



Ernährung sichern - für faire Regeln im internationalen Agrarhandel

von Marita Wiggerthale (wiggerthale@germanwatch.org), Berlin

"Multilaterale Verträge, die wie in der Uruguay- Runde letztendlich nur dazu führen, dass die reichsten Länder des Erdballs den Ärmsten ihre Regeln aufzwingen, sind nicht das, was wir brauchen und wollen!"

(Santiago Perry,

ehemaliger kolumbianischer Chefunterhändler in den Agrarverhandlungen während der Uruguay-Runde)

1. Einleitung

Die Uruguay-Runde (1986-1994), die zur Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) führte, war gekennzeichnet durch zähe Agrarverhandlungen. Die Ministerkonferenz in Montreal 1988 brachte keine Fortschritte; auch in Brüssel 1990 gab es keine Bewegung. 1992 kam dann der "Durchbruch", eine bilaterale Übereinkunft zwischen der EU und den USA ebnete den Weg für das zukünftige Agrarabkommen. Widerstand von asiatischen und lateinamerikanischen Ländern blieb erfolglos. Letztendlich haben die Entwicklungsländer ein Agrarabkommen mitgetragen, welches ihnen, wie die Umsetzung zeigte, keinen Nutzen gebracht hat. Für Entwicklungsländer sind darüber hinaus im ersten Agrarabkommen kaum Regelungen der Sonder- und Vorzugsbehandlung (Special and Differential Treatment, S&DT) vorgesehen.

Mit der in Doha 2001 lancierten "Entwicklungsrunde" sollen die Interessen und Bedürfnisse von Entwicklungsländern im Mittelpunkt der Verhandlungen stehen.¹ Neben den Verhandlungsergebnissen bei Implementierungsfragen, den Bestimmungen zur Sonder- und Vorzugsbehandlung, dem Zugang zu lebensnotwendigen Medikamenten, den Ergebnissen der Arbeitsgruppe zu Handel und Technologietransfer als auch der Arbeitsgruppe zu Handel, Schulden und Finanzen wird die Gestaltung des zukünftigen Agrarabkommens ein Indikator dafür sein, inwieweit Entwicklungsinteressen eine hohe Priorität eingeräumt wird. Die derzeitige und die wünschenswerte Gestalt des letztgenannten ist Thema dieses Beitrages.

2. Nord-Süd-Asymmetrie im Weltagrarhandel

Die Nord-Süd-Asymmetrie ist ein wesentliches Kennzeichen des Weltagrarhandels. Die Ausgangsbedingungen könnten kaum ungleicher sein: Auf Seiten der Industrieländer des Nordens finden sich

- weitgehend geschlossene Märkte bei hohem Subventionsniveau,

¹ Siehe § 2 der Doha-Ministererklärung.

- kapitalintensive Landwirtschaft,
- Überfluss.

Dagegen sind die Entwicklungsländer des Südens konfrontiert mit

- weitgehend liberalisierten Märkten bei geringem Unterstützungsniveau,
- arbeitsintensiver Landwirtschaft,
- Hunger und Armut.

Gemäß OECD ist die Unterstützung der Landwirtschaft in ihren Mitgliedsstaaten von insgesamt 298 Mrd. US\$ (1986-88) auf 318 Mrd. US\$ (2002) gestiegen (vgl. *OECD* 2002, S. 5 und 2003, S. 5). Davon entfallen 90 Mrd. US \$ auf die USA, 113 Mrd. US\$ auf die EU und 56 Mrd. US\$ auf Japan, jeweils gemessen in TSE². Im Schnitt wird jeder Landwirt in der EU mit 14.000 US\$ unterstützt, und in den USA mit 20.000 US\$, jeweils gemessen in PSE (vgl. *Europäische Kommission* 2002, S. 9). Die Landwirtschaft in diesen Ländern ist bereits in hohem Maße spezialisiert, technologisiert und kapitalintensiv.

Das Ausmaß des Schutzes und der Förderung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern ist wesentlich beeinflusst durch IWF und Weltbank. Die Auflagen für Kredite machen die Exportorientierung, Importliberalisierung und den Rückgang der staatlichen Unterstützung bzw. Intervention zur Vorgabe. Dies ist einer der wesentlichen Gründe, warum die angewandten Zölle in den Entwicklungsländer i. d. R. wesentlich unter den gebundenen Zölle liegen.³

Von den 1,3 Mrd. Menschen, die aktiv in der Landwirtschaft tätig sind, bearbeiten 1 Mrd. den Boden ausschließlich mit Handgeräten, 300 Mio. benutzen Tiere und 28 Mio. setzen Maschinen zur Kultivierung des Landes ein (vgl. *Wiggerthale* 2002). Die Landwirtschaft ist also sehr arbeitsintensiv und wenig technologisiert. Sie stellt für viele Millionen Menschen im Süden eine wesentliche Einkommensquelle dar. Im Durchschnitt sind 56% (vgl. *FAO* 2001a, S. 8) der erwerbsfähigen Bevölkerung in den Entwicklungsländern in der Landwirtschaft tätig, in Burkina Faso, Ruanda und Burundi sogar über 90%. In den afrikanischen Ländern gehen 32,7% aller Exporte auf die Landwirtschaft zurück, wobei sie in 13 Ländern Afrikas mehr als 50% der Gesamtexporte ausmachen (vgl. *Mamaty* 2002, S. 41).

Der *FAO* weist dieses Jahr in ihrem Bericht auf einen alarmierenden Trend hin: Die Zahl der Hungernden steigt! Schätzungen beziffern die Zahl der unterernährten Menschen auf insgesamt 840 Mio. Menschen (*FAO* 2003, S. 1). Davon leben 11 Mio. in den Industrieländern, 30 Mio. in den Transformationsländern und 799 Mio. in den Entwicklungsländern (1996-1998: 792 Millionen, vgl. *FAO* 2001b, S. 2). Dabei leben 75% der Hungernden im ländlichen Raum, also paradoxerweise dort, wo Lebensmittel produziert werden.

Das Agrarabkommen trägt den dargelegten Unterschieden zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern nicht Rechnung. Statt Sonderregelungen für Entwicklungsländer vorzusehen, beinhaltet es viele Sonderregelungen für die Industrieländer!

² TSE = Total support estimate, Maßeinheit der OECD. Die TSE misst die gesamte Unterstützung (von Steuerzahlern und Konsumenten) für die Landwirtschaft. PSE = Producer Support Estimate, Maßeinheit der OECD. Die PSE misst den monetären Finanztransfer von Konsumenten und Steuerzahlern zu den landwirtschaftlichen Produzenten. Sie beinhaltet die Marktpreisstützung und budgetäre Zahlungen.

³ Die gebundenen Zölle sind die bei der WTO notifizierten Maximalzölle, die jedes Land in ihren Länderlisten festlegt.

3. Erfahrungen mit der Umsetzung des Agrarabkommens

Als in der Uruguay-Runde die Landwirtschaft mit in die neugegründete WTO aufgenommen werden sollte, standen bei den Entwicklungsländern alle Zeichen auf Hoffnung. Die Bilanz war jedoch ernüchternd. Es gelang den Industrieländern mit der "trickreichen" Umsetzung und den errungenen Ausnahmeregelungen, das Agrarabkommen für sich so zu gestalten, dass es ihnen kaum Anpassungen abverlangte. Die Marktzugangsbestimmungen des Agrarabkommens bescherten den Entwicklungsländern keinen verbesserten Marktzugang. Dafür gibt es mehrere Gründe.

- Erstens wurden bei der Umwandlung von nicht-tarifären Maßnahmen in Zölle und Zollquoten hohe Maximalzölle in den Industrieländern festgesetzt ("schmutzige Tariffierung"). Für die Umrechnung in Zolläquivalente wurden sorgsam die Preise (Interventionspreis plus 10%) bestimmt, um einen höheren Ausgangszoll zu erreichen. Gemäß *IATRC* (1994) war aber ausschlaggebender, dass während der ausgewählten Referenzperiode (1986-88) die Zölle für viele EU-Produkte tatsächlich sehr hoch waren. So z. B. für Weizen über 150%, für Milchpulver, Rindfleisch und Zucker über 200% und für Butter über 300%.
- Zweitens ermöglichte die durchschnittliche Zollreduzierung ein Umgehen der vollen Zollreduzierung von 36% bei sensiblen Produkten. Bis auf wenige Ausnahmen hat die EU drei Kategorien von Zollreduzierungen angewandt (20, 36, 100), wobei die 20% Reduzierungen auf die "sensiblen" Produkte wie Zucker, Milchpulver, Olivenöl, Wein, viele Frucht- und Gemüsesorten und Produkte der ersten Weiterverarbeitungsstufe angewandt wurden.
- Drittens hat sie mit der Anwendung der speziellen Schutzklausel einen Zusatzzoll für die sensiblen Produkte erhoben. Dies war z.B. bei Zucker permanent der Fall.

Auch die Reduzierung von 20% bei den internen Unterstützungsmaßnahmen hatte keinerlei Konsequenzen für die EU, weil die mit der McSharry-Reform eingeführten Ausgleichszahlungen nicht in das AMS⁴ eingerechnet werden mussten, sondern der sog. „blauen Box“ (vgl. **Box 1**) zugewiesen werden konnten. Eine Friedensklausel verhinderte zudem, dass Entwicklungsländer die Industrieländer im Falle einer Schädigung durch Subventionen nicht beim WTO-Schiedsgericht verklagen konnten, solange jene die WTO-Verpflichtungen eingehalten haben. Bei Exportsubventionen konnte die EU ebenso Anpassungen umgehen, da Ländern in letzter Minute freigestellt wurde, die Zeit von 1991-92 als Ausgangspunkt zu nehmen, was höhere Ausgangsniveaus ermöglichte. Denn für einige Produkte erhöhten sich die Exporte bzw. die Lagerung erheblich nach der Basisperiode 1986-1990. Zusammenfassend lässt sich also festhalten:

- das Agrarabkommen erfüllte nicht die Hoffnungen der Entwicklungsländer.
- Die Gestaltung des Agrarabkommens ist unausgewogen zu ihren Lasten.
- Das Agrarabkommen stellt letztendlich keine Sonderbehandlung für Entwicklungsländer, sondern für Industrieländer dar.

⁴ AMS = Aggregate Measurement of Support. Es stellt die Maßeinheit dar, die dem Agrarabkommen zur Berechnung der handelsverzerrenden Subventionen zugrunde liegt.

4. Unausgewogenheiten ausgleichen, jetzt!

Die dargestellte Unausgewogenheit gilt es in der aktuellen Verhandlungsrunde zu korrigieren. Seit Beginn der Verhandlungen in der Doha-Runde (Beginn 2001) wird von Seiten der Entwicklungsländer insbesondere wiederholt die Forderung nach einem Ausgleich der Unausgewogenheit des Agrarabkommens in den Vordergrund gestellt. Um Entwicklungsanliegen stärker im Agrarabkommen zu integrieren, hat die Gruppe der "Friends of the Development Box" bei der WTO-Ministerkonferenz in Doha den Vorschlag der Einrichtung einer Development Box eingebracht. Diese verfolgt im wesentlichen zwei Ziele. Einerseits soll die einheimische Lebensmittelproduktion insbesondere im Grundnahrungsmittelbereich in Entwicklungsländern geschützt und gefördert werden. Andererseits soll die Beschäftigung, die Ernährungssicherung und die Lebensgrundlagen der Armen im ländlichen Raum erhalten und gefördert werden.

Von den verschiedenen Vorschlägen, die in diesem Zusammenhang im Laufe der Agrarverhandlungen eingereicht wurden, ist derjenige vom November 2002 der

Box 1: Die „Ampel“ der WTO bei Subventionen bzw. interne Stützung

Red Box: Verbotene Politiken, die zu beenden sind (z.B. Exportsubventionen).

Amber Box: Politiken, die aufmerksam überprüft und im Laufe der Zeit reduziert werden (z.B. Marktpreisstützung).

Blue Box: Zahlungen, die in Verbindung mit produktionsbeschränkenden Programmen geleistet werden (z.B. Tier- und Flächenprämien).

Green Box: Politiken, die als gering oder nicht handelsverzerrend angesehen werden und deswegen akzeptiert sind. Sie müssen nicht reduziert werden. (z.B. Zahlungen für Umweltschutz, Einkommenszahlungen).

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

umfassendste.⁵ Er beinhaltet folgende Forderungen:

- Ausnahme bestimmter landwirtschaftlicher Produkte von weiteren Zollreduktionen zur Förderung der Ernährungssicherung und der ländlichen Entwicklung (sog. Negativ-Liste).
- Anheben von niedrigen gebundenen Zöllen für Grundnahrungsmittel, die eine hohe Bedeutung für die Ernährungssicherung eines Landes haben.
- Erheben eines Zusatzzolls auf die Importe von Agrarprodukten, die von Exportsubventionen und handelsverzerrenden Subventionen (AMS) profitieren.
- Einführen eines speziellen Schutzmechanismus für alle Agrarprodukte nur für Entwicklungsländer, um Marktstörungen ausgehend von Preisverfall und Importfluten begegnen zu können.
- Beibehaltung der gegenwärtigen Zollquotenverpflichtungen für Entwicklungsländer, d. h. keine Ausweitung der TRQs.⁶

⁵ Eingereicht von der Dominikanischen Republik, Honduras, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Sri Lanka und Venezuela. WTO Dokument JOB(02)/174 (vgl. *Green/Rice* 2003).

- Ausnahme von produktgebundenen Subventionen vom AMS für Entwicklungsländer, wenn die Produktivität in einem Land geringer als der Weltdurchschnitt ist (bestimmt von der *FAO*) und dessen Exporte weniger als 3,25% des Welthandels mit diesem Produkt in zwei aufeinanderfolgenden Jahren betragen.
- Einführung einer Kategorie "Förderung der landwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklung, der Ernährungssicherung, der Armutsbekämpfung, der Diversifizierung der Landwirtschaft sowie der Beschäftigungsförderung im ländlichen Raum" in der Grünen Box.
- Input- und Investitionssubventionen sollen einkommensschwachen und ressourcenarmen Bauern zur Verfügung gestellt werden dürfen (d. h. Ausweitung des Art. 6.2 um gezielte Investitionssubventionen für Kleinbauern).

Die Vorschläge des Verhandlungsleiter bei den Agrarverhandlungen *Stuart Harbinson* für ein neues Agrarabkommen (das sog. modalities paper vom Februar 2003) werden in einigen Punkten dem Inhalt und dem Anliegen der Development Box nicht gerecht. Die Auffassung von Entwicklungsländern, nicht weiteren Marktöffnungen zuzustimmen, solange ein hohes Ausmaß an interner Stützung und Exportsubventionen in den Industrieländern fortbesteht, wird nicht aufgegriffen.

Der Vorschlag, einige Grundnahrungsmittel vom weiteren Zollabbau auszunehmen, wird ebenfalls nicht akzeptiert. Stattdessen bietet das Harbinson-Papier nur geringere Reduktionsverpflichtungen für spezielle Produkte an. Damit wird das Paradigma der progressiven Liberalisierung nicht an die entwicklungspolitischen Notwendigkeiten angepasst. Denn Grundnahrungsmittel werden von Millionen von Kleinbauern produziert, mehrheitlich für den einheimischen Verbrauch. Exportdumping von Lebensmitteln aus dem Norden hat katastrophale Folgen für die einheimische Produktion von Lebensmitteln in den ländlichen Gemeinden im Süden.

Harbinson zeigt größere Flexibilität beim Zugeständnis von staatlicher Unterstützung für arme Bauern. Angesichts der begrenzten finanziellen Ressourcen sei an dieser Stelle auf die höhere Bedeutung der Verfügbarkeit von effektiven und operationalen Schutzinstrumenten hingewiesen. *Harbinson* bezieht sich ausschließlich auf einen speziellen Schutzmechanismus. Er stellt ein besonderes Instrument dar, welches ein spezifisches Problem angeht, nämlich kurzfristige Importfluten. Es berührt nicht das fundamentalere Problem der Unausgewogenheit des Agrarabkommens und des Dumping.

Weitere nicht berücksichtigte Forderungen der Entwicklungsländer waren die Abschaffung der "blauen Box", der Einführung einer Obergrenze für "grüne Box"- Subventionen sowie der Abschaffung der "de minimis-Regelung"⁷ und der Einführung eines 50%igen "down-payments" (d. h. 50% Reduzierung im 1. Jahr) für Industrieländer. Ferner ist der Vorschlag zur Einführung eines "Re-balancing"-Mechanismus nicht aufgenommen worden. Er stellt eine Verbindung her zwischen dem hohen Niveau an handelsverzerrenden Subventionen in den Industrieländern (negative Dumpingeffekte für die lokalen Märkte im Süden) und dem Außenschutz in Entwicklungsländern. Demnach würde den Entwicklungsländern die Flexibilität zugestanden, Zusatzzölle auf subventionierte Billigimporte in Höhe des jeweiligen Subventionsäquivalents zu erheben. Sein Einsatz würde nur bei einem Scheitern der Beseitigung von Handelsverzerrungen, ausgehend von interner Stützung und Exportsubventionen,

⁶ TRQs = tariff rates quotas. Sie regeln den Mindestmarktzugang, indem sie niedrigere Zölle innerhalb der festgelegten Quoten vorgeben und höhere Zölle außerhalb der Quoten erlauben.

⁷ De minimis Regel erlaubt die Ausnahme von handelsverzerrenden Subventionen vom AMS, sofern sie weniger als 5% des Gesamtwerts der landwirtschaftlichen Produktion (nicht-produktspezifisch de-minimis Grenze) oder des Gesamtproduktionswert des jeweiligen Produktes (produkt-spezifisch de minimis-Grenze) betragen.

erfolgen und den Entwicklungsländern erlauben, sich gegen das strukturelle Problems des Exportdumpings zu schützen. Eine grundlegende Reform wird damit nicht obsolet, da die Auswirkungen von unfairem Wettbewerb auf Drittländermärkten nicht berührt würden.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass die von *Harbinson* eingeführten Bestimmungen der Forderung der Entwicklungsländer nach einem Ausgleich der Unausgewogenheiten zugunsten der Entwicklungsländer nicht gerecht werden, als auch ihre spezifischen Entwicklungsprobleme nicht gebührend berücksichtigen.

5. Inadäquate Schutzinstrumente für Entwicklungsländer

In der Diskussion um Sonderregelungen, die den Entwicklungsländern den Schutz der heimischen Nahrungsmittelproduktion aus Ernährungssicherungsgründen als auch den Schutz der Kleinbauern ermöglichen, gewinnen Schutzinstrumente eine immer größere Bedeutung. Insbesondere aufgrund der beschriebenen Unausgewogenheit und den Dumpingpraktiken resultierend aus den handelsverzerrenden Subventionen ergibt sich ein dringender Korrekturbedarf des Agrarabkommens. Die Problematik sei am Beispiel von Milchdumping in Jamaika kurz erläutert.

1992 wurden die Zölle auf Milchpulver in Jamaika reduziert sowie die Subventionen für heimische Milchbauern abgeschafft. Sie wurden dem Land als Bedingung für einen Weltbankkredit auferlegt. In der Folge kam es zu einem immensen Anstieg der Importe von Milchpulver in Jamaika, in erster Linie aus der EU. Die Importe der EU vervielfachten sich in den letzten Jahren von 1.200 Tonnen im Jahr 1992 auf 6.300 Tonnen im Jahr 2000. Die EU exportiert dieses Milchpulver zu einem Preis, der unabhängig ist von den Kosten, die ein europäischer Landwirt für die Herstellung von Milch aufwendet. Eine NGO-Studie schätzt, dass die Exportpreise für Milchpulver ungefähr die Hälfte der eigentlichen Produktionskosten betragen. Dumping findet damit im großen Umfang statt. Die Konsequenzen für die jamaikanische Milchwirtschaft sind verheerend. Die Milchproduktion der Kleinbauern sank von 2,5 Mio. Liter Frischmilch auf 0,3 Mio. Liter. Aufgrund der billigen Konkurrenz griff die Ernährungsindustrie in Jamaika (u.a. Nestlé) immer weniger auf die heimische Frischmilch zurück. Der Preis für 1 Liter Frischmilch sank von 22 auf 18 Jamaikanischen \$, Tendenz weiter fallend. Sinkende Absatzmöglichkeiten als auch niedrigere Verkaufspreise für Frischmilch führten zu sinkenden Einnahmen. 78% der Kleinbauern mussten letztendlich die Milchproduktion aufgeben. Eine wesentliche Einkommensquelle von Kleinbauern wurde damit zerstört. Ihre Lebensgrundlage ist ihnen genommen worden. Letztendlich ist aber die ganze Milchwirtschaft in Jamaika betroffen, das vorher sehr gut funktionierende Vermarktungsnetz brach zusammen.

Welche Handlungsoptionen stehen Jamaika in diesem Fall von Milchdumping zur Verfügung (vgl. Tab. 1)?

- Die erste und "einfachste" Option wäre, die Zölle für Milchpulver anzuheben. Aber angesichts des Drucks von IWF und Weltbank und der Abhängigkeit von weiteren Krediten ist die Regierung diesbezüglich machtlos.
- Die zweite Option beinhaltet die Anwendung der speziellen Schutzklausel nach Art. 5 des Agrarabkommens. Es würde Jamaika erlauben, auf die Importfluten und den Preisverfall mit Zusatzzöllen zu reagieren, um die Marktstörungen zumindest abzumildern. Aber Jamaika hatte kein Anrecht auf die Nutzung der speziellen Schutzklausel, da es die hierfür notwendigen Bedingungen nicht erfüllte.
- Eine dritte Option bestünde darin, die EU beim WTO-Schiedsgericht zu verklagen auf der Grundlage des Antidumpingübereinkommens. Aber dies ist a) nicht möglich, weil die interne Anti-Dumping-

Gesetzgebung als inkonsistent mit den WTO Regeln eingeordnet wird und b) sie den Streitfall verlieren würden, weil sich die EU innerhalb ihrer Verpflichtungen bewegt und sie damit durch die sog. Friedensklausel vor Anklagen geschützt ist. Darüber hinaus steckt Jamaika noch in dem Dilemma, von den EU-Handelspräferenzen für den Import von Bananen und Zucker in die EU abhängig zu sein. Ein Handelsstreit mit der EU ist deswegen nicht unbedingt opportun.

- Eine vierte Option würde das Subventionsabkommen bieten. Genauso wie beim Antidumpingübereinkommen ist hier aber der Nachweis einer schwerwiegenden Schädigung und der Nachweis eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen Subvention und Schädigung zu erbringen. Dieser Nachweis stellt für die Entwicklungsländer aufgrund begrenzter finanzieller und administrativer Kapazitäten sowie der z. T. mangelnden Expertise eine hohe Hürde dar. Die Erhebung eines Ausgleichszolls wird damit sehr erschwert. Darüber hinaus greift auch hier die Friedensklausel.
- Ähnlich verhält es sich bei der fünften und letzten Option, die den Rückgriff auf das Abkommen über Schutzmaßnahmen beinhaltet. Unabhängig davon, ob Jamaika dafür über eine entsprechende interne, WTO konforme Gesetzgebung verfügt (1. Hürde), muss auch hier der Nachweis der "schwerwiegenden Schädigung" (2. Hürde) erbracht werden.

Eine *Development Box* mit effektiv und operational ausgestalteten Instrumenten könnte hier Abhilfe schaffen. Dies trifft sowohl für den speziellen Schutzmechanismus zu – er funktioniert wie die spezielle Schutzklausel, die von den Industrieländern schon seit 1995 angewendet wird – als auch auf den "Re-balancing"-Mechanismus. Er würde Jamaika die Erhebung eines Ausgleichszolls ohne den Nachweis der schwerwiegenden Schädigung erlauben. Die desaströsen Auswirkungen für die heimische Milchwirtschaft hätten damit abgewendet werden können.

Tabelle 1: Übersicht über die bestehenden Schutzinstrumente in der WTO

Bestimmung	Art. VI Antidumping	ASCM/ Art. XVI Subventionen	Art. XIX und Schutz- maßnahmen	Besondere Schutzklausel AoA
-Nachweise	* Nachweis des Dumping. Verkaufspreis im Ausland unterhalb Normalwert oder unterhalb Produktionskosten zzgl. Verwaltungs-, Vertriebs-, Gemeinkosten und Gewinne im Inland. * (drohende) Schwerwiegende Schädigung eines inländischen Wirtschaftszweigs. * ursächl.	* Schädigung des inländischen Wirtschaftszweigs oder zunichte Machen oder Schmälerung der Vorteile aus Zugeständnissen oder ernsthafte Schädigung der Interessen eines Mitglieds. * ursächl. Zusammenhang zwischen Subvention	* Einfuhr einer Ware in derart überhöhten Mengen und unter derartigen Bedingungen ... * (drohender) ernsthafte Schaden eines inländischen Wirtschaftszweigs.	* wenn Umfang der Einfuhren eine Auslösungsschwelle überschreitet. * wenn der Preis unter einen Schwellenpreis fällt, welcher dem Referenzpreis des betreffenden Erzeugnisses in den Jahren 1986-88 entspricht.

	Zusammenhang zwischen gedumpter Einfuhr und Schädigung.	und Schädigung.		
Herkunft	* Anwendung entsprechend Herkunft	* Anwendung entsprechend Herkunft	* Anwendung ungeachtet der Herkunft	* Anwendung ungeachtet der Herkunft

Bestimmung	Art. VI Antidumping	ASCM/ Art. XVI Subventionen	Art. XIX und Schutz- maßnahmen	Besondere Schutzklausel AoA
Anwendung der Maßnahme	* Antidumpingzoll für jeweilige Ware in Höhe oder niedriger als Dumpingspanne.	* wenn möglich Abhilfemaßnahmen. * Ausgleichszölle in Höhe oder niedriger als die Subvention.	* im erforderlichen Maße. * mengenmäßige Beschränkung möglich.	* Erhebung eines Zusatzzolles.
Geltungsdauer	* solange wie nötig, um Dumping unwirksam zu machen. * Aufhebung spätestens nach 5 Jahren.	* solange wie nötig, um schädigende Subvention unwirksam zu machen. * Aufhebung spätestens nach 5 Jahren.	* 4 Jahre, max. 8 Jahre.	* Bis zum Ende des Jahres.
Friedensklause I	* Ausnahme für Annex II; ansonsten nicht, sofern Nachweis schwerwiegender Schädigung und Überschreitung der Verpflichtung	* Ausnahme für Annex II; ansonsten nicht, sofern Nachweis schwerwiegender Schädigung und Überschreitung der Verpflichtung	* Keine Anwendung	* Keine Anwendung
Sonder- +Vorzugs- behandlung für Entwicklungs- länder	* Industrieländer sollen spezifische Lage der Entwicklungsländer berücksichtigen. * Prüfung konstruktiver Abhilfen vor Anwendung von AD-Maßnahmen.	* Subventionen, die von der Ausfuhrleistung abhängig sind * Abbau innerhalb von 8 Jahren für alle Nicht-LDCs und > 1000 US \$ Pro-Kopf-BSP. * keine Erhöhung der Ausfuhrsubventionen. erlaubt.	* Keine Schutzmaßnahme gegen EL, wenn Anteil der Einfuhr der fraglichen Ware < 3% bzw. EL < 3% und ges. EL < 9% * max. Geltungsdauer = + 2 Jahre	* Keine, de facto haben nur sehr wenige Entwicklungsländer Zugang zu SSG
Anmerkungen	* AD-Maßnahmen zugunsten eines Drittlandes möglich.	* Gilt nicht für Agrarsubventionen innerhalb der Verpflichtungen.		* Zusatzzoll darf nicht mehr als ein Drittel höher als des in dem betreff. Jahr erhob. Zolls. * VS = Mitgliedsland hat SSG notifizieren können.



6. Mehr Flexibilität durch Sonder- und Vorzugsbehandlung

Diese Bestimmungen der Development Box sind als substantielle Bestimmungen im Rahmen der Sonder- und Vorzugsbehandlung (S&DT) für Entwicklungsländer einzuordnen. In der Doha-Ministererklärung bekräftigen alle WTO-Mitgliedsländer, dass solche Bestimmungen zur Sonder- und Vorzugsbehandlung integraler Bestandteil von WTO-Abkommen sind. Gemäß des Doha-Mandats sollen alle S&DT-Bestimmungen einer Revision unterzogen werden mit dem Ziel, diese zu stärken und präziser, effektiver und operationaler zu gestalten.

Das Konzept der S&DT ist nicht neu. Zunächst in der Havanna Charter und dann im GATT fand es seine Berücksichtigung. Ein präferentieller Marktzugang, geringere Verpflichtungen, die notwendige, politische Handlungsspielräume erhalten, und geringere Erwartungen hinsichtlich der Anwendung der GATT-Regeln waren die Hauptmerkmale. Eines der leitenden Prinzipien des S&DT war die Akzeptanz der Ausnahme vom Prinzip der Reziprozität. Mit den Uruguay Abkommen vollzog sich ein Wandel im Verständnis des S&DT. An die Stelle der Berücksichtigung spezifischer Entwicklungsprobleme trat die Anerkennung von spezifischen Umsetzungsproblemen bei den verschiedenen Abkommen. Diese dramatische Erosion ging einher mit neuen WTO-Abkommen, die weitreichender sind als die traditionellen Grenzmaßnahmen des GATT und auch noch durch einen Streitschlichtungsmechanismus durchgesetzt werden können. Die Abkommen der Uruguay Runde markieren eine Abkehr von verbesserten Marktzugangsmöglichkeiten hin zu Übergangszeiträumen und technischer Hilfe. Die Entwicklungsländer konnten kaum einen Nutzen aus den fast 145 S&DT-Bestimmungen ziehen. Sie gehen häufig kaum über das Ankündigen von guten Absichten hinaus und sind damit auch rein rechtlich nicht einklagbar. Auch fehlt ein Mechanismus, um eine effektive Umsetzung der Bestimmungen durchzusetzen. Daran scheint sich auch in dieser Verhandlungsrunde nicht viel zu ändern.

Die Grundlage für das Eintreten der Entwicklungsländer für substantielle Bestimmungen im Rahmen der Sonder- und Vorzugsbehandlung ist auf der Überzeugung begründet, dass für ungleiche Akteure nicht gleiche Regeln gelten können. Ein regelgestütztes, faires Welthandelssystem nützt auch dem Schwächeren nicht, wenn die Regeln an die fortgeschrittenen Rahmenbedingungen der Stärkeren ausgerichtet sind. Gemäß der Unterschiede in der Entwicklung sind spezifische Regelungen für Entwicklungsländer vonnöten, die über geringere Reduktionsverpflichtungen und längere Umsetzungsfristen hinaus gehen. Aber die Einführung substantieller S&DT-Bestimmungen werden von den Industrieländern in den verschiedenen WTO-Gremien im Bereich Landwirtschaft, Implementierungsfragen, Zugang zu lebensnotwendigen Medikamenten (TRIPs), Handel & Technologietransfer, Handel, Schulden & Finanzen blockiert. Damit stehen die Industrieländer mit ihrem Handeln im eklatanten Widerspruch zu ihren in Doha eingegangenen Verpflichtungen. Es ist zu hoffen, dass die Entwicklungsländer sich zusammenschließen, um diese Abwehrhaltung der Industrieländer beim Zugeständnis von substantiellen Bestimmungen im Bereich der Sonder- und Vorzugsbehandlung aufzubrechen. Die positiven Veränderungen im politischen Agieren der Entwicklungsländer seit dem Ende der Uruguay-Runde geben Anlass, diesbezüglich verhalten zuversichtlich zu sein.

Dieser Artikel wird Mitte September 2003 erscheinen in: „Die neuen Kommandohöhen - Untersuchungen über Globalisierung und Politik“, Hrsg.: Oliver Schmidt, Berlin (VWF).



Literatur

Europäische Kommission (2002): Facts and figures on EU Trade in agricultural products: open to trade, open to developing countries. MEMO/02/296, 16.12.2002.

FAO

- **(2001a):** Mobilising resources to fight hunger. CFS:2001/Inf 7, Rom.
- **(2001b):** Assessment of the World Food Security Situation. CFS:2001/2, Rom.
- **(2003):** The state of food insecurity in the world 2002, Rom.

Green, Duncan/Rice, Tim (2003): Development and Agriculture in the WTOL A Comparison between the Development Box, the EU's Food Security Box and the Harbinson Draft Modalities. London.

IATRC - International Agricultural Trade Research Consortium (1994): The Uruguay Agreement on Agriculture: An evaluation, Commissioned Paper No. 9.

Mamaty, Isabelle (2002): African Countries and the Agreement on Agriculture, Genf.

OECD

- **(2002):** Agricultural policies in OECD countries: a positive reform agenda, Paris.
- **(2003):** Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and Evaluation 2003. Highlights, Paris.

Wiggerthale, Marita (2002): Agricultural trade and civil society in a globalised world. In: MIJARC News, Brüssel, Seite 7.