

**Gemeinsames Positionspapier der
AG Handel und AG Landwirtschaft und Ernährung
im Forum Umwelt & Entwicklung
zu den Agrarverhandlungen in der WTO**



Kein Handel mit dem Hunger!

Keine Einschränkungen der Hungerbekämpfung im Süden und des Umweltschutzes im Norden durch die WTO

In den letzten Monaten sind die vielfältigen Aufgaben und Herausforderungen, vor denen die Landwirtschaft weltweit steht, wieder einmal deutlich geworden. Die Zahl der hungernden Menschen ist trotz des Anstiegs der Pro-Kopf-Produktion von Lebensmitteln nicht gesunken. Die durch BSE ausgelöste Vertrauenskrise in das europäische Agrarmodell hat dazu geführt, dass Produktqualität und Produktionsmethoden in der Wahrnehmung der Verbraucher eine größere Rolle spielen.

Die aktuelle internationale Agrarpolitik scheint weder die Probleme der Ernährungssicherheit in Entwicklungsländern lösen, noch den Qualitäts- und Sicherheitsbedürfnissen der Konsumenten in Industrieländern und den weltweiten Herausforderungen von Umwelt- und Ressourcenschutz angemessen gerecht werden, zu können.

Im Herbst 2001 finden auf internationaler Ebene zwei wichtige Ereignisse statt, die die Zukunft des weltweiten Agrarhandels und damit der globalen Ernährungssituation von Milliarden Menschen entscheidend mitbestimmen werden. Vom 5. bis 9. November 2001 wird der Welternährungsgipfel der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) in Rom (Rom +5) stattfinden. Dies wird der Nachfolgegipfel des Welternährungsgipfels der UN im November 1996 sein. Bei diesem Treffen soll überprüft werden, inwieweit der damals verabschiedete Aktionsplan zur Bekämpfung von Hunger in der Welt umgesetzt wurde und wie weit man dem gesteckten Ziel näher gekommen ist, bis zum Jahre 2015 weltweit die Zahl der Hungernden zu halbieren. Auch sollen die bestehenden Trends bei der Globalisierung der Landwirtschaft eingeschätzt werden.

Vom 9. bis 13. November wird dann direkt im Anschluss die Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Doha, Katar stattfinden. Die WTO-Mitglieder verhandeln das Agrarabkommen bereits seit Januar 2000 innerhalb der sogenannten „eingebauten Agenda“. In der im April 2001 beendeten ersten Phase der Verhandlungen sind 45 konkrete Verhandlungsvorschläge (davon 24 von Entwicklungsländern) eingereicht worden. Insgesamt waren sogar 125 der 142 WTO-Mitglieder an Verhandlungsvorschlägen beteiligt. Das Bild hat sich gegenüber

Forum Umwelt & Entwicklung

Am Michaelshof 8-10, **53177 Bonn**, Telefon: 0228/ 359 704, Fax: 0228/ 359 096, E-mail: info@forumue.de, Internet: www.forumue.de

AG Handel (Kontaktstelle)

Projektstelle Handel im Forum Umwelt & Entwicklung, Am Michaelshof 8-10, **53177 Bonn**, Telefon: 0228/ 368 1010, Fax: 0228/ 359 096, mobil: 0177-564 2592; E-mail: handelsprojekt@forumue.de; Internet: www.forumue.de

der Uruguayrunde deutlich gewandelt: viele Länder machen eine weitere Öffnung ihrer Märkte für Produkte aus Industrieländern von substanziellem Subventionsabbau dort abhängig. Außerdem fordern sie Spielräume für eigene Agrarpolitik bis hin zu Maßnahmen für die Ernährungssicherung.

Die Unterzeichner unterstützen viele Forderungen von Entwicklungsländern und sehen darüber hinaus angesichts der fortbestehenden Dominanz der Eigeninteressen der Industriestaaten im Agrarbereich einen dringenden Bedarf zur weiteren Reform der internationalen Agrarbeziehungen.

Daher müssen bei den laufenden Verhandlungen die Schwerpunkte gesetzt werden auf

- die Stärkung der Stellung der Entwicklungsländer und ihrer Anliegen, Ernährungssicherheit und der ländlichen Beschäftigung;

Die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) und die Netto-Nahrungsmittelimportierenden Entwicklungsländer müssen beim Aufbau ihrer Landwirtschaft und besonders bei der Stärkung der Grundnahrungsmittelproduktion unterstützt werden. Dazu muss die bereits bei Gründung der WTO in Marrakesch getroffene Entscheidung zur Unterstützung dieser Länder endlich effektiv umgesetzt werden. Die Industrieländer müssen sich im Rahmen des Agrarabkommens verpflichten, zu einem internationalen Fonds beizutragen, aus dem entsprechende Investitionen und im Fall hoher Weltmarktpreise auch Importe finanziert werden. Die Höhe der Beiträge könnte sich an der internen Unterstützung der Landwirtschaft in dem jeweiligen Industrieland orientieren.

- andere nicht-handelsbezogene Anliegen (sog. non trade concerns) wie Verbraucher- und Umweltschutz.

Für uns sind dies die zwei Seiten derselben Medaille „Nachhaltige Landwirtschaft“, die nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen, sondern harmonisiert werden müssen. Es ist unser Bestreben, zusammen mit NRO weltweit den Regierungen ein Verhandlungspaket in diesem Sinne vorzuschlagen, das durch eine Koalition von Europa/Japan/u.a. mit vielen Entwicklungsländern den Liberalisierungsforderungen der Cairns-Staaten (= Agrarexporteure) /USA eine realistische Verhandlungsposition entgegensetzt.

Die WTO muss durch ihre Regeln und in ihren Schiedsgerichtsverfahren garantieren, dass die möglichen Zielkonflikte zwischen Handel und z.B. Ernährungssicherung, Umwelt, Verbraucherschutz, Regionalentwicklung und ländlicher Beschäftigung adäquate Berücksichtigung finden. Bei der Güterabwägung müssen diese Ziele Vorrang gegenüber dem Handel genießen. Die Festlegung entsprechender Normen für diese nicht-handelsbezogenen Anliegen obliegt aber weiterhin autonomen anderen internationalen Organisationen, insbesondere der Vereinten Nationen.

Die deutschen Nichtregierungsorganisationen, die sich im Forum Umwelt & Entwicklung zusammengeschlossen haben, stellen daher folgende Forderungen an die verhandelnden Staaten:

Schwerpunkte bei den neuen Agrarverhandlungen der WTO

1. Wir fordern eine grundlegende WTO-Reform statt einer umfassenden neuen Verhandlungsrunde. Die Agrarthemen müssen im Rahmen des schon im alten Vertrag in Art. XX festgelegten Verhandlungsmandats ausgehandelt werden. Eine umfassende Verhandlungsrunde birgt aus unserer Sicht die große Gefahr, dass es – bei den gegebenen ungleichen Machtverhältnissen innerhalb der WTO – zu einem Austausch von Konzessionen zwi-

schen verschiedenen Verhandlungssektoren kommen könnte: ein Zugeständnis im Agrarbereich z.B. würde im Tausch ein Entgegenkommen bei Investitionsregeln bewirken.

2. Wir fordern, dass die Agrarmärkte der Entwicklungsländer in den Verhandlungen keinen neuen Liberalisierungszwängen unterworfen werden. Die Umsetzungsschwierigkeiten und negativen Folgewirkungen, die sich für die Entwicklungsländer aus dem bestehenden Agrarabkommen ergeben, zeigen, wie problematisch dieses Abkommen ist. In Teilbereichen wie dem Marktzugang in Entwicklungsländern sollte die Liberalisierung zurückgenommen werden. Die gravierenden Probleme der Ernährungssicherheit können nicht durch die Liberalisierung gelöst werden.
3. Bevor sich die Verhandlungen den speziellen Anliegen der Industrieländer zuwenden, müssen sie erst die Anliegen der Entwicklungsländer mit Ernährungsdefizit verhandeln und zu tragfähigen Ergebnissen kommen. Ihre Interessen sind bisher zu kurz gekommen.

Agrarpolitik der Entwicklungsländer

4. Den Entwicklungsländern muss das Recht eingeräumt werden, ihre jeweilige Agrarpolitik in dem Spannungsfeld zwischen Exportorientierung und Stärkung der Selbstversorgungskapazitäten mit Nahrungsmitteln selbst zu bestimmen. Anreize zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion in Entwicklungsländern, die der besseren inländischen Versorgungslage dienen, dürfen nicht durch die WTO-Verhandlungen und ihre Ergebnisse unter Druck geraten.
5. Die „Ernährungssicherung“ als Ziel muss neben dem „Schutz des Lebens und der Gesundheit“ als weiteres schützenswertes Rechtsgut in den Artikel XX des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) aufgenommen werden.
6. Wir fordern in Anlehnung an die im Agrarabkommen bereits existierende „Green Box“ die Einrichtung einer speziellen „Food Security Box“, um Ausnahmeregelungen für bestimmte Subventionen und Unterstützungsmaßnahmen von Entwicklungsländern festlegen zu können. Hierdurch sollen Programme und Maßnahmen im Grundnahrungsmittelbereich abgedeckt werden, die, nach gesetzlich definiertem Zweck und von den gewählten Instrumenten her, der Ernährungssicherung und Hungerbekämpfung dienen. Wir fordern zudem die Berücksichtigung der Verpflichtungen zum Recht auf Nahrung, wie es im von NRO nach dem Welternährungsgipfel entwickelten „Verhaltenskodex für das Recht auf Nahrung“ formuliert ist.
7. Die "food-security-box" muss auch Bestimmungen enthalten, die einen höheren Außenschutz für Produkte zulassen die aus Ernährungssicherheitsgründen wichtig sind. Entwicklungsländer müssen das Recht haben, die Zölle für ihre wichtigsten Grundnahrungsmittel und deren Substitute anzuheben. Diese Produkte sollten von Zollreduktionsverpflichtungen und Mindestmarktzugangsregeln ausgenommen werden. Auch mengenmäßige Beschränkungen sollten für diese Produktgruppe zulässig sein. Ein spezieller Schutzmechanismus sollte für jene Produkte eingeführt werden, die nicht in die Kategorie der Grundnahrungsmittel fallen, aber aus anderen Gründen für die Ernährungssicherheit von Bedeutung sind, z.B. wenn eine große Zahl von Kleinproduzenten von deren Anbau abhängig ist.

Agrarpolitik der Industrieländer

8. Alle Exportsubventionen müssen abgeschafft werden. Um auch versteckte Subventionen auszuschließen, sollten alle einschlägigen Instrumente wie Nahrungsmittelhilfe, Exportkredite, Überschussbeseitigung, Vermarktungshilfe im Ausland, Dumping und Tauschhandel einer gemeinsamen dauerhaften Regelung unterworfen werden.

9. Die Debatte über Multifunktionalität der Landwirtschaft ist noch fadenscheinig, weil sie ein vages Konzept bleibt, das nur der Rechtfertigung einer pauschalen Sektorunterstützung dient. Wenn es aber gelingen sollte, das Konzept zu operationalisieren, d. h. die positiven und negativen Kuppelprodukte, externe Effekte und den möglichen Wert öffentlicher Gütererstellung weltweit zu messen, vergleichbar und entlohnbar bzw. bestrafbar zu machen, und dabei Handelsverzerrungen zu vermeiden, könnten wir solche Überlegungen mittragen.
10. Die Agrarprogramme, die auf den Erhalt kleinstrukturierter Landschaften, der ländlichen Kultur, bäuerlicher Betriebstypen und -systemen, einer diversifizierten ländlichen Erwerbstätigkeit, des Umwelt- und Ressourcenschutzes sowie sozial modulierter Agrarprogramme ausgerichtet sind, müssen vor der undifferenzierten Weltmarktliberalisierung geschützt werden können. Insgesamt muss die Orientierung an „non-trade-concerns“ das zentrale Kriterium für die Zulässigkeit von Maßnahmen sein, nicht wie bisher das der „minimalen Handelsverzerrung“.
11. Als erster Schritt müssen auch solche Zahlungen unter die „Green Box“ fallen, die über die reine Kompensation zusätzlicher Kosten für Umweltmaßnahmen hinausgehen. Das heißt, auch Anreize für umweltfreundliches Verhalten müssen Green-Box-fähig sein.
12. Erzeugnisse der Industriestaaten, die in irgendeiner Weise von Subventionsprogrammen profitieren, dürfen auf den Weltmärkten nicht ohne Abschöpfung der Subventionen mit Grenzausgleichsmaßnahmen (Exportzölle, Lagerhaltung kombiniert mit Produktionsdrosselung etc.) zugelassen werden.
13. Bei den Programmen der staatlichen Produktions- und Absatzförderung von Marktnischenprodukten und des alternativen Handels (z.B. fairer Handel, Bioprodukte, Erzeugerverbraucher-Gemeinschaften) muss das gleichwertige Angebot aus dem Ausland die gleichen Absatz- und Förderungschancen erhalten.
14. Wir fordern den weitergehenden Marktzugang für Erzeugnisse der Entwicklungsländer auf den Agrarmärkten der Industriestaaten im Rahmen spezieller verbesserter Marktzugangsbedingungen. Das bedeutet im Einzelnen:
 - Die sehr uneinheitliche Zollstruktur der Industrieländer soll gegenüber Entwicklungsländern angeglichen werden, indem sehr hohe Zölle stärker reduziert werden. Dies gilt insbesondere für Zucker.
 - Die Zolleskalation für verarbeitete Produkte muss beseitigt werden.
 - Die Quoten für den Marktzugang zu ermäßigten Zollsätzen sollen bevorzugt an Produzenten aus Entwicklungsländern vergeben werden. Auch hier muss gerade für Zucker eine Regelung gefunden werden, die die Interessen der Bauern in der EU nicht übergeht.
 - Die Exporte der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) sollen ab sofort generell zollfrei werden.