

## **Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2005**

*Summary in German*

---

## **Agrarpolitik in den OECD-Ländern: Monitoring und Evaluierung 2005**

*Zusammenfassung in Deutsch*

### **KURZZUSAMMENFASSUNG**

Für den OECD-Raum insgesamt hat sich das Niveau der Beihilfen an landwirtschaftliche Erzeuger seit Ende der neunziger Jahre kaum verändert. Zwar ist es von 37% der landwirtschaftlichen Einkommen im Zeitraum 1986-1988 auf 30% in den Jahren 2002-2004 gesunken, doch war dieses Stützungs niveau bereits sieben Jahre zuvor im Zeitraum 1995-1997 erreicht worden. Die jährlichen Fluktuationen des Subventionsniveaus sind hauptsächlich auf Politikmaßnahmen zurückzuführen, die die Übertragung von Änderungen der Welthandelspreise an die Binnenmärkte zu beschränken suchen. Die Politikreform setzte hauptsächlich bei den Vergabemodalitäten der Erzeuger beihilfen an, wobei es zu einer deutlichen Abkehr von produktionsabhängigen Maßnahmen kam. Wenn sich diese Verlagerung auch in den kommenden Jahren fortsetzen dürfte, überwiegen doch bei den Erzeuger beihilfen der meisten Länder nach wie vor produktionsbezogene Maßnahmen; diese wirken produktionssteigernd, verzerren den Handel und tragen zu niedrigeren Weltmarktpreisen für Agrarerzeugnisse bei. Außerdem sind einige Produktbereiche von den Reformen bisher kaum berührt worden, ein Versäumnis, das dringend korrigiert werden muss. Trotz der grundsätzlichen Abkehr von der produktionsabhängigen Unterstützung ist bisher nur in sehr bescheidenem Maße auf Politikmaßnahmen zurückgegriffen worden, die auf klar definierte Ziele und Empfänger zugeschnitten sind. Es bedarf weiterer Anstrengungen, um zu gewährleisten, dass die Politikmaßnahmen in operationeller Hinsicht transparenter sind, auf spezifische Ziele ausgerichtet werden und flexibel an die sich wandelnden Prioritäten angepasst werden können.

---

*Der Agrarsektor in den OECD-Ländern ist weiterhin durch ein hohes Subventionsniveau gekennzeichnet, wobei es zwischen den einzelnen Ländern erhebliche Unterschiede gibt*

---

Für 2004 wird der Wert der Erzeugersubventionen im OECD-Raum insgesamt auf 279 Mrd. US-\$ bzw. 226 Mrd. Euro geschätzt. Gemessen am durchschnittlichen Erzeugersubventionswert (ESW) machten die Beihilfen 30% der landwirtschaftlichen Einkommen aus, was dem Niveau von 2003 entsprach. Unter Berücksichtigung der Subventionen für allgemeine Dienstleistungen für die Landwirtschaft, wie Forschung, Infrastruktur, Inspektion sowie Marktforschung und -förderung, entsprachen die Gesamtsubventionen an den Agrarsektor 2004 1,2% des OECD-weiten BIP.

Was die einzelnen OECD-Mitgliedsländer angeht, so machten die Erzeugerbeihilfen im Zeitraum 2002-2004 in Australien und Neuseeland nicht einmal 5% der landwirtschaftlichen Einkommen aus. In Kanada, Mexiko und den Vereinigten Staaten lagen sie im Durchschnitt bei rd. 20% und in der Türkei bei 25%. Mit 34% übertraf das Subventionsniveau in der Europäischen Union (EU)<sup>1</sup> den OECD-Durchschnitt von 30%. Die Erzeugerbeihilfen erreichten in Japan und Korea im Durchschnitt rd. 60%, in Island, Norwegen und der Schweiz etwa 70%.

Seit dem Zeitraum 1986-1988 ist das Niveau der Agrarsubventionen in den meisten Ländern zurückgegangen, in Norwegen konstant geblieben, in der Türkei aber gestiegen. Der stärkste Einbruch bei den Erzeugersubventionen wurde in Kanada beobachtet, jedoch kam es auch in Mexiko (seit 1991-1993) und Neuseeland zu nennenswerten Einbußen. Unter den hoch subventionierten Ländern war der Abbau in der Schweiz am stärksten. Die Gesamtbeihilfen an die Landwirtschaft im OECD-Raum sind zwischen 1986-1988 und 2002-2004 von 2,3% auf 1,2% des BIP gesunken. Eine ähnliche Trendentwicklung ist in allen OECD-Ländern zu beobachten, außer in der Türkei, wo der BIP-Anteil der Gesamtbeihilfen gestiegen ist, was u.a. mit dem BIP-Niveau und -Wachstum zusammenhängt.

---

*Während die Anstrengungen zur Änderung der Vergabemodalitäten der Erzeugerbeihilfen verstärkt wurden, kam es in einigen Sektoren nur zu geringfügigen Reformen*

---

Der Anteil der Produktion und Handel am stärksten verzerrenden Stützungsformen – output- und inputabhängige Hilfen – hat sich von 91% der Erzeugersubventionen im Zeitraum 1986-1988 auf 74% in den Jahren 2002-2004 verringert. Der Rückgang der produktionsbezogenen Beihilfen zeigt sich auch an der Verringerung der Lücke zwischen Erzeuger- und Grenzübergangspreisen. Im Zeitraum 1986-1988 lagen die durchschnittlichen Erzeugerpreise im OECD-Raum insgesamt um 60% über den Grenzübergangspreisen; in den Jahren 2002-2004 war die Lücke auf 30% geschrumpft. Am deutlichsten war dieser Rückgang in der Schweiz, in der EU und in Norwegen, also in Ländern mit einem durchweg über dem OECD-Durchschnitt liegenden Subventionsniveau. Die Abnahme vollzog sich aber überwiegend vor Ende der neunziger Jahre. Mit den

---

1. Ab 2004 beziehen sich die Subventionsschätzungen auf die EU der 25 Mitgliedsländer. Die sechs nicht der OECD angehörenden EU-Länder (Zypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta und Slowenien) sind in den Beihilfeschatzungen für die EU25 berücksichtigt, nicht aber in den Angaben für den OECD-Raum insgesamt.

Kürzungen bei dieser Unterstützungsform gingen Erhöhungen der Zahlungen einher, die an die Anbaufläche und die Zahl der Tiere bzw. an historische Ansprüche gekoppelt sind, was den Effekt auf die landwirtschaftlichen Einkommen begrenzte; einige Zahlungen sind an die Einhaltung bestimmter Vorschriften geknüpft (*Compliance Conditions*).

Zwischen den Jahren 1986-1988 und 2002-2004 sind die Unterschiede beim Stützungslevel für die einzelnen Agrarerzeugnisse in allen Ländern geringer geworden, wobei in der Europäischen Union, Japan und Korea der geringste und in Kanada und der Schweiz der größte Rückgang verzeichnet wurde. Die stärksten Kürzungen des Beihilfeniveaus und die größten Verbesserungen bei der Zusammensetzung der Stützungsleistungen betrafen Produkte wie Schaffleisch und Getreide (ohne Reis). Zucker, Reis und Milchprodukte werden nach wie vor am höchsten subventioniert.

---

*Die EU-Erweiterung war sowohl für die alten als auch für die neuen Mitgliedsländer ein wichtiger Prozess*

---

Am 1. Mai 2004 traten zehn neue Mitgliedstaaten der EU bei, darunter auch vier OECD-Länder, Polen, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn. Als Reaktion auf die Beitrittsverträge hatten sich die Handelsströme zwischen den EU25-Ländern bereits erhöht, und diese Ausweitung wird sich voraussichtlich auch nach erfolgtem Beitritt fortsetzen. Nur im Getreidesektor sind Nicht-EU25-Länder bedeutende Importquellen für die zehn neuen Mitgliedsländer. Für diese neuen EU-Länder führte das Beitrittsverfahren zu einem progressiven Anstieg des Stützungslevels sowohl für die Erzeuger als auch bei den allgemeinen Dienstleistungen für die Landwirtschaft. Wenn das Niveau der Erzeugerbeihilfen in den neuen Mitgliedsländern auch nach oben tendiert, verharrt es doch unter dem EU15-Niveau. Folglich hat die Erweiterung das Niveau der Erzeugerbeihilfen in der EU schätzungsweise um einen Prozentpunkt reduziert.

---

*Es wurden Entscheidungen über die Anwendungsmodalitäten der EU-Betriebsprämienregelung getroffen*

---

Im Rahmen der GAP-Reform 2003 beschloss die Mehrzahl der EU15-Länder, 2005 mit der Umsetzung der Betriebsprämienregelung zu beginnen, während die übrigen Länder (Finnland, Frankreich, Griechenland, Niederlande und Spanien) sich für 2006 als Einführungsdatum entschieden. Deutschland, Irland, Italien, Luxemburg und das Vereinigte Königreich haben beschlossen, die Entkopplungsbestimmungen der Betriebsprämienregelung maximal zu nutzen, während Frankreich die Anwendung dieser Bestimmungen auf ein Mindestmaß begrenzen will. Die Mehrzahl der Länder wird die Höhe der einheitlichen Betriebsprämie auf der Grundlage historischer Ansprüche ermitteln, während sich Dänemark, Finnland, Deutschland, Luxemburg, Schweden und das Vereinigte Königreich entschlossen haben, bei der Berechnung der Betriebsprämien von einer Kombination aus historischen Ansprüchen und regionalen Zuteilungskriterien auszugehen. Mit Ausnahme von Malta und Slowenien haben die neuen Mitgliedsländer 2004 das System der einheitlichen Flächenzahlung (SAPS) eingeführt, das für alle landwirtschaftlichen Flächen einen Pauschalsatz vorsieht (von 48 Euro je Hektar im Durchschnitt der acht Länder), wobei alle zehn Länder Aufstockungszahlungen leisten.

Diese Zahlungen haben in allen neuen Mitgliedsländern, außer Zypern, Malta und Slowenien, zur Erhöhung des Agrareinkommens beigetragen. Nach der SAPS-Übergangsphase werden die neuen Mitgliedsländer die Betriebsprämienregelung auf der Basis des Regionalmodells umsetzen.

---

*2004 waren bei den Subventionsprogrammen aber auch noch andere interessante Entwicklungen zu beobachten*

---

In den Vereinigten Staaten hat der Rückgang der Getreidepreise zu einer deutlichen Erhöhung der Subventionen im Rahmen des *Marketing Loan Program* und des *Counter-Cyclical Payment Program* geführt. Laut EU-Beschluss werden produktbezogene Zahlungen für Olivenöl, Hopfen, Baumwolle und Tabak ab 2006 (2005 für Hopfen) nach und nach in die Betriebsprämienregelung integriert.

In Kanada trat das *Canadian Agriculture Income Stabilisation Program* an die Stelle mehrerer Einkommensstützungsmaßnahmen, und in Frankreich, Italien, Korea und Spanien wurde der Geltungsbereich der Versicherungsprogramme erweitert. In einigen Ländern wurden zum Ausgleich der höheren Mineralölpreise Steuern und Abgaben gesenkt bzw. Subventionen gewährt. Viele Länder zahlten Entschädigungen als Nothilfe bei Wetterkatastrophen.

Eine wichtige Komponente des Schweizer AP-2004-2007-Programms ist die schrittweise Abschaffung der Milchquoten. Die Vereinigten Staaten kündigten die Abschaffung des Quotensystems beim Tabakanbau ab 2005 an, das durch ein über zehn Jahre laufendes Quotenrückkaufprogramm ersetzt werden soll. In Japan wurden in das Programm zur Anpassung der Reisproduktion flexiblere Elemente aufgenommen, so dass die Preise für Reiskäufe durch den Staat künftig nicht mehr amtlich festgesetzt, sondern im Ausschreibungsverfahren ermittelt werden. In Norwegen wurden die Möglichkeiten des privaten Handels mit Milchquoten erweitert.

---

*Die agroökologische Politik und die Politik der Lebensmittelsicherheit werden weiterentwickelt*

---

Australien, Kanada, Mexiko und die Vereinigten Staaten haben Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserallokation und/oder -nutzung eingeführt. Norwegen hat einen Rahmen zur besseren Koordinierung und Zielorientierung agroökologischer Zahlungen eingerichtet. In der Europäischen Union wurde die Cross-Compliance-Regel (d.h. Verknüpfung der Zahlungen mit der Einhaltung von Standards, darunter im Umweltbereich) gesetzlich vorgeschrieben, und eine solche Regel wurde auch in Japan eingeführt. Dänemark und Norwegen erhöhten die Steuern und Abgaben auf Pestizide und Düngemittel, mehrere Länder führten Rückverfolgbarkeitssysteme (vor allem für GVO) ein bzw. nahmen strukturelle Änderungen an ihren Lebensmittelverordnungen und -instanzen vor.

2004 standen nahezu alle OECD-Länder entweder vor dem Abschluss oder der Umsetzung bilateraler oder regionaler Handelsabkommen. Auch wenn sie generell eine landwirtschaftliche Komponente beinhalten, sind sensible Güter häufig von Liberalisierungsverpflichtungen befreit. Nach dem Abbruch der Verhandlungen im September 2003 wurde die Verhandlungsrunde der Doha-Entwicklungsagenda (DDA) im Jahr 2004 wieder aufgenommen. Bei der Schaffung eines Rahmens für die Landwirtschaft wurden Fortschritte erzielt, viele der wichtigen Details müssen aber noch geklärt werden. Bilaterale/regionale Abkommen können zwar gewisse Anpassungen auf politischer Ebene auslösen, doch sind unbedingt Fortschritte auf multilateraler Ebene notwendig, um dem Reformprozess der Agrarpolitik neue Impulse zu verleihen.

Teils bedingt durch die Verzögerungen beim Abschluss der Doha-Entwicklungsagenda nimmt die Zahl der Streitfälle im WTO-Panel für Agrarfragen derzeit zu. Während zu den Klägern sowohl OECD- als auch Nicht-OECD-Länder zählen, waren die Beklagten in fast allen Fällen OECD-Länder. In den Diskussionsrunden wurde ein breites Spektrum von Themen behandelt, darunter nationale Zahlungen, Exportsubventionen, Marktzugangsbestimmungen, staatliche Handelsunternehmen sowie phytosanitäre Anforderungen. Die Ergebnisse dieser Panel-Entscheidungen haben bedeutende Auswirkungen sowohl auf die binnenwirtschaftliche Reform der Agrarpolitik als auch auf die multilateralen Verpflichtungen, über die derzeit verhandelt wird.

© OECD 2005

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 [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.

E-Mail : [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

Fax: +33 1 45 24 13 91

Adresse: OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris cedex 16  
France

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

