



FHP Trade Policy Brief

Die 9. WTO-Ministerkonferenz (MC9) in Bali/Indonesien - ein Überblick über die Ergebnisse

Hintergrundinformation der Wirtschaftskammer Österreich

Dr. Claudia Dorninger

Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP)

März 2014

Impressum

Medieninhaber und Herausgeber

Wirtschaftskammer Österreich
Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP)
Dr. Ralf Kronberger

Autor: Dr. Claudia Dorninger

Wiedner Hauptstraße 63, A-1045 Wien
Email: fhp@wko.at
Internet: <http://wko.at/fp>

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Einleitung	5
2. Die 9. WTO-Ministerkonferenz in Bali/Indonesien - ein Mini-Paket an Ergebnissen....	7
2.1. Abkommen über Handelserleichterungen	8
2.1.1. Inhalt des Abkommens	8
2.1.2. Das Doha-Mandat	9
2.1.3. Position der WKÖ	9
2.2. Landwirtschaft	10
2.2.1. Ernährungssicherheit	11
2.2.2. Importquotenverwaltung	12
2.2.3. Exportwettbewerb	13
2.2.4. Das Doha-Mandat	13
2.3. Entwicklung	13
2.3.1. Das Doha-Mandat und Folgemaßnahmen	15
3. Post-Bali-Prozess	17
Literaturverzeichnis	19
Wichtige Links.....	20
Europäische Kommission	20
Wirtschaftskammer Österreich.....	20
WTO	20
Abbildungsverzeichnis.....	20
Tabellenverzeichnis	20

ZUSAMMENFASSUNG

Neben der Vereinfachung der Zollverfahren im internationalen Warenverkehr sieht die Bali-Einigung den Abbau von Agrarsubventionen sowie Zugeständnisse für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) für einen besseren Zugang zu den Märkten der Industrie- und Schwellenländer vor. Die insgesamt zehn Vertragstexte des sogenannten „Bali-Paketes“ konnten nur im Gesamten und nur im Konsens aller WTO-Mitgliedstaaten angenommen werden.

Die Anfang Dezember in Bali/Indonesien im Rahmen der 9. WTO-Ministerkonferenz (MC9) letztlich doch erreichte Einigung bedeutet nicht nur einen positiven ökonomischen Vorteil für die Weltwirtschaft, sondern stellt den entscheidenden Impuls für die Wiederbelebung der Verhandlungen über die verbleibenden Agenden aus der Doha-Erklärung von 2001 dar.

Die immense Zunahme des Wertvolumens des weltweiten Warenaustausches in den letzten 30 Jahren um jährlich sieben Prozent auf 22 Billionen schließlich im Jahr 2011 ließ den Ruf nach Vereinfachung und effizienterer Gestaltung der weltweiten Zollverfahren in den letzten Verhandlungsjahren immer lauter werden. Das Ergebnis im Bereich Handelserleichterungen ist gleichermaßen sowohl für Entwicklungsländer als auch für Industrieländer von großem Nutzen. Laut Berechnungen der Internationalen Handelskammer (ICC) ist neben der Schaffung von Arbeitsplätzen mit einer jährlichen Steigerung des weltweiten Einkommens von bis zu 1.000 Milliarden Dollar zu rechnen. Gerade Österreichs exportorientierte Wirtschaft wird von einem Abkommen über Handelserleichterungen stark profitieren. Experten rechnen mit einer zusätzlichen Wertschöpfung von 700 Millionen bis zu einer Milliarde Euro jährlich.

Die Errungenschaft einer Einigung unter 159 WTO-Mitgliedstaaten ist vor allem dem persönlichen Einsatz des neuen WTO-Generaldirektors Azevêdo und seinen unermüdlichen Vermittlungsversuchen zu verdanken. Bis zuletzt waren die Verhandlungen von Forderungen und Blockaden einzelner WTO-Mitgliedstaaten geprägt, die nur durch kluge Verhandlungsführung, diplomatisches Geschick und den Willen zu Kompromisslösungen der übrigen WTO-Mitgliedsländer gelöst werden konnten.

Mit dem Erfolg in Bali gewinnt die WTO ihre ursprüngliche Bedeutung als wichtigstes Forum für multilaterale Verhandlungen zur Öffnung der internationalen Märkte und den Abbau von protektionistischen Maßnahmen wieder.

Die bisherigen Blockaden seit der Doha-Erklärung 2001 haben aber bewiesen, dass sich die WTO sowohl neuen, aktuellen Themen öffnen und bestehende Disziplinen wie das Konsensprinzip hinterfragen muss. Eines bleibt jedenfalls aus Bali noch lange deutlich in Erinnerung: Konsensuale Lösungen zu multilateralen, sensiblen Themen sind möglich, vorausgesetzt es werden alle Register der Verhandlungsdiplomatie gezogen und alle Beteiligten sehen den langfristigen Mehrwert in multilateralen Verhandlungsergebnissen.

1. EINLEITUNG

Vor mehr als einem Jahrzehnt wurde in Doha/Katar eine neue Welthandelsrunde von damals 142 WTO-Mitgliedstaaten eingeleitet. Das war im November 2001. Das Arbeitsprogramm umfasste 20 Themen. Im Kernpunkt der Verhandlungen sollte neben dem verbesserten Marktzugang für Industrieprodukte und dem Abbau von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen das Entwicklungsthema stehen. Ziel war es, sich bei den multilateralen Verhandlungen von nun an stärker an den Bedürfnissen der Entwicklungsländer zu orientieren. Die neue Runde wurde in der Erwartung eröffnet, Verhandlungsergebnisse in allen Themen bis Ende 2005 zu erreichen. Unterschiedliche Interessen zwischen den Schwellen- und Industrieländern vor allem bei Fragen des Marktzugangs und im Landwirtschaftssektor gestalteten die Verhandlungen in den darauffolgenden Jahren als äußerst schwierig und führten mehrmals - zuletzt im Jahr 2008 - zu deren Abbruch bis beinahe zum Scheitern der Doha-Welthandelsrunde.

Erst Jahre später, nämlich im Dezember 2013, konnte endlich im Rahmen der 9. WTO-Ministerkonferenz auf der indonesischen Ferieninsel Bali ein multilateraler Verhandlungserfolg erreicht werden. Zu diesem Zeitpunkt war der Generaldirektor der WTO, der ehemalige brasilianische Botschafter Roberto Azevêdo, erst knapp drei Monate im Amt. Die MC9 in Bali lieferte endlich Ergebnisse, was nicht zuletzt auf das Verhandlungsgeschick des WTO-Generaldirektors zurückzuführen ist.

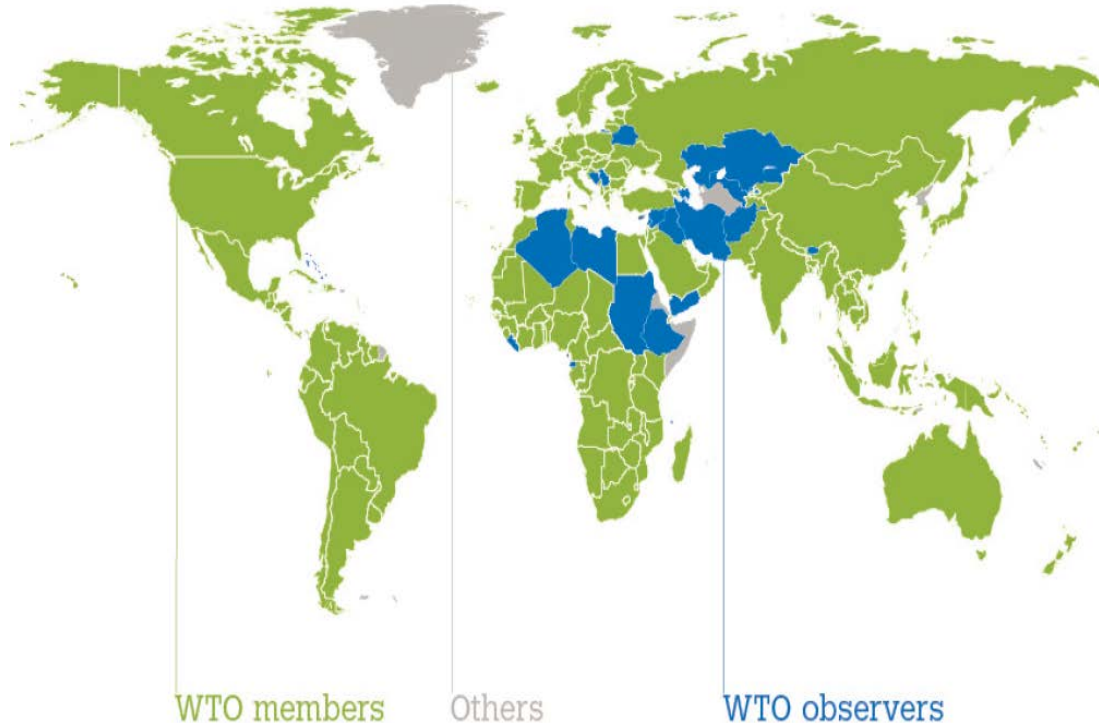
Die Agenda für die MC9 war zwar überschaubar, aber gerade das war der Schlüssel zum Erfolg. Die drei Bereiche aus der Doha-Agenda, in welchen die 159 WTO-Mitgliedsländer in Bali schließlich Einigungen erzielen konnten, sind:

- Handelserleichterungen durch effizientere Gestaltung der weltweiten Zollverfahren,
- Aspekte der Landwirtschaft unter Rücksichtnahme auf Nahrungsmittelsicherheitsprogramme der Entwicklungsländer,
- Entwicklungsthemen unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder im internationalen Handel.

Zwar ist das sogenannte „Bali-Paket“ zweifelsohne ein wesentlicher Schritt in Richtung Abschluss der Doha-Welthandelsrunde, bis dahin ist es aber noch ein langer Weg. Im Jahr 2001 als „single package approach“ konzipiert, setzt ein erfolgreicher Abschluss der Doha-Runde einen Konsens bei allen Themen der Agenda durch alle WTO-Mitgliedstaaten voraus. Ein „Herauspicken“ von für manche WTO-Mitgliedsländer attraktiveren Themen unter Beiseitelassen der übrigen Dossiers ist nicht vorgesehen.

Abbildung 1: Überblicksansicht der WTO-Mitgliedsländer (Stand 2013)

WTO members and observers



Quelle: WTO-Sekretariat, International Trade Statistics 2013, S. 6, abrufbar unter: www.wto.org/statistics

Tabelle 1: Chronologie der Ministerkonferenzen seit Doha (2001)

November 2001 - Vierte Ministerkonferenz in Doha:

Einleitung der Doha Development-Handelsrunde

September 2003 - Fünfte Ministerkonferenz in Cancún:

Scheitern der WTO-Ministerkonferenz aufgrund von Uneinigkeiten in den Landwirtschaftsthemen, zum Thema „Baumwollsubventionen“ sowie über die „Singapur Themen“ (Wettbewerb, Investitionen und öffentliches Beschaffungswesen)

Juli 2004 - Genf:

Verabschiedung eines Rahmenabkommens zur Weiterführung der Doha-Runde

Dezember 2005 - Sechste Ministerkonferenz in Hongkong:

Zugeständnis an die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) zu einem zoll- und quotenfreien Zugang zu den Märkten der Industriestaaten und ausgewählten Schwellenländern. Vereinbarung der Initiative „Aid for Trade“ (Unterstützungsprogramm für Entwicklungsländer)

Dezember 2009 - Siebte Ministerkonferenz in Genf:

Bekanntnis der WTO-Mitgliedstaaten zum Abschluss der Doha-Runde

Dezember 2011 - Achte Ministerkonferenz in Genf:

Beitritt Russlands zur WTO, Entscheidungen zugunsten von LDCs

Dezember 2013 - Neunte Ministerkonferenz in Bali:

Ergebnisse in Teilbereichen der Doha Development Agenda, auch „Bali-Paket“ genannt

2. Die 9. WTO-Ministerkonferenz in Bali/Indonesien - ein Mini-Paket an Ergebnissen

Die MC9 in Bali war von zähen und nächtelangen Verhandlungen geprägt. Blockaden unter den WTO-Mitgliedstaaten bis zur letzten Stunde, darunter Indien und zuletzt Kuba, deuteten darauf hin, dass die Verhandlungen erneut ergebnislos enden würden. Tatsächlich - und damit rechneten nur mehr die wenigsten Beteiligten - kam es in den Morgenstunden vor dem geplanten Ende der MC9 zu einer Einigung unter den Delegationen der 159 WTO-Mitgliedstaaten. Roberto Azevêdo, der Generaldirektor der WTO, konnte am 7. Dezember 2013 im Plenum der Abschlusskonferenz endlich der Welt verkünden, dass die WTO ihre Bedeutung als multilaterales Verhandlungsforum wiedergewonnen hat und sich auf ein Abkommen über Handelserleichterungen zur Vereinfachung der weltweiten Zollverfahren („Trade Facilitation“) einigen konnte. Darüber hinaus konnten Entscheidungen zu dem von den Entwicklungsländern immer wieder geforderten Abbau der Subventionen im Landwirtschaftsbereich unter Rücksichtnahme auf nationale Nahrungsmittelsicherheitsprogramme der Entwicklungsländer sowie bestimmte Zugeständnisse für die LDCs für einen besseren Marktzugang zum multilateralen Handelssystem erreicht werden.

Abbildung 2: 9. WTO-Ministerkonferenz in Bali/Indonesien



2.1. ABKOMMEN ÜBER HANDELSERLEICHTERUNGEN

Das Abkommen über Handelserleichterungen, welches im Rahmen der 9. WTO-Ministerkonferenz verabschiedet wurde, ist jene Säule des „Bali-Pakets“ mit dem größten, positiven ökonomischen Einfluss auf die Weltwirtschaft. Es zählte zu den Hauptanliegen der WTO-Mitgliedsländer, die Vereinfachung bürokratischer, langwieriger und kostenintensiver Zoll- und anderer administrativer Verfahren in allen WTO-Mitgliedsländern beim Grenzübertritt von Waren in einem eigenen Abkommen multilateral zu regeln.

Komplizierte und undurchsichtige Zollformalitäten und Kontrollen an den Grenzen stellen in Zeiten globaler Beschaffungsströme neben Zöllen und sonstigen Handelshemmnissen nicht nur eine wesentliche Beschränkung beim Marktzutritt von Waren, sondern einen enormen Kostenfaktor dar. Gegenwärtig gibt es laut OECD bei den Grenzverfahren gewaltige Unterschiede zwischen Entwicklungs- und Industrieländern. Während in den OECD-Ländern beim Zoll durchschnittlich fünf Dokumente vorgeschrieben werden und die Abfertigung der Waren innerhalb weniger Tage erfolgt, verlangen afrikanische Länder im Durchschnitt doppelt so viele Dokumente und die Abfertigung der Waren dauert bis zu 44 Tage.

Die positiven ökonomischen Effekte durch die Umsetzung der Maßnahmen im Abkommen über Handelserleichterungen werden in einer Reihe von Studien belegt: Neben Schätzungen der OECD, die beispielsweise durch die Senkung der Kosten des grenzüberschreitenden Warenverkehrs um nur 1% eine Steigerung des Welteinkommens um über 30 Milliarden Euro berechnet, gibt es Analysen von der Worldbank und des Peterson Institute for International Economics im Auftrag der Internationalen Handelskammer (ICC). Letzteres berechnet den Mehrwert durch ein eigenes multilaterales Abkommen über Handelserleichterungen in Form einer signifikanten Steigerung des Welteinkommens und der Schaffung von 21 Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen.

2.1.1. Inhalt des Abkommens

Das Abkommen untergliedert sich in zwei Abschnitte:

Abschnitt 1 (Sektion I) enthält insgesamt 13 Maßnahmen und Verpflichtungen für alle WTO-Mitgliedstaaten, ihre Zollverfahren im Sinne des Abkommens zu verbessern. Dazu zählen Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz der Zollvorschriften sowie zur Vereinfachung, Modernisierung und Harmonisierung der Zollverfahren einschließlich der Reduzierung der Gebühren und Abgaben.

Abschnitt 2 (Sektion II) befasst sich mit den Übergangsfristen und der technischen Unterstützung der Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder bei der Umsetzung der Maßnahmen aus Sektion I. Letztgenannte äußerten in den Verhandlungen, erst dann die Verpflichtungen aus Abschnitt 1 zu akzeptieren, wenn sie die technische Unterstützung zur Implementierung dieser erhalten.

Uneinigkeiten gab es insbesondere bei den Themen der Sektion I über die Zusammenarbeit der Zollbehörden der WTO-Mitgliedstaaten (Art. 12 „customs cooperation“) und dem für Österreich kritischen Thema der Transitfreiheit (Art. 11 „freedom of transit“). Vor allem über die Zusammenarbeit der Zollbehörden waren bis zuletzt Fragen hinsichtlich der Handhabung der Datenvolumen durch den Informationsaustausch wie auch die Gewährleistung der Vertraulichkeit offen. Österreich und weitere EU-Transitländer sahen insbesondere die Vorschläge der Türkei zu Transitliberalisierungen sehr kritisch, da diese in den ersten Formulierungsvorschlägen eine Aushebelung der bilateralen Genehmigungskontingente bedeutet hätten.

Das im Rahmen der MC9 beschlossene Abkommen ermöglicht nun die Schaffung eines internationalen Rahmens für administrative Mindeststandards in den Zollverfahren an der Grenze. Durch die Umsetzung der Maßnahmen aus dem Abkommen ist mit einer erheblichen Senkung der Kosten im grenzüberschreitenden Warenverkehr und einer Effizienzsteigerung der Zollverfahren zu rechnen, die sowohl der Wirtschaft als auch den Konsumenten zugute kommen wird.

Als nächster Schritt muss das Abkommen über Handelserleichterungen als multilaterales Abkommen von einer Zweidrittelmehrheit der WTO-Mitgliedstaaten ratifiziert werden, um in Kraft treten zu können. Damit ist allerdings nicht vor Mitte 2015 zu rechnen.

2.1.2. Das Doha-Mandat

Entsprechend dem Doha-Mandat wurden die allgemeinen Vorgaben der Art. V GATT (Warendurchfuhr), Art. VIII GATT (Warenein- und -ausfuhr) und Art. X GATT (Transparenz) näher spezifiziert sowie die Kapazitäten für die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Abkommen durch die Entwicklungsländer und die am wenigsten entwickelten Länder berücksichtigt.

Die immense Zunahme des Wertvolumens des weltweiten Warenaustausches in den letzten 30 Jahren um jährlich sieben Prozent auf 22 Billionen zuletzt im Jahr 2011 ließ den Ruf nach Vereinfachung und effizienterer Gestaltung der Zollverfahren weltweit in den letzten Verhandlungsjahren immer lauter werden.

2.1.3. Position der WKÖ

Ein erfolgreicher Abschluss der Verhandlungen zur Vereinfachung der Zollverfahren zählte zu den langjährigen Anliegen der österreichischen Wirtschaft. Vor allem die exportorientierten Klein- und Mittelunternehmen, die sich keine eigene Abteilung für Zollformalitäten leisten können, profitieren von vereinfachten und effizienteren Zollverfahren und der damit verbundenen Kostensenkung. Auch wenn viele der geregelter Maßnahmen in den Industrie- und europäischen Ländern und natürlich in Österreich bereits Standard sind, so sind weltweit transparente und vorhersehbare Zollverfahren - trotz der eingeräumten Übergangsfristen für Entwicklungsländer und LDCs - aufgrund der internationalen Verflechtung der Warenströme und der steigenden Exportorientiertheit österreichischer Unternehmen von unerlässlicher Bedeutung. Diese orientieren sich zunehmend in die Märkte in Übersee. Eine Exportsteigerung von 141% seit dem Jahr 2000 unterstreicht diese Tendenz (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Güterexporte Österreichs in Mrd. Euro

	2000	2012	Steigerung 2000/2012 nominell
WELT	69,692	123,543	77,3%
EUROPA	59,563	99,130	66,4%
ÜBERSEE	10,129	24,413	141,0%

Quelle: Statistik Austria

2.2. LANDWIRTSCHAFT

Die Landwirtschaft blieb auch bei der MC9 das zentrale Konfliktthema innerhalb der WTO. Der Agrarsektor ist viel mehr als jeder andere Sektor durch zahlreiche Besonderheiten gekennzeichnet und führt sowohl bei Entwicklungsländern als auch bei Industrieländern immer wieder zu gegensätzlichen Interessenlagen und Forderungen bei den Verhandlungen. Mehrmals wäre die Doha-Runde wegen Uneinigkeiten im Landwirtschaftsthema beinahe abgebrochen worden. Die Meinungsunterschiede über die Liberalisierung der Agrarmärkte lassen sich dabei nicht durch den zahlenmäßigen Anteil der Landwirtschaft am Welthandel erklären. Vielmehr nahm der Agrarhandel in den letzten Jahrzehnten ab. Lag der weltweite Handel mit Agrarprodukten im Jahr 1990 noch bei 12%, betrug er 2011 nur mehr 9%.

Abbildung 3: Übersicht über die Warenhandelsstruktur weltweit



Quelle: WTO-Sekretariat: World Trade Report 2013 (2013), Factors shaping the future of world trade, S. 66.

Die Verhandlungen im Landwirtschaftsbereich im Rahmen der MC9 konzentrierten sich in erster Linie auf die von den Entwicklungs- und Schwellenländern vorgelegten Vorschläge:

- „Gruppe 33“ zum Thema Ernährungssicherheit mit Indien als Proponent
- „Gruppe 20“ zur besseren Ausnutzung der landwirtschaftlichen Importquoten („Importquotenverwaltung“) sowie ein weiterer Vorschlag der
- „Gruppe 20“, der die gänzliche Abschaffung aller Arten von Exportsubventionen vorsah.

Darüber hinaus gab es einen Vorschlag der Baumwoll-produzierenden LDCs (Benin, Burkina Faso, Tschad und Mali), die eine Abschaffung von Exportunterstützungen für Baumwolle durch die Industrieländer forderten.

Tabelle 3: Verhandlungsgruppen im Landwirtschaftssektor auf multilateraler Ebene

Gruppe 20 (G-20):

Koalition von Entwicklungsländern, die Reformen der Landwirtschaftspolitik in den Industrieländern unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Entwicklungsländer fordern. Zu dieser Gruppe gehören aktuell folgende 23 WTO-Mitgliedsländer: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, China, Kuba, Ecuador, Ägypten, Guatemala, Indien, Indonesien, Mexiko, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Peru, Philippinen, Südafrika, Tansania, Thailand, Uruguay, Venezuela, Simbabwe.

Gruppe 33 (G-33):

Koalition von Entwicklungsländern, die bisher Vorschläge zu „speziellen“ Produkten und „speziellen“ Schutzmechanismen in die Landwirtschaftsverhandlungen einbrachten. Diese Gruppe wird auch „Friends of Special Products“ genannt. Zu dieser Gruppe gehören aktuell 46-WTO-Mitglieder: Antigua und Barbuda, Barbados, Belize, Benin, Bolivien, Botswana, Elfenbeinküste, China, Kongo, Kuba, Dominikanische Republik, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, Indien, Indonesien, Jamaika, Kenia, Korea, Madagaskar, Mauritius, Mongolei, Mosambik, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Panama, Peru, Philippinen, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Tansania, Trinidad, Türkei, Uganda, Venezuela, Sambia, Simbabwe.

Least-Developed Countries (LDCs):

Von der WTO werden nur solche Länder als LDCs anerkannt, die von den Vereinten Nationen den Status als „LDC“ zugewiesen bekommen haben. Aktuell führen die Vereinten Nationen 49 Länder als LDCs, wobei 34 davon Mitglieder der WTO sind. Die aktuelle Liste der United Nations ist abrufbar unter: <http://unohrls.org/about-ldcs/>

Stand: Februar 2014

2.2.1. Ernährungssicherheit

Vor allem zum Vorschlag der G-33 zum Thema „Ernährungssicherheit“ mit Indien als Wortführer gab es intensive Diskussionen, die die MC9 beinahe zum Scheitern brachten, hätten sich die USA nicht in letzter Minute kompromissbereit gezeigt.

Dieser Vorschlag sah den Kauf von Nahrungsmitteln von heimischen Produzenten zu staatlich festgelegten Preisen für den Aufbau von öffentlichen Grundnahrungsmittelreserven zur Versorgung der eigenen Bevölkerung vor. Diese Maßnahme sollte nicht als interne Stützung der sogenannten „amber-box“, sondern der „green-box“ angerechnet werden. Diese Forderung wurde von den übrigen WTO-Mitgliedsländern als Aushöhlung der WTO-Subventionsregeln gesehen. Auch wenn zweifelsohne die Bedürfnisse der Entwicklungsländer nach Ernährungssicherheit von den Industrieländern als ein äußerst elementares Thema anerkannt wurden, so waren die

Befürchtungen der Industrieländer nur mehr als berechtigt, mit einem solchen Zugeständnis Tür und Tor für ähnliche Forderungen der übrigen WTO-Mitgliedsländer in anderen Sektoren zu öffnen.

Nach langen Diskussionen und Verhandlungen konnten die WTO-Mitgliedsländer dem Kompromissvorschlag zustimmen, dass Verletzungen der Anrechnungsgrenzen durch interne Stützungsmaßnahmen der Entwicklungsländer aus Ernährungssicherheitsgründen nicht vor das Streitbeilegungsgremium der WTO gebracht werden sollen (sogenannte Friedensklausel). Damit konnte auch eine Änderung des WTO-Agrarabkommens vermieden werden. Diese Lösung soll nur vorübergehend sein und darf nicht den Handel verzerren, was bedeutet, dass die für die Ernährungssicherheit bestimmten Lebensmittel nicht auf den Weltmarkt kommen dürfen.

Diese Kompromisslösung ist mit strengen Notifizierungsverpflichtungen für die Entwicklungsländer verbunden, um die von den Industrieländern geforderte Transparenz zu gewährleisten. Eine endgültige Lösung zu den internen Stützungsmaßnahmen der Entwicklungsländer aus Gründen der Ernährungssicherheit wurde auf die Zeit nach der MC9 verschoben, um die übrigen Verhandlungsergebnisse in Bali nicht zu gefährden.

Tabelle 4: Subventionskategorien im Landwirtschaftsabkommen der WTO

Die einzelnen agrarpolitischen (Stützungs-)Maßnahmen werden gemäß ihrer wettbewerbsverzerrenden Wirkung auf die Agrarmärkte klassifiziert. Gemäß Agrarabkommen der WTO werden drei Kategorien, sogenannte Boxen, unterschieden:

- die „green-box“ ,
- die „amber-box“ sowie
- die „blue-box“ .

Die „amber-box“ bezieht sich auf alle produktbezogenen internen Stützungsmaßnahmen mit deutlicher handels- und wettbewerbsverzerrender Wirkung wie z.B. Marktpreisstützungsmaßnahmen und alle produktgebundenen Subventionen, die stufenweise abgebaut werden sollen.

Die „green-box“ hingegen umfasst Maßnahmen, die keine oder nur geringe Handelsverzerrungen bewirken und aus diesem Grund von den Abbaupflichtungen freigestellt sind.

Die „blue-box“ als eine Kompromisslösung legt die Ausnahmekategorien für die abzubauenen Maßnahmen fest.

2.2.2. Importquotenverwaltung

In Bezug auf die Forderung der G-20 nach einer besseren Ausnutzung der Importquoten für landwirtschaftliche Produkte legt das Bali-Paket neben Transparenzverpflichtungen einen bestimmten Untererfüllungsmechanismus fest. Ein WTO-Mitgliedsland, das laufend die Zollkontingente für importierte Agrarprodukte innerhalb eines bestimmten Zeitraumes nicht ausnützt, kann dazu aufgefordert werden, sein Importkontingentmanagement umzustellen - entweder auf ein System, das keinerlei Importlizenzen unterliegt bis die Quote erreicht ist oder aber auf ein System der Genehmigung von Einfuhrmengen nach dem „first come, first served“-Prinzip innerhalb des Quotenlimits.

Das bisherige Quotenmanagement und die damit von den einzelnen WTO-Mitgliedsländern ausverhandelten Konzessionen stellten nach Ansicht einiger WTO-Mitglieder ein zusätzliches Handelshemmnis dar. Sie mussten entweder höhere Importzölle hinnehmen, obwohl die Quote nicht ausgeschöpft war oder die Quoten wurden zum Schutz der heimischen Landwirtschaft bewusst nicht ausgeschöpft.

2.2.3. Exportwettbewerb

Ein weiterer Vorschlag der G-20 unter der Federführung Brasiliens betraf das Auslaufen aller Formen von Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte und sonstiger Unterstützungsmaßnahmen mit gleichwertiger Wirkung im Landwirtschaftssektor, wie beispielsweise Exportkredite oder Nahrungsmittelhilfen. Dieser Vorschlag wurde trotz der Sensibilität in seiner Substanz letztendlich im Rahmen einer Ministererklärung in Bali angenommen. Mit der GAP-Reform hat die EU jedenfalls die Abschaffung der Exportsubventionen bereits umgesetzt.

Trotz der großen Interessengegensätze zu den Vorschlägen konnte letztlich nur deswegen ein Ergebnis im Landwirtschaftsbereich erzielt werden, weil sich die Industrieländer, allen voran die USA, kompromissbereit zeigten und die Bedürfnisse der Entwicklungsländer zum Aufbau von staatlich gestützten Grundnahrungsmittelreserven - zwar unter strengen Auflagen, aber nur im Hinblick auf die Verabschiedung eines „Bali-Gesamtpaketes“ - akzeptieren konnten. Im Gegenzug erhielten die Industrieländer Zugeständnisse in einem für sie wichtigeren Bereich wie zu elementaren Bestimmungen im Abkommen über Handelserleichterungen.

2.2.4. Das Doha-Mandat

In der Doha-Agenda von 2001 wurde festgelegt, dass im Bereich der Landwirtschaft vor allem die Themen Zolllenkung sowie Produktions- und Exportsubventionen zu behandeln sind. Folgende Zielsetzungen werden damit verfolgt: deutliche Verbesserung beim Marktzugang, Abschaffung von Exportsubventionen und deutliche Senkungen von wettbewerbsverzerrenden internen Stützungen. Darüber hinaus wurde in Doha vereinbart, in den Verhandlungen die Sonderbehandlung für Entwicklungsländer ausreichend zu berücksichtigen sowie die nicht handelsbezogenen Anliegen der Entwicklungsländer, darunter vor allem die Nahrungsmittelsicherheit und die Entwicklung des ländlichen Raums, zu beachten.

Die Doha-Agenda sah für die Festlegung der Verpflichtungsmodalitäten in allen drei Verhandlungssäulen (Marktzugang, Exportsubventionen, interne Stützungen) einen konkreten Zeitplan vor, der aufgrund der ins Stocken geratenen Verhandlungen der Doha-Runde nicht eingehalten werden konnte.

2.3. ENTWICKLUNG

Die dritte Säule „Entwicklung“ enthält vier Entscheidungen, die direkt die Bedürfnisse von LDCs adressieren:

1. Kriterien für präferenzielle Ursprungsregeln:

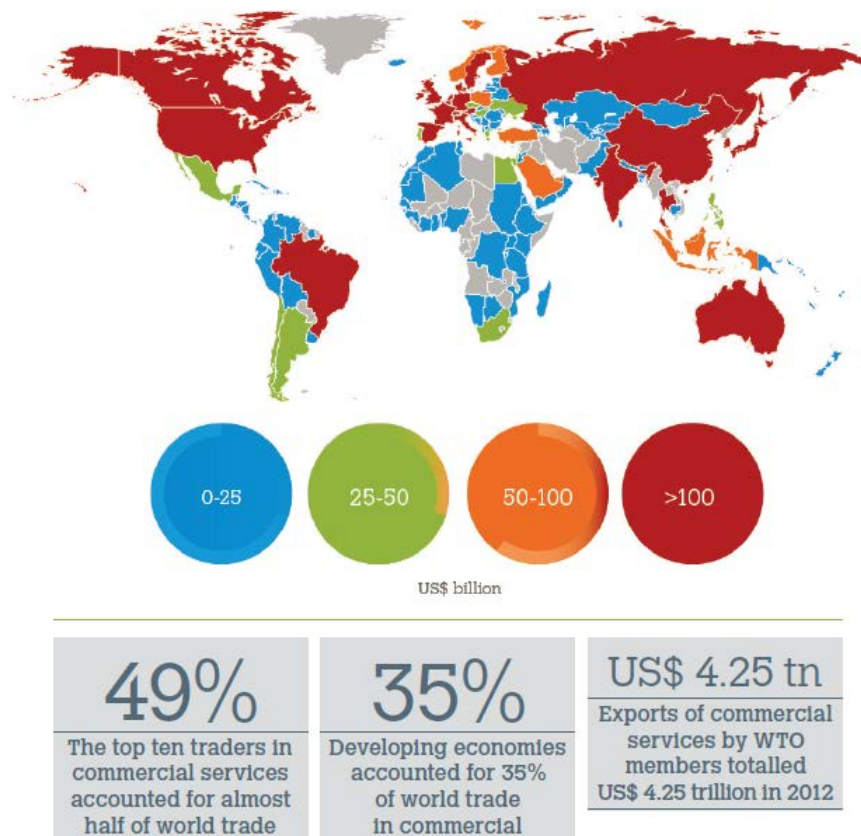
Die Entscheidung enthält eine Reihe von multilateralen Leitlinien für Ursprungsregeln, die WTO-Länder in ihren Präferenzsystemen für LDCs anwenden sollen, um diesen durch transparentere und einfachere Verfahren dabei zu helfen, sich für die Zollpräferenzsysteme der Industrieländer zu qualifizieren.

2. Zoll- und quotenfreier Marktzugang:
Die Entscheidung soll den zoll- und quotenfreien Marktzugang auf mehr Produkte mit Ursprung in den LDCs erweitern und diesen transparenter gestalten. Auch Entwicklungsländer werden dazu ermutigt - sofern sie über die Kapazitäten verfügen - den ärmsten Ländern einen einfacheren Marktzugang zu gewähren. Die EU hat bereits 2001 ein solches System etabliert und mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 2014 neu gestaltet.
3. „Dienstleistungswaiver“:
Dieser ermächtigt die WTO-Mitgliedsländer, Dienstleistungserbringern aus den ärmsten Ländern eine bevorzugte Behandlung einzuräumen. Eine entsprechende Entscheidung wurde bereits im Rahmen der 8. WTO-Ministerkonferenz im Jahr 2011 verabschiedet, soll nun aber effizienter vorangetrieben werden.

Dass LDCs beim Marktzugang zum weltweiten Dienstleistungshandel wirksamer zu unterstützen sind, wird durch die Statistiken untermauert. Der Marktbereich im internationalen Handel mit Dienstleistungen wird immer bedeutender, während der Anteil der LDCs mit 0,6% am Dienstleistungsexport und 1,7% am Dienstleistungsimport überdurchschnittlich gering ist.

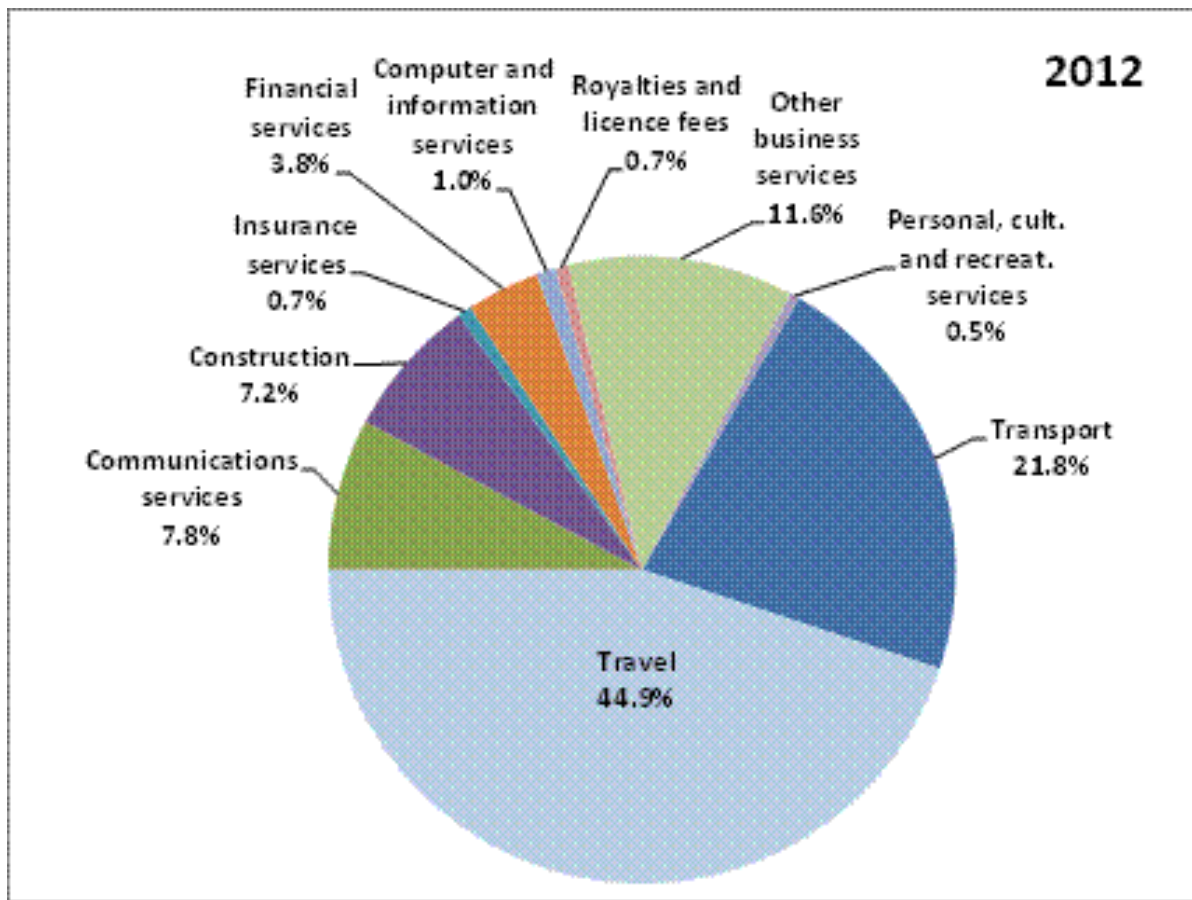
Abbildung 4: Übersicht über den Weltdienstleistungshandel - Marktanteile (2012)

Economies by size of trade in commercial services 2012



Quelle: WTO-Sekretariat, International Trade Statistics 2013, S. 9, www.wto.org/statistics

Abbildung 5: Struktur kommerzieller Dienstleistungserbringer in den LDCs (2012)



Quelle: WTO und UNCTAD Schätzungen, http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_ldc_e.htm

4. Einführung eines Mechanismus zur Überwachung der Bestimmungen zur speziellen und besonderen Behandlung von LDCs („Monitoring Mechanismus“): Ziel dieser bereits in der Doha-Agenda festgelegten Entscheidung ist es, die Eingliederung von LDCs in das Welthandelssystem zu fördern und daher die Sonderbestimmungen der WTO für LDCs auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen.

2.3.1. Das Doha-Mandat und Folgemaßnahmen

Mehr als zwei Drittel der 159 Mitglieder der WTO sind Entwicklungsländer. Mit der Republik Jemen ist ein weiteres Entwicklungsland im Rahmen der MC9 in die WTO aufgenommen worden, welches durch Ratifikation des Beitrittsprotokolls demnächst die WTO-Mitgliederzahl von 159 auf 160 erhöhen wird.

Sukzessive fanden mehr und mehr Bestimmungen Aufnahme in das Regelwerk der WTO, die auf die besondere Situation der Entwicklungsländer Bezug nehmen. Im Rahmen der Doha-Ministerkonferenz 2001 einigte man sich darauf, sämtliche Bestimmungen, die eine Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern vorsehen, zu überprüfen und - wenn notwendig - zu überarbeiten. Der Stillstand bei den Verhandlungen über die Themen der

Doha-Agenda hat sich dementsprechend auch negativ auf den Fortschritt dieser Reformbestrebungen ausgewirkt.

Nichtsdestotrotz sind die Entwicklungsländer in den letzten Jahren erheblich erstarkt und haben sich durch Organisation in Gruppen immer besser in die Lage gebracht, ihre Interessen effizienter durchzusetzen. Weiterhin mit großen Nachteilen haben allerdings die ärmeren Entwicklungsländer und vor allem die LDCs zu kämpfen. Zum Großteil konnten sie noch nicht von der zunehmenden allgemeinen Handelsliberalisierung profitieren. Mit der durch die Liberalisierung bedingten Zunahme an Wettbewerbsintensität geraten sie als angebotsschwächere Länder immer mehr unter Druck. Dementsprechend war und ist es nach wie vor notwendig, dass sich der Fokus von Sonderbestimmungen für Entwicklungsländer immer mehr in Richtung der am wenigsten entwickelten Länder verlagert.

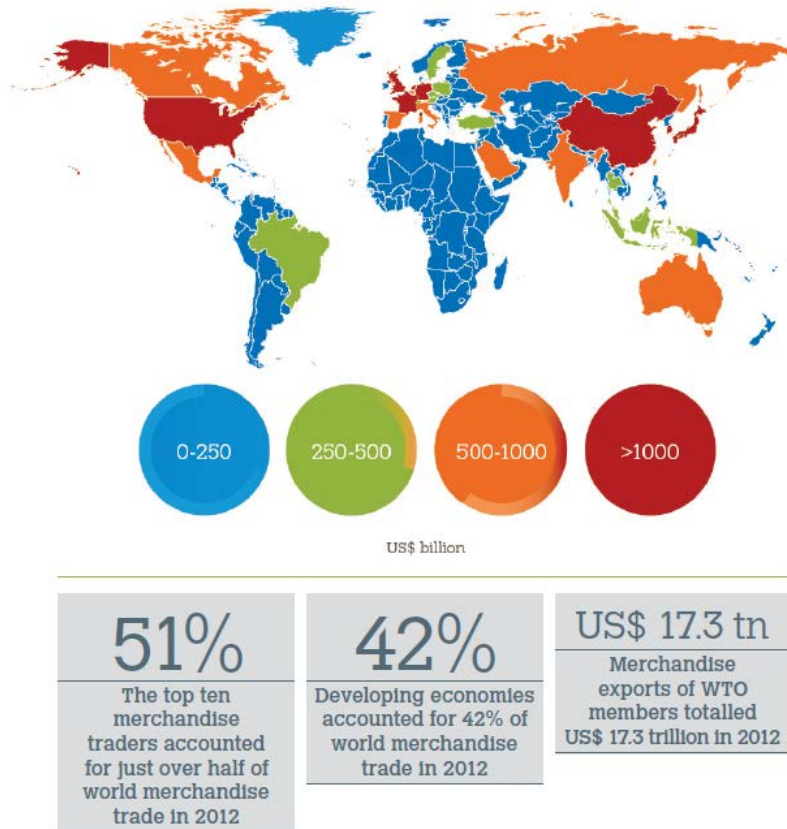
Mit dem sogenannten Entwicklungspaket wurde bei der 6. Ministerkonferenz 2005 in Hongkong ein weiterer wichtiger entwicklungspolitischer Akzent gesetzt. Neben den Zugeständnissen für Entwicklungsländer und LDCs im Agrarbereich wurde diesen ein zoll- und quotenfreier Zugang zu den Märkten der Industriestaaten sowie ausgewählten Schwellenländern für 97% ihrer Exportprodukte gewährt. Ein vollständig freier Marktzugang für LDCs scheiterte insbesondere am Widerstand der USA, Japans und einiger Schwellenländer, die für sie bedeutende Wirtschaftsbereiche wie die Textilindustrie oder die Reisproduktion schützen wollen.

Die Reform der Sonderbestimmungen für LDCs war auch im Vorfeld der 5. Ministerkonferenz 2003 in Cancún ein wichtiger Bestandteil der Verhandlungen in der Arbeitsgruppe Entwicklung. Von 88 eingereichten Vorschlägen der Entwicklungsländer zu den Sonderbestimmungen konnte nur über 28 Vorschläge Einvernehmen erzielt werden. Wegen des engen Zusammenhangs mit den Verhandlungen im Landwirtschaftsbereich und über den Marktzugang für Nicht-Agrarprodukte (NAMA) konnten keine weiteren Verhandlungsfortschritte erzielt werden.

Die MC9 brachte Ergebnisse durch einen verbesserten Marktzugang für die am wenigsten entwickelten Länder zu den Märkten der Industrieländer, eine transparentere Gestaltung der präferentiellen Ursprungsregeln für LDCs und die Operationalisierung des „Dienstleistungswaivers“ und hat somit auch die Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder berücksichtigt, um diese nun effizienter in das internationale Welthandelssystem zu integrieren.

Abbildung 6: Übersicht über den Weltwarenhandel - Marktanteile (2012)

Economies by size of merchandise trade 2012



Quelle: WTO-Sekretariat, International Trade Statistics 2013, S. 8, www.wto.org/statistics

3. POST-BALI-PROZESS

Ein Scheitern der MC9 wäre mit einem Scheitern der Doha-Welthandelsrunde und einem Versinken der WTO in eine eher erfolglose Rolle als internationales Verhandlungsforum gleichzusetzen gewesen. Der Erfolg der MC9 ist daher nicht nur ein ökonomischer Erfolg mit einem zu erwartenden Investitionsschub für die Gesamtweltwirtschaft, sondern ein Erfolg für die WTO als Organisation und das multilaterale Handelssystem.

Ein nicht zu unterschätzender Faktor für den Verhandlungsdurchbruch im Rahmen der MC9 war letztlich auch die wachsende Anzahl an bilateralen Initiativen, die einige wichtige Schlüsseländer dazu beeinflusst hat, sich von nun an wohlwollender dem Multilateralismus zuzuwenden, um eine Isolation zu vermeiden. Dazu zählen Länder wie China, Brasilien und auch die LDCs.

An einem Festhalten an den übrigen Themen der Doha-Agenda wird angesichts der bisherigen Verhandlungsblockaden und nicht mehr überhörbaren Rufen der Überholtheit der Agenda zugunsten der Einleitung einer neuen Verhandlungsrunde mit aktuelleren Dossiers von manchen Ökonomen abgeraten. Die Verhandlungsblockaden haben auch den Ruf immer lauter werden lassen, dass sich die WTO vom Konsensprinzip zugunsten der Mehrheitsentscheidung abwenden soll.

Dennoch, die Verhandlung über neue Dossiers setzt voraus, dass die Themen der Doha-Agenda zumindest aufgegriffen und behandelt werden, um über ihre weitere Handhabung zu entscheiden. Trotz aller Unmutsrufe über die Doha-Agenda und ihre nicht zeitgemäßen Themen sowie sonstiger Unzufriedenheit über Verhandlungstillstände aufgrund des Konsensprinzips hat der Prozess in Bali den WTO-Kritikern und der Welt bewiesen, dass Verhandlungserfolge auf multilateraler Ebene und über schwierige Themen möglich sind. Voraussetzung dafür sind eine überschaubare Verhandlungsagenda, eine taktisch kluge Verhandlungsführung und die Bereitschaft der WTO-Mitgliedstaaten zu flexiblen Lösungen.

Aus dieser Sicht empfiehlt sich wohl für einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde für die sogenannte „Post-Bali-Diskussion“, den positiven Wind aus dem Bali-Erfolg zu nutzen, und die Verhandlungen auf ein weiteres, überschaubares Set an verhandlungsfähigen Dossiers aus der Doha-Agenda à la „Bali-Stil“ zu konzentrieren. Marktzugangsthemen dürfen allerdings nicht mehr fehlen.

Die WKÖ unterstützt die Fortführung der Verhandlungen über die noch ausstehenden Themen aus der Doha-Agenda wie einen besseren Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Produkte, die Neulancierung der Initiative zur Handelsliberalisierung von Umweltgütern sowie die Wiederaufnahme der suspendierten Verhandlungen über die Liberalisierung von Gütern der Informationstechnologie unter dem Dach der WTO. In der gesamten „Post-Bali-Diskussion“ muss zunächst die Umsetzung der „Bali-Ergebnisse“ absolute Priorität haben und ein rasches Inkrafttreten des WTO-Abkommens über Handelserleichterungen vorangetrieben werden, sodass mit der Implementierung der Maßnahmen ehestmöglich begonnen werden kann.

LITERATURVERZEICHNIS

Bridges Negotiation Briefing, "A brief guide to negotiations at the WTO's Ninth Ministerial Conference", Special Bali Issue, December 2013

Bruegel Policy Contribution, S. Karmakar, "Life after Bali: Renewing the World Trade Negotiating Agenda", Issue 2013/17, Dezember 2013

Die Presse, „Bali: Was bringt das WTO-Zollabkommen?“, 10.12.2013, http://diepresse.com/home/wirtschaft/international/1502321/Bali_Was-bringt-das-WTO-Zollabkommen, (11.3.2014)

Die Welt, „Bali ist kein Neuanfang, sondern das Ende der WTO“, 9.12.2013, <http://www.welt.de/wirtschaft/article122726072/Bali-ist-kein-Neuanfang-sondern-das-Ende-der-WTO.htm>, (11.3.2014)

Europäische Kommission, Pressemitteilung, „Die EU ist bereit zur Unterstützung der Entwicklungsländer, damit diese von einem WTO-Abkommen über Handelserleichterungen profitieren können“, 8.3.2013, IP/13/211, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-211_de.htm, (11.3.2014)

Europäische Kommission, Pressemitteilung, „Ninth WTO Ministerial Conference (Bali, Indonesia, 3-6 December 2013)“, 29.11.2013, MEMO/13/1076, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1076_en.htm, (11.3.2014)

Europäisches Parlament, Policy Briefing, "The 2013 Ministerial Conference in Bali: Last chance for the WTO", November 2013

International Chamber of Commerce (ICC), Pressemitteilung, "WTO deal still possible but business must push governments to bridge remaining gaps", 27.11.2013

Lebensministerium, Hintergrundinformation, „WTO-Ministerkonferenz Bali 2013“, 16.12.2013, http://www.lebensministerium.at/land/eu-international/wto/wto_mk_bali2013.html, (11.3.2014)

OECD-Studie (E. Moisé): "The costs and challenges of implementing trade facilitation measures", OECD Trade Policy Paper No. 157, 15.5.2013

WTO, Bali-Ministererklärungen und Beschlüsse, beschlossen am 7.12.2013, <https://mc9.wto.org/draft-bali-ministerial-declaration>, (11.3.2014)

WTO, Briefing Notes for the 9th Ministerial Conference, http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/brief_e.htm, (11.3.2014)

WTO, News Items 2008: http://www.wto.org/english/news_e/news08_e/meet08_summary_29july_e.htm, (11.3.2014)

WTO (2014), Glossary, http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm, (11.3.2014)

WTO-Sekretariat, World Trade Report 2013, "Factors shaping the future of world trade", http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/wtr_e.htm, (11.3.2014)

WTO-Sekretariat, International Trade Statistics 2013, www.wto.org/statistics, (11.3.2014)

WTO (2014), Trade Topics, Trade Facilitation, http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm, (11.3.2014)

WICHTIGE LINKS

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Generaldirektion Handel: <http://ec.europa.eu/trade/>

Generaldirektion Steuern und Zollunion: http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_de.htm

WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH

www.wko.at/wto

WTO

Ninth WTO Ministerial Conference: <https://mc9.wto.org/>

WTO: www.wto.org

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Überblicksansicht der WTO-Mitgliedsländer (Stand 2013)	6
Abbildung 2: 9. WTO-Ministerkonferenz in Bali/Indonesien	7
Abbildung 3: Übersicht über die Warenhandelsstruktur weltweit	10
Abbildung 4: Übersicht über den Weltdienstleistungshandel - Marktanteile (2012)	14
Abbildung 5: Struktur kommerzieller Dienstleistungserbringer in den LDCs (2012)	15
Abbildung 6: Übersicht über den Weltwarenhandel - Marktanteile (2012)	17

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Chronologie der Ministerkonferenzen seit Doha (2001)	6
Tabelle 2: Güterexporte Österreichs in Mrd. Euro	10
Tabelle 3: Verhandlungsgruppen im Landwirtschaftssektor auf multilateraler Ebene	11
Tabelle 4: Subventionskategorien im Landwirtschaftsabkommen der WTO	12