

Konrad-Adenauer-Stiftung Washington

**Die WTO Ministerkonferenz in Hong Kong
2005**

**Reaktionen zum amerikanischen Reformvorschlag im
Rahmen der Doha Entwicklungsagenda**

Nicole Wynands

Konrad-Adenauer-Stiftung Washington
2005 Massachusetts Avenue, NW
Washington, DC 20036
USA

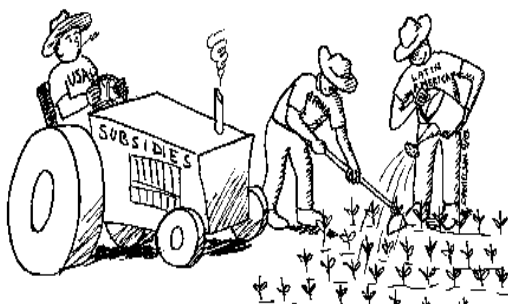
Tel. +1-202-464-5840
Fax +1-202-464-5848
office@kasusa.org
www.kasusa.org
www.kas.de

Die Welthandelsorganisation (WTO) beschäftigt sich hauptsächlich mit der Regelung von Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. Gegründet am 15. April 1994 in Marrakesch, Marokko (in Kraft getreten am 1. Januar 1995), ist die WTO die Dachorganisation der Verträge

- GATT ("General Agreement on Tariffs and Trade"),
- GATS ("General Agreement on Trade in Services") und
- TRIPS („Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights“).

Ziel der WTO ist der Abbau von Handelshemmnissen und damit die Liberalisierung des internationalen Handels.¹ Im Detail ist die WTO für die Erleichterung der Durchführung, Verwaltung und Wirkungsweise multi- und plurilateraler Handelsübereinkommen verantwortlich. Sie bildet ein Forum für Verhandlungen zwischen Mitgliedsstaaten über deren multilaterale Handelsbeziehungen und regelt Handelskonflikte zwischen den Mitgliedern in einem besonderen Streitschlichtungsverfahren.²

Auf der 5. Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún im Jahre 2003 wollten die Handels- und Wirtschaftsminister der 146 Mitgliedstaaten der WTO einen Durchbruch in den Verhandlungen um eine Liberalisierung des Marktzugangs³, der staatlichen Beihilfe für Bauern und der Exportsubventionen erzielen. Staatliche Beihilfe soll landwirtschaftliche Produzenten durch Produktions- und



Preissubventionen unterstützen. Als **Exportsubventionen** gelten Maßnahmen, die direkt den Export landwirtschaftlicher Produkte fördern. Dies verzerrt den Marktpreis am stärksten, was nicht nur in betroffenen Märkten zu erhöhten Preisen für Lebensmittel und damit höheren Lebenshaltungskosten führt, sondern es erschwert es außerdem den Bauern in Entwicklungsländern, ihre Produktion und

damit ihren Lebensstandard zu erhöhen. Exportsubventionen werden weltweit nur sehr vereinzelt angewendet. Eine große Ausnahme bildet indes die Europäische Union, die alleine für 90% aller Exportsubventionen innerhalb der WTO verantwortlich ist. William Cline vom Institute for International Economics hat errechnet, daß Industrieländer durch eine Senkung der Handelsbarrieren Entwicklungsländern wirtschaftliche Vorteile ermöglichen könnten, die doppelt so viel wert wären wie die gesamten jährlichen Entwicklungshilfeleistungen der Industrieländer.⁴

¹ <http://de.wikipedia.org/wiki/Welthandelsorganisation>

² <http://www.verbraucherministerium.de/index-0536F566013B4EF1B621FB05B87F7478.html>

³ Unter ‚Marktzugang‘ wird hier die Regulierung der Importe durch verschiedene Mittel wie Zölle und Einfuhrbeschränkungen verstanden.

⁴ Markheim, Daniella: „America’s Free Trade Agenda – The State of Bilateral and Multilateral Trade Negotiations“, in Backgrounder No. 1891 published by The Heritage Foundation, November 2, 2005, <http://www.heritage.org/research/tradeandforeignaid/bg1891.cfm>

Der Einsatz von **Subventionen**, welche die nationale Landwirtschaft fördern sollen, ist beachtlich und weltweit verbreitet. Die jährlichen Ausgaben für Agrarsubventionen der WTO-Mitglieder zusammengenommen belaufen sich durchschnittlich auf etwa 221 Millionen US-Dollar – über 18% der globalen landwirtschaftlichen Erträge.

Die Aufnahme der laufenden Verhandlungsrunde wurde auf der 4. Ministerkonferenz in Doha (Katar) im November 2001 beschlossen. Die sogenannte „Doha Entwicklungsagenda“⁵ beinhaltet einige der politisch sensibelsten und kompliziertesten handelspolitischen Themen. Zu den wichtigsten Punkten zählen Reformen in der Landwirtschaft, eine weitere Senkung der nicht-landwirtschaftlichen Zölle, Ausweitung des Marktzugangs für Handel im Dienstleistungssektor und Vorgehensweisen und Regeln der Welthandelsorganisation selbst. Auch beschäftigt sich die Doha Runde intensiv mit den Problemen der Entwicklungsländer, inklusive der Frage des geistigen Eigentums im bezug auf die Herstellung von billiger Medizin.⁶ Die Doha Entwicklungsagenda steckt zur Zeit jedoch in einer Sackgasse, da sich die Mitgliedsstaaten nicht darüber einigen können, in welchen Umfang, in welcher Form und in welcher Geschwindigkeit die Handelsbarrieren im Bereich der landwirtschaftlichen Produkte abgebaut werden sollten.

Mitte Dezember (13.-18.12.2005) soll bei dem 6. Ministertreffen in Hong Kong möglichst ein umfassendes Abkommen zur Öffnung des Welthandels verabschiedet werden.⁷

Die Position der USA

US-Präsident George W. Bush erklärte am 14. September 2005: „Wir werden dafür kämpfen, die Bürde der Armut von Orten des Leids zu nehmen – nicht nur kurz-, sondern langfristig. Und der sicherste Weg zu größerem Wohlstand ist ausgeweiteter Handel... Die Doha Runde ist das aussichtsreichste Mittel, dieses Ziel zu erreichen... Die Vereinigten Staaten von Amerika sind bereit, alle Zölle, Subventionen und andere Hürden aus dem Weg zu räumen, um einen freien Handel von Waren und Dienstleistungen zu ermöglichen, solange auch andere Staaten dasselbe tun. Dies ist der Schlüssel um Armut in den

⁵ Die Agenda in voller Länge (English):

http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.pdf;

die Agenda mit Anmerkungen (English): http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dohaexplained_e.htm

⁶ Markheim, Daniella: „America's Free Trade Agenda – The State of Bilateral and Multilateral Trade Negotiations“, in Backgrounder No. 1891 published by The Heritage Foundation, November 2, 2005, <http://www.heritage.org/research/tradeandforeignaid/bg1891.cfm>

⁷ Croll, Hannelore: „USA wollen Agrarbeihilfen kürzen – Vorstoß bringt Europäer vor Welthandelstagung in Zugzwang“, Die Welt: <http://www.welt.de/data/2005/10/11/787342.html?prx=1>

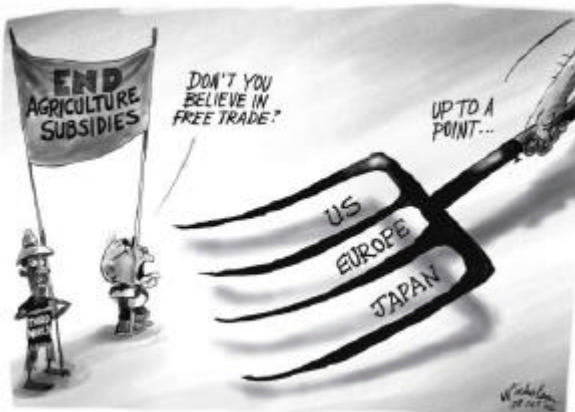
Entwicklungsländern zu bekämpfen. Es ist wichtig, daß wir den Wohlstand und die Chancen aller Nationen fördern.“⁸

Bei einem Treffen der Unterhändler von EU, USA, Australien, Brasilien und Indien (FiPs-Gruppe) am 10. Oktober 2005 in Zürich legte der amerikanische Handelsbeauftragte Robert Portman ein neues Angebot zur Reform des weltweiten Agrarhandels vor, um ein vorzeitiges Scheitern der Doha Runde zu verhindern. Darin wird vorgeschlagen, in einem Zeitraum von fünf Jahren die **Einfuhrzölle** auf Agrarprodukte aller Industrieländer erheblich, und zwar um 55-90% zu senken. In einem weiteren Schritt sollen alle **Exportsubventionen** bis zum Jahre 2010 auslaufen. Zusätzlich sollten innerhalb der nächsten fünf Jahre die jeweiligen **nationalen Beihilfen** für den Agrarsektor verringert werden. Die Vereinigten Staaten sind demnach bereit, Beihilfen für ihre eigenen Bauern von 19 Mrd. US-Dollar um bis zu 60% auf 7,5 Mrd. US-Dollar zu kürzen. Dies wäre aber nur möglich, sofern die EU und Japan ihre Beihilfe (aufgrund ihrer höheren Niveaus) um etwa 80% senken würden. Weiterhin schlägt die USA vor, die Palette der sogenannten **sensiblen Agrarprodukte**, die besonders stark vor ausländischer Konkurrenz geschützt werden, auf 1% zu senken.⁹ Auch Entwicklungsländer sollen Zölle und Subventionen kürzen, jedoch weniger radikal und innerhalb eines längeren Zeitraums.

„Die Vereinigten Staaten haben beschlossen, die Sackgasse der multilateralen Agrarverhandlungen zu durchbrechen und das volle Potenzial der Doha Runde freizugeben,“ so der amerikanische Handelsbeauftragte Portman.

Reaktionen der WTO-Mitgliedsstaaten auf das amerikanische Angebot

Der EU-Handelsbeauftragte Peter Mandelson begrüßte den amerikanischen Vorschlag zur Öffnung der Agrarmärkte und kündigte an, die **Beihilfen** der EU für die Landwirtschaft um bis zu 70% und die **Einfuhrzölle** für Agrarprodukte um mindestens 50% senken zu wollen. Auch sei er bereit, die Palette der **sensiblen Agrarprodukte** von 10% auf 8% zu senken. Damit blieben 180 EU-Produkte weiterhin von größeren Zollessenkungen ausgenommen. Innerhalb der EU



⁸ "Facts on the Doha Round – U.S. Proposal for Bold Reform in Global Agriculture Trade", Doha Development Agenda Policy Brief, Office of the United States Trade Representative: October 2005, www.ustr.gov

⁹ Neumann, Ariane: „Angst vor dem erneuten Scheitern? Neue Vorschläge im Agrarsektor von EU und USA im Vorfeld der WTO-Ministerkonferenz“, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.: 20. Oktober 2005, <http://www.weltpolitik.net/print/2668.html>

wurde Mandelsons Angebot, besonders von Frankreich und 12 anderen EU-Staaten, scharf kritisiert.¹⁰

Brasilien und andere G-20 Staaten (ein Zusammenschluß von zwanzig großen Entwicklungsländern) kritisierten unterdessen, daß die bisherigen Angebote der Industrieländer zu unbedeutend seien, um ihnen wirklich beim Zugang die Agrarmärkte der Industrieländer zu helfen.

Japan und die Schweiz wiesen den amerikanischen Vorschlag, Zölle um 55 bis 90% zu senken, umgehend als übertrieben zurück.¹¹

Reaktionen der US Think Tanks auf das amerikanische Angebot

Die **Heritage Foundation** unterstützt Portmans Vorschlag, sieht aber ein Problem bei der Umsetzung in der unsicheren Unterstützung des U.S. Kongresses.¹² Der konservative Think Tank fordert die amerikanischen Politiker auf, „Freihandelsmüdigkeit“ und Protektionismus hinter sich zu lassen und objektiv die Vorteile der amerikanischen Verhandlungsgrundlagen in der WTO zu debattieren. Seit über 50 Jahren würden die USA und viele andere Staaten die wirtschaftlichen Vorteile der schrittweisen Liberalisierung von Handel und Investitionen ernten. Nun solle der U.S. Kongreß den Kurs halten und amerikanischen Verbrauchern erlauben, den Wohlstand und die Möglichkeiten zu genießen, die mit Freihandel verbunden seien. Nationale Interessen – wie z.B. die amerikanische Wirtschaft anzukurbeln, Arbeitsplätze zu schaffen, den allgemeinen Lebensstandard zu erhöhen und neue Märkte für amerikanische Produkte zu eröffnen – sei sehr gut vereinbar mit der Förderung des freien Handels.

Durch die heutigen Freihandelsverträge der USA würden amerikanische Konsumenten bereits weniger für Produkte bezahlen und es ihnen ermöglichen, ihr Geld für zusätzlichen Konsum auszugeben oder zu sparen. Ebenso wären die Kosten der amerikanischen Firmen durch billigere, importierte Vor- und Fertigprodukte niedriger und damit das Klima für Investitionen besser. Auch wäre das Potential der Arbeitsplatzschaffung besonders in gut bezahlten Bereichen durch die Freihandelsverträge gestiegen.

Gary Clyde Hufbauer, Institute for International Economics, habe berechnet, daß ein vollkommener freier Welthandel - im Vergleich zur heutigen Handelssituation

¹⁰ Neumann, Ariane: „Angst vor dem erneuten Scheitern? Neue Vorschläge im Agrarsektor von EU und USA im Vorfeld der WTO-Ministerkonferenz“, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.: 20. Oktober 2005, <http://www.weltpolitik.net/print/2668.html>

¹¹ Croll, Hannelore: „USA wollen Agrarbeihilfen kürzen – Vorstoß bringt Europäer vor Welthandelstagung in Zugzwang“, Die Welt: <http://www.welt.de/data/2005/10/11/787342.html?prx=1>

¹² Markheim, Daniella: „America's Free Trade Agenda – The State of Bilateral and Multilateral Trade Negotiations“, in Backgrounder No. 1891 published by The Heritage Foundation, November 2, 2005, <http://www.heritage.org/research/tradeandforeignaid/bg1891.cfm>

– das jährliche US Einkommen um zusätzlich 500 Mrd. US-Dollar, bzw. das jährliche Haushaltseinkommen amerikanischen Familien um etwa 5.000 US-Dollar steigern würde. Der *Index of Economic Freedom*, der jährlich von der Heritage Foundation und dem Wall Street Journal herausgegeben wird, unterstütze diese Rechnung. Der Index zeige, daß Staaten mit geringeren Handelsbarrieren ein höheres BIP-Wachstum hätten als Staaten mit höheren Handelsbarrieren. Die Heritage Foundation erkenne, daß idealerweise Freihandel durch multilaterale Verhandlungen zwischen einer großen Anzahl von Ländern errichtet werden sollte, auch wenn die Geschwindigkeit dieser Verhandlungen gering und ein Konsens nur mühsam zu erreichen sei. Doch da alle bisherigen Verhandlungen der Doha Runde gescheitert seien, sei der Erfolg dieser Entwicklungsagenda - und die Zukunft der WTO - gefährdet.

Ähnlich beschreibt das **Institute for International Economics** die Lage der Doha Runde. In einem Leserbrief an die Financial Times wird der Fortschritt in den WTO Verhandlungen zwar als enttäuschend beschrieben, der mutige Schritt Portmans jedoch gelobt.¹³ Das eigentliche Problem läge jedoch bei der fehlenden Bereitschaft des U.S. Kongresses, tiefe Einschnitte in der „Farm Bill“ zu beschließen, die nächstes Jahr verabschiedet werden soll. Zwar habe der amerikanische Handlungsbeauftragte den Reformvorschlag mit führenden Mitgliedern des Kongresses abgesprochen, doch ohne ähnliche Reformvorschlüsse von seiten Europas und Japans stünden die Chancen nicht sehr gut, die amerikanische Legislative zu überzeugen. Es sei jedoch fraglich, ob die EU momentan tiefere Einschnitte in die landwirtschaftlichen Handelsbarrieren vorschlagen könne.

Reaktionen amerikanischer Produzenten und Geschäftsleute auf das amerikanische Angebot

Don Buhl, Präsident des **National Pork Producers Council**, erklärte, daß “die Schweinefleischindustrie stolz sei, daß die Vereinigten Staaten wieder einmal die Führung bei der Liberalisierung der WTO-Verhandlungen zu landwirtschaftlichen Handelsbarrieren übernommen habe (und) daß sie die amerikanischen Verhandlungsgrundlagen vollkommen unterstütze.“¹⁴

Auch Cal Dooley, Präsident und CEO der **Food Products Association** applaudiere Portmans Vorreiterrolle in der Doha Runde: “Die Food Products Association hofft, daß die EU, Japan und andere Länder positiv auf den amerikanischen Vorschlag reagieren werden und aktiv an Verhandlungen

¹³ Schott, Jeffrey J.: „A Strategy that Could Lift Doha from Limbo into Mutual Success“, Institute for international Economics, Letter to the Editor in the Financial Times, October 28, 2005, <http://www.iie.com/publications/opeds/oped.cfm?ResearchID=574>

¹⁴⁻¹⁵ „American Agriculture Supports U.S. WTO Doha Agriculture Proposal for Bold Reform“ Trade Facts, Office of the United States Trade Representative, October 21, 2005, www.ustr.gov

teilnehmen, in denen der Abbau von Handelbarrieren beschlossen werden könne.“¹⁵

Ralph Grossi, Präsident des **American Farmland Trust**, ist der Meinung, daß „das Angebot der USA eine einmalige Möglichkeit dieser Generation darstelle, den Nutzen öffentlicher Finanzhilfen für Bauern zu überdenken, um die Zukunft der Landwirtschaft zu fördern. Auch könne die Forderung der Steuerzahler an die Bauern erfüllt werden, sauberes Wasser zur Verfügung zu stellen, Naturschutzgebiete einzurichten, qualitativ hochwertige Lebensmittel herzustellen und Energieunabhängigkeit zu produzieren.“¹⁶

Nach Auffassung Rhett Dawsons, Präsident des **Information Technology Industry Council**, sei der Vorschlag Portmans „ein wichtiger Schritt zur richtigen Zeit (denn) die Verhandlungssackgasse über die Senkung der Handelsbarrieren für Agrarprodukte würde verhindern, zu anderen wichtigen Verhandlungsthemen vorzudringen.“¹⁷

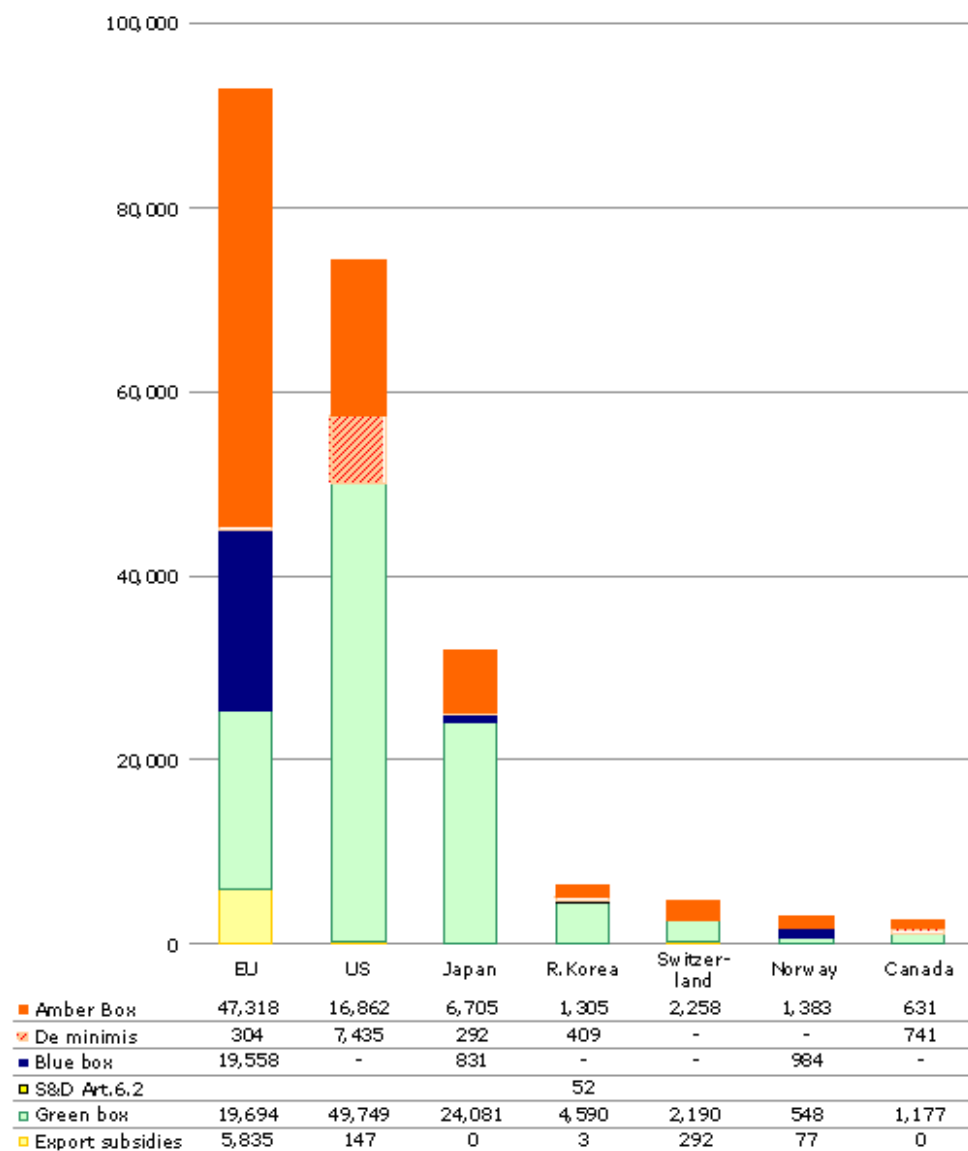
¹⁷ „Broad Business Support for U.S. Doha Agriculture Proposal for Bold reform, Unlocking the Negotiations in Manufacturing and Services“, Trade Facts, Office of the United States Trade Representative, October 10, 2005, www.ustr.gov

Anhang

Agrarsubventionen ausgewählter Länder:¹⁸

(Quelle: WTO)

Notified domestic support, 1999, and export subsidies, 1998. US\$ million



Begriffserklärung: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm

¹⁸ http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd19_data_e.htm

Import- und Exportanteile der wichtigsten Handelsnationen (2003)¹⁹

	Value \$bn	Share in world %		Value \$bn	Share in world %
Exporters			Importers		
EU members (15)	284.14	42.2	EU members (15)	308.87	42.8
EU to rest of world	73.38	10.9	EU from rest of world	98.11	13.6
United States	76.24	11.3	United States	77.27	10.7
Canada	33.69	5.0	Japan	58.46	8.1
Brazil	24.21	3.6	China	30.48	4.2
China	22.16	3.3	Canada ^c	18.02	2.5
Australia	16.34	2.4	Korea, Rep. of	15.56	2.2
Thailand ^a	15.08	2.2	Mexico	13.85	1.9
Argentina ^b	12.14	2.1	Russian Fed. ^a	13.73	1.9
Malaysia	11.06	1.6	Hong Kong, China	10.81	-
Mexico	9.98	1.5	retained imports	6.47	0.9
			Taipei, Chinese	7.96	1.1
Indonesia	9.94	1.5	Switzerland	7.12	1.0
New Zealand	9.60	1.4	Saudi Arabia	6.26	0.9
Russian Fed. ^a	9.37	1.4	Thailand ^a	5.72	0.8
Chile	7.47	1.1	Indonesia	5.44	0.8
India ^a	7.03	1.2	Turkey	5.22	0.7
Above 15	548.44	81.8	Above 15	580.44	80.4

Source: WTO International Trade Statistics 2004, table IV.8. "EU members" includes trade between EU members

¹⁹ http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd19_data_e.htm

