



Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in German

Agrarpolitik in den OECD-Staaten 2009: Beobachtung und Bewertung

Zusammenfassung in Deutsch

Executive Summary

*Die Stützungszahlungen an
Landwirte in den OECD-
Ländern sind auf dem tiefsten
Stand seit 1986...*

Nach dem Producer Support Estimate (PSE) wurden 2008 in den OECD-Ländern Beihilfen in Höhe von 265 Milliarden USD bzw. 182 Milliarden EUR gezahlt. Dieser Betrag entspricht 21 Prozent des Gesamtbruttoumsatzes der OECD-Landwirte. 2007 waren es noch 22 Prozent und 2006 sogar 26 Prozent. Heute

sind die Zahlungen auf dem niedrigsten Stand seit 1986.

*...und spiegeln den Höhenflug
der Weltmarktpreise wider*

Der Rückgang der Stützungszahlungen im Jahr 2008 ist in erster Linie auf die außergewöhnlich hohen Weltmarktpreise zurückzuführen und resultiert nicht aus von den einzelnen Staaten beschlossenen Reformen. Obwohl die Weltmarktpreise im zweiten Halbjahr 2008 eingeknickt sind, liegen sie immer noch über dem langfristigen Durchschnitt. Deshalb führten die politischen Maßnahmen zur Stützung der Inlandspreise und die antizyklische Unterstützung zu niedrigeren Transferzahlungen und einem Rückgang der Gesamtbeihilfen. Wie uns jedoch die Vergangenheit und die jüngsten Erfahrungen lehren, werden die Binnenmärkte wieder geschützt und die Inlandspreise gestützt, sobald die hohen Weltmarktpreise fallen.

*2008 wurde die Weltwirtschaft
stark von der Krise getroffen...*

Die untersuchte Periode wurde von einer außergewöhnlichen Entwicklung der Weltwirtschaft geprägt. Im zweiten Halbjahr 2008 verschlechterte sich die Lage der Finanzmärkte drastisch. Das Vertrauen der Unternehmen und Verbraucher sowie die Aktienpreise brachen überall ein, die Industrieproduktion und der Welthandel schrumpften und die Arbeitslosigkeit schoss in die Höhe. 2008 verlangsamte sich das Wirtschaftswachstum im OECD-Raum deutlich. In mehreren Ländern fiel das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP). In den letzten sechzig Jahren war die Wirtschaft noch nie in so vielen Regionen so tief abgestürzt.

*...während die Rohstoffpreise
nach einem historischen Hoch
wieder einknickten*

Die Finanzkrise begann, als die nominalen Rohstoffpreise ein historisches Hoch erreicht hatten. Die Rohstoffpreise setzten 2007 zu einem Höhenflug an und erreichten Mitte 2008 ein extrem hohes Niveau. Die steile Preiserhöhung zeigte, welche sozialen Folgen schnell steigende Rohstoffkurse haben. Teure Nahrungsmittel erhöhen die Zahl der hungernden Menschen und vergrößern die Armut weltweit. Mitte 2008 kam es plötzlich zu einer Trendwende und die Preise fielen wieder auf das Niveau von Anfang 2007.

*Die Landwirtschaft könnte in
der Krise besser abschneiden*

als die übrigen Branchen

Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf die Landwirtschaft sind noch nicht klar. Der Einfluss der Krise auf bestimmte Wirtschaftszweige hängt in hohem Maß davon ab, wie stark sie unter den strengeren Kreditbedingungen und der schrumpfenden Nachfrage leiden. Da der Agrarsektor weniger stark unter den Folgen der Finanzkrise leidet, die Nachfrage nach Agrarprodukten nicht so empfindlich auf rückläufiges Einkommen reagiert, es bereits ein Unterstützungssystem für diesen Wirtschaftszweig gibt und in einigen Fällen in der Hochpreisperiode hohe Erträge eingefahren wurden, dürfte der Agrarsektor in den meisten OECD-Ländern besser abschneiden als andere Bereiche. Trotz der wahrscheinlich höheren Widerstandsfähigkeit muss sich die Landwirtschaft an die veränderte Wirtschaftslage und die volatilen Preise anpassen. Die Wirtschaft in ländlichen Gebieten dürfte stärker vom Stellenabbau in anderen Wirtschaftszweigen getroffen werden, weil dadurch Nebenerwerbsmöglichkeiten wegfallen.

Marktinstabilität und Wirtschaftskrise führten zu Ad- hoc-Maßnahmen

Die Behörden in den OECD-Ländern reagierten auf die Preisvolatilität und die krisenbedingte finanzielle Belastung mit verschiedenen Maßnahmen. Einige führten Zollsenkungen und Exportbeschränkungen für Agrarprodukte und Lebensmittel ein, um die Auswirkungen der hohen Weltmarktpreise auf die Verbraucher abzuschwächen, andere senkten auch Einfuhrzölle auf landwirtschaftliche Vorleistungen, subventionierten Vorleistungen oder unterstützen bestimmte Bereiche innerhalb der Landwirtschaft direkt. Viele Schwellen- und Entwicklungsländer ergriffen ähnliche Maßnahmen. Der Einfluss solcher Aktionen ist unklar. In vielen Ländern richteten sie sich nicht ausdrücklich an arme Verbraucher und könnten sogar zur Instabilität auf den Weltmärkten beitragen. Ende 2008, als sich herausstellte, wie ernst die Lage war, kündigten einige OECD-Länder spezielle Maßnahmen zur Senkung der finanziellen Belastung der Landwirtschaft an wie die Vereinfachung der Kreditaufnahme, Steuerermäßigungen und zusätzliche Direktzahlungen.

Mehrere OECD-Länder beschlossen umfassenden Änderungen in der Agrarpolitik...

In einigen Ländern wurde zudem der agrarpolitische Rahmen

den neuen Bedingungen angepasst. In der Europäischen Union wurde der Gesundheitscheck der Gemeinsamen Agrarpolitik beendet und eine Anzahl von Reformen beschlossen. Die Vereinigten Staaten verabschiedeten ein neues Landwirtschaftsgesetz (Food, Conservation and Energy Act) für 2008-2012. Kanada kam zu einem Übereinkommen über die Aspekte des Business Risk Managements im „Growing Forward“-Rahmengesetz für 2008-2013.

...erzielten jedoch nicht alle denselben Fortschritt bei der Reform der Agrarpolitik

Mit der Ausweitung der Betriebsprämienregelung macht die Europäische Union einen weiteren Schritt in Richtung entkoppelter Prämienzahlungen. Die EU-Mitgliedstaaten können die Betriebsprämienregelung flexibel umsetzen und weiterhin gewisse produktionsabhängige Zahlungen leisten. Dies könnte zu einer besseren Anpassung der Landwirtschaftspolitik führen, sollte die Mitgliedstaaten aber auch dazu veranlassen, gezieltere Maßnahmen auszuarbeiten und umzusetzen. Das neue Landwirtschaftsgesetz in den USA stellt keine radikale Änderung dar. Es erweitert die Liste der Grundstoffe, die unterstützt werden dürfen, erhöht mehrere Zinssätze und Richtpreise und führt ein zusätzliches antizyklisches, ertragsabhängiges Programm namens ACRE ein. Da sowohl in Bezug auf die künftige Preisentwicklung, als auch in Bezug auf das Ergebnis des ACRE-Programms Ungewissheit besteht, sind die Auswirkungen auf den Markt gegenwärtig noch unklar.

Das Risikomanagement steht im Mittelpunkt der Politik...

Die Europäische Union ermöglicht kofinanzierte Beihilfen für Versicherungs- und Investmentfonds und einige neue EU-Mitgliedstaaten führten staatlich subventionierte Versicherungsprogramme ein. Andere Länder verbesserten ebenfalls risikobezogene Maßnahmen. So wurden die antizyklischen Programme in den Vereinigten Staaten überprüft und im Rahmen des neuen Landwirtschaftsgesetzes ergänzt und die Katastrophenversicherung in Südkorea ausgebaut. Viele OECD-Länder, insbesondere Kanada, schufen stabilere Rahmenbedingungen für die Katastrophenhilfe, obwohl einige Ad-hoc-Hilfsmaßnahmen für Notfälle weiterbestehen. Die Effizienz der neuen Maßnahmen zum Risikomanagement in Bezug auf Häufigkeit, Höhe der Beihilfen, Produktionsverzerrung und potenzielle Verdrängung anderer Risikomanagementstrategien ist noch systematisch zu überprüfen.

*...so wie der Klimawandel und
die Nachhaltigkeit der
Landwirtschaft*

Dem Klimawandel und der Wasserversorgung wird in den OECD-Ländern immer größere Beachtung geschenkt. Einige Länder erhöhten die öffentlichen Mittel für Erforschung und Beobachtung des Klimawandels oder führten Strategien und Maßnahmen zur Anpassung der Landwirtschaft ein. Trotz der Ungewissheit bezüglich der Folgen für die Rohstoffnachfrage, den Wasserverbrauch und die Treibhausgasemissionen fördern viele Länder weiterhin Biokraftstoffe. Landespflege bleibt ebenfalls eine Priorität der Agrarpolitik. Einige neue agrar- und umweltpolitische Maßnahmen sollen die Wasserbewirtschaftung verbessern, die Umweltverschmutzung senken sowie die Artenvielfalt und die Landschaft erhalten.

*Viele Länder schlossen
bilaterale und regionale
Abkommen*

2008 wurden im Rahmen der WTO-Entwicklungsagenda von Doha intensiv an den Bedingungen für weitere Engagements in der Landwirtschaft gearbeitet. Bislang wurde noch kein multilaterales Abkommen geschlossen. Beim G20-Gipfel im März 2009 bestätigten die Vertreter der einzelnen Staaten ihren festen Willen, die Doha-Entwicklungsagenda abzuschließen. Im Rahmen des nur langsam fortschreitenden multilateralen Prozesses streben viele OECD-Länder neue bilaterale und regionale Handelsabkommen an.

*Die Gesamtlast der
Agrarbeihilfen hat in allen
OECD-Ländern abgenommen...*

Die Gesamtzahlungen an die Landwirtschaft, inklusive Betriebsprämien, Zahlungen für allgemeine Leistungen wie Forschung, Infrastrukturen, Überprüfung, Marketing und Absatzförderung sowie Verbrauchersubventionen im Zeitraum 2006-2008 werden auf USD 368 Milliarden (EUR 271 Milliarden) geschätzt d.h. 0,9 Prozent des BIP der OECD-Länder. 1986-1988 entsprach der Betrag noch 2,5 Prozent. Der Rückgang der Agrarzahlungen in allen OECD-Mitgliedstaaten spiegelt in erster Linie den Rückgang des Anteils der Landwirtschaft am BIP der Länder wider.

*...weniger Zahlungen sind heute
produktionsabhängig...*

Auch die Art, in der die Landwirtschaft unterstützt wird, hat sich geändert. Die Beihilfen basieren immer weniger auf der Produktion oder den Vorleistungen, sondern eher auf anderen Parametern wie Fläche oder Viehbestand in Bezug auf bestimmte historische oder fixe Bemessungsgrundlagen. Die Annäherung der Inlands- und Grenzübergangspreise, deren Differenz von 50 Prozent im Zeitraum 1986-1988 (Durchschnitt für den OECD-Raum) auf 16 Prozent in der Periode 2006-2008 sank, zeigt klar, dass die produktionsabhängigen Zahlungen abgenommen haben, obwohl die hohen Weltmarktpreise in den letzten Jahren ebenfalls eine entscheidende Rolle gespielt haben dürften.

*...und immer mehr Beihilfen
gewähren Landwirten größere
Freiheit, einschließlich der
Möglichkeit nicht zu
produzieren*

Einige neue entkoppelte Programme gehen sogar noch weiter. Sie koppeln Zahlungen nicht mehr an ein bestimmtes Produkt, sondern erlauben entweder eine Gruppe von Produkten oder jegliches förderungsfähiges Erzeugnis. In den Jahren 2006-2008 beruhte rund ein Viertel aller Zahlungen an Landwirte im OECD-Raum auf agrarpolitischen Maßnahmen, die Landwirte nicht dazu verpflichten, ein bestimmtes Erzeugnis zu produzieren, um unterstützt zu werden. Dazu gehören insbesondere Direktzahlungen in den Vereinigten Staaten oder einmalige Zahlungen in der Europäischen Union. Produktabhängige Beihilfen bestehen allerdings weiterhin bei Reis, Zucker und einigen Vieharten. 2006-2008 entsprachen die Zahlungen für Reis 60 Prozent des Gesamtertrages aus der Reisproduktion.

*Unterstützungen setzen immer
öfter eine bestimmte
Betriebsführung voraus*

Zahlungen unterliegen immer öfter Auflagen in Bezug auf die Betriebsführung, die globalere Zielsetzungen verfolgen wie z.B. Tier- und Umweltschutz oder Nahrungsmittelsicherheit. 1986-1988 entfielen 4 Prozent der Beihilfen des aggregierten OECD-PSE auf solche Beihilfen. Dieser Anteil betrug 2006-2008 bereits 32 Prozent. Die meisten dieser Zahlungen wurden in der Europäischen Union gewährt. Unter den OECD-Ländern binden

die Europäische Union, die Vereinigten Staaten und die Schweiz den höchsten Anteil (knapp 50 Prozent) der Zahlungen an eine Auflage.

Trotz des Rückgangs dominieren verzerrende Beihilfen. Nicht alle Länder haben ihr Stützungssystem reformiert.

Trotz des sichtbaren Rückgangs der Zahlungen und des Anteils der potenziell am stärksten verzerrenden Maßnahmen dominieren in den meisten OECD-Ländern die Beihilfen, die eine besonders verzerrende Wirkung besitzen. 2006-2008 machten produktionsabhängige Zahlungen (die auch den Grenzschutz beinhalten) und Zahlungen, die auf dem freien Einsatz von Vorleistungen beruhen, 56 Prozent des aggregierten OECD-PSE aus. Die Reformen wurden unterschiedlich umgesetzt: Während einige Länder bereits weit fortgeschritten sind und entkoppelte Systeme eingeführt haben, befinden sich andere erst am Anfang des Prozesses. Die Höhe der Agrarzahlungen in den OECD-Ländern im Zeitraum 2006-2008 war sehr unterschiedlich: 1 Prozent in Neuseeland, 6 Prozent in Australien, 10 Prozent in den Vereinigten Staaten, 13 Prozent in Mexiko, 18 Prozent in Kanada, 21 Prozent in der Türkei, 27 Prozent in der Europäischen Union, 49 Prozent in Japan, 58 Prozent in Island, 60 Prozent in der Schweiz, 61 Prozent in Korea und 62 Prozent in Norwegen.

Die gegenwärtigen Wirtschafts- und Marktbedingungen stellen neue Herausforderungen...

Die Weltwirtschaftskrise, stärkerer Wettbewerb um immer seltenere Rohstoffe, höhere Preisschwankungen und wachsende Besorgnis um die weltweite Nahrungsmittelversorgung stellen die politischen Entscheidungsträger vor neue Herausforderungen. Die Bemühungen der einzelnen Staaten, die Wirtschaft wieder anzukurbeln, könnte die Steuerkraft vieler Länder auf eine harte Probe stellen. Wenn die Wirtschaft sich wieder erholt hat, werden die Länder mit schwierigen Steuersituationen konfrontiert, die eine Überarbeitung der Branchenpolitik in der Landwirtschaft und anderen Bereichen erfordern könnte.

...und bietet neue Möglichkeiten für agrarpolitische Reformen

So wird den Ländern die Möglichkeit geboten, zu überprüfen, ob ihre Maßnahmen noch den sich ständig wandelnden wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Zielen entsprechen.

© OECD 2009

Diese Zusammenfassung ist keine offizielle OECD-Übersetzung.

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/

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die OECD Rights and Translation Unit, Public Affairs and Communications Directorate unter: 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/

