



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.*

Frost, M.; Günther, D.: Die Bedeutung des SPS-Abkommens für ein Agrar-Exportland – Das Beispiel Thailand. In: Brockmeier, M.; Isermeyer, F.; von Cramon-Taubadel, S.: Liberalisierung des Weltagrarhandels – Strategien und Konsequenzen. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 37, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (2001), S.139-147.

DIE BEDEUTUNG DES SPS-ABKOMMENS FÜR EIN AGRAR-EXPORTLAND – DAS BEISPIEL THAILAND

von

M. FROST und D. GÜNTHER*

1 Einleitung

Die Liberalisierung der internationalen Agrarmärkte wird besonders von den großen Agrarexportnationen vorangetrieben. Die Regelungen der WTO zu den tarifären und den nicht-tarifären Handelshemmnissen stellen für viele Länder große Veränderungen und enorme Herausforderungen dar. Strukturen in Verwaltung, Produktion und Handel müssen angepasst werden, etablierte Märkte fallen weg, neue können eröffnet werden.

Das Agrarexportland Thailand hatte und hat hohe Erwartungen hinsichtlich der Vorteile, die die Liberalisierung des Weltagrarmarktes mit sich bringen kann. Dabei erhofft es sich sowohl die Eröffnung neuer Märkte als auch hohe Wettbewerbsfähigkeit seiner Produkte auf dem Weltmarkt aufgrund seiner relativ niedrigen Produktionskosten. So liberal wie von vielen erhofft, ist der Agrarmarkt jedoch nicht, da der freie Handel u. a. durch das SPS-Abkommen reguliert wird, und dadurch technische Barrieren bestehen bleiben und neu aufgebaut werden können.

Im Folgenden soll die spezifische Situation Thailands in Bezug zum SPS-Abkommen beleuchtet werden. Anschließend wird an Hand eines Vorhabens der technischen Zusammenarbeit der Teilaspekt der Standardisierung landwirtschaftlicher Produkte genauer betrachtet.

2 Darstellung des Problems

Das Agrarland Thailand sieht sich hinsichtlich des Umgangs mit dem SPS-Abkommen und der Sicherheit und Qualität seiner Produkte mit vier Problembereichen konfrontiert.

- Der Export von Agrarprodukten aus Thailand wird vielfach behindert, da die Qualität der Produkte nicht den spezifischen Anforderungen der Importländer entspricht. Obendrein verändern letztere die Anforderungen häufig und verschärfen sie dabei meist.
- Die mit dem WTO-Beitritt verbundene Senkung der Importzölle Thailands, die früher prohibitiv waren, führt zu rasch wachsenden und ungehinderten Agrarimporten. Da entsprechende Kontroll- und Überwachungssysteme fehlen, kann dies zu Gesundheitsrisiken für die Bevölkerung, Tiere und Pflanzen sowie zu einer Gefährdung der Umwelt führen.
- Lebensmittelsicherheit findet bei der Versorgung des Inlandsmarktes mit einheimischen Agrarprodukten wenig Berücksichtigung. Es fehlt an entsprechenden Bestimmungen und an der konsequenten Umsetzung bestehender Regelungen. Infolgedessen sind Lebensmittel auf dem Inlandsmarkt oft weniger sicher oder von schlechterer Qualität als die für den Export.

* Matthias Frost und Doris Günther, Abteilung Ländliche Entwicklung, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Dag-Hammarskjöld-Weg 1-2, 65760 Eschborn.

- Die Beteiligung einer Reihe von Ministerien und Institutionen an den institutionellen und organisatorischen Verantwortlichkeiten für die Lebensmittelsicherheit und die Qualität von Agrarprodukten bedingt Kompetenzstreitigkeiten, Schwächen bei der Koordination von Abläufen und führt zu mangelnder Effizienz.

Allgemeine Informationen zu Thailand einerseits und zum SPS-Abkommen andererseits finden sich in den zwei folgenden Kästen.

THAILAND ist deutlich größer als Deutschland, jedoch nicht so dicht besiedelt. Das Königreich, das nie kolonisiert war, ist relativ zentralistisch organisiert. Der Buddhismus, dem die große Mehrzahl der Thais angehören, prägt das Wesen des Landes sehr.

Thailand ist ein traditionelles Agrarland mit hohem Exportanteil. Während des wirtschaftlichen Booms in den 80er und 90er Jahren erlangten andere Sektoren zunehmende Bedeutung. Die enorme Entwicklung, die sich besonders, aber nicht nur in den großen Zentren abspielte, führte dazu, dass Thailand nun eher zu den Schwellen- als zu den Entwicklungsländern zu zählen ist.

Die Finanz- und daraus folgende Wirtschaftskrise 1997 traf Thailand sehr hart. Allein aus Bangkok sind damals ca. 2 Mio. Menschen zurück aufs Land in ihre Heimatorte gezogen, da es in der Stadt keine Arbeit mehr gab. Verständlicherweise führte das zu nicht unerheblichen Schwierigkeiten in den ländlichen Regionen. Die Bedeutung der Landwirtschaft ist deshalb in den letzten Jahren wieder gestiegen, was daran sichtbar wird, dass sie 25 % zum gesamten Außenhandel beisteuert.

Das **SPS-ABKOMMEN** der WTO legt die Grundzüge fest, nach denen es Mitgliedsländern erlaubt ist, Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze zu ergreifen, obwohl sie den grenzüberschreitenden Handel beschränken. Die Möglichkeiten für solche technischen Handelshemmnisse sind weitgehend eingeschränkt, weil diese zu protektionistischen Zwecken ausgenutzt werden können, was wiederum dem Credo der liberalisierten Märkte entgegenläuft.

Das Abkommen legt vier wesentliche Prinzipien fest.

- Harmonisierung
- Risikoabschätzung (science based)
- Transparenz
- Äquivalenz

Um diese Prinzipien in die Realität umzusetzen, bedient man sich verschiedener Werkzeuge:

- Standardentwicklung durch drei internationale Organisationen (CAC¹, OIE², IPPC³)
- Notifikationsverfahren und Enquiry Point
- Streitschlichtungsprozedur

¹ CAC = Codex Alimentarius Commission

² OIE = Internationales Tierseuchenamt

³ IPPC = Internationale Pflanzenschutzkonvention

3 Folgen und Auswirkungen des SPS-Abkommens

Untersucht man den Zusammenhang zwischen thailändischem Agrarexport, SPS-Abkommen und der Liberalisierung der Agrarmarktes, so stößt man auf drei Einflussfaktoren, die unterschieden werden müssen:

- Einfluss der **Reduktion der Importzölle** durch Importländer und durch Thailand (WTO-Verpflichtung)
- Einfluss von **SPS-Maßnahmen** der Importländer
- Einfluss der **SPS-Abkommen** selbst.

Die **Reduktion der Importzölle** potenzieller oder tatsächlicher Abnehmerländer thailändischer Produkte führte zu einer Verbesserung der Absatzchancen (ANONYM 2000). Beim Export von Agrarprodukten war Thailand in den vergangenen Jahren sehr erfolgreich. Seit ca. 20 Jahren verzeichnet man stetige Steigerungen des Exportvolumens.

Die Senkung der Importzölle Thailands hat Auswirkungen auf den Import von Agrarprodukten nach Thailand..

SPS-Maßnahmen anderer Länder mögen gerechtfertigt sein oder nicht.¹ In den allermeisten Fällen sind sie handelshemmend und werden deshalb von Thailand negativ bewertet. Oft führen sie zu hohen Verlusten, besonders wenn es zu Zurückweisungen von ganzen Warenladungen kommt. Beispiele für Maßnahmen, durch die Thailand Nachteile hatte, sind unten aufgeführt.

Da es Ziel des **SPS-Abkommens** ist, ungerechtfertigte SPS-Maßnahmen zu unterbinden, sollte dem Agrarexport kein Nachteil durch die Bestimmungen des Abkommens erwachsen. Vielmehr kann Thailand das Abkommen nutzen, um gegen andere Länder vorzugehen, die angeblich ungerechtfertigte Maßnahmen ergreifen oder aufrecht erhalten. Diese Chance wird zunehmend genutzt, wofür unten einige Beispiele genannt werden.

3.1 Folgen für den thailändischen Agrarexport

3.1.1 Abschluss von Mutual Recognition Agreements

Das SPS-Abkommen legt den Abschluss von sog. Mutual Recognition Agreements oder von Equivalence Agreements nahe, um den Inspektionsaufwand beim Import klein zu halten und Handelsrisiken zu reduzieren. In solchen Vereinbarungen erkennen Länder gegenseitig ihre Kontroll- oder Inspektionssysteme oder einzelne SPS-Maßnahmen als gleichwertig an.

Bisher hat Thailand in einem Fall ein Mutual Recognition Agreement abgeschlossen. Kanada und Thailand haben gegenseitig ihre Qualitätskontrolle in der Shrimpproduktion anerkannt, so dass Shrimps aus Thailand in Kanada nur stark reduzierten Kontrollen unterliegen (ANONYM 1997).

Man muss aber vermerken, dass dieses Abkommen noch ein Einzelfall ist und nur durch massive Unterstützung seitens Kanadas ermöglicht wurde. Insgesamt werden bisher – auch von anderen Ländern – sowohl Mutual Recognition Agreements als auch Equivalence Agreements kaum genutzt.

3.1.2 Gute Erfahrungen mit dem Streitschlichtungs- und dem Notifizierungsverfahren

Langsam fängt Thailand – wie auch andere Entwicklungsländer – an, sowohl den Streitschlichtungsmechanismus als auch das Notifizierungsverfahren des SPS-Abkommens zu nutzen.

Ein Beispiel betrifft den Export von Thunfisch in Dosen aus Thailand nach Ägypten und in andere Nah-Ost-Staaten. Diese haben Lebensmittel grundsätzlich verboten, wenn sie gentechnisch veränderte Organismen enthalten. Der Import der thailändischen Konserven wurde deshalb untersagt, weil Ägypten vermutete, dass das Sojaöl aus "GM-Soja" hergestellt sei. Thailand hat dagegen protestiert und verlangt, dass Ägypten Zertifikate der thailändischen Produzenten akzeptiert, die die Freiheit der Produkte von "GM-Soja" bescheinigen. Thailand hat in diesem Fall das Streitschlichtungsverfahren in Gang gesetzt (ANONYM 2001a). Eine Entscheidung war bis November 2001 noch nicht gefallen bzw. veröffentlicht.

¹ Als „gerechtfertigt“ werden hier solche Maßnahmen angesehen, die - entsprechend dem Wortlaut des SPS-Abkommens - auf eine wissenschaftlich basierte Risikobewertung gestützt sind.

In einem anderen Streitfall hat sich Thailand gegen das Importverbot für frische Durian (sog. Stinkfrucht) nach Australien gewehrt. Australien hat die Belastung mit Schädlingen und Krankheiten als Grund für das Importverbot angegeben. Fazit des viele Jahre dauernden Disputes ist, dass Durian aus Thailand nur noch in bestimmten Monaten nach Australien importiert werden dürfen, weil in diesen der Hauptschädling „Durian-Samen-Bohrer“ in Australien nicht überleben kann. Die Probleme mit anderen Schädlingen und Krankheiten wurden auf andere Weise gelöst.

Im Streit mit Mexiko um das Auftreten von Käfern oder Pilzen in thailändischem Reis konnte sich Thailand im WTO-Verfahren durchsetzen, da Mexiko die Kontamination letztlich nicht nachweisen konnte (ANONYM 2001a). Mexiko musste seine Importbeschränkungen aufheben.

3.1.3 Steigende Qualitätsanforderungen

Beanstandungen der Qualität von Waren und Zurückweisungen an den Grenzeintrittsstellen der Importländer nehmen zu. Besonders die Kennzeichnung der Produkte ist ein Problem. Aber auch Pestizidrückstände oder das Auftreten von Quarantäneschädlingen sind häufige Beanstandungsgründe. Thailändische Exporteure haben also schon mit den bereits bestehenden Importbestimmungen Probleme. Gleichzeitig verschärfen viele Importländer ständig ihre Bestimmungen hinsichtlich der Qualitätsanforderungen an importierte Agrarprodukte, so dass sich Thailand vor immer neue Probleme gestellt sieht. In manchen dieser sanitären oder phytosanitären Maßnahmen sieht Thailand aber einen Missbrauch für protektionistische Zwecke der Importländer (z. B. Obst- und Gemüsekonserven) und will durch das SPS-Komitee dagegen vorgehen (ANONYM 2001b). Gleichzeitig werden enorme Anstrengungen unternommen, Qualitätssicherungssysteme in allen Stufen der Produktionskette einzuführen.

Thailand versucht den Herausforderungen und Problemen mit SPS-Fragen also auf zweierlei Weise zu begegnen. Einerseits versucht es, das Streitschlichtungs- und das Notifizierungsverfahren für sich zu nutzen, andererseits wird versucht, die Auflagen der Importländer zu erfüllen und die Qualität der Produkte zu verbessern.

3.2 Folgen für den Agrarimport und den Inlandsmarkt

Aufgrund der hohen Importzölle und der komplizierten Importverfahren wurden Agrarprodukte früher nur in Einzelfällen importiert. Durch die Senkung der Importzölle ist das anders geworden, so dass es nun einen umfangreichen Agrarimport gibt. Diese neue Erscheinung bringt für Thailand Vor- und Nachteile mit sich.

3.2.1 Rohstoffimport erleichtert

Der Import von agrarischen Rohstoffen für die Weiterverwendung oder -verarbeitung zu anderen Agrarprodukten ist deutlich gestiegen und wird positiv bewertet, da mit der Weiterverarbeitung ein Mehrwert erzielt werden kann. Hier sind besonders Futtermittel und andere Rohstoffe für die Veredlungswirtschaft zu nennen.

3.2.2 Neue Produkte auf dem Markt

Ebenfalls positiv ist, dass eine Reihe neuer Produkte besonders auf den städtischen Märkten erhältlich sind. Ob das aber durch fehlende Importschranken zu erklären oder der gesteigerten Kaufkraft zuzuschreiben ist, kann nicht beurteilt werden.

3.2.3 Konkurrenz durch „Billig“importe

Thailändische Produzenten sehen sich zunehmend der Konkurrenz von Importen z. B. aus China oder Vietnam ausgesetzt, die billiger produzieren, als dies in Thailand heute mög-

lich ist. Hier erhebt sich die Frage, welche Möglichkeiten Thailand hat, die Existenzgrundlage seiner Produzenten zu schützen. Neben diesem ökonomischen Aspekt haben die Importe aber auch sanitäre und phytosanitäre Aspekte, die im Folgenden dargelegt werden.

3.2.4 Fehlender Schutz vor sanitären und phytosanitären Gefahren durch Importgüter

Die Importe können durch Kontaminationen verschiedenster Art mit Risiken für die Gesundheit von Mensch und Tier oder für den Pflanzenschutz verbunden sein. Bisher hat Thailand nur vereinzelte Regelungen erlassen, die sich auf die Sicherheit und Qualität von Importware beziehen. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, entsprechende SPS-Maßnahmen zu erarbeiten und in Kraft zu setzen. Auf Grund der schwachen wissenschaftlichen Ressourcen tut sich hierbei Thailand aber schwer, da den Maßnahmen ja eine Risikoabschätzung zugrunde liegen muss, um vor der WTO bestehen zu können.

Leider reicht es auch nicht aus, solche Importauflagen zu erlassen. Es müssen auch Strukturen zu ihrer Umsetzung und Überwachung geschaffen werden. Da es in diesem Bereich wenig technische Unterstützung durch die WTO oder andere internationale Organisationen gibt, hat Thailand hier einen hohen Beratungsbedarf.

3.3 Weitere Probleme und offene Fragen

Es gibt darüber hinaus einige Probleme oder Fragen, die nur indirekt mit den SPS-Abkommen verbunden sind, die Thailand aber dennoch als Exporteur betreffen.

3.3.1 Ressourcen für Mitarbeit in internationalen Gremien fehlen

Obwohl Thailand schon zu einem der Länder zu zählen ist, das mit relativ starker Stimme in den internationalen Gremien vertreten ist, fehlen finanzielle und personelle Ressourcen, um die eigenen Interessen angemessen zu vertreten. In einem FAO-Bericht zur Situation Thailands hinsichtlich des SPS-Abkommens wird festgestellt: „Codex-Standards und die von anderen internationalen Organisationen werden in Sitzungen erarbeitet, die von den entwickelten Ländern dominiert sind und deshalb nicht die Probleme und Notwendigkeiten von Entwicklungsländern widerspiegeln. Im Gegenteil ist es sogar so, dass das SPS-Abkommen mit seinem wissenschaftlichen Nachweis die entwickelten Länder und ihre großen Nahrungsmittelkonzerne bevorteilt.“ (KWA 1997)

3.3.2 Umgang anderer Länder mit „GMO-Produkten“

Wie am Beispiel der Fischkonserven für Ägypten zu sehen ist, ist für Thailand die Frage des Umgangs mit Produkten, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, nicht nur eine Frage des internen Verbraucherschutzes. Da Produkte in andere Länder exportiert werden sollen, sind deren Bestimmungen hinsichtlich solcher Produkte ebenfalls wichtig.

3.3.3 Verfolgbarkeit der Herkunft aller Produktbestandteile (Traceability)

Eng mit dieser Frage hängt die der Rückverfolgbarkeit von Produkten zusammen. Thailand beobachtet sehr genau, wie die diesbezüglichen Entwicklungen in der EU und auch in der Codex Alimentarius Commission verlaufen. Es hat große Befürchtungen die Vorgaben, die in diesem Zusammenhang gemacht werden, nicht erfüllen zu können.

3.3.4 Vorsorgeprinzip

Ähnlich verhält es sich mit dem Vorsorgeprinzip, von dem noch nicht geklärt ist, wie weitgehend es international akzeptiert werden wird. Die Frage des Vorsorgeprinzips wird derzeit zwar hauptsächlich anlässlich des Streits zwischen den USA und der EU um das Hormonfleisch diskutiert, aber sie ist auch für andere Länder von großer Bedeutung.

Thailand und andere sehen im Vorsorgeprinzip und auch in der Traceability die Gefahr, dass von den Importländern überzogene Auflagen gemacht werden. Hier steht die Frage dahinter: Welches Niveau an Verbraucherschutz kann sich ein Land leisten und auf wessen Kosten geht das gegebenenfalls?

4 GTZ-Auftrag zur Beratung des thailändischen Landwirtschaftsministeriums

Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise 1997/1998 war Thailand gezwungen, sich wieder stärker auf den Agrarsektor zu stützen, unter anderem um Devisen zu erwirtschaften. Da dieser während der Zeit des wirtschaftlichen Booms vernachlässigt wurde, sind nun strukturelle Probleme vorhanden, die eine höhere Produktivität verhindern. Deshalb hat Thailand im Jahr 2000 einen Kredit über 1,3 Mrd. DM² zur Umstrukturierung und Unterstützung der Landwirtschaft erhalten. Auch innerhalb des Landwirtschaftsministeriums wurden strukturelle Schwächen identifiziert, so dass die Asiatische Entwicklungsbank zusätzlich einen Auftrag zu seiner Beratung initiiert und finanziert hat.

4.1 Ziel und Problembeschreibung

Ziel des ca. einjährigen Auftrages war es, Vorschläge für eine Reorganisation des Ministeriums in verschiedenen Bereichen zu erarbeiten. Einer davon betraf die „Stärkung des nationalen Systems für die Standardisierung von Agrarprodukten“.

Folgende Probleme, die auch den Umgang mit und die Folgen des SPS-Abkommens betreffen, wurden identifiziert:

- Unklare und zerstückelte Zuständigkeiten für Fragen der Standardisierung und Zertifizierung von Agrarprodukten sowie für SPS- und Codex-Angelegenheiten
- Mangelhafte Kooperation und Koordination zwischen den verschiedenen staatlichen Stellen in den genannten Punkten
- Daraus folgende Doppelarbeit in einigen Bereichen
- Unklare Verantwortlichkeiten der Privatwirtschaft und mangelnde Kommunikation zwischen staatlichem und privatem Sektor
- Uneinheitliche und teilweise sich widersprechende Gesetzeslage

1997 wurde im Landwirtschaftsministerium ein „Büro für landwirtschaftliche Standards und Inspektionen“ eingerichtet, das jedoch nicht mit den notwendigen Kompetenzen und Zuständigkeiten ausgestattet wurde, um die übertragenen Aufgaben effektiv zu bearbeiten.

4.2 Empfehlungen an das thailändische Agrarministerium

Nach Analyse der Gesamtsituation wurden Empfehlungen auf Grundlage internationaler Erfahrungen abgegeben, wie Thailand die genannten Probleme lösen kann. Die wichtigsten Punkte sind unten aufgeführt. Des Weiteren wurde detailliert vorgeschlagen, wie das obengenannte Büro umstrukturiert und welche Aufgaben es übertragen bekommen müsste. Die Umsetzung der Empfehlungen und Vorschläge war nicht Teil des Auftrages und wird von der thailändischen Regierung eigenverantwortlich vorgenommen.

4.2.1 Nationale Politik zur Standardisierung entwickeln

Die erste und grundlegende Empfehlung war die, dass Thailand eine nationale Politik erarbeiten und beschließen soll, die die Ziele und den Rahmen für die Standardisierung von Agrarprodukten verfolgt. Die Standardisierung betrifft so viele Interessensgruppen, vom

² Gemeinsamer Kredit von der Asiatische Entwicklungsbank (ADB) und Japanischen Bank für Internationale Entwicklung (JBID).

Primärproduzenten bis zum Verbraucher, dass es wichtig ist, dass alle wissen, wer welche Aufgaben und Verantwortlichkeiten hat.

Leitlinie der Politik sollte sein, dass sich der Staat darauf beschränkt, die Sicherheit von Lebensmitteln zu gewährleisten. Fragen zu darüber hinausgehenden Qualitätsaspekten der Nahrungsmittelindustrie sollte er dem Handel und den Verbrauchern überlassen, da diese flexibler agieren können.

4.2.2 Aufgaben innerhalb des Ministeriums an einer Stelle konzentrieren

In dem riesigen Landwirtschaftsministerium sind die verschiedenen Aufgaben im Zusammenhang mit SPS-Fragen und der Standardisierung von Agrarprodukten sehr verstreut. Es gibt viel Doppelarbeit und starkes Kompetenzgerangel. Hier wurden im Wesentlichen zwei Maßnahmen empfohlen: die Bündelung von Aufgaben in wenigen Abteilungen und die klare und eindeutige Beschreibung ihrer jeweiligen Aufgaben.

4.2.3 Zuständigkeiten und Kooperationswege zwischen den beteiligten Behörden klären

Ganz große Probleme gibt es mit der Kooperation zwischen den verschiedenen Ministerien und der gegenseitigen Anerkennung der Zuständigkeiten – Probleme die man nicht nur in Thailand findet. Die Klärung von Zuständigkeiten steht aber zunächst nur auf dem Papier. Unter anderem müssen dann die Kommunikationswege etabliert werden, die es ermöglichen, auftretende Probleme in einem frühen Stadium zu erkennen und zu lösen. Behörden müssen mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet sein, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Erst dann können die bestehenden Regelungen effektiv umgesetzt und überwacht werden.

4.2.4 Prüf- und Inspektionsaufgaben privatisieren

Verschiedene Abteilungen des Landwirtschaftsministeriums hatten im Laufe der Jahre eine Reihe von Inspektions- und Prüfeinrichtungen aufgebaut. Das war anfangs sinnvoll, um Aktivitäten zur Qualitätssicherung und -verbesserung zu initiieren. Nach deren Etablierung und unter der Vorgabe, das Ministerium auf seine ureigenen Aufgaben zu beschränken, sollten diese Einrichtungen in private Hand überführt werden. Hier gibt es eine Verantwortung der Privatwirtschaft und sogar eine Verdienstmöglichkeit, wie man dies in Deutschland beobachten kann. Die Ausgabe von Zertifikaten kann vorerst in staatlicher Hand bleiben, solange die Strukturen und besonders das Vertrauen in die privaten Akteure noch nicht gegeben sind.

4.2.5 Beteiligung und Verantwortung der Privatwirtschaft stärken

In der oben erwähnten nationalen Politik zur Standardisierung sollten die Aufgaben von Nahrungsmittelindustrie und Handel klar umschrieben sein. Im bisher recht paternalistisch-strukturierten Thailand wurde beim Auftreten von Problemen immer nach dem Staat gerufen. Andererseits wird besonders von Wirtschaftsvertretern über die Trägheit staatlicher Institutionen und Entscheidungen geklagt. Die Wirtschaft muss sich besser organisieren und mehr Verantwortung übernehmen. Ihre Hauptverantwortung ist die, sichere und qualitativ hochwertige Nahrungsmittel zur Verfügung zu stellen. Aber auch bei der Informationsbereitstellung und -vermittlung sowie bei Schulung und Fortbildung ist die Privatwirtschaft gefragt.

4.3 Empfehlungen zu Fragen der Standardisierung von Agrarprodukten

Einige spezielle Empfehlungen wurden abgegeben, die weniger den regulativen, hoheitlichen Bereich betreffen, als vielmehr konkrete Fragen aus Produktion und Handel.

4.3.1 Export von Agrarprodukten

Es wurde empfohlen keine verbindlichen (gesetzlichen) Standards für Exportprodukte zu entwickeln und die bestehenden abzuschaffen. Hier sollte der Staat nicht eingreifen, da ausschließlich die Anforderungen der Importländer relevant sind. Gegebenenfalls sollte man Exporteure mit Informationen versorgen und Anstrengungen von Unternehmensverbänden zur Harmonisierung von Produktqualitäten unterstützen.

Da die Kennzeichnung von Produkten ein Hauptgrund für Exportprobleme und Zurückweisungen ist, sollte hierauf besonderes Augenmerk gelegt werden. Da es sich primär um ein Informationsproblem handelt (Welche Vorgaben hinsichtlich der Beschriftung hat welches Land?), müssen bessere Informationsmöglichkeiten für die Exporteure geschaffen werden.

4.3.2 Lebensmittelsicherheit im Land

Es ist nicht nur so, dass die Lebensmittel auf dem Inlandsmarkt vielfach den gesetzlichen Sicherheitsanforderungen nicht genügen, für viele Parameter gibt es gar keine Vorschriften. Hier müssen Lücken geschlossen werden. Beispielsweise müssen dringend Höchstmengen für Pestizide und andere Kontaminanten erlassen werden. Für viele Produkte bieten sich hierfür die von der Codex Alimentarius Commission aufgestellten Werte an. Für andere können sie aus den Vorschriften anderer Länder abgeleitet werden.

4.3.3 Qualität von Agrarprodukten

Das Ministerium hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Verbesserung der Qualität von Agrarprodukten sowohl für den Inlandsmarkt als auch für den Export zu unterstützen. Unter anderem wurden hierfür folgende Maßnahmen empfohlen:

- Aufklärung der Verbraucher über Qualitätsfragen, damit sie bessere Qualitäten nachfragen und auch honorieren
- Schulung von Bauern in Guter Landwirtschaftlicher Praxis
- Schulung von Nahrungsmittelproduzenten in Guter Herstellungspraxis und in HACCP³
- Einführung von Siegeln für besondere Qualitäten (Produkte, die „nur“ die gesetzlichen Vorschriften erfüllen, sollten jedoch keinen Bonus in dieser Form erhalten.)
- Verabschiedung von nationalen Richtlinien für die ökologische Produktionsweise

Die ersten drei Maßnahmenpakete sollten vom Ministerium keinesfalls selbst durchgeführt, sondern nur von ihm unterstützt werden.

5 Schlussfolgerungen

- **Agrarexporteure können von der Liberalisierung profitieren**
Die Erfahrungen Thailands - und auch die anderer Länder - zeigen, dass ein Agrarexportland von der Liberalisierung der Agrarmärkte profitieren kann. Den eigenen Markt zu öffnen bringt jedoch oft unerwartete Probleme mit Risiken für die Gesundheit von Mensch und Tier und den Pflanzenschutz durch Importware. Gleichzeitig können Importe eine Bedrohung für die eigenen Produzenten darstellen. Die Liberalisierung muss also abgefedert und mit strukturellen Anpassungen begleitet werden.
- **Organisationsstruktur oft nicht angemessen**
Das Beispiel Thailand zeigt, dass die Organisationsstruktur in den Verwaltungen, aber

³ HACCP = Hazard Analysis and Critical Control Point; Methode zur Risikominimierung in der Nahrungsmittelproduktion.

auch bei den anderen Stakeholders oft den Herausforderungen des SPS-Abkommens nicht angemessen ist. Das ist zwar nicht auf Entwicklungsländer beschränkt, aber diese haben besondere Schwierigkeiten bei der Anpassung.

- **Entwicklungsländern fehlen Ressourcen für Mitsprache in internationalen Gremien**
Die Frage, wie dieser Mangel an Ressourcen und wissenschaftlicher Expertise überwunden werden kann, ist leider nicht einfach zu beantworten. Es reicht sicher nicht, die Reisekosten für die Gremien und für wissenschaftliche Studien zu bezahlen. Es gibt Ansätze in den Gremien selbst, die den Problemen der Entwicklungsländer Rechnung tragen. (Dabei muss man bedenken, dass die Entwicklungsländer keinesfalls alle gleichlaufende Interessen haben, sondern sehr heterogen sind und auch viele Probleme untereinander haben.)
- **SPS-Maßnahmen werden für Protektionismus missbraucht**
Das SPS-Abkommen hat bisher nur ungenügend verhindern können, dass Maßnahmen zu protektionistischen Zwecken missbraucht werden, wobei sich gerade die großen und reichen Nationen in diesem Punkt keineswegs mit Ruhm bekleckern. Und das führt zu der Schlussfolgerung, dass das SPS-Abkommen als Teil der WTO-Regeln nicht nur für netto importierende Entwicklungsländer, sondern auch für die exportierenden nicht nur Vorteile, sondern auch erhebliche Nachteile bringt.
- **Streitschlichtung**
Erste Erfolge zeigen die Versuche von Ländern wie Thailand, die Möglichkeiten der Streitschlichtungsverfahren für sich zu nutzen und ihre Rechte einzufordern.
- **Niveau des Verbraucherschutzes diskutieren**
SPS-Maßnahmen von Importländern verursachen sehr hohe Verluste auf Seiten der Exportländer. Unter globaler Sicht sollte darüber nachgedacht werden, welches Niveau im Verbraucherschutz weltweit wünschenswert und leistbar ist.

Literatur

- ANONYM (1997): Agreement between the Government of Canada and the Government of the Kingdom of Thailand on the equivalence of fish and fishery products inspection and control systems. <http://www.inspection.gc.ca/english/anima/fispoi/export/mupd/thathae.shtml>.
- ANONYM (2000): Agriculture, Trade and Food Security, Issues and Options in the WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries. Vol. II, Country Case Studies, Chapter 14, 2.4, „SPS/TBT Agreements“; herausgegeben von: Commodities and Trade Division Food and Agriculture Organization of the United Nations; http://www.fao.org/docrep/003/X8731E/x8731e15.htm#P5_37.
- ANONYM (2001a): Where did the sanitary and phytosanitary (SPS) agreement come from? March 5; http://www.foodmarketexchange.com/datacenter/laws/detail/dc_lr_reference_sps.htm.
- ANONYM (2001b): Thailand's Major Industries: Performance in 2000 and trends for 2001. Edited by Research Department, Bangkok Bank Public Company Limited, May; http://www.bbl.co.th/mreview/200105_thailand1.htm.
- KWA, A. (1997): Negotiating Strategies for Developing Countries Focus of the Global South, Bangkok. In: ANONYM (2000): Agriculture, Trade and Food Security, Issues and Options in the WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries“ . Vol. II, Country Case Studies, Chapter 14, 2.4, „SPS/TBT Agreements“; herausgegeben von: Commodities and Trade Division Food and Agriculture Organization of the United Nations; http://www.fao.org/docrep/003/X8731E/x8731e15.htm#P5_37.