die für einzelne Produkte gewährten Transferzahlungen (Single Commodity Transfers – SCT) für Milch und Eier um mehr als die Hälfte der Erzeugereinnahmen und die für Getreide und Ölsaaten noch stärker zurückgegangen sind, hatten andere traditionell geschützte Bereiche wie Reis und Zucker nur eine bescheidene Abnahme zu verzeichnen: Sie bleiben die Erzeugnisse mit den prozentual höchsten SCT und NPC.

---

*Trotz der Abkehr von den am stärksten verzerrenden Stützungsformen sind diese weiterhin dominierend, und die Reformen sind von Land zu Land uneinheitlich*

---

Trotz eines erkennbaren Rückgangs sowohl des Stützungs-niveaus als auch des Anteils der am meisten verzerrenden Stützungsformen in der Mehrzahl der OECD-Länder sind die Produktion und Handel am stärksten verzerrenden Maßnahmen weiterhin dominierend. Außerdem ist der Stand der Reformen von Land zu Land uneinheitlich – manche Länder sind bei der Umsetzung einer Entkopplung der Stützung schon weiter vorangekommen, andere stehen hingegen noch ganz am Anfang des Prozesses. Es gibt auch Tendenzen in Richtung der Erarbeitung präziserer politischer Maßnahmen, die auf spezifische Ziele oder auf die Lösung spezifischer Probleme des Sektors ausgerichtet sind.

---

*Höhere Preise bieten eine Chance für weitere Reformen*

---

Die derzeitige, von hohen Preisen gekennzeichnete Lage könnte Gelegenheit für Reformpolitiken bieten, die sich auf die internationalen Märkte auswirken würden. In dem Maße, wie die Steigerung der Weltmarktpreise ein langfristiges strukturelles Phänomen ist, lassen die derzeitigen preisgebundenen Stützungsmaßnahmen keine zusätzlichen Anreize entstehen, die Produktion auszuweiten, wenn die Weltmarktpreise über den administrativ geregelten Preisniveaus liegen. Die Expansion der Agrarproduktion ist die markt-basierte Antwort auf höhere Nahrungsmittelpreise. Die Regierungen könnten in Erwägung ziehen, die Hindernisse aus dem Weg zu räumen, die einer solchen Reaktion entgegenstehen und bei der Gelegenheit die Ergebnisse der nationalen Politik zu verbessern. Eine umsichtige politische Konzeption, die den Landwirten die größtmögliche Freiheit einräumt, auf Markt-signale zu reagieren, wird es ihnen ermöglichen, innovativer und wett-bewerbsfähiger zu werden. Gleichzeitig wären Politiken, die gezielt auf spezifische Probleme niedriger Einkommen eingehen, Sicherheitsnetze vorsehen oder Fragen zur Umwelt, zum Tierschutz und zu anderen gesellschaftlich wichtigen Themen im Zusammenhang mit der Landwirtschaft beantworten, generell effektiver, effizienter und gerechter als breit angelegte Marktinterventionen.

© OECD 2008

**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/)

