



DIE DOHA-RUNDE UND DIE LANDWIRTSCHAFT

Die Doha-Runde ist die jüngste Verhandlungsrunde im Rahmen der WTO. Sie wurde 2001 aufgenommen und markierte den Auftakt zu neuen Agrarverhandlungen: Die WTO-Mitglieder haben sich verpflichtet, den Marktzugang erheblich zu verbessern und alle Formen von Exportsubventionen und handelsverzerrenden internen Stützungen schrittweise abzuschaffen, wobei der Notwendigkeit einer besonderen und differenzierten Behandlung der Entwicklungsländer gebührend Rechnung zu tragen ist.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 207 Absatz 3 und Artikel 218 AEUV.

Der Rahmen für die derzeitigen Agrarverhandlungen ist in Artikel 20 des Landwirtschaftsübereinkommens von Marrakesch festgelegt. In Übereinstimmung mit diesem Artikel haben die Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) bekräftigt, dass die Stützungs- und Schutzmaßnahmen in der Landwirtschaft kontinuierlich und schrittweise abgebaut würden. Darüber hinaus heißt es in Artikel 20 Buchstabe d, dass bei diesen Verhandlungen auch nicht handelsbezogene Anliegen (wie etwa der Schutz der Umwelt, die Lebensmittelsicherheit, die ländliche Entwicklung, der Tierschutz usw.) sowie eine besondere und differenzierte Behandlung zugunsten von Entwicklungsländern berücksichtigt werden sollten.

DIE DOHA-RUNDE: VON CANCÚN BIS BUENOS AIRES

Auf der vierten WTO-Ministerkonferenz, die im November 2001 in Doha (Katar) stattfand, wurde die Doha-Runde eingeleitet, die auch als Doha-Entwicklungsagenda (DDA) bezeichnet wird.

A. Von Cancún bis Buenos Aires

Seitdem konnten nur wenige der vereinbarten Termine eingehalten werden. Die Ministerkonferenz von Cancún im Jahr 2003 brachte keinen Durchbruch. Dies war auf mehrere Faktoren zurückzuführen, insbesondere auf mangelnde politische Bereitschaft, die Standpunkte der Mitglieder einander anzunähern, und die Kontroversen um die sogenannten „Singapur-Themen“: Handel und Investitionen, Wettbewerbspolitik, Transparenz im öffentlichen Auftragswesen und Handelserleichterungen. Auch wenn das Thema Landwirtschaft eine erhebliche Hürde darstellte, trug die Weigerung der Entwicklungsländer, die Singapur-Themen zu erörtern, maßgeblich zum Scheitern der Konferenz bei.



Als Ergebnis des Anfang 2004 neu belebten Prozesses wurde eine Rahmenvereinbarung des Allgemeinen Rates geschlossen, in der die wichtigsten Grundsätze der „Verhandlungsmodalitäten“ festgelegt wurden. Mit dieser Entscheidung war die Streichung von drei „Singapur-Fragen“ aus der Doha-Agenda verbunden. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen den einzelnen Mitgliedern konnten im Rahmen der Ministerkonferenz in Hongkong im Dezember 2005 weiter verringert werden. Schließlich wurden im Jahr 2008 überarbeitete Entwürfe für die Modalitäten vorgelegt, die eine Art Konzept für eine endgültige Einigung in Genf darstellten. Das „Juli-Paket 2008“ (TN/AG/W/4/Rev.3) betraf die folgenden Punkte:

a. Interne Stützung

- Die gesamte „wettbewerbsverzerrende interne Stützung“ (Gelbe Box + Blaue Box + Geringfügigkeitsklausel) (3.2.7) würde für die EU um 75-85 % gekürzt und um 66-73 % für die USA und Japan; für die anderen Mitglieder soll eine Kürzung von 50-60 % erfolgen (bei den Industrieländern über einen Zeitraum von fünf, bei den Entwicklungsländern über einen Zeitraum von acht Jahren). Bei den USA, der EU und Japan würde zudem eine sofortige Kürzung um 33 % erfolgen, bei den anderen Mitgliedern eine sofortige Kürzung um 25 % gelten.
- Die „Gelbe Box“ (oder AMS) (3.2.7) würde für die EU insgesamt um 70 %, für die Vereinigten Staaten und Japan um 60 % und für die anderen Mitglieder um 45 % gekürzt. Die Preise und Beihilfen für die einzelnen Erzeugnisse würden auf die durchschnittliche für den Zeitraum 1995-2000 angegebene Stützung der „Gelben Box“ begrenzt.
- Die „Blaue Box“ (3.2.7) würde auf produktbezogene Obergrenzen begrenzt werden, und zwar für die Industrieländer auf 2,5 % und für die Entwicklungsländer auf 5 %, wobei für jedes Produkt eine Obergrenze festgelegt wird. (Diese Grenzwerte gelten nicht mehr.)
- Die „Geringfügigkeitsklausel“ (3.2.7) wäre für die Industrieländer weiterhin auf 2,5 % (derzeit 5 %) und für die Entwicklungsländer auf 6,7 % (derzeit 10 %) der Produktion begrenzt (wobei keine Kürzung erfolgt, wenn die Stützung in erster Linie Erzeuger betrifft, die Subsistenzlandwirtschaft betreiben oder über begrenzte Ressourcen verfügen).
- Die Bedingungen der „Grünen Box“ (3.2.7) würden strenger werden.

b. Marktzugang

- Die Zölle würden gesenkt, und zwar nach einem Schema, das für die höchsten Zölle die größten Absenkungen vorsieht. Für die Industrieländer würden die Zollsätze von weniger als 20 % um 50 % und die Zollsätze von mehr als 75 % um 70 % gesenkt. Zur Anwendung käme eine durchschnittliche Mindestsenkung um 54 % für die Industrieländer und um 33,3 % bis 44-48 % für die Entwicklungsländer. Die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) wären von allen Senkungen ausgenommen.
- Für die „sensiblen Erzeugnisse“ (alle Länder) und die „spezifischen Erzeugnisse“ (Entwicklungsländer) würden geringere Senkungen gelten. Die



Senkungen für die sensiblen Erzeugnisse könnten aber durch Zollkontingente zu Vorzugszollsätzen ausgeglichen werden, und die spezifischen Erzeugnisse könnten von allen Senkungen ausgenommen werden.

- Die „besondere Schutzklausel“ (3.2.7) würde in den Industrieländern schrittweise abgeschafft. Die Entwicklungsländer bekämen einen neuen besonderen Schutzmechanismus (SSM) für 2,5 % der Zolltarifpositionen, durch den es ihnen ermöglicht wird, Zölle zeitweise anzuheben, wenn die Einfuhrmengen stark ansteigen bzw. die Preise stark fallen.

c. Ausfuhrwettbewerb

- Die Ausfuhrsubventionen (siehe Arbeitsblatt 3.2.7) würden abgeschafft, darunter die als Ausfuhrkredite getarnten Subventionen in Disziplinen im Zusammenhang mit staatlichen Exportunternehmen oder Nahrungsmittelhilfen (außer Notfallhilfen).

Am 6. Dezember 2008 legte der für die Landwirtschaft zuständige Verhandlungsführer seinen jüngsten überarbeiteten Entwurf für die „Modalitäten“ vor. In diesem Zusammenhang wurden auf der neunten Ministerkonferenz in Bali im Dezember 2013 einige agrarpolitische Themen ausgewählt, um partielle Einigungen in die Wege zu leiten. Schließlich wurde auf der zehnten Ministerkonferenz, die im Dezember 2015 in Nairobi (Kenia) abgehalten wurde, eine Vereinbarung auf der Grundlage des in Bali aufgestellten Arbeitsprogramms erzielt.

B. Das Nairobi-Paket (2015)

Auf der Ministerkonferenz in Nairobi wurden vier neue die Landwirtschaft betreffende Entscheidungen getroffen. Diese betreffen:

- „Ausfuhrwettbewerb“. Es wurde beschlossen, die Ausfuhrsubventionen mit anderen potenziell wettbewerbsverzerrenden Instrumenten zusammenzulegen. Was die „Ausfuhrsubventionen“ betrifft, so haben sich die Industrieländer dazu verpflichtet, diese sofort abzuschaffen (mit Ausnahme einiger Subventionen für verarbeitete Produkte, Aufschiebung bis 2020). Die Entwicklungsländer müssen ab sofort bis zum Ende des Jahres 2023 auch sämtliche Formen von Ausfuhrsubventionen abschaffen. Durch diese Einigung kann der Abbau von Subventionen für Baumwolle beschleunigt werden.
- „Öffentliche Lagerhaltung aus Gründen der Ernährungssicherung“ in den Entwicklungsländern: Auf Druck der G33 (siehe unten) haben sich auf der Ministerkonferenz in Bali die WTO-Mitgliedstaaten darauf geeinigt, keine rechtlichen Schritte gegen diese Programme zur Ernährungssicherung einzuleiten. Diese Übereinkunft wird im neuen Text fortgeschrieben und bleibt so lange bestehen, bis eine endgültige Lösung gefunden wird.
- „Baumwolle“. Die neue Vereinbarung sieht vor, dass die Industrieländer ab dem 1. Januar 2016 einen zoll- und kontingentfreien Zugang für Baumwollausfuhren aus den am wenigsten entwickelten Ländern gewähren müssen. Die Entwicklungsländer und insbesondere China werden zu einem späteren Zeitpunkt ähnliche Verpflichtungen eingehen.



- „Besonderer Schutzmechanismus für Entwicklungsländer“. Exportländer für landwirtschaftliche Erzeugnisse (wie beispielsweise Australien, Brasilien oder die USA) haben sich seit jeher gegen eine, auch zeitlich begrenzte, Erhöhung der Zölle durch Entwicklungsländer als Reaktion auf einen plötzlichen Anstieg der Einfuhrmengen oder Preisrückgänge ausgesprochen. Der neue Beschluss sieht vor, dass diese Staaten auf der Grundlage von Schwellenwerten, die auf Einfuhrmengen und Preisen basieren, das Recht auf einen besonderen Schutzmechanismus haben.

Des Weiteren wurden im Nairobi-Paket die Präferenzursprungsregeln für die am wenigsten entwickelten Länder vereinfacht und die derzeitige Ausnahmeregelung für Dienstleistungen aus diesen Ländern verlängert (bis 31. Dezember 2030).

Die Konferenz von Nairobi bestätigte einen neuen Ansatz bei den Handelsverhandlungen, wobei Teilvereinbarungen der Vorzug gegeben wird. Aus der Ministererklärung ging ferner hervor, dass die Mitglieder der WTO in der Frage der Fortsetzung der Handelsverhandlungen im Rahmen der Doha-Runde unterschiedliche Standpunkte vertreten.

C. Buenos Aires (2017)

Obwohl von der elften Ministerkonferenz in Buenos Aires (10. bis 13. Dezember 2017) substanzielle Fortschritte erwartet wurden in Bezug auf die Agenda von Doha, brachte sie am Ende nur sehr begrenzte Ergebnisse. Diese bestanden in der bloßen Zusage, die Arbeit an einer Reihe von Themen fortzusetzen, darunter Landwirtschaft (ohne Aufstellung präziser Arbeitsprogramme) sowie in verschiedenen Erklärungen von Ländergruppen zu Themen von gemeinsamem Interesse.

DIE STANDPUNKTE DER BETEILIGTEN IM RAHMEN DER WTO: AKTUELLER STAND

- Die Europäische Union setzt sich seit jeher für ein stärker marktorientiertes multilaterales Handelssystem unter Berücksichtigung sozialer und wirtschaftlicher Nachhaltigkeit sowie Umweltverträglichkeit ein und stützt sich dabei auf die Bemühungen im Bereich der internen Stützungen (Reform der GAP (3.2.3)) und im Bereich des Marktzugangs (Initiative „Alles außer Waffen“ (5.2.3)). Die EU hat wiederholt ihren Wunsch nach einem ausgewogenen Ansatz bei den laufenden Reformen des Agrarhandelssystems bekräftigt, der durch die besondere Behandlung der Entwicklungsländer, spezifische Verpflichtungen bei den als sensibel eingestuften Erzeugnissen und die tatsächliche Berücksichtigung nicht handelsbezogener Aspekte erreicht werden soll. Die jüngste EU-Initiative war ein gemeinsamer Vorschlag der EU und Brasiliens, um eine Einigung über die Revisionen der internen Stützungsregelungen für die Landwirtschaft zu erzielen und die Frage der öffentlichen Lagerhaltung zu lösen, die im Vorfeld der elften Ministerkonferenz vorgelegt wurde, die im Dezember 2017 in Buenos Aires stattfand. Nachdem es auf der Konferenz nicht gelungen war, eine Einigung über die Begrenzung der internen Stützung zu erzielen, brachte Handelskommissarin Malmström öffentlich ihr Bedauern über das Fehlen eines multilateralen Ergebnisses zum Ausdruck und forderte, dass auf der nächsten



Ministerkonferenz, der zwölften Ministerkonferenz, die im Juni 2020 in Kasachstan abgehalten werden soll, Maßnahmen ergriffen werden.

- Die Vereinigten Staaten nehmen derzeit eine äußerst kritische Haltung gegenüber multilateralen Herangehensweisen ein und haben sich seit dem Amtsantritt der Regierung Trump von globalen Regelsetzungsverfahren abgewandt (insbesondere im Hinblick auf die WTO und das im Dezember 2016 in Paris abgeschlossenen COP-21-Klimaabkommen). Der Mangel an Fortschritten auf der letzten Ministerkonferenz in Buenos Aires soll durch die Weigerung der USA verursacht worden sein, die Möglichkeit einer dauerhaften Lösung der Frage der öffentlichen Lagerhaltung zu prüfen, was andere Mitglieder der WTO zu einer Blockadehaltung bei allen anderen Fragen veranlasste.
- China, Indien und Russland: China und Indien fordern die Abschaffung der AMS-Freistellungen als Voraussetzung für weitere Gespräche, da sie gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle WTO-Mitglieder befürworten. China und Indien berufen sich darauf, dass die EU, die USA und Kanada ihren Landwirten dauerhaft handelsverzerrende Subventionen in einer Höhe gewähren, die weit über der für Entwicklungsländer geltenden Obergrenze liegt, und betrachten daher die Abschaffung der AMS-Freistellungen als Ausgangspunkt für die Verhandlungen, wohingegen die EU auf ihre Verringerung abzielt. Vor der elften Ministerkonferenz in Buenos Aires hat Russland Folgendes unterbreitet: 1) einen neuen Vorschlag, in dem eine schrittweise Reduzierung und schließlich die Abschaffung der im Rahmen des Übereinkommens über die Landwirtschaft zulässigen besonderen Schutzmaßnahmen (SSG) gefordert wird, und 2) einen Entwurf für einen Beschluss über eine „dauerhafte Lösung“ der Frage der öffentlichen Lagerhaltung zu Zwecken der Ernährungssicherung.
- Von der Cairns-Gruppe, der 17 Exportländer angehören, deren gemeinsames Interesse der Abbau von Handelshindernissen ist, die die Entwicklung der Landwirtschaft beeinträchtigen, wird scharfe Kritik an den Industrieländern und ihren hohen Subventionen geübt. Im Vorfeld der elften Ministerkonferenz in Buenos Aires schlug die Cairns-Gruppe vor, dass 1) die Produktion und die interne Stützung einer genaueren Prüfung unterzogen werden müssen, um den Reformprozess weiter voranzutreiben, 2) die Vorgaben in Bezug auf die Produktion und die handelsverzerrenden internen Stützungen eine begrenzte Wirkung entfalten müssen und 3) die produktspezifische Konzentration der Stützung angegangen werden muss.
- Die G-10-Länder (eine Gruppe von Industrieländern, die Netto-Importeure von Nahrungsmitteln sind, darunter Japan, Norwegen und die Schweiz) befürworten einen neuen Rahmen, der auf dem Wert der landwirtschaftlichen Produktion basiert. Sie tun sich schwer damit, über produktspezifische Stützungsmaßnahmen zu diskutieren, und sind nicht bereit, eine drastische Kürzung ihrer handelsverzerrenden Subventionen zu akzeptieren.
- Die Entwicklungsländer, die drei Viertel der WTO-Mitgliedstaaten ausmachen, versuchen, die eigene Agrarproduktion und nicht handelsbezogene Anliegen (Lebensmittelsicherheit, Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts,



Armutsbekämpfung, Beschäftigung im ländlichen Raum usw.) zu verteidigen. Sie fordern außerdem eine ihrer speziellen Situation angepasste besondere und differenzierte Behandlung. Im Vorfeld der Konferenz von Buenos Aires haben die Entwicklungsländer eine Reihe von Vorschlägen zur Begrenzung der handelsverzerrenden Unterstützung und der produktspezifischen AMS unterbreitet. Die C-4-Länder (Benin, Burkina Faso, Tschad und Mali) fordern insbesondere Kürzungen bei den handelsverzerrenden Stützungsmaßnahmen für Baumwolle in den Industrieländern.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Unter Beachtung des der Kommission erteilten Verhandlungsmandats hat das Parlament die Bemühungen der europäischen Vertreter, die Doha-Runde voranzubringen und eine ausgewogene Vereinbarung zu erzielen, stets unterstützt [Entschlüsse vom 4. April 2006 (ABl. C 293 E vom 2.12.2006), vom 9. August 2008 (ABl. C 9 E vom 15.1.2010), vom 16. Dezember 2009 (ABl. C 286 E vom 22.10.2010), vom 14. September 2011 (ABl. C 286 E vom 22.2.2011), vom 21. November 2013 ([T7-0511/2013](#)), vom 26. November 2015 (ABl. C 366 vom 27.10.2017) und vom 15. November 2017 ([P8_TA\(2017\)0439](#))].

Eine Delegation des Europäischen Parlaments nahm an der letzten Parlamentarischen Konferenz zur WTO teil, die am Rande der elften Ministerkonferenz in Buenos Aires im Dezember 2017 stattfand.

François Nègre
02/2020

