

### Für die Fünfte WTO-Ministerkonferenz in Cancun

Brücken Tägliche Nachrichten sind auf der ICTSD-Seite [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org) auf Englisch, Französisch, Spanisch, Deutsch, Portugiesisch, Chinesisch und Russisch erhältlich

Ausgabe 2

11. September 2003

## BAUMWOLLE – „TRIPS UND GESUNDHEIT“ VON CANCUN?

Wohl geschickt plaziert direkt im Anschluß an die Eröffnungszeremonie, in welcher von vielen Rednern das Entwicklungspotential der Doha-Handelsrunde betont wurde, erhielt der dringende Ruf afrikanischer baumwollproduzierender Länder nach einer Abschaffung von Baumwollsubventionen bei der WTO-Plenarsitzung der Ministerkonferenz am Mittwoch ausreichend Unterstützung, um in informellen Treffen während der nächsten Tage weiter diskutiert zu werden. Zu fünf Themen wurden Arbeitsgruppen gebildet, darunter – zum ersten Mal – eine, die sich mit dem Thema Entwicklung befasst. Das Ergebnis ist ungewiss, aber ein Scheitern würde jetzt kritisch beäugt.

### Verfahrensfragen

Nach zwei Tagen informeller Diskussionen zwischen dem Vorsitzenden der Cancun-Ministerkonferenz, dem mexikanischen Außenminister Luis Ernesto Derbez, sowie regionalen Gruppen über die Struktur der Konferenz einigten sich die Mitglieder, die Verhandlungen in fünf Arbeitsgruppen (AG) durchzuführen. Die Arbeitsgruppen sind:

- Landwirtschaft (George Yeo Yong-Bon, Singapur)
- Marktzugang für Industriegüter (Henry Tang Ying-yen, Hongkong)
- Entwicklung (Mukhisa Kituyi, Kenia)
- Singapur-Themen, d.h. Investitionen, Wettbewerb, Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen und Handels erleichterungen (Pierre Pettigrew, Kanada) und
- Verschiedene Themen (Clement Rohee, Guyana).

Jede Gruppe wird von einem „Helfer“ geleitet, der eng mit dem Vorsitzenden zusammenarbeiten wird, um Breiche, wo Bewegung möglich scheint, ausfindigzumachen. Neben den Beratungen zwischen Vorsitzendem und Helfern werden die Arbeitsgruppen jeden Morgen bei den Treffen der Delegationsführer (HOD) Bericht erstatten. Der Vorsitzende hofft, bis Freitag von den Helfern aussagefähige Berichte zu erhalten, damit nicht alle Themen auf den letzten Tag der Konferenz fallen. Zusätzlich zu kleineren Treffen zwischen Staaten und regionalen Gruppierungen, halten die Helfer auch bilaterale Treffen mit wichtigen Mitgliedern ab.

Im Gegensatz zum Verfahren bei früheren WTO-Treffen werden die Arbeitsgruppen „offen“ sein, d.h. alle Mitglieder können teilnehmen. Jedes Mitglied wird durch einen Minister mit höchstens zwei Assistenten vertreten. Die Entwicklungsgruppe will Themen wie Umsetzung und besondere und unterschiedliche Behandlung (S&D) aufgreifen. Andere Themen wie Rohstofffragen der EL könnten ebenfalls in der Gruppe diskutiert werden. Obwohl alle Gruppen dieselbe Zeit zur Verfügung haben, wird das Tempo durch den Fortschritt bestimmt, der in der Agrargruppe gemacht wird. Zivilgesellschaftliche Organisationen äußerten Besorgnis darüber, dass Kanada den Vorsitz der Arbeitsgruppe für Singapur-Themen führt. Kanadische NRO sagten, Kanadas Vorsitz liefe einer wichtigen Forderung der EL vor der Cancun-Konferenz zuwider, dass Mitglieder mit starkem Interesse an gewissen Fragen nicht den Vorsitz führen sollen. Viele denken, Kanadas Interesse an Investitionen, eines der Singapur-Themen, sei zu groß.

Die Beratungen darüber, welche Themen in der Gruppe für Verschiedenes behandelt werden sollen, dauern noch an. Laut WTO-Generaldirektor Supachai Panitchpakdi sollen Anliegen von den Mitgliedern selbst eingebracht werden, anstatt vom Vorsitzenden vorgeschlagen zu werden. Die Gruppe – die ein Handelsvertreter wegen der geringen Erwartungen an die Verhandlungen in diesem Gremium als „Friedhofsgruppe“ bezeichnete – soll all die Themen abdecken, die im Textentwurf enthalten sind, aber nicht von den ersten vier Gruppen behandelt werden. Dazu gehören u.a. Regeln, Dienstleistungen, Umwelt und geographische Herkunftsangaben. Kurz vor

der Konferenz drängte die EU, Umwelt und geographische Herkunftsangaben in einer Gruppe zusammenzufassen, erhielt für diesen Vorschlag aber nur von der Schweiz und Norwegen Unterstützung. Die Tagesordnung der Gruppe wird heute festgelegt.

### Die Baumwollinitiative

Benin, Mali, Tschad and Burkina Faso schlagen vor, Baumwollsubventionen weltweit abzuschaffen, um damit das Überleben und die Entwicklung des Baumwollsektors in West- und Zentralafrika (WZA) zu sichern, wo Baumwolle bis zu 80% der Exporteinnahmen erwirtschaftet. Hohe Baumwollsubventionen in reichen Ländern, insbesondere den USA, haben zu einem künstlichen Angebotsanstieg auf dem Weltmarkt und einem Rückgang der Exportpreise geführt. Die Auswirkungen auf Kleinbauern, die ihre Marktanteile verloren, sind verheerend. Viele sehen Ähnlichkeiten zwischen der Baumwollinitiative und der Kampagne um TRIPs und Volksgesundheit in Doha. Argentinien meinte, dass eine Entscheidung über diese Initiative in Cancun letztendlich die „Entwicklungs-Runde“ lostreten könnte.

Am 9. September trafen sich die USA wegen dieser Frage mit den WZA-Staaten. Bei dem Treffen schlugen US-Delegierte vor, die Länder sollten sich auf die Diversifizierung ihrer Volkswirtschaften konzentrieren und statt Baumwolle Textilien produzieren, denen nach dem US African Growth and Opportunity Act bevorzugter Zugang auf den US-Markt gewährt werden könnte. Beobachter kritisierten diesen Ansatz, weil er sich nicht mit Subventionen befasst, die der wahre Grund für die nicht zukunftsfähigen niedrigen Baumwollpreise seien.

In einer Plenarsitzung am Abend des 10. September forderte Mali in diesem Bereich eine „early harvest“- („vorzeitige Ernte“) Entscheidung und legte einen Plan vor zur Abschaffung von handelsverzerrenden Maßnahmen verbunden mit einem Übergangsmechanismus für Entschädigungen, nach dem subventionierende Staaten die am wenigsten entwickelten Länder entschädigen würden, um zu verhindern, dass deren Baumwollsektor vernichtet wird. Tschad betonte die Notwendigkeit konkreter Ergebnisse, damit das Welthandelssystem seine Glaubwürdigkeit wiedererlange, wobei Baumwolle als besonderes und strategisches Produkt zur Abschaffung der Armut und zur Wirtschaftsentwicklung hervorgehoben wurde. Andere afrikanische Staaten, darunter auch Kamerun und Senegal, unterstützten die Initiative und meinten, die gesamte Region sei durch Baumwollsubventionen negativ beeinflusst.

Auch WTO-Generaldirektor Supachai meldete sich zu Wort - was er als einen ungewöhnlichen Schritt bezeichnete. Er sagte, die WZA-Staaten würden nicht um eine Bevorzugung bitten, sondern um ein Ende der Handelsverzerrungen. Er legte den Ministern nahe, sich damit ernsthaft zu befassen.

Die USA wiederholten einige der Punkte, die sie in früheren Gesprächen mit den WZA-Ländern vorgebracht hatten, und betonten, dass sie die Abschaffung von Subventionen und Markthemmnissen sowohl für Agrar- als auch für Industrieprodukte befürworteten. Die USA skizzierten einen „breiten“ Ansatz in der Baumwollfrage und wiesen auf Faktoren hin, die über Subventionen hinausgehen, und welche Preisstürze verursachten. Dazu gehörten der allgemeine Wirtschaftsabschwung, Konkurrenz durch Kunstfasern sowie bessere Ernten aufgrund von gutem Wetter. Ann Veneman schlug vor, die gesamte Wertschöpfungskette bei der Baumwolle zu berücksichtigen – Fasern, Textilien und Bekleidung – und schlug maßgeschneiderte Maßnahmen vor, um die Nachfrage nach Baumwollprodukten anzukurbeln, indem man verzerrende Unterstützungsmaßnahmen sowie tarifäre und nicht tarifäre Handelshemmnisse und Industriepolitik angehe. Obgleich die EU zustimmte, dass das Baumwollproblem vielschichtig sei und nicht nur von

Subventionen abhängen, unterstützte sie die Handelsaspekte der WZA-Initiative und sagte, sie bereit, das ihrige dazu beizutragen.

Kanada und Australien unterstützten die Initiative sehr, wobei sie darauf hinwiesen, welche Zerstörung Agrarsubventionen im Allgemeinen und insbesondere Baumwollsubventionen anrichten. Argentinien betonte seinen gemeinsamen Antrag mit Brasilien auf Bildung eines WTO-Streitschlichtungsgremiums für US-Baumwollsubventionen. Der argentinische Delegierte sagte, dass eine Entscheidung über die Initiative die „Entwicklungs-Runde“ lostreten könnte. Südafrika betonte die breite und systemische Relevanz der Frage und merkte an, dass für andere Produkte wie z.B. Zucker ähnliche Probleme gälte. Bangladesch betonte die Dringlichkeit, das Problem anzugehen, und sagte, die Landwirtschaft sei das Rückgrat der Volkswirtschaften der am wenigsten entwickelten Länder. Auch Indien begrüßte den Vorschlag und bemerkte, dass auch der Zucker-, Milch- und Ölsamensektor ähnliche Probleme hätte. Indien betonte, Baumwollsubventionen seien ein wichtiger erster Schritt.

## Landwirtschaft

Obleich Quellen von Fortschritten bei der Festlegung der Tagesordnung der Arbeitsgruppe für Landwirtschaft (siehe oben) berichteten, spiegelten die Stellungnahmen der Mitglieder am ersten Tag der Konferenz alt bekannte Positionen wider. Die wichtigsten Akteure machten am Dienstag allerdings erste Bemerkungen zu dem formell eingereichten Vorschlag von 21 ELn (siehe gestrige Ausgabe).

Hinter den Kulissen versuchen USA und EU, andere Länder davon abzuhalten, der G-21 beizutreten. Laut Quellen telefonierte Präsident Bush Anfang der Woche mit den Anführern der G-21-Mitglieder Südafrika, Brasilien und Indien, wobei er erfolglos versuchte, diese Länder davon abzuhalten, in der Agrarfrage eine unbeugsame Haltung gegenüber Industrieländern einzunehmen. Die USA sollen auch Druck auf die arabischen Länder ausüben. Quellen deuten zudem an, dass die EU momentan Druck auf die afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP-Staaten) ausübe, um diese davon abzuhalten, der G-21 beizutreten.

Zu den Hauptpunkten der G-21 gehören die Abschaffung der Blue Box (mit produktionsbeschränkenden Maßnahmen verknüpfte interne Stützungen), Beschränkung und strenge Kriterien für die Green Box (minimal handelsverzerrende Subventionen) sowie ehrgeizige Ziele/Zeitvorgaben für die Kürzungen der (handelsverzerrenden) Subventionen der Amber Box. In den Verhandlungen nach Cancun soll auch ein genaues Datum für die Abschaffung von Exportsubventionen festgelegt werden. Unterstützungsprogramme der EL würden weitgehend durch Bestimmungen über besondere und unterschiedliche Behandlung abgedeckt werden, welche u.a. weniger drastische Zolssenkungen verlangen würden, insbesondere für eine neue Kategorie von „speziellen Produkten“, die nur für EL gilt.

Der stellvertretende US-Handelsbeauftragte Peter Allgeier beschrieb den US-Vorschlag – auf dem der in Cancun vorliegende Entwurf weitgehend basiert – als einen Versuch der USA und der EU, die „Verhandlungen zu energetisieren“. Er sagte, die USA wären bereit, die internen Stützungen anzupassen, falls die Verhandlungen zu verbessertem Marktzugang, insbesondere in der EU, Japan und anderen Industriestaaten führen würde (für verarbeitete Nahrungsmittel) sowie in ELn (für Rohstoffe, verarbeitete Produkte, usw.), wo die meisten Konsumenten leben und die Einkommen steigen. Was eine weitere Öffnung der US-Märkte angeht, sagte er, die USA würden dort liberalisieren, wo andere es auch täten.

Die EU meinte, dass reiche Länder – darunter auch die EU – mehr tun sollten als EL, um ihre Agrarmärkte zu öffnen, nannte den G-21-Vorschlag jedoch grundlegend „mangelhaft und unausgewogen“, weil er „die ganze Last“ auf die IL abwälze und starke Agrarexporteure aus ELn nur „abkassieren“ würden und für die schwächeren Exportnationen unter den ELn Probleme aufwerfe. Die EU sagte, sie würde für weitere Marktverluste bei Agrarexporten im Gegenzug auf einem verbesserten Schutz für geographische Herkunftsangaben von „Qualitätsbezeichnungen“ wie Parmaschinken sowie auf die Anerkennung, dass direkte Zahlungen zur Erreichung von Umweltschutznormen für die Produktion eine legitime Form von staatlicher Unterstützung ohne Handelsverzerrung sei, bestehen.

Kanada wiederholte sein Ziel, dass die Agrargespräche der Doha-Runde in einer Abschaffung der Exportsubventionen bis zu einem vereinbarten Datum (je früher, desto besser), einer Senkung von handelsverzerrenden internen

Stützungen und verbessertem Marktzugang für Agrarprodukte resultieren müssten. Es zeigte jedoch eine gewisse Sympathie mit der Position der G-21, dass EL ihre Märkte nicht weiter öffnen müssen, als sie es bereits getan haben.

Kanadas Handelsminister Pierre Pettigrew, der die Arbeitsgruppe für die Singapur-Themen leitet, erkannte an, dass ein Fortschritt bei den Singapur-Themen die Entschlossenheit von EU und Japan in Bezug auf das Thema Landwirtschaft stärken könnte, merkte jedoch an, dass auch das Gegenteil zuträfe. Zu dem Drängen der EU auf einen Schutz von geographischen Herkunftsangaben für Nahrungsmittel sagte er, diese Frage in der WTO klären zu wollen, „öffne eine Büchse der Pandora, die man erst in Jahrzehnten wieder schliessen könnte“.

Die Unterhändler der G-21 trafen sich ausgiebig mit dem Vorsitzenden der Arbeitsgruppe für Landwirtschaft, George Yeo, wobei das zentrale Element verfahrenstechnische Fragen war. Mitglieder der G-21 betonten, sie erwarteten, dass die Gespräche dieser Woche direkte Verhandlungen zwischen den Delegationen beinhalten werden, anstatt dass der Vorsitzende zwischen festen und konkurrierenden Positionen vermittele. Sie erklärten dem Vorsitzenden die Notwendigkeit, den Entwurfstext rechtzeitig zu erstellen, damit die Delegationen ausreichend Zeit hätten, diesen zu analysieren und zu ergänzen, und nicht erst am Ende der Gespräche vollendete Tatsachen vorzulegen. Mitglieder der G-21 sagten, sie würden einzelne Sprecher ernennen, die die Diskussionen über spezielle Themen führen würden, um die Agrargespräche voranzubringen. Die Verhandlungsführer diskutierten auch einen Zeitplan für die Gespräche, die eine Woche dauern werden, wobei eine Reihe wichtiger Themen am Donnerstag, den 11. September, diskutiert werden.

## Runder Tisch auf höchster Ebene für Handel und Umwelt

Der mexikanische Umweltminister berief vom 8. bis 9. September 2003 in Cozumel, Mexiko, zusammen mit dem Wirtschaftsminister und dem Außenminister einen Runden Tisch auf höchster Ebene ein. Bei dem Treffen kamen Minister, Repräsentanten von internationalen Organisationen, die Zivilgesellschaft und akademische Kreise zusammen. Die Diskussionen konzentrierten sich auf die Rolle, die Subventionen in der Handels- und Umweltpolitik spielen, die Auswirkungen von Umweltschutzmaßnahmen auf den Marktzugang, die Notwendigkeit, sich wechselseitig unterstützende Handels- und Umweltschutzsysteme zu schaffen, die Liberalisierung von Handel mit umweltrelevanten Gütern und Dienstleistungen und die Beziehung zwischen geistigen Eigentumsrechten und Umwelt. Teilnehmer betonten, die Frage sei nicht länger, ob, sondern wie Handels- und Umweltpolitik verknüpft werde. Sie erkannten an, dass Fortschritte in handels- und umweltpolitischen Fragen, die für EL besonders wichtig sind, wesentlich langsamer stattfänden als in den anderen Bereichen der Debatte um Handel und Umwelt. Hier müsse man sich bemühen, die Lücken zu schließen. Sie begrüßten die Weitsicht der mexikanischen Regierung, diesen Runden Tisch zu organisieren, und hofften, dies würde einen Wendepunkt in den Diskussionen um diese Fragen sowie einen Präzedenzfall für ähnliche Treffen in der Zukunft schaffen. Die Erklärung des Vorsitzenden und einen ausführlichen Bericht erhalten Sie unter <http://www.ictsd.org>.

## Zur Tagesordnung

Der Vorsitzende wird die Helfer um 8.30 Uhr treffen, danach folgt ein HOD-Meeting um 11 Uhr. Die Arbeitsgruppen werden ihre Beratungen heute Nachmittag beginnen. Die Aufnahme von Kambodscha und Nepal wird in der Plenarsitzung entschieden.

Vom 11.-12. September halten ICTSD und El Colegio de Mexico in Cancun im Grand Melia Hotel gemeinsam ein Symposium über Handel und Entwicklung (CTSD) ab. Über 25 Gruppen sind dabei als Organisatoren und Ko-Sponsoren beteiligt. Das CTSD ist für die Öffentlichkeit zugänglich, eine WTO-Akkreditierung ist nicht notwendig. Spanische und französische Übersetzungen stehen zur Verfügung.

## [www.ictsd.org/ministerial](http://www.ictsd.org/ministerial)

BRÜCKEN Tägliche Nachrichten werden während der WTO- Ministerkonferenz auf die Ministerialektion der ICTSD-Webseite gestellt. Diese Sektion enthält außerdem nützliche Hinweise zu wichtigen Veranstaltungen, Quellen und anderen Informationen für all diejenigen, die die Verhandlungen verfolgen.