



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Zum gegenwärtigen Stand von internationalen Warenabkommen für Agrarprodukte

Alois Basler

1 Idee und Wirklichkeit des integrierten Rohstoffprogrammes

Mitte der 70er Jahre wurde auf Initiative der Entwicklungsländer versucht, den Welthandel mit Rohstoffen neu zu ordnen. Zu diesem Zwecke unterbreitete diese Ländergruppe 1976 der Welthandelskonferenz den Vorschlag zur Einrichtung des integrierten Rohstoffprogrammes, dem die Konferenz im Grundsatz zustimmte. Die Initiatoren dachten an eine finanzielle Ausstattung des Programmes in Höhe von rd. 6 Mrd. US-Dollar. Damit sollten Marktinterventionen auf mindestens 12 Rohstoffmärkten, aber auch Maßnahmen zur Verbesserung der Produktions- und Vermarktungsstruktur auf diesen Märkten finanziert werden.

Die im Anschluß daran einsetzenden Verhandlungen und die seither eingetretene Entwicklung haben die seitens der Entwicklungsländer in dieses Reformprogramm gesetzten Erwartungen und Hoffnungen weitgehend enttäuscht. Der weitreichende Anspruch eines integrierten Programmes zur Stützung der Weltrohstoffmärkte und zur Sicherung und Steigerung der Exporterlöse der Entwicklungsländer hat sich letztlich durch die Entscheidung von 1979 auf die Gründung eines gemeinsamen Fonds reduziert. Er wurde mit 750 Mill. US-Dollar ausgestattet und soll der Finanzierung von Aufgaben der Forschung, der Produktentwicklung, der Vermarktung und der Verbreitung von Informationen über die Rohstoffmärkte dienen. Seine Gründung war an die Beitrittserklärung und die Finanzierungszusagen einer bestimmten Anzahl von Ländern gebunden. Diese folgten der Initiative nur zögernd, so daß die konstituierende Sitzung zur Gründung des Fonds erst im Juni 1989 stattfinden konnte. Seither sind die zuständigen Gremien mit der Festlegung der Organisationsstruktur und dem Aufbau der einzelnen Organe befaßt. Mit einem operativen Einsatz des Fonds ist für Ende 1990 zu rechnen.

Parallel zum gemeinsamen Fonds, jedoch organisatorisch und finanziell weitgehend getrennt und selbständig operierend, war an den Abschluß von weiteren Warenabkommen mit ökonomischen Klauseln gedacht. Zu den damals schon bestehenden Vereinbarungen auf den Märkten für Zucker, Kaffee und Kakao kam jedoch nur eine einzige weitere (für Kautschuk) hinzu. Von den somit insgesamt vier Abkommen, war 1990 nur noch jenes für Kautschuk funktionsfähig. Die Intervention des auf Exportquoten beruhenden und zum 1.10.1989 zu erneuernden Kaffeeabkommens wurde Anfang Juli 1989 außer Kraft gesetzt. Das Kakaoabkommen ist zwar in Kraft, jedoch nicht operationsfähig. Dem Zuckerabkommen wurden, als es 1984/85 zur Erneuerung anstand, die Instrumente zur Intervention am Markt entzogen.

Es ist anzumerken, daß alle diese Abkommen in ihrer verbliebenen Form die Funktion der Bereitstellung von Informationen erfüllen, ähnlich wie die im Anschluß an die Handelskonferenz abgeschlossenen Vereinbarungen für Jute und tropische Hölzer, die keine Marktinterventionen vorsehen. In einer mittel- und langfristigen Perspektive ist eine solche Aufgabe im Hinblick auf die Marktstabilisierung nicht

zu unterschätzen. Tatsächlich vermittelt eine gesteigerte Transparenz insbesondere den Anbieterländern nützliche Signale und trägt wesentlich zu einer marktkonformen Gestaltung ihrer Marktpolitik in den genannten Produktionszweigen bei.

2 Die Problematik des Kaffeeabkommens

Das im Oktober 1983 in Kraft gesetzte fünfte Kaffeeabkommen (das erste wurde 1962 wirksam) konnte zunächst seiner Zielsetzung, die Preise für grünen Kaffee mit Hilfe der Erweiterung und Ergänzung bzw. der Reduzierung der länderspezifischen Exportquoten innerhalb des vorgegebenen Preisbandes von 120 und 140 cts./lb. (4,12 und 4,80 DM/kg) zu stabilisieren, gerecht werden. Im dritten Quartal 1985 setzte dann allerdings aufgrund von Befürchtungen hinsichtlich der Frostschäden in Brasilien ein Preisanstieg ein (Schaubild 1), und anschließend ließ eine anhaltende Dürre in Brasilien einen nachhaltigen Angebotsrückgang für 1986 befürchten. Daraufhin haben starke Aufkaufaktivitäten eingesetzt, die den Preisanstieg verstärkten.

Das Abkommen, dessen Instrumente für solche Fälle relativ stumpf sind, konnte dieser Entwicklung lediglich durch eine Suspendierung der Quotenregelung im Februar 1986 begegnen, ohne jedoch die Erzeuger tatsächlich zur Steigerung ihrer Exporte zwingen zu können. In der Tat war nämlich auch noch Anfang 1986 in den verschiedenen Erzeugerländern Ware verfügbar. Sie wurde jedoch in Erwartung eines weiteren Preisanstieges zurückgehalten. Die Importländer haben immer wieder die Unterverschiffung verschiedener Länder kritisiert. Im dritten Quartal 1986 sanken die Preise wieder und fielen unter den unteren Auslöse- oder Triggerpreis. Im Oktober 1987 wurde als Folge dieser Entwicklung die Quotenregelung des Abkommens erneut in Kraft gesetzt. Die 1988 einsetzende Neuverhandlung des im September 1989 auslaufenden Abkommens hat letztlich zu keiner Einigung geführt, so daß schon Anfang

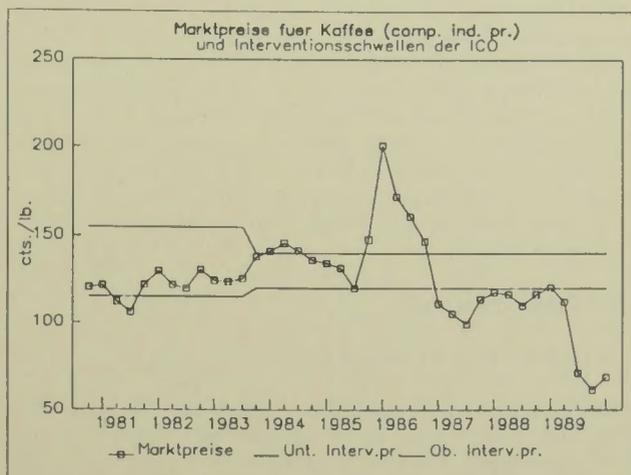


Schaubild 1

Juli 1989 die Quotenregelung erneut suspendiert wurde. Seither unterliegt der Markt dem freien Spiel der Kräfte von Angebot und Nachfrage. Eine Regulierung erfolgt nicht mehr. Aufgrund des Preisverfalls seit der Suspendierung des Abkommens sind den Entwicklungsländern Erlöseinbußen entstanden, die auf rd. 4 Mrd. US-Dollar geschätzt werden.

Die Verhandlungen über eine Erneuerung des Abkommens im Jahre 1989 scheiterten hauptsächlich an zwei Punkten:

– Verteilung der Quoten auf die Länder und auf die verschiedenen Sorten (Columbian milds, andere milds, Robusta); insbesondere Brasilien mit einem Marktanteil von rd. 30 % wollte der Forderung der zentralamerikanischen Länder auf eine Erhöhung ihrer Anteile nicht nachgeben.

– Behandlung der Exporte in Nichtmitgliedsländer; die USA machten ihre Zustimmung zu einem neuen Abkommen von der Beseitigung der Marktsplaltung abhängig; sie forderten eine Abschaffung der hohen Preisnachlässe bei den Verkäufen an Nichtmitgliedsländer; ein Konsens konnte nicht erzielt werden.

Hinter den Verhandlungskontroversen steht allerdings ein Phänomen, das häufig mit strukturellen Überschüssen bezeichnet wird. Der Produktion, die in den vergangenen sechs Jahren zwischen 5,5 und 6,1 Mill. t schwankte, steht ein jährlicher Einfuhrbedarf von 3,7 bis 4,3 Mill. t gegenüber. Nur der relativ geringe Anstieg der Erzeugung konnte einen stärkeren Überhang der Lagerbestände verhindern (Übersicht). Offensichtlich gab das Exportquotensystem der Sektorpolitik in den einzelnen Ländern eine gewisse Orientierung.

Es stellt sich angesichts dieser Problematik die Frage, welche Position in Zukunft gegenüber dem Kaffeeabkommen eingenommen werden sollte. Wie Herrmann (1988) in seiner umfangreichen Analyse der Abkommen für Kaffee und Kakao aufgezeigt hat, haben die Marktinterventionen eine Reihe von gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsverlusten zur Folge. Andererseits bot gerade das System der Exportquoten auf dem Kaffeemarkt vielen kleinen und wirtschaftlich weniger leistungsfähigen Ländern die Chance des Marktzugangs und der Erwirtschaftung von Devisen. Bei der gegenwärtigen Interessenlage nicht nur auf der Seite der Importländer, sondern auch unter den Exportländern, besteht jedoch keine gemeinsame Basis für eine Einigung. Brasilien ist nicht bereit, der Forderung der zentralamerikanischen Länder nachzugeben und seinen Anteil am Weltkaffeemarkt zu reduzieren. Ohne Regelungen ist in den kommenden Jahren mit einer Konzentration des Angebotes zu rechnen. Verlierer dieser weltweiten Standortverlagerung der Kaffeeproduktion werden mit großer Wahrscheinlichkeit die meisten afrikanischen Länder sein. Mangels Alternativen für die Erwirtschaftung von Devisen werden sie noch stärker als bisher in die Rolle der Hilfsempfänger abgleiten.

3 Das Kakaoabkommen

3.1 Gegenwärtiger Stand

Die Einigung über das vierte Kakaoabkommen im Juli 1986 (das erste wurde 1972 abgeschlossen) kam unter relativ ungünstigen Marktbedingungen zustande. Die Preise folgten einem rückläufigen Trend, der schon 1978 (damals allerdings von einem relativ hohen Niveau aus) eingesetzt

hatte (Schaubild 2). Dieser Tatbestand fand seinen Ausdruck in einer deutlichen Rücknahme der Interventionspreise auf 85 und 118 cts./lb. gegenüber 106 und 146 cts./lb., die im dritten Abkommen von 1981 vereinbart worden waren, an dem allerdings die Côte d'Ivoire als weltweit wichtigster Anbieter und die USA als wichtigster Importeur nicht teilgenommen hatten. Die Verhandlungen über die Ausgestaltung des Abkommens, wie Höhe und Finanzierung des Bufferstocks oder Umfang und Rhythmus der halbautomatischen Preisanpassung dauerte bis in das Jahr 1987, so daß die tatsächliche Intervention in Form von Auf- und Verkäufen für bzw. aus dem Bufferstock erst Anfang 1987 eingesetzt hatte.

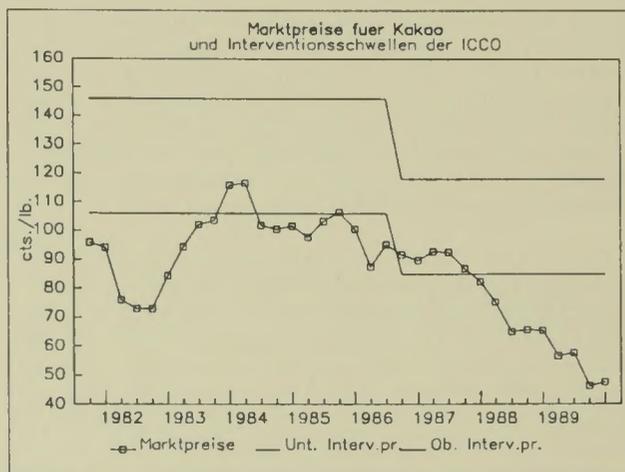


Schaubild 2

Die Aktivität beschränkte sich jedoch auf den Einkauf. Tatsächlich zeichnete sich der Markt durch eine fortlaufend steigende Überproduktion aus, die nach Angaben des internationalen Kakaorates im Durchschnitt der Jahre 1988 bis 1990 bei 261 000 t lag (Differenz zwischen Erzeugung und Vermahlung). Die in der Übersicht ausgewiesenen Endbestände sind deshalb im Vergleich zu den exportfähigen Mengen fortlaufend angestiegen. Die Ursachen dieser Entwicklung sind in der starken Produktionsausdehnung Brasiliens, Ekuadors, der Côte d'Ivoire, Malaysias und Indonesiens (die beiden letztgenannten Länder gehören dem Abkommen nicht an) zu sehen. Die Stagnation der Erzeugung in Nigeria und weitgehend auch in Ghana sowie die Produktionseinbrüche in anderen Ländern (Togo, Venezuela) wurden somit überkompensiert. 1988 mußten deshalb die Aufkäufe der Kakaorganisation eingestellt werden, weil das Ausgleichslager seine Höchstgrenze von 250 000 t erreicht hatte und die Voraussetzungen zur Eröffnung weiterer Finanzierungsquellen zu Zwecken des Aufkaufs nicht geschaffen werden konnten. Seither ruht das Abkommen, wenngleich es formal nicht ausgesetzt ist. Im September 1990 zeichnete sich eine Einigung über die Verlängerung des Abkommens um zwei Jahre, jedoch ohne ökonomische Klauseln ab. Dies entbindet den Rat von der Pflicht, den Bufferstock nach Ablauf der gegenwärtigen Phase Ende September 1990 zügig aufzulösen. Sein Umfang liegt gegenwärtig immer noch bei ca. 240 000 t. Eine schnelle Auflösung dieser Bestände hätte einen nachhaltigen Druck auf die Preise eines Marktes zur Folge, der sich ohnehin schon in einer deutlichen und nur schwer zu überwindenden Strukturkrise befindet.

Übersicht: Produktion, Exporte und Lagerbestände weltweit für ausgewählte Produktionszweige (in 1 000 t) 1)

| Produkt | | Durchschnitt | | 1984 | 1986 | 1988 | 1989 | 1990 3) |
|----------------|-----------------------|--------------|---------|--------|--------|---------|---------|---------|
| | | 1970/71 | 1982/83 | | | | | |
| Kaffee | - Produktion | 3 870 | 5 411 | 5 323 | 5 738 | 6 164 | 5 525 | 5 714 |
| | - Export | 3 137 | 3 694 | 3 908 | 4 173 | 3 997 | 4 158 | 4 297 |
| | - Endbestände 2) | 3 257 | 2 520 | 2 511 | 2 536 | 2 834 | 2 822 | 2 835 |
| | - in % der Exporte | 103,8 | 68,2 | 64,3 | 60,8 | 70,9 | 67,9 | 66,0 |
| Kakao | - Produktion | 1 486 | 1 627 | 1 503 | 1 963 | 2 209 | 2 407 | 2 399 |
| | - Vermahlung | 1 389 | 1 613 | 1 704 | 1 840 | 1 991 | 2 090 | 2 193 |
| | - Endbestände 2) | 493 | 670 | 454 | 635 | 910 | 1 203 | 1 385 |
| | - in % der Vermahlung | 34,7 | 41,0 | 26,6 | 34,5 | 45,7 | 57,6 | 63,2 |
| Zucker | - Produktion | 72 991 | 100 756 | 98 010 | 98 770 | 104 841 | 105 055 | 106 260 |
| | - Export | 23 792 | 31 019 | 30 072 | 29 323 | 27 991 | 28 954 | |
| | - Endbestände 2) | 18 801 | 33 836 | 40 953 | 38 960 | 33 343 | 30 323 | |
| | - in % der Exporte | 79,0 | 109,1 | 136,2 | 132,9 | 119,1 | 104,7 | |
| Naturkautschuk | - Produktion | 2 981 | 3 909 | 4 195 | 4 163 | 4 722 | 5 136 | 5 290 |
| | - Export | 2 840 | 3 270 | 3 648 | 3 707 | 4 224 | 4 550 | |

1) Für Kaffee, Kakao und Zucker beziehen sich die Werte auf die Wirtschaftsjahre, die mit dem Oktober (bei Zucker: September) des jeweils vorhergehenden Jahres beginnen. — 2) Bei Mehrjahresdurchschnitten sind die Endbestände des jeweils letzten Jahres ausgewiesen. — 3) Geschätzte bzw. erwartete Werte.

Quelle: USDA: World Coffee Situation, 2/89 und 1/90. — ICCO: Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics, Dezember 1988. — FAO: Trade Yearbook, versch. Jgg. — FAO: Production Yearbook, versch. Jgg.

3.2 Zukünftige Aspekte

Angesichts dieser Bedingungen wirft die zukünftige Handhabung des Kakaobabkommens keine geringeren Probleme als die des Kaffeeabkommens auf. Eine Fortführung mit dem alten Regelwerk für Interventionen ist nicht möglich. Selbst eine Reduzierung der Interventionspreise würde kurzfristig zumindest keine Veränderungen der Marktsituation bewirken, da das unmittelbar nutzbare Potential für die Kakaoproduktion um 11 % über dem Verbrauch liegt. Eine Einführung von Produktions- bzw. Exportquoten, die in den vergangenen Jahren von einigen Erzeugerländern immer wieder gefordert wurde, würde ebensowenig eine Lösung des Überschussproblems bringen, es sei denn, sie impliziert eine entsprechende Rücknahme der Produktion. Darüber einen Konsens zu finden ist jedoch unwahrscheinlich. Die neuen Anbieterländer Malaysia und Indonesien würden sich solchen Regelungen sicher nicht unterwerfen. Sie bieten zwar schlechtere Qualitäten als die Côte d'Ivoire an, dafür produzieren sie aber billiger und möchten die Skalenerträge nutzen, die bei der Aufrechterhaltung des jetzigen Produktionsumfanges und noch stärker bei einer weiteren Ausdehnung zu realisieren sind. Auch die Importländer lehnen übrigens eine Quotenregelung ab.

Dennoch muß, wenn die Preise aus dem gegenwärtigen und für die Mehrzahl der Erzeugerländer auf die Dauer ökonomisch nicht tragbaren Tief herausgeführt werden sollen, eine deutliche Reduzierung der Produktion erfolgen. Man könnte dies dem Reinigungsprozeß des Marktes überlassen. Bei einer Kultur wie Kakao wird diese Anpassung jedoch lange dauern. Wenn nach Möglichkeiten der Steuerung und Beschleunigung dieses Prozesses gesucht wird, bietet sich in der Côte d'Ivoire sicher ein entscheidender Ansatzpunkt. Das Land sieht sich einer wachsenden Landknappheit ausgesetzt und importiert in steigendem Maße Reis, weil die lokale Erzeugung von Reis und Knollenprodukten mit dem Bedarfsanstieg nicht Schritt halten kann. Eine Umwidmung von Flächen der Kakao- zugunsten der Reiserzeugung in der Zentralregion wäre unter agronomischen Gesichtspunkten möglich und ernährungswirtschaftlich notwendig und sinn-

voll. Insbesondere den Kakaoproduzenten, die in der Position des Grenzanbieters stehen, müßten Umstellungsanreize in Form von Investitionsbeihilfen (eventuell finanziert aus dem gemeinsamen Fonds) und Beratung angeboten werden. Kakao-Pflanzer mit Betrieben von 10, 20 oder 30 ha müßten zu Reisbauern umgeschult werden, von denen es im Norden des Landes schon viele gibt. Dies wird nicht einfach zu bewerkstelligen sein, erscheint jedoch unter den gegenwärtigen ökonomischen Bedingungen für den Kakaobau in der Côte d'Ivoire dennoch unabwendbar. Das Land müßte darüber hinaus die Reimporte belasten, denn die Erzeugerpreise für Reis liegen bei dem derzeitigen Wechselkurs des Franc CFA deutlich über dem Preis für thailändischen Reis. Überlegungen zur Pflege und Stabilisierung des Kakaomarktes sollten erst nach Lösung des Überschussproblems angestellt werden.

4 Das Abkommen für Naturkautschuk

Auf dem Markt für Naturkautschuk wurde das erste Abkommen zur Stabilisierung der Preise im Jahre 1980 für die Dauer von fünf Jahren abgeschlossen. 1985 wurde es zunächst um zwei Jahre verlängert, und 1987 folgte das zweite Abkommen, das zur Zeit funktionsfähig ist und bis 1992 laufen wird. Im Gegensatz zu den anderen genannten Abkommen war somit die Vereinbarung auf dem Markt für Naturkautschuk durchlaufend in Kraft. Die Preise konnten mit Hilfe der Auf- und Verkaufsaktivitäten der Interventionsstelle weitgehend innerhalb der fixierten Schwankungsbreite gehalten werden (Schaubild 3). Die durch das Abkommen kontrollierten Lagerbestände schwankten. Ende 1982 lagen sie bei 300 000 t. Ende 1985 hatten sie gar die maximale Höchstgrenze von 550 000 t erreicht. Damit wurde auch von der im Abkommen vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, 150 000 t als Notausgleichslager anzulegen und den Markt somit zu entlasten. Ende 1985 bestand somit praktisch kein weiterer Spielraum mehr für Marktentnahmen. Die Marktlage entwickelte sich jedoch günstig, so daß von Anfang 1986 an mit einem schrittweisen Abbau begonnen werden konnte, und die Vorräte Mitte 1990 auf ein Niveau von unter 80 000 t gesunken waren.

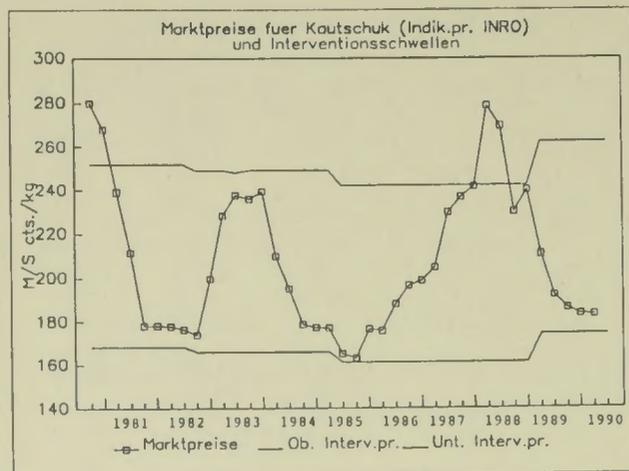


Schaubild 3

Sucht man nach Gründen für den Erfolg dieses Abkommens, stößt man zunächst auf die Flexibilität in der Gestaltung der Regelmechanismen. Der Referenzpreis, von dem die Interventionspreise abgeleitet sind (im Schaubild sind die "must buy"-Preise ausgewiesen), unterliegt einem Anpassungsmechanismus. Er tritt automatisch in Kraft und kann außerdem durch Entscheidungen des Rates in seiner Wirkung noch verstärkt werden. So sind Anpassungen der Interventionspreise 1982 und 1985 nach unten und im Jahre 1989 nach oben wirksam geworden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß solche Mechanismen auch in das Kaffee- und das Kakaoabkommen eingebaut sind.

Ein anderer die Funktionsfähigkeit positiv beeinflussender Faktor könnte in der stetigen Ausdehnung der Nachfrage gesucht werden. Mit einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg der Importe von 1,5 % und des Gesamtverbrauchs von rd. 1,9 % seit Anfang der 60er Jahre unterscheiden sich jedoch die fundamentalen Nachfragebedingungen nicht nennenswert von den beiden oben erwähnten Märkten.

Die wohl entscheidende Ursache für einen kontinuierlichen Marktverlauf ohne größere und andauernde Überschüsse ist im Tatbestand zu sehen, daß rd. 78 % der Erzeugung und 86 % der Exporte allein durch drei Länder in Südostasien getätigt werden. Sie haben Interesse an einem langfristig ausgeglichenen Markt und stabilen Preisen und sind deshalb bereit, durch Produktionsbegrenzungen, Flächenumwidmungen, vorübergehende Marktentnahmen und Einlagerungen von Waren auf eigene Kosten in Abstimmung mit dem Kautschukrat ihren Teil dazu beizutragen.

Diese strukturellen Bedingungen werden sich in naher Zukunft kaum ändern. Mittelfristig jedoch ist nicht auszuschließen, daß eine ländermäßige Diversifizierung der Produktion und des Angebotes eintritt. Einige zentralafrikanische Länder und selbst Brasilien sind dabei, ihre klimatisch günstigen Möglichkeiten zur Ausdehnung der Kautschukpflanzungen zu nutzen und ihre bislang geringen Exporte zu steigern. Bei der Aushandlung eines neuen Abkommens, das im Jahre 1992 in Kraft treten würde, sind diese einstweilen marginalen Veränderungen in Betracht zu ziehen, denn bis Mitte der 90er Jahre können entsprechende Veränderungen durchaus wirksam werden. Das Angebotsmanagement wird schwieriger werden.

5 Weitere Abkommen

Die im Zuckerabkommen vereinbarten Interventionen wurden 1985 suspendiert. Seither beschränkt sich die Organisation auf die Marktbeobachtung und die Verbreitung von Informationen über die Entwicklung der Erzeugung, der Exporte, des Bedarfs und der Preise. Die Verhandlung eines neuen Abkommens mit ökonomischen Klauseln wird derzeit nicht ernsthaft angestrebt und wäre gegenwärtig auch nicht zu empfehlen. Solange die wichtigsten Verbraucherregionen (EG und USA) einen hohen Schutz ihrer Erzeugung betreiben und der Handel stark durch bilaterale Absprachen über die Abnahme von bestimmten Mengen geprägt ist, sind preisbeeinflussende Interventionen wenig sinnvoll. Hinzu kommt, daß die zukünftige Rolle von Kuba am Weltmarkt als Folge der politischen Veränderungen in Osteuropa vermutlich nachhaltigen Veränderungen ausgesetzt sein wird.

Neben den im Rahmen der UNCTAD verhandelten Abkommen bestehen weitere Vereinbarungen auf Warenmärkten, die nicht zu den Rohstoffabkommen im engen Sinne gezählt werden. Zu nennen ist das Getreideabkommen. Es war ursprünglich mit ökonomischen Klauseln versehen. Seit 1969 bestehen jedoch nur noch zwei Rumpfkomponten:

- die "food aid convention", im Rahmen derer sich die Mitgliedsländer verpflichten, eine bestimmte Getreidemenge zur Vermeidung von akuten Mangelsituationen als Nahrungsmittelhilfe zur Verfügung zu stellen,
- die "wheat trade convention", im Rahmen derer der internationale Weizenrat Informationen sammelt und verbreitet.

Beide Vereinbarungen wurden 1986 um fünf Jahre verlängert. Eine erneute Verlängerung in 1991 wird wohl die Zustimmung der Beteiligten finden. Weitergehende Regelungen auf dem Getreidemarkt werden jedoch nicht angestrebt.

Zu erwähnen sind noch die Abkommen auf dem Milch- und dem Rindfleischmarkt. Es sind im Rahmen des GATT geschlossene Vereinbarungen zwischen einigen Industrieländern hinsichtlich der Einhaltung bestimmter Preisgrenzen bzw. der Übermittlung von Informationen über den Stand und die Entwicklung der Märkte. Die Absprachen sind auf die Exportländer begrenzt. Eine tatsächliche Beeinflussung des Marktablaufes ist nicht zu erwarten und wird auch nicht angestrebt.

Zusammenfassung

Die internationale Rohstoffpolitik war in den vergangenen 15 Jahren einem tiefgreifenden Veränderungsprozeß ausgesetzt. Von dem kontrovers diskutierten Projekt der Schaffung eines integrierten Rohstoffprogramms Mitte der 1970er Jahre, das den Abschluß von mindestens 12 Warenabkommen mit ökonomischen Klauseln vorsah, ist letztlich ein gemeinsamer Fonds zur Finanzierung von Strukturmaßnahmen und ein einziges funktionsfähiges Warenabkommen (für Kautschuk) verblieben. Ursache dieser für die Entwicklungsländer als Initiatoren dieser Maßnahme enttäuschenden Entwicklung ist die auf den meisten Märkten schon 1980/81 sichtbar gewordene Tendenz zum Angebotsüberhang. Die bestehenden Vereinbarungen zwischen Anbieter- und Importländern haben deshalb ihre Funktionsfähigkeit eingebüßt und neue wurden nicht abgeschlossen. Besonders deutlich ist diese Entwicklung auf dem Markt für Kakao aufgetreten. Die Organisation des Abkommens mußte 1988 die Aufkaufaktivität einstellen, weil die 1987 festgelegte Obergrenze der Lagerbestände erreicht war. Auf dem Kaffeemarkt wurde 1989 die Exportquotenpolitik suspendiert, weil keine Einigung über die neuen Verfahrensregeln zustande kam. Darauf sanken die Preise um 50 %. Auf dem Zuckermarkt wurden schon 1985/86 die

ökonomischen Klauseln aufgegeben. Auch in den kommenden Jahren werden Abkommen kein geeignetes Instrument zur Gestaltung des internationalen Austausches mit landwirtschaftlichen Rohstoffen sein.

The present state of international commodity agreements

During the last fifteen years, issues of international commodity market policies faced substantial changes. The integrated programme for commodities which dominated trade negotiations aimed at an overall regulation of primary commodity markets by means of at least 12 commodity agreements operating with bufferstocks. The outcome of efforts was finally the establishment of the Common Fund in 1989 (whose intervention fields and financial resources are limited) and a successful operation of only one agreement, that for natural rubber. Developing countries, who initiated the integrated commodity programme are largely disappointed. The reason of the failure is obviously the oversupply on international markets for agricultural products. Existing agreements between supply and demand countries have become inoperational and new ones have not been negotiated, except that for natural rubber. The cocoa agreement presents a particularly highlighting example for problems of this kind of market policy. The bufferstock manager was obliged to suspend interventions in 1988 because stocks reached their ceiling already one year after having fixed the limit. On the coffee market, the export quota system has been cancelled in 1989 because negotiations on a new intervention scheme did not come to an

agreement. On the sugar market, interventions were stopped already in 1985 when a new arrangement was negotiated. In future years, commodity agreements seem not to be an appropriate and effective instrument for managing supply and demand on international markets for agricultural products.

Literaturverzeichnis

B a s l e r , A.: Neue Entwicklungen auf den Weltmärkten für tropische Produkte. - Landbauforschung Völkrode 38 (1988), H. 3, S. 276-289. - B a s l e r , A.: Zur Neuverhandlung des Abkommens über Naturkautschuk. - IflM-Arbeitsbericht 85/2. Braunschweig 1985. - H e r r m a n n , R.: Internationale Agrarmarktabkommen. Analyse ihrer Wirkungen auf den Märkten für Kaffee und Kakao. - Tübingen 1988. - H o f f m e y e r , M., S c h r a d e r , J.-V. und T e w e s , T.: Internationale Rohstoffabkommen: Ziele, Ansatzpunkte, Wirkungen. - Kiel 1988. - International Cocoa Organization: Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics. Vol. XVI (1989). - London 1989. - M a s s r a t , M.: Die Krise des Kaffee-Abkommens und Lösungsmöglichkeiten. - Entwicklung und Zusammenarbeit 9/1990, S. 11-13. - USDA: World Coffee Situation. Circular Series FCOF 2-90. - Washington 1990.

Verfasser: Dr. Alois B a s l e r , Institut für landwirtschaftliche Marktforschung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braunschweig-Völkrode (FAL), Bundesallee 50, D-3300 Braunschweig

Diskussionsbeiträge

Hayekscher Liberalismus und Landwirtschaft*

Anmerkungen

Günther Schmitt

1. In seinem o. a. Aufsatz zeichnet Franz K r o m k a (1990) die Grundsätze einer liberalen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung nach, die Friedrich v o n H a y e k in seiner, vor allem diesem Thema gewidmeten Lebensarbeit entwickelt und begründet hat. Vielleicht allein schon deshalb muß ein Versuch, dieses Lebenswerk in einem Aufsatz von wenigen Seiten zusammenzufassen, in gewisser Weise problematisch bleiben, zumal wenn der Autor noch bestrebt ist, die meist allgemeinen Grundsätze und Erkenntnisse H a y e k s auf die Agrarpolitik, ja sogar auf deren mehr aktuelle Probleme, anzuwenden.

Gegenstand dieser Anmerkungen zu K r o m k a soll es nicht in erster Linie sein, seine mitunter problematische, jedenfalls ganz unkritische Wiedergabe der H a y e k s c h e n Gedanken zu diskutieren und noch viel weniger, diese Gedanken selbst ausgiebig zu erörtern, denn letzteres würde den Adressaten verfehlen, der nicht K r o m k a , sondern v o n H a y e k zu sein hätte. Indes sind einige wichtige Korrekturen der Wiedergabe oder Interpretation der H a y e k s c h e n Überlegungen durch K r o m k a notwendig. Diese sollen aber zugleich dazu dienen, auf einige Probleme der v o n K r o m k a vorgenommenen „Nutzanwendung“ der H a y e k s c h e n normativen Grundsätze einer liberalen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung auf Landwirtschaft und Agrarpolitik aufmerksam zu machen oder zumindest entsprechende Fragen aufzuwerfen, die von K r o m k a nicht gestellt, jedenfalls nicht beantwortet wurden.

2. Ich beginne mit K r o m k a s Wiedergabe jener Überlegungen H a y e k s zum Verhältnis der Demokratie zur „Verfassung der Freiheit“ im H a y e k s c h e n Sinne. K r o m k a

schreibt dazu und zunächst zutreffend, daß „während es beim Liberalismus um das Ausmaß und das heißt insbesondere um Begrenzung der Regierungsgewalt geht, steht bei der Demokratie (besser wäre wohl: Theorie der Demokratie) die Frage im Mittelpunkt, wer diese Gewalt ausüben soll“ (S. 203). Im folgenden beschreibt dann K r o m k a in Übereinstimmung mit H a y e k die Gefahren einer „unbeschränkten demokratischen Herrschaft“, die beide vor allem in der ständig Wahlgeschenke an organisierte Gruppen zu Lasten des Ganzen verteilenden „Schacherdemokratie“ erkennen, was K r o m k a mit dem Hinweis auf die Agrarpolitik gewiß gut belegen kann. K r o m k a verweist dann (S. 205) auf den bekannten Vorschlag H a y e k s, diesen und anderen Freiheits- und wohlstandsbeschränkenden Gefahren demokratisch legitimierter Handlungen des Staates durch die Schaffung einer „legislativen Versammlung, die wesentlich weniger geschäftig ist“, zu begegnen. K r o m k a beschreibt diesen Vorschlag allerdings mit den Worten, wonach „weil ein derartiges Repräsentationsorgan in erster Linie vom Druck von Sonderinteressen und organisierter Parteien unabhängig sein muß... schlägt v o n H a y e k eine Versammlung von tüchtigen Männern und Frauen vor, 'die in einem relativ reifen Alter für ziemlich lange Perioden... gewählt werden'... Um die Unabhängigkeit... sicherzustellen, sollte also eine Wiederwahl ausgeschlossen... werden“.

K r o m k a gibt damit freilich, hier wie an manch anderen Stellen auch, nur ein sehr verkürztes, ja ein verzerrendes Abbild des H a y e k s c h e n Vorschlags, denn dieser zielt nämlich auf ein Zweikammersystem ab, „und zwar

*) Anmerkungen und Entgegnung zum gleichnamigen Beitrag von Franz K r o m k a in Agrarwirtschaft 39 (1990), Heft 7, S. 199 ff.