



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Guth, E.; Schaps, J.: Stand und Entwicklung der EG-Agrarpolitik in der Uruguayrunde. In:
Schmitz, P. M.; Weindlmaier, H.: Land- und Ernährungswirtschaft im europäischen
Binnenmarkt und in der internationalen Arbeitsteilung. Schriften der Gesellschaft für
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 27, Münster-Hiltrup:
Landwirtschaftsverlag (1991), S.343-350.

STAND UND ENTWICKLUNG DER EG-AGRARPOLITIK IN DER URUGUAY RUNDE

von

Eckart GUTH und Jens SCHAPS, Brüssel

1 Einleitung

Seit der Gründung des GATT im Jahre 1947 wurde in sieben Verhandlungsrunden versucht, den fairen Handel im wesentlichen dadurch zu fördern, die bestehenden Handelsschranken - soweit sie nicht abgeschafft werden konnten - auf die Anwendung von Zöllen zu beschränken. Im September 1986 wurde durch die GATT Ministerkonferenz von Punta del Este die Uruguay-Runde eröffnet, in der Agrarhandelsfragen deutlich im Mittelpunkt stehen. Es ist beabsichtigt, die Uruguay Runde in der vom 3. bis 7. Dezember 1990 dauernden Abschlußkonferenz in Brüssel zu Ende zu führen.

Im folgenden soll der Stand und die Entwicklung der Verhandlungen aus der Sicht der EG so wiedergegeben werden, wie sie sich Ende Juli 1990 darstellten. Weitergehende Überlegungen hinsichtlich der Verhandlungsstrategie der EG während der noch verbleibenden Zeit sind dabei selbstverständlich nicht Gegenstand dieser Ausführungen.

2 Agrar- und handelspolitischer Hintergrund der neuen Verhandlungsrunde

Die Agrarpolitiken in vielen Industrieländern sind traditionell in einem starken Maße darauf ausgerichtet, aus Gründen der Stützung der Einkommen der einheimischen Landwirtschaft, aber auch aus Gründen der Versorgungssicherheit, der Erhaltung von Arbeitsplätzen und der Pflege der Kulturlandschaft die inländischen Erzeugerpreise für Agrarprodukte mit staatlichen Mitteln zu stützen. Dabei wurde im Laufe der Zeit ein ganzes Arsenal von Instrumenten entwickelt (staatliche Interventionskäufe, Boards, Deficiency-payments, Exportsubventionen, Importbeschränkungen), die mehr oder minder alle die Nebenwirkung haben, interne Agrarprobleme auf die Weltagrarmärkte abzuwälzen. Je nachdem, ob es sich dabei um Nettoimporteure oder Nettoexporteure handelt, ob ein Land auf ein großes Potential heimischer Verbraucher zur Stützung der Erzeugereinkommen zurückgreifen konnte oder über ausreichenden finanziellen Spielraum verfügte, haben sich im Laufe der Zeit sehr unterschiedliche Agrarstützungssysteme herausgebildet. Generell kann man feststellen, daß industrialisierte Länder mit niedrigen komparativen Kostenvorteilen und einem niedrigen Selbstversorgungsgrad dazu neigen, ihre Landwirtschaft mit Hilfe handelsbeschränkender Maßnahmen zu stützen. Typische Beispiele dafür sind Länder wie Japan, die nördlichen europäischen Staaten oder die Schweiz und Österreich.

Länder, die dagegen günstige Produktionsbedingungen haben, aber nur auf eine relativ geringe Zahl von Steuerzahlern und/ oder Konsumenten zurückgreifen können, ziehen dagegen notgedrungen Agrarsysteme vor, bei denen die landwirtschaftlichen Einkommen stärker von den Weltmarktpreisen abhängen. Es überrascht daher nicht, daß diese Länder sich im Export auf Produkte spezialisiert haben, für die sie einen dauerhaften Wettbewerbsvorteil haben. Beispiele hierfür sind Australien, Neuseeland, Argentinien. Kanada ist insofern ein Sonderfall, weil es in seinem Territorium protektionistische Elemente mit wettbewerbsorientierten Ansätzen der Agrarpolitik vereinigt.

Ähnlich wie die zuvor genannte Ländergruppe haben die USA, aufbauend auf ihrem natürlichen Wettbewerbsvorteil, ihre Getreide-, Ölsaaten- und Futtermittelproduktion stark exportorientiert entwickeln lassen. Daneben betreiben die USA jedoch eine Politik der Einkommenssicherung mit Hilfe der Deficiency Payments und greifen im Bedarfsfall bei einigen Produkten massiv auf Exportsubventionen zurück. Auf der anderen Seite wenden die USA traditionell protektionistische Politiken an, wenn es gilt, am Weltmarkt nicht wettbewerbsfähige Sektoren zu schützen (Waiver, Selbstbeschränkungsabkommen).

Die Europäische Gemeinschaft ist insofern in einer besonders schwierigen Lage, als die Gemeinsame Agrarpolitik für eine Nettoimportsituation konzipiert wurde, die Gemeinschaft sich aber Anfang der 80iger Jahre zum Nettoexporteur bei allen wichtigen EG-Agrarerzeugnissen gewandelt hat, ohne daß das System der Agrar- und Agrarhandelspolitik mit variablen Importabschöpfungen und Exporterstattungen für fast alle wichtigen Produkte entsprechend angepaßt wurde. Darüber hinaus sind fast alle Instrumente der Agrarstützung mit mehr oder weniger starker Ausprägung im Einsatz, und es lassen sich sowohl Produkte mit doppeltem Preissystem, Produzentenbeihilfen, Prämien usw. finden als auch Produkte, bei denen nach wie vor Importbedarf besteht neben solcher, für die Exporterstattungen geleistet werden.

Zu den oben skizzierten Verschiedenheiten in den Agrarpolitiken der wichtigen Agrarproduzenten trugen ferner die unterschiedlichen natürlichen und agrarstrukturellen Ausgangslagen bei. Eine wichtige Rolle spielte auch, daß die Industrieländer lange Zeit glaubten, für die Nahrungsmittelversorgung der Entwicklungsländer mit verantwortlich zu sein. Vor allem aber trugen die Regeln des GATT für den Agrarhandel selbst dazu bei, daß der Weltagrarhandel immer mehr in eine Krise geriet.

Das Problem des Agrarhandels besteht nicht darin, daß das GATT keine Regeln vorsieht, sondern vielmehr in den spezifischen Sonderregeln für den Agrarhandel (Art. XI, XVI) und dem Umfang, in dem von generellen Ausnahmeregeln des GATT für Agrarhandelsprobleme Gebrauch gemacht wird (Schutzmaßnahmen, Waiver, Beitrittsprotokolle). Hinzu kommt, daß der Rückgriff auf sogenannte Grauzonenmaßnahmen im Agrarhandelsbereich besonders weit verbreitet ist (Selbstbeschränkungsabkommen, Mindesteinfuhrpreise) und daß sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen allzu leicht für handelspolitische Zwecke mißbraucht werden konnten.

Historisch interessant ist dabei die Tatsache, daß Ausnahmeregelungen für die Landwirtschaft ursprünglich auf Bestreben der Vereinigten Staaten - also jener Nation, die heute am vehementesten für eine Liberalisierung des Internationalen Handels eintritt - in das GATT aufgenommen wurden. Ferner ist festzustellen, daß sich das GATT bisher im wesentlichen auf die an den Außengrenzen wirksam werdenden agrar- und handelspolitischen Maßnahmen konzentriert hat, während dem Aspekt der internen Stützung der Agrarproduktion verhältnismäßig weniger Aufmerksamkeit gewidmet wurde.

Ende der 70iger, Anfang der 80iger Jahre verschlechterte sich die Lage zunehmend für die traditionellen Agrarhandelsländer, im wesentlichen bedingt durch ihre auf Expansion angelegte Produktions- und Preispolitik, durch die Abschottung einzelner Märkte sowie durch den Gebrauch von Exportsubventionen, aber auch durch die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer und das Auftreten neuer Konkurrenten am Weltmarkt. Dadurch rückten agrarhandelspolitische Streitigkeiten in den Mittelpunkt des Interesses, und die Gefahr nahm zu, daß die Agrarhandelsprobleme auch auf andere Politikfelder negativ ausstrahlen.

Nachdem seitens einiger Drittländer lange Zeit versucht worden war, die Gemeinschaft allein für alle Probleme des Weltagrarhandels verantwortlich zu machen, setzt sich Mitte der 80iger Jahre auf internationaler Ebene eine Linie der politischen und wirtschaftlichen Vernunft durch. Dank der Vorarbeiten der OECD und der Konzertierung auf mehreren Weltwirtschaftsgipfeln (Tokyo, Venedig, Toronto) bestand bei der Einleitung der GATT-Runde weitgehende Übereinstimmung unter den Industrieländern, daß alle Länder zusammen Verantwortung tragen an der Entstehung der aktuellen Probleme und folglich auch gemeinsam zur Lösung der gegenwärtigen Schwierigkeiten beitragen müssen.

Ferner besteht trotz aller politischer Divergenzen weitgehende Übereinstimmung darüber, daß die Lösung der Agrarhandelsprobleme in einer Reduktion der Agrarstützung, der Verbesserung des Marktzugangs und einer Verbesserung im Bereich der Exportsubventionen sowie einer stärkeren Rolle der Weltmarktpreise bei der Ausrichtung der Agrarproduktion gesucht werden soll. Der in der Öffentlichkeit stärker hervortretende Meinungsunterschied geht nicht um die Richtung des Reformprozesses sondern über die dazu zu ergreifenden Maßnahmen und die nötigen zeitlichen Etappen.

3 Verhandlungsverlauf

Seit Beginn der Runde haben alle wichtigen Verhandlungspartner ihre Vorschläge zu den verschiedenen Verhandlungsbereichen vorgelegt. Aus der Vielzahl der Einzelpositionen sollen hier jedoch nur die herausgegriffen werden, die uns für die Verdeutlichung des augenblicklichen Verhandlungsstandes und seiner Entwicklung wichtig erscheinen.

3.1 Die Punta del Este Erklärung

Im September 1986 läutete die Punta del Este Erklärung die neue multilaterale Verhandlungsrunde im Rahmen des GATT ein. In ihrem für den Agrarbereich relevanten Teil betont die Punta del Este Erklärung die Notwendigkeit, Unsicherheiten des Weltagrarhandels durch Korrekturen an den handelshemmenden Politiken und deren handelsverzerrenden Wirkungen zu verhindern. Der Weltagrarhandel sollte insgesamt liberalisiert werden und alle Maßnahmen, die Importbeschränkungen sowie den Wettbewerb bei Agrarprodukten und den Marktzugang berühren, sollten einer wirksameren und vor allem stärker operationalen Kontrolle durch die Regeln und Disziplinen des GATT unterworfen werden.

Die Uruguay Runde konnte dabei auf Vorarbeiten zurückgreifen, die zum einen vom GATT selber im Jahre 1982 speziell eingerichteten Agrarhandelsausschuß zur Bestandsaufnahme der praktizierten Handels- und Stützungspolitiken erarbeitet wurden. Zum anderen hat die OECD mit ihrem Konzept der Producer Subsidy Equivalents (PSE) wesentlich dazu beigetragen, die Ungleichgewichte der Weltagarmärkte nicht auf isolierte Einzelpolitiken zurückzuführen, sondern vielmehr die Globalität aller Stützungsinstrumente in den Vordergrund zu stellen. Darüber hinaus wurde auch deutlich, daß im Niveau der Agrarstützung zwischen den Welthandelspartnern zwar Unterschiede bestehen, auf der anderen Seite aber auch keiner der großen Agrarproduzenten für sich in Anspruch nehmen konnte, seinen Agrarproduzenten keinerlei Stützung zu gewähren.

3.2 Mid term review (Halbzeitbilanz)

Die in der Punte del Este Erklärung vereinbarte Halbzeitbilanz konnte erst mit einigen Monaten Verspätung im April 1989 in Genf gezogen werden. Ausschlaggebend waren unterschiedliche Auffassungen darüber, ob alle Maßnahmen zur Stützung der Agrarproduktion vollständig abgebaut werden sollten, wie es der Standpunkt der Gemeinschaft und der übrigen Westeuropäischen Agrarproduzenten war. Die schließlich verabschiedete Kompromißformel verpflichtete die Vertragspartner, die Agrarsubventionen fortschreitend und substantiell innerhalb festgelegter Fristen abzubauen. Gleichzeitig wurde das globale Stützungsniveau (Aggregated Measurement of Support - AMS) als ein möglicher Verhandlungsgegenstand anerkannt. Ferner wurde der Forderung der Gemeinschaft Rechnung getragen, die Reformanstrengungen der Gemeinsamen Agrarpolitik seit 1986 anzuerkennen und in Form eines Kredits zu berücksichtigen. Im Bereich Marktzugang wurde der Möglichkeit zur Tarifierung von mengenmäßigen und nicht-tarifären Handelshemmnissen eröffnet.

Als vielleicht wesentlichster Punkt legte die Halbzeitbilanz ein Arbeitsprogramm fest, das die Verhandlungspartner u.a. einlud, ihre Vorstellungen zu den langfristigen Verhandlungszielen vorzulegen. Wie im Arbeitsprogramm bis Ende 1989 gefordert, sind die verschiedenen Positionen zwischenzeitlich präzisiert worden. Dennoch beharrten die USA noch lange Zeit auf ihrer ursprünglichen Forderung nach vollständigem Subventionsabbau. Dadurch wurden Fortschritte bei den Verhandlungen über einen längeren Zeitraum blockiert.

3.3 Globalvorschläge zu den langfristigen Verhandlungszielen

Der Gemeinschaftsvorschlag basiert auf dem Globalkonzept und der Forderung nach gleichwertiger Berücksichtigung aller Stützungsinstrumente, die den Welthandel stören. Nur so lassen sich sowohl interne Stützung, Marktzugang als auch die Exportsubventionen mit ihren verzerrenden Wirkungen auf den Welthandel erfassen. Das geeignete Meßinstrument zur Festlegung der globalen Stützung ist das AMS/SMU Konzept, das im Mittelpunkt des Vorschlags der Gemeinschaft steht. Gleichzeitig erklärt sie sich jedoch bereit, einer bestimmten Form der Tarifierung ihres Außenschutzes zuzustimmen, sofern sich dadurch das Problem der Ungleichgewichte im Außenschutz und der internen Stützung (Rebalancing) lösen läßt. Als wesentliche Erweiterung zum amerikanischen Vorschlag der Tarifäquivalente wird ein Korrekturfaktor eingeführt, der über ein bestimmtes Maß hinausgehende Schwankungen des Weltmarktes aufnehmen soll. Darüber hinaus werden auch Produzentenbeihilfen (Deficiency Payments) als Instrumente des Außenschutzes erfaßt und, konsequenterweise, ebenso in entsprechende Zollsätze umgewandelt.

Der US amerikanische Vorschlag sieht in den Bereichen Marktzugang und Exporterstattungen den vollständigen Abbau handelshemmender Politiken vor. Dies gilt insbesondere für nicht-tarifäre Handelshemmnisse wie variable Abschöpfungen, Kontingente, Quoten, Einfuhrlicenzen usw., die allesamt in sog. Tarifäquivalente umgewandelt und anschließend über einen Zeitraum von 10 Jahren abgebaut werden sollen. Dagegen sollten Exportsubventionen innerhalb von 5 Jahren völlig abgebaut sein, und direkte Ausfuhrbeihilfen in Form von Exportkrediten und Garantien, auch solche im Rahmen von Nahrungsmittelhilfe, sollten verbesserten Regeln und Disziplinen angepaßt werden.

Der Vorschlag der Cairns Gruppe ist dem amerikanischen Vorschlag angelehnt, wenn auch von seiner Präsentation her flexibler ausgestaltet. Allerdings wird auch hier vor allem auf

die direkten Exportsubventionen abgezielt, ein Punkt, der vor allem die Gemeinschaft trifft, weil praktisch alle Partner entweder bereit sind, direkte Exportsubventionen abzubauen, oder aber von diesem Instrument in der Vergangenheit keinen Gebrauch gemacht haben. Dieses gilt insbesondere auch für Japan, einem Land, in dem der Aspekt der Nahrungssicherheit eine zentrale Rolle spielt. Zusammen mit anderen Nettoimporteuren von Agrarprodukten (Efta-Länder) werden daneben diesem und anderen nicht ökonomischen Aspekten der Agrarpolitik gesondert Rechnung getragen.

4 Verhandlungsgegenstände

4.1 Abbau der internen Stützung

Die Verzerrungen und Instabilitäten auf den Weltagrarmärkten sind durch eine Vielzahl von einzelnen Maßnahmen der Agrarstützung bedingt. Die Ungleichgewichte lassen sich deshalb auch in der Regel auf die exzessive Stützung der heimischen Erzeugung zurückführen. Die Verminderung der Stützung ist deshalb das zentrale Problem der Agrarverhandlungen insgesamt.

Lange Zeit umstritten war, ob das Problem des Abbaus der internen Stützung mit Hilfe spezifischer Engagements bei einzelnen Politiken oder aber über die Festlegung eines globalen Meßkonzepts erreicht werden sollte. Die Konzepte zur Messung der internen Stützung (AMS) leiten sich alle von dem Producer Subsidy Equivalents (PSE) der OECD ab. Modifizierungen werden vor allem hinsichtlich der Einbeziehung bestimmter Stützungspolitiken vorgenommen, die als weniger handelsverzerrend im Vergleich zu anderen angesehen werden. Eine wesentliche Erweiterung des Konzepts für eine Verwendung im GATT wurde von der Gemeinschaft mit dem SMU (Support Measurement Unit) vorgenommen. Sollen die Effekte geänderter Politiken auf die interne Stützung analysiert werden, dann ist das Konzept der PSE's nur bedingt geeignet. Schwankungen der Weltmarktpreise aber auch Fluktuationen der Wechselkurse können die Stützungs-niveaus erheblich in die eine oder andere Richtung verschieben, ohne daß auch nur ein einziges internes Stützungs-instrument angepaßt worden wäre. Die Gemeinschaft hat deshalb die Verwendung konstanter Referenzpreise vorgeschlagen, die ein bestimmtes Stützungs-niveau einer Basisperiode festlegen und im Anschluß die Effekte sich ändernder Politiken auf die Agrarstützung isolieren können. Darüber hinaus wurde vorgesehen, die Effekte von produktionssenkenden Quotenregelungen auf das interne Stützungs-niveau gesondert zu erfassen. Obwohl noch eine Reihe von technischen und politischen Problemen besteht, scheint sich im GATT ein Konsens abzuzeichnen, auf das SMU Konzept zur Messung und Überwachung des Abbaus handelsverzerrender Formen der Agrarstützung zurückzugreifen.

4.2 Abbau des Außenschutzes

Der Außenschutz ist eng mit der internen Stützung verknüpft, denn eine überzogene interne Stützung setzt einen effizienten Außenschutz voraus. Aus diesem Grunde bestanden einige Vertragspartner darauf, die Frage des Außenschutzes nicht isoliert von der internen Stützung zu behandeln. Der Abbau des Außenschutzes soll im wesentlichen dadurch erfolgen, daß die sog. Tarifäquivalente im Zeitablauf zu reduzieren sind. Hierüber herrscht inzwischen weitgehend Einigkeit. Als "harte Nuß" erweist sich jedoch die Art und Weise, wie die Tarifäquivalente zu berechnen sind und welche Elemente des Außenschutzes aufgenommen werden. Der US amerikanische Vorschlag basiert im wesentlichen auf der Preisdifferenz zwischen einem heimischen und einem Weltmarktpreis, die in einen ad valorem Zollsatz umgewandelt wird und anschließend regelmäßigen Intervallen vermindert werden

soll. Während des Übergangs zum vereinbarten Zollniveau soll der Marktzugang allmählich mit Hilfe von Zollkontingenten geöffnet werden. Plötzlichen und unerwünscht starken Importzuwächsen soll ferner mit Hilfe einer speziellen Schutzmaßnahme entgegengewirkt werden können.

Der Außenschutz der Gemeinschaft ist für die Mehrzahl der Agrarprodukte erheblich schwieriger zu fassen. Die variablen Abschöpfungen hängen ganz wesentlich von der Höhe und den Bewegungen des Weltmarktes ab und nicht allein vom internen Preisniveau. Die Gemeinschaft hat deshalb eine sog. feste Komponente vorgeschlagen, die als absoluter Betrag den Außenschutz garantiert. Bei der Festlegung der Höhe der festen Komponenten sollen alle Maßnahmen des Außenschutzes erfaßt werden, also neben den variablen Abschöpfungen auch Deficiency payments. Komplettiert wird der Vorschlag durch einen Korrekturfaktor, der die feste Komponente an die Schwankungen des Weltmarktes anpaßt und solche Fluktuationen der Weltmärkte aufnehmen soll, die über ein vereinbartes Maß hinausgehen.

Das Papier des Präsidenten der Verhandlungsgruppe Landwirtschaft DeZeeuw hat sich im Bereich des Außenschutzes stärker an den Ideen der USA und der Cairns Gruppe orientiert, indem es vor allem den Gedanken eines Korrekturfaktors nicht aufgenommen hat und die handelshemmenden Wirkungen der Deficiency payments bei der Berechnung der Zolläquivalente ausklammert. Ferner wurde der Forderung der Gemeinschaft nach dem Rebalancing nur sehr unvollständig Rechnung getragen. Dagegen hat das DeZeeuw Papier im Sinne des Gemeinschaftsvorschlags anerkannt, daß Schwankungen der Weltmarktpreise und Währungsfuktuationen Anlaß sein können, geeignete Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Insgesamt bleiben, über diese politischen Fragen hinaus, noch eine Reihe von Fragen bestehen, die vor allem im technischen Bereich eine angemessene Tarifierung für die Vielzahl landwirtschaftlicher Produkte und Agrarhandelspartner im GATT erschweren. So handelt es sich bei den Tarifen der kombinierten Nomenklatur um immerhin etwa 1 900 Einzelpositionen, die entsprechend umgesetzt werden müssen.

4.3 Ausfuhrsubventionen

Verschiedene Verhandlungspartner stellten die Ausfuhrsubventionen von Beginn der Runde an in das Zentrum ihrer Kritik, und insbesondere die Cairns Gruppe möchte in diesem Punkt Fortschritte erzielen. Aber auch Netto-Nahrungsmittelimporteure wie Japan sprechen sich inzwischen für eine schrittweise Reduzierung und gegebenenfalls vollständigen Abbau von Exportsubventionen aus. Der US amerikanische Vorschlag zielt auf den Abbau von direkten Exportsubventionen innerhalb von 5 Jahren ab. Im Gegensatz zu den übrigen Stützungspolitiken, die innerhalb von 10 Jahren reduziert werden sollen, fordern sie damit für die Ausfuhrsubventionen eine stärkere Disziplinierung als für alle anderen Politiken.

Die Gemeinschaft betonte dagegen immer den Zusammenhang zwischen interner Stützung, Außenschutz und Wettbewerb im Außenhandel, und hat darüber hinaus festgestellt, daß die Exporterstattungen ein integraler Bestandteil des doppelten Preissystems und damit der Gemeinsamen Agrarpolitik sind. Allerdings ist sie bereit, die Höhe der Exporterstattungen auf die Beträge zu begrenzen, die bei der Einfuhr erhoben werden. Mit Blick auf die übrigen Instrumente der Exportförderung wie z.B. Exportkredite, Exportgarantien, Sonderverkäufe, Nahrungsmittelhilfe und die Auslegung angemessener Marktanteile schlägt die Gemeinschaft sowohl verbesserte Regeln im GATT selber vor als auch die Erweiterung des sog. OECD Consensus auf landwirtschaftliche Produkte. Insgesamt läßt sich dadurch eine

Verstetigung der Weltmarktpreise und ein verbessertes ökonomisches Umfeld erwarten, das die Umsetzung der aus der Verhandlungsrunde abgeleiteten Verpflichtungen erleichtern soll.

4.4 Sanitäre und Phytosanitäre Maßnahmen

Parallel zu den übrigen Verhandlungen in der Gruppe Landwirtschaft vollzogen sich die Diskussionen in der Arbeitsgruppe Sanitäre und Phytosanitäre Maßnahmen. Im wesentlichen unstrittig ist, daß Sanitäre und Phytosanitäre Maßnahmen zum Schutze von Mensch, Tier und Pflanze nur im Einklang mit gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen ergriffen werden und dann auch nur so implementiert werden, daß unnötige Handelsverzerrungen vermieden werden. Ferner zeichnet sich eine gewisse Einigung in der gegenseitigen Anerkennung von befallsfreien Zonen und den Prozeduren zur Abwägung von akzeptierbaren Restrisiken ab sowie der Notwendigkeit, die Rolle internationaler Institutionen bei der Festlegung technischer Standards zu stärken. Allerdings bestehen unterschiedliche Auffassungen darüber, ob wissenschaftliche Kriterien alleine ausreichen, die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze sowie die Interessen und Belange der Verbraucher zu schützen. Auch wenn im Vergleich zu den anderen Verhandlungspunkten die Probleme im Sanitären und Phytosanitären Bereich als weniger gravierend angesehen werden, steht auch in diesem Punkt eine Einigung noch aus.

5 Stand der Verhandlungen Ende Juli 1990

Nachdem die USA im Laufe des Frühjahrs 1990 von ihrer Extremposition hinsichtlich der völligen Eliminierung von Exportsubventionen abgewichen waren, sah sich der Präsident der Verhandlungsgruppe Landwirtschaft, Herr DeZeeuw, in der Lage, dem Verhandlungskomitee einen ersten Entwurf für ein Rahmenabkommen für die Agrarverhandlungen vorzulegen.

Der Präsident der Agrargruppe hat dabei versucht, für die einzelnen Verhandlungsbereiche, Vorschläge zu unterbreiten, die er persönlich als Grundlage für die abschließenden Verhandlungen für geeignet hält. Er hat dabei nicht gezögert, bisher noch nicht von allen Partnern akzeptierte Einzelvorschläge (wie z.B. der Vorschlag der EG zum Abbau der Stützung mittels eines AMS) aufzunehmen, in einer Reihe von technischen Fragen der Tarifierung Vorschläge zu machen und im Bereich der Exportsubventionen, dem Bereich, in dem die Verhandlungspositionen noch am stärksten voneinander abweichen, technisch denkbare Lösungsansätze aufzuzeigen.

Wie nicht anders zu erwarten, konnte sich kein Verhandlungspartner völlig mit dem Vorschlag einverstanden erklären. Letztlich waren jedoch alle Teilnehmer der Verhandlungen oder zumindest als Mittel zur Intensivierung der Verhandlungen zu akzeptieren. Schließlich einigten sich die Vertragsparteien auf die bereits beim Houston Gipfel verwendete Formel, den Entwurf als Mittel zur Intensivierung der Verhandlungen anzuerkennen. Sowohl die Gemeinschaft als auch die USA taten dies nicht, ohne jeweils schriftlich auf die für sie wesentlichen Probleme und Schwierigkeiten mit dem Entwurf hinzuweisen.

Die EG bekräftigte in ihrer Stellungnahme das langfristige Ziel der Uruguay-Runde, die Stützung und den Schutz der Agrarproduktion "substantiell und progressiv" abzubauen. Sie wies ferner darauf hin, daß der Vorschlag der Gemeinschaft zur Tarifierung unter der Bedingung gemacht worden sei, daß

- das Problem des Rebalancing gelöst werde;
- Deficiency Payments in die Tarifierung einbezogen werden;
- der Außenschutz sich aus einem festen Element und einem Korrekturfaktor zusammensetze;
- und eine gewisse Gemeinschaftspräferenz aufrechterhalten werde.

Hinsichtlich der Exportsubventionen stellte die Gemeinschaft fest, daß die Exporterstattungen nur im Rahmen des globalen Ansatzes reduziert werden könnten und darüberhinaus gehende, spezielle Verpflichtungen inakzeptabel seien.

Daraufhin haben die USA ihrerseits schriftlich festgehalten, daß sie spezifische Politikvereinbarungen in allen drei Bereichen - Stützung, Marktzugang und Exportdisziplin - fordern. Damit ist offensichtlich, daß die Exportsubventionen der Stolperstein der Verhandlungen sein werden und die Stunde der Wahrheit in dieser Frage noch bevorsteht.

Mit der Annahme des Entwurfs des Präsidenten als Mittel für die Intensivierung der Verhandlungen haben die weiteren Verhandlungen eine konkrete Struktur und Richtung bekommen. Wichtig ist, daß der vorgegebene zeitliche Rahmen akzeptiert wurde und damit die Verhandlungen in ihre entscheidende Phase treten können. So sind die Vertragsparteien aufgefordert, bis spätestens zum 1. Oktober 1990 Länderlisten mit allen relevanten Informationen für die Verhandlungen über den Abbau der Stützung der Agrarproduktion, die Umwandlung bestehender nicht-tarifärer Handelshemmnisse in Zölle und Maßnahmen zur Verbesserung der Exportdisziplin vorzulegen.

Angesichts der politischen Brisanz der Agrarhandlungen und der vielfältigen faktischen und taktischen Querverbindungen mit anderen Verhandlungsgegenständen ist zu erwarten, daß der Agrarbereich bis zu allerletzt ein Schlüsselbereich der Uruguay-Runde bleiben wird.