

# Positionspapier



## Landwirtschaft, Handel und Umwelt: Die WTO-Verhandlungen aus Sicht des WWF

Umweltstiftung  
WWF-Deutschland

Zentrale

Rebstöcker Straße 55  
D- 60326 Frankfurt

Telefon: (+49) 069/79144-0  
Telefax: (+49) 069/61 72 21

Internet: <http://www.wwf.de>

### Forderungen des WWF für einen umweltverträglichen & sozial gerechten Welthandel

Der WWF tritt dafür ein,

- ökologische und soziale Belange in allen Bereiche der WTO zu beachten,
- die Uruguay-Runde zu evaluieren und alle zukünftigen Handelsabkommen auf ihre ökologischen und sozialen Wirkungen hin zu prüfen,
- die multilateralen Umweltkonventionen zu stärken und
- Umwelt- und Sozialstandards zu etablieren.

Der WWF tritt im Bereich von **Außenschutz und Marktzugang für Agrarprodukte** dafür ein,

- den Außenschutz abzubauen und den Marktzugang - insbesondere für Produkte aus Entwicklungsländern - zu verbessern,
- Produkten keinen Marktzugang zu gewähren, die nachweislich unter nicht zu akzeptierenden ökologischen oder sozialen Bedingungen erzeugt wurden oder die zu Gesundheitsschäden führen und
- weltweit akzeptierte Gütesiegel im Rahmen von WTO-Vereinbarungen zu respektieren.

Der WWF tritt im Bereich **landwirtschaftlicher Exportbeihilfen** dafür ein,

- Exportkredite wie Exportsubventionen zu behandeln und
- Exportkredite und Exportsubventionen abzubauen.

Der WWF tritt im Bereich **interner Stützungsmaßnahmen für die Landwirtschaft** dafür ein,

- die im „Aggregierte Stützungsmaß“ ausgedrückten Maßnahmen weiter zu senken,
- die „Blue Box“ Maßnahmen degressiv gestaltet auslaufen zu lassen und
- die „Green Box“ Maßnahmen mit den frei werdenden Finanzmitteln auszubauen und einem kontinuierlichen Monitoring zu unterziehen.

# Positionspapier



WTO – Empfehlungen und Forderungen des WWF

Seite 2

## Einleitung

Unter dem Dach einer nachhaltigen Entwicklung sind die Bekämpfung des Hungers und die Erhaltung von Natur und Umwelt die beiden zentralen politischen Herausforderungen der Zukunft. Sie sind unmittelbar miteinander verknüpft. Die Sicherung der natürlichen Ressourcen und der Erhalt der Biodiversität werden langfristig nur erfolgreich sein, wenn das armutsbedingte Hungerproblem gelöst wird.

Die Gestaltung des Welthandels, insbesondere des Handels mit Agrarerzeugnissen, kann einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, Hunger zu lindern und den Umwelt- und Naturschutz zu stärken. Handel und Handelsvereinbarungen sind als Instrumente zu betrachten, um das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung zu erreichen. Damit können und dürfen Handelsvereinbarungen internationale und nationale Maßnahmen der Wirtschafts-, Finanz- und Umweltpolitik nicht ersetzen, sondern müssen in ihren politischen Kontext eingebettet werden.

## Landwirtschaft, Naturschutz und Ländliche Entwicklung

Die Landwirtschaft ist für den Naturschutz einer der wichtigsten Wirtschaftssektoren, da Landwirtschaft maßgeblich für die Gestaltung von über 30 % der Erdoberfläche verantwortlich ist. Ob diese Fläche im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung bewirtschaftet wird und damit ein Beitrag zur Erhaltung der biologischen Vielfalt geleistet werden kann oder nicht, hängt in besonderem Maße von den politischen Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft ab. Diese werden national und international u.a. in der Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik getroffen. Der Zusammenhang zwischen Landwirtschaft, Umwelt und ländlicher sowie urbaner Entwicklung ist komplex und oft abhängig von regionalen und naturräumlichen Voraussetzungen. In vielen Regionen der Welt ist Landwirtschaft wichtigste Quelle für Einkommen und Beschäftigung. Damit hat sie eine zentrale Aufgabe und Verantwortung bei der nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume. Wichtigste Herausforderung für nachhaltige Entwicklung ist die ausreichende Versorgung mit Nahrungsmitteln und die Bekämpfung des Hungers. Dies wird nur im Rahmen nachhaltiger Entwicklungsstrategien zu lösen sein, denn allein sie garantieren, dass Landwirtschaft natürliche Ressourcen nicht über Gebühr nutzt.

## Die Liberalisierung der Agrarmärkte: Chancen, Risiken und Herausforderungen

Wenn Landwirtschaft zunehmend in internationalen Handel integriert wird, kann das positive und negative Folgen für Umwelt und Natur haben. Daher muss sich Handel an dem auf der Rio-Konferenz von 1992 vereinbarten Ziel einer nachhaltigen Landwirtschaft orientieren.

Landwirtschaft findet unter sehr unterschiedlichen natürlichen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen statt. In vielen Teilen der Welt wird die Landwirtschaft durch oft komplizierte Mechanismen vor internationaler Konkurrenz geschützt. Das existierende „Agreement on Agriculture“ (AoA) der WTO skizziert sehr präzise, welche Maßnahmen von den WTO Partnern ergriffen werden dürfen, um die eigene Landwirtschaft zu unterstützen. Ziel der WTO-Verhandlungen ist es, den Agrarprotektionismus abzubauen und den Handel mit Agrarprodukten weiter zu liberalisieren. Damit nimmt die WTO die Ergebnisse der Uruguay Runde des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) auf, setzt sie fort und vertieft sie.

# Positionspapier



WTO – Empfehlungen und Forderungen des WWF

Seite 3

Mit weiterer Liberalisierung der Agrarmärkte wird die Bedeutung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zunehmen. Je nach Produkt und Land wird der nächste Liberalisierungsschritt mit sehr unterschiedlichen Konsequenzen verbunden sein. Daher sind die Ziele und Interessen auch innerhalb von Industrie- und Entwicklungsländern heterogen und abhängig von dem Maß der Import- bzw. Exportorientierung und der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Agrarsektors. Dies unterstreicht die hohe Bedeutung von Politiken, die flexibel und problemorientiert den Liberalisierungsprozess flankieren müssen. Um diese Politiken jedoch zu entwickeln und zu implementieren, fehlen vielen Ländern die finanziellen Ressourcen oder die institutionellen Strukturen. Insofern muss insbesondere den ärmsten der Entwicklungsländer eine Sonderstellung im Rahmen der WTO – Verhandlungen eingeräumt werden.

Der fortschreitende Liberalisierungsprozess birgt Chancen und Risiken für den Umwelt- und Naturschutz. So werden umweltschädliche Subventionen abgebaut und hohe – über dem Weltmarktpreis liegende - Garantiepreise für Agrarprodukte gesenkt. Dies ist mit positiven Auswirkungen auf die Intensität und Struktur der Bodennutzung verbunden. Auf der anderen Seite droht die Aufgabe der Landwirtschaft auf weniger wettbewerbsfähigen Standorten, die tendenziell extensiver gestaltet ist und traditionellen Handlungsmustern folgt. Mit der Aufgabe der Nutzung geht auch die für diese Landschaften typische Biodiversität verloren. Der Naturschutz muss sich daher offensiv in die Gestaltung des Welthandels einbringen.

## **Erst evaluieren, dann verhandeln!**

Vor dem Hintergrund der komplexen Zusammenhänge zwischen Landwirtschaft, Handel, ländlicher Entwicklung und Umwelt hält es der WWF für notwendig, die Ergebnisse der Uruguay-Runde in ihrer Wirkung auf eine nachhaltige Entwicklung in verschiedenen Regionen der Welt zunächst zu prüfen. Nur auf Grundlage einer umfassenden Evaluierung lassen sich die Agrarverhandlungen im Rahmen der WTO zielorientiert führen.

## **Win - Win Optionen suchen!**

Besonderes Augenmerk sollten nach Ansicht des WWF die Handlungsoptionen genießen, die durch den Abbau von Handelsverzerrungen ökonomische Vorteile bieten - insbesondere für Entwicklungsländer - und gleichzeitig dazu beitragen, negative Umweltwirkungen durch Landwirtschaft zu reduzieren. Ein derartiges „win-win“ ließe sich bspw. durch den Abbau von Exportsubventionen und -krediten erzielen.

## **WTO-Verhandlungen: Empfehlungen & Forderungen des WWF**

### **1. Grundsätzliche Anforderungen**

Die Interessen des Umwelt- und Naturschutzes müssen in allen Bereichen der WTO und der auszuhandelnden Abkommen im Sinne einer Querschnittsaufgabe beachtet werden. Um dies zu erreichen, sollte erstens das Ergebnis der Uruguay-Runde aus Sicht einer nachhaltigen Entwicklung evaluiert werden und zweitens muss vereinbart werden, alle zukünftigen Handelsabkommen auf ihre ökologischen und sozialen Wirkungen hin vor ihrer Ratifizierung zu prüfen. Um ökologische und soziale Aspekte stärker in WTO-Verhandlungen einzubringen, ist der Zu-

# Positionspapier



WTO – Empfehlungen und Forderungen des WWF

Seite 4

gang zu den Entscheidungsprozessen der WTO für Nichtregierungsorganisationen (NGOs) auszubauen und die Transparenz zu handelspolitischen Entscheidungen zu verbessern.

Darüber hinaus ist sicher zu stellen, dass Politiken, die auf die Umsetzung von internationalen Umweltabkommen ausgerichtet sind (wie z.B. die Biodiversitätskonvention oder die Klimakonvention) durch die WTO nicht in Frage gestellt werden. Vereinbarungen der WTO sollten vielmehr selbst einen Beitrag dazu leisten, multilaterale Abkommen im Umwelt- und Naturschutz und Politiken zu ihrer Umsetzung zu stärken.

Schließlich bedarf es in einer Welt der zunehmend offenen Märkte einer Vereinbarung über grundlegende ökologische und soziale Standards, die weltweit einzuhalten sind. Die Herausforderung, Umwelt- und Sozialstandards zu entwickeln, liegt jedoch nicht in der Kernkompetenz der WTO. Daher sollte dies parallel unter dem Dach der dafür zuständigen internationalen Institutionen und unter Einbeziehung relevanter Organisationen und Verbände vorangetrieben und eng mit den WTO-Verhandlungen verzahnt werden.

## **2. Anforderungen im Bereich der Agrarverhandlungen**

### **2.a Außenschutz und Marktzugang**

Der Außenschutz insbesondere für Agrarprodukte ist weiter abzubauen. Der damit verbundene verbesserte Zugang zu den Märkten der Industriestaaten ist wesentliche Voraussetzung zur Stärkung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Ländern des Südens.

Um sicherzustellen, dass Produkte, die unter Missachtung von ökologischen und sozialen Kriterien erzeugt wurden, keinen Marktzugang erhalten, ist das Entwickeln internationaler Umwelt- und Sozialstandards essentiell. Im Sinne eines vorsorgenden Verbraucherschutzes sind darüber hinaus eindeutige Kennzeichnungsvorschriften bei landwirtschaftlichen Produkten notwendig.

Schließlich sind weltweit akzeptierte Gütesiegel im Rahmen von WTO-Vereinbarungen zu respektieren.

### **2.b Exportsubventionen und –kredite**

Exportsubventionen helfen, überschüssige Agrarerzeugnisse, die auf den Inlandsmärkten nicht abzusetzen sind, auf dem Weltmarkt zu verkaufen. Die künstliche Verbilligung drückt die Weltmarktpreise und macht so Landwirtschaft in vielen anderen Teilen der Welt unrentabel. Exportsubventionen sind volkswirtschaftlich ineffizient. Die mit Exportbeihilfen verbundene Überproduktion von Agrarerzeugnissen ist aus ökologischer Sicht eine Verschwendung von Ressourcen.

Exportkredite waren bisher nicht Gegenstand der Handelsvereinbarungen. Sie werden in zunehmendem Maß von den USA eingesetzt und dienen dem gleichen Ziel wie Subventionen, nämlich Exporte gezielt zu verbilligen. Daher sind nicht nur Exportsubventionen, sondern auch Exportkredite weiter abzubauen.

## 2.c Interne Stützungsmaßnahmen

Unter interner Stützung versteht man staatliche Ausgaben zu Gunsten der Landwirtschaft, der bewusste Verzicht auf Einnahmen sowie die Differenz zwischen staatlichen Garantiepreisen für Agrarprodukte und den Weltmarktpreisen. Diese Maßnahmen finden Ausdruck im „Aggregierten Stützungsmaß“ (AMS). Nicht im AMS sind die Maßnahmen enthalten, die in der „Blue Box“ oder der „Green Box“ klassifiziert wurden.

In die „Blue Box“ fallen Direktzahlungen zum Ausgleich von Preissenkungen oder die Prämien zur Flächenstilllegung. Da seit der EU-Agrarreform von 1992 die Subventionierung der Landwirtschaft in der EU statt über Garantiepreise zunehmend über Direktzahlungen als Ausgleich für die abgesenkten Garantiepreise erfolgt, steht im Mittelpunkt des EU Interesses die Zukunft der „Blue Box“. „Blue Box“ Maßnahmen, wie die europäischen Preisausgleichszahlungen, sind jedoch wenig geeignete Instrumente, um zielgerichtet arbeitsmarktpolitische, ökonomische oder ökologische Probleme in ländlichen Räumen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungsstrategie zu lösen. Sie sind daher zu Gunsten von „Green Box“ Maßnahmen im Rahmen eines klar definierten Zeitraums abzubauen.

Unter „Green Box“ fallen Maßnahmen wie die Bereitstellung von allgemeinen Dienstleistungen (u.a. Infrastruktur und Beratung), agrarumwelt- und strukturpolitische Maßnahmen sowie Programme zur Nahrungsmittelhilfe. Aus europäischer Sicht sind die umwelt- und strukturpolitischen Maßnahmen von besonderer Bedeutung. Sie lassen sich auf regionale Besonderheiten zuschneiden und sind damit geeignet, sozialen und ökologischen Problemen zielgerichtet zu begegnen. Aus Sicht des Naturschutzes ist die Akzeptanz der Agrarumweltprogramme als „Green Box“ Maßnahme und ihr weiterer Ausbau ein besonderes Anliegen. Die Agrarumweltprogramme dienen dazu, Landwirte für freiwillig erbrachte Leistungen im Umwelt- und Naturschutz sowie der Landschaftspflege zu honorieren. Dieses 1992 in der EU eingeführte Instrument ist das Herz europäischer Agrarumweltpolitik.

Der WWF warnt jedoch davor, die „Green Box“ durch Aufnahme von „grün angestrichenen“ Agrarsubventionen zu missbrauchen. Dies würde die gesellschafts- und handelspolitische Akzeptanz von „Green Box“ Maßnahmen unterlaufen und damit gerade die politischen Instrumente gefährden, die auf Naturschutz und nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sind.

Daher fordert der WWF in Verbindung mit einem Ausbau der „Green Box“ Maßnahmen ein kontinuierliches Monitoring, dass über die positiven Effekte der „Green Box“ für eine nachhaltige Entwicklung Aufschluss geben muss.

*Der WWF wird mit seinem internationalen Netzwerk die WTO-Verhandlungen in den nächsten Jahren intensiv verfolgen. Handel soll zukünftig einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung leisten. Dieses Ziel verfolgen wir kooperativ und im partnerschaftlichen Dialog mit allen anderen am Thema Handel & Umwelt interessierten Personen, Institutionen und Regierungen.*