

SCHWEIZER LANDWIRTSCHAFT IN DER ZANGE DER WTO

Zusammenfassung des Referats von Dr. Luzius Wasescha,
Botschafter, Delegierter des Bundesrates für Handelsverträge und Chefunterhändler
der Schweiz in den WTO-Verhandlungen, Bern
gehalten an der Wülflinger-Wintertagung des Zürcher Bauernverbandes
am 7. Januar 2004

Die Herren Präsidenten

Sehr geehrte Damen und Herren

EINLEITUNG

Die Weltwirtschaft wächst wieder, insbesondere dank der Importzunahme Chinas und Indiens. Beide Länder entwickeln sich zu regelrechten Wachstumslokomotiven für den Welthandel. Beide sind keine Anhänger eines massiven Agrarf Freihandels.

Zusammen mit Brasilien und Südafrika bilden sie eine strategische Allianz "Demographie gegen Reichtum". Sie spielen ihre Bevölkerungszahlen mit zunehmendem Kaufpotential gegen die USA, die EU und Japan aus, um für sich günstigere Welthandelsbedingungen zu erhalten. Mit die-

sem neuen Verhandlungsansatz werden an die 100 mittlere und kleinere Entwicklungsländer in den Verhandlungen "heimatlos". Sie müssen ihre Interessen selbst wahrnehmen, denn ihre Anliegen sind nicht deckungsgleich mit denjenigen der grossen Entwicklungsländer. Auch sie haben kein Interesse an einem Agrarfreihandel, wo nur die Starke überleben können.

Die 1986 gegründete "CAIRNS-Gruppe", unter der Leitung Australiens, die sich für einen rasch zu realisierenden Agrarfreihandel einsetzte, gibt es – seit dem Schulterschluss Brasiliens, Südafrikas, Indiens und China – nur noch auf dem Papier: Australien, Neuseeland, Kanada und Uruguay sind ebenfalls "heimatlos" geworden.

Die USA möchten zwar immer noch massiven Marktzutritt bei den andern, aber haben Mühe, ihre handelsverzerrenden Massnahmen abzubauen (Baumwolle, Zucker, Erdnüsse usw.).

Die EU ist sowohl an einer weltweiten Liberalisierung wie auch an einem schrittweisen Vorgehen interessiert. Damit vertritt sie teilweise eine vergleichbare Haltung wie die Schweiz. Es ist uns gelungen, zwei Koalitionsachsen aufzubauen, auf der einen Seite die Freunde der Multifunktionalität, auf der andern Seite die G-20:

Die **Freunde der Multifunktionalität** (EU, Japan, Korea, Norwegen, Schweiz und Mauritius) haben sich immer für die Berücksichtigung der Tatsache eingesetzt, dass wettbewerbsfähige Landwirtschaften mit staatlichen Interventionen überleben sollen, sofern diese Massnahmen nicht handelsverzerrend sind. Alle Koalitionen, die sich für eine bedingte Liberalisierung einsetzen (120 der 148 WTO-Mitglieder), zehren von diesen Argumenten und finden sich in unterschiedlichen Gruppierung wieder.

Die **G-10** (Schweiz, Bulgarien, Island, Israel, Korea, Japan, Taiwan, Norwegen, Lichtenstein, Mauritius) setzt sich für eine teilweise Öffnung des Marktes ein, ohne eine Maximalzollbelastung zu akzeptieren. Die Schweiz ist die Sprecherin dieser Gruppe und somit in allen kleineren Verhandlungen vertreten. Ein solches Profil hatte die Schweiz noch nie in multilateralen Landwirtschaftsverhandlungen!

WIE WAR ES MIT DER LANDWIRTSCHAFT BEI DER GRÜNDUNG DES ALTEN GATT, 1947?

Die Methode der schrittweisen Liberalisierung des Handels war bei Beginn des GATT auch für die Landwirtschaft vorgesehen. Innerhalb von 10 Jahren haben aber die USA für ihre sensiblen Bereiche (Baumwolle, Erdnüsse, Zucker, Geflügel, usw.) Ausnahmen verlangt und die EWG (heute EU) hat ihre gemeinsame Landwirtschaftspolitik am GATT vor-

bei aufgebaut. Mit dem EG-Beitritt Grossbritanniens (1973) verloren plötzlich Australien und Neuseeland ihren traditionellen Exportmarkt. Diese Frustration führte zur aggressiven Vereinigung der Agrarexporteure, wie Australien, Argentinien, Brasilien, Südafrika usw., die sog. Cairns-Gruppe. Sie haben sich den Agrarfreihandel zum Ziel gesetzt.

WAS PASSIERTE IN DER URUGUAY-RUNDE?

Nach 8 Jahren Verhandlungen (vorgesehen waren deren 4) einigte man sich 1994 auf eine Methode zur schrittweisen Öffnung der Agrarmärkte und auf einen Abbau von handelsverzerrenden Subventionen. Man einigte sich ferner darauf, ab 2000 die nächsten Reformschritte auszuhandeln.

Welche waren die Auswirkungen der Uruguay-Runde auf die Agrarmärkte? Die OECD fasst diese in einer Publikation der Jahres 2001 wie folgt zusammen:

- Die direkten quantitativen Effekte auf die Handelsflüsse und die effektive Höhe des Schutzes sind gering.
- Die Agrarzölle sind immer noch sehr hoch und der Zollschutz ist komplexer geworden.
- In einigen Fällen haben Zollkontingente zur Marktöffnung beigetragen, diese sind aber generell untererfüllt.
- Die interne Stützung ist stark konzentriert auf einige wenige OECD-Länder.

- Produktungebundene (Green Box) Direktzahlungen, die nicht reduziert werden müssen, werden immer wichtiger.
- Die produktgebundene Stützung ist nur für 5 OECD-Länder eine bindende Einschränkung.
- Viele von den produktungebundenen (Green Box) Direktzahlungen haben dennoch einen Effekt auf die Produktion und somit auf den Handel.
- Die Exportsubventionen sind zurückgegangen, wobei die EU und die Schweiz die grössten Anwender dieses Instruments sind.

Generell kann gesagt werden, dass die wettbewerbsfähigen Agrarexporteure tendenziell Marktanteile erobern konnten. In der Schweiz beeinflusste die Uruguay-Runde die Schaffung eines Reformklimas und damit die Ausgestaltung der AP 2002 mit dem Umbau der Subventionen hin zu vermehrt produktungebundenen Direktzahlungen. Die gesamte Stützung des Agrarsektors beträgt jedoch, wie schon Ende der 80iger Jahre, immer noch rund 75% des Produktionswertes oder 7,5 bis 8 Mia CHF pro Jahr.

WO STANDEN WIR IM FRÜHSOMMER 2003?

Das Verhandlungsmandat von Doha¹ baut auf der Grundlage des Artikels 20 des Agrarabkommens² sowie der Eingaben der WTO-Mitglieder auf und enthält darüber hinaus gewisse materielle und zeitliche Vorgaben sowie einen Auftrag zur besonderen Beachtung der Anliegen der Entwicklungsländer und zur Berücksichtigung der sogenannten nicht handelsbezogenen Anliegen (darunter versteht die Schweiz die Multifunktionalität). Das Mandat von Doha bezweckt eine Fortsetzung des Reformprozesses der Uruguay-Runde, schliesst aber eine völlige Integration des Agrarhandels in die allgemeinen WTO-Bestimmungen aus. Die Minister verpflichteten sich auf eine substantielle Verbesserung des Marktzutritts, auf Reduktionen bei allen Formen von Exportsubventionen im Hinblick auf deren Aufhebung und auf eine substantielle Reduktion der handelsverzerrenden Inlandstützung (sog. drei Pfeiler). Die Schweiz war und ist bereit, diesen Reformprozess fortzusetzen, dies unter Berücksichtigung der multifunktionellen Aufgaben der Landwirtschaft.

Bis zum 31. März 2003 hätten die Modalitäten für die Verhandlungen in den einzelnen Bereichen festgelegt werden

¹ Vgl. http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm

² Im Artikel 20 des Agrarabkommens verpflichteten sich die Mitglieder zu weiteren Reformen in den Bereichen Marktzutritt, Inlandstützung, allen Formen von Exportsubventionen unter der Berücksichtigung der speziellen Behandlung der Entwicklungsländer und unter Berücksichtigung der nicht handelsbezogenen Anliegen (darunter versteht die Schweiz die multifunktionellen Aufgaben der Landwirtschaft).

sollen. Dabei geht es darum, dass sich die Mitglieder auf die Liste derjenigen Bereiche einigen, über die verhandelt wird. Diese Liste umfasst:

- substantielle Verbesserungen beim Marktzutritt;
- substantieller Abbau der handelsverzerrenden Inlandstützung;
- Abbau (im Hinblick auf deren Eliminierung) aller Formen von Exportsubventionen.
- Bestimmungen des Agrarabkommens, die abgeändert werden sollen

WARUM WAR EINE EINIGUNG AM 31. MÄRZ 2003 NICHT MÖGLICH?

Die Agrarexporteure versuchten Druck auszuüben auf alle anderen WTO-Mitglieder und auf den Vorsitzenden der Verhandlungen, Stuart Harbinson³. Seine Vorschläge übernahmen die Stossrichtung der USA und der Cairns-Gruppe⁴ (den Hauptteil der Agrarreform in dieser Runde). Das war

³ Eine Zusammenfassung der Harbinson-Vorschläge befindet sich im Anhang 2

⁴ Australien, Argentinien, Bolivien, Brasilien, Kanada, Chile, Kolumbien, Costa Rica, Guatemala, Indonesien, Malaysia, Neuseeland, Paraguay, Philippinen, Thailand, Südafrika, Uruguay

für viele wie die EU, Japan und die Schweiz (MF6-Gruppe⁵) ganz einfach inakzeptabel.

Die Vorschläge von Stuart Harbinson enthielten nur vage Hinweise, jedoch keine Modalitäten zur Multifunktionalität.

Stuart Harbinson nannte bereits in seinem ersten Entwurf sehr hohe Abbauzahlen.

WARUM KAM KURZ VOR CANCÚN NOCH BEWEGUNG IN DIE VERHANDLUNG?

Am 13. August 2003 stellten die EU und die USA eine gemeinsame Agrarverhandlungsposition in Genf vor. Diese enthielt praktisch keine Zahlen sondern nur einen generellen Rahmen. Diese Einigung kam für manche überraschend, obwohl eine Mini-Ministerkonferenz Ende Juli 2003 in Montreal ihnen den Auftrag gab, sich untereinander zu einigen.

Dieser gemeinsame Vorschlag der EU und der USA liess neue Lager mit mehr oder weniger übereinstimmenden Interessen entstehen, während Gruppierungen wie die Cairns-Gruppe oder die MF6-Gruppe nicht mehr in ihrer altgewohnten Rolle auftraten. Als neue Hauptgruppierungen sind zu nennen:

⁵ Korea, Japan, Schweiz, Mauritius, Norwegen und EU

- Die Allianz USA-EU, die durch einen gemeinsamen Text am 13. August 2003 besiegelt wurde, hatte beim Agrarteil eindeutig am meisten Einfluss auf den Inhalt des Entwurfs der Ministererklärung, dessen zweite Fassung (auch als Rev2 bezeichnet⁶) den Mitgliedern durch den Vorsitzenden der Konferenz unterbreitet wurde. Dieser Text geht beim Abbau der Zölle und der Inlandstützung sehr weit.
- Als Gegenpol zu dieser Allianz schloss sich eine Gruppe aus 21 Entwicklungs- und Schwellenländern⁷ zusammen. Brasilien, China, Indien und Südafrika traten als Wortführer der „G21“ in Erscheinung. Diese Gruppe präsentierte am 4. September 2003 einen taktischen Gegenvorschlag, der noch radikaler war als jener der USA-EU-Allianz.
- Die Schweiz bildete zusammen mit Bulgarien, Chinesisch-Taipeh, Island, Israel, Liechtenstein, Japan, Korea, Mauritius, Norwegen die „G-10“-Gruppe, deren Mitglieder vor allem bei den Verhandlungen über den Zollabbau und die Reduktion der Inlandstützung eine moderatere Position vertraten als die beiden vorher genannten Lager.

⁶ Eine Zusammenfassung von Rev2 befindet sich im Anhang 1

⁷ Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, China, (Kolumbien), (Costa Rica), Kuba, (Ecuador), Ägypten, (El Salvador), (Guatemala), Indien, Mexiko, (Pakistan), Paraguay, (Peru), (Philippinen), Südafrika, (Thailand) und Venezuela

- Eine heterogene Gruppe von Entwicklungsländern („G33“), die aus einer Allianz um Indonesien bestand, machte sich für eine grösstmögliche Sonderbehandlung ihrer „Spezialprodukte“ sowie eine Sonderschutzklausel stark.
- Eine Gruppierung mehrerer kleiner Entwicklungsländer, darunter die Afrikanische Union, die AKP-Staaten (Staaten Afrikas, des Karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans) und die CARICOM (Karibische Gemeinschaft), zeigten sich besorgt über die Erosion ihrer Zollpräferenzen auf den Märkten der Industriestaaten.
- Die von vier afrikanischen Ländern erarbeitete „Baumwollinitiative“ wurde als unabhängiges Thema in den Entwurf der Ministererklärung aufgenommen. Die Initiative verlangt die Abschaffung von produktgebundenen Subventionen und von Exportsubventionen von Baumwolle und betrifft daher in erster Linie die USA und EU. Weder die USA noch die EU zeigten jedoch besondere Bereitschaft, auf dieses Anliegen einzugehen.

DAS SCHEITERN DER WTO-MINISTERKONFERENZ VON CANCÚN (10.-14. SEPTEMBER 2003)

Das Ziel der fünften WTO-Ministerkonferenz, die vom 10. bis 14. September 2003 in Cancún stattfand, war, den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen zu evaluieren, die notwendigen politischen Impulse für die weiteren Verhandlungen zu geben und die entsprechenden operationellen Entscheide zu treffen. Die Konferenz ging, wie schon die dritte Ministerkonferenz in Seattle, ohne eine Einigung zu Ende. Obwohl die Verhandlungen über das Agrardossier recht gut vorangekommen waren, kam es auf Grund unüberbrückbarer Meinungsverschiedenheiten speziell über die Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb, Handels erleichterungen, öffentliche Märkte) zum Abbruch der Konferenz. Einige WTO-Delegierte (insbesondere die EU, Japan, Korea und die Schweiz) verlangten, dass alle diese Themen in der Doha-Runde behandelt werden, andere Konferenzteilnehmer setzten sich indessen für eine teilweise oder vollständige Vertagung ein.

Interessanterweise befand sich das Agrardossier im Moment, als die Konferenz abgebrochen wurde, auf dem Weg zu einer Lösung. Sowohl von der Cairns-Gruppe als auch von der neu konstituierten G21-Gruppe kamen wichtige Signale der Kompromissbereitschaft. In der von der Schweiz angeführten G10-Gruppe war man gerade dabei, einen für einen Teil der anderen Gruppen akzeptablen Text zu finalisieren, als die Nachricht vom vorzeitigen Ende der Konferenz eintraf. Auch in den anderen Bereichen hatten

zahlreiche Konsultationen stattgefunden. Man hätte hier voraussichtlich eine Einigung finden können, wenn die gegensätzlichen Fronten bei den Singapur Themen hätten überwunden werden können.

BEURTEILUNG UND KONSEQUENZEN FÜR DIE SCHWEIZER LANDWIRTSCHAFT

Sie sehen: die WTO-Agrarverhandlungen sind und bleiben das Schlüsseldossier der Doha-Runde. Dies heisst aber nicht, dass die Wirtschaft ein Opfer an die Bauern machen muss und ebenso nicht, dass die Landwirtschaft ein „Bauernopfer“ erbringen muss.

Die Schweizer Delegation unter der Leitung von Herrn Bundesrat Deiss zeigte sich enttäuscht über das Ergebnis von Cancún und nahm das Unterbrechen der Verhandlungen mit gemischten Gefühlen entgegen. Einerseits mit Bedauern, weil es nicht gelang, wichtige Impulse für die Fortsetzung der Verhandlungen zu geben und weil nun mit einer Verzögerung der Verhandlungen gerechnet werden muss. Dies könnte sich insbesondere auf mittlere und kleinere Entwicklungsländer, denen diese Runde unter anderem gewidmet sein sollte, nachteilig auswirken.

Andererseits nahm die Schweizer Delegation das Ergebnis mit Genugtuung entgegen, weil zahlreiche konstruktive

Vorschläge erarbeitet werden konnten. Weiter war es ihr gelungen war, Präsenz zu markieren: neue Allianzen wurden geschlossen beziehungsweise bestehende Verbindungen gefestigt und mit Staaten, die anderer Meinung sind, konnte der Dialog vertieft werden.

Obwohl Cancun nicht zu einer Deblockierung der Situation geführt hat, bedeutet dies nicht, dass die Doha-Runde gescheitert ist, auch wenn sie höchst wahrscheinlich nicht wie vorgesehen am 31. Dezember 2004 abgeschlossen werden kann. Die Verhandlungen könnten sich um bis zu zwei Jahre verzögern. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass während des Zeitraumes 2004 – 2007, den die AP 2007 abdeckt, die WTO-Verhandlungen keinen zusätzlichen direkten Einfluss auf die Umsetzung der Agrarreform in der Schweiz haben werden.

Würde die zweite Fassung des Entwurfs der Ministererklärung (Rev2) ohne Änderungen angenommen, wären alle entwickelten Länder, darunter die Schweiz, zu erheblichen Konzessionen speziell im Bereich Marktzutritt gezwungen:

- Selbst ohne konkrete Zahlen (der Entwurf Rev2 enthält immer noch keine bezifferten Angaben) steht fest, dass die einheitliche Begrenzung aller Zolltarife für die G10-Länder eines der Hauptprobleme darstellt. Die Multifunktionalität und die komparativen Nachteile der schweizerischen Landwirtschaft erfordern einen an-

gemessenen Grenzschutz. Wenn die Preisdifferenz zum Ausland gross ist, muss bisweilen ein hoher Zoll angewandt werden, damit der Inlandsektor keine Marktanteile verliert. Eine Beschränkung auf 100% bzw. 200% (Verhältnis zwischen Zolltarif und Importwert) könnte der inländischen Produktion einen schweren Schlag versetzen. Die Schweiz ist allenfalls zur Begrenzung der Zölle bereit („capping“), sofern sie dabei eine gewisse Flexibilität erhält (Ausnahmen von den Senkungsverpflichtungen und im Gegenzug Konzessionen z.B. eine grössere Reduktion bei gewissen Tariflinien oder eine Erhöhung der Zollkontingente).

- Der Entwurf Rev2 hält zudem fest, dass die Kontingentszollansätze ebenfalls zu verringern sind. Dieser Parameter ist neu und würde sich auf gewisse Märkte in der Schweiz wie den Brotgetreide- und Weinmarkt auswirken.
- Im Bereich Inlandstützung wäre die Schweiz direkt betroffen, falls die produktspezifische Stützung auf das gegenwärtige durchschnittliche Niveau begrenzt wird. Die Massnahmen der Amber-Box könnten in gewissen Sektoren (Zucker, Öle) nicht mehr nach oben angepasst werden, um beispielsweise eine zu grosse Zollreduktion abzufedern.
- Strengere Anwendungskriterien der Green-Box dürften sich für die Schweiz ebenfalls als problematisch er-

weisen, insbesondere wenn sie gemäss Vorschlag der G21-Staaten mit einer Begrenzung der in die Green-Box eingeteilten Direktzahlungen einhergehen.

Man könnte versucht sein zu glauben, dass durch den Misserfolg der WTO-Verhandlungen in Cancun der Schweizer Landwirtschaft bei ihren Reformanstrengungen eine Atempause gegönnt wird. Dies ist jedoch illusorisch, vor allem wenn der Stillstand der Verhandlungen andauern sollte. Im Falle einer längeren Blockade wäre nämlich eine Rückkehr zum Bilateralismus denkbar. Einige Länder wie die USA haben in dieser Hinsicht bereits eindeutige Signale ausgesendet. Für die Schweiz als kleines Nettoimportland sind relativ einschneidende Konsequenzen zu befürchten, wenn ohne multilaterale Rahmenbedingungen mit den USA, Lateinamerika oder auch China bilaterale Verträge ausgehandelt werden müssen: Diese Länder können nämlich auf Grund ihres wirtschaftlichen Gewichts der Schweiz grössere Zugeständnisse im Agrarbereich aufzwingen, als wenn die Konzessionen in einem multilateralen Kontext verhandelt werden.

WIE SOLL ES WEITERGEHEN?

In den kommenden Monaten wird sich zeigen, ob es möglich sein wird, sich in Genf auf hoher Beamtenstufe auf ein Verhandlungsprogramm für Verhandlungen bis zur nächsten Ministerkonferenz in Hong Kong zu einigen. Diese soll in den nächsten 2 Jahren stattfinden. Insbesondere von Bedeutung ist, auf welcher Basis weiterverhandelt wird. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird Rev2 die Verhandlungsbasis sein.

Auch wegen dieser von der WTO auf uns zukommenden Herausforderungen erachten wir die Weiterführung des Agrarreformprozesses auch nach dem Jahre 2007 als notwendig. Ich bin davon überzeugt, dass es ein Gleichgewicht geben kann zwischen einem massvollen Zollabbau und

- einem besseren Schutz unserer geographischen Herkunftsangaben mittels der Einrichtung eines WTO-Registers für Weine und Spirituosen aber auch eine Ausdehnung des Schutzes, den wir heute für Weine und Spirituosen kennen, auf weitere Güter.
- Deklarationsmöglichkeiten von Produktionsmethoden
- der rechtlichen Absicherung unserer Direktzahlen und insbesondere derjenigen Direktzahlungen, die unsere Pflanzen- und Tierproduzenten für die höheren Kosten infolge der höheren Umwelt- und Tierschutzstandards entgelten sollen.

Ich kann Ihnen versichern, dass wir uns mit aller Kraft für ein ausgeglichenes Paket einsetzen, die Sorgen sowohl der Schweizer Bauern als auch der mit der Landwirtschaft verbundenen Akteure ernst nehmen.

* * *

WIE SAH DER REV2-VORSCHLAG IM DETAIL AUS?

MARKTZUTRITT

Im Bereich Marktzutritt sieht der Rev2 Abbaumodalitäten in „drei Bändern“ vor:

Das erste Band betrifft einen noch festzulegenden Prozentsatz der Positionen, deren Zolltarife nach der bewährten Formel der Uruguay-Runde zu reduzieren sind. Diese Formel verlangt eine Mindestsenkung pro Zolltariflinie und einen durchschnittlichen Abbau der Tariflinien insgesamt. Bei Zöllen, die als Einfuhrschutz für sensible Produkte dienen, ist auf diese Weise eine weniger starke Senkung möglich, sofern als Ausgleich die entsprechenden Zollkontingente erhöht werden.

Das zweite Band bezieht sich auf einen weiteren Prozentsatz der Zollpositionen, deren Zolltarife nach einer so genannten Harmonisierungsformel zu reduzieren sind, d. h. höhere Zölle müssen stärker abgebaut werden und die Höchstzölle entsprechen dem Koeffizient der Harmonisierungsformel.

Das dritte Band besteht aus den verbleibenden Zollpositionen, deren Produkte zum Nullzoll eingeführt werden müssen.

Die EU-USA und die G21 vertreten in diesem Bereich ähnliche Positionen wie der Rev2, ausser dass die G21 die sensiblen Produkte im ersten Band nicht berücksichtigt.

Während der Rev2 für sämtliche Produkte eine durchschnittliche Mindestsenkung erwägt, verlangt die G21 eine solche Herabsetzung nur für die Tariflinien der beiden erstgenannten Bänder. Der Rev2 will Tarife, die ein vorgegebenes Niveau überschreiten, mindestens auf dieses Niveau reduzieren, andernfalls müssten die entsprechenden Kontingente ausgedehnt werden; davon ausgenommen sind einige „sehr wenige“ Produkte von besonderer Bedeutung. Die Vorschläge der EU-USA und der G21 enthalten für diese Produkte keine Ausnahmeregelungen.

Die G10 lehnt jegliche Verpflichtung zur absoluten Beschränkung aller Tarife („capping“) kategorisch ab. Sie schlägt indessen eine eventuelle Erhöhung der Zollkontingente vor mit dem Ziel, dadurch ein insgesamt ausgeglichenes Ergebnis zu erreichen, und ohne Verbindung zur Formel der Uruguay-Runde.

Sowohl der Rev2 als auch die G21 befürworten eine Reduktion der Zolleskalation (die Zölle für die Verarbeitungserzeugnisse sind oft höher als für deren Grunderzeugnisse), indem die Zölle für Verarbeitungserzeugnisse stärker gesenkt werden.

Als letzten Punkt zur Verbesserung der Marktzugangsbedingungen schlägt der Rev2 eine Herabsetzung des Kontingentszollansatzes und eine Ausdehnung der Zollkontingente vor, indem dieser Ansatz auf „0“ gesenkt wird und gleichzeitig eine Erhöhung der Kontingente auf ein Mindestniveau je nach Inlandkonsum erfolgt. Die G10 ist damit nicht einverstanden.

INLANDSTÜTZUNG

Sowohl der Rev2 als auch die EU-USA und die G21 befürworten einen Abbau der internen Stützungsmaßnahmen, die an die Produktion gebunden sind (Amber-Box). Während der Rev2 eine Höchstgrenze pro Produkt erwähnt („AMS specific capping“), gegen welche die G10 opponiert, soll nach dem Willen der G21 die Differenz zwischen der oberen und unteren Grenze der produktspezifischen Stützung einen gewissen Prozentsatz nicht übersteigen. Ferner fordert die G21 eine schnelle Reduktion und schliesslich ein Auslaufen der internen gekoppelten Stützungen für ausgeführte Erzeugnisse, die einen bestimmten Mindestanteil an den weltweiten Exporten ausmachen. Jeder dieser drei Vorschläge strebt eine Senkung des Anteils der De Minimis-Massnahmen an (Anteil der produktgebundenen Stützungen, die bis jetzt keiner Abbaupflicht unterliegen: 5% des nationalen Produktionswertes); die G21 erhebt diese Forderung indessen nur für die entwickelten Länder.

Gemäss dem Rev2 und der EU-USA sind die Stützungsformen der Blue-Box (gebunden an einen Viehbestand, oder an vorgegebene begrenzte Erträge bzw. Flächen) abzubauen und auf 5% des nationalen Produktionswertes zu beschränken, während die G21 diese Zahlungen gänzlich abschaffen will.

Der Rev2, die EU-USA und die G21 möchten die Summe der gebundenen Zahlungen, die den Kriterien der Amber-Box, der Blue-Box (mit Ausnahme der G21, die von einer Streichung dieser Box ausgeht) und der De Minimis-Regel entsprechen, um einen durchschnittlichen Prozentsatz kürzen.

Was die Green-Box anbelangt, regt der Rev2 eine Überprüfung der Kriterien an, und die G21 setzt sich für neue Disziplinen, die Festlegung von Höchstwerten und den Stützungsabbau in den entwickelten Ländern ein.

EXPORTSUBVENTIONEN

Im Bereich der Exportsubventionen klaffen die Positionen des Rev2, der G21 und G10 in wesentlichen Punkten nicht auseinander: Alle drei schlagen einen Zeitplan für die Aufhebung der Exportsubventionen für Produkte vor, die von Interesse für die Entwicklungsländer sind. Betreffend die übrigen Produkte will die G21 ein Datum festlegen, an dem diese Subventionen endgültig aufgehoben werden müssen. Demgegenüber wollen der Rev2 und die G21 Verhandlungen

gen über die Festlegung eines Datums für die definitive Aufhebung sämtlicher Formen von Exportsubventionen einleiten.

Das handelsverzerrende Element der Exportkredite soll abgeschafft werden und es sind Disziplinen einzuführen, damit Handelsverzerrungen über Staatshandelsfirmen oder Nahrungsmittelhilfe nicht möglich sind.

BESONDERE UND DIFFERENZIERTE BEHANDLUNG

Unter „besonderer und differenzierter Behandlung“ werden den Entwicklungsländern weniger zwingende Massnahmen bzw. längere Implementierungsperioden zugestanden. Die **FORDERUNGEN DER „MULTIFUNKTIONALISTEN“ (NON TRADE CONCERNS, NTCs)** ausserhalb des Agrarabkommens wurden an den Verhandlungen in Cancun nicht direkt behandelt. Sie werden aber Gegenstand von Verhandlungen über die Festlegung der Modalitäten sein.

WIE SAH DER HARBINSONS-VORSCHLAG IM DETAIL AUS?

Am 18. März unterbreitete der Vorsitzende des Agrarkomitees, Stuart Harbinson, die Revision seines Entwurfes für Verhandlungsmodalitäten. Im ersten Entwurf der Modalitäten vom 12./17. Februar 2003 gingen aus Schweizer Sicht insbesondere die Abbauzahlen im Bereich Marktzutritt zu weit, und die multifunktionellen Aspekte der Landwirtschaft wurden ungenügend berücksichtigt. Der revidierte Vorschlag bringt keine massgeblichen Änderungen.

Im Folgenden die für die Schweizer Agrarpolitik wichtigsten Elemente des revidierten Vorschlags:

Die Anliegen der Multifunktionalität (NTCs), die ausserhalb des Agrarabkommens liegen sind wiederum nur in einem sehr allgemein-verbindlichen Satz [further consider NTCs and other market access issues] mit dem Zusatz, dass diese schon in den Vorschlägen berücksichtigt wurden und zwar nicht nur beim Marktzutritt. Es fehlt nach wie vor eine Aufzählung dieser und insbesondere Vorschläge für Modalitäten von für uns und die EU wichtigen geographischen Herkunftsangaben, das Labelling von Produktionsmethoden und die Sicherheit der Nahrungsmittel. Das Tierwohl, eine weitere Forderung der Schweiz und der EU im Namen der NTCs, wurde in den Änderungsvorschlägen der Green Box berücksichtigt. Ebenso wurde ein Vorschlag im ersten Mo-

dalitätenpapier wieder rückgängig gemacht, der die Kompensation von Einkommensverlust infolge höherer Umweltauflagen nicht mehr erlaubt hätte.

Die Implementierungsperioden für Industrieländer beträgt generell 5 Jahre (10 Jahre bei der gänzlichen Abschaffung der Exportsubventionen) und für Entwicklungsländer 10 Jahre. **Schweizer Vorschlag: mindestens 6 Jahre.**

Ausgangsniveau für Reduktionen: Es handelt sich ausser bei den Zollkontingenten, wo der aktuelle Konsum eines bestimmten Produktes massgebend ist, immer um die in der WTO gebundenen (und nicht die angewandten) Zölle oder Subventionsplafonds. Vorleistungen, die Mitglieder seit der Uruguay-Runde erbracht haben, werden somit berücksichtigt. **Entspricht dem Schweizer Vorschlag.**

Marktzutritt:

- A) Zölle: Die zwei bekannten Ansätze „Zollharmonisierungsformel“ (Swiss Formula) und „Uruguay Round Formula“ mit durchschnittlichen und minimalen Reduktionsprozentzahlen wurden wie folgt miteinander kombiniert:

Ad valorem Zölle von über 90% sollen im Durchschnitt um 60% und im Minimum um 45% gekürzt werden;

Ad valorem Zölle von zwischen 90% und 15% sollen im Durchschnitt um 50% und im Minimum um 35% gekürzt werden;

Ad valorem Zölle von unter 15% sollen im Durchschnitt um 40% und im Minimum um 25% gekürzt werden;

Schweizer Vorschlag: Formel der Uruguay-Runde mit Zollabbau von 36% im Durchschnitt und 10% im Minimum. EU-Vorschlag: 36% im Durchschnitt und 15% im Minimum.

Die Formel soll auch auf die EL angewandt werden, wobei diese strategische Produkte bestimmen können, auf denen die Zollreduktion nur um 10% im Durchschnitt und um 5% im Minimum gekürzt werden müssten. Die Zolllsenkungen sollen höher sein für verarbeitete Produkte als für die entsprechenden Rohstoffe damit die Zolleskalation reduziert würde. Eine Umwandlung aller spezifischen und gemischten Zölle in Wertzölle wird nicht verlangt. Dennoch nimmt der Druck für eine Umwandlung in letzter Zeit stark zu.

- **B) Zollkontingente:** Die Zollkontingente sollen mindestens 10% (bisher 5%) des aktuellen Konsums betragen. Für einen Viertel der Zollkontingente wäre eine Erhöhung auf nur 8% des Konsums erlaubt wenn für einen weiteren Viertel des Konsums die Zollkontingen-

te auf 12% erhöht würde. Der Druck der Agrarexporteure ist gerade hier sehr gross. Die Kontingentszollansätze müssten nicht verändert werden ausser für tropische Produkte und für Zollkontingente, die zu weniger als 65% ausgeschöpft werden. Alle Methoden sollen gewissen Kriterien genügen. Die Inandleistung soll explizit verboten werden, die Versteigerung wird nicht explizit erwähnt und ist somit als Methode nicht verboten. **Schweizer sowie EU-Vorschlag: Keine Ausdehnung der Zollkontingente.**

- **C) Agrarsonderschutzklausel:** Dies soll bis am Ende der Implementationsperiode für Industrieländer abgeschafft werden und für die Entwicklungsländer in ev. etwas vereinfachter Form eingeführt werden. **Schweizer sowie EU-Vorschlag Vorschlag: Beibehaltung der heutigen Sonderschutzklausel.**
- **D) Präferenziellen Zollsysteme und –abkommen:** Die nominalen Werte der Zollpräferenzen gegenüber EL sollen beibehalten werden, eine speziell starke Liberalisierung soll für tropische Früchte stattfinden. Weiter soll die Zolleskalation dadurch reduziert werden, dass die Zollreduktionen auf dem verarbeiteten Produkt höher ausfallen müssen als auf dem entsprechenden Rohprodukt. Der Vorsitzende schlägt in seinem zweiten Draft einen Koeffizienten von 1,3 vor.

Exportwettbewerb:

- A) Exportsubventionen: Es wird eine Formel vorgeschlagen, die zu Beginn der Implementierungsperiode stärkere Senkungen zur Folge hätte als gegen das Ende der Periode. Für 50% der Produkte mit Exportsubventionen müssten diese stark handelsverzerrenden Subventionen nach 5 Jahren und für die restlichen 50% der Produkte nach 10 Jahren abgeschafft werden. Die Forderung der Schweiz nach Modulationsmöglichkeiten wurde somit teilweise berücksichtigt.
Schweizer Vorschlag: Abbau um 55%. EU-Vorschlag: Abbau um 45%.
- B) Exportkredite: Hierzu werden spezifische Disziplinen vorgeschlagen um gleich lange Spiesse zwischen Europa (Exportsubventionen) und Nordamerika (Exportkredite) zu schaffen.
- C) Nahrungsmittelhilfe: Nahrungsmittelhilfe soll, damit die Exportsubventionsdisziplinen nicht umgangen werden können, nur in nicht rückzahlbarer Form gemacht werden. **Auch die anderen Schweizer und EU-Vorschläge wurden berücksichtigt.**
- D) Exportierende Staatshandelsunternehmen: Eine Umgehung der Exportsubventionsverpflichtungen wird verboten und auch die Pflicht, an nur eine Exporthan-

delsfirma zu liefern (z.B.: Canada Wheat Board).

- E) Exportrestriktionen: Diese müssen auf dem Status Quo eingefroren werden. Nichttarifarisches Restriktionen müssen jedoch nicht tarifiziert und/oder abgebaut werden. ***Ist weniger restriktiv als von der Schweiz vorgeschlagen.***

Inlandstützung:

Die jetzige Struktur mit den 3 Boxen steht weiterhin zur Diskussion (wie bisher 3 Boxen wie es die „friends of NTCs verlangen“ oder nur noch 2 Boxen, wie es die USA und die Cairns-Gruppe verlangten).

- A) Green Box: Alle Kategorien sollen beibehalten werden, wobei einige Präzisierungen eingeführt werden sollen, die vor allem gegen die in der neuen Farm Bill angewandten Tricks (wie der Veränderung der Basisperioden) zielen. Höherer Produktionsstandards im Tierwohl (nicht jedoch im Food Safety-Bereich) sollen kompensiert werden können. ***Dies entspricht dem Schweizer Vorschlag.***
- B) Art. 6.2 für die Entwicklungsländer (keine Abbaupflichtung für gewisse Stützungsmaßnahmen) soll beibehalten und ausgeweitet werden.

- C) Blue Box: Die darin enthaltenen Direktzahlungen sollen um 50% reduziert werden oder in die Amber Box überführt werden.

- D) Amber Box: Die produktgebundene Stützung soll um 60% reduziert werden. Eine tiefere Aggregationsstufe (z.B. Produktstufe) soll nicht eingeführt werden wie es die Cairns-Gruppe verlangte. Die *de minimis* für Industrieländer soll von 5% auf 2,5% reduziert und für EL bei 10% belassen werden. Bei der Kalkulation der AMS-Stützungsmasses soll neu die Inflation berücksichtigt werden können. **Schweizer Vorschlag: Abbau um 30%. EU-Vorschlag: Abbau um 55%.**

- E) Friedensklausel: Es fehlt die Verlängerung der Friedensklausel (Nichtangreifbarkeit der korrekt notifizierten Inlandstützungsmassnahmen im Rahmen des WTO-Streitschlichtungsverfahrens ab 1. Januar 2004). **Schweizer sowie EU-Vorschlag: Verlängerung der Friedensklausel.**