Rat für
NACHHALTIGE
Entwicklung

Weltagrarhandel und Nachhaltige Entwicklung

Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung an die Bundesregierung

World Agricultural Trade and Sustainable Development

Recommendations of the German Council for Sustainable Development to the German Government

texte Nr. 1, Mai 2003

Was ist Nachhaltigkeit?

Nachhaltige Entwicklung heißt, Umweltgesichtspunkte gleichberechtigt mit sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu berücksichtigen. Zukunftsfähig wirtschaften bedeutet also: Wir müssen unseren Kindern und Enkelkindern ein intaktes ökologisches, soziales und ökonomisches Gefüge hinterlassen. Das eine ist ohne das andere nicht zu haben.

What is Sustainability?

(Recommendations in English, see page 5)

Sustainability means to equally consider environmental aspects, social and economic aspects. Thus, future-oriented management means: we have to leave our children and grandchildren an intact ecological, social and economic system. The one cannot be achieved without the other!

Empfehlungen des Rates für Nachhaltige Entwicklung
an die Bundesregierung zum Thema

Weltagrarhandel und Nachhaltige Entwicklung

Präambel

Im Jahr 2001 exportierten alle Entwicklungsländer weitgehend ohne Subventionen Agrarprodukte im Werte von 128 Milliarden US$, während die 27 OECD-Staaten ihre Landwirtschaft mit 311 Milliarden US$ subventionierten. Das landwirtschaftliche Einkommen in den OECD-Staaten wurde zu 31 % aus Agrarsubventionen gedeckt. Gleichzeitig standen die Entwicklungsländer den subventionierten Agrarangeboten aus dem Norden weitgehend ohne eigenen Agraraußenschutz gegenüber.

Protektionismus und Preisgarantien, Stützungskäufe, Zölle, handelsverzerrende und umweltgefährdende Subventionen und eine fehlende Marktbalance bedingen soziale Ungerechtigkeit zwischen Arm und Reich, ökologische Schäden, wirtschaftliche Ineffizienz und soziale Kosten in vielfältiger Ausprägung. Solche Mechanismen stehen einer nachhaltigen Entwicklung entgegen.

In Zukunft sollen der Handel und die globale Zusammenarbeit gerechter gestaltet werden. Auf diese Weise sollen sie zu einer nachhaltigen Entwicklung sowohl im Norden als auch im Süden beitragen. Hierzu bedarf es jedoch der Schaffung geeigneter Bedingungen. Beim UN-Weltgipfel zur Nachhaltigen Entwicklung in Johannesburg ist dem Abbau handelsverzerrender und umweltschädigender Agrarsubventionen in allen Industrieländern zu Recht eine Schlüsselrolle für den Einstieg in eine globale nachhaltige Entwicklung in Industrie- und Entwicklungsländern zugemessen worden. Deshalb kommt den jetzt anstehenden Verhandlungen der Welthandelsorganisation, WTO, eine herausragende Bedeutung zu.

Eine Liberalisierung des Welthandels allein wird kaum zu einer Lösung der Entwicklungsprobleme führen können. **Die Liberalisierung muss daher unter das Vorzeichen der Nachhaltigkeit gestellt und entsprechend politisch gestaltet werden.** Nur unter diesem Vorzeichen wird das Ergebnis der WTO-Verhandlungen eine breite Akzeptanz in Industrie- und Entwicklungsländern finden.

Die Europäische Union ist sowohl durch ihre Verpflichtung zur Nachhaltigkeitspolitik (Ratstagung von Göteborg, Juni 2001) als auch durch die kommende Halbzeitbilanz zur Gemeinsamen Agrarpolitik herausgefordert, ihre Positionen in der WTO-Welthandelsrunde zu überprüfen. **Die derzeit laufenden Vorbereitungen dürfen den Konflikt der beiden grundlegenden Zielsetzungen nicht verschleiern, einerseits die WTO-Verhandlungen zu einer entwicklungspolitischen Runde machen zu wollen und andererseits zugleich in einem Agrarabkommen Qualitätsstandards für soziale und ökologische Nachhaltigkeit zu verankern.** Die Zielvorstellungen beider – berechtigter – Anliegen müssen offen angesprochen und zu entsprechenden Lösungen geführt werden.

Die Reform des Weltagrarhandels muss in Nord und Süd erfolgen und im Süden mit internationalen Entwicklungsfinanzierungen und nationalen Maßnahmen in den Entwicklungsländern verknüpft werden, die das nationale Regierungshandeln zur Umsetzung des Rechts der Menschen auf Nahrung fordern und fördern. Ein geeignetes Instrument ist das von der Welternährungsorganisation, FAO, beschlossene **„Recht auf Nahrung“,** das die Sicherung der Ernährung der eigenen Bevölkerung auf nationaler Ebene fordert.

Die von den Vereinten Nationen im Rahmen der Millenniums-Erklärung zum Jahrtausendwechsel festgeschriebenen Ziele sehen unter anderem vor, die Anzahl der hungernden Menschen bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Zur Erreichung dieses Zieles bedarf es gewaltiger Anstrengungen der gesamten Weltgemeinschaft, die in eine forcierte Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung eingebettet sein müssen.

Empfehlungen

1 Das **Recht auf Nahrung** muss in den WTO-Agrarverhandlungen umgesetzt werden. Es muss abgesichert werden durch Verhaltenskodizes wie z. B. die OECD-Richtlinien, den FAO-Verhaltenskodex und durch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte, welche Mindestverpflichtungen für Regierungen, internationale Organisationen und transnationale Unternehmen definieren. Diese Verhaltenskodizes tragen zugleich dazu bei, Maßstäbe für „gute Regierungsführung“ in den Entwicklungsländern zu setzen.

2 Die Europäische Gemeinschaft hat mit der Einrichtung des EU-Kohäsionsfonds die erfolgreiche Anpassung von unterentwickelten Regio-

nen in den Mitgliedstaaten an wesentliche Umwelt- und Produktionsstandards vorangebracht. Ein solcher **Kohäsionsfonds** könnte zur nachhaltigen Entwicklung in den Entwicklungsländern beitragen und ihren Zugang zu den Weltmärkten verbessern. Aus den mit dem Abbau von handelsverzerrenden Subventionen – vor allem Exportsubventionen – frei werdenden staatlichen Mitteln und zusätzlichen Haushaltsmitteln sollte unter anderem ein „Welt-Kohäsionsfonds“ für die Entwicklungsländer gespeist werden.

3 Der Abbau handelsverzerrender **Agrarsubventionen** muss so gestaltet werden, dass die Entwicklungsländer eine Chance erhalten, ihre Bevölkerung zu ernähren und an den Weltagrarmärkten teilzunehmen. Ziel muss auch sein, die Entwicklungsländer in die Lage zu versetzen, sich einem Dumping von Agrarprodukten seitens der Industrieländer zu widersetzen.

4 Eine **faire Zollpolitik** sollte alle Zölle in Wertzölle überführen, da sie transparenter und international vergleichbarer sind, Niedrigpreisprodukte weniger belasten und einen geringeren Zollschutz als z. B. Mengenzölle darstellen. Spitzenzölle z. B. für Zucker, Getreide, Fleisch und Milchprodukte und Zölle für verarbeitete Produkte, die bisher mit dem Verarbeitungsgrad zunehmen, sollten mit dem Ziel der Abschaffung reduziert werden. Die bei der WTO hinterlegten maximalen Zölle müssen stärker den aktuellen Zöllen entsprechen. Ein Unterlaufen von Marktzugangsvereinbarungen in den WTO-Verträgen ist auszuschließen.

5 Die **„Development Box“** zur Sicherung der Ernährung und zum Schutz der Kleinbauern in den Entwicklungsländern ist ein richtiges Konzept, um eine Vorzugs- und Sonderbehandlung von Entwicklungsländern zu gewährleisten. Sie ist im Rahmen der WTO-Agrarverhandlungen zu schaffen. Mit der Zielsetzung der Ernährungssicherung bzw. Armutsbekämpfung sollen Entwicklungsländer auch die Möglichkeit erhalten, Zölle zu erheben und zeitlich begrenzte Subventionen zur Förderung der Produktion von Grundnahrungsmitteln, von Kleinbauern und von beschäftigungswirksamen Agrarprodukten zu vergeben. Die Development Box soll die Schaffung besser funktionierender nationaler Märkte durch Investitionen in Infrastruktur und Institutionen unterstützen.

6 **Standards** in den Bereichen Umwelt-, Arten- und Tierschutz sowie Verbraucherschutz und Arbeitsschutz sollten unter Berücksichtigung der Interessen der Entwicklungsländer in den jeweils einschlägigen Einrichtungen der Vereinten Nationen, z. B. der Internationalen Arbeits-

organisation und der Umweltorganisationen und -abkommen, festgelegt und in WTO-Regelungen übernommen werden. Diese Standards und solche auf nationaler und EU-Ebene dürfen weder protektionistisch genutzt werden, noch kann es einen dauerhaften „Rabatt“ an Umwelt- und Sozialstandards für die Entwicklungsländer geben. Daher müssen Standards aus OECD-Ländern kritisch u. a. darauf überprüft werden, ob sie, wie etwa im Bereich der Lebensmittelhygiene, durch Bezug auf den Stand der Technik der Industrieländer letztlich nur marktverdrängende Wirkung ohne sachliche Notwendigkeit haben.

7 In der Entwicklungspolitik der Industrieländer muss der **ländlichen Entwicklung und der standortgerechten Landnutzung** ein prioritärer Platz zugemessen werden, um die Einlösung des Rechtes auf Nahrung auch wirklich abzusichern. Dies schließt die Förderung der auf standortgerechte Bewirtschaftung ausgerichteten Agrarforschung für eine armutsorientierte nachhaltige Produktivitätssteigerung in Entwicklungsländern und auf zwischenstaatlicher Ebene ein. Maßnahmen der Entwicklungshilfe sollten mit der Bedingung nach „guter Regierungsführung“ (z. B. Agrarreformen) in den Entwicklungsländern verknüpft werden.

8 In der Einschätzung der Gentechnologie gibt es im Rat unterschiedliche Ansätze. Die Mitglieder sind sich einig, dass die **Entwicklung von technologischen und sozialen Innovationen** als Alternativen Teil einer nachhaltigen Weltagrarpolitik sein sollten. Zu befürworten sind insbesondere die Reduktion des Pestizideinsatzes und die Stärkung des biologischen und alternativen Pflanzenschutzes. Deutschland kommt eine besondere Verantwortung im Bereich der Pflanzenbehandlungsmittel zu, da es drittgrößter Chemieproduzent weltweit ist und 80 % der Produktion exportiert. Pflanzenbehandlungsmittel, die in Deutschland aus Gesundheits- oder Umweltgründen beschränkt oder verboten sind, müssen auch im Ausland bei entsprechender Anwendung gleichen Beschränkungen und Verboten unterliegen.

9 Eine entwicklungspolitisch nachhaltige Politik zu den geistigen Eigentumsrechten an genetischen Ressourcen für Saatgut und Nutztiere sollte **Patente auf Lebensformen** ausschließen.

Recommendations of the German Council for Sustainable Development to the German Government concerning the topic

World Agricultural Trade and Sustainable Development

Preamble

In 2001, all developing countries exported their agricultural goods mostly without subsidies in the amount of US$ 128 billion, whereas the 27 OECD countries subsidised their agriculture with US$ 311 billion. Agricultural revenues in the OECD countries were covered to 31% by agricultural subsidies. At the same time, developing countries were faced with subsidised agricultural products from the North, without being protected by an agricultural external protection system.

Protectionism and price guarantees, supporting purchases, tariffs, tradedistorting and ecologically harmful subsidies as well as a missing market balance lead to social injustice between the poor and the rich, to ecological damage and economic insufficiency, and to various social costs. Such mechanisms conflict with sustainable development.

In the future, trade and global cooperation should be organised in a more just way and thus contribute to sustainable development, both in the North and in the South. This, however, requires the establishment of the appropriate conditions. The World Summit on Sustainable Development in Johannesburg rightly focussed on the reduction of tradedistorting and environmentally harmful agricultural subsidies in all industrialised countries for triggering global sustainable development in industrialised as well as in developing countries. That is why the upcoming WTO negotiations will play a significant role.

A liberalisation of world trade alone will probably not lead to solving development problems. **Therefore, liberalisation has to be guided by the concept of sustainability and organised correspondingly.** Only then will the result of WTO negotiations be accepted by the broad public in industrialised and developing countries.

Due to its obligations towards a policy of sustainability (Council Meeting of Gothenburg in June 2001) and the upcoming midterm balance on its

Common Agricultural Policy, the European Union faces the challenge to review its positions in the WTO world trade round. Current preparations should not play down the conflict between the two fundamental objectives: firstly, to turn WTO negotiations into a developmental round, and at the same time to anchor quality standards for social and ecological sustainability in an agricultural agreement. The objectives of these two – justified – matters have to be addressed openly in order to come up with appropriate solutions.

World agricultural trade reforms have to take place in the North and the South and have to be combined with international development financing mechanisms and national measures in the developing countries of the South, which challenge and promote national governments to implement the right for food. An appropriate tool is the **"right for food"** decided by the Food and Agriculture Organisation (FAO), which demands food security for the population on a national level.

The targets laid down by the United Nations in the Millennium Declaration focus on a 50% reduction of poverty by the year 2015. Achieving this goal requires enormous efforts, which need to be embedded in a mandated implementation of sustainable development, to be undertaken by the entire world population.

Recommendations

1 The **right for food** has to be implemented in the WTO agricultural negotiations. It has to be supported by codes of conduct, such as the OECD guidelines, the FAO Code of Conduct and the economic, social and cultural human rights that define minimum obligations for governments, international organisations and transnational corporations. At the same time, these codes of conduct contribute to establishing standards for good governance in developing countries.

2 By introducing the EU Cohesion Fund, the European Community has accelerated the successful adaptation of underdeveloped regions in the member states to fundamental environmental and production standards. Such a **Cohesion Fund** could make a contribution to sustainable development in the developing countries and improve their access to global markets. State money which will be released due to the reduction of trade-distorting subsidies – especially export subsidies – as well as additional public funds should be used for funding, among other things, a "World Cohesion Fund" for developing countries.

3 The reduction of **trade-distorting agricultural subsidies** has to be organised in a way that developing countries will get a chance to feed their populations and to receive access to global agricultural markets. Another target must be enabling developing countries to oppose the dumping of agricultural products by industrialised countries.

4 A **fair tariff** policy scheme should convert all tariffs into ad valorem tariffs, since they are more transparent and internationally comparable, put less strain on low-price products and provide lesser tariff protection than, for example, quantity tariffs. Peak tariffs, for example, for sugar, grain, meat, and dairy products as well as tariffs for processed goods, that increase proportionally to the degree of processing, should be reduced with the aim of completely eliminating them one day. The maximum tariffs deposited with the WTO have to be increasingly adapted to current tariffs. Undermining the market access agreements that are part of the WTO contracts should be prohibited.

5 The **"Development Box"** for food security and for the protection of small farmers in developing countries is the right approach to guarantee a privileged and special treatment of developing countries. This Box needs to be created in the context of WTO agricultural negotiations. With regard to the objective of food security and poverty alleviation, developing countries should also get a chance to raise tariffs and to grant temporary subsidies for the promotion of basic food production, small farmers and employment-effective agricultural products. The Development Box should support the establishment of better functioning national markets by investing in infrastructures and institutions.

6 **Standards** in the area of environmental protection, species and animal protection, as well as consumer protection and employment safety should be determined and transformed into WTO regulations, taking into account the interests of the developing countries in the relevant UN institutions, such as the International Labour Organisation and the environmental organisations and agreements. These standards and standards on national and EU levels should neither be used in a protectionist way, nor should there be a long-term "discount" concerning environmental and social standards for developing countries. That is why standards from OECD countries have to be critically reviewed and checked with regard to whether they – like in the area of food hygiene – merely have a market-ousting impact without factual necessity due to referring to latest developments in technologies in industrialised countries.

7 The development policy of industrialised countries has to make **rural development and location specific land use priorities** in order to guarantee the implementation of the right for food. This includes the promotion of agricultural research that focusses on location-oriented cultivation in favour of a poverty-oriented, sustainable increase in productivity in developing countries and on an international level. Development policy measures should be linked to the prerequisite of good governance (i.e. agricultural reforms) in developing countries.

8 As regards the assessment of genetic engineering there are different approaches among the members of the Council. The Council agrees that the development of **technological and social innovations as alternatives** should become part of a sustainable global agricultural policy. Reducing the use of pesticides and promoting biological and alternative plant protection are to be supported. Germany bears a special responsibility in the area of pesticides, since it is the third biggest manufacturer of chemical substances and exports 80% of its production. Pesticides whose use is limited or prohibited in Germany for health or environmental reasons should also be subject to limitations and prohibitions in other countries when they are put to a similar use.

9 A developmental sustainable policy on intellectual property rights for genetic resources for seeds and domestic animals should exclude **patents on life**.

Rat für Nachhaltige Entwicklung

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung hat die Aufgabe, Empfehlungen zur Nachhaltigkeitspolitik zu geben, Projekte mit Vorbildcharakter zu initiieren und das Thema stärker in die Öffentlichkeit zu tragen. Der Rat wurde im April 2001 von Bundeskanzler Gerhard Schröder berufen.

German Council for Sustainable Development

The German Council for Sustainable Development has the task to provide recommendations on sustainability politics, to suggest model projects and to strengthen the topic in the public. The council was appointed by Chancellor Gerhard Schröder in April 2001.

Impressum
© 2003 Rat für Nachhaltige Entwicklung
Herausgeber: Rat für Nachhaltige Entwicklung
© Fotos: Christiane Averbeck, Berlin
Grafik-Design: Büro Bert Odenthal, Münster
Druck: DruckVerlag Kettler, Bönen
Gedruckt auf Recymago (aus 100 % Altpapier)

Rat für Nachhaltige Entwicklung
Reichpietschufer 50
10785 Berlin
www.nachhaltigkeitsrat.de
info@nachhaltigkeitsrat.de