

Übersicht

OECD-Landwirtschafts-Ausblick 2002 - 2007

Overview

Agricultural Outlook 2002 - 2007

Die Übersichten enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen. Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich (www.oecd.org).

Diese Übersicht ist keine amtliche OECD-Übersetzung



ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

Ausblick in Kurzfassung

- Gedämpfte Konjunkturerwartungen prägen den Beginn des Berichtszeitraums auf den Agrarmärkten als Ergebnis der mäßigen Nachfrage und des geringen Handelsvolumens bedingt durch den allgemeinen Abschwung der Weltwirtschaft. Mit ersten Anzeichen der Erholung in der zweiten Jahreshälfte 2002 und einem zunehmenden Auftrieb der Weltwirtschaft ab 2003 dürften die globale Nachfrage und der Handel wieder steigen. Das wiederum dürfte bis 2007 einen allmählichen Anstieg der Weltagrarpreise, der voraussichtlich für einige Fleischsorten und Milchprodukte etwas höher als für Getreide, Ölsaaten und deren Nebenprodukte ausfallen wird, nach sich ziehen. Die inflationsbereinigten Realpreise werden sich im Berichtszeitraum kaum verändern, langfristig ist jedoch mit der Fortsetzung des Abwärtstrends zu rechnen.

- Mit der Rückkehr zu einem stärkeren nachhaltigen Weltwirtschaftswachstum wird das Fundament für eine verstärkte Nachfrage nach Agrarerzeugnissen und eine Belebung des Handels gelegt. Bis 2007 ist mit einer Expansion des Handels sowohl mit Grunderzeugnissen als auch mit verarbeiteten Produkte zu rechnen, wobei der größte Zuwachs bei den Nettomilchproduktausfuhren der OECD-Länder, gefolgt von Getreide und Fleisch, zu erwarten ist. Generell wird eine regere Nachfrage nach Agrarerzeugnissen in den Nichtmitgliedstaaten erwartet. Als Gründe dafür sind ein rascheres Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum, steigende Prokopfeinkommen, die zunehmende Verstädterung und geänderte Eßgewohnheiten zu nennen.

- Die prognostizierte Agrarproduktion folgt im Berichtszeitraum sowohl weltweit als auch im OECD-Raum einer stetigen Expansionskurve mit dem steilsten Anstieg in den Nichtmitgliedstaaten. Der Anteil des Handels mit Fleisch und Futtermitteln dürfte sich weiterhin zu Lasten von Getreide für die menschliche Ernährung ausweiten. Den größten Beitrag zum Ernteanstieg werden nach wie vor Ertrags- und Produktivitätszuwächse ausmachen. Auf die Nichtmitgliedstaaten wird nicht nur der überwiegende Teil des Produktionsanstiegs, sondern auch der durch höhere Importe aus OECD-Ländern zu deckenden Gesamtnachfrage entfallen.

- Das Stützungsmaß für Erzeuger im OECD-Raum bleibt - mit erheblichen Folgen auf die Agrarmärkte - nach wie vor hoch. Grundsatzreformen wurden nur langsam in Angriff genommen, waren unzureichend und hatten mitunter, wie im Rahmen der neuen Landwirtschaftsgesetze in den USA, zusätzliche Budgetmittel zur Stützung der Landwirtschaft zur Folge. Die multilateralen WTO-Verhandlungen im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda befinden sich erst in einem Anfangsstadium. Im Berichtszeitraum ist mit Änderungen der Agrargesetzgebung einzelner Länder zu rechnen. Bei der Überprüfung ihrer Agrarpolitik

sollten sich die Regierungen vor Augen halten, dass dem langfristigen Wohl und der Wettbewerbsfähigkeit ihres Agrarsektors am besten mit einem marktorientierten Ansatz gedient ist und nicht mit Abschottung der Erzeuger von den Märkten durch umfassende Stützungs- und Schutzmaßnahmen.

- Das politische Umfeld nimmt an Komplexität zu. Eine der Hauptherausforderungen wird es für die Regierungen in den kommenden Jahren sein, landesinterne Prioritäten besser mit internationalen Verpflichtungen in Einklang zu bringen. Es gilt, effiziente Mittel und Wege zu finden, den legitimen innenpolitischen Interessen ohne nachteilige Auswirkungen auf die Handelspartner nachzukommen. Darüber hinaus sind grundsätzliche Reformen in der Landwirtschaft auch als Anreiz zur verstärkten Beteiligung der Entwicklungsländer an einem neuen WTO-Abkommen nötig, um die Vorteile daraus allen Ländern zugute kommen zu lassen. Für eine anhaltende Erholung des Weltagrarmarkts wäre es sicher hilfreich, den Agrarsektor noch stärker in das multilaterale Handelssystem zu integrieren.

Übersicht

Ausblick in Kürze - die erholte Wirtschaft wird letztlich die Märkte ankurbeln

Bessere Konjunkturaussichten...

...langfristig jedoch fortgesetzter Abwärtstrend bei den Realpreisen für landwirtschaftliche Erzeugnisse

Der Beginn des Berichtszeitraums ist von einer gedämpften Stimmung auf den OECD-Agrarmärkten geprägt. Im Umfeld eines signifikant schwächeren Weltwirtschaftswachstums verlangsamt sich der Handel und die Nachfrage nach Agrarerzeugnissen. Der Abschwung, der im letzten Jahr ausgehend von den Vereinigten Staaten und Japan gleichzeitig die übrigen OECD-Länder und dann den Rest der Welt erfasste, hatte einen deutlichen Rückgang der Gesamtwirtschaft zur Folge. Die wirtschaftliche Erholung dürfte jedoch in der zweiten Jahreshälfte 2002 einsetzen und sich 2003 verstärken. In den späteren Jahren des Berichtszeitraums schafft eine deutliche Belebung der Wirtschaftstätigkeit, insbesondere in den Entwicklungsländern, die Grundlage für einen Nachfrage-, Handels- und Preisanstieg bei Agrarerzeugnissen. Bei Getreide und Ölsaaten dürften höhere Erzeugereinkommen und ein weiteres Wachstum der Produktivität die Gesamtproduktion so weit ankurbeln, dass im Berichtszeitraum dafür kaum mit Erhöhungen der Weltmarktpreise zu rechnen ist. Der im atlantischen und pazifischen Raum - infolge der Tierseuchen - anfänglich verhaltene Fleischsektor, vor allem bei Rindfleisch, dürfte sich mittelfristig verbessern. Für zahlreiche im Ausblick angeführten Produkte liegen die für 2007 prognostizierten Weltmarktpreise über dem Durchschnitt der Jahre 1996-2000. Bei den inflationsbereinigten Realpreisen zeichnet sich jedoch bis 2007 eine relativ flache Verlaufskurve und längerfristig ein Abwärtstrend ab.

Schwaches makroökonomisches Umfeld mit Besserungstendenz

Schwächere weltwirtschaftliche Eckdaten...

...und regionale Seuchenausbrüche...

Die Vorhersagen für die OECD-Länder spiegeln die globalen und landesinternen Kräfte wider, die den Agrarsektor gestalten. Die seit den späten 90er Jahren schwächere und stärkeren Schwankungen ausgesetzte Weltwirtschaft erlebte 2001, zum ersten Mal seit den 70er Jahren, einen in der ganzen Welt synchron eintretenden Abschwung, der sich nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 infolge der sinkenden Nachfrage und der dadurch fallenden Preise noch verschärfte. Am stärksten betroffen waren Milchprodukte, die rasch von

ihren Höchstwerten im August 2001 absackten und die für nicht tragende Märkte typische Volatilität aufwiesen. Auch die Fleischpreise fielen im Zuge der Rezession sowie nach den MKS-Ausbrüchen (Maul- und Klauenseuche) in der Europäischen Union und in Argentinien und den BSE-Fällen in Europa und Japan. Einige Agrarprodukte konnten der Konjunkturverlangsamung besser standhalten, da die Produktionsmenge in höherem Ausmaß als die Nachfrage zurückging, dadurch zu Beginn des Berichtszeitraums die Lagerbestände schrumpften und die Preise sich festigten. Die Auswirkungen des Wirtschaftsabschwungs auf die Agrarmärkte in den OECD-Ländern gehen aus Kasten 2 des Kapitels Wirtschaftliche und politische Annahmen hervor.

...signalisieren zunächst eine zögerliche Erholung...

Die makroökonomischen Vorhersagen sind in ihren Auswirkungen auf den Agrarsektor in zwei Phasen zu gliedern. Die nahe Zukunft ist von einer wirtschaftlichen Verlangsamung geprägt. Das Ausmaß und die Dauer dieses Abschwungs sowie der Zeitpunkt und die Stärke der erwarteten Erholung sind noch ungewiss. Sobald die Erholung greift, kann auf den Agrarmärkten zahlreicher Länder von einer günstigeren Konjunktur mit anhaltend hohem Wirtschaftswachstum ohne nennenswerten Inflationsdruck ausgegangen werden.

...jedoch ein stärkeres Wachstum ab 2003

Mittelfristig wird folglich eine kurzfristige Verlangsamung der Weltwirtschaft, gefolgt von einer neuerlichen Phase nachhaltigen Wachstums prognostiziert. Im OECD-Raum dürfte die wirtschaftliche Jahresleistung ab 2003 über 3% im Vergleich von nur 1% 2001 und 2002 anwachsen. Als Gruppe wird in den Entwicklungsländern im Wesentlichen der Baseline mit mehr als 4% ein höheres Wirtschaftswachstum erwartet. Den Wachstumsprognosen für die OECD- und die Nichtmitgliedstaaten liegen als Annahme geringe Inflationsraten, niedrige Zinssätze sowie nur moderate Ölpreissteigerungen zugrunde. Die Weltbevölkerung wird im Berichtszeitraum voraussichtlich um 1,2% pro Jahr - hauptsächlich in den Entwicklungsländern - wachsen, d. h. etwas weniger stark als im vorangegangenen Jahrzehnt.

Wechselkursschwankungen: eine bedeutende Einflussgröße in zahlreichen OECD-Ländern...

Wie die Wachstumsaussichten der Weltwirtschaft üben auch die Wechselkurse einen bedeutenden Einfluss auf den Agrarsektor und den Agrarhandel der OECD-Länder aus. Erzeuger aus Ländern mit niedrig bewerteten Währungen, die in Dollar bewertete Waren exportieren, wie Australien, die Europäische Union und Brasilien, haben auch bei niedrigen Weltmarktpreisen in Landeswährung höhere Erlöse aus Exportverkäufen erzielt. Die Vorhersagen gehen real von konstanten Wechselkursen aus (nach Berücksichtigung von Inflationsunterschieden zwischen den Ländern). Das bedeutet für die Baseline einen weiterhin starken US-Dollar im Vergleich zu den Währungen der Wettbewerber (z. B. australischer Dollar, kanadischer Dollar, Euro). Für die Wettbewerbsfähigkeit der US-Ausfuhren ist das als negativer Faktor zu werten. Jede weitere Höherbewertung hätte einen Preisdruck auf die in Dollar bewerteten Agrarprodukte zur Folge. Kasten 1 im Kapitel Wirtschaftliche und politische Annahmen prüft für einige OECD-Staaten die Auswirkungen steigender Wechselkurse auf die Weltmarktpreise und das Handelsvolumen.

...sowie in den Exportkonkurrenzländern Südamerikas

Für einige OECD-Agrarexportländer kann sich in den kommenden Jahren das Floaten des argentinischen Peso zwei Jahre nach dem brasilianischen Real als signifikant erweisen. Als bedeutendes Erzeugerland und Versorger der internationalen Märkte dürfte Argentinien durch die Pesoabwertung seine Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der MERCOSUR-Handelszone wiedererlangen und einen stärkeren Konkurrenten für die OECD-Exporteure von Getreide, Ölsaaten sowie gewissen Fleischprodukten darstellen. Während eine Abwertung die argentinische Landwirtschaft begünstigen dürfte, werden andere wirtschaftliche Kräfte und politische Maßnahmen wahrscheinlich längerfristig keine exportgetriebene Erholung zulassen. Nach der Pesoabwertung werden voraussichtlich höhere Input-Kosten und scharfe Kreditvergabekonditionen sowie Exportabgaben und Kapitalkontrollen die Rentabilität der Landwirtschaft belasten und die Ausfuhren beeinträchtigen. Diese Entwicklungen könnten mittelfristig zu einer geänderten Zusammensetzung der argentinischen Landwirtschaft sowie der Ausfuhren und zu einem Anstieg des Handels führen.

Agrarpolitische Beeinflussung von Produktion und Handel

Anhaltende Marktbeeinflussung durch die jeweilige Agrarpolitik...

Durch geänderte Anreize für die Inlandsproduktion und den Inlandsverbrauch mit externen Auswirkungen auf den Handel kommt der Agrarpolitik bei den Prognosen ebenfalls ein hoher Stellenwert zu. Als Baseline wird eine unveränderte Agrarrechtslage und, davon abgeleitet, eine ebenfalls unveränderte Agrarhandelspolitik in den OECD-Ländern angenommen. Während in den Vereinigten Staaten bereits neue Landwirtschaftsgesetze verabschiedet wurden bzw. derzeit in Überarbeitung stehen, wird für die Europäische Union der Status quo angenommen, da die Ergebnisse entweder zu spät eintrafen, um in diesem Ausblick berücksichtigt zu werden, oder nicht verfügbar waren. Für die großen OECD-Agrarproduzenten und Handelsländer werden somit für den Zeitraum 2002-2007 weiterhin die Bestimmungen des US Federal Agriculture Improvement and Reform Act (FAIR Act) der Zeit 1996-2002 zugrunde gelegt. Der agrarpolitische Rahmen für die EU-Mitglieder ist das Berliner Abkommen vom März 1999 über die Agenda 2000-Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Darüber hinaus wird die Einhaltung aller agrarhandelsrelevanten multi- und bilateralen Abkommen vorausgesetzt.

...nach wie vor hohe Stützungs niveaus mit hoher Schwankungsbreite nach Ländern und Erzeugnissen

Die Regierungen verschiedener OECD-Staaten wenden traditionell eine ganze Reihe politischer Maßnahmen zur Stützung der Erzeugereinkommen an, durch gleichzeitig auch eine Erhöhung der Produktion bewirkt haben. Das nach wie vor hohe Stützungs niveau im OECD-Raum verzeichnete erst in den letzten Jahren einen leichten Rückgang. Desgleichen ist eine hohe Schwankungsbreite nach Ländern und Erzeugnissen festzustellen. Das neue amerikanische Landwirtschaftsgesetz hat sogar zu einem Anstieg der Budgetmittel für landwirtschaftliche Stützungsmaßnahmen geführt. Der höchste Subventionswert entfällt auf

Milch, Zucker und Reis. Rund 80% aller Agrarbeihilfen im OECD-Raum werden von drei Ländern - von der Europäischen Union, den Vereinigten Staaten und Japan - aufgebracht. Dennoch wurden in verschiedenen OECD-Ländern Fortschritte erzielt, um von Stützungsformen mit dem höchsten Marktverzerrungseffekt abzurücken. Andererseits sind die meisten Beihilfen immer noch produktionsbezogen.

Agenda 2000-Reformen: ein Schritt in die richtige Richtung...

Das Gesamtstützungsniveau liegt in der Europäischen Union nach wie vor über den Vereinigten Staaten, und der Hauptanteil daran fließt weiterhin in Preisstützungen und andere produktspezifische Maßnahmen. Dennoch zeigte sich in den letzten Jahren ein Trend zur Reduzierung von Stützungs- und Schutzmaßnahmen, der in einigen Sektoren durch die Agenda 2000-Reformen der GAP noch verstärkt wurde. Demzufolge verringerten sich die Preisstützungen für Getreide, Rind- und Kalbfleisch, während Direktzahlungen als Teilausgleich für reduzierte Preise zunahmten. Mit geringer gestützten Getreidepreisen und einem schwachen Euro kann die Europäische Union voraussichtlich weiterhin Weizen sowie in geringerem Umfang sonstiges Getreide außer Weizen ohne Exportbeihilfen ausführen. Somit werden die Exportbeihilfeverpflichtungen nach dem Agrarabkommen der Uruguay-Runde (URAA) eine geringere Hürde für die EU-Ausfuhren darstellen, insbesondere dann, wenn die Weltmarktpreise im Zeitraum 2002-2007, wie erwartet, anziehen. Infolge reduzierter Einfuhrbeschränkungen richtet der Weltmarkt höhere Preissignale an die EU-Produzenten, die Getreide, Ölsaaten und deren Nebenprodukte erzeugen. Für andere landwirtschaftliche Erzeugnisse besteht weiterhin ein hoher Importschutz sowie eine starke Abschottung der Märkte. Für Landwirtschaftsbetriebe, die gemäß den Agenda-2000-Reformen Ausgleichszahlungen erhalten, gilt ein verbindliches Flächenstilllegungsprogramm mit einem Richtwert von 10%. Da geringere Budgetaufwendungen für produktionsbezogene Beihilfeprogramme zu erwarten sind (im Zuge rückläufiger Exporterstattungen), könnte von Seiten der EU-Getreideproduzenten erneut mehr Druck ausgeübt werden, um die Flächen wieder ausweiten und mehr Handelsmöglichkeiten nutzen zu können. Obgleich getreu den Baseline-Prognosen eine obligatorische Flächenstilllegung von 10% angenommen wurde, wird in Kasten 4 des Kapitels Getreide geprüft, wie sich eine Minderung dieses Werts auswirken würde.

...auch wenn die Reformen der Vereinigten Staaten nicht den Erwartungen entsprachen...

Ein ähnlicher Reformtrend wurde von den Vereinigten Staaten durch den FAIR Act (1996), auch als "Freedom to farm"-Gesetz bezeichnet, signalisiert. Das zu einer Zeit hoher Weltmarktpreise verabschiedete Gesetz beinhaltete im Laufe der Zeit geringer werdende Pauschalzahlungen ("production flexibility contract" - PFC) und niedrigere Stützungspreise als Gegenpart zur Aufhebung von Anbaubeschränkungen. Die Realität sah jedoch ganz anders aus. Durch zusätzliche Subventionen in Form umfassender *ad hoc*-Nothilfepakete, die seit 1998 Jahr für Jahr zur Auszahlung kamen, ist in Wirklichkeit ein wachsender Anteil der Gesamtstützung an OECD-Landwirte den Vereinigten Staaten zuzuschreiben. Einige Stützungsformen sind sogar beträchtlich gestiegen. Diese jeweils vergangenheitsbezogenen Pauschalzahlungen sollten keine so starke Produktionsverzerrung bewirken wie andere Arten von Beihilfen. Nach vier aufeinander folgenden Jahren solch großzügiger staatlicher

Zuwendungen besteht jedoch die Gefahr von Auswirkungen auf die Anbaupläne, insofern als die Erzeuger davon ausgehen, dass sie jedes Mal auf Unterstützung zählen können, wenn die Preise niedrig sind. Durch Abschottung der Erzeugereinkommen vom Marktmechanismus bewirken diese Zahlungen, ähnlich wie die Beihilfen in Ländern mit hohem Stützungslevel, dass die Reaktion der Erzeuger auf niedrige Preise zu langsam einsetzt und dadurch die Talsohle im Weltmarktpreiszyklus noch tiefer sinkt.

...und die Sätze für Absatzhilfedarlehen stärkere Effekte zeitigten als vorhergesehen

Kraft FAIR Act erhielten die Getreide- und Ölsaatenproduzenten erhebliche Zuwendungen im Rahmen von Absatzhilfedarlehen ("marketing assistance loans"). Die Darlehenssätze wurden auf ein Höchstniveau festgesetzt. Daraus ergaben sich die höchsten Zahlungen für Sojabohnen. Da die Erzeuger die niedrigeren Marktpreise dadurch nicht zu spüren bekamen, führte dieses Programm zur kontinuierlichen Ausweitung der amerikanischen Sojaanbaufläche. Die Baseline-Prognosen gehen bei Getreide und Ölsaaten nach 2002 von Darlehensätzen nach der preisbasierten Berechnung laut FAIR Act bzw. vom gesetzlich festgelegten Minimum aus. Damit dürften sich in den ersten Jahren des Berichtszeitraums die Darlehenssätze für Weizen, Mais und Ölsaaten verringern und der Satz für Ölsaaten auf das Minimum zurückgehen. Bei Anwendung der Rechenformel (bei höheren Weltmarktpreisen) käme es zu einem Absatzhilfestopp für Weizen und die meisten sonstigen Getreidesorten außer Weizen. Für Sojabohnen dürften die Zahlungen jedoch über den ganzen Berichtszeitraum weiter fließen. Wie sich diese jüngste US-Praxis, die Darlehenssätze auf maximalem Niveau zu halten, auf den Markt auswirkt, zeigt Kasten 5 im Kapitel Ölsaaten.

Anhaltende Steigerung der Weltproduktion

Die Weltagrarproduktion wird weiter steigen, hauptsächlich durch höhere Erträge...

Nach einem leichten Rückgang zu Beginn des Jahrzehnts ist aufgrund der wachsenden Nachfrage und bis 2007 langsam steigender Preise mit einem erneuten Anstieg der Weltagrarproduktion, zum überwiegenden Teil in den Nichtmitgliedsländern, zu rechnen. Auch im OECD-Raum wird, vor allem bei Weizen, Ölsaaten, Sekundärgetreide und Reis, eine starke Zunahme erwartet. Von 2001 bis 2007 wird bei den genannten Erzeugnissen die weltweite Ernte um 2,1%, 2,4%, 2,3% bzw. 1,1% pro Jahr steigen. Die Gründe für das Produktionswachstum sind hauptsächlich höhere Erträge und in einigen Regionen, insbesondere in den Nichtmitgliedsländern, mehr Ackerflächen infolge weiterer Infrastrukturinvestitionen. Abgesehen von nicht vorhersehbaren Ereignissen dürfte es jedoch kaum Anreize für eine Umkehr des Langzeittrends zur Verringerung der globalen Ackerfläche geben.

...Zunahmen sind auch in der OECD-Fleisch- und Milchproduktion zu erwarten

Dem zyklischen Rückgang der OECD-Rindfleischproduktion steht im Prognosezeitraum ein Anstieg bei anderen Fleischsorten gegenüber. Daraus ergibt sich bis 2007 eine jährliche

Zunahme der gesamten Fleischproduktion um 1,2% mit höheren Werten für Schweinefleisch (1% pro Jahr) und Geflügel (1,8% pro Jahr). Nur bei Schafffleisch ist in den OECD-Ländern im Berichtszeitraum ein Produktionsrückgang aufgrund geringerer Mengen in der Europäischen Union zu erwarten. Für die Kuhmilchproduktion wird im Zeitraum 2001-2007 weltweit ein Anstieg um 9,5% vorhergesagt. Im OECD-Raum wird der größte Teil des Milchproduktionsanstiegs in Ozeanien, Polen und in den Vereinigten Staaten (Länder ohne Mengenbeschränkungen) erwartet. Das globale Wachstum der Fleisch- und Milchproduktion wird darüber hinaus eine rege Nachfrage nach Futtergetreide und Ölsaaten für Futterzwecke stimulieren.

Der größte Teil des Produktionsanstiegs entfällt auf die Nichtmitgliedsländer

Der größte Teil des weltweiten Gesamtanstiegs der Weizen-, Futtergetreide-, Reis-, Ölsaaten- und Fleischproduktion bis 2007 entfällt auf die Nichtmitgliedstaaten, wobei hinter diesen Trends ganz unterschiedliche Faktoren stehen. Der US-amerikanische Sojabohnensektor hat zum Beispiel seine Rolle als Hauptversorger an Südamerika abgetreten. Dort expandierten Jahr für Jahr die Anbauflächen, nachdem in den USA zunächst hohe Stützungen für Sojabohnen gezahlt wurden, auf die in den Folgejahren niedrige Weltmarktpreise folgten. Diese Wachstumsverlagerung bei Sojabohnen von Nord- nach Südamerika wird sich voraussichtlich fortsetzen, da Brasilien und möglicherweise Argentinien ihr Niedrigkostenpotenzial für eine weitere Expansion nutzen werden. Argentinien ist derzeit das weltweit größte Ausfuhrland von Sojamehl und Sojaölprodukten. Im Milchsektor wird mittelfristig das größte zusätzliche Aufkommen (ausgenommen Butter) aus dem OECD-Raum erwartet.

Wachsende Nachfrage, insbesondere von Seiten der Entwicklungsländer

Wachsende globale Nachfrage nach Getreide, Ölsaaten und Milchprodukten - BSE-bedingter anfänglicher Rückgang des OECD-Rindfleischhandels

Sofern die Rezession nicht von langer Dauer ist, dürfte die globale Nachfrage nach Agrarerzeugnissen, vor allem nach Getreide, Ölsaaten und Milchprodukten, im Zeitraum bis 2007 stärker ausfallen als in der zweiten Hälfte der 90er Jahre. In den Entwicklungsländern wird durch Bevölkerungswachstum, mehr Viehzucht und mehr Futtereinheiten pro Tier ein starker Anstieg der Nachfrage nach Weizen, Futtergetreide und Ölsaaten erwartet. Im OECD-Raum wird der Fleisch- und insbesondere der Rindfleischkonsum laut Prognose in den ersten Jahren des Berichtszeitraums - bedingt durch die BSE-Fälle in Europa und Japan - leicht zurückgehen. Bis respektive 2003 und 2005 dürfte in Europa und Japan jedoch wieder genauso viel Rindfleisch konsumiert werden wie vor dem Auftreten von BSE. Kasten 7 des Kapitels Fleisch zeigt die Markteffekte der BSE-Krise in der Europäischen Union und in Japan abhängig von verschiedenen Erholungsszenarien der Nachfrage. Die mittelfristig zunehmende Nachfrage nach Milchprodukten ist auf steigende Einkommen, das Interesse der Verbraucher an neuartigen Produkten und die zunehmende Rolle von Milchprodukten als Fleischersatz zurückzuführen.

Wachsender Handel mit Agrarerzeugnissen im OECD-Raum

Hauptsächlich durch die Entwicklungsländer induzierter Anstieg der globalen Nachfrage sowie des Nahrungsmittelhandels

Die Haupttriebkkräfte des mittelfristigen Nachfrageanstiegs sind das Bevölkerungswachstum, höhere Prokopfeinkommen sowie Änderungen in den Eßgewohnheiten außerhalb des OECD-Raums, aus dem der überwiegende Teil des zusätzlichen Nahrungs- und Futtermittelbedarfs erwachsen wird. Ein Teil des Zusatzbedarfs wird voraussichtlich durch eine höhere inländische Getreide-, Ölsaaten- und Fleischproduktion gedeckt, der Gesamteinfuhrbedarf dieser Länder wird jedoch ebenfalls steigen. Fehlmengen in einzelnen Ländern werden sowohl durch Exporte aus anderen Nichtmitgliedstaaten als auch aus OECD-Staaten kompensiert. Eines der Hauptanliegen ist in den Entwicklungsländern die Ernährungssicherung. Ein eigener Abschnitt des Ausblicks behandelt für eine Reihe diesbezüglicher Indikatoren die Auswirkungen der Prognosen in den Entwicklungsländern sowie in Ländergruppen mit vergleichbarem Handels- und Ernährungssicherheitsprofil. Wie die Analyse (auf der Grundlage aggregierter nationaler Ernährungssicherheitsindikatoren) zeigt, haben die in der Baseline angenommenen moderat steigenden Nominalpreise für einige Grundnahrungsmittel nur geringe Auswirkungen auf die Ernährungssicherung der geprüften Länder.

Weiterer Anstieg der OECD-Exporte unverarbeiteter und verarbeiteter Nahrungs- und Futtermittel

Der OECD-Außenhandel mit Grunderzeugnissen wie Getreide und Ölsaaten wird mittelfristig zunehmen, jedoch einem stärkeren Wettbewerb durch Nichtmitgliedstaaten ausgesetzt sein, die in der Lage sind, ihre Produktion zu steigern, wie Brasilien, Argentinien und einige GUS-Staaten. Weiter an Bedeutung gewinnen werden Nischenmärkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse mit bestimmten, an die Nahrungsmittelproduktionssysteme angepassten Qualitätsmerkmalen. Dem Handel mit halbverarbeiteten bzw. verarbeiteten Produkten verschiedener Veredelungsstufen dürfte mittelfristig ein schnelleres Wachstum beschieden sein als dem Handel mit Grunderzeugnissen. Zum Beispiel erfolgt der Handel mit Fleisch bereits heute hauptsächlich in zerlegten Teilen (bei Geflügel: Brustfleisch und Keulen getrennt) und weniger in Form ganzer Hühner oder Schlachtkörper. Auch bei den Milchprodukten setzt sich die Verlagerung von Basisprodukten, wie Magermilchpulver und Butter, auf höherwertige Käse und neue Produkte mit Milchinhaltsstoffen fort.

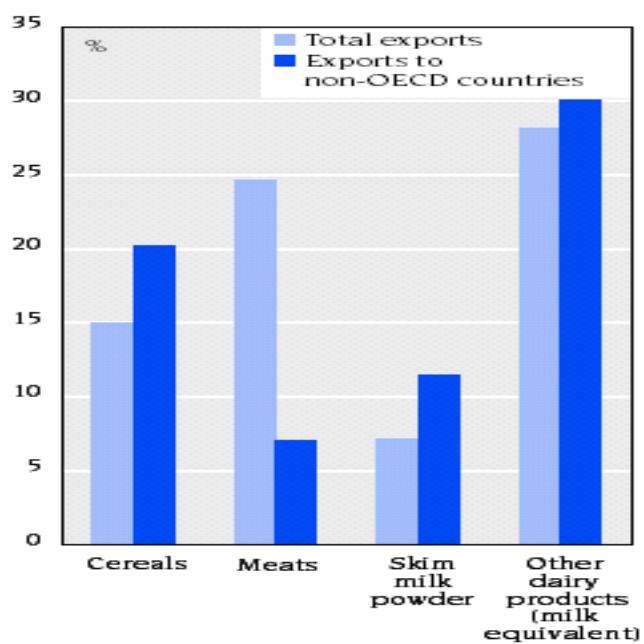
Stärkstes Exportwachstum in der OECD bei Milchprodukten, gefolgt von Getreide und Fleisch

Den größten Anstieg bei den OECD-Nettoausfuhren dürften bis 2007 die Milchprodukte für sich in Anspruch nehmen können (gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 1996-2000); allen voran Vollmilchpulver (+33%), gefolgt von Butter (+29%) und Käse (+23%) (Abbildung 1). Nach einem Jahrzehnt geringem Wachstums im Getreidehandel (auch wenn

große Umschichtungen in den Handelströmen einzelner Ländern zu verzeichnen waren) werden die OECD-Nettoexporte voraussichtlich um 19% zunehmen. Diese Zahl resultiert aus 21% mehr Weizenhandel und 18% mehr Sekundärgetreide. Futtergetreide und Ölsaaten nehmen in den OECD-Ländern an Bedeutung zu. Kasten 6 des Kapitels Getreide befasst sich damit, wie sich einige nationale Produktionsausweitungsziele von Biomasse zur Kraftstoffgewinnung auf die Agrarmärkte auswirken könnten.

Abbildung 1. **OECD-Exporte**
(2007 im Vergleich zum Durchschnitt 1996-2000)

Figure 1. OECD exports
(2007 compared to 1996-2000 average)



Source: OECD Secretariat.

- Gesamtexporte
- Exporte in Nicht-OECD-Länder

- Getreide
- Fleisch
- Magermilchpulver
- Sonstige Milchprodukte (Milchäquivalente)

Quelle: OECD-Sekretariat

Anstieg der nicht subventionierten Getreideausfuhren der Europäischen Union

Die Europäische Union wird ihren Anteil am Weltgetreidemarkt voraussichtlich vergrößern können, da sie weiterhin Weizen und in geringerem Umfang sonstige Getreidesorten außer Weizen ohne Exportbeihilfen verkauft. Der Anstieg der Nettofleischexporte der OECD-Staaten wird mit 7% prognostiziert, wobei Geflügel die höchste Zuwachsrate (13%), gefolgt von Rindfleisch (10%) und Schweinefleisch (5%) hat. Gemeinsam mit einer verschärften Konkurrenz durch Nichtmitgliedsexportländer führt der globale Anstieg der Schweinefleisch- und Geflügelproduktion zu einer Verlangsamung des OECD-Exportwachstums bei diesen Produkten. Beim OECD-Nettohandel mit Schafffleisch wird zwischen 2002 und 2007 ein Rückgang erwartet.

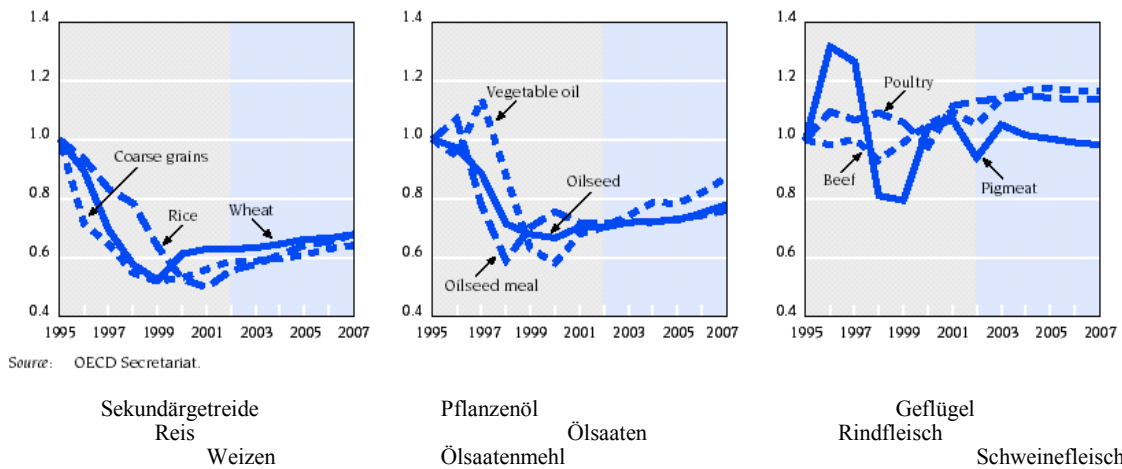
Allmähliche Erholung der Weltmarktpreise

Produktionsanstiege bremsen die Weltmarktpreise für Agrarerzeugnisse...

Der sowohl die Nachfrage als auch den Handel belastende Abschwung der Weltwirtschaft ist zu Beginn des Berichtszeitraums als Hauptgrund für das Fallen der Weltmarktpreise vieler Grunderzeugnisse zu nennen. Bei einigen Produkten verschärfte sich dieser Effekt noch dadurch, dass die Agrarpolitik der OECD-Staaten die Erzeuger weiterhin von den Entwicklungen auf dem Weltmarkt abschirmt und so auf der Angebotsseite keine Anpassung erfolgt. Sobald sich die Wirtschaft im OECD-Raum - wie erwartet binnen kurzem - wieder belebt und das neuerliche Wachstum auch die Nichtmitgliedsländer erfasst hat, ist auch mit einer Festigung des Markts zu rechnen. Eine kräftige Gesamtnachfrage nach Getreide, Ölsaaten und Fleischerzeugnissen wird zur Besserung der Rentabilität dieser Sektoren beitragen und mittelfristig eine verstärkte Produktion nach sich ziehen. Das wiederum dürfte den Wettbewerb verschärfen und die Weltmarktpreise bremsen. Für Weizen und Mais wird zum Beispiel bis 2007 (im Vgl. zum Durchschnitt 1996-2000) ein Weltmarktpreisanstieg von nur 3% respektive 8% vorausgeschätzt (Abbildung 2).

Abbildung 2 **Ausblick auf die Weltmarktpreise bis 2007**

Figure 2. **Outlook for world prices to 2007**
(Index 1995 = 1)



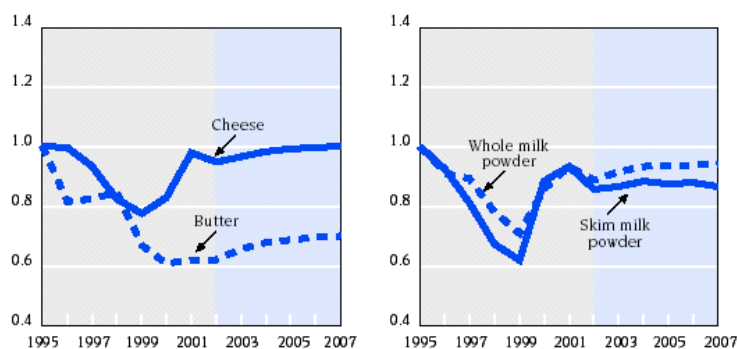
Quelle: OECD-Sekretariat

...schneller steigende Rindfleischpreise im Pazifikraum - geringe Preisänderungen bei Schweinefleisch und Geflügel

Mit einsetzender Konjunkturbelebung wird im Pazifikraum mit einem schnelleren Anstieg der Rindfleischpreise (über 17%) als im Atlantikraum (3% bis 2007 im Vgl. zum Durchschnitt 1996-2000) gerechnet, wo sich die BSE-Krise und ein langfristiger Abwärtstrend im Fleischkonsum auswirken. Kasten 7 des Kapitels Fleisch untersucht die Auswirkungen der BSE-Krise in Europa und Japan auf den Handel. Der Preisanstieg für Geflügel und Schweinefleisch wird durch Produktionszuwächse und einen verschärften Wettbewerb auf den Weltmärkten gezügelt. In Ozeanien dürften sich die Schaffleischpreise in Landeswährung durch Angebotsverknappung und fallende Wechselkurse nach oben entwickeln. Bei Milchprodukten werden die Preise durch die Konjunkturbelebung begünstigt, durch das steigende Aufkommen der Niedrigkostenerzeuger allerdings nach unten gedrückt. Bei den meisten Fleischsorten werden die Weltmarktpreise bis 2007 die Durchschnittswerte im Zeitraum 1996-2000 erreichen oder leicht übersteigen.

Abbildung 2 **Ausblick auf die Weltmarktpreise bis 2007 (Fortsetzung)**

Figure 2. **Outlook for world prices to 2007 (cont.)**
(Index 1995 = 1)



Source: OECD Secretariat.

Quelle: OECD-Sekretariat

Käse
Butter

Vollmilchpulver
Magermilchpulver

Ungewissheiten bezüglich Marktlage und Politik trüben das Bild im Zeitraum 2002-2007

Der Ausblick beinhaltet einige große Fragezeichen...

Dieser Ausblick ist von vielen Ungewissheiten geprägt. Wie bereits erwähnt, hängt die Entwicklung der Weltmarktpreise von der künftigen Erholung der Weltwirtschaft ab. Noch ungewisser sind jedoch, was Handelsvolumen und Preise anbelangt, die Entwicklungen der Agrarproduktion und des Konsums in den Nichtmitgliedsländern. Abgesehen von den bereits genannten Entwicklungen werden zurzeit in zwei führenden Agrarnationen, China und Russland, signifikante strukturelle Anpassungen vorgenommen, die künftig bedeutende Auswirkungen auf die Märkte zeitigen könnten. Im OECD-Raum ist mittelfristig ebenfalls mit wesentlichen Auswirkungen auf die Marktperformance zu rechnen, zum einen durch das neue amerikanische Landwirtschaftsgesetz (Farm Security and Rural Investment Act, FSRI) und zum anderen durch das Ergebnis der Halbzeitprüfung der GAP-Reform in der Europäischen Union. In den letzten Jahren des Berichtszeitraums werden schließlich die multilateralen Handelsgespräche im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda, die bis 2005 abgeschlossen werden sollen, und das daraus resultierende Abkommen den Markt beeinflussen.

Russland bleibt nach wie vor ein bedeutendes Einfuhrland

...darunter den bedeutenden Importbedarf Russlands...

Die Russische Föderation ist ein bedeutender Absatzmarkt für die Agrarexporte der OECD, hat jedoch mit ihren enormen natürlichen Ressourcen auch das Potenzial, sich zu einem maßgeblichen Erzeuger von Agrarprodukten zu entwickeln. Trotz beträchtlicher Ackerflächen war Russland bisher nicht in der Lage, seinen Getreidebedarf zu decken, und musste in den letzten Jahrzehnten hohe Mengen an Weizen einführen. In jüngerer Zeit konnte

die Leistung im Getreidesektor - zum Teil durch Auslandsinvestitionen in die Landwirtschaft - verbessert werden. Dennoch ist nicht zu erwarten, dass Russland mittelfristig eine bedeutende Position auf dem Weltgetreidemarkt einnehmen wird. Steigende Einkommen sowie die nur langsamen Produktionszuwächse deuten darauf hin, dass das Land weiterhin in hohem Umfang Fleischprodukte, insbesondere Rind- und Schweinefleisch sowie Geflügel importieren wird. Russland verhandelt derzeit seine baldige Aufnahme in die WTO, die weitere Veränderungen seiner Agrarpolitik und institutionellen Festlegungen erfordern würde. Den Aussichten des russischen Agrarsektors und den institutionellen Hindernissen, die einem Produktionsanstieg entgegen stehen, sowie dem potenziellen Einfluss dieses Landes auf den Weltagrarmarkt ist ein eigener Abschnitt des Ausblicks gewidmet.

China - die große Unbekannte im Ausblick

...und den Einfluss Chinas auf die Weltmärkte

Die vermutlich am schnellsten wachsenden Märkte für OECD-Agrarerzeugnisse, auf die mittelfristig ein hoher Anteil der zusätzlichen Nachfrage nach Getreide, Ölsaaten und Fleisch entfallen wird, liegen in Asien. Innerhalb Asiens hat China mit seiner enormen landwirtschaftlichen Produktionsbasis, aufstrebenden Wirtschaft und riesigen Bevölkerung das Potenzial, die Weltagrarmärkte extrem stark zu beeinflussen. Die künftige Entwicklung des chinesischen Agrarhandels wird im Berichtszeitraum einen erheblichen Einfluss sowohl auf den Weltmarkt als auch auf die Weltmarktpreise ausüben. In den Prognosen werden allerdings weder die kürzlich erfolgte Aufnahme Chinas in die WTO, noch die eingegangenen Verpflichtungen zur Öffnung der Märkte berücksichtigt. Wie sich der Beitritt Chinas zur WTO auf den Getreide- und Ölsaatenmarkt auswirken wird, war bereits Gegenstand früherer OECD-Berichte*, denen zufolge China voraussichtlich nicht mehr als im Rahmen der WTO-Beitrittsvereinbarungen nötig importieren wird. Auch mittelfristig wird das Handelsgebaren eher durch die Politik bzw. Einhaltung der Beitrittsverpflichtungen als durch die Marktkräfte geprägt sein. Wenn die Baseline auch bei zahlreichen Grunderzeugnissen von einem steten Wachstum der chinesischen Einfuhren ausgeht, entfällt auf diese Importe weiterhin nur ein bescheidener Anteil des Inlandsverbrauchs. Aufgrund der Größe der chinesischen Landwirtschaft und des bisher kaum ausgeübten Handelspotenzials ist für die Zukunft mit wesentlich stärkeren Auswirkungen auf den Weltagrarmarkt zu rechnen.

Zahlreiche politische Herausforderungen

Weitere Agrarreformen sind unerlässlich, um die Markterholung zu untermauern

Die Weltagrarmärkte stehen inmitten eines Konjunkturabschwungs, der hauptsächlich auf die generelle Verlangsamung von Wirtschaft und Handel zurückzuführen ist, jedoch durch mangelnde Produktionsanpassungen in den Ländern, die nach wie vor ihre Erzeuger von den niedrigen Weltmarktpreisen abschotten, noch verstärkt wurde. Die sich bereits abzeichnende

* OECD, *Monitoring and Evaluation of Agricultural Policies in Non-Member and Transition Economies*, 2000, und OECD, *China in the World Economy. The Domestic Policy Challenges*, Paris 2002.

Besserung des Weltmarkts könnte durch gut funktionierende Märkte einen noch stärkeren Auftrieb erhalten. Als ermutigendes Zeichen der letzten Jahre ging der wachsende Agrarhandel mit einer fortschreitenden Hinwendung zu stärker marktorientierten Maßnahmen und besserer Befolgung der Handelsregelungen einher. Dieses veränderte politische Umfeld ist das Ergebnis nationaler Reformen, die zum Teil der Umsetzung des Agrarabkommens der Uruguay-Runde (URAA) zuzuschreiben waren. Trotz wiederholter Aufforderungen zur Reduzierung von Stützungs- und Schutzmaßnahmen bleibt das Gesamtagrarstützungsniveau nach URAA-Umsetzung in vielen OECD-Ländern weiterhin beträchtlich. Auch wenn einige OECD-Mitglieder von den am stärksten verzerrenden Stützungsformen Abstand genommen haben, sind noch größere Anstrengungen nötig, um das Gesamtstützungsniveau zu senken. Jedes Aufschieben oder Rückgängigmachen von politischen Maßnahmen zugunsten einer marktorientierten Reform sowie der Liberalisierung des Handels birgt eindeutig eine Gefahr für die nachhaltige Erholung der Agrarmärkte in sich. Das gilt umso mehr, als dadurch Nichtmitgliedsländer entmutigt werden, ihrerseits Reformen in Angriff zu nehmen.

Sind die jüngsten Trends der Agrarstützung in den USA zukunftsweisend?

Die dominante Rolle, die die Vereinigten Staaten, die Europäische Union und Japan bei mehreren Agrarerzeugnissen innehaben, potenziert die Bedeutung, die ihrer Stützungs- und Handelspolitik in diesem Ausblick zukommt. Was die Vereinigten Staaten anbelangt, sind die Aussichten für weitere Reformen im Sinne einer stärkeren Marktorientierung und reduzierten Stützung keineswegs beruhigend. Denn vier aufeinander folgende Jahre umfassender Nothilfepakete an die amerikanische Landwirtschaft haben vom realen Stützungsniveau her gesehen eine Richtungsumkehr gegenüber der 1996 durch den FAIR Act eingeführten Reform der Agrarpolitik und Senkung der Subventionen bewirkt.

Noch mehr Agrarförderung im nächsten US-Landwirtschaftsgesetz ...

Als Nachfolgegesetz zum FAIR Act (1996) verabschiedeten die Vereinigten Staaten am 13. 5. 2002 den Farm Security and Rural Investment Act (FSRI), der die landesweiten Landwirtschaftsprogramme für die nächsten sechs Jahre beinhaltet. Kasten 3 im Kapitel Wirtschaftliche und politische Annahmen beschreibt auszugsweise einige der geplanten FSRI-Maßnahmen für den Zeitraum 2002-2007. Das neue Gesetz sieht im Vergleich zur ausgabenbezogenen Baseline des letzten Landwirtschaftsgesetzes (FAIR Act 1996) für das nächste Jahrzehnt USD 73,5 Milliarden zusätzliche Agrarbeihilfen vor. Damit werden die seit 1998 jährlich bereitgestellten Nothilfepakete - mit einer expandierenden US-Getreide- und Ölsaatenproduktion in einer Zeit fallender Weltmarktpreise - sozusagen institutionalisiert. Aufgrund von Art und Umfang dieser Stützungen - auch wenn bei dieser Form der Beihilfe keine unmittelbare Produktionskopplung erfolgt - ist im Berichtszeitraum mit maßgeblichen Auswirkungen auf die Agrarproduktion und den Agrarhandel zu rechnen. Als Mindestfolge kann durch das reduzierte Risiko für die Erzeuger erwartet werden, dass die Investitionsneigung in die US-Landwirtschaft steigt, möglicherweise (auf der Erfahrung der jüngsten Jahre basierend) in Jahren niedriger Preise mehr produziert wird und so die Gefahr eines weiteren Anstiegs der Gesamtproduktion besteht. Eine Verstärkung dieses Trends könnte ferner aus der Bestimmung erwachsen, nach der die Landwirte die Möglichkeit haben, ihre

Ertrags- und Flächenbemessungsgrundlage zu aktualisieren, was einem weiteren Anreiz zur Produktionsausweitung gleich kommt. Das neue Landwirtschaftsgesetz wird die US-Agrarlandschaft im Zeitraum des Ausblicks in der Tat prägend gestalten.

...ungewisser Ausgang der Halbzeitprüfung der Agenda-2000-Reformen...

...und keinerlei Ankündigungen von Seiten Japans

In diesem Jahr erfolgt die Halbzeitprüfung des Berliner Abkommens über die Agenda 2000-Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik (deren Finanzermächtigung 2006 ausläuft). Für einige pflanzliche und tierische Produkte brachten die Agenda 2000-Reformen zwar mehr Marktorientierung, allerdings müssten einige Bereiche noch tief greifender reformiert werden. Einige Mitgliedstaaten haben ihren Willen kund getan, einen Teil der Stützungen der so genannten "ersten GAP-Säule" (Marktstützungen und Direktbeihilfen) auf die "zweite Säule" (Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Agrarumweltmaßnahmen) zu verlagern. Ob das eine Senkung der EU-Agrarstützungen und weitere Schritte zur Abkopplung der Stützungen vom gegenwärtigen Produktionsniveau bedeutet, ist noch nicht ganz klar. Durch die Osterweiterung der Europäischen Union werden in den kommenden Jahren weitere Länder in den Rahmen der GAP fallen und dadurch die Gesamtausgaben steigen. Von Seiten Japans wurde bisher nichts angekündigt, was auf weitere Reformen und eine Senkung des Stützungslevels für die japanische Landwirtschaft schließen lässt. Es lässt sich demnach schwer abschätzen, inwieweit im Berichtszeitraum eine Neuausrichtung der Subventionspolitik und eine Reduzierung des nach wie vor hohen Gesamtstützungslevels in den OECD-Staaten zu erwarten ist. Die politische Ungewissheit zu Beginn des Berichtszeitraums ist einer der Hauptfaktoren, die über das Zutreffen der Marktprognosen entscheiden werden.

Hinausgezögerte Anpassungsmaßnahmen in hoch gestützten Ländern erhöhen den Druck in der übrigen Welt

Das hohe Stützungslevel in zahlreichen OECD-Staaten, das mittelfristig voraussichtlich fortbestehen wird, bedeutet für die Landwirte anderer Ausfuhrländer im und außerhalb des OECD-Raums, dass sie noch mehr Anstrengungen zur Kostenreduzierung und Produktivitätssteigerung unternehmen müssen. Nur so werden sie im internationalen Wettbewerb bestehen können. Denn höhere Produktionsmengen, einschließlich des subventionsinduzierten Anstiegs, wird für viele Produkte nominal eine Verlangsamung der Preiserholung bedeuten. Auch die Landwirte in hoch gestützten Ländern werden dies zu spüren bekommen, nachdem nun Exportbeihilfen zur Absatzförderung auf umstrittenen Märkten durch das URAA-Abkommen beschränkt sind.

Durch den Schutz der Erzeuger wird nichts anderes bewirkt, als die Probleme auf die Zukunft zu verschieben

Die Lösung ist eine stärker marktorientierte Politik

Beihilfen schaffen zwar kurzfristig Erleichterung, können jedoch in Zukunft viel

Kopferbrechen bereiten. Wenn die Erzeuger von den Marktgegebenheiten abgekoppelt sind, ihre Produktionskosten mit höheren Inputpreisen hingegen steigen, kann die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft im Laufe der Zeit abnehmen. Das tritt zum Beispiel dann ein, wenn höhere Beihilfen in Form von höheren Bodenwerten und Pachten kapitalisiert werden. Steigende Kosten und eine geringe Wettbewerbsfähigkeit im Umfeld schwacher Weltmarktpreise könnten in den nächsten Jahren die Forderung nach noch höheren Subventionen laut werden lassen. Gleichzeitig wächst das Ausmaß der letztlich unausweichlichen Anpassungsmaßnahmen, wenn letztlich ein Stützungslevel erreicht ist, das nicht mehr tragbar ist. Sollte sich die Wettbewerbsfähigkeit des US-Agrarsektors durch verstärkte Stützungsmaßnahmen verringern, würde das ein weiterhin starker Dollar ausgleichen. Daraus könnte sich die Gefahr ergeben, dass die Vereinigten Staaten für eine Reihe landwirtschaftlicher Produkte zum Restanbieter werden. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Exportmärkte für das Wohlergehen des amerikanischen Landwirtschaftssektors hätte das eine noch dringlichere Forderung der Landwirte nach Exportförderung zur Folge, um - mit allen marktverzerrenden Folgen, die solche Maßnahmen mit sich bringen - den US-Marktanteil wieder herzustellen. Sollte das eintreten, wäre mit sehr negativen Folgen für die Agrarmärkte zu rechnen. Die bessere Lösung, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit wieder herzustellen, muss nicht neu erfunden werden. Für eine wettbewerbsfähigere, innovativere und effizientere Landwirtschaft genügt es, eine stärker marktorientierte Agrarpolitik umzusetzen, wie es von den OECD-Ministern seit 1987 vielfach empfohlen wurde, und den Agrarsektor nicht durch hohe Subventionen und wachsende Schutzwälle vom Markt abzuschotten.

URAA - ein Regelwerk für den Agrarhandel und ein Rahmen zur Neuauslegung der Stützungsolitik

Die voraussichtlichen Änderungen in der Landwirtschaftspolitik einiger führender Agrarhandelsländer sind nicht die einzige Grauzone in diesem Ausblick. Auch das weltpolitische Umfeld ist von Ungewissheiten geprägt. Das Agrarabkommen der Uruguay-Runde hat nicht nur neue Regeln und Vorschriften für den Agrarhandel festgelegt, sondern auch einen Rahmen zur Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Beihilfen geschaffen, um Handelsverzerrungen zu unterbinden oder zumindest die unmittelbaren Auswirkungen auf den Agrarhandel und das Schutzniveau zu begrenzen. Bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen ist der Importanteil geringer als bei anderen Waren, die Zölle komplexer und für sensible Produkte höher. Somit bestehen auch nach Umsetzung des URAA-Abkommens noch beträchtliche Schutzmaßnahmen und Verzerrungseffekte auf den Agrarmärkten und im Agrarhandel. Immerhin ist damit ein Rahmen für grundlegendere Reformen und weitere Verhandlungen eingerichtet worden.

Weitere handelsbeschränkende Maßnahmen rücken ins Rampenlicht

Nach dem Abbau herkömmlicher Handelshemmnisse wie Quoten und Zölle werden nun weitere einfuhrbeschränkende Faktoren unter die Lupe genommen. Dazu gehören Spitzenzollsätze und Zollprogression für verarbeitete Produkte, die Rolle der Staatshandelsunternehmen, technische Vorschriften sowie Verwaltungs- und Zollverfahren. Darüber hinaus erscheinen nun auf der politischen Tagesordnung so mancher Staaten

verschiedene weitere Fragen, von denen einige zwar nicht direkt die Landwirtschaft betreffen, aber dennoch Auswirkungen auf den Handel und die internationalen Beziehungen haben können. In diesen Fragen spiegelt sich zum einen die zunehmende Komplexität des globalen Handelsumfelds und zum anderen die Tatsache wider, dass das Bewusstsein der Gesellschaft gewachsen ist und sich die Erwartungen der Allgemeinheit gegenüber der Landwirtschaft geändert haben. Durch Vorkommnisse wie die BSE-Krise und andere nahrungsmittelverursachte Krankheiten ist die Lebensmittelsicherheit stärker in den Mittelpunkt gerückt. Von zunehmender Bedeutung sind auch Fragen der Ernährungssicherung, der Produktionsmethoden, der Ethik (Wohlergehen der Tiere), der Umweltverträglichkeit, des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums. Je nachdem, wie diese Themen in den einzelnen Ländern angegangen werden, kann das weit reichende Folgen für den Agrarmarkt und die Reform des Handels haben.

Doha als Meilenstein auf dem Weg zur Reform

Gegen Ende 2001 begannen im Rahmen der WTO weit gefasste Handelsgespräche zur Umsetzung des Doha-Abkommens als wichtiger Meilenstein zur Fortsetzung der weltweiten Agrarreformen und neuer Impuls für die WTO-Landwirtschaftsverhandlungen, die gemäß Artikel 20 des URAA-Abkommens zwei Jahre zuvor angelaufen waren. Der Doha-Entwicklungsagenda zufolge sind Modalitäten für weitere agrarpolitische Verpflichtungen bis zum 31. 3. 2003 einzureichen und die Verhandlungen bis spätestens 1. 1. 2005 abzuschließen. Der Doha-Rahmen bietet Gelegenheit, die Landwirtschaftsreformen zu vertiefen, den Handel zu liberalisieren und zugleich den Bedürfnissen der Entwicklungsländer besser Rechnung zu tragen.

Stärkere Berücksichtigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer in den künftigen WTO-Handelsgesprächen

Den Entwicklungsländern wird bei den multilateralen Verhandlungen voraussichtlich eine wichtige Rolle zukommen, da sie nicht nur die größte Zahl der Teilnehmerländer, sondern mit dem WTO-Beitritt Chinas auch ein stärkeres Gewicht darstellen. Für viele dieser Länder steht die Reduzierung der OECD-Schutzmaßnahmen zugunsten der Landwirtschaft hoch oben auf ihrer Prioritätenliste, nicht nur um den Zugang zu den OECD-Märkten zu erleichtern, sondern um handelsverzerrende Agrarstützungsmaßnahmen im OECD-Raum abzubauen. Umgekehrt sind die Entwicklungsländer auch die größten Wachstumsmärkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse aus dem OECD-Raum. Es ist demnach wesentlich, dass sie mehr in den Welthandel einbezogen werden und den wirtschaftlichen Nutzen eines offeneren Handels teilen zu können.

Mehr Reformen in der Landwirtschaft verstärken die Vorteile des offenen Handels...

...und fördern das Wachstum und die Entwicklung zahlreicher Entwicklungsländer

Ob die Doha-Entwicklungsagenda allerdings signifikante Reformen und eine

Liberalisierung der Märkte herbeiführen wird, wird im Wesentlichen von den Maßnahmen der OECD-Staaten abhängen, insbesondere davon, inwieweit die Innenpolitik die Verhandlungspositionen der OECD-Länder einengen und die auszuhandelnden Tradeoffs im Hinblick auf einen leichteren Marktzugang und geringere Exportbeihilfen stützen wird. Eine große Herausforderung wird für die Staaten in den nächsten Jahren darin bestehen, ihre innenpolitischen Prioritäten besser mit ihren internationalen Interessen und Verpflichtungen in Einklang zu bringen. Diesbezüglich ist zu vermerken, dass die Landwirtschaft in zahlreichen Entwicklungsländern einer der wichtigsten Wirtschaftszweige und damit für das Wachstum entscheidend ist. Da zahlreiche Entwicklungsländer bei einigen Agrarprodukten komparative Vorteile besitzen, wäre für viele die Verstärkung des Handels ein Sprungbrett, um sich wirtschaftlich entwickeln zu können. Das Potenzial der Landwirtschaft, in diesen Ländern einen Beitrag zu Wachstum und Entwicklung zu leisten, ist jedoch durch die Vielzahl der weltweiten Schutzmaßnahmen, davon viele von Seiten der OECD-Mitglieder, stark eingeschränkt. Die Doha-Verhandlungen könnten daher einen bedeutenden nächsten Schritt darstellen, damit die Entwicklungsländer (wie die Industriestaaten) von den Vorteilen freier globaler Agrarmärkte profitieren können. Dadurch könnten die wirtschaftliche Entwicklung gefördert, der Weltmarkt für landwirtschaftliche Erzeugnisse gestärkt und die Marktmechanismen verbessert werden.

Wirtschaftliche und politische Annahmen

Wichtigste wirtschaftliche Annahmen

- Der Konjunkturabschwung, der 2001 den Großteil der Weltwirtschaft erfasste, wird voraussichtlich nicht vor dem zweiten Halbjahr 2002 zu Ende gehen. 2002 dürfte das reale BIP-Wachstum im Durchschnitt des OECD-Raums nicht mehr als 1% betragen, ab 2003 könnte es jedoch erneut 3% übersteigen. In den Entwicklungsländern wird für 2002 im Durchschnitt ein reales BIP-Wachstum von 3% angesetzt, das sich im restlichen Berichtszeitraum auf deutlich über 4% erholen dürfte.

- Von 2002 - 2007 wird zum Teil aufgrund verhaltener Öl- und Rohstoffpreise mit einem Rückgang der Inflationsrate gerechnet, die im Durchschnitt des OECD-Raums knapp über 2% liegen dürfte.

- Die Nominalzinsen werden sich voraussichtlich auf ihrem gegenwärtigen historischen Tiefstand halten (US Federal Reserve Funds Rate 1,75%, Europäische Zentralbankrate 3,25%, Japan 0,10%) und so in mehreren Ländern die Nachfrage nach Verbraucher- und Geschäftskrediten erhöhen.

- Auch wenn der US-Dollar bisher der Konjunkturabschwächung des Inlandsmarkts standgehalten hat, wird mit einem Rückgang gegenüber dem japanischen Yen gerechnet. Eine weitere Stärkung wird hingegen nominal gegenüber dem australischen und kanadischen Dollar erwartet. Gegenüber dem Euro dürfte die USD-Parität im Berichtszeitraum gleich bleiben.

- Für das auf die Entwicklungsländer konzentrierte Wachstum der Weltbevölkerung wird im Berichtszeitraum ein jährlicher Prozentsatz von 1,2% prognostiziert - etwas weniger als im vorangegangenen Jahrzehnt.

- In Bezug auf die Produktivität der Landwirtschaft und die durchschnittlichen klimatischen Bedingungen werden sich die Langzeittrends fortsetzen.

- Die Abwertung und das Floaten des argentinischen Peso wurden nicht berücksichtigt.

Wichtigste politische Annahmen

- Die Baseline-Prognosen gehen jeweils vom Fortbestehen der vorhandenen oder angekündigten Agrarpolitik in den OECD-Mitgliedsländern aus. Dazu zählen die mehrjährigen Programme nach dem Federal Agriculture Improvement and Reform Act (FAIR Act 1996) der Vereinigten Staaten (die 2002 auslaufen), das Berliner Abkommen der EU aus dem Jahre 1999 (bezüglich der Agenda 2000-Reformen der GAP) und der mexikanische PROCAMPO-Plan.

Bezüglich der US-Nothilfepakete, die in den letzten Jahren zur Auszahlung kamen, wird angenommen, dass keine Fortsetzung erfolgt. Nicht berücksichtigt wurde das neue Landwirtschaftsgesetz der Vereinigten Staaten (Farm Security and Rural Investment Act 2002), das erst nach Festlegung der Annahmen für diesen Bericht verabschiedet wurde.

- Dem Bericht wird als Annahme zugrunde gelegt, dass alle Verpflichtungen aus multilateralen und regionalen Handelsvereinbarungen, wie aus dem Agrarabkommen der Uruguay-Runde (URAA) oder dem North American Free Trade Agreement (NAFTA), eingehalten werden. Nach vollständiger Umsetzung der Verpflichtungen werden sie bis zum Abschluss neuer Vereinbarungen als unverändert angenommen.

- In der Baseline nicht berücksichtigt sind der WTO-Beitritt der Volksrepublik China und Taiwans, die Osterweiterung der EU, die multilateralen Doha-Handelsgespräche im Rahmen der WTO, die Halbzeitprüfung der Agenda 2000-Reformen der GAP und das vor kurzem verabschiedete neue US-Landwirtschaftsgesetz (FSRI Act 2002-07).

Anmerkungen

1. Die historischen Daten zu den wichtigsten makroökonomischen Indikatoren wie BIP-Wachstum, Inflation und Wechselkurse entsprechen den Angaben im OECD-*Wirtschaftsausblick*, Nr. 70, Dezember 2001. Die Annahmen bezüglich der künftigen Entwicklung dieser Variablen beruhen auf Informationen, die von der OECD-Wirtschaftsabteilung bereitgestellt wurden. Für das angenommene Wachstum in den Nichtmitgliedstaaten dienten Daten der Weltbank.

2. Eine genaue Beschreibung und Bewertung der Agrar- und Handelspolitik der einzelnen Länder, einschließlich Schätzungen des Stützungs niveaus sowie Zusammensetzung der Stützungen, sind im OECD-Jahresbericht *Landwirtschaftspolitik in den OECD-Ländern: Überprüfung und Bewertung*, 2002, zu finden.

Source: OECD Secretariat.

Inhaltsverzeichnis der englischen Originalfassung der Veröffentlichung
(ohne Anhänge und ohne Kasten-, Tabellen- und Abbildungsverzeichnis)

Akronyme und Abkürzungen

Ausblick in Kurzfassung

Übersicht

Wirtschaftliche und politische Annahmen

Getreide

Ölsaaten

Fleisch

Milchprodukte

Russische Landwirtschaft: Gegenwärtige Lage und künftige Trends

**Ernährungssicherheit in Nichtmitgliedstaaten: Auswirkungen einiger Annahmen im
Ausblick**

Methodik

Literaturhinweise

Die vorliegende *Übersicht* enthält die Übersetzung von Auszügen aus:

OECD Agricultural Outlook 2002 - 2007

Perspectives agricoles de l'OCDE 2002/2007

© 2002, OECD.

Die Publikationen sind gegen Entgelt beim OECD Paris entre:
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, Frankreich, und
unter www.oecd.org erhältlich.

Übersichten sind unentgeltlich beim OECD Online Bookshop erhältlich (www.oecd.org).

Die *Übersichten* werden von der Abteilung Rechte und Übersetzungen, Direktion Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation, ausgearbeitet.
E-mail: rights@oecd.org
Fax: +33 1 45 24 13 91



© OECD 2002

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