

Endspurt der Welthandelsrunde – Herausforderungen und Perspektiven für Entwicklungsländer

Gliederung einer Materialmappe

entwickelt von
*Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED)*¹

Teil I: Einführung

1. Endspurt der Welthandelsrunde – Herausforderungen und Perspektiven für Entwicklungsländer (Klaus Schilder) (Januar 2007) (1 Seite)

Teil II: Aktuelle Dokumente zur WTO

2. Die WTO in der Krise – Das Ende einer Anti-Entwicklungsrunde? (Alexis Passadakis) (Januar 2007) (13 Seiten)
3. Die Konzernagenda in der WTO (Pia Eberhardt und Alexis Passadakis) (Mai 2006) (5 Seiten)
4. Lamy outlines "parameters" to conclude Doha Round, as countries voice concerns at WTO General Council meeting (Kanaga Raja) (Oktober 2006) (3 Seiten)
5. Besser Stillstand als kein Fortschritt (Michael Frein, Monika Hoegen und Tobias Reichert) (November 2006) (17 Seiten)
6. Nach dem Scheitern – Die Doha-Runde zwischen Intensivstation und Krematorium (Michael Frein und Tobis Reichert) (August 2006) (10 Seiten)
7. Stand der Welthandelsrunde (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) (August / September 2006) (8 Seiten)
8. Delivering on Trade & Competitiveness (UNICE) (November 2006) (4 Seiten)
9. Drehscheibe HongKong - Fact Sheets zu spezifischen Thematiken (Dezember 2005)
 - a. GATS und Finanzdienstleistungen (Lydia Krüger und Peter Fuchs) (2 Seiten)
 - b. GATS und Einzelhandel (Christina Deckwirth und Sarah Bormann) (2 Seiten)
 - c. GATS und Bildung (Christel Faber und Christina Deckwirth) (2 Seiten)
 - d. GATS und Arbeitsmigration (Sabine Graf und Sarah Bormann) (2 Seiten)

Teil III: Dokumente zum Zusammenhang von WTO und regionalen/bilateralen Handelsabkommen

10. Die neuen Ziele der EU-Handelspolitik (Michael Frein und Peter Fuchs) (Oktober 2006) (5 Seiten)
11. The new 'Global Europe' strategy of the EU: Serving corporations world wide and at home (Seattle-to-Brussels Netzwerk) (November 2006) (6 Seiten)
12. Overview of bilateral negotiations involving trade agreements (EU-Kommission) (Dezember 2006) (10 Seiten)
13. EC regional trade agreements (EU-Kommission) (Dezember 2006) (10 Seiten)
14. EU und Globalisierung (Deutscher Bundestag) (Januar 2007) (5 Seiten)
15. A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy (EU-Kommission) (Oktober 2006) (2 Seiten)

¹ Gefördert von der InWEnt gGmbH aus Mitteln des BMZ. Rückfragen und Anmerkungen bitte an weed@weed-online.org

Endspurt der Welthandelsrunde – Herausforderungen und Perspektiven für Entwicklungsländer¹

Zusammenfassung:

Diese Materialsammlung erläutert die handelspolitischen Folgen der sechsten Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO), die vom 13. bis zum 18. Dezember 2005 in Hongkong stattgefunden hat. Sie beleuchtet aktuelle Streitpunkte und deren Implikationen für die verschiedenen Akteure und dokumentiert sowohl Standpunkte von Regierungen als auch von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Dabei wird gezeigt, dass neben der multilateralen Ebene (WTO) auch bilaterale Abkommen zwischen Ländern und Regionen wieder eine große Bedeutung gewonnen haben. Bilaterale und multilaterale Handelspolitik stehen zwar teilweise in Konflikt zueinander, dennoch bieten sie den Akteuren die Möglichkeit, ihre handelspolitischen Ziele flexibel in verschiedenen Arenen zu verfolgen.

Die WTO: „Zwischen Intensivstation und Krematorium“

Die Erwartungen an die Ministerkonferenz in Hongkong waren besonders hoch, weil schon die vorherige WTO-Konferenz in Cancún 2003 an der Uneinigkeit der Akteure gescheitert war. Hintergrund war damals aus der Perspektive der Industrieländer die mangelnde Bereitschaft der Entwicklungsländer, über die sogenannten Singapurthemen zu verhandeln. Aus Sicht der Länder des Südens lag das Scheitern an der Unnachgiebigkeit des Nordens in den Agrarverhandlungen.

Doch auch in Hongkong blieben wesentliche Weichenstellungen für den Abschluss der 2001 begonnenen Doha-„Entwicklungsrunde“ aus. Der indische Handelsminister Kemal Nath sprach im Anschluss an die Ministerkonferenz aus, was viele BeobachterInnen der Verhandlungen schon ahnten; der Zustand der Doha-„Entwicklungsrunde“ befand sich irgendwo zwischen „*Intensivstation und Krematorium*“. Die Gründe des Scheiterns und weitere aktuelle Momentaufnahmen werden im ersten Teil der Materialsammlung aus unterschiedlichen Perspektiven analysiert.

Vom Multilateralismus zum Bilateralismus?

Hongkong bildete nach Cancún 2003 und Seattle 1999 den vorläufigen Tiefpunkt der multilateralen Verhandlungen. Diese sind prinzipiell langwierig, da für Entscheidungen stets ein Konsens zwischen den 150 Mitgliedsländern – Vietnam trat im Januar 2007 als 150. Staat bei – gefunden werden muss („ein Land, eine Stimme“). Unter diesen Bedingungen ziehen es viele Akteure – und vor allem die EU und USA – vor, ihre Handelsinteressen in bilateralen Abkommen zu verfolgen. Die Zahl solcher *Regional Trade Agreements* (RTAs) ist seit Mitte der 1990er Jahre steil angestiegen.

Im dritten Teil der Materialmappe wird konkreter auf die EU-Strategien zum Bilateralismus und ihre Auswirkungen eingegangen.

¹ Diese Materialmappe wurde 2006 und 2007 von Klaus Schilder, WEED zusammengestellt.

Die WTO in der Krise – Das Ende einer Anti-Entwicklungsrunde?

oder: die Anti-Entwicklungsrunde vor dem aus? – Zeit für Alternativen

von Alexis J. Passadakis (Auszüge einer gleichnamigen WEED-Broschüre)



weed

1. Einleitung:

„Alle Gespräche in allen Verhandlungsgruppen der WTO werden auf unbestimmte Zeit ausgesetzt.“ Mit diesen Worten musste Pascal Lamy, der ehemalige EU-Handelskommissar und aktuelle WTO-Generaldirektor am 24. Juli diesen Jahres öffentlich bekannt geben, dass bis auf weiteres ein Abschluss der Doha-Runde nicht zu erwarten sei. Noch ist allerdings bei der Frage Vorsicht angeraten, ob die nun de facto seit sieben Jahren laufenden Verhandlungen endgültig gescheitert sind. Schließlich kollabierten die Gespräche bereits zweifach spektakulär – 1999 in Seattle und vier Jahre später im mexikanischen Cancún. Trotzdem ist klar, dass die Doha-Runde in extrem schwieriges Fahrwasser geraten ist und möglicherweise vor den Untergang steht. Diese Situation bewertet der philippinische Globalisierungskritiker Walden Bello von der NGO Focus on the Global South als „das Beste, was den Entwicklungsländern seit langer Zeit passiert ist.“ Der globalisierungskritische Vordenker hat Recht wenn er die ärmsten Länder meint und die Menschen mit Niedrigsteinkommen überall auf der Welt. Ein WTO-Abkommen wäre für Arme in jedem Fall ein schlechter Deal gewesen. Denn die WTO ist keine Institution für soziale und umweltgerechte Entwicklung, sondern eine Organisation, deren einziges Ziel die Liberalisierung von Märkten und die Festschreibung von Eigentumsrechten ist – zugunsten transnationaler Konzerne.

Aus Sicht der Regierungen der großen Schwellenländer wie Indien, Brasilien und China sieht die Lage jedoch etwas anders aus. Sie stehen unter dem enormen Druck einheimischer weltmarktorientierter Unternehmen, die sich neue Marktanteile erhoffen. Eine neue globale Geographie von Handel und Produktion geht mit offensiven handelspolitischen Agenden dieser Regierungen einher (Kap. 3).

Anderer Meinung als Bello waren auch die Unterhändler der EU-Kommission und der europäischen Regierungsvertreter. Verärgert versuchten sie der US-Regierung wegen ihrer Weigerung weitere Einschnitte in ihre Agrarsubventionen vorzunehmen, den Schwarzen Peter zu zu spielen. Gleichzeitig wurde argumentiert, dass gerade für die Entwicklungsländer große ökonomischen Chancen verloren gingen. Schließlich hatte man die erste Welthandelsrunde im Rahmen der WTO propagandistisch geschickt „Doha Development Round“ getauft, um Entwicklungsländerinteressen angeblich besonders zu berücksichtigen. Aufgrund ihrer Geschichte und der Stoßrichtung ihrer Abkommen ist die WTO für die meisten Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen jedoch eine internationale Organisation, die eine Anti-Entwicklungsagenda verfolgt, und die die Ungerechtigkeiten der Weltwirtschaft weiter zementiert und verschärft. Die Verhandlungen der vergangenen Monate in den verschiedenen Bereichen stellten Weichen genau in diese Richtung (Kap. 4).

Nicht allein auf der multilateralen Ebene, sondern auch mit Hilfe bilateraler und z.T. regionaler Abkommen erweitern Regierungen die Handlungsspielräume für Konzerne. Viele Regierungen und einige NGOs wie Oxfam International warnten nach dem Kollaps der Verhandlungen vor einer Zunahme solcher bilateraler Freihandelsabkommen bei gleichzeitiger Schwächung der vermeintlich bessern multilateralen Ebene, der WTO. Bei nüchterner Betrachtung lässt sich feststellen, dass die EU-Kommission und die US-Regierung

bereits zahlreiche bilaterale Abkommen mit Ländern des Südens abgeschlossen haben. Weitere befinden sich in Aushandlungsprozessen. Außerdem sind die bilaterale und die multilaterale Ebene keine gegensätzlichen Pole, sondern komplementäre Instrumente einer Mehrebenen-Strategie, die Handlungsspielräume für transnationale Unternehmen zu erweitern. Ob Multi oder Bi, die Konkurrenz um Märkte und (Energie-)Ressourcen wird sich in den kommenden Jahren verschärfen. (Kap. 5).

Aus diesem Grund zeichnet sich eine internationale Debatte über Alternativen zu den herrschenden (Handels-) Regeln der Reichen ab. Der Verhandlungsstopp bei der WTO und zunehmende Multipolarität der Geographie des Handels bieten dazu Spielräume, insbesondere für soziale Bewegungen im Süden. Bei einigen Entwicklungen in Südamerika in den letzten Jahren beginnen sich Konzepte für mehr Demokratie und soziale Rechte abzuzeichnen (Kap. 6). Die neoliberale Hegemonie in Europa hingegen ist weiterhin sehr stabil. Diese Bestandsaufnahme der Doha-Runde soll ein Ausgangspunkt für die Diskussion über den dringend notwendigen Paradigmenwechsel in der Regulierung des Welthandels sein.

2. Das siebenjährige Scheitern der WTO – von Seattle 1999 bis Genf 2006

Mit den Demonstrationen und den Straßenblockade gegen die Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation 1999 in Seattle hatten soziale Bewegungen und NGOs diese bis zu diesem Zeitpunkt relativ unbekannt Organisation in das Schlaglicht der Weltöffentlichkeit gerückt. Die Nachrichten, dass die Eröffnungszereemonie nicht wie geplant stattfinden konnte ging um die Welt. Als Konflikte zwischen Nord und Süd und zwischen der EU und den USA die Konferenz schließlich platzen ließen, endete das Treffen mit einer Legitimationskrise der Organisation, die sie seitdem nicht wieder abschütteln konnte. Anstatt wie geplant eine erste Verhandlungsrunde unter dem WTO-Statut beginnen zu können, galt es einen komplizierten Verhandlungsprozess erst einmal überhaupt in Gang zu setzen. Den Start einer neuen Runde konnten die EU und die USA jedoch erst im November 2001 der Ministerkonferenz in Qatar unter dem Eindruck der Anschläge auf New York und Washington wenige Wochen zuvor durchsetzen (siehe auch Kap. 4).

Ursprünglich sollte nach ihrem verspäteten Start diese nach der Hauptstadt des Emirats, Doha, benannte Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation am 1. Januar 2005 beendet sein. Der Verhandlungsabbruch durch die afrikanischen Länder angesichts der unnachgiebigen Haltung der USA und insbesondere der EU bei der Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún (2003) machte diesen Zeitplan jedoch zunichte. Nachdem im Juli 2004 bei einem Treffen des Allgemeinen Rates in Genf mit dem so genannten Juli-Paket die Verhandlungen wieder angeschoben worden waren, sollte nach dem Willen der dominierenden Akteure in der Welthandelsorganisation und des WTO-Sekretariats in der chinesischen Sonderverwaltungszone Hongkong im Dezember 2005 eine substantielle Verschärfung der Liberalisierungsverpflichtungen erzielt werden.

Bereits im Vorfeld des Treffens der Handelsminister im festungsartigen *Hong Kong Convention and Exhibition Centre* hatten die EU, die USA und das WTO-Sekretariat ihre Erwartungen hinsichtlich eines „ambitionierten Ergebnisses“ abgesenkt, um ein erneutes Scheitern einer Ministerkonferenz zu verhindern. Letztendlich haben die dominierenden Akteure in der Welthandelsorganisation damit ihr für Hongkong selbst gestecktes Ziel erreicht, nämlich: die Organisation vor einem Abbruch der Verhandlungen und damit vor ihrem möglichen Ende als Verhandlungsforum zu bewahren. Denn nach dem plötzlichen Ende der Gespräche in Cancún sahen viele die WTO als kurz vor dem Exitus stehend. „Es war eine gute Investition; es hat sich gelohnt“, sagte daher EU-Handelskommissar Mandelson einige Wochen nach Hongkong am 16. Januar bei einer Debatte des Europäischen Parlaments. Schließlich konnten mit der Ministererklärung von Hongkong in zentralen

Verhandlungsbereichen Pflöcke für einen weiteren Liberalisierungsschub eingerrammt werden.

Seit Beginn des zweiten Jahresviertels 2006 hatte die Intensität der Verhandlungen enorm zugenommen – nicht nur in Genf, sondern insbesondere auch in den Hauptstädten der „neuen Quad“, bestehend aus der EU, den USA, Brasilien und Indien, und zusätzlich am Rande verschiedener internationaler Gipfel. Ein wichtiger Termin stand zur Jahresmitte an: Vom 29. Juni bis 2. Juli sollte in Genf eines der informellen Mini-Ministerial stattfinden, das bei den Verhandlungen um die Zollsenkungen bei Industriegütern und bei den Agrarverhandlungen wesentliche Fragen, die so genannten „Modalitäten“ klären sollte. Die überraschende Abreise des indischen Handelsministers brachte die Verhandlungen jedoch zwei Tage vor dem anvisierten Ende zum Abbruch. Allerdings erhielt der formell neutrale WTO-Generaldirektor dort das „Mandat“ eine noch aktivere Rolle in den Verhandlungen zu spielen. Beim G8-Gipfel in St. Petersburg Mitte Juli wurde dieses „Mandat“ bestätigt und nun der 16. August 2006 als Frist zur Aushandlung der wesentlichen Grundzüge eines neuen Abkommens proklamiert. In der Gipfeldeklaration wünschten sich die Staatsoberhäupter der G8¹ einvernehmlich einen baldigen Verhandlungsabschluss der Doha – Runde herbei. Und am Folgetag des Gipfels fand sogar ein Treffen der G8-Staaten mit Vertretern der G20, der Gruppe der großen Schwellenländer in der WTO statt. Auch dort beschworen die „Chefs“ öffentlich schnelle Resultate bei den Verhandlungen – währenddessen lief die Verhandlungsmaschine jedoch in eine ganz andere Richtung. Nur eine Woche nach dem Gipfel kam es zu dem bis heute andauernden Kollaps, ausgelöst durch die Weigerung der US-Handelsbeauftragten Susan Schwab bei einem informellen Treffen der G6 (EU, USA, Japan, Australien, Indien und Brasilien), das die Unterbrechung der Verhandlungen auslöste, war nur eine Woche zuvor der G8-Gipfel in St. Petersburg vorausgegangen.

Inzwischen wird für dominierenden Akteure in der WTO die Zeit knapp noch vor dem Auslaufen der Sonderverhandlungsvollmacht des US-Präsidenten für Handelsabkommen zum Juli 2007 ein Abschlussdokument zu produzieren. Bis spätestens März 2007 muss nämlich ein solches Vertragswerk dem Kongress vorliegen, um es noch vor Fristende unter dieser Sonderregelung zu berücksichtigen. Zwar gibt es immer wieder Diskussionen, ob der Kongress ggf. bereit sein könnte einer Verlängerung der Vollmacht zuzustimmen. Ob dies jedoch für einen nach dem Novemberwahlen neu zusammengesetzten Kongress zutrifft ist mehr als fraglich. Weiterhin besteht jedoch die Gefahr, dass sich nach diesen Kongresswahlen die US-Administration mit neuem Druck in die Verhandlungen begibt, um eine Dynamik auszulösen, die ihren Exportindustrien neue Märkte mittels multilateraler Liberalisierung zu eröffnet.

Neben den Weichenstellungen hin zu massiven Verschärfungen der Liberalisierungsregeln in den Bereichen Agrarprodukte, Dienstleistungen und Handel mit Industriegütern, ist die wachsende Macht der Regierungen der Schwellenländern Indien und Brasilien bei den Gesprächen ein zentrales Ergebnis des de facto sieben-jährigen Verhandlungsprozesses der vergangenen Jahre. Die WTO ist keine Organisation mehr, in der die Triade, die EU, Japan und die USA, ihre Projekte einfach durchsetzen können. Wichtige Vorhaben sind gescheitert: eine Erweiterung der WTO in der Doha-Runde, so wie es in der Uruguay-Runde gelang, neben dem GATT als neue Bereiche das GATS, das TRIMS und das TRIPS zu verankern (Braithwaite/Draho 2000; The Corner House 2003), ließ sich nicht durchdrücken. In Cancún versuchten die EU und die USA das Muster der Uruguay-Runde zu wiederholen. Diese war nämlich nach anfänglichem Widerstand von einigen Entwicklungs- und Schwellenländern in den 90er Jahren von der EU und den USA im Wesentlichen als eine bilaterale Veranstaltung

¹ In diesem Fall eigentlich nur der G7-Staaten, denn Rußland ist nicht Mitglied der WTO. Zwar hatte die russische Regierung darauf hingearbeitet, genau aus Anlass des Gipfels das Signal für einen baldigen Beitritt zu bekommen, die USA lehnten dies jedoch ab.

geführt worden. Mit dem Scheitern der Ministerkonferenz von Cancún 2003 allerdings verschwanden drei der vier so genannten „neuen Themen“, Investitionen, Öffentliches Beschaffungswesen, und Wettbewerb als eigenständige Verhandlungsbereiche von der WTO-Agenda – zumindest bis zum heutigen Zeitpunkt. Seitdem bestimmt eine neue Gruppe, die „neue Quad“, bestehend aus der EU, den USA, Brasilien und Indien, das Verhandlungsgeschehen – in einigen Fällen erweitert um Japan und Australien (G6). Der Abbruch der WTO-Verhandlungen im Juli 2006 in Genf ist auch in dem Kontext dieses Aufstiegs der Schwellenländer und den entsprechend veränderten weltwirtschaftlichen Kräfteverhältnisse zu sehen. Für die Regierungen des Nordens ist es wesentlich schwieriger zu bekommen, was sie wollen: ihre bisherige Hegemonie bröckelt.

3. Die Nord-Süd-Konzernagenden

Mit der Herausbildung der „neuen Quad“ ist allerdings weder verknüpft, dass Entwicklungsinteressen im Allgemeinen mehr Berücksichtigung finden, noch dass eine „Demokratisierung“ der WTO stattgefunden hätte. Aufgrund veränderter wirtschaftlicher Kräfteverhältnisse gibt es lediglich eine, wenn auch folgenreiche, Veränderung der Akteurskonstellation in der Welthandelsorganisation: Einige Schwellenländer spielen eine größere Rolle in der WTO und vertreten dort offensive Exportinteressen (Eberhardt/Passadakis 2006). Allerdings ist diese neue Rolle auch das Ergebnis der neoliberalen Transformation dieser Staaten - im Interesse z.T. auch nördlichen weltmarktorientierten Kapitals. Der Freihändlerische Block ist damit nicht mehr vor allem auf die nördliche Hemisphäre beschränkt, sondern er wird multipolarer.

Die brasilianische Konzernagenda

Als Mitglied der neuen Vierer-Gruppe ist die sozialdemokratische Regierung von Ignácio Lula da Silva fest entschlossen, die Doha-Runde zu einem baldigen Ende zu bringen. Kernanliegen der Regierung ist die weitere weltweite Öffnung der Agrarmärkte im Interesse des brasilianischen exportorientierten Agrobusiness (EED/WEED 2005, 15). Diesem gegenüber hat die Lula-Regierung eine Bringschuld, weil eine große Fraktion der exportorientierten brasilianischen Unternehmen auf eine Liberalisierung durch die Gesamtamerikanische Freihandelszone (FTAA) gesetzt hatte. Das brasilianische Außenministerium Itamaraty verfolgte allerdings die Strategie – gemeinsam mit südamerikanischen Verbündeten – die Gespräche mit den USA zu dieser Freihandelszone scheitern zu lassen, um die eigene Position gegenüber der Hegemonie der USA zu stärken. Die brasilianischen Exportinteressen sollen daher mittels der WTO durchgesetzt werden. So insistierte Lula bereits seit verganginem Jahr darauf, dass die jährlichen G8-Gipfel genutzt werden sollten, um ein Treffen der für die WTO-Verhandlungen entscheidenden Regierungen abzuhalten. Die gewachsene wirtschaftliche Bedeutung des Schwellenlandes Brasiliens in der WTO soll auf diese Weise genutzt werden, um die brasilianische Regierung an den informellen Klub der Staaten der Triade heranzuführen, zugleich erhöht ein hoher Entscheidungsdruck bei einem im Fokus öffentlicher Aufmerksamkeit stehenden Treffen den Konsensdruck und damit die Durchsetzungsmöglichkeiten brasilianischer Agrar-Konzerninteressen. Wenn es durch veränderte Angebote von EU und USA bessere Exportmöglichkeiten für brasilianische Agrarprodukte wie Zucker und Soja geben sollte, wird die brasilianische Regierung ihre Märkte für Industriegüter und Dienstleistungen weiter öffnen, um ein Abkommen zu ermöglichen. Folgerichtig appellierte Lula bei dem Treffen zwischen den G8-Staaten und den großen Staaten der G20 am 17. Juli in St. Petersburg an die versammelten Regierungschefs: „Ohne neuen politischen Impuls und neue Instruktionen werden unsere Minister es nicht schaffen, die Distanz zwischen den gegenwärtigen

Verhandlungspositionen zu überbrücken. Wir wissen, dass wir Entscheidungen treffen müssen, die einigen Gruppen in unseren Ländern missfallen werden [...]. Es gibt immer das Risiko Popularität und Wählerstimmen zu verlieren“ (Khor 2006a). Während Millionen von Menschen weltweit durch weitere Liberalisierungen in ihren sozio-ökonomischen Lebensbedingungen bedroht sind, darunter zahlreiche KleinbäuerInnen und Beschäftigte in Brasilien, verniedlicht der Präsident des bevölkerungsreichsten lateinamerikanischen Staats die Proteste als „Missfallen“ und sorgt sich um seine Beliebtheit. Eine Decke des Schweigens wird allerdings nicht nur über die von Verarmung Bedrohten gebreitet, sondern ebenso werden die Gewinner nicht mit Namen genannt: z.B. die ca. 300 brasilianischen Großgrundbesitzerfamilien, die 75 Prozent der brasilianischen Zuckerproduktion beherrschen.

Indischer Freihandel

Während die Regierung Indiens in der Uruguay-Runde noch zu den Gegnern des GATS gehörte, hat sich ihre Position seitdem um 180 Grad gewendet. Inzwischen dominieren offensive GATS-Positionen die indische Handelspolitik. Der Hintergrund: Einige indische Stadtregionen haben sich in den vergangenen Jahren zum „back-office“ der Welt entwickelt. Immer mehr indische Unternehmen vertreiben weltweit Dienstleistungen – von der Analyse medizinischer Daten über Softwareentwicklung bis hin zu Call-Centern. Über den Unternehmensverband NASSCOM bestimmt dieser Wirtschaftssektor zunehmend die indische Handelspolitik. Bilateral verfolgt die indische Regierung eine eigene Freihandelspolitik: bisherige Ergebnisse sind u.a. ein Rahmenabkommen für eine Freihandelszone mit Thailand (Oktober 2003) und ein weiteres Rahmenabkommen über wirtschaftliche Kooperation (Comprehensive Economic Cooperation Agreement – CECA) mit ASEAN (Oktober 2003) und mit Singapur (Juni 2005). Im Januar 2004 wurde das South Asian Free Trade Area (SAFTA)-Abkommen geschlossen; Indien möchte sich der East Asian Community Initiative anschließen, die ASEAN, China, Japan, Korea, Australien und Neuseeland umfasst und führte im Laufe des Jahres 2005 unilateral Zollsenkungen durch. Mittels des GATS fordert die indische Regierung aggressiv für ihren wachsenden Dienstleistungssektor mehr Marktzugang weltweit. Hinzu kommen starke Interessen im Bereich Mode-4 des Dienstleistungsabkommens - die Dienstleistungserbringung durch natürlich Personen, d.h. temporäre Arbeitsmigration (Bormann 2005; Kuruvilla 2006). Die gut ausgebildeten, englischsprachigen WissensarbeiterInnen der indischen Mittelschicht sollen so verbesserten Zugang zu den Arbeitsmärkten im Norden erhalten. Gegenüber diesen Interessen der Dienstleistungskonzerne mit ihren lediglich 1,3 Mio. formell Beschäftigten drohen die 600 Mio. InderInnen, die im ländlichen Raum leben und auf den Schutz der Agrarmärkte angewiesen sind, zunehmend ins Hintertreffen zu geraten. Es kommt deshalb nicht von ungefähr, dass das Agrarministerium inzwischen die Vorzüge eines liberalisierten Importregimes für Agrarprodukte hervorhebt und kürzlich die Zölle für Weizen von 50 auf nur 5 Prozent reduziert hat und bei Zucker von 60 Prozent auf Null (Sharma 2006). Für die Regierung in Dehli als Mitglied der „neuen Quad“ genießen die Interessen indischer exportorientierter IT-Konzerne wie Infosys, Tata Consultancy Services und Wipro inzwischen Vorrang vor den Interessen der Bevölkerungsmehrheit im ländlichen Raum.

Exportgut aus Deutschland: Armut

Trotz der veränderten Kräftekonstellation sind es jedoch weiterhin die Regierungen des Nordens, die die aggressivsten Liberalisierungspläne in der WTO Schritt für Schritt durchsetzen. Zentrale hartnäckige Lobbyisten sind zum Beispiel die amerikanische National Association of Manufacturers (NAM) und UNICE, der europäischen Arbeitgeberverbandes. Denn die multinationalen Unternehmen und ihre Verbände versprechen sich enorme

Gewinnmöglichkeiten, insbesondere in den drei großen Schwellenländern Indien, Brasilien und China. In einem gemeinsamen Schreiben vom 16. Juni 2006 forderten sie den US-Präsidenten Bush und den EU-Kommissionspräsidenten Barroso auf, dass „[...] the U.S. and EU should jointly state that their agricultural offers are time limited and totally contingent upon willingness of those countries to make substantial cuts in their applied tariffs on manufactured goods [...] and elimination of non-tariff barriers (NTBs), and to make meaningful improvements in services market access” (NAM/UNICE 2006).

In der europäischen Union wiederum gehört die deutsche Bundesregierung zu den Hardlinern unter den Regierungen: So unterstützten Wirtschaftsminister Glos und Landwirtschaftsminister Seehofer zum Beispiel die EU-Kommission in Hongkong dabei, in den Agrarverhandlungen bis zum letzten Moment das Enddatum für das Auslaufen der EU-Exportsubventionen zurückzuhalten.

Denn das deutsche Hauptinteresse liegt in weit reichenden Marktöffnungen der Schwellenländer bei NAMA und GATS. Dies ist auch kein Wunder, ist die BRD als „Exportweltmeister“ doch extrem vom Weltmarkt abhängig. Deutschland exportierte 2003 Güter im Wert von ca. 760 Mrd. Euro (ungefähr doppelt soviel wie noch 1989) und damit mehr als jedes andere Land. Für das Jahr 2005 wurde der weltweit höchste Exportüberschuss von 160,5 Mrd. US-Dollar erzielt.

Mit diesem Export von Waren geht allerdings auch die Ausfuhr von etwas anderem einher: Arbeitslosigkeit und Armut. Denn um diesen enormen Exportüberschuss zu erzielen, müssen andere Produzenten weltweit niederkonkurriert werden bzw. deren Entstehung im Keim verhindert werden.² Die Marktöffnungspolitik der WTO ist dazu ein passables Mittel: in der BRD ansässige multinationale Konzerne erhalten somit verbesserten Zugang zu anderen Wirtschaftsräumen und können dort ihre ökonomische und politische Macht ausweiten. Bei den angesichts der deutschen Exportstruktur mit einem großen Schwerpunkt auf insbesondere Maschinen und Autos herausragend wichtigen NAMA-Verhandlungen zielt der BDI dabei auf die großen Entwicklungsländer China, Brasilien, Indien, Malaysia, Thailand, Indonesien, Philippinen, Argentinien, Pakistan, Kolumbien und Venezuela: „Der BDI erwartet von der Bundesregierung und der EU, [...] gezielt über den Zugang zu diesen Märkten zu verhandeln, um die internationalen Marktchancen der Unternehmen zu verbessern“ (BDI 2006). Damit die Interessen der Großunternehmen weiterhin ihre Wirkung auf die Verhandlungen entfalten, unterhält der Bund Deutscher Industrie (BDI) seit dem Frühjahr in Genf am Sitz der WTO eine Sonderdelegation.

4. Die Doha-Runde: eine Anti-Entwicklungsagenda

Als die WTO-Verhandlungen am 24. Juli auf unbestimmte Zeit ausgesetzt wurden, reichten die Reaktionen von der harschen Kritik der Industrievertreter und Regierungsrepräsentanten bis hin zu einem weltweiten Willkommenheißes durch soziale Bewegungen und Nichtregierungsorganisationen. In die Statements von Regierungsvertretern - aufgenommen von den meisten Medien - mischte sich häufig das Argument, dass eine Verzögerung der Doha-Runde nachteilig für die Entwicklungsländer sei: Schließlich handele es sich um eine „Entwicklungsrunde“ und ein Abschluß der Verhandlungen würde armen Ländern immense Einkommensmöglichkeiten eröffnen. BMZ-Ministerin Wieczorek-Zeul forderte eine schnelle Wiederaufnahme und die Einlösung des Versprechens einer „echten Entwicklungsrunde“ aus

² Allerdings hat die deutsche Exportorientierung nicht nur international negative Folgen: um den Exportboom weiterhin zu garantieren, werden im Inland die Löhne gedrückt. Allein im Jahr 2005 mussten bundesweit die nach Tarif bezahlten ArbeitnehmerInnen Lohnseinbußen von 0,8 Prozent hinnehmen (vgl. dazu auch Richter 2006). Auch die Hartz-IV-Gesetzgebung dient als Instrument, um Druck auf die Löhne auszuüben.

dem Jahre 2001. Auch die weltweit finanzkräftigste Entwicklungshilfe Organisation Oxfam stieß in das gleiche Horn: „[...] Oxfam sieht im Aussetzen der Doha-Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation (WTO) keinen Beitrag zur Überwindung der Krise und Auswegslosigkeit, in der sich die Bemühungen um ein entwicklungsgerechtes Handelsabkommen befinden [...]“ (Oxfam 2006). Mit diesen Aussagen wird suggeriert, dass sich auf der Grundlage des Doha-Mandats eine entwicklungsfördernde Handelspolitik machen ließe bzw., dass es in Qatar tatsächlich eine substantielle Zusage der Staaten des Nordens gegeben hatte, die zum Ziel hatte entwicklungspolitische Spielräume der Entwicklungsländer zu erweitern. Diese Bewertungen negieren zum einen den bisher vorliegenden Verhandlungsstand, zum anderen verkennen sie, dass die WTO keine sozial-, umwelt- und entwicklungspolitische Organisation ist, sondern ihre alleinige Aufgabe darin besteht Märkte für exportorientierte Unternehmen zu schaffen und abzusichern.

Auch in Doha ging es daher entgegen der Rhetorik nicht um Entwicklung zugunsten der Armen, sondern um eine vielfache Liberalisierungsagenda zugunsten multinationaler Konzerne mit verheerenden Folgen für eine große Anzahl von Menschen – vor allem im Süden. Aber auch für viele Menschen in den Industrienationen werden die Folgen der kapitalistischen Globalisierung – wie Arbeitslosigkeit und zunehmend prekäre Beschäftigungsverhältnisse – immer deutlicher zu spüren.

Bereits bei dem Vorbereitungsprozess der Ministerkonferenz in Qatar protestierten viele Entwicklungsländer, dass ihre Interessen ignoriert wurden – der ungleiche Zugang zu Verhandlungen und manipulierte Texte standen bereits seit Seattle in der Kritik. In Doha selbst boxten die EU und die USA eine Ministererklärung durch, über die zwischen Nord und Süd tiefer Dissens bestand. Kein Zufall das daher die darauffolgende Ministertagung in Cancún platzte. Denn in Qatar wurden die Entwicklungsländer einzeln oder gruppenweise in den Verhandlungshinterzimmern, den Green Rooms, verschiedenen Druckmitteln ausgesetzt. Diese reichten von der Androhung Entwicklungshilfe oder Handelspräferenzen zu streichen, bis hin zu anrufen bei Staatspräsidenten, um einzelne Delegation in Doha auf Linie zu bringen (Kwa 2002). Von einer „Entwicklungsrunde“ kann somit weder der Form noch der Substanz nach die Rede sein. Und was bis zum Kollaps im Juli schwarz auf weiß geschrieben stand, ist eine Anleitung für ein entwicklungspolitisches Desaster.

NAMA - Das De-Industrialisierungsprogramm der Starken

Nachdem in Hongkong die Unterhändler des Nordens in den NAMA-Verhandlungen (Non-Agricultural Market Access) die „Schweizer Formel“ durchsetzen konnten, steht die Frage der in diese einzusetzenden Koeffizienten, die die endgültige Zollsenkung für Industriegüter festlegen im Vordergrund. Im Frühjahr kommentierte Patrick Craven, Herausgeber des Shopsteward Journal des Südafrikanischen Gewerkschaftsbundes COSATU, den Verhandlungsstand mit dem Worten: *„Wir stehen vor dem wahrscheinlichen Abschluß eines WTO-Abkommens, das das Ende von Südafrikas Chancen sein wird, ernsthaft Armut und Arbeitslosigkeit bekämpfen zu können. Wir werden einen beträchtlichen Teil unseres verarbeitenden Sektors verlieren und einfach ein Produzent von Primärgütern für den Export und ein Urlaubsgebiet für Touristen werden.“* Auch wenn sich die Gespräche derzeit verzögern, sind diese Befürchtungen aktuell. Schließlich ist die Gruppe der großen Schwellenländer, die NAMA-11, zu weitgehenden Zugeständnissen an die Industriestaaten bereit. Inzwischen begnügt sich die NAMA-11 mit lediglich zwei Koeffizienten, obwohl nach der Ministererklärung von Hongkong durchaus eine höhere Zahl möglich gewesen wäre. Auch die Position, dass es einen Abstand von 25 Punkten zwischen dem Koeffizienten für die Industrie-Staaten einerseits und die großen Entwicklungsländer andererseits, wird drastische Zollabsenkungen und damit De-Industrialisierungseffekte keineswegs verhindern. Schließlich

läge bei dem derzeit gehandelten Koeffizienten von 5 (maximal 10) für Industrieländer der Entwicklungsländer-Koeffizient bei nur 30 (maximal 35). Dies allerdings reicht den Industriestaaten bisher nicht aus: sie beharren weiterhin auf einem Koeffizienten von 15 für die Länder des Südens.³

Der Knackpunkt der Doha-Runde: die Agrarverhandlungen

Die Liberalisierungspolitik des Agrarabkommens (AoA) zementiert die Machtverhältnisse in dem System globalen Agrarhandels wie es sich in den vergangenen Jahrzehnten herausgebildet hat. In dieser Fluchtlinie ist auch die vorläufigen Ergebnisse des Verhandlungsstands von Ende Juli 2006 zu sehen. Dem transnationalen Agrobusiness aus Nord und Süd werden Tür und Tor zu noch billigeren landwirtschaftlichen Produkten und Absatzmärkten geöffnet. Subsistenzwirtschaft und der kleinbäuerliche Landbau stehen unter einem immer stärkeren Verdrängungsdruck (Eberhardt 2006).

In Hongkong verbuchten es viele Entwicklungsländervertreter als Erfolg und die EU-Kommission als großzügiges Zugeständnis, dass die europäischen Exportsubventionen bis 2013 abgeschafft werden sollen. In Anbetracht der Tatsache, dass über diese Exportzahlungen bereits seit den 80er Jahren diskutiert wird und von EU eine Preissenkungspolitik bzgl. Des Binnenmarkts betrieben wird, die die Exportfähigkeit weiterhin garantieren wird, ein sehr relativer Fortschritt. Im Laufe des Jahres 2006 befassten sich die Diskussionen vor allem mit der Reduzierung der internen Stützung in den USA und den Außenzöllen der EU. Zuletzt hatte die US-Regierung angeboten ihre Zahlungen um 50% zu reduzieren. Gewährleistet wäre damit, dass sie ihr 20-Mrd.-Dollar-Programm zur Stützung vor allem des Weizen-, Mais-, Soja- und Baumwoll-Anbaus mit lediglich geringfügigen Änderungen beibehalten können. Aus der Sicht der G20 geht dies nicht weit genug.

In puncto Zollsenkungen fordern die US gemeinsam mit Australien und Neuseeland eine Reduzierung um 90%. Die agrarimportierenden Industrieländer der G10 wollen maximal 40% zugestehen, während die EU-Kommission ein Angebot von 51% auf dem Tisch gelegt hat. Die G20 wiederum setzen sich für eine Senkung von 54% ein, verlangen aber, dass Entwicklungsländer deutlich günstigere Konditionen bekommen. Die EU-Kommission hat bisher einen Abbau von 51% zugesagt und darüber hinaus den G20 weiteres Entgegenkommen signalisiert.

Die kleineren Entwicklungsländer der G33 mit vorwiegend kleinbäuerlichen Agrarstrukturen kämpfen darum, dass 20% der Zolllinien als „spezielle Produkte“ von den Zollsenkungen ausgenommen werden können. Die Agrarexport-Staaten der G20 hingegen, insbesondere Argentinien, Chile und Thailand, wollen die Zahl der „speziellen Produkte“ deutlich begrenzen. Die USA fordern radikal ihre Begrenzung auf nur 5 einzelne Produkte insgesamt. Das Gesamtbild der Agrarverhandlungen zeigt eine Frontstellung bei der sich Agrobusiness und KleinbäuerInnen gegenüberstehen, letztere in fortgesetzter Defensive.

GATS – Die Dienstleistungsoffensive

Zwar brachten im Laufe dieses Jahres die Verhandlungen im Bereich Dienstleistungen kaum neue Resultate, dennoch könnte eine Einigung im Agrarbereich eine Dynamik auslösen die rapide zu einer umfassenden Verschärfung der Liberalisierungsvorschriften im GATS führt.

³ Von derart drastischen Kürzungen wären vor allem die großen Entwicklungsländer betroffen, d.h. China, Brasilien, Indien, Malaysia, Thailand, Indonesien, Philippinen, Argentinien, Pakistan, Kolumbien und Venezuela (BDI 2006a). Zahlreiche andere Entwicklungsländer haben ihre Zölle nicht gebunden und sind damit von Reduzierungen mittels der Schweizer Formel ausgenommen. Die LDCs sind völlig von Zollreduzierungen befreit. Sie sollen jedoch weitere Zölllinien binden.

Denn den Delegationen mit offensiven Interessen (vor allem EU, USA Indien) stehen Regierungsvertreter gegenüber, die entweder bereit sind Öffnungen im Dienstleistungssektor gegen andere Zugeständnisse einzutauschen (wie Brasilien), oder nur begrenzt in der Lage sind Gegenwehr zu organisieren (wie die G90, die angesichts der ambivalenten Position der ägyptischen Unterhändler in Hongkong praktisch handlungsunfähig waren). Da es aber bei Landwirtschaft bisher nicht zu einer Einigung kam, wäre vermutlich auch ohne den Kollaps der Gespräche die Frist vom 31. Juli für überarbeitete GATS-Angebote ergebnislos verstrichen. Noch während der Ministerkonferenz in Hongkong stand das GATS mit im Zentrum der Gespräche. Allerdings ging es dort weniger um die Substanz – d.h. die Aushandlung konkreter Marköffnungen in den einzelnen Sektoren, sondern um die Struktur der Verhandlungen an sich. Insbesondere die Europäische Kommission forderte die Etablierung von sehr weitreichenden Mindestregeln (Benchmarks) für die Liberalisierung ein. Zwar konnte sich die EU in einigen Punkten nicht durchsetzen, trotzdem enthält die Ministererklärung nun einige so genannte „horizontale Benchmarks“, wie zum Beispiel die Abschaffung von „ökonomischen Bedarftests“ und die Aufforderung alle Beschränkungen für die Niederlassung von Dienstleistungsunternehmen abzuschaffen (Mode 1). Eine wesentliche Neuerung war zudem, die Möglichkeit neben dem bisherigen Verhandlungsverfahren mittels bilateraler Forderungen auch plurilaterale Forderungskataloge zu erstellen. In den Wochen nach Hongkong zeigte sich jedoch, dass die Strategie mit dem plurilateralen Ansatz den Druck auf die Entwicklungsländer zu erhöhen, nicht unmittelbar aufgeht. Denn diesen fällt es angesichts der Konfrontation mit einer einheitlichen Forderungskatalog leichter, sich zu koordinieren, als in dem bilateralen Verhandlungsmodus. Dies darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Niveau der plurilateralen Forderungen extrem hoch ist. Und im übrigen bedeutet die Konzentration der Verhandlungen in der ersten Jahreshälfte 2006 auf den plurilateralen Prozess nicht, dass die bilateralen Forderungen weiterhin auf dem Tisch liegen. Seit Mai existieren 15 plurilaterale Forderungskataloge (Sinclair 2006: 15). Dabei konzentrieren sich die Forderungen im wesentlichen auf die großen Entwicklungsländer Indonesien, Malaysia, Philippinen, Thailand, Argentinien, Brasilien, China, Indien, und Südafrika. Die Forderungen nach mehr Liberalisierung werden vor allem von Regierungen des OECD-Raums gestellt: Australien, Kanada, EU, Hongkong, Japan, Korea, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Taiwan, Singapur, Schweiz und den USA. Die Stoßrichtung der Forderungen geht allerdings nicht nur von den OECD-Staaten an die großen Entwicklungsländer, sondern die jeweiligen plurilateralen Forderungen richten sich auch an die OECD-Staaten selbst.

Mit der Ministerkonferenz vom Dezember 2005 wurden zudem erstmals Verhandlungen im Bereich „Interne Regulierung“ (Domestic Regulation) aufgenommen. Ihr Ziel ist, Gesetze und Regeln auf allen Staatlichkeitsebenen abzuschaffen oder zu verhindern, die den Handel mit Dienstleistungen „beschränken“ könnten. Dies betrifft vor allem Qualifikationsanforderungen, technische Standards, und Lizenzierungsverfahren. Ein Kernbereich dieser Verhandlungen ist der so genannte „Notwendigkeitstest“. Neben der Mehrheit der Entwicklungsländer (z.B. WTO 2006) sprach sich sogar die US-Regierung (vorerst) gegen eine solche Re-Regulierung aus. Nichtsdestotrotz wird nun mit Interne Regulierung von den Handelsdiplomaten der WTO-Mitgliedsstaaten ein neuer Liberalisierungsmechanismus bearbeitet, der direkt innerstaatliche Regulierung angreift, die zum großen Teil nur sehr entfernt etwas mit handelsfragen zu tun hat.

5. Handelspolitische Strategien und die neue Geographie von Handels und Produktion

Verschärfte Konkurrenz

Auch wenn noch nicht klar ist, ob und falls ja wann und wie die Regierungen der Mitgliedstaaten der WTO die Doha-Runde abschließen werden, eines steht fest: die weltwirtschaftlichen Kräfteverhältnisse verändern sich. Denn der rasante ökonomische Aufstieg der Schwellenländer führt zu einer „neuen Geographie von Handel und Produktion“ (Passadakis 2006). Diese hat sich bereits mit der Herausbildung der „neuen Quad“ bzw. der G6 deutlich auf die Verhandlungsstruktur der Welthandelsorganisation niedergeschlagen.

Die chinesische Wirtschaft hatte in den vergangenen Jahren Wachstumsraten von bis zu 11 Prozent, Indien immerhin von 6 Prozent. Während der Anteil Asiens am Weltsozialprodukt in den kommenden Jahren weiter steigen wird, gibt es Prognosen, die ein Sinken des Anteils des Nordens am Weltsozialprodukt bei einem Weltbevölkerungsanteil von 13 Prozent von heute 45 Prozent auf 30 Prozent im Jahre 2025 vorhersagen.

Die heute noch überragende Bedeutung der Märkte des Nordens für die Unternehmen aus Entwicklungs- und Schwellenländern wird sich daher tendenziell zugunsten Asiens verschieben. Ein wichtiger Grund dafür ist auch das zum Jahresende 2005 auf 900 Mrd. US-Dollar angelaufene Leistungsbilanzdefizit der USA. Dieses Defizit ist Ausdruck der zentralen „Wachstumsmaschine“ der Weltwirtschaft in den vergangenen Jahren: während in den USA konsumiert wird und in Asien, insbesondere in China produziert, werden die asiatischen Exportgewinne wieder in US-amerikanischen Finanzprodukten angelegt. Mittelfristig wird sich dieses System und damit das hohe Leistungsbilanzdefizit allerdings nicht aufrecht erhalten lassen; der Dollar wird an Wert verlieren. Der Wert der Importe der USA wird, wenn er in Nicht-Dollar-Währungen gemessen wird, daher fallen (Weisbrot/Rosnick 2006). In vorsichtigen Szenarien wird der US Markt für ausländische Waren und Dienstleistungen um 9,5 Prozent schrumpfen (208 US\$). Wenn folglich Entwicklungsländer in den kommenden Jahren ihre Exporte in die USA steigern wollen, können sie nicht mit einem dynamisch wachsenden Markt rechnen, wie es in den 90er Jahren bis in die Gegenwart der Fall war. Sie müssen sich einen Verdrängungswettbewerb insbesondere mit Mexiko und China liefern. Der bisher so attraktive US-Markt, mit dem die Verhandler der US-Regierung als wesentliches Verhandlungspfand Zugeständnisse von Entwicklungsländern abringen konnten, könnte sich als weit weniger lukrativ erweisen, als eine einfache Verlängerung der Wachstumstrends der letzten Jahre vermuten lässt.

Der Frage künftiger lukrativer Absatzmärkte und der neuen Dynamik von Handelsströmen und ihrer Auswirkung auf die internationalen zwischenstaatlichen Strukturen wie oben skizziert, liegt eine neue Geographie der Produktion zugrunde. In den vergangenen 15 Jahren haben sich einige südostasiatische Regionen, insbesondere Süd-China und die Gegend um Shanghai, zu einem Zentrum globaler industrieller Produktion entwickelt. Der WTO-Beitritt Chinas 2001 hat diese Entwicklung weiter beschleunigt.⁴ Die chinesische Industrie beschäftigt zurzeit ca. 83 Millionen Menschen – ungefähr so viele wie die 14 OECD-Mitgliedsstaaten zusammen. Da die Reserven von Arbeitskräften bei weitem noch nicht erschöpft sind, ist abzusehen, dass dort die Lohnkosten nicht oder kaum steigen werden. Der Entstehung und Verlagerung zusätzlicher produktiver Kapazitäten dorthin wird sich fortsetzen. Die Exporte in China produzierender einheimischer und insbesondere auch ausländischer Unternehmen setzen die Produktion in den Ländern der Triade, allerdings auch vielen Schwellenländern, somit weiter unter Druck (Frank 1998). Die globale Liberalisierung von Märkten heizt den Wettbewerb der transnationalen Konzerne um Absatzmöglichkeiten

⁴ Dabei weiß die Volksrepublik China die WTO-Regeln durchaus selektiv anzuwenden: China verstößt bewusst gegen regeln der Welthandelsorganisation: im Kraftwerksbereich müssen chinesischen Firmen zu mindestens 70 der Anteile haben, im Autosektor 40%.

und Rohstoffe weiter an.

Multi und Bi - Die handelspolitische Mehrebenen-Strategie

Am 4. Oktober verkündete Handelskommissar Mandelson die neue EU-Handelstrategie, welche zum Ziel hat „Handelspolitik in die Wettbewerbsfähigkeits- und ökonomische Reform-Agenda zu integrieren“. Die neue Strategie mit dem Titel „Global Europe“ (European Commission 2006a) bietet einen Generalentwurf für die künftige europäische Handelspolitik. Bilaterale Freihandelsverträge mit asiatischen Staaten gehören zum Kern dieses Konzepts: „China will be the single greatest challenge for EU Trade policy in the years to come. The European Commission will set out a comprehensive new strategy on China at the end of October 2006.“ Noch am Tag des Aussetzens der WTO-Verhandlung in Genf hatte z.B. Oxfam vor einer nun einsetzenden Schwemme bilateralen Handelsverträgen gewarnt: „Wir befürchten, dass das multilaterale System noch mehr in die Krise gerät“ (Oxfam Deutschland 2006). Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass multilateral grundsätzlich „positiver“ sei, als „bilateral“. Tatsächlich verfolgen Regierung mit beiden Strategien das selbe Ziel: eine Verschärfung der Handelsliberalisierung auf allen Ebenen im Interesse der transnationalen Unternehmen. Die EU treibt seit Jahren eine handelspolitische Mehrebenen-Strategie voran. Das offensive Abschließen bilateraler Handelsabkommen gehört dazu (wie z.B. mit Südafrika). Weitere werden derzeit ausgehandelt (Mercosur u. AKP-Staaten) und zahlreiche neue Vorhaben befinden sich in der Sondierungsphase (mit Asean, Indien und Südkorea). In seinem Kommentar zum Kollaps der Gespräche in Genf bekräftigte Ludolf von Wartenberg, BDI-Hauptgeschäftsführer, lediglich, etwas was bereits seit längerem am in Brüssel an Konzepten ventiliert wurde: „Die EU ist gefordert, nach vorne zu schauen und ihre handelspolitische Strategie der Realität anzupassen. Naturgemäß müssen bilaterale und regionale Handelsabkommen jetzt eine zentrale Rolle bekommen. Besonderes Augenmerk sollte die EU den stark wachsenden asiatischen Ländern widmen“ (BDI 2006). Und anstatt, dass bilaterale Verträge ein neues Phänomen sind, dienen sie schon seit geraumer Zeit dazu, den alten „multilateralen Wein“, wie die Singapur-Themen, in lediglich „neuen Schläuchen“ zu servieren. Zudem ist der EU-Kommission klar, dass selbst bei einem baldigen Abschluss der Doha-Runde, die Konzerninteressen weit über das in der WTO derzeit mögliche hinausgehen. Das Ziel die nun angestrebte neue Generation von bilateralen Handelsverträgen zu multilateralisieren, dürfte dabei kaum aufgegeben werden.

Eine Mehrebenen-Politik verfolgt die EU-Kommission aber auch in anderer Hinsicht: Bei der künftigen EU-internen Gesetzgebung und Regulierung soll vorab nicht nur das europäische, sondern auch das internationale Business zu Wort kommen. Von Konsultationen mit Gewerkschaften und anderen zivilgesellschaftlichen Gruppen finden mit keinem Wort Erwähnung (Maes/Frein/Fuchs 2006). Ob die neue EU-Konzernagenda allerdings in der Form umgesetzt werden kann wie geplant, hängt auch von den Antworten dieser Akteure ab.

6. Fazit: Es gibt Alternativen...

Der Freihandelsblock ist multipolarer geworden. Die weltwirtschaftlichen Kräfteverhältnisse werden sich weiter verschieben und die Hegemonie des Nordens in den internationalen Organisationen (WTO, IWF, WB) verstärkt in Frage gestellt werden. Was sich allerdings nicht ändert, sind die sozialen und ökonomischen Spaltungen und die Ungerechtigkeiten, die die neoliberale Form der Globalisierung impliziert. Die globale Konkurrenz wird den Armen und den Beschäftigten weltweit weiter zusetzen. Diese Verwerfungen jedoch führen weltweit zu Protesten und der Entwicklung alternativer Konzepte. Soziale Bewegungen,

Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen engagierten sich in den vergangenen Monaten gegen die Welthandelsorganisation (WTO) bzw. die dort verhandelnden Regierungen: z.B. die indische Bharatiya Kisan Union, Mitgliedsorganisation des globalen KleinbäuerInnen-Netzwerks La Via Campesina, am 17. Januar dieses Jahres in Allahabad, Uttar-Pardesh. Dort versammelten sich 50.000 BäuerInnen um ihrer Ablehnung der Ergebnisse der WTO-Ministerkonferenz von Hongkong im Dezember 2005 Ausdruck zu verleihen; oder der südafrikanische Gewerkschaftsbund COSATU, welcher im Zuge eines landesweiten Generalstreiks gegen die Verhandlungen über Zollsenkungen bei Industriegütern (NAMA) und das Dienstleistungsabkommen (GATS) am 18. Mai dieses Jahres demonstrierte.

Am avanciertesten sind die alternativen Vorstellungen zu einer globalen Landwirtschaft jenseits des Liberalisierungsparadigmas und der Exportorientierung des WTO-Agrarabkommens. „WTO raus aus der Landwirtschaft!“ lautet ein Motto der internationalen KleinbäuerInnen-Organisation La Via Campesina. Ihr geht es um das „Recht auf Ernährungssouveränität“, d.h. das Recht jeder Gemeinschaft, ihre Landwirtschafts- und Ernährungspolitik selbst zu bestimmen. Dazu gehört das Recht selbst zu produzieren, was den Zugang zu Produktionsmitteln wie Boden, Wasser, Saatgut und Krediten voraussetzt (Via Campesina 2003). Das Konzept der Ernährungssouveränität basiert auf den unmittelbaren politischen und sozialen Rechten von BäuerInnen, erstreckt sich aber bis hin zu Vorstellungen makro-ökonomischer Regulierung durch Schutzzölle.

Der Zugriff der GATS-Regeln auf Sektoren in dem auch öffentliche Dienstleistungen angeboten werden, ist weltweit in Auseinandersetzungen um Privatisierung thematisiert worden. Privatisierung bedeutet die Zurückdrängung von sozialen, ökologischen und demokratischen Ansprüchen, die an Dienstleistungen wie Wasser- und Energieversorgung, Bildungseinrichtungen und vieles mehr gestellt werden können, zugunsten der Profitorientierung. Die Reichweite des GATS, das Privatisierung und Liberalisierung rechtlich auf internationaler Ebene festschreibt, wird reduziert, wenn Dienstleistungen in der öffentlichen Hand verbleiben und gesellschaftlicher demokratischer Kontrolle unterworfen werden. Denn dadurch sind sie nicht „handelbar“, können also nicht von transnationalen Konzernen aufgekauft werden (Dickhaus/Dietz 2005, Passadakis 2004, Deckwirth/Fette/Rügemer 2004).

Gegen die Verhandlungen über Zollsenkungen bei Industriegütern (NAMA) führen Nichtregierungsorganisationen und insbesondere Gewerkschaften im Süden das Recht auf Entwicklung an. Zu diesem gehört eine eigenständige Industriepolitik, die als eines unter vielen auch auf Zölle als Instrument zurückgreifen können muss, um sich entwickelnde Industriezweige und Beschäftigungsmöglichkeiten zu schützen. Auch Auflagen für multinationale Konzerne wie Joint Venture zu bilden und bei der Produktion auf lokale Vorprodukte zurückzugreifen sind entwicklungspolitisch wichtige durch die WTO bedrohte Regeln. Ein jüngster Versuch über die Nationalisierung mehr Mittel für ein Entwicklungsmodell bereitstellen zu können, dass die soziale Ungleichheit vermindert, wurde von der bolivianischen Regierung gestartet (Fritz 2006).

Zudem gibt es auch bei Handelsverträgen erste alternative Ansätze. So gibt es Vorschläge für entwicklungsfreundliche Investitionsabkommen (Mann/Moltke/Peterson 2005) und unmittelbar praktisch startete die Regierung Venezuelas ein ökonomisches Integrationsprojekt, ALBA („Bolivarianische Alternative für Lateinamerika“), das als Gegenmodell zur US-Vision einer gesamtamerikanischen Freihandelszone (FTAA) lanciert wurde. Handelspolitisch stützt es sich bisher erst auf zahlreiche bilaterale Abkommen mit Kuba. Darüber hinaus wurde ein Prozess „ALBA von unten“ angestoßen, bei dem die venezolanische Regierung Vernetzung jenseits der Regierungsebene befördert, wie z.B. einen Fonds für Know-How-Transfer unter selbstverwalteten Betrieben in Südamerika.

Angesichts der manigfachen Alternativen zu einem Abkommen der Welthandelsorganisation

in dem sich das Profitinteressen der exportorientierten Unternehmen aus Nord und Süd kristallisiert und soziale, ökologische und demokratische Belange ausschließt, forderten deshalb im Juni 2006 über 100 internationale NGOs von Attac über Friends of the Earth und Third World Network bis hin zu Via Campesina in einem Brief die Handelsminister der WTO-Mitgliedsstaaten auf, die Doha-Agenda zu beerdigen (OWINFS 2006). An ihrer Stelle sei ein Paradigmenwechsel hin zu einem an sozialen Rechten und ökologischer Entwicklung orientierten Handelsregime nötig und möglich. Bis es jedoch tatsächlich zu dieser ersehnten Neuausrichtung der globalen Handelspolitik kommt, bedarf es jedoch weitreichender Veränderungen der sozialen Kräfteverhältnisse auf den nationalen Ebenen und der transnationalen Kooperation kritischer zivilgesellschaftlicher Akteure.

7. Weiterführende Literatur:

- Deckwirth, Christina (2005) Die Konzernagenda in der EU-Handelspolitik. Zur Rolle europäischer Konzerne und ihrer Lobbygruppen in der WTO-Politik der Europäischen Union, Berlin: WEED.
- Dickhaus, Barbara/Dietz, Kristina (2005) Öffentliche Dienstleistungen unter Privatisierungsdruck. Folgen von Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in Europa, Berlin: WEED.
- Eberhardt, Pia (2. Aufl, 2006) Dick im Geschäft. Handelspolitik im Dienste des Agrobusiness, Berlin: WEED.
- EED/WEED (2005) Schlingerkurs am Zuckerhut. Brasiliens Handelspolitik zwischen Bilateralismus und Multilateralismus, Bonn u. Berlin.
- Khor, Martin (2006a) Developing Countries on Doha Talks at the G8 Summit, in: TWN Info Service on WTO and Trade Issues, 21. Juli 2006, Third World Network, www.twinside.org.sg. [21.Juli 2006]
- Passadakis, Alexis (2006) Die neue Geographie des Welthandels, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr .9/06, Berlin, S. 1035-1038.
- Passadakis, Alexis (2004) Stoppt die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen!, in: Bsirske, Frank u.a. (Hrsg.) Perspektiven! Soziale Bewegungen und Gewerkschaften, Hamburg: VSA-Verlag.
- Sinclair, Scott (2006) Crunch Time in Geneva. Benchmarks, Plurilaterals, Domestic Regulation and other Pressure Tactics in the GATS Negotiations, Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.
- Stieglitz, Joseph/Charlton, Andrew (2004) An for the Development Round of Trade Negotiations in the Aftermath of Cancún, in: Financial Times vom 20. Juni 2004, London.
- Via Campesina (2003) What is Food Sovereignty?, Jakarta, www.viacampesina.org.

Pia Eberhardt und Alexis Passadakis

Die Konzernagenda in der WTO

Wer gegen Ende der Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Hongkong im Dezember letzten Jahres die Tageszeitungen aufschlug, stieß auf konträre Einschätzungen: „Kompromissvorschlag zu Gunsten der armen Länder“ schlussfolgerten die einen, „Reiche Länder sichern ihre Privilegien“ titelten die anderen.¹

Beide Bewertungen haben jedoch auch etwas gemein – nämlich ihre Fokussierung auf zwischenstaatliche Politik. Auch wenn diese Ebene zweifellos bedeutsam ist, unterschlägt diese Form der Berichterstattung, dass an der Formulierung der WTO-Politik auch andere Akteure entscheidend mitwirken – und zwar insbesondere die transnationalen Konzerne. Dabei hat auch die Ministerkonferenz in Hongkong deren enormen Einfluss auf die Handelspolitik verschiedener Länder erneut bestätigt.

Die WTO blieb auch in Hongkong – trotz intern veränderter Kräfteverhältnisse seit der Konferenz in Cancún 2003 – ihrer ureigensten Aufgabe, der weltweiten Öffnung von Märkten, treu. Betrachtet man das Konferenzergebnis unter dem Gesichtspunkt der Marktöffnung für transnationale Konzerne, so ist zuallererst der Bereich NAMA (*non-agricultural market access*) zu nennen, der die Senkung von Zöllen bei nicht-agrarischen Gütern vorsieht, darunter solche auf Industrieerzeugnisse, Chemikalien sowie Forst- und Fischereiprodukte. Von der medialen Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet, konnten die Vertreter der Industriestaaten hier eine radikale Liberalisierung durchsetzen, und zwar in Gestalt der „Schweizer Formel“ – ein Novum in der fast 60jährigen Geschichte von GATT und WTO. Diese senkt höhere Zölle stärker als niedrige, was bedeutet, dass vor allem Entwicklungsländer mit ihren durchschnittlich höheren Zöllen besonders harte Marktöffnungen werden hinnehmen müssen. Vielen Regionen des Südens droht damit weitere Deindustrialisierung, denn kleine und mittlere Produzenten werden der Konkurrenz aus dem Norden nicht standhalten können. Auch eine jüngst veröffentlichte EU-Studie zu den Freihandelsverhandlungen von EU und der westafrikanischen Staatengruppe ECOWAS bestätigt, dass sich der Zusammenbruch der verarbeitenden Industrie in Westafrika durch das europäische Liberalisierungsprojekt signifikant beschleunigen wird.²

¹ dpa, 17.12.2005, und „Frankfurter Rundschau“, 19.12.2005.

² Vgl. WEED und EED, Mit dem Rücken zur Wand. Ghanas Handelspolitik zwischen Bilateralismus und Multilateralismus, Bonn und Berlin 2005, S. 41.

Hauptprofiteure dieser Marktöffnungspolitik sind Konzerne, die weltweit komplexe Produktionsnetzwerke unterhalten, wie beispielsweise DaimlerChrysler, Volkswagen, Siemens oder BASF. Der Einfluss dieser Konzerne und ihrer Verbände auf die europäische Handelspolitik ist enorm. Nicht zufällig entspricht die im November 2005 festgelegte NAMA-Position der EU-Kommission in fast allen Punkten der des europäischen Arbeitgeberverbandes UNICE.³

Liberalisierung des Dienstleistungs- und Agrarsektors

Die schärfsten Auseinandersetzungen gab es über die weitere Liberalisierung im Rahmen des Dienstleistungsabkommens GATS. Die Delegationen des Nordens waren mit einem klaren Auftrag angereist: mehr Marktzugang für ihre global agierenden Dienstleistungskonzerne, insbesondere Finanzwirtschaft, Einzelhandel sowie Telekommunikations- und Tourismusunternehmen.⁴ Doch auch Indien trat in Hongkong mit einer offensiven GATS-Position auf. Hintergrund des indischen Kurswechsels ist, dass einige Stadtregionen des Subkontinents sich in den vergangenen Jahren zum globalen „back-office“ entwickelt haben. Immer mehr indische Unternehmen vertreiben weltweit Dienstleistungen – von der Analyse medizinischer Daten über Softwareentwicklung bis hin zu Call-Center-Dienstleistungen. Über den Unternehmensverband NASSCOM bestimmt dieser Wirtschaftssektor zunehmend die indische Handelspolitik. Demgegenüber sieht sich die Mehrheit der Entwicklungsländer durch das GATS in ihrer Fähigkeit zur Regulierung von Dienstleistungsunternehmen im sozial- und entwicklungspolitischen Sinne bedroht.

In Hongkong wurde auf Drängen der EU – unter führender Mitwirkung der Bundesregierung – eine Verschärfung des GATS-Verhandlungsverfahrens eingeleitet. Der Konflikt um das Abkommen wurde damit zu Gunsten derjenigen entschieden, die den Verhandlungsprozess rapide beschleunigen und die weltweite Dienstleistungsliberalisierung ausweiten wollen. Vorausgegangen war ein massives Lobbying von Seiten der europäischen Dienstleistungsunternehmen und -verbände, die elf Jahre nach Unterzeichnung des GATS auf neue Marktzugangsmöglichkeiten pochen. Dass ihre Zusammenarbeit mit dem EU-Beamtenapparat sehr eng ist, illustriert nicht zuletzt der Umstand, dass die Gründung des wichtigsten europäischen Dienstleistungs-Lobbyverbandes, des European Services Forum, vom damaligen EU-Handelskommissar Leon Brittain angestoßen wurde. Ein weiteres

³ Vgl. WEED, Die Konzernagenda in der EU-Handelspolitik, Berlin 2005, S. 42.

⁴ Michael Frein, Katzenjammer bei der WTO, in: „Blätter“, 12/2005, S. 1440-1443.

Beispiel ist eine öffentlich gewordene E-Mail vom Mai 2002 an die Wasserkonzerne ThamesWater, Veolia (damals Vivendi), Suez und den deutschen Wassermulti AquaMundo, in der die EU-Kommission die Konzerne aufforderte, sich an der Formulierung der EU-Position in den GATS-Verhandlungen zu beteiligen.

Demgegenüber spielte die Frage des Marktzugangs für Agrarprodukte, abgesehen von potentiellen Begünstigungen der ärmsten Länder, in Hongkong nur eine untergeordnete Rolle. Die Weichen in Richtung radikale Marktöffnung sind allerdings bereits seit dem Juli-Paket vom Sommer 2004 gestellt. Insbesondere Kleinbauern werden weltweit zu den Verlierern dieser Politik gehören.⁵ Schon jetzt können sie im globalen Wettbewerb um immer billigere Lebensmittel kaum bestehen; weitere Zolllsenkungen werden die Konkurrenz auf ihren Märkten verschärfen und kleinbäuerliche Strukturen weiter verdrängen.

Den Agrarexporteur und Lebensmittelbranchen dieser Welt kann das nur Recht sein. Sie dominieren über ihre nationalen Einflussmöglichkeiten ohnehin die WTO-Agrarverhandlungen – egal, ob in Brasilien, wo das Agrobusiness exzellenten Zugang zum – in WTO-Verhandlungen federführenden – Außenministerium genießt, oder in Europa, wo Nestlé, Unilever, Danone & Co. ein starkes Interesse an Marktöffnungen in Drittländern besitzen, weil sie dort über die Hälfte ihrer Produkte absetzen. Diese Dominanz bestätigte der damalige EU-Handelskommissar und jetzige WTO-Generaldirektor, Pascal Lamy, in einer Rede vor der Vereinigung der Ernährungsindustrien Europas (CIAA) im Vorfeld von Cancún, bei der er sich unumwunden bedankt: „Dank dieser klaren Position wissen wir Verhandlungsführer, welche Richtung wir einschlagen sollten. Und Ihre Unterstützung bzw. ihre Position stärkt die unsere“.⁶ Die CIAA reagierte prompt mit dem Angebot, Informationen bereitzustellen über „Produkte und Länder, bei denen mehr Marktzugang der Schlüssel ist zur Befriedigung der offensiven Interessen der Ernährungs- und Getränkeindustrie“.⁷

Diese von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und sozialen Bewegungen kritisierte „Corporate Agenda“ unterstreicht, dass die von einigen Regierungen gepflegte Verkündung von „Erfolgen“ ihrer WTO-Politik noch nichts darüber aussagt, welche gesellschaftlichen Gruppen denn von diesen „Erfolgen“ profitieren. Es sind eben nicht brasilianische Kleinbauern, denen eine Öffnung der weltweiten Agrarmärkte zugute kommt; im Gegenteil:

⁵ Vgl. auch den Beitrag von Samir Amin in diesem Heft.

⁶ Vereinigung der Ernährungsindustrien der EU, Von Doha nach Cancún – Herausforderungen und Möglichkeiten der WTO-Verhandlungen für die europäische Ernährungsindustrie, Brüssel, 19.6.2003.

⁷ CIAA, CIAA priorities in the multilateral trade negotiations of the Dohe Development Agenda, Brüssel 2005.

Ihre Betriebe werden weichen müssen, wenn die brasilianische Agroindustrie expandiert, um neue Märkte zu bedienen. Und es sind auch nicht die Löhne der Beschäftigten, die durch offene Märkte und verschärfte Konkurrenz steigen werden, sondern die Profite von BMW, DaimlerChrysler, BASF, Deutscher Bank & Co. Dies hat die Entwicklung der letzten Jahre nachdrücklich unterstrichen.

Dies bedeutet indes nicht, dass die transnationalen Konzerne ihre Interessen immer voll durchsetzen können. So stieß das EU-Projekt einer Veränderung der GATS-Verhandlungsstruktur in Hongkong auf den Widerstand der Südkoalition G 90. Deren Gegenvorschlag wurde jedoch vom WTO-Sekretariat gar nicht erst vervielfältigt, geschweige denn verteilt. Neben derart perfiden Tricks holte insbesondere das „Zugeständnis“ der EU, ihre Agrar-Exportsubventionen bis 2013 abzubauen, potentiell widerständige Länder ins Boot des „Hongkong-Deals“. Dieses „Zugeständnis“ ist eine Nebelkerze, weil die EU ihre Agrarpolitik derzeit so restrukturiert, dass sie in Zukunft auf Exportsubventionen verzichten kann: Sie senkt die Preise auf dem Binnenmarkt und kann ihre Produkte damit auch ohne Ausfuhrerstattungen billig auf dem Weltmarkt absetzen. Daneben hat die EU ohnehin bereits geplant, bis 2013 etwa zwei Drittel ihrer Exportsubventionen abzubauen. Im Klartext: 2013 würde die EU auch ohne Hongkong nur noch etwa eine Mrd. Euro für Exporterstattungen ausgeben – ihr „Zugeständnis“ wird sie also nicht viel kosten.

Einbindung von Indien und Brasilien

Obwohl einige Delegationen diese „PR-Aktion“ der EU durchschauten und es verschiedene Versuche gab, die Marktzugangspolitik zu begrenzen, waren es letztlich lediglich zwei Staaten, die auf der Abschlusszeremonie der Konferenz Bedenken anmeldeten: Venezuela und Kuba. Andere Länder und Staatengruppen, die sich kritisch äußerten, wollten oder konnten ihre Kritik nicht bis zum letzten Verhandlungstag aufrechterhalten. Das war 1999 in Seattle und 2003 in Cancún, als die Verhandlungen durch gut organisierte Südkoalitionen zum Abbruch gebracht wurden, noch anders gewesen.

Seit Frühjahr 2004 hat sich schrittweise eine neue Kerngruppe herausgebildet, die die WTO-Verhandlungen steuert – und zu dieser gehören neben der EU und den USA nunmehr auch Indien und Brasilien. Durch die Einbindung der Regierungen dieser beiden Schwellenländer, die Exportinteressen gesellschaftlich kleiner, aber dominanter Kapitalfraktionen vertreten, wurde der Nord-Süd-Konflikt auf der Ebene der WTO deutlich entschärft. Deshalb ist es für Staaten und Koalitionen, die einzelnen Verhandlungsbereichen kritisch gegenüberstehen –

wie beispielsweise die afrikanische Gruppe – zunehmend schwieriger, ihren Widerstand auf der Basis von Nord-Süd-Antagonismen zu organisieren und zu artikulieren.

Für einen Paradigmenwechsel im WTO-Regime bedarf es daher mehr als zweier lateinamerikanischer Regierungen. Hierfür sind massive Verschiebungen in den nationalen gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen vonnöten. Aber die Zeit für eine Einflussnahme auf das Ergebnis der Doha-Runde wird knapp, denn bereits im März dieses Jahres sollen in Genf die Verhandlungen weiter vorangetrieben werden. Doch auch der Gegenseite rennt die Zeit davon: Wenn die Runde abgeschlossen werden soll, bevor die Sonderverhandlungsvollmacht für Handelsabkommen des Kongresses für den US-Präsidenten im Sommer 2007 ausläuft – und das streben die dominanten Mitgliedstaaten an –, dann müsste die abschließende Ministerkonferenz schon im Winter 2006 oder Frühjahr 2007 stattfinden.

Doch unabhängig davon, welche Konflikte die weiteren WTO-Verhandlungen prägen werden – die Organisation wird auf dem Kurs weltweiter Marktöffnung zu Gunsten transnationaler Konzerne bleiben. Soziale Gerechtigkeit wird die WTO nicht befördern. Dazu bedarf es der Verschiebung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse in Brasilien, Europa, den USA, dem indischen Subkontinent und anderswo. National und transnational organisierte Nichtregierungsorganisationen und soziale Bewegungen können dazu einen Beitrag leisten.

Lamy outlines "parameters" to conclude Doha Round, as countries voice concerns at WTO General Council meeting

By Kanaga Raja (SUNS): Geneva 10 October 2006

"If we are to have a chance of finishing in 2007, the space to move is somewhere between November and springtime, which appears to be the latest time to get the breakthrough we need," WTO Director-General Pascal Lamy told members at a meeting of the WTO General Council on Tuesday 10 October.

"The window of opportunity we have is limited," he warned.

This was one of the three "parameters" highlighted by Lamy in his report as Chair of the Trade Negotiations Committee (TNC) to the General Council.

First, said Lamy, "we can only resume when substantive positions have changed on key problem issues, in particular in the key area of Agriculture which holds the key to unlocking the rest of the agenda. No visible indications of flexibilities until now. Unless and until it happens, we will remain deadlocked."

Second, Lamy added, "when we resume, it must be across the board - the whole negotiating agenda must resume in step."

"All our efforts over the next weeks must be dedicated to meeting these conditions."

Lamy said that since July, he had talked to many Ministers and officials across a broad range of the membership. He had attended meetings of the G20, the Cairns Group and the World Bank-IMF and had visited China and Nigeria. He had also met in Geneva with the Negotiating Group chairs, coordinators of regional and other groups and various delegations.

From what he had heard from different interlocutors, "there appears to be no doubt whatsoever in anyone's mind that we must conclude the Round as soon as possible," Lamy added.

He said that calls had now been heard for a swift resumption of the negotiations from every quarter - ASEAN, the G20, the Cairns Group, the World Bank-IMF Finance Committee and many Presidents and Ministers around the world.

This was no time for inaction but rather for discreet and quiet activity, Lamy said, urging members to continue technical work, discreet calculations and private sounding to prepare the ground.

The General Council took up as its first agenda item the report and recommendations of the task force on aid for trade established pursuant to paragraph 57 of the Hong Kong Ministerial Declaration.

According to trade officials, members endorsed the recommendations of the report. Developing countries stressed the need to operationalise aid for trade, and said that there should be no conditionalities attached to the aid. The aid should also be in the form of grants or donations.

On aid for trade, Lamy, in a separate statement, said that there is strong and broad commitment to increasing aid for trade in the context of a projected overall increase in ODA. Since July, he has been working with the US, the EC and Japan to clarify the pledges made in Hong Kong both in its content, including what they compare with, as well as in the modalities for its implementation.

Lamy said that there is also broad agreement that members cannot continue to do aid for trade in the same way that they have done in the past. This supports the view expressed by the majority of members that this initiative is not about replacing or duplicating existing mechanisms, but about making them work better, more effectively, with measurable results in a focused manner.

On the issue of monitoring aid for trade, Lamy said that the secretariat has already started reflecting on how the WTO's own internal mechanisms can best be utilized to monitor aid for trade.

Lamy underscored that it was important to move forward on aid for trade, building on the progress and momentum that clearly exists despite the current temporary setback in the negotiations.

Several countries spoke at the General Council.

Bangladesh, on behalf of the LDCs, said that the group endorsed the report of the task force on aid for trade.

As regards the implementation of the recommendations in the report, Bangladesh said that many international organizations and countries will be key players in making aid for trade a reality. It urged these organizations and countries to cooperate very closely and achieve the degree of coherence required to make aid for trade operational and meaningful.

Bangladesh said that for aid for trade to have an impact, it must be adequately funded. The funds must be made available in grant form, and without conditionality. This will require a change in the culture of the multilateral institutions and the countries concerned.

Bangladesh said that aid for trade is essentially for the LDCs to expand exports and benefit from the process of globalization. This requires attention to supply-side issues and

on finding markets for their products. Major changes are required in the way the programs are designed, approved and implemented.

Bangladesh also said that considerable work would need to be undertaken within the Secretariat of the WTO to implement the recommendations. It said that it would like a brief report from the Secretariat on the type of structure that they would like to put in place to implement the recommendations.

Mauritius, on behalf of the ACP Group, said that the group welcomes the recommendations of the aid for trade task force.

At a juncture where the Doha Round has yet to deliver on its development objectives, and while we will continue to press for a prompt resumption of the negotiations, Aid for Trade represents a necessary complement in helping developing countries, especially the most vulnerable ones, deal with urgent trade and economic challenges.

For ACP countries, the situation is exacerbated by the steady erosion of long-held preferences with serious socioeconomic implications for the countries concerned. All these make it imperative for ACP countries to put in place coherent trade and development strategies to avoid further marginalisation and to reduce poverty levels. This implies having economies that are more competitive by increasing supply-side capacity, enhancing human, institutional and physical infrastructure, creating an environment conducive for investment, both domestic and foreign, consolidating existing sectors and seeking new opportunities for growth.

The aid for trade initiative should concentrate resources on two areas: a soft component which will provide for adjustment through capacity building and address the social costs of this adjustment; and a hard core physical component that will address the issues of trade infrastructure and diversification, the ACP group said.

Indonesia, for the G33, said that they had already stressed their political commitment and readiness to put the negotiations back on track as soon as possible to secure a successful pro-development outcome. The group emphasized that it is critical to adhere to the mandate across all issues, including in respect of the core development instruments of Special Products and the Special Safeguard Mechanism. These instruments are vital to delivering on the development imperatives of the Doha Round and meeting the expectations of the poor and vulnerable across the world.

"To establish the conditions for a successful resumption of the negotiations, it is imperative that we do not lose sight of the report of the Chairman of the TNC 'that the main blockage is on the Agriculture legs of the triangle of issues' that were being sought to be addressed."

Accordingly, Indonesia said, bridging these gaps across domestic support and market access must remain our main focus in this period of reflection.

The G33 said that it was deeply concerned and dismayed by the attempts of some of the major players to shift the focus, and the responsibility onto developing countries to provide market access to their corporate agri-business. They are now seeking to introduce new concepts and parameters into the negotiations. By doing so, they are discrediting the legitimate needs of the poor and vulnerable in developing countries. Moreover, the three agreed criteria of food security, livelihood security and rural development needs are being sought to be undermined and questioned by introducing a new concept of so-called new trade flows, the G33 said.

The G33 said that it has repeatedly stressed that the purpose of SPs and SSM is not to impede market access. This is clear since they have not sought any increased protection. On the contrary, the G33 proposal on SPs entails tariff reductions on 90% of the agricultural tariff lines with lower liberalization on some of them than would otherwise be the case, while allowing developing countries to provide exemption from tariff cuts on 10% of agricultural tariff lines for SPs. The G33 proposal on SSM is simply a remedy against import surges and price decreases.

The G33 said that it remains ready to engage in a dialogue that is constructive in its process and substance without being selective. All outstanding issues across all the 3 pillars would have to be dealt with in a balanced and timely manner in the resumed negotiations. These aspects are critical towards creating the right conditions for the successful resumption of negotiations and to impart confidence among developing countries that the negotiations are not being designed to subvert their development interests.

Brazil, on behalf of the G20, said that the G20 remains committed to the speedy resumption of the Round, and this had been reaffirmed at the High-level meeting of Ministers last month in Rio de Janeiro.

Brazil said that the Ministers reaffirmed their willingness to join efforts with a view to ensuring that WTO negotiations in agriculture live up to the commitments of the Doha mandate. This would entail results that guarantee substantial and effective reduction in trade-distorting domestic support coupled with necessary disciplines to prevent box-shifting and product-shifting of support; substantial improvement on market access; and special and differential treatment for developing countries in all areas of the negotiations.

In this context, the Ministers emphasized the overall proportionality in the reduction commitments and the vital role of SPs and the SSM in addressing the food security, rural development and livelihood concerns of developing countries, Brazil said.

The Ministers noted that the substantial political and technical work carried out until now provides a solid platform for the eventual resumption of the negotiations. They confirmed their readiness to re-engage immediately in the negotiations and to work towards its prompt resumption, Brazil added.

(* With inputs from Goh Chien Yen.) +

**Michael Frein
Monika Hoegen
Tobias Reichert**

Besser Stillstand als kein Fortschritt

**Eine kritische Bewertung der
Verhandlungen der Doha-Runde der WTO**

November 2006

Einleitung: Die Doha-Runde im Überblick.....	3
Landwirtschaft – Der ewige Zankapfel	5
Nichtagrarischer Marktzugang – Der Kampf um die industrielle Zukunft	8
Dienstleistungen – Europas Konzerne in der Offensive.....	10
Rechte an geistigem Eigentum – Vorfahrt für Konzerninteressen	12
Sonstige Verhandlungsthemen.....	14
Wie geht es weiter?.....	15

Was hatte man sich nicht alles von der sogenannten Doha-Runde in der Welthandelsorganisation, WTO, versprochen, die im Jahre 2001 eingeleitet wurde. Eine Entwicklungsrunde sollte es werden – eine Runde, an deren Ende ein gerechter, die Interessen der Entwicklungsländer in besonderer Weise berücksichtigender Welthandel stehen sollte. Ein globaler Güter- und Dienstleistungsaustausch, von dem nicht länger hauptsächlich die Industrienationen, sondern verstärkt auch die armen Länder profitieren sollten. Nach fünfjährigen Verhandlungen zeichnet sich kein Ergebnis ab, das diese Erwartungen erfüllen könnte. Nach einem erneut ergebnislosen Treffen der Handelsminister der sogenannten G-6 (EU, USA, Australien, Japan, Brasilien und Indien) in Genf sind die Gespräche seit dem 24. Juli auf Eis gelegt. Einer der Gründe: Die fortlaufende Weigerung der USA, ihre Agrarsubventionen weiter abzubauen – und damit eines der größten Ungleichgewichte im derzeitigen Welthandelssystem zu verringern. Dem Allgemeinen Rat der WTO blieb nur, den Stopp der Verhandlungen der G-6 mit Bedauern zur Kenntnis zu nehmen. Vor allem Vertreter der ärmsten Länder (Least Developed Countries, LDC) kritisierten, dass die G-6 das Aussetzen der Verhandlungen damit quasi im Alleingang beschlossen habe. Einige Politiker sprachen bereits Ende Juli von einem endgültigen Scheitern der Doha-Runde. Der indische Handelsminister Kamal Nath befand, die Runde befände sich irgendwo zwischen Intensivstation und Krematorium. Nach den Wahlen zum US-Kongress vom 7. November 2006 zeichnet sich jedoch wieder Bewegung ab. Nun sei die Doha-Runde, so WTO-Generalsekretär Pascal Lamy, irgendwo zwischen stiller Diplomatie und vollwertigen Verhandlungen.

Einleitung: die Doha-Runde im Überblick

Was sind die Gründe für die Sackgasse, in der sich die Doha-Runde zur Zeit befindet? Wo liegen die Hauptstreitpunkte?

Ein Blick zurück: Auf der 4. WTO-Ministerkonferenz, die in Doha im arabischen Emirat Katar vom 9. bis 14. November 2001 stattfand, einigten sich die Delegierten auf das Mandat für eine neue Verhandlungsrunde, die sogenannte Doha-Entwicklungsrunde.

“International trade can play a major role in the promotion of economic development and the alleviation of poverty. We recognize the need for all our peoples to benefit from the increased opportunities and welfare gains that the multilateral trading system generates. The majority of WTO members are developing countries. We seek to place their needs and interests at the heart of the Work Programme adopted in this Declaration.”

Quelle: WTO-Ministererklärung von Doha, November 2001, www.wto.org

Ganz freiwillig kam dies nicht zustande. Zum einen stand man unter dem unmittelbaren Eindruck der Terroranschläge auf das World Trade Center in New York vom 11. September 2001 – und kein Staat wollte als derjenige dastehen, der im Angesicht dieser globalen Herausforderung die multilaterale Zusammenarbeit blockiert. Zum anderen war zwei Jahre zuvor die 3. WTO-Ministerkonferenz im amerikanischen Seattle gescheitert. Ein erneutes Scheitern in Doha konnte und wollte man sich nicht leisten – das hätte die Welthandelsorganisation zusätzlich geschwächt und die insbesondere von den Vertretern des Nordens angestrebte weitere Liberalisierung und Globalisierung des Welthandels gefährdet.

Dies änderte natürlich nichts an den handelspolitischen Interessengegensätzen vor allem zwischen Nord und Süd. Dennoch stimmten die Entwicklungsländer in Doha letztlich einem weitgehend von den Industrieländern diktierten Verhandlungsmandat zu, das mit dem Etikett Entwicklungsrunde versehen wurde. Um dies zumindest halbwegs zu rechtfertigen, wurden den Entwicklungsländern Zugeständnisse vor allem in folgenden Punkten in Aussicht gestellt:

- mehr Transparenz und Beteiligung der kleinen Länder bei den Verhandlungen, insbesondere ein Ende der Verhandlungen hinter verschlossenen Türen im sogenannten „Green Room“, zu dem nur einige wenige, auserwählte Länder Zutritt haben;
- der Abbau von marktverzerrenden Agrarsubventionen durch die EU und USA, die Kleinbauern im Süden in ihrer Existenz bedrohen;
- ein besserer Zugang für Agrarprodukte aus den Entwicklungsländern zu den Märkten der Industriestaaten;
- konkretere Vorzugs- und Ausnahmeregelungen bei globalen Liberalisierungs- und Zollsenkungsbestimmungen für Entwicklungsländer und – weitergehend – für die besonders armen Länder der LDC-Gruppe (Least Developed Countries);
- verbesserte Lösungen bei Pharmapatenten, um sicherzustellen, dass insbesondere die Armen in Entwicklungsländern mit dringend benötigten Medikamenten, etwa zur Behandlung von AIDS, versorgt werden können.

Aber diese Zugeständnisse vermochten nur mühsam (und letztlich unzureichend) die Tatsache zu verdecken, dass die WTO im Grunde doch von den reicheren und mächtigeren Nationen dominiert wird beziehungsweise Entwicklungsfragen allen Beteuerungen zum Trotz doch nicht im Zentrum des Doha-Mandats stehen. Besonders deutlich wird dies an den in Doha beschlossenen Verhandlungen zu den Singapur-Themen (so genannt, weil sie seit der 1. WTO-Ministerkonferenz in Singapur 1996 auf der Agenda sind). Vor allem die EU drängte auf Verhandlungen, bei denen es im Wesentlichen um erleichterte Bedingungen für ausländische Direkt-Investitionen, globale Mindeststandards für das nationale Wettbewerbsrecht aller WTO-Mitglieder, Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen und administrative Handelserleichterungen gehen sollte. Die WTO hätte damit weit über Handelsfragen hinaus in zentrale wirtschaftspolitische Entscheidungen ihrer Mitglieder eingegriffen. Die Entwicklungsländer wollten dies vermeiden, insbesondere weil sie befürchteten, dass die neuen Abkommen zu sehr zu ihren Ungunsten ausfallen würden.

Zwei Jahre später, auf der 5. WTO-Ministerkonferenz im mexikanischen Cancún, brachen die Interessenkonflikte um die Singapur-Themen erneut auf – und brachten die Konferenz zum Scheitern. Die Entwicklungsländer waren sich, allem Druck der Industrieländer zum Trotz, einig, der Aufnahme von Verhandlungen zu den Singapur-Themen nicht zuzustimmen. Vor allem die EU, Japan und Korea zeigten sich bis zuletzt unnachgiebig und bestanden auf ihrer Forderung nach Verhandlungsaufnahme in allen vier Themen, so dass die Konferenz ohne Ergebnis abgebrochen wurde.

Aus entwicklungspolitischer Sicht konnte Cancún als Erfolg gewertet werden. Nicht nur hatten sich die Entwicklungsländer zum ersten Mal nahezu geschlossen auf eine

Position geeinigt, das Bündnis vor allem aus afrikanischen und asiatischen Staaten hatte auch erfolgreich dem Druck des Nordens standgehalten.

Dieser Eindruck einer Stärkung der Rolle der Entwicklungsländer in der WTO wurde dadurch unterstrichen, dass auch im Agrarbereich mit der sogenannten G-20 eine Gruppe von Entwicklungs- und Schwellenländern auf den Plan trat, die umfassende Alternativen zu den Vorschlägen des Nordens entwickelte. Zu ihren neuen, starken Wortführern wurden Brasilien und Indien. Dabei vertreten diese Länder durchaus unterschiedliche Ziele: Brasiliens offensive Interessen basieren auf einer zum Teil hocheffizienten, exportorientierten Landwirtschaft, die auf einen verbesserten Zugang zu den Märkten der Industrieländer durch Zoll- und Subventionsabbau drängt. Indien hingegen hat aufgrund seiner kleinbäuerlichen Produktionsstruktur stärker defensive Schutzinteressen. Der Spagat, beide Interesse miteinander zu vereinbaren, scheint bislang zu gelingen, obwohl vieles dafür spricht, dass Länder wie Brasilien sich mit ihren offensiven Exportinteressen stärker durchsetzen können.

Nach der geplatzten Ministerkonferenz von Cancún einigten sich im Juli 2004 die bis dato 147 Mitgliedsstaaten der WTO in Genf (inzwischen sind es, nach weiteren Beitritten, wie zuletzt Saudi-Arabien, Tonga und Vietnam, 150 Mitgliedsstaaten) auf ein Rahmenabkommen, das sogenannte Juli-Paket. Dort wird festgehalten, dass es zu drei (Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen) der vier Singapur-Themen keine Verhandlungen geben wird. Lediglich im Bereich administrativer Handelserleichterungen wurden Verhandlungen aufgenommen. Mit Blick auf die äußerst umstrittenen Bereiche Landwirtschaft und Industriezölle wurden im Juli-Paket einige Eckdaten vereinbart, aber nicht festgelegt, bis zu welchem Zeitpunkt und in welcher genauen Höhe welche Zölle und Subventionen mit welchen Ausnahmen abgebaut werden sollten.

Diese Fragen sollten im Dezember 2005 weiter geklärt werden, als die Mitgliedsstaaten erneut zu einer WTO-Ministerkonferenz, diesmal in Hongkong, zusammenkamen. Die Erwartungen an die Hongkong-Konferenz waren jedoch bereits im Vorfeld gedämpft: Einerseits war klar, dass die WTO-Mitglieder kein erneutes Scheitern wie in Seattle 1999 und in Cancún 2003 riskieren wollten. Andererseits war es im Vorfeld mehrmals nicht gelungen, sich in wichtigen Themen zu einigen. In Hongkong würde man deshalb, so die Erwartung, bestenfalls einige Formelkompromisse zustande bringen.

In der Tat bleibt der Abschlusstext an vielen Stellen vage – zu wirklich substantiellen Ergebnissen kam es nicht. Immerhin kam man überein, weiter über die strittigen Punkte zu verhandeln – eine Verabredung, die mit dem Aussetzen der Doha-Runde Ende Juli 2006 in Genf allerdings erst einmal hinfällig wurde. Inwieweit sich diese Situation nach den US-Kongresswahlen und dem informellen „Neustart“ der Verhandlungen ändert, bleibt abzuwarten.

Landwirtschaft – Der ewige Zankapfel

Von Anfang an spielte die Landwirtschaftsproblematik in den Doha-Verhandlungen eine entscheidende Rolle. Zankapfel waren neben Zöllen die Agrarsubventionen im

Norden. Die Industrieländer subventionieren ihre Landwirtschaft und Ernährungsindustrie und senken dadurch künstlich die Weltmarktpreise. Umgekehrt schotten die Länder im Norden durch hohe Zölle auch ihre eigenen Märkte ab. Selbst wenn andere günstiger produzieren, können sie ihre Produkte in Ländern wie Japan und der EU nicht absetzen.

Die Industrienationen exportieren beispielsweise Milch- und Getreide zu Preisen zwischen 32 und 47 Prozent unter Produktionskosten. Kleinbauern im Süden können damit nicht konkurrieren und verlieren ihre Existenz. Beispiel Jamaika: In dem karibischen Land hat der Import billigen Milchpulvers aus der EU die einheimische Milchproduktion fast völlig zum Erliegen gebracht. Oder Senegal: Bereits 1994 schaffte die Regierung die Einfuhrlizenzen für Zwiebeln, Bananen und Kartoffeln ab. Die Folge: eine Überschwemmung des senegalesischen Marktes mit Kartoffeln und Zwiebeln aus der EU – zum Nachteil der einheimischen Agrarproduktion. Auch anderswo gibt es derartige Entwicklungen. Sie sind besonders fatal, da 70 Prozent der Bevölkerung in den Entwicklungsländern von der Landwirtschaft lebt.

Auf der anderen Seite die Entwicklungsländer: sie sind sich einig in der Ablehnung der Agrarpolitik der Industrieländer. Sie wollen die Industrieländer zum Subventionsabbau verpflichten, so dass diese nicht länger Agrarprodukte zu Preisen unterhalb der Produktionskosten exportieren und dadurch ihre Märkte zerstören können. Gerade die großen Agrarexporteure Lateinamerikas wollen darüber hinaus einen effektiven Zugang zu den Märkten der Industrieländer. Solche Entwicklungsländer, deren Landwirtschaft weniger exportorientiert ist, in denen zum großen Teil Kleinbauern zur Ernährungssicherung beitragen, wollen darüber hinaus sicherstellen, dass sie nicht zu Marktöffnungen gezwungen werden, die ihre kleinbäuerliche Landwirtschaft gefährden. Von daher drängen sie auf Schutzklauseln, die es ihnen erlauben, für Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung zentrale Produkte von den allgemeinen Liberalisierungsverpflichtungen ausnehmen zu können.

Die Suche nach einem tragfähigen Kompromiss zwischen diesen Positionen prägt die gesamte Doha-Runde. Auch in Hongkong wurde – erwartungsgemäß – kein Durchbruch erzielt. Das einzig wirklich greifbare Ergebnis der 6. WTO-Ministerkonferenz ist, die umstrittenen Exportsubventionen für Agrarprodukte aus der EU und den USA bis zum Jahr 2013 auslaufen zu lassen. Der Haken dabei ist, dass dies nur unter der Bedingung eines erfolgreichen Abschlusses der gesamten Runde implementiert wird.

Ansonsten ist Stillstand zu vermelden. Keine Fortschritte gab es etwa bei den internen Unterstützungszahlungen, die sich ebenfalls marktverzerrend auswirken. Die besondere Brisanz ergibt sich auch daraus, dass die amerikanischen Ausgaben zur internen Stützung ihrer Landwirtschaft inzwischen ein Rekordhoch erreicht haben. Doch die USA wollten auch nach Hongkong ihr Angebot, die Obergrenze für handelsverzerrende Subventionen um 50 Prozent zu kürzen, nicht weiter verbessern. Das ist aus Sicht der Entwicklungsländer zu wenig. Zudem machen die USA Kürzungen ihrer Subventionen von einem drastischen Einschnitt in die Agrarzölle abhängig, um erhebliche Mengen an Weizen oder Rindfleisch zusätzlich exportieren zu können – was sich erneut zu Ungunsten der Bauern in den südlichen Ländern auswirken und die „Entwicklungsrunde“ in ihr Gegenteil verkehren würde.

Ein Problem ist auch die Frage, wie in der WTO interne Agrarsubventionen klassifiziert und behandelt werden. Während handelsverzerrende Subventionen gedeckelt und von Kürzungen betroffen sind, dürfen nicht oder minimal handelsverzerrende Subventionen in unbegrenzter Höhe gezahlt werden. Kein Wunder, dass die Industriestaaten versuchen, ihre Subventionen so weit wie möglich umzudefinieren, damit sie bei der WTO als nicht handelsverzerrend eingestuft werden können. Tatsächlich besteht die Gefahr, dass Subventionen lediglich neu etikettiert werden, so dass eine Kürzung nur auf dem Papier stattfinden würde. Deshalb fordern die Entwicklungsländer eine Verschärfung der Kriterien für nicht handelsverzerrende Subventionen, was die EU und die USA sowie die meisten anderen Industriestaaten – wenig überraschend – vehement ablehnen.

Auch beim Thema Marktzugang für Agrargüter bleiben die alten Konflikte bestehen. Die USA, als exportorientiertes Land, fordern sehr drastische Zollreduktionen – bis zu 90 Prozent für Agrarprodukte mit relativ hohen Zöllen. Am anderen Ende des Spektrums stehen Industrieländer wie Japan und die Schweiz, die nur Zollsenkungen bis zu 40 Prozent zugestehen wollen. Die EU ist bereit, die Zölle etwas stärker zu senken, und die G-20 liegen mit ihrem Vorschlag etwa in der Mitte zwischen EU und USA. In der letzten Phase der Verhandlungen deutete die EU die Bereitschaft an, ihre Zölle gemäß dem G-20 Vorschlag zu senken – im Gegenzug für stärkeren Subventionsabbau der USA. Den USA geht dagegen auch der G-20 Vorschlag nicht weit genug, um schon ihr eigenes Angebot zum Subventionsabbau aufrecht zu erhalten. Dieser Konflikt konnte weder in Hongkong noch danach gelöst werden und führte letztlich zum Aussetzen der Verhandlungen.

Die G-33 Gruppe von Entwicklungsländern mit einer überwiegend kleinbäuerlich geprägten Landwirtschaft fordert, Agrargüter, die für Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung von Bedeutung sind, von Zollsenkungen ganz oder teilweise auszunehmen. Sie befürchten, dass steigende Importe und sinkende Preise für diese „speziellen Produkte“ die Einkommensmöglichkeiten einer besonders armen Bevölkerungsgruppe zerstören würden. Im Prinzip haben alle WTO-Mitglieder diesem Konzept bereits zugestimmt, es findet sich auch in der Ministererklärung von Hongkong. Offen ist allerdings noch, wie viele spezielle Produkte es geben soll, und wie sie behandelt werden sollen.

Die G-33 fordert 20 Prozent aller Zolllinien als „speziell“ zu deklarieren und die Hälfte davon ganz von Zollsenkungen auszunehmen. Die USA machten mit ihrem Gegenvorschlag deutlich, dass sie von der ganzen Idee eigentlich nichts halten. Nach ihren Vorstellungen sollen höchstens fünf Zolllinien als „speziell“ deklariert werden dürfen. Alleine für ein Produkt wie Reis gibt es aber schon mehr Zolllinien (ungeschält, geschält, gebrochen, etc.). Zudem soll selbst dafür noch ein spürbar verbesserter Marktzugang eingeräumt werden. Nicht nur von den G33-Staaten, sondern auch von anderen Entwicklungsländern wurde dies als Provokation empfunden. Allerdings wollen auch einige Agrarexporteure wie Thailand die Zahl der als „speziell“ deklarierten Produkte lieber klein halten.

Die USA hatten sich auch vehement gegen die von der G-20 unterstützten Konzepte der Speziellen Produkte (SP) sowie des Speziellen Schutzmechanismus (SSM) ausgesprochen. Diese Ausnahmen von Liberalisierungsverpflichtungen hatte die G-33 durchgesetzt, eine Gruppe von Entwicklungsländern, die stärker am Schutz ihrer Kleinbauern interessiert sind und in der auch einflussreiche G-20 Mitglieder wie Indien und Indonesien vertreten sind.

Den Speziellen Produkten für die Entwicklungsländer stehen auf Seiten der Industrieländer die „Sensitiven Produkte“ gegenüber, die ebenfalls einem besonderen Schutzinteresse unterliegen und daher anders behandelt werden können, als es die allgemeinen Verpflichtungen vorsehen. Ursprünglich hatte die EU gefordert, acht Prozent aller Zolllinien als „sensitiv“ deklarieren zu können. Inzwischen hat sie angedeutet, dass vier bis fünf Prozent reichen könnten. Den USA ist auch das noch zu viel. Sie beharren auf der Obergrenze von nur einem Prozent. Aber auch für einige Entwicklungsländer kann es von Nachteil sein, wenn sie für den Export von Zucker oder Rindfleisch auf den europäischen Markt weiterhin hohe Zölle zahlen müssten.

Als große Verlierer des bisherigen Verhandlungsprozesses gelten die westafrikanischen Baumwollproduzenten – denn zu klaren Regelungen für den Abbau von Subventionen in den Industrienationen, allen voran den USA, ist es nicht gekommen. Zwar haben die Amerikaner inzwischen die Streichung von 350 Millionen Dollar an Exportsubventionen zugesagt. Das war aber ohnehin schon nach einem Streitverfahren mit Brasilien vor dem WTO-Schiedsgericht verfügt worden. Was mit den restlichen vier Milliarden US-Dollar an Baumwollsubventionen geschehen soll, die laut WTO-Schiedsgericht ebenfalls unzulässig sind, bleibt unklar. Dabei würde der umfassende Abbau dieser Unterstützungen den armen Ländern wirklich helfen. Die Weltbank schätzt, dass die Abschaffung der US-Subventionen den Weltmarktpreis im Durchschnitt um 12,9 Prozent anheben würde. Der Gewinn für die Baumwollexporteure in Sub-Sahara Afrika, in Ländern wie Benin, Burkina Faso, Mali oder Tschad: 72 Millionen Dollar.

Nichtagrarischer Marktzugang – Der Kampf um die industrielle Zukunft

Alles, was nicht Landwirtschaft ist, wird bei der WTO unter der Überschrift „Nichtagrarischer Marktzugang“ (Non-Agricultural Market Access, NAMA) verhandelt. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Industriegüter, aber auch um Produkte aus Forstwirtschaft und Fischerei. Bei den Verhandlungen geht es vor allem um die Senkung der Importzölle. Dabei drängen die Industrieländer auf tiefe Zolleinschnitte bei den Entwicklungsländern und streben tendenziell eine globale Harmonisierung der Zölle an, indem die hohen Zölle der Entwicklungsländer den niedrigen der Industrieländer angepasst werden.

Genau dagegen wenden sich die meisten Entwicklungsländer. Sie argumentieren, dass ihre schwächere ökonomische Position höhere Zölle rechtfertige. Ihre im Aufbau befindlichen Industrien seien nicht in der Lage zu überleben, wenn sie, wie die Industrieländer es forderten, durch tiefe Zolleinschnitte ungeschützt dem globalen Wettbewerb ausgesetzt seien. Zudem wird die Position der Entwicklungsländer vom Verhandlungsmandat der Doha-Erklärung gestützt. Dort heißt es: „The negotiations shall take fully into account the special needs and interests of developing and least-developed country participants, including through less than full reciprocity in reduction commitments.“

Erschwerend kommt für Entwicklungsländer hinzu, dass die Kürzungen grundsätzlich auf jede Zolllinie, also auf jedes Produkt, angewendet werden sollen. Die sich abzeichnende Ausnahmeregelung, dass die Zölle auf bis zu 5% der Zolllinie unverän-

dert bleiben können, schafft nicht genug Politikspielraum für eine gezielte Handelspolitik, die bestimmte Industriezweige vor ausländischer Konkurrenz schützt. Zusätzlich würden in vielen Ländern fehlende Zolleinnahmen Löcher in die Staatskassen reißen, was unbestritten keine gute Voraussetzung für eine soziale Entwicklung darstellt.

In den NAMA-Verhandlungen drängen die Industrieländer auf die Anwendung der Schweizer Formel mit einem möglichst niedrigen Koeffizienten. Tatsächlich bewirkt die Schweizer Formel zweierlei: zum einen führt sie dazu, dass höhere Zölle sehr viel stärker gesenkt werden als niedrige. Zweitens liegt nach Anwendung der Formel kein Zollsatz mehr höher als der gewählte Koeffizient, so dass dieser de facto einen Höchstzoll festlegt. Insgesamt führt die Schweizer Formel daher tendenziell zu einer globalen Angleichung der Zölle.

Die Schweizer Formel lautet:

$$t_i = \frac{t_0 \cdot x \cdot A}{t_0 + A}$$

*Dabei steht t_i für den neuen Zollsatz, t_0 für den jetzigen (gebundenen) Zollsatz
Zollsatz und A für den in den Verhandlungen zu vereinbarenden Koeffizienten.*

Nach Berechnungen der EED-Partnerorganisation Third World Network würde ein Koeffizient von 10 für die EU-Staaten, deren Zölle im Durchschnitt bei 3,9% gebunden sind, eine Zollsenkung um ungefähr 28% bedeuten, also auf durchschnittlich etwa 3%. Der durchschnittliche gebundene Zollsatz bei Entwicklungsländern liegt hingegen bei 30%, so dass ein Koeffizient von 10 eine 75%ige Kürzung auf etwa 7,5% bedeuten würde, ein Koeffizient von 15 immerhin noch eine Kürzung um zwei Drittel. Selbst ein Koeffizient von 30 führt zu einer Zollreduktion um 50%. Mit anderen Worten: die Marktöffnung würde in diesen Fällen für Entwicklungsländer sehr viel größer ausfallen als für Industrieländer, was in einem direkten Widerspruch zum Verhandlungsmandat von Doha stünde.

In Hongkong gelang es den Industrieländern (im Austausch gegen das Auslaufen der Agrarexportsubventionen), die Entwicklungsländer endgültig darauf zu verpflichten, die „Schweizer Formel“ als Berechnungsmethode für die Zollsenkungen anzuerkennen. Darüber hinaus lässt der Text allerdings offen, wie stark die Zollsenkungen für unterschiedliche Ländergruppen letztendlich ausfallen sollen. Den EU-Vorschlag, wonach sie ihre Zölle um 66% senken müssten, die EU hingegen nur um 28%, lehnen die Entwicklungsländer jedoch ab.

Darüber hinaus bestehen insbesondere einige Agrarexporture, allen voran Brasilien, darauf, dass sie ihre Märkte für Industriewaren nicht weiter öffnen müssen als die Industrieländer dies im Agrarbereich tun. Dieser Grundsatz einer ausgewogenen Marktöffnung in beiden Bereichen ist auch in der Abschlusserklärung von Hongkong festgehalten. Dass sich diese politische Zielsetzung in den praktischen Abkommen niederschlagen wird, kann mit Recht bezweifelt werden. Auch nach dem letzten Stand vor Abbruch der Verhandlungen hätten die Entwicklungsländer ihre Märkte für Industriegüter stärker öffnen müssen als die Industrieländer ihre Agrarmärkte.

Ha-Joon Chang, Universität Cambridge, sieht die Entwicklung des Südens durch die Forderungen der Industrieländer massiv gefährdet und verweist dabei auch auf historische Erfahrungen:

„Auf kurze Sicht mag es für Entwicklungsländer tatsächlich effizienter sein, auf Industrien zu verzichten, die ohne Zölle und andere Protektionsmaßnahmen nicht überleben könnten und stattdessen auf Landwirtschaft und einige arbeitsintensive Industriezweige zu setzen – wobei die Frage der Protektion dieser Sektoren durch die entwickelten Länder weiterhin offen ist.“

Die Geschichte lehrt uns aber, dass es auf lange Sicht unwahrscheinlich ist, dass die Länder sich auf dieser Grundlage entwickeln. Die meisten der heute entwickelten Länder nutzten Schutzzölle, Subventionen und andere Maßnahmen, um ihre jungen Industrien im Anfangsstadium ihrer Entwicklung zu fördern. Insbesondere Großbritannien (vom frühen 18. bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts) und die USA (von Mitte des 19. bis Mitte des 20. Jahrhunderts) nutzten Schutzzölle in großem Ausmaß, und zwar viel stärker als andere normalerweise mit Protektionismus assoziierte Länder wie Japan, Frankreich und Deutschland. (...) Erfahrungen aus jüngerer Zeit bestätigen ebenfalls die Bedeutung des Schutzes von jungen Industrien. Erfolgreiche Entwicklungsländer wie Korea, Taiwan, China und Indien haben allesamt ihre industrielle Leistungsfähigkeit im Schutz von Zollmauern und anderen staatlichen Fördermaßnahmen entwickelt. Die Geschichte des Wachstums der Entwicklungsländer in den letzten beiden Jahrzehnten der Liberalisierung des Handels legt ebenfalls nahe, dass die Abschaffung von Protektion und Subventionen zur Verlangsamung statt zu einer Beschleunigung des Wirtschaftswachstums geführt hat.“

Ha-Joon Chang: NAMA gefährdet die wirtschaftliche Entwicklung des Südens – Massiver Zollabbau wird eine Welle der De-Industrialisierung auslösen. In: Das NAMA-Drama. Wie die WTO-Verhandlungen über Industriegüter Umwelt und Entwicklung bedrohen. Hg. von Forum Umwelt und Entwicklung, EED, Greenpeace und WEED. Bonn 2005

Dienstleistungen – Europas Konzerne in der Offensive

Bei der Liberalisierung von Dienstleistungen geht es nicht um Zölle, sondern um den Abbau nationaler Regulierungen. Zunächst stellt sich die Frage, wie eine Dienstleistung überhaupt gehandelt werden kann. Im Unterschied zu Gütern gibt es ja kein physisches Produkt, das über eine Grenze hinweg transportiert wird. Daher wird der Handel mit Dienstleistungen im Dienstleistungsabkommen (GATS) der WTO durch den Kunstgriff der „grenzüberschreitenden Erbringung“ definiert. Unterschieden wird in vier Arten:

1. Anbieter und Nutzer befinden sich in verschiedenen Ländern (Beispiel: Planungsdienstleistungen per Internet)
2. Konsum im Ausland (Beispiel: Tourismus, Studium)
3. Investitionen von Dienstleistungsunternehmen im Ausland (Beispiel: Banken, Versicherungen, Energiekonzerne)
4. zeitweise Migration ausländischer Personen zur Erbringung von Dienstleistungen im Inland (Beispiel: Baugewerbe, Gesundheitsdienstleistungen)

Für die Industrieländer spielt Erbringungsart 3 die wichtigste Rolle. Denn europäische Dienstleistungskonzerne drängen auf die Märkte insbesondere der Schwellenländer und fordern den Abbau von Regulierungen, die sie als Investitionshemmnis empfinden.

Das GATS zielt dabei zunächst auf eine Liberalisierung, die vorhandene, oftmals staatliche, Monopole bricht. Dies ermöglicht es privaten Unternehmen, in direkte Konkurrenz zu einer staatlich organisierten Versorgung mit Dienstleistungen zu treten (etwa bei der Gesundheitsversorgung, der Schulbildung, im Bankwesen oder auch bei der Trinkwasserversorgung). Besonders umstritten ist die Wasserversorgung, wo bereits eine Reihe europäischer Multis eine unrühmliche Rolle gespielt haben. Nach der Privatisierung stiegen vielfach die Wasserpreise, Investitionen unterblieben, die Versorgung ärmerer Bevölkerung litt unter privater Gewinnorientierung.

Vor allem die EU drängt auf eine Öffnung der Dienstleistungsmärkte in den Ländern des Südens und unterstützt damit die offensiven Interessen europäischer Konzerne. Die meisten Entwicklungsländer wollen ihre einheimischen Märkte gegen den Andrang von außen schützen, einige fordern gleichzeitig eine Öffnung der Märkte der Industrieländer – etwa für die Dienstleistungen, die Menschen aus dem Süden hier bei uns anbieten könnten. Eine solche Form der Marktöffnung, die, wie es im Fachjargon heißt, mit zeitweiser Migration verbunden ist, lehnen die Industrieländer jedoch ab.

„Wenn private Konzerne die Wasserversorgung übernehmen, wird das essentielle Gut, das im Prinzip gratis ist, mehr und mehr zur Ware. Und wir kennen sogar den Tag, an dem dieser Prozess begann: An der Wasser- und Umweltkonferenz von Dublin 1992 setzte Ismael Serageldin, der Wasser-Kopf der Weltbank, die Verwandlung in ein Wirtschaftsgut durch. Im Kern argumentierte er, wie es inzwischen Mainstream ist: Nur private Konzerne könnten die Investitionen für die gigantischen Vorhaben der Wasseraufbereitung und -entsorgung aufbringen, weil die Finanzmärkte nur ihnen vertrauten. Voraussetzung dafür sei, dass Wasser einen Preis habe und die Versorgung erheblich teurer werde. Denn das Kapital könne nur mit hoher Verzinsung gelockt werden. Gleichzeitig müssten die Gewinne der Konzerne durch öffentliche Garantien abgesichert werden. Das Zauberwort dafür heiße Public Private Partnership, PPP. Seit jener Konferenz verbinden Weltbank und der Internationale Währungsfonds Kredite regelmäßig mit der Auflage, Planung und Betrieb der Wasserversorgung privaten Konzernen zu übertragen. (...)

Die WTO treibt, auch nach dem Scheitern der Doha-Runde, die Deregulierung des Wassers voran. EU-Strategen führen eine Liste von 72 Nachzüglern, auf die Druck gemacht werden soll, endlich zu privatisieren. (...)

Nicht mehr als ein Lippenbekenntnis ist das Versprechen nachhaltiger Entwicklung für die Bevölkerung Boliviens. Sie trieben Suez, die das Wassergeschäft von der US-Gruppe Bechtel übernommen hatte, aus dem Land: zu teuer, befanden sie – und die Versorgung der rmsten Viertel habe der Konzern kurzum unterlassen. Die Flle häufen sich, der Widerstand wächst, und in Paris, am Hauptsitz der Gesellschaft, werden die Töne spitzer, wenn die Rede auf Lateinamerika kommt – auch Argentinien war ein Fiasko. Suez verlangt jetzt 1,7 Milliarden Dollar Entschädigung. Argentinien's Präsident Nestor Kirchner antwortete: „15 Jahre waren Sie in Argentinien. Sie haben Hunderte von Millionen verdient. Und immer noch haben viele Menschen keinen Tropfen Wasser.“

Aus Oliver Fahrni: Am Tropf der Konzerne. In: NZZ Folio, Nr. 9/06

Die GATS-Verhandlungen zeichnen sich formal durch ein hohes Maß an Flexibilität aus. Der vereinbarte Verhandlungsmodus sieht vor, dass die Länder sich gegenseitig Angebote und Forderungen zur Marktöffnung unterbreiten, die dann in bilateralen Verhandlungen zu Abkommen führen sollen. Durch das Prinzip der Meistbegünstigung, nach dem der Marktzugang, der einem WTO-Mitglied gewährt wird, auch allen anderen gewährt werden muss, soll sich dann eine Art Schneeballeffekt der Liberalisierung und damit eine weitere Globalisierung im Dienstleistungsbereich ergeben. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass es entsprechende Angebote und Forderungen für Marktöffnungen gibt, damit das Verhandlungskarussell überhaupt in Gang kommt. Genau hier hielten sich die meisten Entwicklungsländer (und auch viele Industrieländer) bislang jedoch zurück – sehr zum Verdruss der EU, die damit ihre Pläne für den Marktzugang europäischer Konzerne gefährdet sieht.

Um die Liberalisierung im Dienstleistungssektor voranzubringen, brachte die EU in Hongkong den Vorschlag auf, den Verhandlungsmodus zu ändern. Anstatt ausschließlich auf freiwillige Angebote und Forderungen zu setzen, wollte man nun einen plurilateralen Modus einführen. Die Idee war, dass ein Land auf Verhandlung-

gen zur Öffnung seines Marktes für ausländische Dienstleistungen eingehen muss, wenn zwei oder mehrere WTO-Mitglieder eine entsprechende Forderung stellen. Dieser Ansatz war offensichtlich dafür maßgeschneidert, dass Liberalisierungsbefürworter Koalitionen bilden und so zögerliche Staaten gemeinsam an den Verhandlungstisch zwingen könnten.

Allerdings konnte die EU sich nicht durchsetzen. Das Verhandlungsergebnis von Hongkong spricht lediglich davon, dass die angefragten WTO-Mitglieder plurilaterale Verhandlungen „in Betracht ziehen können“. Nichtsdestoweniger wurde dadurch der Druck erhöht, sich an den Verhandlungstisch zu begeben. Die Befürchtung, dass sich dies für Entwicklungsländer nachteilig auswirken könne, hat sich insofern nicht bewahrheitet, als die angefragten Länder das Prinzip umgekehrt haben und sich in plurilateralen Verhandlungen besser koordinieren als ihnen dies nach dem ursprünglichen bilateralen Verhandlungsmodus möglich wäre.

Der bi- und seit kurzem plurilaterale Verhandlungsmodus macht es außerordentlich schwierig, den Verhandlungsstand einzuschätzen. Da in der Regel weder bekannt ist, welche Liberalisierungsschritte von einzelnen Ländern gefordert und noch viel weniger, welche sie tatsächlich angeboten haben, ist man auf die mehr oder weniger öffentlichen Stellungnahmen der Delegationen angewiesen. Hier stechen die ständigen Beschwerden der EU über die „niedrige Qualität“ der Angebote hervor, ebenso wie Aussagen von exportorientierten Entwicklungsländern wie Brasilien, dass sie ihre Angebote erst dann zu verbessern bereit seien, wenn die Industrieländer größere Zugeständnisse in den Agrarverhandlungen eingingen. Man kann daher vermuten, dass bislang noch keine weitgehenden Angebote der Entwicklungsländer auf dem Tisch liegen – was sich jedoch grundlegend ändern könnte, falls die EU und andere Industriestaaten bei einer Wiederaufnahme der Verhandlungen tatsächlich substantiell verbesserte Angebote im Agrarsektor vorlegen sollten.

Rechte an geistigem Eigentum – Vorfahrt für Konzerninteressen

Das WTO-Abkommen über handelsbezogene Aspekte von Rechten an geistigem Eigentum (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) umfasst unterschiedliche Formen geistigen Eigentums, neben Patenten zum Beispiel das Urheberrecht, den Markenschutz, gewerbliche Muster und Modelle oder auch Dinge wie Layout-Designs integrierter Schaltkreise. Interessiert an einer effektiven globalen Durchsetzung dieser Rechte sind insbesondere Unternehmen aus Industrieländern.

Die Entwicklungsländer erkennen für sich selbst im TRIPS-Abkommen hingegen überwiegend Nachteile. Lizenzgebühren bedeuten für sie zusätzliche Kosten. Nach Schätzungen der Weltbank bringt das TRIPS-Abkommen den sechs größten Industrieländern jährliche Mehreinnahmen aus Lizenzgebühren in Höhe von 41 Mrd. US-\$. Größter Nutznießer sind die USA mit 19 Mrd. US-\$, gefolgt von Deutschland mit 6,8 Mrd. \$, Japan mit 5,7 Mrd. \$, Frankreich mit 3,3 Mrd. \$, Großbritannien mit 3 Mrd. \$ und der Schweiz mit 2 Mrd. \$. Unter den Entwicklungsländern, die besonders starke Einbußen durch die höheren Lizenzzahlungen erleiden werden, sind

demnach Südkorea (15,3 Mrd. \$), China (5,1 Mrd. \$), Mexiko (2,6 Mrd. \$), Indien (903 Mio. \$) und Brasilien (530 Mio.\$).

Die Industrieländer behaupten, ein hohes Schutzniveau bei Patenten sei als Anreiz für Erfindungen unverzichtbar. Dass Patentschutz auch das Gegenteil bewirken kann, schreibt Martin Khor, Direktor der EED-Partnerorganisation Third World Network:

„Der in einigen Industrieländern zu beobachtende Trend zur Aufweichung der Kriterien bei der Patentvergabe und die immer häufiger anzutreffende Neigung von Patentinhabern, sich auch mit Hilfe ihrer Patente die Konkurrenz vom Leib zu halten, verschlimmert jedoch die wettbewerbsschädlichen Effekte geistiger Eigentumsrechte. (...)

Diese Entwicklung geht einher mit einer dramatischen Zunahme von Patentstreitigkeiten vor Gericht. In letzter Zeit passiert es häufiger, dass ein gut etabliertes Unternehmen mit vielen Patenten von Konkurrenzfirmen auf einmal Lizenzzahlungen verlangt. Viele der beklagten Unternehmen lassen sich dann auf einen Vergleich ein, selbst wenn sie sich überhaupt keiner Patentverletzung schuldig fühlen, weil sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel für langwierige Gerichtsverfahren verfügen. Viele große Unternehmen haben dies nachgerade zu einem eigenen, lukrativen Geschäftsfeld entwickelt. So nimmt beispielsweise Texas Instruments durch Lizenzzahlungen und gerichtliche Vergleiche jährlich fast eine Mrd.US-\$ ein. In einigen Jahren lagen diese Einnahmen sogar über den Gewinnen, die das Unternehmen durch den Verkauf seiner Produkte erzielte. Kleinere Firmen investieren deshalb teilweise weniger in Forschung und Entwicklung, weil sie vor Innovationen in Bereichen zurückschrecken, in denen große Unternehmen zahlreiche Patente halten. Die Folge davon ist also, dass Innovationen kleinerer, jüngerer Unternehmen behindert werden – wiederum mit negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb.“

Aus: Martin Khor: Geistiges Eigentum Wettbewerb und Entwicklung. Herausgegeben von EED und Third World Network. Mai 2006 www.eed.de/welthandel

Darüber hinaus besteht die Befürchtung, dass insbesondere die Globalisierung des Patentrechts die technologische Lücke zwischen Nord und Süd vergrößert. Die Entwicklungsländer verweisen darauf, dass eine wichtige Strategie der heutigen Industrieländer für ihre wirtschaftliche Entwicklung im Nachahmen von Produkten und Verfahren bestand. Beispiel Pharmapatente: die Schweiz gilt heute als einer der größten Verfechter für strengen Patentschutz im Pharmabereich. Ende des 19. Jahrhunderts sah das noch anders aus. Damals galt die Schweiz als „Raubritterstaat“ und „Land der Fälscher“. Produkt-Patente auf Medikamente wurden in der Schweiz erst 1978 eingeführt.

Die Opfer von Pharmapatenten leben meist in Entwicklungsländern. Insbesondere AIDS-Kranke können sich die teuren patentierten Originalpräparate meist nicht leisten, sie sind auf billige Generika angewiesen. Der freie Handel mit Generika wird allerdings von der WTO grundsätzlich verboten und nur ausnahmsweise und unter bestimmten Bedingungen erlaubt. Dabei ist die Mehrzahl der Entwicklungsländer auf den Import von Generika angewiesen, da sie nicht über ausreichende eigene Kapazitäten zur Produktion von Medikamenten verfügen. Die reichen Länder hatten in Doha versprochen, dieses Problem zu lösen. Herausgekommen ist – mit freundlicher Unterstützung der Pharmalobby – ein für die Praxis untauglicher Papiertiger.

Daneben wehren sich die Entwicklungsländer vor allem gegen Biopatente, die oftmals auf Biopiraterie beruhen. Das heißt, genetische Ressourcen und traditionelles Wissen des Südens werden für Produktinnovationen von Konzernen des Nordens genutzt, ohne die betroffenen Staaten und indigenen Völker um ihre vorherige Zustimmung zu bitten und sie gerecht an den Gewinnen zu beteiligen. Eine solche

Verpflichtung sieht das TRIPS-Abkommen nicht vor – und untergräbt damit Verpflichtungen aus der – völkerrechtlich verbindlichen – UN-Konvention über die biologische Vielfalt.

Nachdem in Doha das Recht der Entwicklungsländer auf Zwangslizenzen für die Produktion von nachgeahmten Medikamenten gegen epidemische Krankheiten – wenn auch unter Bedingungen – anerkannt wurde, spielten die entwicklungspolitischen Probleme des TRIPS-Abkommens lange Zeit eine eher untergeordnete Rolle. Was den Handel mit Generika betrifft, so wurde kurz vor der WTO-Ministerkonferenz in Cancún eine Ausnahmeregelung vereinbart, die diesen – theoretisch – erlaubte. Diese Ausnahme wurde kurz vor der Hongkong-Konferenz zur Regel gemacht, indem die WTO-Mitglieder einer entsprechenden Änderung des TRIPS-Abkommens zustimmten. Gewonnen ist damit allerdings so gut wie nichts, da die bürokratischen Hürden für das nun verbindlich vereinbarte Verfahren so hoch sind, dass es bislang von keinem Land angewendet wurde.

Mit Blick auf Biopatente verlief die Diskussion ähnlich. Unermüdliche Eingaben vor allem von Brasilien, Indien und der Afrikanischen Gruppe, die unter anderem auch ein Verbot von Patenten auf Leben forderten, scheiterten am Widerstand der Industrieländer. In Hongkong unternahm Indien einen weiteren Versuch und setzte einen Beschluss durch, nach dem der WTO-Generalsekretär bis zum 31. Juli 2006 geeignete Maßnahmen ergreifen sollte, um die Frage des Verhältnisses von TRIPS und der Konvention über die biologische Vielfalt voranzubringen. Greifbare Konsequenzen hatte diese Entscheidung jedoch bislang nicht.

Sonstige Verhandlungsthemen

Auch den meisten sonstigen im Mandat der Doha-Runde vorgesehenen Verhandlungsthemen wurde in und seit Hongkong wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Dazu gehört etwa das Thema Handel und Umwelt, bei dem es entsprechend auch keine Fortschritte gab.

Eine Ausnahme bilden die Verhandlungen über die Präzisierung der Regeln für regionale und bilaterale Freihandelsabkommen. Regionale Handelsabkommen sind für WTO-Mitglieder nur unter bestimmten Bedingungen zulässig. Dazu wurde nun ein Rahmenabkommen vereinbart, das eine Berichts- und Informationspflicht der Länder vorsieht, die einen bilateralen oder regionalen Vertrag abgeschlossen haben. Damit erhöht die WTO ihre Möglichkeiten, auf die wachsende Zahl bilateraler Freihandelsabkommen zumindest einen gewissen handelspolitischen Einfluss zu haben.

Weitgehend konfliktfrei verlaufen bislang die Verhandlungen zu administrativen Handelserleichterungen, wie etwa die Veröffentlichung und einheitliche Anwendung von Zollformalitäten, transparente Gebührenordnungen oder der Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden der WTO-Mitgliedsstaaten. Diese und andere Punkte fanden bereits Eingang in eine Liste von Themen, die in einem möglichen Abkommen behandelt werden sollten.

Ein anderer Bereich, der als wichtige Komponente einer „Entwicklungsrunde“ betrachtet wird, ist dagegen nach wie vor umstritten: Die LDC-Gruppe der ärmsten Länder hat im Rahmen der sogenannten Everything-but-Arms-Initiative der EU bisher schon auf dem europäischen Markt für die meisten ihrer Güter zoll- und quotenfreien Zugang. Verhandlungsziel in Hongkong war es, diese Vorzugsbehandlung für die ärmsten Länder auch auf andere Märkte, allen voran den US-Markt, auszuweiten. Im Verhandlungstext ist nun vorgesehen, dass mindestens für 97 Prozent der Güter aus ärmsten Ländern dieser zoll- und quotenfreie Zugang gewährleistet werden soll. Ob dies tatsächlich ein „Verhandlungserfolg“ war, wie Indiens Handelsminister Nath in einer ersten Reaktion in Hongkong kommentierte, kann bezweifelt werden. Zunächst gilt der zoll- und quotenfreie Zugang auch auf den US-Markt schon jetzt für knapp 95% aller Güter aus LDC. Die USA bieten tatsächlich also gut zwei Prozent an, wobei die fehlenden drei Prozent es ihnen weiterhin erlauben, wichtige Märkte vor solchen Importen abzuschotten, die in Konkurrenz zur US-Produktion stehen, etwa Textilien aus Bangladesch.

Wie geht es weiter?

Der vorläufige Abbruch der WTO-Verhandlungen macht das völlige Scheitern der Runde zu einem wahrscheinlicheren Szenario. Gleichzeitig wird derzeit von verschiedenen Seiten auf eine Rückkehr an die Verhandlungstische und einen raschen Abschluss der Doha-Runde gedrängt. Auch informelle Treffen und Gespräche finden – seit kurzem auch „quasi-offiziell“ anerkannt – weiterhin statt. Ob all dies dazu führt, dass die Verhandlungen tatsächlich wieder in Gang kommen, ist jedoch noch offen.

Denn die Positionen sind nach wie vor die alten. Und natürlich sind vor allem die politischen Verhältnisse in den USA für den weiteren Fortgang der Verhandlungen von hoher Bedeutung. Dort nämlich läuft im nächsten Jahr die sogenannte Trade Promotion Authority der US-Regierung aus. Das bedeutet, dass sie nach dem Juni 2007 Handelsverträge dem Kongress nicht mehr als Paket zur Abstimmung vorlegen kann, der Kongress also jede Bestimmung einzeln prüfen kann. Obwohl dies inzwischen verschiedentlich heruntergespielt wird, ist offen, wie die anderen WTO-Mitglieder damit umgehen werden, dass sie einerseits mit der US-Regierung Kompromisse schließen können, wobei die Zugeständnisse der USA dann wieder vom US-Kongress in Frage gestellt werden können.

Aus entwicklungspolitischer Sicht ist der Verhandlungsstopp kein Beinbruch. Die Doha-Runde hat nicht zu befriedigenden Ergebnissen geführt. Die Transparenz und Beteiligung kleinerer Länder an den Verhandlungen beispielsweise hat sich nicht grundlegend verbessert – zwar wurde der exklusive Club der Industrieländer um Indien und Brasilien erweitert, aber alle anderen sitzen an dem gleichen Katzentisch wie ehemals. Im Agrarbereich ist den Entwicklungsländern ein Durchbruch bei den marktverzerrenden Subventionen nicht gelungen, der bisherige Verhandlungsstand ist zudem nicht geeignet, den Schutz der Kleinbauern ausreichend zu sichern. Auch die speziellen Schutz- und Ausnahmeregelungen für Entwicklungsländer und – weitergehender – für die besonders armen Länder der LDC-Gruppe (Least Developed Countries) sind zu schwach ausgeprägt. Begann man in Doha noch mit

einem ambitionierten Programm für die besondere und unterschiedliche Behandlung von Entwicklungsländern, so spielte dies in Cancún und auch in Hongkong praktisch keine Rolle mehr.

Das einzige Verhandlungsergebnis, von dem Entwicklungsländer tatsächlich hätten profitieren können, entpuppte sich als praxisuntauglicher Papiertiger. Durch die Veränderung des TRIPS-Vertrages, der theoretisch den Import von Generika ermöglicht, ist in der Praxis noch kein AIDS-Kranker zu einem preiswerteren Medikament gekommen.

Der Preis, den Entwicklungsländer für das in Hongkong in Aussicht gestellte Auslaufen der Agrarexportsubventionen bis 2013 hätten zahlen müssen, wäre erheblich zu hoch gewesen. Ein schneller, unter Druck zustande gekommener Abschluss scheint derzeit nicht ratsam. An diesem Befund ändert auch die Drohung der EU und der USA nichts, im Falle eines endgültigen Scheiterns der Doha-Runde verstärkt bilaterale Freihandelsverträge schließen zu wollen. Zwar sind die Ergebnisse bilateraler Verhandlungen in der Tat für die Entwicklungsländer oft noch ungünstiger als WTO-Vereinbarungen. Doch finden sie – WTO-Abschluss hin oder her – ohnehin schon seit langem statt. Seit Gründung der WTO ist die Zahl der bilateralen Handelsverträge sogar sprunghaft angestiegen.

Die Drohung von EU und USA verliert weiterhin an Gewicht, wenn man sich vor Augen führt, dass bilaterale Abkommen immer WTO-plus-Abkommen sind, also über den in der WTO vereinbarten Rahmen hinausgehen. Dies macht in der Logik der Verhandlungen durchaus Sinn, denn es wäre wenig zweckmäßig, bilateral erneut zu beschließen, was im WTO-Rahmen ohnehin bereits vereinbart ist. Je weiter der WTO-Rahmen aber gesteckt ist, desto anspruchsvoller wird die Liberalisierungsagenda in bilateralen und regionalen Verhandlungen ausfallen.

Von daher ist aus entwicklungspolitischer Sicht die Frage, ob nun bilateral oder multilateral verhandelt wird, nicht wirklich entscheidend. Von weitaus größerer Bedeutung ist die Frage, ob die Industrieländer den Entwicklungsländern in den jeweiligen Verhandlungen den nötigen Spielraum für eine entwicklungsfördernde Wirtschafts- und Handelspolitik zugestehen, so dass sie ihre global nicht wettbewerbsfähigen Unternehmen, Bauern und Fischer vor überlegener ausländischer Konkurrenz ausreichend schützen können – zum Aufbau einer nationalen Industrie, zur Sicherung der Ernährung und ländlichen Entwicklung, aber auch zum Schutz der natürlichen Ressourcen.

Eine entwicklungsfreundliche Handelspolitik würde – im Gegensatz zur Politik der EU – auch nicht die Privatisierung öffentlicher Basisdienstleistungen befördern und stattdessen die Menschenrechte (auf Wasser, Bildung, Gesundheit) zur Richtschnur ihres Handelns machen. Weiterhin würde eine entwicklungsfreundliche Handelspolitik nicht durch das TRIPS-Abkommen die Ausbeutung der genetischen Ressourcen des Südens durch den Norden fördern und dabei zudem die UN-Konvention über die biologische Vielfalt unterminieren. Ebenfalls würde eine entwicklungsfreundliche Handelspolitik Rechte an geistigem Eigentum den Menschenrechten unterordnen, so dass beispielsweise der Zugang der Armen zu AIDS-Medikamenten auch in der Praxis höher bewertet würde als die Rechte der Pharmakonzerne an ihren Patenten.

Überhaupt würde eine entwicklungsfreundliche Handelspolitik darauf abzielen, Produkte und Dienstleistungen nach der Art ihrer Herstellung zu unterscheiden und ihre Regeln internationalen Umwelt- und Menschenrechtsabkommen unterordnen.

Hinzu kämen als Eckpfeiler einer wirklichen Entwicklungsrunde prozessuale und institutionelle Fragen wie die demokratische Beteiligung der Entwicklungsländer, aber auch der betroffenen Bevölkerung in Nord und Süd und eine Eingliederung der WTO in das System der Vereinten Nationen. Davon ist die Doha-Runde jedoch meilenweit entfernt.

Der Zug der Doha-Runde fuhr stets in Richtung Marktöffnungsrunde statt Entwicklungsrunde. Seit Juli 2006 steht er nun still. Dieser Stillstand verändert zwar die derzeit ungerechten Welthandelsbeziehungen nicht zum Besseren, einer Bewegung in die falsche Richtung ist er aber allemal vorzuziehen.

Von daher wäre auch ein Scheitern der gesamten Runde kein Grund, sich zu grämen. Eine Wiederaufnahme der Verhandlungen, wie sie sich jetzt abzeichnet, ist aus entwicklungspolitischer Sicht dagegen kritisch zu beurteilen. Denn die Positionen vor allem der Industrieländer scheinen nach wie vor die alten. Die Verhandlungen wieder aufzunehmen ist nur dann ein Fortschritt, wenn es tatsächlich gelingt, die Weichen neu zu stellen und den Verhandlungszug in Richtung einer wirklichen Entwicklungsrunde fahren zu lassen.

Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)

*Referat Entwicklungspolitischer Dialog
Arbeitsstelle Welthandel
Ulrich-von-Hassell-Str. 76
53123 Bonn*

*Telefon 0228-81 01-0
Fax 0228-8101-160
www.eed.de
www.eed.de/welthandel*

**Michael Frein
Tobias Reichert**

Nach dem Scheitern

**Die Doha-Runde
zwischen Intensivstation und Krematorium**

August 2006

Einleitung	3
Landwirtschaft	3
NAMA (Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Güter).....	6
Dienstleistungen	7
Sonstige Verhandlungsthemen.....	8
Wie geht es weiter?.....	8

Einleitung

Der Zustand der Doha-Runde sei irgendwo zwischen Intensivstation und Krematorium, sagte der indische Handelsminister Kamal Nath, nachdem die Gespräche in Genf Ende Juli ausgesetzt wurden. Nach drei gescheiterten Anläufen, die auf der Ministerkonferenz in Hongkong verschobenen Entscheidungen nachzuholen, haben Generaldirektor Lamy und die einflussreichsten WTO-Mitglieder USA, EU, Brasilien, Indien, Japan und Australien, die sogenannte G-6, vorerst aufgegeben. Den vorläufigen Schlusspunkt bildete ein erneut ergebnisloses Treffen der Handelsminister der G-6 am 24. Juli. Danach erklärte Lamy, dass das Ziel, die Verhandlungen noch in diesem Jahr abzuschließen, nicht mehr zu erreichen sei. Die übrigen 143 WTO-Mitgliedern konnten die Uneinigkeit der G-6 und – teilweise unter Protest – das Aussetzen der Verhandlungen zur Kenntnis nehmen.

Die Verhandlungen seit Hongkong standen ganz im Zeichen der Landwirtschaftsproblematik. Hier gab es nicht nur keine Annäherung, sondern die in der Ministererklärung von Hongkong zum Teil noch durch Formelkompromisse verdeckten Gegensätze kamen noch schärfer zum Vorschein. Wegen der Blockade in den Agrarverhandlungen ist – zumindest formal – auch keine nennenswerte Bewegung in anderen wichtigen Verhandlungsbereichen, insbesondere beim Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Güter (NAMA) und bei Dienstleistungen (GATS), zu vermelden. Eine Reihe von größeren Entwicklungsländern, allen voran Brasilien, hatte allerdings relativ deutlich gemacht, dass sie hier zu weiteren Zugeständnissen bereit wären, falls sich in den Agrarverhandlungen ein für sie akzeptables Ergebnis abzeichnen würde. Diese Kompromissbereitschaft wurde in den Verhandlungen aber kaum getestet – was für die Armen in diesen Ländern wohl ebenso eine eher gute Nachricht ist wie für viele kleinere Entwicklungsländer.

Ein Blick auf den derzeitigen Verhandlungsstand und die wichtigen Konfliktpunkte in den verschiedenen Verhandlungsbereichen macht deutlich, dass die ohnehin minimalen Chancen, die Runde zu einem entwicklungsfreundlichen Ergebnis zu führen, bei einem eventuellen Neustart der Verhandlungen noch geringer wären als vor dem Kollaps. Die USA würden als Preis für eine Rückkehr an den Verhandlungstisch wohl eine noch stärkere Öffnung der Agrar- und Industriegütermärkte der Entwicklungsländer fordern.

Landwirtschaft

Der einzige Bereich, in dem eine gewisse Annäherung der Positionen zu beobachten war, ist die Frage des Exportwettbewerbs. Das endgültige Auslaufen der Exportsubventionen im Jahr 2013 war schon in Hongkong das einzig wirklich greifbare Ergebnis der Agrarverhandlungen gewesen. Die EU, die als einziges WTO-Mitglied diese Subventionen noch in nennenswertem Umfang zahlt, hat seitdem zumindest informell erkennen lassen, dass sie von ihrem noch in Hongkong proklamierten Ziel abgerückt ist, bis 2013 keine spürbaren Änderungen vorzunehmen, und die Exportsubventionen dann auf einen Schlag abzuschaffen. Ein schrittweiser Abbau würde die künstlich subventionierte Konkurrenz gerade für viele Milchbauern in Entwicklungsländern schon früher reduzieren.

Gewisse Fortschritte gab es auch in den Diskussionen über Nahrungsmittelhilfe. Darüber, dass Nothilfe bei Katastrophen oder Missernten weiter uneingeschränkt erlaubt werden soll, besteht bereits Konsens. Umstritten ist aber noch, ob ein Notfall nur von UN-Organisationen (so die Forderung der EU), auch von den Regierungen der betroffenen Länder autonom (so die LDC), oder sogar von NGOs und wohltätigen Organisationen (so die USA) ausgerufen werden kann. Vor allem letzteres scheint problematisch, da eine Reihe von US-NGOs einen bedeutenden Teil ihres Budgets aus der Verteilung und dem Management von US-Nahrungsmittelhilfe bestreiten. Außerhalb von akuten Krisensituationen will die EU Nahrungsmittelhilfe nur noch in Form von finanzieller Hilfe für den Kauf von Lebensmitteln erlauben. Die LDC wollen dagegen die direkte Lieferung von Lebensmitteln noch im Rahmen von klar definierten und transparenten Programmen zur Unterstützung besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen zulassen. Die USA formulieren dieselben Kriterien sehr viel weicher. Unabhängig von den WTO-Verhandlungen sinkt die Nahrungsmittelhilfe tendenziell aber schon seit vielen Jahren, dagegen wird ein wachsender Anteil als akute Notfallhilfe verwendet.

Keinerlei Fortschritt gab es seit Hongkong in den Verhandlungen zur handelsverzerrenden internen Stützung. In den letzten Verhandlungsrunden erwiesen sich die internen Subventionen sogar als entscheidender Konfliktpunkt. Die USA wollten ihr Angebot, die Obergrenze für handelsverzerrende Subventionen um 50% zu kürzen, nicht verbessern. Dieses Angebot würde ihnen erlauben, die bestehenden handelsverzerrenden Programme, die mit Ausgaben von etwa 20 Milliarden US-\$ pro Jahr zu Buche schlagen, mit nur geringen Kürzungen beizubehalten. Bereits im Juli-Paket von 2004 hatten die USA durchgesetzt, dass die Kriterien für zulässige Subventionen so erweitert werden, dass ein bestehendes Programm ohne weitere Änderungen umdeklariert werden kann. Für diese sogenannte „Blaue Box“ wird zwar eine Obergrenze neu eingeführt – die liegt aber ziemlich genau auf der Höhe der US-Ausgaben für das entsprechende Programm.

Keine Bewegung gibt es auch bei der von fast allen Entwicklungsländern geforderten Verschärfung der Kriterien für die angeblich nicht handelsverzerrenden Subventionen der „Grünen Box“, die in unbegrenzter Höhe gezahlt werden dürfen. EU und USA sowie die meisten anderen Industriestaaten lehnen dies nach wie vor vehement ab.

Auch in den Verhandlungen zum Marktzugang sind seit Hongkong keine echten Fortschritte zu verzeichnen. Nach wie vor ist umstritten, wo die Grenzen zwischen den vier in Hongkong beschlossenen Zollbändern¹ liegen sollen, und – noch wichtiger – um welchen Prozentsatz die Zölle innerhalb der Bänder reduziert werden sollen. Während die USA zusammen mit Australien und Neuseeland extrem hohe Kürzungen von bis zu 90% im höchsten Zollband fordern, wollen agrarimportierende Industrieländer wie Japan und die Schweiz (die sogenannte G-10) hier höchstens 40% zugestehen. Die EU will die Zölle etwas stärker senken als die G-10, und die G-20 etwas weniger als die USA – allerdings mit deutlich geringeren Reduktionsverpflichtungen für Entwicklungsländer. In den Verhandlungen hat sich der Vorschlag der G-20 als Messlatte herauskristallisiert. Der Streit geht nun darum, ob der Zollabbau im Bereich „nördlich“ des G-20 Vorschlags (also mit stärkerem Zollabbau) oder „südlich“ davon

1 Die einzelnen Agrarprodukte sollen entsprechend ihrer jeweiligen Zollhöhe vier Zollbändern zugeordnet werden. In jedem Band sollen die Zölle dann um einen festen Prozentsatz gesenkt werden, in Bändern mit höheren Zöllen soll eine stärkere Reduktion erfolgen.

statt finden soll. Die EU-Kommission hat unter dem Protest Frankreichs und 12 weiterer Mitgliedsstaaten angekündigt, einer Zollreduktionsformel „nahe beim“ G-20-Vorschlag zustimmen zu können. Auch Japan hat hier – weniger konkret – Spielraum angedeutet. Die USA hielten dies allerdings nicht ausreichend, um ihr eigenes Angebot zur Senkung der internen Stützung zu verbessern.

Die USA begründeten ihre harte Haltung auch damit, dass zusätzlich zum aus ihrer Sicht zu geringen Zollabbau nach der G-20-Formel zu viele Schlupflöcher bestünden, durch die bestimmte Produkte von der allgemeinen Zollsenkungsformel ausgenommen werden können. Sie beziehen sich damit auf die vor allem für Industrieländer interessanten „sensitiven Produkte“ und die nur für Entwicklungsländer gedachten „speziellen Produkte“. Beide können von der allgemein gültigen Zollsenkungsformel ausgenommen werden. Der Marktzugang für sensitive Produkte soll aber durch – geringere – Zollsenkungen und eine gewisse Menge an Produkten, die zu einem reduzierten Zollsatz eingeführt werden können, verbessert werden. Wie spezielle Produkte behandelt werden, ist nach wie vor ungeklärt.

Bei der Zahl der sensitiven Produkte hatte die EU angedeutet, dass sie deren Zahl von den ursprünglich geforderten 8% aller Zolllinien² auf etwa 4-5% reduzieren könnte. Die USA beharrten jedoch auf der von ihnen geforderten Obergrenze von einem Prozent.

Noch weiter liegen die Positionen bei den speziellen Produkten für Entwicklungsländer auseinander – in Hongkong wurde beschlossen, dass eine „angemessene Zahl“ anhand von Kriterien der Ernährungssicherheit und ländlicher Entwicklung festgelegt werden soll. Die G-33-Gruppe der Entwicklungsländer mit einem vorwiegend kleinbäuerlich geprägten Agrarsektor hatte schon in Hongkong gefordert, dass 20% aller Zolllinien als „speziell“ deklariert werden können. Der Gegenvorschlag der USA, dass höchstens 5 Zolllinien (nicht etwa 5%) als speziell deklariert werden dürfen, und selbst für diese noch eine spürbare Zollsenkung stattfinden muss, wurde von der G-33 zu Recht als Provokation wahrgenommen. Die Afrikanische Gruppe, die AKP-Staaten und die LDC wiesen den US-Vorschlag gemeinsam mit der G-33 entschieden zurück.

Die EU hat keine klare Position zu speziellen Produkten. An der Frage der speziellen Produkte werden aber auch Konflikte zwischen Entwicklungsländern deutlich. Vor allem die großen Agrarexporteure in der G-20, voran Argentinien, Chile und Thailand, wollen die Zahl der speziellen Produkte ebenfalls deutlich begrenzen und die Anwendung dieser Regel mit zusätzlichen Auflagen versehen. So sollen Produkte, die überwiegend von anderen Entwicklungsländern exportiert werden, nicht als speziell deklariert werden können. Dies beträfe beispielsweise Reis, von dessen Anbau Millionen von Kleinbauern in Indonesien, den Philippinen und Indien leben. Bis jetzt hat sich die G-20 nicht auf eine gemeinsame Position zu speziellen Produkten einigen können.

Keine Bewegung, aber auch weniger Auseinandersetzungen, gab es um den speziellen Schutzmechanismus, mit dem Entwicklungsländer auf einen plötzlichen Importanstieg

² Zolllinien sind standardisierte Klassifizierungen von Produkten für Zollzwecke. Sie legen fest, auf welches Produkt welcher Zoll angewandt wird. Innerhalb eines international standardisierten Rahmens kann jedes Land diese Kategorien selbst festlegen. Das resultiert in unterschiedlich vielen Zolllinien, je nachdem ob ein Land zum Beispiel getrennte Zolllinien für Blutwurst und Leberwurst festlegt, oder nur eine einheitliche für alle Wurstsorten. Die Zahl der Zolllinien pro Land kann daher im Agrarsektor zwischen mehreren hundert und mehreren tausend schwanken.

reagieren können. Damit bleibt weiter offen, wie dieser Schutzmechanismus genau funktionieren soll, und was einen „plötzlichen Importanstieg“ ausmacht.

Die Hauptkonfliktlinien in den Agrarverhandlungen verlaufen also in den Bereichen interne Unterstützung und Marktzugang. Die USA fordern drastische Zollreduktionen bei relativ geringem Subventionsabbau. Sie verlangen damit im Kern von Industrie- und Entwicklungsländern gleichermaßen, dass sie ihre Märkte für hoch subventionierte Agrarexporte öffnen. Die EU will dagegen ihre Märkte stärker schützen und ist bereit, ihre interne Unterstützung (von einem höheren Niveau ausgehend) stärker abzubauen. Zudem besteht die interne Stützung der EU überwiegend aus garantierten Mindestpreisen über dem Weltmarktniveau – sie behindert damit zwar Importe aus Entwicklungsländern, konkurriert aber weniger mit ihnen auf Drittmärkten. Die USA subventionieren dagegen gezielt Landwirte, die wichtige Exportprodukte wie Soja, Weizen, Mais oder Baumwolle anbauen. Entsprechend liegen die Positionen der EU und der meisten Entwicklungsländer, einschließlich der G-20, in den Agrarverhandlungen näher beieinander als die von EU und USA beziehungsweise G-20 und USA – ganz zu schweigen von anderen Entwicklungsländergruppen. Ohne die harte Haltung der USA hätte ein Kompromiss Ende Juli in Genf wohl in Reichweite gelegen – ob er für die Armen in den Entwicklungsländern von Vorteil gewesen wäre, muss jedoch bezweifelt werden, gerade angesichts der „Gegenleistung“ die auch die EU in den NAMA-Verhandlungen einfordert.

NAMA (Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Güter)

In den NAMA-Verhandlungen haben sich die in der NAMA-11-Gruppe kooperierenden größeren Entwicklungsländer (Argentinien, Ägypten, Brasilien, Indien, Indonesien, etc.) seit Hongkong weiter auf die Industrieländer zu bewegt. Sie sind nun bereit, nur noch zwei Koeffizienten für die „Schweizer Formel“ zuzustimmen.³

Sie fordern allerdings, dass die Differenz zwischen dem Koeffizienten für Industrie- und dem für Entwicklungsländer mindestens 25 Punkte betragen soll. Würden die Industrieländer einem Koeffizienten von 5 zustimmen, bedeutete dies entsprechend einen Koeffizienten von 30 für Entwicklungsländer. Die Koeffizienten bilden die Obergrenze für die nach der Schweizer Formel neu festgelegten Zölle. In vielen Entwicklungsländern müssten die angewandten Zölle auch bei einem Koeffizienten von 30 gerade in arbeitsintensiven Industrien zwischen 20% und 50% gesenkt werden, mit den zu erwartenden verheerenden Folgen für die Beschäftigung. Geht man – wie in der WTO üblich – von den gebundenen Obergrenzen für die Zölle aus, steigen die Reduktionszahlen je nach Sektor und Land bis auf 60 oder 70% an. Damit müssten Entwicklungsländer sehr viel größere Einschnitte hinnehmen als Industrieländer. Eine spätere, zeitweise Anhebung der Zölle, um sich entwickelnde Industrien vor überlegener Konkurrenz zu schützen, würde damit in praktisch allen Sektoren unmöglich gemacht. Den Industrieländern geht das (informelle) Angebot der NAMA-11 aber noch nicht weit genug – sie fordern einen Koeffizienten von 15 für

³ Die Ministererklärung von Hongkong spricht nur von Koeffizienten (im Plural!), ohne sich hinsichtlich deren Zahl genauer festzulegen. Die Schweizer Formel reduziert im Ergebnis höhere Zölle stärker als niedrige. Dieser Effekt trifft insbesondere Entwicklungsländer, die im Vergleich zu Industrieländern wesentlich höhere Zölle aufweisen. Der Koeffizient bestimmt in der Formel den Grad des Zollabbaus und letztlich den Höchstzoll.

Entwicklungsländer – was zu noch drastischeren Einschnitten in den angewandten Zöllen für fast alle Sektoren führen würde.

Von der Schweizer Formel wären vor allem die größeren Entwicklungsländer betroffen. Die meisten kleineren Entwicklungsländer haben erst einen geringen Teil ihrer Zölle gebunden – sind also bisher noch keine Verpflichtungen eingegangen. Sie müssten ihre Zölle nicht nach der Formel reduzieren, aber auf dem Niveau der durchschnittlichen gebundenen Zölle aller Entwicklungsländer binden – also bei 28,5%. Es ist noch umstritten, ob dies für 100% der Zolllinien oder weniger, etwa 70% gelten soll. In jedem Fall würde dies für viele Länder ebenfalls eine Reduktion der angewandten Zölle für viele Produkte bedeuten. Nur die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) sind von Verpflichtungen zur Zollreduktion und Zollbindung ausgenommen – es wird allerdings „erwartet“, dass sie mehr Zölle binden als bisher.

In den NAMA-Verhandlungen scheinen gerade die größeren Entwicklungsländer also bereit zu sein, den Forderungen der Industrieländer weit entgegen zu kommen. Die wenig überzeugenden Angebote der Industrieländer zum Abbau der Agrarsubventionen lassen dies im Lichte einer Entwicklungsrunde allerdings nicht wirklich gerechtfertigt erscheinen.

Dienstleistungen

In den Dienstleistungsverhandlungen hat der in Hongkong beschlossene „plurilaterale“ Verhandlungsansatz bisher nicht zu dem befürchteten zusätzlichen Druck auf Entwicklungsländer geführt. Das beschlossene Format, in dem alle Länder, die gemeinsam eine Liberalisierungsanfrage stellen, mit allen angefragten Ländern gleichzeitig verhandeln, scheint im Gegenteil eher den angefragten Entwicklungsländern zu nutzen. Anders als in bilateralen Verhandlungen können sie sich untereinander koordinieren und gemeinsam auf die Anfragen reagieren.

In den Verhandlungen zur Weiterentwicklung der GATS-Regeln gab es nur im Bereich der internen Regulierung nennenswerte Bewegung. Dabei zeichnet sich ab, dass das von einigen Industrieländern eingebrachte Konzept eines „necessity test“ sich nicht durchsetzen können. Es hätte bedeutet, dass Regulierungen des Dienstleistungssektors „nicht handelsverzerrender als nötig“ sein dürfen, um ein Politikziel zu erreichen. Die USA haben sich – wie die Mehrheit der Entwicklungsländer – deutlich dagegen ausgesprochen. Die EU hat sich nicht klar positioniert. Disziplinen in diesem Bereich werden sich daher wohl auf allgemeine Regeln zur Offenlegung von Regulierungen beschränken. Bei den anderen Verhandlungsthemen, öffentliches Beschaffungswesen und Einrichtung eines speziellen Schutzmechanismus, gab es dagegen keine Bewegung.

Sonstige Verhandlungsthemen

Auch den übrigen im Mandat der Doha-Runde definierten Verhandlungsthemen wurde seit Hongkong wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Ausnahmen sind die Verhandlungen über die Präzisierung der Regeln für regionale und bilaterale Freihandelsabkommen und über administrative Handelserleichterungen (trade facilitation).

Zu den regionalen Handelsabkommen, die für WTO-Mitglieder nur unter bestimmten Bedingungen zulässig sind, wurde sogar ein Rahmenabkommen über Berichts- und Informationspflichten der Länder vereinbart, die solche Abkommen eingehen. Damit erhöht die WTO ihre Möglichkeiten, auch dann noch handelspolitischen Einfluss zu behalten, wenn die Doha-Runde sich noch länger hinzieht oder ganz abgebrochen wird, und der Trend zu regionalen Handelsabkommen weiterhin stärker wird.

Die Verhandlungen zu administrativen Handelserleichterungen verlaufen bislang weitgehend konfliktfrei. Bereits in Hongkong wurde eine detaillierte Liste von Themen festgelegt, die in einem möglichen Abkommen behandelt werden sollten. Sie reichen von der Veröffentlichung und einheitlichen Anwendung von Zollformalitäten über transparentere Gebührenordnungen bis zum Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden der WTO-Mitgliedsstaaten.

Dagegen gibt es weder bei den Verhandlungen zu Handel und Umwelt noch zu Handel und Entwicklung, einschließlich der Baumwollproblematik, irgendwelche Fortschritte.

Wie geht es weiter?

Der vorläufige Abbruch der Verhandlungen macht das völlige Scheitern der Runde zu einem wahrscheinlichen Szenario. Zumindest der Abschluss innerhalb des Mitte 2007 auslaufenden Verhandlungsmandats der US-Regierung ist nun so gut wie ausgeschlossen.

Nichtsdestoweniger könnte sich eine Entwarnung in Folge des Aussetzens der Gespräche als verfrüht erweisen. Formal hat der Allgemeine Rat der WTO, das höchste Entscheidungsgremium zwischen den Ministerkonferenzen, nur das Aussetzen der eigentlich informellen G6-Gespräche zur Kenntnis genommen. Zum geeigneten Zeitpunkt könnte der Allgemeine Rat auch zur Kenntnis nehmen, dass welche informellen Gespräche auch immer wieder stattfinden. Tatsächlich sind für September weitere Treffen geplant: Brasilien hat die G-20 eingeladen, Australien die Agrarexporteure der Cairns-Gruppe, einschließlich EU-Kommissar Peter Mandelson, der US-Handelsbeauftragten Susan C. Schwab und WTO-Generaldirektor Pascal Lamy. Erklärtes Ziel beider Treffen: die Doha-Runde wiederzubeleben.

Indes scheint Schwab das Auslaufen des Verhandlungsmandats der US-Regierung als Druckmittel einsetzen zu wollen. Um den Kongress zur Verlängerung des Mandats zu bewegen, müsse sich bis zum Frühjahr 2007 ein Ergebnis abzeichnen, das den Abgeordneten attraktiv erscheine, so Schwab. Liefere das bestehende Mandat aus, könne es Jahre dauern, bis ein neues erteilt werde und die Regierung effektiv weiter verhandeln könnte.

Tatsächlich könnten die USA versuchen, den Preis für ihre weitere Beteiligung an den WTO-Verhandlungen weiter in die Höhe zu treiben, indem sie die anderen WTO-Mitglieder zur stärkeren Öffnung ihrer Märkte bewegen. Gelingt ihnen dies, könnte die Regierung die aus haushaltspolitischen Gründen ohnehin angestrebten Kürzungen der Agrarsubventionen intern besser rechtfertigen – die US-Landwirte bekämen zum Ausgleich schließlich einen besseren Zugang zu den Märkten der EU und vor allem der wachsenden Volkswirtschaften Asiens.

Aus entwicklungspolitischer Sicht wäre solch ein Kuhhandel nachteilig. Verlierer wären die Kleinbauern in Entwicklungsländern, die sich der Konkurrenz mit den auch nach einer Reduktion immer noch hochsubventionierten Agrarexporten der USA ausgesetzt sähen. In den NAMA-Verhandlungen bestünde dann vor allem die EU auf weitgehenden Zollsenkungen – als „Kompensation“ für die Marktöffnung im Agrarsektor, die notwendig wäre, um den Interessen der USA entgegen zu kommen – mit entsprechend negativen Konsequenzen für arbeitsintensive Industrien in vielen Entwicklungsländern. Bereits erfolgreiche Exportnationen wie China sind zudem auf weitere Zollsenkungen kaum angewiesen.

Die sich nun abzeichnenden Versuche, die Runde noch kurzfristig zu „retten“, sind daher aus entwicklungspolitischer Sicht vermutlich eher kontraproduktiv. An diesem Befund ändert auch der – eher taktisch motivierte – Verweis auf drohende bilaterale Abkommen wenig, da diese Verhandlungen ohnehin stattfinden. Die Alternative der multilateralen Ebene der WTO oder der bilateralen Ebene gibt es in der Praxis nicht – seit Gründung der WTO ist die Zahl bilateraler Handelsverträge sprunghaft angestiegen.

Der Zug der Doha-Runde fährt nach wie vor in Richtung Marktöffnungsrunde statt Entwicklungsrunde. Ein grundlegender Richtungswechsel in der WTO ist höchstens langfristig erreichbar. Ein endgültiges Scheitern der Doha-Runde wäre vorzuziehen, es könnte sogar alternative Ansätze, etwa die Kooperation der Entwicklungsländer untereinander, stärken.



Die Broschüre zur laufenden Welthandelsrunde – von den Anfängen in Doha 2001 bis zum Juli-Paket vom Sommer 2004

Kostenlos beim EED zu bestellen oder aber auch als Download unter

www.eed.de/welthandel

Evangelischer Entwicklungsdienst e.V.
Referat Entwicklungspolitischer Dialog
Arbeitsstelle Welthandel
Ulrich-von-Hassell-Str. 76
53123 Bonn

Telefon 0228-81 01-0
Fax 0228-8101-160
eed@eed.de

www.eed.de/welthandel



Stand der Welthandelsrunde (Doha Development Agenda - DDA): August/September 2006

1. Überblick

Zusammenfassung:	<p>Die Doha-Verhandlungen sind bis auf Weiteres unterbrochen. Nachdem bei Gesprächen im Kreis der G6 (USA, EU, Japan, Australien, Brasilien, Indien) keine Annäherung der Positionen über Kernfragen der Liberalisierung des Agrarhandels erkennbar wurde, empfahl WTO-Generaldirektor Pascal Lamy den WTO-Mitgliedern am 24. Juli 2006 die unbefristete Aussetzung der Verhandlungen. Der Allgemeine Rat der WTO nahm dies am 27. Juli zur Kenntnis. Die Verhandlungsgruppen haben ihre Arbeit eingestellt.</p> <p>Vorausgegangen war eine Ministerbefassung in Genf Ende Juni 2006, bei der die nach der Ministererklärung von Hongkong bereits für Ende April 2006 vorgesehene Einigung über die Eckpunkte der Marktöffnung im Agrar- und Industriegüterhandel nicht nachgeholt werden konnte. Daraufhin hatten die Staats- und Regierungschefs der wichtigsten Industrienationen beim G8-Gipfel am 16./17. Juli in St. Petersburg in ihrer - maßgeblich von Bundeskanzlerin Dr. Merkel mitgestalteten - Handelserklärung vereinbart, die Einigung bis Mitte August nachzuholen. Trotz positiven Beginns der darauf folgenden Gespräche auf hoher Beamtenebene und wiederholter Andeutung weiterer Flexibilität beim Agrarmarktzugang durch die EU lehnten die USA eine stärkere Kürzung ihrer internen Agrarstützung ab. Dies veranlasste Generaldirektor Lamy, die Verhandlungen für gescheitert zu erklären.</p> <p>Die Bundesregierung bedauert die Suspendierung der Verhandlungen; diese ist jedoch nicht gleichbedeutend mit dem Ende der Doha-Runde. Auch die Uruguay-Runde wurde nach längerer Unterbrechung erfolgreich abgeschlossen. In der nun folgenden Denkpause haben die Beteiligten die Möglichkeit, nach neuen Wegen zum Abschluss der Runde zu suchen. Gleichwohl beinhaltet die Unterbrechung auch das Risiko einer längeren Verhandlungspause und des Verlusts wesentlicher, bereits vereinbarter Fortschritte und Verhandlungsergebnisse. Beides muss aus Sicht der Bundesregierung vermieden werden.</p> <p>Der Schlüssel für das Schicksal der DDA liegt nunmehr in den USA. Die Verhandlungsflexibilität von USTR Schwab dürfte aber zumindest bis zu den Midterm-Wahlen des Kongresses im November eng bemessen sein. Entscheidend wird auch die Bereitschaft des Kongresses sein, die im Juli 2007 auslaufende Verhandlungsvollmacht des US-Präsidenten (trade promotion authority) zu verlängern. Ohne diese Ermächtigung, die es der Administration ermöglicht, dem Kongress ein Gesamtverhandlungsergebnis nur zur Billigung oder Ablehnung in toto, nicht aber zur Herausnahme einzelner Vereinbarungen, vorzulegen, erscheint ein Abschluss der Runde kaum möglich.</p> <p>Die Bundesregierung wird nach der Sommerpause mit den EU-Partnern über Möglichkeiten beraten, die Verhandlungen schnellstmöglich wieder aufzunehmen und bisherige Ergebnisse zu erhalten. Dies liegt auch im Interesse der Entwicklungsländer, damit erreichte Vereinbarungen (u.a. stärkere handelsbezogene Entwicklungshilfe; zoll- und quotenfreier Marktzugang für am wenigsten entwickelte Länder) möglichst schnell rechtlich verbindlich werden.</p>
Nächste Termine	<p>Verhandlungsgruppen: ausgesetzt (13.09.+14.09. VG Handelserleichterungen - noch nicht bestätigt)</p> <p>Arbeitsgruppen/Sonstiges: 08.09. 133er-Ausschuss Mitglieder Brüssel</p>

2. Stand der Verhandlungen im Einzelnen

Agrarverhandlungen	<p>Letzter Stand der Verhandlungen basiert auf Entwurf eines Modalitätenpapiers des Vorsitzenden der Verhandlungsgruppe, Botschafter Falconer, vom 22. Juni (ergänzt am 29. Juni). Dieser Entwurf beinhaltet eine Zusammenstellung aller bis zum 22. Juni vorliegenden Vorschläge und Forderungen der WTO-Mitglieder. Die erheblichen Meinungsunterschiede waren durch eine Vielzahl von Klammern kenntlich gemacht. Die Zusammenstellung möglicher Zollabbauformeln entsprach den seit Oktober 2005 vorgelegten Vorschlägen. Bis zuletzt lagen die Auffassungen hinsichtlich der Zollkürzungsvorschläge und der Bänderabgrenzungen noch sehr weit auseinander.</p> <p>Bis auf die von der EU am 28.10.05 geforderte Flexibilität im untersten Zollabbauband waren die Positionen der EU im Entwurf möglicher Modalitäten im Wesentlichen enthalten. EU hatte mehrfach angedeutet, dass sie unter der Bedingung entsprechender Gegenleistungen beim Abbau der internen Stützung der USA und bei einer Verbesserung des Marktzuganges für Industriegüter in die Schwellenländer eine Einigung in der Nähe des G-20-Vorschlags akzeptieren könnte. Weitere Voraussetzung sei ein für die EU zufrieden stellendes Ergebnis bei den sensiblen Produkten, der Speziellen Schutzklausel und dem parallelen Auslaufen aller Formen der Exportstützung. Allerdings hatte EU in diesem Zusammenhang deutlich gemacht, dass die Zollkürzungen nach G-20 nicht die Übernahme des gesamten G-20-Angebots bedeute. Es werde keine weiteren unilateralen Zugeständnisse der EU geben.</p> <p>Während sich im Kreis der G6 eine Annäherung an den Kompromissvorschlag der G-20 abzeichnete, ließen die USA bisher keine ernsthafte Bewegung erkennen. Von ihnen war erwartet worden, dass sie einerseits ihre unrealistischen Forderungen nach drastischen Kürzungen der Agrarzölle reduzieren und sich andererseits zu einem stärkeren Abbau ihrer Agrarsubventionen bereit erklären. Das seit Oktober 2005 vorliegende US-Angebot ist so berechnet, dass es einen realen Abbau der US-Subventionen nicht vorsieht.</p>
Dienstleistungen	<p>Bis Ende Juni 2006 haben ca. 70 Mitglieder Dienstleistungs-(DL)-angebote abgegeben (EU als ein Mitglied gezählt), darunter ca. 30 überarbeitete Angebote. Viele dieser Angebote sind nachbesserungsbedürftig. Auf der Ministerkonferenz 2005 in Hongkong war deshalb vereinbart worden, Ende Juli 2006 neue Angebote auszutauschen. Auch EU hat ein überarbeitetes Angebot vorbereitet, das einige Verbesserungen enthält. Zu einem Austausch der Angebote kam es aber wegen des Aussetzens der Verhandlungen nicht.</p> <p>Die seit 1995 laufenden GATS-Verhandlungen über die evt. Einführung einer Schutzklausel, über Subventionen und öffentliches Auftragswesen für DL sowie über innerstaatliche Regelung sind ebenfalls angehalten.</p> <p>Im Rahmen der EU-Erweiterung hat EU 2004 eine konsolidierte Liste der GATS-Verpflichtungen für die EU-25 bei der WTO notifiziert und dabei die Verpflichtungen der neuen Mitgliedstaaten angepasst. Z.B. wurde die Ausnahme für öffentliche DL (public utilities), bei denen Monopole oder Ausschließlichkeitsrechte bestehen können, die den Marktzugang einschränken, auf alle neuen EU-Mitglieder ausgedehnt. Rund 15 WTO-Mitglieder verlangen wegen der Listenanpassung Kompensation. EU hat ihnen inzwischen ein maßvolles Angebot vorgelegt (u.a. Herausnahme der Bereiche Telekommunikation und Computer-DL aus der Ausnahme für öffentliche DL, um den tatsächlich bestehenden Anwendungsbereich der Ausnahme deutlicher zu machen; keine Auswirkungen auf D). Diese Verhandlungen sind nicht Teil der Doha-Runde. Sie gehen daher weiter. Die EU hofft, möglicherweise noch im September Ergebnisse erzielen zu können.</p>
Marktzugang für Nicht-Agrarprodukte (Non Agricultural Market Access – NAMA)	<p>Gegenüber den Agrarverhandlungen müssen die NAMA-Verhandlungen immer noch aufholen. Auch nach Hongkong bleibt der im Juli 2004 gebilligte Text des Rahmenabkommens Grundlage der Verhandlungen. Seitdem wurden die Kernelemente Zollsenkungs-Formel, Behandlung der ungebundenen Zölle, Flexibilität für EL (S&D), Teilnahme an Sektorverhandlungen, „Präferenzerosion“ und nichttarifäre Handelshemmnisse (NTB) vertieft, allerdings</p>

	<p>bisher ohne Konkretisierung des Textes vom Juli 2004.</p> <p>Kern der Modalitäten ist die <u>Formel</u> für Zollsenkungen. In Hongkong haben sich die Minister im Grundsatz auf eine „Schweizer Formel“ verständigt, d.h. auf eine Progressionsformel, mit der hohe Zölle stärker gesenkt werden als niedrige. Dieser Text bietet jedoch noch keine ausreichend klare Grundlage für die konkrete Ausgestaltung der Formel. Für viele Länder sind Fortschritte bei NAMA vom verbesserten Marktzugang für Agrarprodukte in der EU abhängig. Der Zusammenhang zwischen Marktzugang bei Industrie- und Agrarprodukten findet sich auch in der Erklärung von Hongkong. Für die Behandlung der bisher noch <u>nicht gebundenen Zölle</u> vor allem in den südostasiatischen Ländern wurde ein nicht-linearerer Heraufsetzungsansatz vereinbart, um Basiszollsätze für Zollsenkungen zu schaffen.</p> <p>Die <u>Sektorverhandlungen</u> gehen mittlerweile von freiwilliger Beteiligung an eventuellen plurilateralen Sektorabkommen aus. Insbesondere USA und Kanada sind damit den EL, die verbindliche Sektorverhandlungen abgelehnt hatten, entgegengekommen. Problem wird nicht nur sein, Konsens über bestimmte Sektoren zu finden, sondern auch auf „freiwilliger“ Basis eine ausreichende Beteiligung sicherzustellen. EU wünscht Verbindlichkeit der Sektorverhandlungen u.a. für Textil und Bekleidung.</p> <p>Die Diskussion über <u>nichttarifäre Handelshemmnisse (NTB)</u> kommt nur mühsam voran. Dabei besteht weitgehend Einvernehmen, bereits in WTO-Abkommen geregelte NTB nicht zu behandeln. EU schlägt den Abbau von Exportsteuern vor. Die Minister haben in Hongkong die Mitglieder ausdrücklich aufgefordert, bald spezifische Verhandlungsvorschläge vorzulegen. Für viele afrikanische EL ist vor allem die sog. Präferenzerosion von besonderer Bedeutung. Die Verhandlungsgruppe wurde beauftragt, den Umfang des Problems zu prüfen, um Lösungen zu finden.</p>
<p>Handelsregeln/Rules (Antidumping; Subventionen, einschl. Fischereisubventionen; Regionalabkommen)</p>	<p>Hongkong führte bei Rules nur zur Bestätigung des Verhandlungsmandats von 2001. Danach gilt es, die Regeln der handelspolitischen Schutzinstrumente fortzuentwickeln. Nach der Aussetzung der Verhandlungen ist nun nicht mehr zu erwarten, dass - wie ursprünglich geplant - der Vorsitzende der Verhandlungsgruppe in absehbarer Zeit einen zusammenhängenden Textvorschlag als Grundlage für die weiteren Gespräche unterbreiten wird.</p> <p>In der EU selbst führt die von Kommissar Mandelson angestoßene Reflexionsphase zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten – insbesondere zu Antidumping - zur Frage des Verhältnisses gemeinschaftsweiter Reformüberlegungen zum Reformprozess in Genf. Aus Sicht der Bundesregierung ist weiterhin der Reform der entsprechenden WTO-Übereinkommen Vorrang vor einseitigen Maßnahmen der Gemeinschaft einzuräumen. Insofern sollte EU im Bereich <i>Antidumping</i> für den Fall der Wiederaufnahme der Verhandlungen an den bislang definierten Zielen festhalten. Im einzelnen sind dies:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transparenz und Vorhersehbarkeit (intransparente Praktiken einiger EL sowie neuer Anwender von Schutzmaßnahmen); • Einsparung von Kosten durch vereinfachte Verfahren; • Reviews, insbesondere Sunset-Reviews (Überprüfung bereits bestehender Maßnahmen und häufige Fortführung der Maßnahmen, insbesondere in den USA); • Notwendigkeit einheitlicher Regeln zu Umgehungstatbeständen; • verbindliche Anwendung der „lesser duty rule“, also Begrenzung der Dumpingzölle auf den festgestellten Schaden für die inländische Industrie, falls dieser niedriger ist als die festgestellte Dumpingmarge; • Berücksichtigung der Interessen aller Wirtschaftsbeteiligter, auch der Verwender, also Einbeziehung des Gemeinschaftsinteresses (Praxis in EU, Ansätze auch in Kanada und wenigen anderen Ländern). Dabei sollte aus D-Sicht in der EU die bestehende Regelung zum Gemeinschaftsinteresse keine Veränderung erfahren. <p>Auch im Bereich der <u>Subventionen</u> müssen die Gemeinschaftsziele bei einer Wiederaufnahme der Verhandlung nachhaltig weiter verfolgt werden. EU-Ziel sollte verbesserte internationale Disziplin und strikte Beihilferegeln bleiben. Konfliktfelder werden auch in Zukunft bestehen u.a. beim Thema Exportkredite (Brasilien), bei de-facto exportorientierten Beihilfen (Australien) sowie beim</p>

	<p>Bestreben vieler EL nach möglichst weitgehenden Sonderregeln und Ausnahmen von der Subventionsdisziplin.</p> <p>Die Diskussion über spezielle Regelungen für <u>Fischereisubventionen</u> macht passable Fortschritte, die grundsätzlich unterschiedlichen Ansätze der Hauptakteure („friends of fish“: u.a. BRA, NZL, USA: generelles Verbot mit Ausnahmen - „top down“, bzw. genaue Liste verbotener und erlaubter Beihilfen - bottom up: JPN u.a.) bestehen aber fort. <u>BRA</u> übernimmt zunehmend eine aktive Rolle. Sein jüngster Verhandlungsvorschlag ist nach EU-Einschätzung zu detailliert und prohibitiv ausgestaltet, hat aber bei vielen Mitgliedern gute Aufnahme gefunden. Er sieht neben einem generellen Verbot von Beihilfen (red box) einige enge Ausnahmen (green box) sowie eine Reihe angreifbarer Subventionen (amber box) sowie weitgehende Ausnahmen für EL vor. JPN hat in einem neuen Vorschlag eine größere Anzahl von Subventionen als verboten klassifiziert, aber auch eine große Zahl von Ausnahmen gefordert. Die Reaktionen der Mitglieder waren dennoch gemischt; Der Vorschlag lasse zu viel Raum für Umgehungen der Verbote. EU, die sich um vermittelnde Position bemüht, hat ihren früheren Vorschlag vertieft. Sie benennt in der red box verbotener Beihilfen und der green box nur wenige Gruppen von Beihilfen, die später durch die Ständige Expertengruppe des Subventionsabkommens genauer definiert und interpretiert werden sollen. Ferner wird ein striktes und strafbewehrtes Notifizierungsverfahren gefordert. Nicht notifizierte Beihilfen sind verboten und müssen zurückgezahlt werden. Der Vorschlag wurde bislang eher zurückhaltend aufgenommen.</p> <p>Die Klärung der WTO-Regeln über <u>Regionalabkommen (RTAs)</u> hat durch die Zunahme bilateraler Freihandelsabkommen insbesondere in Asien an Bedeutung gewonnen. Im sog. „Sutherland Report“ zur Zukunft der WTO (2005) wird die globale Ausweitung der RTAs („spaghetti bowl of RTAs“) ausdrücklich als konkrete Gefahr für die Funktionsfähigkeit der WTO-Regeln bezeichnet. Inhaltlich geht es um eine Vereinheitlichung der Rechtspraxis und um mehr Transparenz durch klarere Regeln über die Notifikationsverfahren.</p> <p>Nach mehrjährigen Verhandlungen konnte Ende Juni 2006 eine Vereinbarung über einen „Transparenzmechanismus“ erzielt werden. Sie sieht grundsätzlich gleiche Transparenzvorschriften für alle RTAs vor, unabhängig davon, ob sie rechtlich unter Art. XXIV GATT, Art. V GATS oder die enabling clause einzuordnen sind. Vorgesehen sind u.a. frühe Ankündigung von RTA-Verhandlungen, Notifizierung nach Abschluss, Übermittlung aller relevanten Daten (Zölle, Präferenzen, Fristen etc.), eine faktische Präsentation des Abkommens durch das WTO-Sekretariat, nachträgliche Mitteilung etwaiger Änderungen des RTA und technische Hilfe für EL. RTAs, die der Enabling Clause unterliegen, sollen nicht im Ausschuss für Regionalabkommen (CRTA), sondern im Ausschuss für Entwicklung (CTD) überprüft werden. Die Verwendung der Präsentationen in Streitschlichtungsverfahren wurde ausgeschlossen. Wegen der Unterbrechung der DDA insgesamt steht die Formalisierung dieser Vereinbarung durch den Allgemeinen Rat noch aus.</p> <p>Zu klären bleiben weiterhin die inhaltlichen Kriterien von Freihandelszonen, u.a. die Interpretation von Art. XXIV Abs. 8 GATT, wonach ein RTA annähernd den gesamten Handel („substantially all trade“) erfassen muss. Umstritten ist u.a., ob hierbei allein quantitative (so Australien) oder auch qualitative Kriterien (EU) heranzuziehen sind. Einige EL fordern unter Berufung auf die enabling clause von 1979 völlige Freistellung von allen Verpflichtungen. EU will insgesamt größere inhaltliche Flexibilität für EL in Nord-Süd-Abkommen.</p>
<p>Handelserleichterungen (Bürokratieabbau in den Zollverfahren)</p>	<p>Nach dem EU-Verzicht auf die drei sog. Singapur-Themen Investitionen, Wettbewerb und Transparenz im öffentlichen Auftragswesen haben die im Juli-Paket 2004 vereinbarten Verhandlungen zur Reform der weltweiten Zollverfahren bislang guten Fortschritt gemacht. Ziel sind transparentere, klare und effektive Zollverfahren (vgl. a. Artikel V, VIII und X des GATT). Auch die deutsche Wirtschaft hat hieran großes Interesse, da die Kosten für Zollverfahren etwa ca. 5 – 10 % des Warenwerts ausmachen und damit vielfach höher sind als noch bestehende Zölle. Unbefriedigend sind die in das Juli-Paket aufgenommenen Vorbehaltsklauseln (viele EL befürchten, ein neues Abkommen könnte sie finanziell und administrativ überfordern). Auch die Ministerer-</p>

	<p>klärung von Hongkong trägt dem erneut Rechnung. EU wird sich weiterhin bemühen, skeptische EL zu überzeugen, dass Handelserleichterung auch in ihrem eigenen Interesse liegt. Transparentere und effizientere Einfuhrverfahren können die Zolleinkünfte sogar erheblich erhöhen. Dies belegen Analysen und Erfahrungsberichte von Weltbank, WCO, OECD und UNCTAD.</p> <p>EU hat mehrere <u>Vorschläge</u> zu GATT Art. X (Veröffentlichung/Anwendung von Handelsvorschriften), Art. V GATT (Transit) sowie Art. VIII (Gebühren/Abgaben) eingebracht. Sie strebt ein separates Abkommen an, in dem Grundsätze für den Handel vereinfachende Zollverfahren festgehalten werden, das aber auch die besonderen Verhältnisse einzelner EL berücksichtigt. Das zukünftige Abkommen sollte dem WTO-Streitschlichtungsverfahren unterliegen, um den Regeln Verbindlichkeit zu geben. Positiv ist die intensive Beteiligung der EL am Verhandlungsprozess, u.a. mit eigenen Vorschlägen. In Hongkong wurde der einvernehmliche Bericht der Verhandlungsgruppe mit einer indikativen Themenliste bestätigt. Die Grundlage der Liste bildet eine Zusammenfassung der etwa 40 Beiträge der WTO-MS. Die Ministerkonferenz hat die Notwendigkeit bestätigt, rechtzeitig zu konkreten Textverhandlungen überzugehen. Wegen der Suspendierung der Runde kam es aber nicht zur Ende Juli angestrebten Vorlage eines ersten Abkommensentwurfs.</p>
Umwelt	<p>Von den drei Verhandlungsbereichen Verhältnis multilateraler Umweltabkommen (MEAs) - WTO-Vorschriften, Informationsaustausch zwischen MEAs und WTO und Handelspräferenzen für umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen lag Schwerpunkt zuletzt beim Thema Umweltgüter. Mehrere WTO-MS - auch EU - haben Listen mit Umweltgütern vorgelegt, die sie im internationalen Handel privilegieren würden. Umweltbezug vieler Produkte wurde zuletzt in technischen Sitzungen untersucht. Daneben gab es einen insbesondere von Indien propagierten Ansatz, Umweltgüter nur in Einzelfällen, im Rahmen national definierter „Umweltprojekte“ zu privilegieren.</p> <p>Zwischen Februar und Juni 2006 war versucht worden, den ausschließlichen bzw. direkten Umweltschutzbezug von Gütern aus den Bereichen erneuerbare und saubere Energien, Luftreinhaltung, Abwasser- und Entsorgungstechnologie, umweltschutzbezogene Messinstrumenten sowie besonders umweltfreundliche Güter und Naturprodukte zu identifizieren. Da jedoch kein Produkt als ausschließlich umweltschutzbezogen klassifiziert werden konnte, kam es bislang nicht zur Vereinbarung einer Umweltgüterliste. Der Listenansatz wird außer von Indien mittlerweile auch von einer steigenden Zahl anderer EL skeptisch gesehen (z.B. BRA, CHN). Ebenfalls ist noch unklar, wie die notwendige Verzahnung mit den NAMA-Verhandlungen umgesetzt werden soll.</p>
Soziales	<p>Bisher wurden alle Versuche, soziale Fragen in der WTO zu behandeln, von der überwiegenden Mehrzahl der Mitglieder, v.a. Entwicklungs- und Schwellenländer, als Einmischung in innere Angelegenheiten und versteckter Protektionismus zurückgewiesen. Gleichwohl enthält die Doha-Erklärung einen Hinweis auf aktuelle Arbeiten der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zur sozialen Dimension der Globalisierung. Diese Arbeiten haben mit der Veröffentlichung des Berichtes der IAO-Weltkommission im Februar 2004 einen ersten Abschluss erfahren. Die Bundesregierung hat ein Positionspapier zu diesem Bericht erarbeitet und führt in Zusammenarbeit mit der IAO vom 22.-23. November 2006 in Berlin eine internationale Follow-up - Konferenz "Globalisierung fair gestalten - Kohärente Politik für mehr Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit" durch. Der EU-Ministerrat hat Anfang März 2005 Ratsschlussfolgerungen verabschiedet, in denen er die Bedeutung der sozialen Dimension der Globalisierung unterstreicht.</p> <p>Bei der nachhaltigen Gestaltung der Globalisierung ist die Einbindung aller maßgeblichen internationalen Institutionen, darunter die IAO, von großer Bedeutung. Auch die Weltkommission hat dies hervorgehoben. Die Bundesregierung hält daher an dem Ziel fest, ein institutionalisiertes „Standing Forum“, bestehend aus WTO, IAO, UNCTAD, Weltbank, IWF und ggf. anderen internationalen Akteuren einzurichten.</p>
Sonderbehandlung von Entwicklungsländern (Special and differential	<p>Mit dem sog. Entwicklungspaket wurde in Hongkong ein wichtiger entwicklungspolitischer Akzent gesetzt. Es wurden 5 Vorschläge zur bevorzugten Behandlung der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) angenommen,</p>

treatment – S+D)	<p>darunter die Gewährung zoll- und quotenfreien Marktzugangs für alle Produkte aus diesen Ländern bis spätestens 2008. EU hat diese Regelung bereits in ihrer „Everything but arms“-Initiative realisiert. Wichtig ist, dass sich nun auch andere Industrieländer wie die USA und Japan angeschlossen haben, wenngleich bedauerlicherweise nur mit Einschränkungen. USA lehnen weitere Verhandlungen über die Umsetzung der übernommenen Verpflichtungen ab. Reform der S+D-Bestimmungen bleibt ein wichtiger Bestandteil der DDA. Bisher konnten aber nur wenige Ergebnisse erzielt werden. EL und IL vertreten unterschiedliche Verhandlungsansätze. EL haben schon vor Cancún eine Liste mit 88 S+D-Normen vorgelegt, die nach ihrer Auffassung geändert werden sollten. IL verlangen dagegen, auch über zugrunde liegende Querschnittsfragen (Monitoring bestehender S+D-Regeln, Kriterien für EL, Instrumente) zu sprechen. Dies wurde von EL bislang vehement abgelehnt, da sie eine Diskussion über die Unterschiedlichkeit der Situationen und Bedürfnisse der EL und die daraus folgende Notwendigkeit einer stärkeren Differenzierung innerhalb der EL vermeiden wollen. Auch wenn unter EL hierzu zunehmend unterschiedliche Meinungen vertreten werden, blieb die Differenzierungsfrage bislang zurückgestellt. Zu 28 Vorschlägen konnte bereits grundsätzliches Einvernehmen erzielt werden. Eine formelle Bestätigung steht noch aus. Bei ihrer ersten Sitzung nach Hongkong hat die Verhandlungsgruppe vereinbart, zunächst die noch offenen Vorschläge zu behandeln, bei denen eine Einigung in Reichweite ist (sog. Kategorie I). Konkrete Textentwürfe für acht Kategorie I-Vorschläge wurden zuletzt diskutiert. Wegen des engen Zusammenhangs mit den Agrar- und NAMA-Verhandlungen konnten bislang keine weiteren Erfolge erzielt werden. Zu gegebener Zeit soll eine Bewertung der Kategorie II (Vorschläge, die in anderen Verhandlungsgruppen diskutiert werden), der Kategorie III (schwierige Vorschläge, die ggf. umformuliert werden sollten) sowie der Querschnittsfragen folgen.</p>
Implementierung	<p>Teil der DDA sind auch die Schwierigkeiten vieler EL bei der Umsetzung (Implementierung) der Vereinbarungen der Uruguay-Runde. Zu den Implementierungsanliegen zählen u.a. die Forderung nach Erweiterung des Schutzes für geographische Herkunftsangaben auf andere Produkte als Wein und Spirituosen (Interesse von EU und einigen EL, Ablehnung durch AUS, CND, CHL, USA) und das Verhältnis von TRIPS zur Konvention über biologische Vielfalt (s. u. gesonderte Darstellung). Bisher konnten Teilerfolge bei Anti-Dumping (Transparenz und Rechtsklarheit zugunsten EL), zum Übereinkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen (SPS; Empfehlungen zum Notifizierungsverfahren) und beim Subventionskodex (Verlängerung der Übergangsfristen beim Abbau von Exportsubventionen für nicht-landwirtschaftliche Produkte) erzielt werden. TRIPS-Rat verlängerte am 29.11.2005 die Übergangsfrist für LDC zur Implementierung eines materiellen Schutzes für geistiges Eigentum (Art. 66 Abs. 1 TRIPS) bis Juni 2013. In Hongkong wurde beschlossen, bis 31. Juli 2006 erforderliche Entscheidungen zu treffen. Bis dahin werden Implementierungsthemen auf jeder Sitzung des Hauptverhandlungsausschusses TNC und des Allgemeinen Rats behandelt. Wie bei S+D sind Ergebnisse wohl erst mit einem Gesamtabschluss der Runde zu erwarten.</p>
TRIPS: Öffentliche Gesundheit und Zugang zu Medikamenten	<p>Entsprechend dem Auftrag von Doha konnte am 6.12.2005 eine endgültige Regelung für sog. „grenzüberschreitende Zwangslizenzen“ vereinbart werden. Die zunächst als Ausnahmeregelung („waiver“) zu Art. 31 f TRIPS konzipierte Regelung vom 30.08.2003 wird damit 1:1 umgesetzt. Sie enthält Kautelen gegen missbräuchliche Anwendung (Schutz vor Reimporten, Notifizierungspflichten, jährliche Überprüfung, opt-out-Erklärungen zur Nichtinanspruchnahme des Instruments), die in einer von allen WTO-Mitgliedern akzeptierten ergänzenden Erklärung des Vorsitzenden des Allgemeinen Rats bekräftigt wurden. EU berät noch über Einzelheiten des EU-internen Ratifikationsverfahrens zur Änderung des TRIPS-Abkommens. Die neue Regelung wurde aber bereits durch eine Verordnung innergemeinschaftlich umgesetzt.</p>
TRIPS: Biologische Vielfalt	<p>Zum Verhältnis TRIPS – Konvention für biologische Vielfalt (CBD) hat EU Mitte Sep. 2002 ein umfangreiches Reflexionspapier mit EL-freundlichen Positionen vorgelegt und 2005 in WIPO (World Intellectual Property Organisation) und WTO einen Vorschlag gemacht, der eine Information über die Herkunft</p>

	<p>der genetischen Ressourcen bei Patentanmeldung vorsieht, sie aber nicht zur Wirksamkeitsvoraussetzung für die Patenterteilung macht. Eventuelle Sanktionen gegen falsche Angaben sollen außerhalb des Patentrechts liegen. USA lehnen EU-Vorschlag als zu weitgehend ab, EL halten ihn für nicht ausreichend. In Hongkong wurde das Verhandlungsmandat nochmals ausdrücklich bestätigt. Bislang zeichnet aber sich keine Lösung ab.</p>
<p>TRIPS: geographische Herkunftsangaben</p>	<p>Die von Art. 23.4 TRIPS vorgegebenen Verhandlungen zur Errichtung eines multilateralen Systems zur Notifikation und Eintragung geografischer Angaben für Weine/Spirituosen haben bislang nur wenig Fortschritte gemacht. Dies gilt auch für die Ausweitung des erhöhten Schutzes geografischer Angaben auf andere Produkte als Weine und Spirituosen. Zur Konzeption und rechtlichen Tragweite des Registerschutzes werden unverändert konträre Lösungsmodelle diskutiert. Auch diese Verhandlungen sind zur Zeit ausgesetzt.</p>
<p>Reform des Streitschlichtungsmechanismus (DSU)</p>	<p>Der Streitschlichtungsmechanismus (DSU) gilt als eines der Herzstücke des WTO-Systems. Daher darf eine Reform die Funktionsfähigkeit nicht gefährden. Nachdem der von der EU favorisierte Versuch einer breit angelegten DSU-Reform gescheitert ist, konzentrierten sich die Verhandlungen zuletzt auf einige Einzelfragen, die in kleineren Gruppen diskutiert werden. Zwar ist die DSU-Reform nicht Teil des sog. Single-Undertaking, jedoch besteht ein faktischer und politischer Verbund mit den übrigen Teilen der DDA.</p> <p>Wichtigstes Anliegen der EU ist Erstellung eines Verzeichnisses („roster“) mit 20 ständig verfügbaren, hochqualifizierten Schiedsrichtern, um die Einsetzung der Panel zu beschleunigen. Ferner sollen Sanktionen nur noch nach der förmlichen Überprüfung, ob eine Entscheidung ordnungsgemäß umgesetzt wurde, verhängt werden dürfen (sog. „sequencing“- bzw. ähnlich gelagerte „post retaliation“-Problematik). Ob sich diese Ziele durchsetzen lassen, ist angesichts der Kritik mehrerer Mitglieder offen (u.a. wirft sog. „Gruppe der 7“ - Argentinien, Brasilien, Kanada, Indien, Neuseeland, Norwegen, Mexiko - der EU vor, die Vorschläge zum „sequencing“ seien zu starr, um die angestrebten Verbesserungen zu erreichen). Weitere Verhandlungsthemen: Stärkung der Rechte von Drittparteien, kürzere Verfahrensfristen und die Möglichkeit einer Zurückverweisung des Appellate Body an das erstinstanzliche Panel.</p> <p>USA stehen DSU-Reform zurückhaltend gegenüber. Sie haben aber verbesserte Transparenz (Internetübertragung der Panelsitzungen) sowie Schaffung von Auslegungsrichtlinien für Streitschlichtungsorgane angeregt. EL fordern mehr technische Hilfe und (bislang unspezifiziert) Sonderregelungen, um die Streitschlichtung besser nutzen zu können. Entgegen ursprünglicher Planung haben die WTO-Mitglieder bis Ende April keine grundsätzlich überarbeiteten Änderungsvorschläge unterbreitet. Der Ende Juli 2006 geplante zusammenfassende Textvorschlag des Vorsitzenden wurde daher bislang nicht erstellt.</p>
<p>Doha Development Agenda Global Trust Fund</p>	<p>In Doha haben sich IL verpflichtet, zusätzliche Mittel für technische Unterstützung und Kapazitätsaufbau in EL zur Verfügung zu stellen. Hierzu wurde Ende 2001 außerhalb des regulären WTO-Budgets der „Doha Development Agenda Global Trust Fund“ (DDAGTF) geschaffen. Zu finanzierende Maßnahmen werden im jährlichen „Technical Assistance Plan“ festgelegt. 2005 wurden rd. 24 Mio. SFr (rd. € 15, 4 Mio.) zur technischen Unterstützung ausgegeben. Volumen finanzieller Unterstützung hat sich seit 2001 verdoppelt. Diskutiert werden derzeit eine verstärkte Orientierung der WTO-Unterstützung am tatsächlichen Bedarf der EL („needs assessment“), Kosteneffizienz und die Frage eines „Outsourcing“ an andere Internationale Organisationen.</p> <p>Deutscher Beitrag: 2002 bis 2004 wurden aus deutschen Haushaltsmitteln (BM für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, BMZ) zusammen ca. € 2,2 Mio in den DDAGTF eingezahlt (inkl. € 0,77 Mio. in 2004). 2005 standen € 1,6 Mio. zur Verfügung, in 2006 sind bisher € 0,65 Mio. an den DDAGTF ausgezahlt worden. Daneben finanziert D (BMWi) als zweitgrößter WTO-Beitragszahler (2005: 14,9 Mio. Schweizer Franken) die TZ der WTO entsprechend mit.</p>
<p>Aid for trade (handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit)</p>	<p>In Hongkong haben die WTO-Mitglieder beschlossen, ihre Ausgaben für handelsbezogene EZ (v.a. Unterstützung handelsrelevanter Angebots- und Infrastrukturen in EL sowie Erleichterung von liberalisierungsbedingten Anpassungsprozessen) zu erhöhen. Globales Ziel ist die Steigerung handelsbezo-</p>

	<p>gener EZ auf 4 Mrd. US-\$ bis 2010. Formuliert wurde dies v.a. durch die G7 (Finanzministerkommuniqué vom 03.12.2005), die jedoch andere Geberstaaten hierbei einbeziehen. Seitens der Geber besteht das Verständnis, dass diese Beiträge im Rahmen der Gleneagles-Ankündigungen bzw. bezogen auf die EU im Rahmen des vereinbarten ODA-Stufenplans zur Verfügung gestellt werden. Die EU will ihre Ausgaben auf bis zu 2 Mrd. € jährlich aufstocken bis 2010 (1 Mrd.€ durch KOM, 1 Mrd.€ durch MS). Das Ausgabenziel der EU für AfT wurde mit den Ratschlussfolgerungen vom 14.12.2005 vereinbart. Die im Februar von WTO-GD eingerichtete Task Force zu AfT hat Empfehlungen zur praktischen Umsetzung von AfT erarbeitet, die am 27.7. dem Allgemeinen Rat der WTO vorgestellt wurden. Die inhaltliche Beratung der Empfehlungen wurde auf die nächste Sitzung des Allgemeinen Rates im Oktober vertagt.</p> <p>Über den Zeitraum 2001-2004 war Deutschland mit knapp 350 Mio. US-\$ zweitgrößter bilateraler Geber handelsbezogener EZ. Bezieht man multilaterale Geberinstitutionen und die EU-Kommission mit ein, stand Deutschland bei dem Vierjahreszeitraum 2001-2004 auf Platz 4.</p> <p>Die bilaterale deutsche handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit belief sich in 2001 und 2002 auf jährlich rd. € 75 Mio., im Jahr 2003 betrug sie rd. € 91Mio. und im Jahr 2004 € 66 Mio.</p>
--	---

13 November 2006
Check Against Delivery

DELIVERING ON TRADE & COMPETITIVENESS: ERNEST-ANTOINE SEILLIÈRE, PRESIDENT OF UNICE

Speech/Notes for the 13 November Global Competition Conference

Speakers at the Conference

- **Ernest-Antoine Seillière**, Chairman of UNICE
- **Mario Monti**, Chairman of the board of Bruegel
- **Michael Treschow**, Chairman of the Confederation of Swedish Enterprise and Vice-President of UNICE
- **Wolfgang Munchau**, Financial Times
- **John Monks**, General Secretary ETUC
- **Peter Mandelson**, European Commissioner

Commissioner Mandelson, Fellow panellists,

UNICE's priority is to support policies that strengthen the global competitiveness of the European economy and European companies and there is no doubt that trade policy must contribute to that objective. Europe's trade policy should be forward looking while better reflecting the realities of international trade for European companies. In many ways, the Global Europe strategy represents a significant improvement over past policies and UNICE appreciates that the Commission has heard many of its proposals for strengthening EU Trade Policy. I would like to comment briefly on the priority issues for UNICE.

1. Competitiveness: a leitmotiv for trade policy

- For UNICE, competitiveness should be the leitmotiv for Trade Policy by adopting a more aggressive market access policy in high growth emerging markets such as China, Russia, India and Brazil.
- Trade Policy must also deliver more results for European companies and for the European economy by strengthening the international competitiveness of our industrial and services base to ensure that we can create good jobs for Europeans.

2. Restart WTO Doha Round by rejecting agricultural protectionism

- Trade negotiators often suggest that business does not support the WTO negotiations enough. There is nothing further from the truth. Time and time again, European business has manifested its support for the WTO at the national, EU and international level.
- The real problem with the Doha round is not the lack of business support but the difficulty of European and American politicians to deal with agriculture. According to most observers, the Doha negotiations broke down in July 2006 because the US would not agree to reduce agricultural subsidies in exchange for the EU tariff offer. It seems even that industrial and services trade – 85% of our total trade – was not even discussed at the meeting! This is clearly unacceptable to business.
- To get the Doha round started again, we need the EU & the US to show leadership in the WTO. That means rejecting protectionism and making a joint EU-US proposal to reduce agricultural tariffs and trade distorting subsidies. Recent political events in the US will make progress on this issue difficult. However, the Commission must continue to press the case for the WTO in Washington – and there is no one better placed than you to do that, Commissioner Mandelson.

3. Bilateral trade negotiations: Going beyond tariffs

- There has been some criticism of EU proposals to launch new bilateral trade negotiations because this could undermine attempts to restart the WTO round. In many ways, I share this concern and that is why UNICE is devoting most of its resources on a new strategy to restart the Doha round.

However, there are also valid reasons for pursuing a parallel bilateral trade strategy.

- First, bilateral trade negotiations allow the EU to pursue much deeper economic cooperation agreements than the WTO. UNICE is calling for a deep economic integration agreement with Russia, for example, which would cover a broad range of issues that go far beyond tariffs and services liberalisation – investment, energy, customs cooperation, regulatory convergence, etc.
- Second, our competitors – especially the US and Japan – have been pursuing bilateral trade policies for several years. They often negotiate exclusive agreements that undermine our companies in third country markets. We must react.
- Finally, there are concerns in the business community about the Doha round not delivering on all of its promises. That would be a terrible blow for business but the EU will have to seek access to emerging markets through bilateral agreements.
- That being said, UNICE expects the EU to pursue ambitious, growth-generating and WTO-compatible bilateral negotiations based on the following criteria:
 - 100% coverage of industrial tariffs and major non-tariff barriers and a commitment to simple and open rules of origin must be the starting point for any future deal.
 - Services liberalisation with very few restrictions.
 - Removal of market access restrictions for investment.
 - Deal with IPR enforcement.
 - Cooperation on customs and regulatory issues.
- Finally, to be successful the EU must aim to negotiate bilateral agreements within a reasonable time-frame through a focused approach on trade liberalisation objectives.

4. EU policies that affect international competitiveness

- The Global Europe strategy promises to redress the negative impact of EU policies on international competitiveness by deepening the single market and by adopting better regulation.
- The failure to remove remaining restrictions in the Single Market harms our competitiveness.
- Some European regulations can also affect our international competitiveness. An overly burdensome REACH legislation could undermine the competitiveness of European industry by removing some chemicals from the market.
- If the EU pursues a unilateral solution to climate change, many energy-consuming industries in the EU will be at a competitive disadvantage

compared to industries located in countries which do not have climate change policies.

- UNICE expects you, Commissioner Mandelson, to play a bigger role in internal policy making to promote Europe's international competitiveness. This will require three changes to Commission policy:
 - First, it will have to do more to liberalise the European Single Market.
 - Second, impact assessments of new European regulations should study their impact on the international competitiveness of European business.
 - Third, when deciding to adopt new regulations, the EU should ensure that the EU approach is broadly similar to the regulatory approach being adopted by our main trading partners to avoid regulatory divergence that undermines trade.

To conclude, UNICE is very supportive of the new Commission strategy for trade and it counts on Commissioner Mandelson to deliver results.

Thank you

DREHSCHIBE HONGKONG – EINE KRITISCHE STADTRUNDFAHRT

Gewerkschaftliche und zivilgesellschaftliche Positionen zur 6. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Hongkong (13.-18.12.2005)

Fact sheet

GATS und Finanzdienstleistungen

Grenzenlose Expansion?

In den letzten Jahrzehnten ist das Auslandsgeschäft für Banken, Versicherungen und Investmentgesellschaften immer wichtiger geworden. Einer aktuellen Studie der UNCTAD zufolge erzielen Konzerne wie die Allianz mittlerweile mehr als zwei Drittel ihrer Einnahmen im Ausland – bei anderen Versicherungskonzernen liegt dieser Anteil sogar noch höher (vgl. Tabelle 1).

Nach Schätzungen von Mercer Oliver Wyman werden die Einnahmen aus dem Handel mit Finanzdienstleistungen auch in den nächsten Jahren rasant wachsen: Von aktuell 2 Billionen US-Dollar auf 6 Billionen US\$ im Jahr 2020 – wobei die höchsten Wachstumsraten in Schwellenländern wie China, Indien, Brasilien, Mexiko oder Russland erwartet werden.

Damit die großen Banken, Versicherungen und Investmentgesellschaften von den wachsenden Vermögen in anderen Ländern profitieren können, muss der Handel mit Finanzdienstleistungen „liberalisiert“, d.h. es müssen noch existierende Auflagen und Regulierungen beseitigt werden. Auch an der Privatisierung von Unternehmen sowie an der Privatisierung sozialer Sicherungssysteme wie der Rente haben Finanzkonzerne ein großes Interesse, da ihnen dadurch neue Expansionsfelder eröffnet werden.

Schwellenländer im Visier

Vor allem die Ersparnisse asiatischer Schwellenländer wecken die Begehrlichkeiten der Finanzbranche. Zwar sind z.B. Indien oder China

nach wie vor relativ arme Länder. Doch selbst wenn es nur ein kleiner Prozentsatz der dortigen Bevölkerung zu Wohlstand schafft, handelt es sich absolut betrachtet um viele Menschen. In China gibt es inzwischen 299 500 Millionäre – 4,3 Prozent mehr als im Vorjahr. Auch in Indien leben etwa 70 000 Millionäre – 14,6 Prozent mehr als im Vorjahr (Handelsblatt, 18.07.05). Hinzu kommt, dass die Märkte in den USA und Europa schon weitgehend aufgeteilt sind. Dies ist in China oder Indien anders, denn diese Länder haben erst seit kurzem ihre Finanzmärkte geöffnet.

Verhandlungen über Finanzdienstleistungen in der WTO

Am 12. Dezember 1997 wurde im Rahmen der WTO ein Finanzdienstleistungsabkommen abgeschlossen, das in Finanzkreisen als großer Erfolg galt: 25 Industrieländer und 77 Entwicklungsländer waren Liberali-

sierungsverpflichtungen eingegangen, was 95 Prozent des gesamten Finanzdienstleistungsverkehrs entsprach. Da das Dienstleistungsabkommen GATS (General Agreement on Trade in Services) eine fortschreitende Liberalisierung vorsieht, wird seitdem über weitere Zugeständnisse verhandelt.

Den größten Druck entfalten Industrieländer wie die USA, die EU, Kanada, Japan, die Schweiz und Australien, die andere Länder zur Öffnung ihres Finanzsektors aufrufen (Vgl. WTO – Council for Trade in Services, Document 05-2335). Z.B. hat die EU an 85 WTO-Mitglieder Forderungen zur Liberalisierung des Finanzsektors gerichtet.

Dagegen stehen die Entwicklungsländer einer weiteren Finanzliberalisierung überwiegend ablehnend gegenüber. Mangels international konkurrenzfähiger Banken und Versicherungen haben sie dabei auch nicht viel zu gewinnen. Trotzdem

Tab.1: Die zehn größten Versicherungsunternehmen der Welt
(nach Beitragseinnahmen aus dem Ausland, 2003)

		Einnahmen*		Beschäftigte	Länder
		Ausland	gesamt		
Allianz	DE	75,230	107,180	173 750	62
AXA	FR	65,120	84,800	117 113	46
ING	NL	47,990	57,350	114 344	58
Zürich Financial Services	CH	44,520	48,920	58 667	46
Ass. Generali	IT	38,155	62,50	60 638	42
AIG	US	32,718	70,319	86 000	92
Münchener Rück	DE	27,900	50,900	41 430	36
Aviva	UK	26,180	53,480	56 000	32
Swiss Re	CH	25,540	26,940	7 949	28
Winterthur	CH	19,680	27,060	20 281	16

Quelle: UNCTAD (2005): Trade and development aspects of insurance services and regulatory frameworks, Nov. 2005, S. 8. *in Mio. US\$



zählt der Finanzsektor – neben dem Tourismus – zu jenen Dienstleistungsbereichen, in denen Entwicklungsländer die meisten „commitments“ – d.h. bindende Verpflichtungen zur Marktöffnung – eingegangen sind.

Die neuen Forderungen

Ein zentrales Problem der GATS-Verhandlungen liegt darin, dass einmal zugesagte Liberalisierungsschritte nicht wieder rückgängig gemacht werden können, auch wenn sie sich nachträglich als schädlich erweisen. Nach den Regeln des GATS können die Regierungen allerdings selbst entscheiden, welche Sektoren sie verbindlich öffnen – wobei hier üblicherweise ein „Trade-off“ stattfindet: Z.B. will die EU ihren Markt nur dann für Agrarexporte aus Entwicklungsländern öffnen, wenn diese umgekehrt ihre Märkte für europäische Dienstleistungskonzerne öffnen.

tisiert und dabei gleichzeitig ihre Märkte für transnationale Finanzkonzerne geöffnet. In der Folge stieg der Marktanteil transnationaler privater Banken rapide an – was keineswegs nur positive Folgen hatte. Schließlich haben transnationale Finanzkonzerne i.d.R. kein Interesse an den Armen als Kundschaft.

Ausgrenzung von Armen

Durch dieses Rosinenpicken wird den Armen der Zugang zu Finanzdienstleistungen erschwert, denn es stehen nun weniger Ressourcen für den Ausbau eines flächendeckenden Filialnetzes zur Verfügung. Die Folge ist die soziale Ausgrenzung armer Bevölkerungsgruppen – ein Problem, das nicht nur Entwicklungsländer betrifft. Zum Beispiel verfügt Großbritannien mit der Londoner City über ein hocheffizientes Finanzzentrum und ist Sitz von international erfolgreichen Großbanken. Doch da sich fünf große Institute den Markt

des Handels mit Finanzdienstleistungen: Ihnen steht nach der Liberalisierung eine größere Palette an Leistungen zur Verfügung. Ferner dürfte es in einem liberalen Umfeld – und dank der Präsenz entsprechender Berater – einfacher sein, große Vermögen am Fiskus vorbei auf geheime Konten zu transferieren.

Steuerungsverlust und erhöhtes Risiko von Finanzkrisen

Durch die Liberalisierung von Finanzdienstleistungen wird der wirtschaftspolitische Spielraum eingeschränkt. Zentrale Instrumente einer strategischen Agrar- und Industriepolitik (z.B. Regelungen, die die Finanzbranche dazu verpflichten, einen Teil der Kredite an KMU oder bestimmte Sektoren zu vergeben) gelten nach den GATS-Bestimmungen als Handelshemmnisse, die man abschaffen muss. Auch Regeln, die die Stabilität des Finanzsektors garantieren sollen, geraten im Zuge der Verhandlungen ins Visier. Beispielsweise ist die EU der Ansicht, dass Staaten wie Argentinien, Brasilien, Thailand, Costa Rica, Kolumbien, Mexiko, China, Indien, Indonesien, die Philippinen, Südkorea und Chile aufgrund ihrer „entwickelten Finanzsysteme“ alle zukünftigen Finanzinnovationen (z.B. neue Derivate) zulassen müssen. Und dies, obwohl selbst die Finanzaufsicht der Industrieländer vor der Intransparenz des außerbörslichen Derivatehandels kapituliert.

Fazit: Die EU sollte nicht länger auf die Liberalisierung des Handels mit Finanzdienstleistungen drängen, denn dieser Handel birgt enorme Risiken und nützt nur Wenigen - auf Kosten von Vielen.

Dezember 2005

Die Gewinne der 1000 größten Banken der Welt: In nur zwei Jahren auf 544,1 Mrd. US\$ verdoppelt Europäische Banken ziehen an US-Banken vorbei
2003
211 US-amerikanische Banken erzielten Gewinne von 154 Mrd. US\$ 271 europäische Banken erzielten Gewinne* von 153 Mrd. US\$ Auf die übrigen Institute entfielen Gewinne von 110 Mrd. US\$
2004
197 US-amerikanische Banken erzielten Gewinne von 151,5 Mrd. US\$ 294 europäische Banken erzielten Gewinne* von 218 Mrd. US\$ Auf die übrigen Institute entfielen Gewinne von 175 Mrd. US\$
Quelle: Die Bank, Dezember 2005, November 2004. *Gewinne vor Steuern

Da die EU mit dem Tempo der Liberalisierung unzufrieden ist, drängt sie nun auf einen neuen Verhandlungsmodus für (Finanz)dienstleistungen, der die Entwicklungsländer zur automatischen Marktöffnung in einer ganzen Anzahl von Sektoren verpflichten würde (sog. Benchmarking-Initiative). Von einer „Entwicklungsrunde“, die den Bedürfnissen der ärmeren Länder entgegenkommt, kann bei den Verhandlungen im Vorfeld der WTO-Ministerkonferenz in Hong Kong (13.-18.12.05) also keine Rede sein.

Risiken der Marktöffnung

In den letzten zehn Jahren haben viele Schwellen- und Entwicklungsländer mehr und mehr Banken priva-

teilen und kaum Wettbewerb herrscht, haben acht Prozent der Haushalte „keine Bankverbindung, zwölf Prozent kein Girokonto und drei Millionen Menschen müssen auf Haustürvermittler hoffen, weil ihnen die Banken keinen Kredit geben.“ (Die Zeit, 03.02.05). Auch in Belgien hat die Liberalisierung in wenigen Jahren zur Konzentration und zum Ausschluss ärmerer Gruppen von Finanzdienstleistungen geführt.

Soziale Polarisierung

Während arme Privatpersonen und mittelständische Betriebe es schwer haben, von transnationalen Großbanken Kredite zu bekommen, hat die reiche Elite üblicherweise ein großes Interesse an der Liberalisie-

KONTAKT

Während der WTO-Ministerkonferenz erreichen Sie uns unter den Nummern:

- *Lydia Krüger* (WEED, in Berlin):
Tel. +49-30-275 82 615
- *Peter Fuchs* (WEED, in Hong Kong): Tel. +852-625 99 240

Zum Weiterlesen: WEED Broschüre „Expansion ohne Grenzen? Der Handel mit Finanzdienstleistungen“

Zu bestellen bei **Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED)**

www.weed-online.org/publikationen/bestellung/index.html

Torstr. 154, 10115 Berlin, Germany, Tel.: +49-(0)228 766 130, E-Mail: weed@weed-online.org, www.weed-online.org

DREHSCHIBE HONGKONG – EINE KRITISCHE STADTRUNDFAHRT

Gewerkschaftliche und zivilgesellschaftliche Positionen zur 6. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Hongkong (13.-18.12.2005)

Fact sheet

Grenzenlos billig! GATS und Einzelhandel

Wenn in Hong Kong über das GATS verhandelt wird, stehen auch wichtige Regulierungen im Bereich Einzelhandel auf dem Spiel. Einige mächtige europäische Einzelhandelskonzerne, darunter die deutsche Metro AG, drängen auf weitere globale Expansion. Die Einzelhandelslobby ist auch in der offiziellen Delegation der EU vertreten und weiß, dass sie dort auf offene Arme stößt. Denn der Einzelhandelssektor hat für die Europäische Kommission Priorität. Die Auswirkungen einer weiteren Liberalisierung des Einzelhandelssektors auf lokale Vermarktungsstrukturen in Entwicklungsländern könnten gravierend sein, wie Erfahrungen aus verschiedenen Ländern zeigen.

GATS und Einzelhandel

Im GATS fällt der Einzelhandel gemeinsam mit dem Großhandel unter den Bereich Vertriebsdienstleistungen. Vor allem die Europäische Kommission drängt auf Liberalisierung: Sie zielt darauf ab, Märkte für diejenigen Einzelhandelsketten zu öffnen, die neue Märkte außerhalb des umkämpften europäischen Marktes erschließen wollen. Doch erst eine Minderheit der WTO-Mitglieder ist bereits Marktöffnungs-Verpflichtungen im Bereich Vertrieb eingegangen. Deswegen fordert die EU im Rahmen der aktuellen GATS-Verhandlungen nun von 60 Ländern, darunter 42 Entwicklungsländern, die weitere Liberalisierung ihrer Vertriebsdienstleistungen. Die EU hat vor allem Ansiedlungsbestimmungen zur Regulierung des großflächigen Einzelhandels sowie Auflagen, die den Anteil ausländischer Beteiligungen bei Direktinvestitionen beschränken im Visier.

Die Auswirkungen einer Liberalisierung des Einzelhandelssektors im Globalen Süden

Regulierungen, die die EU im Rahmen des GATS als „Handelshemmnisse“ brandmarkt, sind häufig von zentraler Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes. Dies gilt z.B. für Regulierungen zur Ansiedlung des großflächigen Einzelhandels: Die vermehrte Niederlassung europäischer Hyper- und Supermärkte kann mitunter dramatische Auswirkungen auf die bestehende Einzelhandelsstruktur einschließlich ihrer Zuliefererkette haben. Zum einen kann eine vielfach kleinteilige Einzelhandelsstruktur nicht mit den großen Ketten aus der EU und den USA konkurrieren: Kleinere Händler müssen aufgeben, der Verlust von Arbeitsplätzen ist die Folge. Zum anderen geraten auch Produzenten und Kleinbauern in Entwicklungsländern zunehmend unter die Kontrolle ausländischer Handelsunternehmen. Standards bei Qualität oder Verpackung der modernen Supermärkte können von der heimischen Wirtschaft in ärmeren Ländern nur sehr schwer erreicht werden. Auch die von Supermärkten geforderten großen Mengen können kleinere Produzenten häufig nicht liefern. Denjenigen, die in diesem System nicht mithalten können, bleiben nur die Subsistenzwirtschaft oder informelle Vertriebswege. Die Folge ist eine weitere Verschärfung der Armut in ländlich geprägten Regionen.

Um diese Abhängigkeiten zu umgehen oder Anpassungsprozesse zu ermöglichen, schränken einige Länder die Expansion der großen Su-

permärkten ein. **Malaysia** z.B. hat bis 2009 die Ansiedlung neuer Hypermärkte in bestimmten Gebieten verboten, um die weitere Ausbreitung europäischer Ketten wie Carrefour und Tesco einzudämmen. Auch **Indien** verfolgte bislang das Ziel, seinen kleinteiligen Einzelhandelssektor und seine kleinbäuerliche Landwirtschaft vor dem Aufkauf durch US-amerikanische und europäische Konzerne zu schützen. Doch in seinen neuesten GATS-Angeboten bietet Indien nun auf Druck der EU Marktöffnungen im Einzelhandelssektor an. Damit könnte es sich wichtige Regulierungsmöglichkeiten abschneiden. Anders als in Indien, werden in **Thailand** bereits 36% des Einzelhandels durch ausländische Konzerne abgewickelt. Die Auswirkungen auf lokale Vermarktungsstrukturen waren in den letzten Jahren so gravierend, dass es zu Protesten kam. Die thailändische Regierung reagierte im Jahr 2002 zunächst mit einem Gesetzesvorschlag, der die Ansiedlungsbestimmungen großer Supermärkte verschärfen sollte. Im selben Jahr erhielt Thailand GATS-Forderungen der EU, die auch den Einzelhandel betrafen. Diese Forderungen erhöhten den Druck auf Thailand, keine weiteren Regulierungen von europäischen Handelskonzernen vorzunehmen. Im Mai 2005 kündigte die thailändische Regierung an, die geplante Gesetzesinitiative nicht durchzuführen. Wird Thailand auf die Forderungen der EU eingehen, könnten Reregulierungs-Initiativen, wie sie im Jahr 2002 geplant sind, in Zukunft daran scheitern, dass sie durch die WTO angegriffen werden könnten.



Die Metro AG - der deutsche Global Player unter den Handelsriesen

Metro ist der größte Handelskonzern in Deutschland. Die Palette seiner Formate und Tochterunternehmen ist breit: Metro Cash&Carry, Media Markt, extra, Galeria Kaufhof, Praktiker, Saturn und real – all diese Unternehmen gehören zu einem Konzern. Metro bezeichnet sich selbst gern als das „internationalste“ Handelsunternehmen der Welt. Metro ist mittlerweile in 30 Ländern mit rund 2.500 Unternehmen vertreten, von denen rund 700 auf das Ausland entfallen. So drängt Metro beispielsweise mit seinen Cash&Carry- und Praktiker-Märkten auf die Expansion nach Mittel- und Osteuropa sowie Asien. Dafür setzt der Konzern auch auf weitere Liberalisierung im Rahmen der GATS-Verhandlungen. Metro ist direktes Mitglied in der europäischen Lobby des Einzelhandels Eurocommerce sowie in der GATS-Konzernlobbyverband ESF (European Services Forum) – beides Verbände, die u.a. als Mitglieder der offiziellen europäischen Delegation direkten Kontakt zu den europäischen Verhandlungsleitern in den Welthandelsgesprächen führen.

In China ist Metro hinter Carrefour und Wal-Mart mit 25 Cash&Carry-Filialen der drittgrößte ausländische Handelskonzern in China. Auf seiner Webseite kündigt der Konzern an, in den kommenden drei bis fünf Jahren jährlich zehn neue Märkte neu zu eröffnen. Doch diese von Metro viel gepriesene Globalisierungsoffensive bringt für die betroffenen Länder keinesfalls nur wachsenden Wohlstand. Das zeigt sich in Metros Geschäften in Asien: Metro kann es sich durch seine Größe leisten, beim Markteintritt die Konkurrenz durch gezieltes Dumping aus dem Markt zu drängen. Metro-Vorstandschef Körber verweist mit Blick auf den asiatischen Markt auf ein „Window of Opportunity“, also einen eng begrenzten Zeitraum, in dem Metro durch schnellen Markteintritt und ohne Rücksicht auf Verluste eine führende Marktposition erreichen muss. Verheerende Auswirkungen für die bestehende Einzelhandelsstruktur in Ländern wie China, Vietnam, Indien und Russland sind die Folge.

WORUM GEHT ES IN HONG KONG?

Das GATS wird seit dem Jahr 2000 in einem Request-Offer-Verfahren neu verhandelt. Dabei stellen die WTO-Mitglieder Liberalisierungsforderungen und machen selbst Angebote, welche Märkte sie zu öffnen bereit sind. Im Anschluss kommt es zu bilateralen Verhandlungen. Im Laufe dieses Verfahrens wurden zahlreiche Fristen überschritten, und die bisher eingereichten Angebote entsprechen nicht den Vorstellungen der Haupttreiber der GATS-Verhandlungen, allen voran die EU. Deswegen schlug die EU im Sommer 2005 vor, die bisherigen Verhandlungsmethoden durch multilaterale verpflichtende Vorgaben (sog. „Benchmarks“) zu erweitern sowie plurilaterale Sektorverhandlungen anzustoßen. Damit zielt die EU darauf ab, den Druck, in den GATS-Verhandlungen Verpflichtungen einzugehen, zu erhöhen. Während die EU mit ersterem Vorschlag wahrscheinlich scheitern wird, ist der zweite Vorschlag zu plurilateralen Abkommen im Entwurf für die Ministererklärung enthalten. Der Vorstoß der EU und auch der Entwurf der Ministererklärung stieß bei zahlreichen Entwicklungsländern, inklusive der Schwellenländer Brasilien und den ASEAN-Länder, auf scharfen Protest.

Umschlagplatz Hongkong: Metros Einkaufsbüro für das globale Geschäft

Auch Metros Beschaffungspolitik ist global ausgerichtet. Hongkong ist der zentrale Umschlagplatz für Metros globales Geschäft: Fern von jeder EU- und deutschen Gesetzgebung sitzt die Metro Buying Group HK Limited vor dem chinesischen „Mainland“ und organisiert von dort den Im- und Export von Gütern aus Afrika, Asien, Osteuropa, Latein- und Nordamerika. Das Metro-eigene Einkaufsbüro bewegt jährlich Konsumgüter im Wert von über 50 Milliarden Euro von Lieferanten und Produzenten in Entwicklungsländern in den Metro-Vertriebs- und Verkaufskreislauf in Deutschland. Um ihre Waren so billig wie möglich von einem Land ins andere transportieren zu können, drängen die Einzelhandelskonzerne nicht nur auf Marktöffnung im Rahmen des GATS, sondern auch auf Zollsenkungen und den Abbau weiterer Regulierungen in den WTO-Agrar- und NAMA-Verhandlungen. Die Hälfte der jährlich von Metro verkauften drei Millionen Tonnen Obst und Gemüse, die Metro unter der Eigenmarke „Cali“ auf den Markt bringt, stammt von exklusiv an Metro gebundenen Produzenten. Metro hat allein die Zahl solcher „integrierter“, d.h. völlig abhängiger Lieferanten in den letzten beiden Jahren um 50% auf 5.300 erhöht. Dies ermöglicht Metro – stärker noch als in Deutschland – den Lieferanten und Produzenten die Preise zu diktieren, und die Produktion und Logistik genau auf die Metro-eigenen Bedürfnisse zuzuschneiden. Eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklung der Produzenten und Lieferanten wird da-

durch ebenso erschwert wie eine an den Bedürfnissen der Menschen orientierte Landwirtschafts- und Handelspolitik.

Fazit: Der Einzelhandel braucht Regulierung im Interesse von Entwicklung!

Preisdruck auf Beschäftigte, Produzenten und die kleinbäuerliche Landwirtschaft: Die Auswirkungen der Ansiedlungen großer europäischer Supermärkte auf Lebensbedingungen und die lokale Wirtschaft in Entwicklungsländern sind fatal. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die Länder dringende Regulierungsmöglichkeiten für ihren Einzelhandelssektor bedürfen. Doch genau dieses soll ihnen im Rahmen der aktuellen GATS-Verhandlungen verwehrt werden – wenn es nach dem Willen der europäischen Kommission und der europäischen Einzelhandelsriesen geht.

Dezember 2005

KONTAKT

Während der WTO-Ministerkonferenz erreichen Sie uns unter den Nummern:

- *Christina Deckwirth* (WEED, in Hong Kong):
Tel.: +852-953 51 278
- *Sarah Bormann* (WEED, in Berlin):
Tel. +49-30-275 96 644

Zum Weiterlesen: WEED Broschüre „Grenzenlos billig! Globalisierung und Discountierung im Einzelhandel“

Zu bestellen bei **Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED)**

www.weed-online.org/publikationen/bestellung/index.html

Torstr. 154, 10115 Berlin, Germany, Tel.: +49-(0)228 766 130, E-Mail: weed@weed-online.org, www.weed-online.org

DREHSCHLEIBE HONGKONG – EINE KRITISCHE STADTRUNDFAHRT

Gewerkschaftliche und zivilgesellschaftliche Positionen zur 6. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Hongkong (13.-18.12.2005)

Fact sheet

GATS und Bildung

1. Bildung ist eine Dienstleistung im Sinne des GATS (General Agreement on Trade in Services)

Bildung ist einer der zwölf Sektoren, auf die sich das weltweite Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) der Welthandelsorganisation (WTO) bezieht. 1994, bei Abschluss des Vertrags, konnten die Unterzeichnerstaaten entscheiden, auf welche der Sektoren sie das Freihandelsabkommen anwenden wollen. Die Europäische Union hat für ihre Mitgliedsländer den freien Handel für alle Bildungssektoren von der Vorschule bis zur Erwachsenenbildung zugelassen. Im Prinzip. Noch behält sich die EU jedoch das Recht vor, den freien Marktzugang für private Anbieter einzuschränken, wenn es um öffentliche Aufgaben geht – wie zum Beispiel den Unterhalt von Schulen und Hochschulen. Die USA erwarten jedoch, dass diese Einschränkung künftig fallen gelassen wird. Sie selbst haben ihren Hochschulsektor übrigens nicht für ausländische Anbieter frei gegeben.

Den Markt für ausländische Anbieter zu öffnen, heißt konkret: Alle Anbieter müssen gleich behandelt werden, egal ob öffentlich oder privat, in- oder ausländisch. Die öffentliche Hand wird zu einem Anbieter neben anderen, privaten. Hätten wir einen deregulierten Markt, dann müssten Subventionen, zum Beispiel für die Träger von Kindergärten oder Schulen, an alle Anbieter gleichermaßen gezahlt werden, ob öffentlich oder privat, ob aus Frankreich oder Neuseeland.

Kann man denn von einem Bildungsmarkt sprechen? Schulen und Hochschulen sind doch weitgehend öffentlich? Nach der Interpretation

der Welthandelsorganisation (WTO) haben wir es mit einem Markt zu tun, sobald neben den öffentlichen auch andere Anbieter auftreten. Da im Bildungsbereich längst auch private Anbieter arbeiten, erwarten Marktliberalisierer, dass ein solch gemischter Markt im Sinne des GATS offen zu halten sei.

2. Ist Bildung ein öffentliches Gut oder eine Handelsware?

Zwei Billionen US-Dollar werden nach Angaben der OECD jährlich im Bildungssektor umgesetzt. Bisher geht davon nur ein Fünftel an private Anbieter der „education industry“. Das sind Schulen, Weiterbildungseinrichtungen und zunehmend private Hochschulen, die Fernlehrgänge im Internet anbieten. Hinzu kommt noch der neue, expandierende Markt für „testing services“, der weltweit einen Boom erlebt – für Schulen und Hochschulen, die diesen Firmen ihre Zulassungsverfahren übertragen.

Und der private Sektor wächst. In Deutschland ist die Zahl der Privathochschulen in den letzten zehn Jahren von 14 auf über 60 gestiegen. Deutsche Großkonzerne wie Siemens, DaimlerChrysler, Volkswagen, Lufthansa etc. haben ihre „corporate universities“ eingerichtet - Weiterbildungseinrichtungen, die ihre Bildungsangebote auf dem internationalen Markt einkaufen. Vor allem im Weiterbildungssektor tummeln sich private Anbieter.

Auch öffentliche Hochschulen und Schulen sollen sich „dem Wettbewerb stellen“. Das heißt: sich als Anbieter auf einem Markt verhalten. Ein wichtiger Schritt, um diesen Markt herzustellen, ist die Einführung von Studiengebühren. Die 500 Euro pro Semester, die nun in Bayern, Baden-

Württemberg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen verlangt werden, sind zwar bei weitem nicht kostendeckend. Doch die Hochschulbildung wird damit zu einer Ware, für die man zahlen muss. Sie wird nicht mehr als Bürgerrecht gesehen, für dessen Verwirklichung der Staat und die Gesellschaft sorgen. Armut und Bildungsarmut, Reichtum und Bildungschancen werden noch enger miteinander verkoppelt. Bildung wird zur Investition in die eigene Arbeitskraft – sie bekommt dadurch einen anderen Charakter. Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft tritt dagegen für gleiche Bildungschancen für alle ein. Bildung darf nicht zur Ware werden.

3. International ist der Bildungshandel schon weit entwickelt

In Australien macht der Verkauf von Hochschulstudiengängen an Studierende aus Südostasien schon den drittgrößten Posten in der Handelsbilanz mit Dienstleistungen aus. Deutsche Hochschulen wollen auf diesem Markt mitspielen. Sie gründen Filialen in Südostasien. In Kairo gründeten deutsche Universitäten eine Privathochschule. Die Universitäten richten so genannte Colleges ein. Dort werden ausländische Studierende gegen Gebühren von bis zu 20.000 Euro betreut. Sie gründen privatwirtschaftlich organisierte Weiterbildungsinstitute, zum Beispiel die Business School der Universität Mannheim, die von gestandenen Managern 44.000 Euro Gebühren im Jahr verlangt. Da wird das Geschäft mit der Ausbildung schon lukrativ. Hochschulen sind also durchaus daran interessiert, den Markt für Bildungsdienstleistungen zu öffnen.

Viele Entwicklungsländer stehen vor einem Dilemma: Der Internationale Währungsfond und die Weltbank zwingen sie, ihre Staatshaushalte ständig weiter herunter zu schrauben. Die wenigen staatlichen Mittel, die ihnen für Bildung zur Verfügung stehen, müssen sie in die Elementarbildung für alle stecken. Für Hochschulbildung bleibt kaum etwas. Da sind private Anbieter durchaus willkommen, wie zum Beispiel die von der Weltbank gesponsorte „Virtual African University“. Doch damit fehlt den Entwicklungsländern die Möglichkeit, eigene öffentliche Universitäten aufzubauen, die für alle zugänglich sind. Und sie müssen sich auf dem Weltmarkt der „Humanressourcen“ einem Wettbewerb stellen, in dem sie hoffnungslos unterlegen sein werden.

4. Die Position der GEW

Wenn nur noch die Angebote eine Chance haben, die erstens billig sind und zweitens eine große Nachfrage finden, so wäre das das Aus für kleinere Fächer oder teure Studiengänge. Gleiches gilt für andere kulturelle Angebote, für ambitionierte Museen, Theater, Rundfunkprogramme und Musikproduktionen. Nur was Geld einbringt, kann noch aufgebaut oder erhalten werden. Die Freiheit der Wissenschaft und der Kultur wäre den Gesetzen des Marktes unterworfen. Wenn Bildung kein Recht und keine öffentliche Dienstleistung mehr ist, würde das die soziale Spaltung in unserem Lande vergrößern und ebenso international den Graben zwischen den „Haves“ und „Have-nots“ vertiefen. Die deutsche Bildungsgewerkschaft, die GEW, bekämpft deshalb den Versuch, das gesamte Bildungswesen unter dem Gesetz des Marktes zu organisieren.

Die GEW befürwortet den internationalen Austausch von Studierenden und WissenschaftlerInnen, von Ideen und Menschen. Die geeignete Plattform dafür kann aber nicht ein Handelsabkommen und eine Handelsorganisation sein. Viel besser eignen würde sich eine Organisation wie die UNESCO, die den Austausch unter kulturellen Aspekten sieht.

Bildung darf keine Handelsware werden. Deshalb kämpft die GEW zusammen mit den anderen Gewerkschaften in der Bildungsinternationale (BI) dagegen, dass Bildung dem Dienstleistungsabkommen GATS unterworfen wird. Von der Bundesregie-

rung und der Europäischen Union erwartet die GEW, dass sie im Rahmen des GATS keine weiteren Angebote zur Marktöffnung vorlegt. Bundesregierung und EU sollen auch keine Forderungen an andere Länder, insbesondere Entwicklungsländer stellen, ihre Bildungssysteme dem Markt zu öffnen. Statt dessen sollen die entwickelten Länder ihnen Hilfe und Unterstützung beim Aufbau eines öffentlichen Bildungswesens für alle zukommen lassen, damit das auf dem Weltgipfel 1999 beschlossene Millenniumsziel erreicht wird, allen Menschen der Welt eine umfassende Grundbildung zu ermöglichen.

In den Hochschulen unterstützt die GEW die Bewegung gegen die Studiengebühren. Sie lehnt diesen Versuch ab, aus Bildung eine Ware und aus Bildungseinrichtungen Dienstleistungsunternehmen zu machen.

Link zu den GEW-Seiten zu GATS:
www.gew.de/GATS_3.html

und zu den GATS-Seiten der Bildungsinternationale (EI/IE):
www.ei-ie.org/gats/en/index.htm

5. Aktuelle GATS-Runde, Bolkestein-Richtlinie

Die neue GATS-Runde hätte längst mit neuen Verpflichtungen zur Marktöffnung abgeschlossen sein sollen. Doch die Verhandlungen sind nicht so recht vom Fleck gekommen. Es gebe zu wenig Angebote, vor allem von den Entwicklungsländern, ihre Märkte weiter zu öffnen, heißt es. Die EU will nun wieder Fahrt in die GATS-Verhandlungen bringen. Handelskommissar Peter Mandelson will die Entwicklungsländer unter Druck setzen: Die erwarten in Hongkong von den Industriestaaten und besonders von der EU, dass sie ihren Protektionismus gegenüber der heimischen Agrarindustrie abbauen. Dafür erwartet die EU Gegenleistungen. Die Entwicklungsländer sollen ihre Dienstleistungsmärkte öffnen. Handelskommissar Mandelson verlangt: 93 der insgesamt 163 im GATS definierten Untergruppen von Dienstleistungen sollten geöffnet werden, und in mindestens acht von 16 als substantziell geltenden Bereichen erwartet die EU Zugeständnisse. Das seien Vergleichspunkte (Benchmarks), an denen man eine substantzielle Liberalisierung messen müsse. Zwar ist der Bildungsbereich hier nicht ausdrücklich erwähnt – für die EU-Länder ist er noch ein quantitativ un-

bedeutender Handelssektor, doch als Verhandlungsmasse taugt der Bildungsmarkt allemal.

Die aggressive Verhandlungsführung der EU zeigt, dass es um massive wirtschaftliche Interessen geht, die gegen den Widerstand vor allem der ärmeren Länder durchgesetzt werden sollen. Dieses Vorgehen trifft auf die entschiedene Ablehnung der GEW.

Auch innerhalb der Europäischen Union soll der Handel mit Dienstleistungen liberalisiert werden. Der ehemalige EU-Kommissar Frits Bolkestein hat den entsprechenden Richtlinienentwurf vorbereitet. Er sieht vor, dass Anbieter von Dienstleistungen auf der Grundlage der in ihrem Herkunftsland geltenden Richtlinien in anderen EU-Ländern tätig sein dürfen. Damit werden nationale Standards, etwa, was die Qualität und die Gewährleistungsansprüche betrifft, ebenso ausgehebelt wie soziale Rechte der Beschäftigten. Die Gewerkschaften lehnen das Herkunftslandprinzip ab, weil es einen Dumping-Wettlauf auf dem Rücken der Beschäftigten und zu Lasten der kleinen und mittleren Betriebe auslöst. Der Richtlinienentwurf darf so nicht in Kraft treten.

Nach dem gegenwärtigen Verhandlungstand fällt das Bildungswesen unter diese Bestimmungen der Richtlinie. Die Folgen sind noch nicht absehbar. Auf jeden Fall wird das Prinzip der öffentlichen Verantwortung für das Bildungswesen und dessen staatliche, demokratisch legitimierte Kontrolle unterhöhlt – eine Entwicklung, die die Bildungsgewerkschaft nicht hinnehmen kann. Es geht um die Qualität des Bildungswesens und um die Rechte der Kinder und Jugendlichen auf gleiche Bildungschancen auf einem hohen Qualitätsniveau.

Deshalb beteiligt sich die GEW an öffentlichen Protesten gegen diese Bolkestein-Richtlinie. Sie tritt an Abgeordnete des EU-Parlaments heran, um ihnen die gewerkschaftliche Position zu vermitteln.

KONTAKT

Während der WTO-Ministerkonferenz erreichen Sie uns unter den Nummern:

- *Christel Faber* (GEW):
Tel.: +49-69-789 73 113
- *Christina Deckwirth* (WEED, in Hong Kong):
Tel.: +852-953 51 278

DREHSCHIBE HONGKONG – EINE KRITISCHE STADTRUNDFAHRT

Gewerkschaftliche und zivilgesellschaftliche Positionen zur 6. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Hongkong (13.-18.12.2005)

Fact sheet

Menschen sind keine Ware!

Die Regelung weltweiter Arbeitsmigration im Rahmen des GATS

Die zeitlich befristete Migration von Arbeitnehmern und Selbständigen (Mode-4) kann zum Dealmaker oder Dealbreaker in den GATS-Verhandlungen werden. Viele Entwicklungsländer wollen nur auf die Liberalisierungsforderungen der Industrieländer eingehen, wenn diese ihnen ihrerseits Zugang zu ihren nationalen Arbeitsmärkten gewähren. Insbesondere die ärmeren Entwicklungsländer pochen auf die Öffnung des Niedriglohnsektors. Industrieländer wollen jedoch die „GATS-Migration“ auf qualifizierte Arbeitskräfte beschränken. Dagegen soll die Arbeitsmigration im Niedriglohnsektor auch weiterhin im Rahmen bilateraler Migrationsabkommen geregelt werden.

Die Verankerung der Arbeitsmigration im GATS-Vertrag

Ziel der GATS-Verhandlungen ist die weitere Öffnung von Dienstleistungsbereichen für private Anbieter sowie der Abbau von Hindernissen, die dem Dienstleistungshandel im Wege stehen. Darunter fallen auch Beschränkungen der Mobilität natürlicher Personen. In diesem Sinn regelt das GATS nicht nur Handel und Auslandsinvestitionen, sondern erstreckt seinen Politikbereich auch auf die Regelung weltweiter Arbeitsmigration. Die Präsenz natürlicher Personen im Ausland ist eine von insgesamt vier Erbringungsarten im GATS-Vertrag:

- **Mode-1:** Grenzüberschreitende Erbringung.
- **Mode-2:** Dienstleistungen, die im eigenen Land erbracht werden,

aber von einem Staatsbürger eines anderen Mitgliedstaates konsumiert werden.

- **Mode-3:** Niederlassungen ausländischer Anbieter.
- **Mode-4:** Erbringung von Dienstleistung durch die Präsenz natürlicher Personen im Ausland.

Gemäß des GATS-Vertrages handelt es sich bei den natürlichen Personen sowohl um Angestellte als auch Selbständige. Diese sind zeitlich befristet im Ausland tätig, um eine Dienstleistung zu erbringen oder um die Erbringung einer Dienstleistung zu ermöglichen.

Die Interessen europäischer Unternehmen an der GATS-Migration

Nicht nur die Entwicklungsländer fordern eine weitere Öffnung im Bereich Mode-4. Auch die EU verfolgt hier im Interesse ihrer Dienstleistungsunternehmen klare Ziele. Europäische Dienstleistungsunternehmen fragen nicht nur gewanderte Arbeitskraft nach, sondern verschicken auch selbst ihr Personal ins Ausland. Folglich drängt das European Service Forum, die bedeutendste Lobbyorganisation europäischer Dienstleistungsunternehmen, auf eine weitere Liberalisierung von Mode-4.

Die EU nimmt in den Mode-4-Verhandlungen eine führende Rolle ein und ist relativ weit reichende Verpflichtungen und Angebote eingegangen. Die Angebote der EU erstrecken sich auf insgesamt vier Personenkategorien:

1. Innerbetrieblich Entsendete (Intra Corporate Transfer ICT) werden innerhalb eines Unternehmens an andere Standorte verschickt.
2. Geschäftsreisende und Niederlassungsgründer (Business Visitors BV).
3. Angestellte Vertragsdienstleister (Contractual Service Suppliers CSS) werden von ihrem Unternehmen, zur Erfüllung eines Auftrags ins Ausland geschickt. Das Unternehmen unterhält dort keine Niederlassung.
4. Selbständige Vertragsdienstleister (Independent Professionals IP) erfüllen im Ausland einen Dienstleistungsauftrag.

Die am stärksten liberalisierte Personengruppe ist die der innerbetrieblich Entsendeten. Diese können bis zu drei Jahre in den Mitgliedstaaten der EU arbeiten und es gibt keine quantitative Beschränkung.

Die EU stellt ihre Verpflichtungen und Angebote gerne als ein Entgegenkommen gegenüber den Forderungen der Entwicklungsländer dar. Tatsächlich profitieren jedoch gerade von der innerbetrieblichen Entsendung in erster Linie die großen transnationalen Konzerne aus den Industrieländern, die ihr Personal im Rahmen eines internen Arbeitsmarktes weltweit verschicken. Deshalb ist auch einer der zentralen Kritikpunkte der Entwicklungsländer, dass von einem Großteil der Verpflichtungen und Angebote der Industrieländer wieder nur die transnationalen Unternehmen profitieren. Entwicklungs-

länder verfügen aber nur in wenigen Fällen über wettbewerbsfähige Dienstleistungsunternehmen, die auch das Kapital haben, um im Ausland Niederlassungen zu gründen. Die Interessen europäischer Dienstleistungsunternehmen kommen jedoch auch in den Forderungen zum Ausdruck, die die EU bislang an 106 WTO-Mitgliedstaaten bezüglich Mode-4 stellte. Aus entwicklungspolitischer Perspektive sind diese Forderungen zum Teil äußerst fragwürdig. Zum Beispiel verfügen einige afrikanische und lateinamerikanische Länder (u.a. Brasilien) über die Auflage, dass die Anwesenheit eines GATS-Migranten mit einem Technologietransfer verbunden sein muss. Sinn und Zweck dieser Auflage ist, dass ein Wissenstransfer gefördert wird und einheimisches Personal nicht verdrängt wird. Die EU fordert von den Ländern, dass diese Auflage gestrichen wird.

Zentrale Kritikpunkte an einer Liberalisierung der GATS-Migration

Aus einer Perspektive, die die sozialen Rechte der Migranten in den Vordergrund stellt, und auf arbeitnehmerrechtliche und entwicklungspolitische Interessen eingeht, gibt es zahlreiche Kritikpunkte an der Liberalisierung der Migration im Rahmen des GATS.

1. Das Unternehmen bei dem ein „GATS-Migrant“ vorübergehend tätig ist, entscheidet nicht nur über den Job, sondern auch über das Aufenthaltsrecht. Ein GATS-Migrant hat nicht die Möglichkeit, das Unternehmen zu wechseln. Kommt es beispielsweise zu Fällen des Mobbing ist ein GATS-Migrant dem Arbeitgeber ausgeliefert und leicht erpressbar.
2. Der temporäre Charakter, wie er im GATS festgeschrieben ist, widerspricht den sozialen Bedürfnissen vieler Migranten. Deshalb besteht die Gefahr, dass GATS-Migranten in die Illegalität gedrängt werden.
3. Die sozialen und arbeitnehmerrechtlichen Belange der Migranten sind nicht Gegenstand des Handelsabkommens. Sie werden zu einer handelbaren Ware gemacht. Damit wird der Diskriminierung der Migranten Vorschub geleistet. Zum Beispiel läuft im Fall eines

Arbeitsmigration weltweit, in Europa und in Deutschland

- 86 Millionen MigrantInnen und Flüchtlinge sind **weltweit** wirtschaftlich aktiv, angestellt oder in anderen Formen. Ihre Arbeitsbedingungen sind oft ausbeuterisch und diskriminierend, Gewerkschaftsrechte werden nicht respektiert.
- 30 Millionen Wanderarbeitnehmer arbeiten in der Wirtschaft **Europas**. Die Diskriminierungsraten gegenüber Einheimischen sind ungewöhnlich hoch, die Arbeit meist ungewöhnlich niedrig bezahlt und die Lebensbedingungen miserabel.
- In **Deutschland** arbeiten rund 50 000 MigrantInnen aus zwölf osteuropäischen Staaten und der Türkei. Zusätzlich gibt es rund 200 000 Saisonarbeitskräfte. Ebenso viele Menschen arbeiten hierzulande in illegalen Verhältnissen.

Ein aktiver Beitrag der europäischen Gewerkschaften

Zusammen mit anderen europäischen Gewerkschaften und Institutionen unterstützt die IG Bauen-Agrar-Umwelt den **Europäischen Verband für Wanderarbeiter** (<http://www.migrant-workers-union.org>). Der Europäische Wanderarbeitnehmerverband organisiert und betreut Wanderarbeitnehmer direkt an ihren Arbeitsplätzen, auch dann, wenn sie ihre Einsatzorte und Einsatzländer wechseln. Das kann keine nationale Gewerkschaft leisten. Er hilft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sich in einem anderen Land und am Arbeitsplatz zurecht zu finden. Er hilft bei Nöten und Problemen in der Muttersprache des Mitglieds. Die Interessenvertretung der Wanderarbeitnehmer ist grenzüberschreitend tätig.

Haupttätigkeiten in der Beratung sind:

- Durchsetzung tariflicher und gesetzlicher Ansprüche
- Rechtsschutz und Rechtsvertretung
- Informationen über Tarifverträge, Gesetze, Arbeits- und Gesundheitsschutz

innerbetrieblich entsendeten Arbeitnehmers aus Indien der Arbeitsvertrag auch weiterhin mit der indischen Filiale. Deshalb hat der Arbeitnehmer keinen Anspruch auf Mitvertretung durch den Betriebsrat. Auch kann ihm weiterhin sein indischer Stundenlohn plus x gezahlt werden. Im Fall eines Software-Ingenieurs liegt dieser in Indien derzeit bei 6,80 Euro.

4. Auch im Fall der EU ist nicht gesichert, dass GATS-Migranten hier zu den gleichen Bedingungen arbeiten. Zwar gelten gesetzliche Mindestlöhne und allgemeinverbindliche Tarifverträge. In Deutschland existieren diese jedoch in den meisten Branchen nicht. Dadurch treten die unterschiedlichen Löhne und Arbeitsrechte unmittelbar zueinander in Konkurrenz und eine Abwärtsspirale bei Lohn- und Sozialstandards wird in Gang gesetzt.
5. Die Entwicklungsländer profitieren zwar einerseits von den getätigten Rücküberweisungen der Migranten. Zugleich stellen diese Rücküberweisungen aber auch eine neue Form der Abhängigkeit dar. Ein Großteil der Rücküberweisungen fließt nicht in produktive Investitionen, sondern dient der Armutsbekämpfung.
6. Die Industrieländer öffnen im Rahmen des GATS vor allem für

qualifizierte Arbeitskräfte ihre Arbeitsmärkte. Es besteht die Gefahr eines Brain Drain.

Die Debatte über „Entwicklung durch Migration“, im Rahmen derer auch die GATS-Migration als ein Beitrag zur Entwicklungsrunde dargestellt wird, fragt kaum nach den Risiken in den Herkunftsländern noch nach den sozialen Kosten. Die Arbeitsmigration ist keine Alternative zur Entwicklung einer sozialen, nachhaltigen Ökonomie.

Zudem gilt: Menschen sind keine Ware. Deshalb darf auch Migration nicht Gegenstand eines Handelsabkommens sein. Die GATS-Migration droht die Fehler des deutschen Gastarbeiterprogramms wieder neu aufzulegen; frei nach Max Frisch: „Sie riefen Dienstleistungen und es kamen Menschen“.

Dezember 2005

KONTAKT

Während der WTO-Ministerkonferenz erreichen Sie uns unter den Nummern:

- *Sabine Graf* (IG BAU, in Hong Kong):
Tel. +49-175-220 53 36
- *Sarah Bormann* (WEED, in Berlin):
Tel. +49-30-275 96 644

Zum Weiterlesen: WEED Broschüre „Sie riefen Dienstleistungen und es kamen Migranten Die Regelung der Arbeitsmigration im Rahmen des GATS“

Zu bestellen bei **Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED)**

www.weed-online.org/publikationen/bestellung/index.html

Torstr. 154, 10115 Berlin, Germany, Tel.: +49-(0)228 766 130, E-Mail: weed@weed-online.org, www.weed-online.org

Die neuen Ziele der EU-Handelspolitik

Mehr Einfluss für Konzerne, mehr Bilateralismus – und weniger Demokratie



weed

Externe Wettbewerbsfähigkeit, so heißt das Schlagwort, unter dem die EU-Kommission am 4. Oktober 2006 ihre neue handelspolitische Strategie veröffentlicht hat. Was unter dem verdächtig unverdächtigen Titel „Global Europe: Competing in the World“¹ daherkommt, ist in Wahrheit harter Tobak: eine aggressive (oder, wie es die Kommission formuliert: stärker aktive) Politik zur Öffnung der Märkte von Entwicklungs- und insbesondere Schwellenländern im Rahmen einer ganzen Reihe neuer bilateraler Handelsabkommen. Eloquent Formulierungen und die ein oder andere Nachhaltigkeitsfloskel in der öffentlich präsentierten Hochglanzbroschüre, so muss befürchtet werden, sollen die wahre Substanz verdecken. Diese Vermutung wird gestützt durch die ungeschminkte Sprache der Entwurfsfassung, die die Kommission gerne geheim gehalten hätte, die aber inzwischen dennoch öffentlich zugänglich ist.²

¹ vgl. die deutsche Fassung unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130468.pdf

² vgl. EU Kommission, DG Trade, Draft Communication on ‚External Aspects of Competitiveness‘, Ref. 318/06 vom 28.9.2006, http://www.s2bnetwork.org/download/globaleurope_draft. Auf Nachfrage äußerte sich das deutsche BMWi ausdrücklich zustimmend zu den unverblümt deutlich formulierten Inhal-

In ihrer neuen handelspolitischen Strategie geht es der EU weniger um die weitere Senkung von Zöllen in Exportländern als vielmehr um eine Liberalisierung des gesamten ordnungs- und wirtschaftspolitischen Umfelds. Folglich zielt sie primär auf nicht-tarifäre Handelshemmnisse, Dienstleistungen, geistige Eigentumsrechte, Investitionsliberalisierung, Wettbewerb und öffentliches Beschaffungswesen – kurzum die gesamte Wunschliste europäischer Konzerne, die die Verhandlungsstrategie der Kommission in der WTO wie auch in bilateralen Freihandelsabkommen ohnehin schon bestimmt, wenngleich bislang ohne viel Erfolg. Doch damit nicht genug: Auch innerhalb der EU will die Kommission eine noch unternehmerfreundlichere Umgebung schaffen. Interne und externe ‚Reformen‘ sollen zu *einer* schlüssigen Gesamtstrategie zusammengeführt werden.

Dabei macht die Kommissionsmitteilung vom 4. Oktober keinen Hehl daraus, dass selbst ein weitreichendes Ergebnis der aktuellen Doha-Runde in der WTO nicht ausreichend wäre, um die Forderungen von EU-Unternehmen und EU-Kommission zu erfüllen. All die Verhand-

ten dieses internen Textentwurfs für den so genannten 133er Ausschuss.

lungsziele, die die EU in der WTO nicht hat durchsetzen können, wird sie zukünftig in bilateralen Prozessen anstreben - einschließlich der Singapur-Themen Investitionen, Wettbewerb und öffentliches Beschaffungswesen, die auf Druck der Entwicklungsländer bei der WTO-Ministerkonferenz in Cancún (Mexiko) im September 2003 von der multilateralen Verhandlungsagenda gestrichen wurden. Dies ist durchaus paradigmatisch für das EU-Vorgehen: Dass die Entwicklungsländer die Singapur-Themen auf der WTO-Ebene entschieden abgelehnt hatten, nötigt sie nicht zu einer Änderung ihrer Ziele, sondern lediglich der Wege dorthin. Nun treibt die EU ihre Interessen eben auf der bilateralen Ebene voran, wo ein geringerer Widerstand vermutet wird.

Die neue Generation bilateraler bzw. regionaler Freihandelsabkommen soll sehr viel ambitionierter sein als die heutigen Verträge. Sie soll den Marktzugang für den Handel mit Gütern und Dienstleistungen sichern und dabei mindestens volle Parität mit den Vorteilen erreichen, die einige EU-Handelspartner anderen Staaten (etwa den USA) schon gewähren. Aber darüber hinaus soll auch tief in die jeweiligen Regulierungsregime der Partnerländer eingegriffen werden, um etwaige Hemmnisse für europäische Export- und Investitionsinteressen aus dem Weg zu räumen. Und, ganz wichtig und ein besonderes Anliegen der deutschen

Unternehmen und der Bundesregierung³: Der ungehinderte Zugang zu Energie und Rohstoffen soll besonders entschlossen angegangen werden. Exportzölle oder mengenmäßige Beschränkungen gegenüber dem europäischen Hunger nach Energie, Metallen und Primärrohstoffen sowie bestimmten Agrarrohstoffen sollen aus dem Weg geräumt werden. Gleiches gilt für so genannte diskriminierungsfreie Transitbedingungen und den Zugängen zu Export-Pipelines. Die Friedensbewegung weist in letzter Zeit zu Recht darauf hin, dass die Sicherstellung der Rohstoffzufuhr nach Europa nicht nur zunehmend Gegenstand der Handelspolitik wird, sondern auch immer stärker ins Visier von Sicherheitspolitik und militärischer Pläne in Deutschland und Europa gerät.

„Die richtige Politik zu Hause“ im Sinne einer Anpassung EU-interner Politik an die Anforderungen externer Wettbewerbsinteressen ist die Kehrseite des aggressiven Blicks nach außen. „Je besser unsere Vorschriften und Praktiken mit denen unserer wichtigsten Partner abgestimmt sind, desto besser für unsere Unternehmen“⁴, heißt es. Somit soll etwa der US-

³ Vgl. zur Position der Bundesregierung, die den EU-Kurs vollständig unterstützt, das Papier „Globalisierung gestalten: Externe Wettbewerbsfähigkeit der EU steigern - Wachstum und Arbeitsplätze in Europa sichern. Positionspapier der Bundesregierung“ vom Juli 2006, www.bmwi.de

⁴ vgl. Mitteilung der Kommission vom 4.10.2006, S. 8

Regierung und US-Unternehmen sowie Vertretern anderer wichtiger Handelspartner ein direktes Mitspracherecht bei der EU-Gesetzgebung eingeräumt werden – ein aus demokratischer Sicht hoch problematischer Vorgang. Statt die ohnehin schon zu große Macht der Konzerne und ihres Lobbyings zu begrenzen und Europa zu demokratisieren, will die EU-Kommission die Konzernmacht sogar noch weiter ausbauen. Besonders erhellend sind die hierzu von der Kommission selbst in ihrem Mitteilungsentwurf genannten Vorbilder: „Eines der guten Beispiele war der Konsultationsprozess der REACH Richtlinie, als die Stimme der Industrien außerhalb Europas gehört wurde. Es ist extrem wichtig, dass so etwas gleich von Anfang an richtig gemacht wird. Die CARS 21 High Level Gruppe ist ein weiteres gutes Beispiel der Zusammenarbeit zwischen Kommission, Mitgliedstaaten und der Industrie, welche zu der Empfehlung führte, 38 EU Richtlinien durch internationale Regeln zu ersetzen und Selbst- oder virtuelle Tests von 25 weiteren Richtlinien einzuführen.“⁵ Türen auf für den globalen Wettbewerb, so lautet das Credo der EU-Kommission, wobei sie die Frage, wie und ob überhaupt sich dies mit demokratischen Spielregeln verträgt, gar nicht erst in Erwägung zieht.

⁵ vgl. Fußnote 2, EU, Ref. 318/06, S. 17.

Neben EU-internen Verlierern und den vergleichsweise erfolgreichen Wettbewerbern in Industrie- und Schwellenländern haben auch die Bevölkerungen schwächerer und ärmerer Länder allen Grund zu Sorge. Dies zeigen die derzeit laufenden Verhandlungen zu den sogenannten Economic Partnership Agreements (EPAs) mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen (AKP-)Staaten. Das aggressive Muster der Global Europe-Strategie findet auch hier in weiten Teilen Anwendung, etwa wenn es um das Durchsetzen der Singapur-Themen geht. Dass die AKP-Handelspartner ganz offensichtlich die von der Kommission betonten harten ökonomischen Kriterien für neue bilaterale Handelsabkommen nicht erfüllen, fällt dabei nicht ins Gewicht.

Zukünftig aber will die EU ihre bilateralen Verhandlungspartner verstärkt nach ökonomischen Kriterien auswählen: Die Marktgröße und dem Wachstumspotenzial, das Ausmaß des Protektionismus gegen EU-Exportinteressen und die Anzahl bilateraler Abkommen, die bereits mit anderen EU-Wettbewerbern wie den USA oder Japan bestehen, sollen bei der Auswahl von neuen bilateralen Verhandlungspartnern entscheidend sein. Tatsächlich kommen damit Länder und Regionen wie Indien, China, ASEAN und Südkorea sowie der Mercosur noch stärker ins Visier der EU-Außenwirtschaftsstrategie als

arme und ärmste Länder in Afrika, der Karibik und dem Pazifik.

Für europäische Unternehmen ein ‚Global Europe‘ – für die Opfer ein Trostpflasterchen

Dass die Umsetzung dieser Strategie in Europa auch soziale Probleme auslösen wird, weiß die EU-Kommission sehr wohl. Im Entwurfspapier findet sich dazu eine interessante Passage, die man im endgültigen Dokument vergeblich sucht: „Diese gegenteiligen Effekte anzugehen ist auch ein politischer Imperativ, der in der weiten Asymmetrie der Kosten [der Liberalisierung] begründet ist. Diese [Kosten] sind insgesamt sehr begrenzt, aber in bestimmten Bereichen sehr konzentriert und sichtbar, während die positiven Effekte offener Märkte gewöhnlich diffus sind und wenig greifbar erscheinen.“⁶ Mit anderen Worten: Die Gewinne sind gar nicht so leicht zu erkennen, die Kosten treten dafür umso deutlicher hervor. Das, so die Kommission weiter, unterstütze „direkt die Opposition gegen Marktöffnungen“⁷. Damit wäre die politische Absicherung der wirtschaftlichen Liberalisierung konkret gefährdet. Deshalb soll diesem Problem mit einem „European Globalisation Adjustment Fund“ begegnet werden, der die Anpassung an eine libe-

ralisierte Wirtschaft erleichtern soll, indem er einen Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung leistet. Gemessen am konzeptionellen Kern der EU-Strategie ist dieser Fonds jedoch nicht mehr als ein unzureichendes Trostpflaster.

Und die Armen im Süden?

Die europäischen Unternehmen, vor allem die großen Konzerne, sind mit der neuen EU-Strategie hoch zufrieden. Dies äußerten UNICE, BDI und andere Sprachrohre von Big Business bereits in Presseerklärungen und öffentlichen Auftritten, etwa am 13. November bei einem öffentlichen Hearing von EU-Handelskommissar Mandelson in Brüssel. Das darf nicht verwundern, ist ‚Global Europe‘ doch eher das Ergebnis massiver Lobbyarbeit und guter Zusammenarbeit von Kommission und Industrie als das Resultat eines breiten, demokratischen Meinungsbildungsprozesses. Von Beratungen demokratisch gewählter Gremien zur neuen EU-Strategie ist bislang jedenfalls europaweit nichts bekannt. Dabei haben allerdings die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten die Kommissionsmitteilung in einer Entscheidung des Ministerrates (Allgemeiner Rat und Außenbeziehungen) vom 13.11.2006 bereits offiziell unterstützt.

Allerdings würden sich die Bürgerinnen und Bürger der EU wohl doch wünschen, gefragt

⁶ vgl. Fußnote 2, EU, Ref. 318/06

⁷ vgl. Fußnote 2

zu werden, ob sie eine solche Politik samt ihren Folgen tatsächlich mittragen wollen. Wenn sie denn davon wüssten. Denn unter anderem ist es wenig wahrscheinlich, dass die Opfer dieser Strategie - nach Einschätzung der EU-Kommission im Entwurfspapier vor allem „die weniger qualifizierten und verwundbaren Arbeiter“ – den vorgeschlagenen Globalisierungsfonds für ausreichend halten. Hier sind insbesondere die Gewerkschaften aufgefordert, eine Antwort zu organisieren.

Und die Armen in den Zielländern der EU-Strategie? Diese erwähnt die EU-Kommission mit keinem Wort. Dabei sind sie Armen im Süden von radikalen Marktöffnungen nicht weniger bedroht als die weniger Qualifizierten im Norden. Im Gegenteil: Fehlende alternative Einkommensquellen und soziale Sicherungssysteme bringen die Opfer der Globalisierung in Entwicklungsländern sehr viel schneller in prekäre Situationen.

Das beeindruckt die EU-Kommission allem Anschein nach jedoch wenig. Bei der Verbesserung der externen Wettbewerbsfähigkeit der EU hat Gerechtigkeit für die Armen offenbar keinen Platz – nicht für die im Norden und erst recht nicht für die im Süden. Nicht nur deshalb sollte die Zivilgesellschaft, sollten Entwicklungs- und Umweltorganisation, Kirchen und Gewerkschaften nicht zögern, wieder einmal Transparenz und Gerechtigkeit in der europäischen und deutschen Handelspolitik einzufordern. Denn das globale Europa darf nicht auf die Interessen der europäischen Wirtschaftseliten ausgerichtet werden. Es geht hier um unsere Lebens- und Arbeitsbedingungen, um uns als Bürgerinnen und Bürger – und darum, wie wir ein zukunftsfähiges Europa gestalten wollen, dass auch im globalen Maßstab einen Beitrag zu ökologischer Nachhaltigkeit und sozialer Gerechtigkeit leistet.

Michael Frein (EED), Peter Fuchs (WEED)



November 2006

THE NEW 'GLOBAL EUROPE' STRATEGY OF THE EU: SERVING CORPORATIONS WORLDWIDE AND AT HOME

A WAKE-UP CALL TO CIVIL SOCIETY AND TRADE UNIONS
IN EUROPE AND ELSEWHERE

1. New ambitions of EU trade policy beyond the WTO

On 4 October 2006 the European Commission unveiled a new communication entitled *Global Europe: Competing in the world*,¹ which outlines how Brussels will pursue bilateral free trade agreements with major emerging economies in order to secure new and profitable markets for EU companies. The EU will also push for stronger intellectual property rights and reduced non-tariff barriers in its trading partners – and for even more business-friendly 'domestic reforms' within Europe itself.

The report sets out an aggressive so-called 'external competitiveness' strategy. As EU Trade Commissioner Peter Mandelson puts it: "*What do we mean by external aspects of competitiveness? We mean ensuring that competitive European companies, supported by the right internal policies, must be enabled to gain access to, and to operate securely in, world markets. That is our agenda.*"²

Since the official communication of 4 October is meant for public consumption, the most worrying content has been filtered out. If one wishes to understand the EU's true priorities and intentions, one needs to consult the blunt draft version prepared earlier by the Directorate General Trade of the Commission (DG Trade) – this paper was kept secret by the Commission, but was leaked to the public and is available at http://www.s2bnetwork.org/download/globaleurope_draft. The EU's priorities are still included in the public attachment to the official communication that is available from the Commission's website: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130370.pdf

The essence of the proposed strategy comes down to this: if the EU wishes to maintain its competitiveness in the global market, it must step up its efforts to create opportunities for its companies abroad, targeting especially the overall regulatory environment in third countries. But in order to build strong companies, the EU should also create a more business-friendly environment at home.

The EU not only wants to take a more aggressive – or, as it calls it, more 'activist' – stance in its dealings with trading partners. It also wants to initiate various new bilateral processes, and it suggests the introduction of new measures such as prior consultation with business abroad and at home, including regarding the design of new regulations; private access to dispute settlement for EU companies; restricting access to government procurement contracts in the EU for countries that do not reciprocate; and full parity in bilateral negotiations.

¹ http://ec.europa.eu/trade/issues/sectoral/competitiveness/global_europe_en.htm

² Churchill Lecture, Federal Foreign Office, Berlin, 18 September 2006



Stop the EU's corporate trade agenda

Seattle to Brussels Network, part of Our World is Not For Sale <http://www.s2bnetwork.org>

If trade policy was already an instrument to introduce policy reform at home via the WTO and bilateral negotiations, it will now also directly dictate domestic reform. *"The internal and external dimensions of competitiveness are inextricably linked,"* says DG Trade. Getting rid of all barriers that hinder the operations of companies and making sure all regulations are minimally trade distorting must be the agenda of the EU at home and abroad.

Breaking down the regulatory environment seems to be the most important strategy for increasing the EU's external competitiveness. This includes SPS and TBT requirements, regulations on services, public procurement but also IPR, investment and competition policy regimes of third countries. What is to be expected is more competition, more flexibility, more deregulation. Goodbye to the European social model; here's to naked globalisation for all.

Mandelson's priorities

- Decreasing non-tariff barriers to EU exports and investments: "We need to look at the whole operating environment in third countries," says the Commission, which intends to insure that regulation is non-discriminating and the least restrictive possible.
- Increasing access to raw material inputs in order to compete on a "fair basis". The main goal here is to completely eliminate export taxes and other export restrictions which trading partners use to secure their own raw materials for their own use.
- Securing energy supplies through improved trade in the energy sector of third countries, the main interest being to secure gas and oil supplies for Europe. This also includes a competitive, EU-wide energy market.
- Further strengthening the presence of EU companies in emerging markets through permanent establishment, meaning more investment liberalisation.
- The opening up of public procurement markets – an "enormous untapped potential" for EU exporters, says the Commission (10-25% of the GDP of partner countries); however, practices in partner countries "impede" the "fair" participation of EU suppliers and "shut [them] out from important exporting opportunities".
- Improvement of the application of trade defence (anti-dumping) mechanisms by third countries, which threaten to cancel out market access obtained by EU companies.
- Enforcement of intellectual property rights, including geographical indications.

For the Commission, even an ambitious outcome of the current Doha negotiations at the WTO will not be enough to fulfil the aspirations of the EU business lobby. After the completion of the round, all the issues above need to be put back on the table. However, since there are doubts about the readiness of WTO members to take up such an agenda, a new programme of ambitious bilateral negotiations needs to be developed.

A new generation of bilateral agreements

Such a programme begins by identifying the criteria to select the target countries. The main criteria are: market potential (the size of the market and its growth and profit prospects), the level of protection against EU export interests, and the number of bilateral agreements countries already have with other trading partners (establishing privileged relations which shut out the EU and establishing a common regulatory regime that is not compatible with that of the EU). These steps are followed by: access to resources; the balance between offensive and defensive interests; and the effect on the multilateral system.

On this basis the Commission identifies ASEAN, South Korea and Mercosur (Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, Venezuela) as priority targets, along with India, Russia and the Gulf Cooperation Council. The EU has already started free trade agreement (FTA) talks with the Gulf Cooperation Council, which comprises six Arabian Peninsula countries around Saudi Arabia. Its FTA negotiations with Mercosur, suspended since 2005 over



disagreements on agriculture, industrial goods, investment and services, are set to resume. Brussels and New Delhi are also exploring the possibility of starting FTA talks. The EU has not called for an FTA with China, in spite of its large and growing market. China is seen at one and the same time as a threat, an opportunity and a prospective global partner, and the EU has further elaborated its trade and investment policy with China in a new communication published on 24 October 2006.³

The new bilaterals will:

- Secure market access for essentially all trade in goods and services, seeking full parity with what other countries have obtained in their bilaterals.
- Tackle non-trade barriers and aim for regulatory convergence. Apart from the usual SPS, TBT, IPR issues, DG Trade wants to open up a new frontier: it sees barriers not only in certain measures themselves, but also in the way they are introduced “without sufficient consultation”. Therefore discipline is needed, including “dispute avoidance mechanisms”. This goes in the direction of the “prior consultation commitments” that the USA is seeking in its bilaterals. In the case of the US, when countries want to change their rules affecting business and trade, they need to involve their trading partners during the decision-making process. The EU calls for “consultation, early warning procedures, exchange of information and the possibility to comment”. The Commission also proposes stronger monitoring, enforcement and dispute resolution mechanism which should be accessible to the industry.
- Include new provisions for investment, IPR and competition.
- Open public procurement markets. Since the EU procurement market is already broadly open, the Commission is considering reducing access for countries that do not reciprocate, so as to push them into negotiating procurement agreements.

The Commission also suggests a verification mechanism to ensure that its trading partners share the same level of ambition before starting the negotiations, in order to avoid the risk of negotiations being blocked because of a mismatch of expectations. Such verification is taking or has already taken place with India, ASEAN and South Korea.

The domestic dimension of the external trade strategy

In order to support external competitiveness and better serve the EU's economic and business interests, external considerations must be taken into account when setting key internal policies. The completion of the single market and increasing internal competition is key to this, but the main focus is again on the regulatory framework. Internal rules and practices should be made more consistent with the rules and practices of the EU's trading partners, and less trade restrictive.

The external dimension must be taken into account at an early stage of decision making in order to minimise regulatory frictions with trading partners. “International regulatory cooperation is the right tool”, says the Commission, “helping to choose the least trade restrictive system, minimize the cost of regulations for domestic business and ‘upstream’ dispute resolution... One good example has been the consultation process for the REACH directive **where the voice of the industry outside Europe became heard**.... We should be ready to improve our level of transparency, prior information, chance to comment...”

While the Commission uses REACH as a positive example, NGOs argue that, on the contrary, REACH demonstrates how the lobbying activities of the chemical industry have

³ http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/china/global_europe_china_en.htm



Stop the EU's corporate trade agenda

Seattle to Brussels Network, part of Our World is Not For Sale <http://www.s2bnetwork.org>

undermined legislation that was designed to protect people and the environment.⁴ It was the European business lobby that called on non-European companies to intervene as well. Interestingly, the European Parliament found that large TNCs exporting a few bulk chemicals would mostly bear the costs.⁵ But clearly the pressure of the giant corporate lobby industry is not sufficient for the Commission; in future the Commission will call in non-EU corporate interests to take part in the decision-making process. The Commission wants to be more transparent (to foreign business, not to its own civil society) and wants to listen to foreign corporate grievances before making decisions “affecting the market” – decisions such as those on environment, health or social regulations. This will make the EU even more undemocratic. Finally, the Commission also wants to **equip people for change**. The Commission is aware that if it wants ambitious agreements serving EU corporate interests, then it will also have to offer something in return. The Commission is prepared to open up sensitive sectors of the EU economy while admitting this will bring about “transformations which are disruptive to some in the EU”.

Therefore the Commission will open up the EU, but will seek transition periods, safeguards, etc. It promises to equip some people for these changes with education and active labour market policies through the so-called Globalisation Adjustment Fund. For those who will find no jobs, no policy is developed, even while an increasing number of economists are starting to worry about jobless growth, the working poor and the lack of distribution of wealth. For **consumers**, the Commission promises measures so that the positive effects of trade opening and lower prices from lower tariffs “are not captured by specific interests”.

2. Critique: ‘Global Europe’ - a dangerous corporate agenda

Mandelson’s vision for a ‘Global Europe’ looks two ways: outwards to the EU’s relations with other countries and inwards to the sort of Europe we wish to create for ourselves. The outward-looking policy marks a new beginning for the EU’s relations with other countries, with an emphasis on unapologetic self-interest at its core. Gone is the talk of trade justice or making globalisation work for the world’s poorer countries. Instead Mandelson promises simply “a sharper focus on market opening and stronger rules in new trade areas of economic importance for us.”

In practice this means launching a new generation of trade deals with developing countries such as Brazil, China, India and Korea – precisely those markets that European business needs to conquer if it is to thrive. Mandelson’s code word here is “activism” - using bilateral negotiations to force open new markets - and the stated aim is to win EU companies the right to exploit these new opportunities and the natural resources of the developing world.

Access to the services, industrial and public procurement markets of emerging economies is the central element of the new vision, despite the acknowledged problems that this causes poorer countries’ own development efforts, and the consequential poverty when local businesses collapse under unfair competition. Perhaps the clearest throwback to colonial times is the demand for open access to natural resources. Mandelson has heeded the calls of the Brussels business lobby by making European access to the resources of developing countries a “high priority” and by promising to oppose any attempts by such countries to defend their resources for their own use.

⁴ *Corporate Power over EU Trade Policy: Good for business, bad for the world*, Seattle to Brussels Network 2006, p. 38; http://www.s2bnetwork.org/download/Corporate_power_over_EU_Trade_policy

⁵ ‘WWF Response to “EU Trading Partners” statement’, 9 June 2006, Brussels



Stop the EU's corporate trade agenda

Seattle to Brussels Network, part of Our World is Not For Sale <http://www.s2bnetwork.org>

This self-interest extends to energy sources too, with Mandelson calling for a “coherent policy” to secure European access to the planet’s oil and gas reserves. Furthermore, a new set of investment agreements will allow multinational corporations to start up production in cheap labour economies free from the regulations or performance requirements that could dent their profit margins. At the same time, new intellectual property rules will ensure that local firms are prevented from copying the designs and technology which they could use for their own development purposes.

The first thing to note is that this is a vision born of failure. The EU has tried again and again to impose this model through the multilateral negotiations of the WTO, and was the driving force behind the launch of the Doha round of trade talks in 2001. Yet since that time the EU has seen its best efforts rebuffed at every stage.

The EU’s attempt to introduce a multilateral investment agreement failed first at the OECD and then at the WTO’s Cancún ministerial in 2003. The attempt to start negotiations on public procurement also failed at Cancún, while efforts to open up foreign services markets for EU companies have fallen far short of what was hoped for. The EU’s proposed ban on export taxes, which restrict corporate access to the natural resources of developing countries, has failed even to get onto the negotiating agenda. And now the remnants of the EU’s Doha dream lie in tatters, with talks suspended and no sign of a restart any time soon.

So how has Mandelson’s vision failed so spectacularly? There are two main reasons for this: one external and one home-grown. The first reason is that developing countries are no longer willing to submit to the neo-colonial ambitions of the European business community. Countries such as Brazil, China and India have made clear that they will not be pushed around in world trade talks, and even the former colonies of Africa are refusing to lie down quietly in their economic partnership agreements (EPAs) with the EU.

The second area of resistance has been on the home front – and this is where the second major element of Mandelson’s vision also kicks in. Mandelson’s attempts to gain more market access for EU companies through the WTO negotiations have been thwarted by domestic resistance to the neoliberal model in Europe itself. Put simply, the EU has not been able to offer its trading partners the open markets which Mandelson would love to create internally, and therefore has not been able to extract from those trading partners the new business opportunities demanded by EU companies externally.

So the home front is where Mandelson wishes to redouble his efforts, and where the true threat he poses becomes clear. All those European groups opposing the free market model on social, environmental or developmental grounds must be overcome through a new concentration on “competitiveness”, the favoured EU code word for the neoliberal agenda. Anyone concerned with agricultural sustainability, workers’ rights, climate change or the European social model itself stands in the way of the Mandelson vision. The defenders of such interests threaten the EU’s capacity to compete with Japan and the USA today, or with India and China tomorrow.

The clearest example of how this will affect Europe is to be found in Mandelson’s plans for the downgrading of EU standards and regulations. The deregulation agenda forms a central part of Mandelson’s agenda for Europe, euphemistically described as “an open and flexible approach to setting our rules”. The fixation with minimising inconvenience to business even at the risk to public health, workers’ rights or the environment pervades the Mandelson vision, and forms the most immediate threat to people across the EU.

Mandelson has spelled out in his recent speeches what lies unsaid in the vision paper: that this assault on the European model is to be brought about through “regulatory convergence” with the USA. In place of the European model of high standards won through decades of



Stop the EU's corporate trade agenda

Seattle to Brussels Network, part of Our World is Not For Sale <http://www.s2bnetwork.org>

public pressure and committed campaigns, Mandelson offers us a future remodelled along US lines, where corporate interests come first and people's needs come nowhere. And the reason? "The greater the consistency in rules and practices with our main partners," says the vision, "the better for EU business."

3. Challenges for civil society and trade unions in Europe

The values and interests at the core of the Commission's new 'Global Europe' strategy are clear. Up to now, pro-development language was used to hide an aggressive pro-corporate agenda. Now the EU has revealed for the first time how the internal projects and directives developed by the Commission and supported by the Council of Ministers are directly linked to the external objectives of the Commission, and vice versa.

To date, trade policy has not been very high on the agenda of most movements, trade unions and NGOs in Europe. With many ongoing problems at the domestic and EU levels, such as the push for the Services (Bolkestein) Directive to create a single services market in Europe, the EU Convention process and the increasing precariousness of jobs in Europe, most of the aforementioned groups have been focusing on other issues.

However, today many different civil society groups in Europe all want discussion and dialogue to understand the impacts of Mandelson's proposed policies. These groups include social movements, trade unions and others working on issues such as agriculture, workers' rights, consumer interests, development, environment, women's issues, corporate accountability, climate change, migration, war, etc. Trade policy can no longer be an issue which a few groups address from a development or an environmental angle. It has to be understood within the context of how the EU is pushing forward a neoliberal agenda not only in countries outside of the EU, but also within the EU borders.

The questions we need to start discussing are:

- Do we understand the full scope of the policies proposed?
- What are the impacts of further trade liberalisation on the number and quality of jobs not only in developing countries, but also in Europe?
- What has the increase of migration flows to do with trade policies?
- What governance model is promoted when corporations from the EU or outside have privileged access to influence policy, but with no public debate?
- How are climate change and trade policy linked?
- Why do consumers not benefit from the proposed model?
- What are the social, environmental and cultural costs of the race for more competitiveness and the pursuit of economic growth as proposed?

We would like to invite all progressive forces in Europe and internationally, all our allies working in farmers', workers', consumer, women's, environment, development and public services networks, to join us in the analysis of the EU's trade policy and its assault on the vast majority of people and the environment. We would like to invite all these forces to prepare a space that allows us to start a Europe-wide debate for spring 2007 and to discuss how we can work together to resist this aggressive agenda and to work for alternatives that are based on human rights, solidarity and sustainable economic activity.

If you are interested in getting in touch with the Seattle to Brussels Network to work on this issue, please contact: astrickner@iatp.org



OVERVIEW OF BILATERAL NEGOTIATIONS INVOLVING TRADE AGREEMENTS

Updated on 04/12/2006

AGREEMENT	NEGOTIATION DIRECTIVES	NEGOTIATIONS	CONCLUSIONS
ACP / EPAs	Draft directive adopted by the Commission: April 2002 Council Decision on 17 June 2002	1 st phase "all ACP" launched on 27 September 2002 2 nd phase "regional negotiations" began in October 2003: Planned high-level meetings up to end 2006: - Central Africa: 29-30 Nov. 2006 Committee of Negotiators, 1 Dec. Ministerial Meeting - Caribbean: 27-28 Nov. 2006 Principal Negotiators Meeting, 29-30 Nov. 2006 Ministerial Meeting - SADC/South Africa: End of October 2006 Senior Officials Meeting, December 2006 Ministerial Meeting- Western Africa: 12-15 December Expert and Senior Officials negotiation meetings (Ouagadougou)	



ALBANIA	Negotiating Directives for a Stabilisation and Association Agreement (SAA) adopted by the Council on 21-23 October 2002	Negotiations formally opened on 31 January 2003	The Stabilisation and Association Agreement with Albania and the Interim Agreement with Albania were signed in Luxemburg on 12 June 2006. Date of entry into force of IA is not defined yet but expected date is 1/12/2006 or 1/1/2007
ALGERIA	Negotiating directive for an association agreement with Algeria, 10.06.1996	Concluded in December 2001	The EU/Algeria association agreement was initialled on 19 December 2001. The agreement was signed in April 2002 at the Euromed Meeting of Foreign affairs Ministers in Valencia. Entered into force 1 September 2005..
AZERBAIJAN	Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on a Protocol to the PCA extending its provisions to bilateral trade in textiles	Ongoing	
BELARUS	Recommendation from the Commission to the COUNCIL to authorise the Commission to open negotiations on a new Agreement amending and extending the Agreement on Trade in Textile Products between the EC and the Republic of Belarus Adopted on 15 September 2006	Concluded in October 2006	EC/Belarus bilateral Textile Agreement in the form of an Exchange of Letters was initialled on 27 October 2006. To be adopted by Council in December 2006 and apply from 1 January 2007



BOSNIA and HERZEGOVINA	Negotiating Directives on a Stabilisation and Association Agreement adopted on 21/11/2005	Ongoing	
CANADA	Recommendation to the Council to authorise the Commission to negotiate a bilateral Trade and Investment Enhancement Agreement (TIEA) with Canada (15 June 2004). [under discussion in Council]		
CHINA (People's Republic of)	Negotiating mandate to launch negotiations on a new Partnership and cooperation agreement with China, including aspects of trade and investment, was approved by the Council December 2005.	Negotiation formally launched at EU-China Summit September 2006, but no meeting scheduled yet. Negotiation modalities still to be agreed.	
EGYPT	Negotiating directive for an association agreement with Egypt obtained in 1995	Negotiations were concluded in June 1999	The Association Agreement was signed in June 2001. The trade provisions entered into force provisionally on 1 January 2004 and the whole Association Agreement entered into force on 1 June 2004.
Gulf Cooperation Council (GCC)	Revised & updated Negotiating Directives for an FTA from July 2001	Ongoing	



European Commission

EXTERNAL TRADE
Website | <http://ec.europa.eu/trade/>

IRAN	Negotiating Directives June 2002	Ongoing	
IRAQ	Negotiating Directives March 2006	Launch 20/11/2006	
ISRAEL			Association Agreement signed in November 1995 and entered into force in June 2000.
JORDAN			Association Agreement signed in November 1997 and entered into force in May 2002.



<p>KAZAKHSTAN</p>	<p>Recommendation to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on trade in certain steel products.</p> <p>A negotiating directive to adapt the quantitative limits on import on certain steel products to take account of EU enlargement on 1 January 2007.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations for a new Enhanced Agreement. Negotiation mandate adopted by the Council on 13/11/2006.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on a Protocol to the PCA extending its provision</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on a Protocol to the PCA extending its provisions to bilateral trade in textiles</p>	<p>Finalized, initialled on 25 May 2004.</p> <p>Ongoing</p> <p>Ongoing</p>	<p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on trade in certain steel products.</p> <p>A negotiating directive to adapt the quantitative limits on import on certain steel products to take account of EU enlargement on 1 January 2007.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations for a new Enhanced Agreement Negotiation mandate adopted by the Council on 13/11/2006.</p>
--------------------------	--	--	--



LEBANON	Negotiating directive for an association agreement with Lebanon, 1995	Concluded in January 2002	Association Agreement signed in June 2002, Interim Agreement entered into force on 1 February 2003. Entered into force in April 2006.
MERCOSUR	Negotiating directive for an association agreement 13 September 1999	Ongoing	
MOLDOVA	Agreement setting up a double-checking system without quantitative limits on trade for certain steel products. Agreement signed on 29 September 2004, in force since 29 October 2004, will expire on 31 December 2006		
MONTENEGRO	Negotiating Directives on a Stabilisation and Association Agreement adopted on 3/10/2005 for negotiations with the State Union of Serbia and Montenegro. Following Montenegrin independence in May 2006, new negotiating directives adopted on 24/7/2006	Ongoing	
MOROCCO			Association Agreement signed in February 1996 and entered into force in March 2000.
PALESTINIAN AUTHORITY			Association Agreement signed in February 1997. Interim Agreement entered into force in July 1997



RUSSIA	<p>Recommendation in preparation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on trade in certain steel products.</p> <p>A negotiating directives to adapt the quantitative limits on import on certain steel products to take account of EU enlargement on 1 January 2007.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations for a new Enhanced Agreement. Negotiation mandate adopted by the Council on 13/11/2006.</p>	Finalized initialled on 7 June 2004.	<p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on trade in certain steel products.</p> <p>A negotiating directive to adapt the quantitative limits on import on certain steel products to take account of EU enlargement on 1 January 2007.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations for a new Enhanced Agreement Negotiation mandate adopted by the Council on 13/11/2006.</p>
---------------	---	--------------------------------------	--



SERBIA	Draft Recommendation from the Commission for a Council decision authorising the Commission to negotiate an agreement on trade in textile products with Serbia and Montenegro (adopted by the Council 16/6/2003)		Concluded in July 2005.
	Negotiating Directives on a Stabilisation and Association Agreement adopted on 3/10/2005 for negotiations with the State Union of Serbia and Montenegro. Following Montenegrin independence in May 2006, revised negotiating directives adopted on 24/7/2006	Negotiations put on hold on 3 May 2006 due to Serbia's lack of cooperation with ICTY. Negotiations to resume once full cooperation with ICTY reached.	
SYRIA	Negotiating directive for an association agreement with Syria, 18 December.1997	Negotiations concluded in 2004, not yet signed.	
TUNISIA			Association Agreement signed in July 1995 and entered into force in March 1998.



UKRAINE	<p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on Trade in Textile Products between the EC and Ukraine (adopted on 23 October 2006.</p>	Ongoing.	<p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on Trade in Textile Products between the EC and Ukraine (adopted on 23 October 2006.</p>
	<p>Recommendation in preparation (to be adopted by the end of October 2006) from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on trade in certain steel products.</p> <p>A negotiating directive to adapt the quantitative limits on import on certain steel products to take account of EU enlargement on 1 January 2007.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations for a new Enhanced Agreement (not yet adopted)</p>		<p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on trade in certain steel products.</p> <p>A negotiating directive to adapt the quantitative limits on import on certain steel products to take account of EU enlargement on 1 January 2007.</p> <p>Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations for a new Enhanced Agreement Negotiation mandate adopted by the Council on 13/11/2006.</p>



UZBEKISTAN	Recommendation from the Commission to the Council to authorise the Commission to open negotiations on the renewal of the Agreement on Trade in Textile Products between the EC and Uzbekistan (not yet adopted)		
VIETNAM	Recommendation from the commission to the council in order to authorise the commission to open negotiations with the socialist republic of Vietnam on the amendment of the bilateral agreement on trade in textile and clothing products initialled on 15 December 1992, as last amended on 17 November 1997 – adopted by Council on 10 December 2002 New mandate to negotiate renewal of the agreement with adoption foreseen end September 2004	December 2002	Agreement in the form of an Exchange of Letters amending the Agreement between the European Community and the Socialist Republic of Vietnam on trade in textile and clothing products and other market opening measures, and authorising its provisional application – approved by Council and published in the OJ on 20 June 2003. Ratification in progress. Renewal of the agreement to be negotiated in autumn 2004



EC REGIONAL TRADE AGREEMENTS

Updated on 04/12/2006

Tables I and II list all preferential trade agreements that the EC has notified under either Article XXIV of the GATT or Article V of the GATS and where the GATT/WTO notification has not been overtaken by later notifications of successor agreements.

Table III lists similar agreements that are in force, but have not been notified.

Table IV lists preferential trade agreements for which the EC has requested a waiver from WTO MFN obligations.

I. Agreements notified under GATT Article XXIV (Free Trade Areas and Customs Unions covering Trade in Goods)

Partners	Nature of Agreement	OJ Reference	Date of Entry into Force	Date of Notification to GATT/WTO	Status of GATT/WTO examination	Comments
European Community						
EC Member States (EC12)	Treaty of Rome		01.01.58	24.04.57	Examination concluded in 1957. Subsequent accessions of Denmark/Ireland/UK, Greece and Portugal/Spain were also all notified and examined.	



EC - Accession of Austria, Finland and Sweden (EC15)		C/241, 29.08.94	01.01.95	19.01.95	Consultations on draft report	
EC – Accession of Cyprus, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovakia, Slovenia (EC25)		L/236, 23.09.03	01.05.04	26.04.04	Under factual examination (Pending satisfactory resolution of a couple of outstanding issues.)	



Partners	Nature of Agreement	OJ Reference	Date of Entry into Force	Date of Notification to GATT/WTO	Status of GATT/WTO examination	Comments
Customs Union						
Andorra	Exchange of Letters	L/374, 31.12.90	01.07.91	25.02.98	Factual examination concluded	Customs union for industrial products only
Turkey	Decision 1/95 of the EC-Turkey Association Council	L/35, 13.,2.96	31.12.95	22.12.95	Factual examination concluded	Final phase of customs union (industrial products only)
Free Trade Agreements						
(a) Europe						
Bulgaria	Europe Agreement	L/358, 31.12.94	31.12.93	23.12.94	Factual examination concluded	Provisions first applied under Interim Agreement
Romania	Europe Agreement	L/357, 31.12.94	01.05.93	23.12.94	Factual examination concluded	Provisions first applied under Interim Agreement
Denmark (Faroe Islands)	Free Trade Agreement	L/53, 22.2.97	01.01.97	19.02.97	Factual examination concluded	Replaces earlier (1991) trade agreement



Switzerland	Free Trade Agreement	L/300, 31.12.72	01.01.73	27.10.72	Working Party report adopted 19.10.73	FTA also covered Liechtenstein, which now participates in EEA
Former Yugoslav Republic of Macedonia	Stabilisation and Association Agreements	L/084, 20.03.04 L/085, 23.03.04 C/213e, 31.07.01	01.05.04	23.10.01 (notification of the Interim Agreement on Trade and Trade-related Matters)	Factual examination concluded	Provisions first applied under Interim Agreement.
Croatia	Stabilisation and Association Agreements	L/26, 25.01.05	01.02.05	20.12.02 (notification of the Interim Agreement on Trade and Trade-related Matters)	Factual examination concluded	Provisions first applied under Interim Agreement.
(b) Mediterranean						
Algeria	Association Agreement	L/265, 10.10.05	01.09.05	24.07.06	Factual examination not started	Euro-Mediterranean Agreement replaces co-operation agreement (L/263, 27.09.78) notified to GATT on 28.07.76 (report adopted 11.11.77)
Egypt	Association Agreement	L/345, 31.12.03	01.6.04	04.10.04	Factual examination not started	Euro-Mediterranean Agreement; replaces co-operation agreement (L/266, 27.09.78) notified to GATT on 15.07.77 (report adopted 17.05.78)



Israel	Association Agreement	L/147, 21.06.00	01.06.00	20.09.00	Factual examination concluded	Euro-Mediterranean Agreement; trade provisions initially applied under Interim (1995) Agreement
Jordan	Association Agreement	L/129, 15.05.02	01.05.02	20.12.02	Factual examination concluded	Euro-Mediterranean Agreement, signed on 24.11.97
Lebanon	Interim Agreement	L/262, 30.09.02	01.03.03	04.06.03	Under factual examination	Euro-Mediterranean Agreement signed on 17.06.02; replaces cooperation agreement (L/267, 27.09.78) notified to GATT on 15.07.77 (report adopted 17.05.78)
Morocco	Association Agreement	L/70, 18.03.00	01.03.00	13.10.00	Factual examination concluded	Euro-Mediterranean Agreement
Palestinian Authority	Association Agreement	L/187, 16.07.97	01.07.97	30.06.97	Factual examination not started	Interim Euro-Mediterranean Agreement
Syria	Co-operation Agreement	L/269, 27.09.78	01.07.77	15.07.77	Working Party report adopted 17.05.78	Euro-Mediterranean Agreement signed in October 2004. It has not entered into force yet.
Tunisia	Association Agreement	L/97, 30.03.98	01.03.98	23.03.99	Factual examination concluded	Euro-Mediterranean Agreement



(c) Others

Certain Overseas Countries and Territories (OCT/PTOM II)	Association Agreement		1.1.071	14.12.70	Working Party reported adopted 09.11.71	Association of the Overseas Countries and Territories, as foreseen under Part Four of the Treaty of Rome
Chile	Association Agreement, and Additional Protocol	L/352, 30.12.02 L/38, 10.02.05	01.02.03	03.02.04	Factual examination concluded	Association Agreement signed in November 2002.
Mexico	Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement	L/276, 28.10.00 L/157, 30.06.00 L/245, 30.09.00 L/293, 16.09.04	01.07.00	25.07.00	Factual examination concluded	EC-Mexico free trade area in March 2000, in the context of global agreement signed in December 1997. Decisions 2/2000 & 3/2004 of the EC-Mexico Joint Council
South Africa	Trade, Development and Co-operation Agreement	L/311, 04.12.99	01.01.00	02.11.00	Factual examination not started	Under an Exchange of Letters, the provisions establishing an FTA in Goods are applied provisionally from 01.01.00 pending entry into force of the full agreement.



II. Agreements notified under GATS Article V (Regional Economic Integration Agreements covering Trade in Services)

Partners	Nature of Agreement	OJ Reference	Date of Entry into Force	Date of Notification to WTO	Status of WTO Examination	Comments
European Community						
EC Member States (EC 12)	Treaty of Rome	-	01.01.58	10.11.95	Factual examination concluded	
EC 15 Enlargement		C/241, 29.08.94	01.01.95	19.01.95	Consultation on draft report	
EC 25 Enlargement		L/236, 23.09.03	01.05.04	26.04.04	Factual examination not started	



Europe

Iceland, Liechtenstein, Norway	European Economic Area	L/1, 03.01.94	01.01.94	10.10.96	Factual examination concluded	EEA replaces previous FTA agreements with these countries (L/300- 301, 31.12.72 and L/171, 27.06.73) which were notified to GATT on 27.10.72, 24.11.72 and 13.07.73. (reports adopted on 19.10.73 and 28.03.74
Bulgaria	Europe Agreement	L/358, 31.12.94	01.02.95	25.04.97	Factual examination concluded	
Romania	Europe Agreement	L/357, 31.12.94	01.02.95	09.10.96	Factual examination concluded	Europe Agreement



Others						
Chile	Association Agreement	L/352, 30.12.02 L/38, 10.02.05	01.03.05	28.10.05	Factual examination not started	
Mexico	Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement	L/276, 28.10.00 L/192, 22.07.05	01.10.00	21.06.02	Under factual examination	Decision 4/2004 of EC-Mexico Joint Council, in context of EC-Mexico Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement signed 8.12.1997



III. Agreements not notified to the WTO (Trade in Goods)

Partners	Nature of Agreement	OJ Reference	Date of Signature	Date of Entry into Force	Comments
San Marino	Customs Union	L/359, 09.12.92	27.11.92	01.12.92	Interim agreement, pending entry into force of Customs Union also signed on 16.12.91. MFN exemption for customs regime with Italy recognised by the GATT Havana Conference

IV. Agreements for which the EC has received a waiver in WTO

Partners	Nature of Agreement	OJ Reference	Date of Entry into Force	Date of Waiver request	WTO status	Comments
ACP countries (77)	Partnership Agreement (Cotonou Agreement)	L/317, 15.12.00	01.03.00	29.02.00	Waiver granted on 14.11.01 (WTO document WT/MIN(01)/15)	Successor to Lomé Convention. Trade provisions, providing for non-reciprocal preferential access to the EC market, carried over from Lomé and applied since 01.03.00. Negotiations to establish Economic Partnership Agreements (EPAs) began in September 2002 to establish FTAs in the sense of GATT Article XXIV.

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

EU und Globalisierung

Anders als in der Vergangenheit, als sich das Thema Globalisierung noch nicht vom Florgespräch zum Schwerpunktthema internationaler Konferenzen entwickelt hatte, betrachten es die europäischen Staaten und Institutionen heute nicht mehr als ein rein externes Phänomen: Die EU strebt eine aktive Mitgestaltung der Globalisierung durch die Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit an. Die Kommission konkretisierte dies in ihrem am 24. Oktober 2006 veröffentlichten Legislativ- und Arbeitsprogramm für 2007 sowie in ihrer Mitteilung „Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt – Ein Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“ vom 4. Oktober 2006. Sie überprüft darin die von der Globalisierung vorrangig beeinflussten Politikbereiche auf ihre Entwicklungs- und Anpassungsfähigkeit. Im Dezember hat die Kommission in einer Mitteilung ein Grünbuch „Das globale Europa“ zur öffentlichen Konsultation ausgelegt und nimmt darin die handelspolitischen Schutzinstrumente Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen unter die Lupe. Das Grünbuch dürfte zwar eine Diskussion über die zunehmenden Verflechtungen von Wirtschaftsakteuren und über die Effizienz handelspolitischer Schutzinstrumente auslösen, Ratsschlussfolgerungen während der deutschen Präsidentschaft sind aber wohl nicht zu erwarten.

I. Wettbewerbsmärkte

Die Kommission sieht bereits „ausgezeichnete Vorschriften und Standards“ durch den Binnenmarkt hervorgebracht, der dadurch nicht nur das globale Regelwerk mitgeprägt, sondern auch Voraussetzungen und Gewährleistung von Berechenbarkeit und Transparenz im Wettbewerb geschaffen habe. Das positive Fazit erstreckt sich insbesondere auf die in vielen Gebieten weltweit führende Dienstleistungswirtschaft, die von qualitativ hochwertigen Waren und Dienstleistungen europäischer Unternehmen profitiere. Ein weniger gutes Zeugnis stellt die Kommission der Spitzentechnologie aus: Hier sieht sie sowohl den Warenssektor als auch den Dienstleistungssektor an Boden verlieren.

Die Lissabon-Strategie soll mit ihren Kernpunkten „Bildung“, „Forschung und Innovation“ sowie „Schaffung eines wachstums- und beschäftigungsfördernden Regelungsumfeldes“ der europäischen Volkswirtschaft den richtigen Weg weisen. Die Ermittlung und Weitergabe von *best practices* müsse intensiviert werden; bei der Erarbeitung globaler Regeln und Normen strebt die Kommission eine führende Rolle der EU an. Letztere sieht sie zwar durch das Programm der „Besseren Rechtsetzung“ unterstützt, eine internationale und bilaterale Regulierungszusammen-

arbeit berge aber ein noch weiter reichendes Potential.

II. Marktoffenheit in der EU

Die Kommission warnt vor einem stagnierenden Protektionismus. Handelsschranken, die mit der Begründung, den nationalen Arbeitnehmer und Verbraucher zu schützen, errichtet wurden bzw. werden, würden das Gegenteil bewirken: Die Auswahl auf dem Markt werde verringert, so dass sich die Preise für Unternehmen und Verbraucher erhöhten. Anstatt Unternehmen in der EU durch protektionistische Maßnahmen vor unlauteren Handelspraktiken zu schützen, regt die Kommission „gezielte, befristete Beschränkungen wettbewerbswidriger Einfuhren nach Europa“ als handelspolitische Schutzinstrumente an. Um den Bürgern die Vorteile offener Märkte besser vermitteln zu können, müsse die EU die Auswirkungen der Marktöffnung früher erkennen und analysieren und die betroffenen Wirtschaftszweige effizienter unterstützen. Bevor die Kommission jedoch weitere Maßnahmen in Betracht zieht, will sie zunächst eine systematische Kontrolle von Einfuhr- und Verbraucherpreisen einführen.

Ein weltweiter Abbau von Marktzugangshindernissen, so die Bundesregierung, sei für die exportorientierte deutsche Wirtschaft eine „wichtige

Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum und höhere Beschäftigung“.

Eine Sonderstellung nimmt dabei die Gemeinsame Agrarpolitik ein, die sich in einem – über 2013 hinausgehenden – Reformprozess befindet. Diese sieht sich einerseits dem Erfordernis von Reform und Öffnung gegenüber, andererseits hat sie den Verbraucherinteressen an gesunden, tier- und umweltgerecht erzeugten Lebensmitteln sowie den Bedürfnissen der europäischen Landwirtschaft gerecht zu werden.

III. Nichttarifäre Schranken

Nach einer – für die Industrie- und Agrarexporte wichtigen – Beseitigung bzw. Senkung von Zöllen erweisen sich die nichttarifären Schranken, deren Abbau nicht vollständig durch das WTO-System gewährleistet werden kann, als Haupthandelshindernis. Das WTO-System soll daher ergänzt werden, z.B. durch Abkommen über die gegenseitige Anerkennung, den internationalen Dialog über Normung und Regulierung oder die technische Unterstützung von Drittländern. Nichttarifäre Schranken sollen vorzugsweise durch Angleichung der Vorschriften abgebaut werden.

IV. Marktzugang in Drittländern

Die Ablehnung des innereuropäischen Protektionismus' muss von aktiven Bemühungen um offene Märkte und faire Handelsbedingungen außerhalb der EU begleitet werden. Wesentliche Elemente dieser Bemühungen stellen hierbei insbesondere ein stärkeres Engagement in großen Schwellenländern (v. a. China, Indien und Brasilien, auf die ca. 15 % der globalen Handelsströme entfallen) sowie eine stärkere Konzentration auf Handelsschranken hinter den Grenzen dar (in den meisten Schwellenländern geht das hohe Wirtschaftswachstum mit hohen Schranken für Einfuhren aus der EU einher). Da sich die EU weiterhin der WTO verpflichtet fühlt, bewertet die Kommission die Aussetzung der Doha-Verhandlungen als „eine verpasste Chance für globales Wachstum und globale Entwicklung“.

Fragen, die „noch nicht reif sind für multilaterale Gespräche“ (z. B. Investitionen, öffentliche Aufträge, Wettbewerbsregelung, Schutz geistigen Eigentums), werden v. a. durch Freihandelsabkommen behandelt. Sie spielen nicht nur eine große Rolle für die EU-Nachbarschaftspolitik, sondern sind auch Teil der Verhandlungen der EU mit den Ländern Afrikas, der Karibik und des pazifischen Raums (sog. AKP-Staaten) über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen sowie der künftigen Assoziierungsabkommen der EU mit Mittelamerika und der Andengemeinschaft. Nicht zufrieden zeigt sich die Kommission mit den Freihandelsabkommen mit Staaten aus dem asiatischen Raum, die den EU-Haupthandelsinteressen „weniger gerecht“ werden.

Hinsichtlich der Doha-Runde bemüht sich die EU, dass die Verhandlungen wieder aufgenommen werden, „sobald die Gegebenheiten in anderen Ländern dies zulassen“. Ferner sollen

alle künftigen Freihandelsabkommen einen breiteren Anwendungsbereich als bisher haben, um eine größtmögliche Handelsöffnung anzustreben und charakteristische Risiken wie z. B. Umgehung des Diskriminierungsverbots und Benachteiligung der schwächeren Volkswirtschaften, zu vermeiden. Die Wahl neuer Abkommenspartner soll auf dem – nach Ansicht der Kommission wichtigsten – wirtschaftlichen Kriterium „Marktpotenzial“ (d. h. Größe und Wachstum der Wirtschaft) basieren sowie den Umfang der Schutzmaßnahmen, die gegen die Interessen der EU-Exportwirtschaft gerichtet sind (d. h. tarifäre und nichttarifäre Schranken), berücksichtigen. Als geeignete und vorrangige Partner präsentieren sich demnach die ASEAN-Staaten, Korea und der Mercosur (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay, Venezuela); Interesse wecken weiterhin Indien, Russland und der Golf-Kooperationsrat (Bahrain, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate). Die allgemeinen Folgenabschätzungen, die einer Entscheidung über die Aufnahme von Freihandelsverhandlungen vorgeschaltet werden, sollen um die Untersuchung möglicher Auswirkungen eines Abkommens auf Entwicklungsländer ergänzt werden.

Auch die Bundesregierung misst den Bemühungen um einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde große Bedeutung bei. Darüber hinaus befürwortet sie nachdrücklich das Ziel der Kommission, strengere Kriterien für Freihandelsabkommen festzulegen.

V. Zugang zu Energie und Rohstoffen

Beschränkungen, die von einigen Handelspartnern der EU hinsichtlich des Zugangs zu ihren Ressourcen an Energie, Metall und Primärrohstoffen auferlegt worden sind, stellen verschiedene Wirtschaftszweige der EU vor erhebliche Probleme. Die Kommission weist nicht nur auf die steigende weltweite Energienachfrage und die wachsende Abhängigkeit Europas von externen Energiequellen hin, sondern betont auch die Folgen für die Umwelt, die mit dem stetigen Streben nach Wirtschaftswachstum durch Handel einhergehen.

Zugangsbeschränkungen zu den o. g. Ressourcen werden nur aus Sicherheitsgründen oder aus Gründen des Umweltschutzes als gerechtfertigt angesehen. Die Energieversorgung soll durch einen wettbewerbsbasierten EU-weiten Energiemarkt gesichert und nachhaltig gestaltet werden zur Förderung eines diversifizierten Energiemixes. Diskriminierungsfreie Transitbedingungen sowie Zugangsmöglichkeiten zu Export-Pipelines für Drittländer stellen Möglichkeiten dar, den Energiehandel im Bereich der Außenbeziehungen zu verbessern. Gleichzeitig muss der globale Energiebedarf gebremst und müssen der Einsatz erneuerbarer Energien, Niedrigemissionstechnologien und ein sparsamer Umgang mit Energie gefördert werden.

Die Bundesregierung regt an, das Rohstoffthema möglichst noch bei den aktuellen Verhandlungen zu Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Staaten (s. o. IV.) zu berücksichtigen. Ferner sollte sich die EU für eine Nichtdiskriminierung aller WTO-Mitgliedstaaten im Rohstoffbereich einsetzen.

VI. Neue Wachstumsbereiche

Neben dem Dienstleistungssektor und den Investitionsbedingungen in Drittländern bedürfen die Bereiche „Staatliche Beihilfen“ sowie „Öffentliche Aufträge“ transparenterer und wirksamerer Regeln. Insbesondere auf letzterem, von der Kommission als wahrscheinlich größter, gegen multilaterale Regeln immune Handelsbereich bezeichneten Gebiet, stoßen EU-Unternehmen bei vielen Handelspartnern auf diskriminierende und de facto die Exportmöglichkeiten behindernde Praktiken. Seit 1996 informiert die Marktzugangsstrategie der EU Exporteure über Marktzugangsbedingungen; einen erheblichen Beitrag zu dieser Initiative leistet die Datenbank „Market Access“, die nach Ansicht der Kommission bislang jedoch „nicht ihr volles Potenzial entfalten“ konnte.

Anfang 2007 wird die Kommission eine Mitteilung über eine neue Marktzugangsstrategie vorlegen, die die regelmäßige Festlegung von Prioritäten in Bezug auf Wirtschaftszweige und Märkte beinhalten soll, in denen die Beseitigung von Handelsschranken den größten Vorteil für EU-Exporteure verspricht. Ferner wird betont, dass die Schaffung transparenter Regeln mit deren strenger Durchsetzung und Befolgung einhergehen muss; diesen Prozess begleiten soll die außereuropäische Marktöffnung, indem die EU mit Drittländern auf eine qualitative Angleichung derer Vorschriften hinarbeitet.

Die Bundesregierung verweist auch darauf, dass bei der Entwicklung neuer Regeln und Möglichkeiten zur Beseitigung diskriminierender Praktiken v. a. die möglichen „negativen Auswirkungen auf der Verbraucherseite“ berücksichtigt werden müssen.

VII. Schutz geistigen Eigentums

Der Nutzen von (neuen) Marktzugängen wird durch die Verletzung von Schutzrechten, die dem Rechteinhaber die Vergütung seiner Investitionen vorenthält, erheblich gemindert. Der Kampf gegen Produktpiraterie konzentriert sich seitens der EU v. a. auf die Durchsetzung von Immaterialgüterrechten in wachstumsstarken Schwellenländern, wie z. B. China. Gleichzeitig wurde die Kooperation mit den USA sowie mit Japan ausgebaut und das Ziel der geographischen Ursprungsbezeichnungen der EU kontinuierlich verfolgt.

Die Kommission regt an, künftig sowohl strengere Bestimmungen über geistiges Eigentum in die neuen bilateralen Abkommen zu integrieren als auch beharrlicher auf die Durchsetzung bestehender Verpflichtungen zu drängen, wobei

nicht nur Abkommen mit China, Russland oder den Mercosur-Ländern, sondern auch die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei berücksichtigt werden sollen.

VIII. Der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF)

Globalisierung löst aber nach wie vor Ängste aus und führt auch zum Verlust von Arbeitsplätzen. Die Kommission unterbreitete deshalb dem Europäischen Rat im Oktober 2005 den Vorschlag, einen als Anpassungshilfe und Zeichen der Solidarität gedachten Fonds einzurichten, mit dessen Hilfe einmalig und zeitlich befristet Arbeitnehmer unterstützt werden sollten, die „ernsthaft und persönlich betroffen sind von durch Änderungen im Handlungsgefüge bedingter Arbeitslosigkeit“. Nachdem der Europäische Rat diesen Ansatz im Dezember 2005 im Kontext der schwierigen Verständigung über die Finanzielle Vorausschau gut hieß, stimmte nun auf der Grundlage von Kompromissvorschlägen auch das Europäische Parlament (EP) am 13. Dezember 2006 der Errichtung des nach wie vor umstrittenen Fonds zu. Der Deutsche Bundestag hatte seine deutlichen Bedenken angemeldet und die Bundesregierung gedrängt, bei der Ausgestaltung auf die Durchsetzung bestimmter Punkte, darunter die Kofinanzierung, die Konzentration auf Qualifizierungs- und Ausbildungsmaßnahmen und die Begrenzung des Finanzanteils für außergewöhnliche Umstände hinzuwirken. Gleichwohl betont das Parlament, der Mehrwert des Fonds sei sowohl im Verhältnis zur nationalen Arbeitsmarktpolitik als auch zu den über den Europäischen Sozialfonds finanzierten Maßnahmen „nicht ohne weiteres zu belegen“.

Der EGF, ausgestattet mit bis zu 500 Mio. Euro, finanziert durch Unterschreitung anderer Haushaltsobergrenzen und die Inanspruchnahme freigewordener Gemeinschaftsmittel, soll keine passiven Sozialschutzmaßnahmen finanzieren, sondern die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtern: u.a. sind Umschulungen, Mobilitätsbeihilfen, Hilfe bei der Stellensuche und Berufsberatung vorgesehen.

Die Kosten werden zu gleichen Teilen von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten aufgebracht. 35000 bis 50000 Arbeitskräfte, so die Schätzung, könnten jährlich unterstützt werden. Antragsberechtigt sind die Mitgliedstaaten, die u.a. nachweisen müssen, dass mindestens 1000 Entlassungen in einem bestimmten Unternehmen oder Wirtschaftssektor mit beträchtlichen Strukturveränderungen im Welthandlungsgefüge zusammenhängen. Ferner müssen die Entlassungen nachweisbar schwerwiegende Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft haben. Erfasst sind z.B. Standortverlagerungen in Drittländer. Der EGF ist seit Jahresbeginn einsatzbereit.

IX Grünbuch „Das globale Europa“

In ihrem neuen Grünbuch stellt die Kommission zunächst die handelspolitischen Schutzinstrumente vor, derer sich die EU bedient. Die EU sei unilateral weitergegangen als andere WTO-Mitglieder und habe auf der Grundlage der WTO-Regelungen strenge Kriterien für die Anwendung der handelspolitischen Schutzmaßnahmen festgelegt. Gleichwohl seien die tief greifenden Veränderungen der Weltwirtschaft und im weltweiten Handel sowie die Tatsache, dass wesentlich mehr EU-Unternehmen außerhalb der EU für die Einfuhr produzieren und eine Anpassung der Schutzinstrumente an die unfairen Handelspraktiken erforderlich sei, Anlass zu einer Überprüfung des Instrumentariums.

In sechs Themengruppen befasst sich das Grünbuch mit den handelspolitischen Schutzinstrumenten selbst (1), der Frage der Interessenabwägung im Hinblick auf diese Schutzmaßnahmen (2), der Einleitung und Durchführung von Untersuchungen (3), mit Form und Zeitpunkt sowie Dauer der handelsüblichen Schutzmaßnahmen (4), Transparenz von Handelsschutzuntersuchungen (5) und schließlich der institutionellen Struktur der Handelsschutzuntersuchungen (6). Zu jedem Themenkomplex werden Fragen gestellt, zu denen die Kommission von den Konsultationsteilnehmern hilfreiche Antworten erwartet. Den handelspolitischen Schutzinstrumenten gilt das besondere Augenmerk des Grünbuches. Dazu gehören die Antidumpingmaßnahme, zielend auf Wareneinfuhr in die EU zu einem Preis, der unter dem Normalwert auf dem Heimatmarkt des Herstellers liegt, die Antisubventionsmaßnahmen, die Verzerrungen durch schädigende Subventionen korrigieren sollen, und die Schutzmaßnahmen, die nicht auf die Beseitigung unlauterer Handelspraktiken ausgerichtet sind, sondern auf unerwartete Änderungen des Handelsvolumens, die eine Anpassung an veränderte Handelsströme nicht zugelassen haben. Letztere dienen einer Atempause mit dem Ziel der Umstrukturierung.

Die Kommission erläutert, dass zwischen Januar 1996 und Dezember 2005 die EU in 194 Fällen endgültige Antidumping-Maßnahmen einführte. Dabei entfielen auf China 38 Maßnahmen und auf Indien 16. Zum 31. Oktober 2006 waren 12 Antisubventionsmaßnahmen in Kraft und wurden lediglich 8 endgültige Schutzmaßnahmen erlassen, von denen nur noch eine in Kraft ist. Die Maßnahmen gegen unfaire Handelspraktiken entsprächen in der EU weniger als 0,45 % des Wertes des Gesamtwertes der Einfuhren. Im Vergleichszeitraum verhängten die USA 201 und Indien 309 endgültige Maßnahmen.

Zu den handelspolitischen Schutzmaßnahmen, deren wirtschaftliche Berechtigung durchaus umstritten ist, fragt die Kommission u. a. angesichts des Fehlens international vereinbarter Wettbewerbsregelungen nach Alternativen zu ihrem Einsatz und danach, ob neben Antidumpingmaßnahmen stärker auf Antisubventionen und

Schutzmaßnahmen zurückgegriffen werden sollte. Zur notwendigen Interessenabwägung stellt die Kommission fest, es sei in Folge der Strukturveränderungen komplizierter geworden, die wirtschaftlichen Interessen der EU zu bestimmen. Es könne nicht ohne weiteres gesagt werden, „ob die EU-Vorschriften der Tatsache hinreichend Rechnung tragen, dass europäische Unternehmen ihre Produktion verlagern und dann mit in der EU niedergelassenen Produzenten konkurrieren und möglicherweise durch handelspolitische Schutzmaßnahmen beeinträchtigt werden.“ Andererseits aber läge es nicht im langfristigen wirtschaftlichen Interesse der EU, „Dumping zu tolerieren, auch nicht in den Fällen, in denen europäische Unternehmen, die ihre Produktion in Drittländer ausgelagert haben, davon profitieren.“

Die Kommission erfragt, ob den Interessen der Verbraucher ausreichend Rechnung getragen werde und etwa Stellungnahmen seitens der Verbraucherverbände aktiv eingefordert werden sollten. Vor dem Hintergrund von Produktionsverlagerungen wird auch die Frage gestellt, wie die EU neben Interessen von Produzenten und Arbeitnehmern in Europa die Interessen der Unternehmer berücksichtigen sollte, die wichtige Geschäftsbereiche und damit auch Arbeitsplätze in Europa erhalten, obwohl sie Teile ihrer Produktion in Drittländer verlagert haben. Schließlich will sie wissen, welche Formen der Wirtschaftsanalyse bei den Bewertungen eingesetzt werden sollten und ob in Handelsschutzuntersuchungen die Möglichkeit vorgesehen werden sollte, die Höhe der Maßnahmen auch nach unten anpassen zu können und evtl. bestimmte Warentypen aus Gründen des „Gemeinschaftsinteresses“ auszunehmen. Daran schließt sich die Frage an, ob und anhand welcher Kriterien die Prüfung der Lebensfähigkeit bestimmter Wirtschaftszweige erfolgen sollte.

Was Antisubventionsmaßnahmen in Ländern angeht, die sich im Übergang zur Marktwirtschaft befinden, so verweist die Kommission auf die derzeitige Praxis, die keine Einleitung von solchen Untersuchungen bei Beteiligung dieser Länder vorsehe und stellt die Frage, ob die EU die Anwendung des Instrumentariums auch vorsehen sollte, wenn Unternehmen in Transformationsländern beteiligt sind, denen solche Behandlung gewährt wird. Weitere Fragen beziehen sich auf die Höhe der so genannten Geringfügigkeitsschwellen für Dumping, Subventionierung und Schädigung sowie den Ansatz für so genannte Anlaufkosten bei den Dumpingberechnungen und die Methode der Berechnung der Dumpingspanne.

Die Kommission merkt an, dass „Betroffene“ kritisierten, für mittelständische Unternehmen sei es wegen der Komplexität der Verfahren und der damit verbundenen Kosten schwierig, Handelsschutzuntersuchungen anzustrengen. Deshalb fragt sie nach den Hindernissen der Mitwirkung

der KNU und danach, wie diese beseitigt werden könnten.

Im vierten Teil werden die geltenden Fristen zur Debatte gestellt sowie u.a. ein verstärkter Rückgriff auf flexible Maßnahmen und die Möglichkeit einer Anpassung für Waren mit langen Bestell- und Transportzeiten.

Transparenz, so die Kommission, sei unerlässlich für die Glaubwürdigkeit handelspolitischer Schutzinstrumente und schlägt die Einführung der Funktion eines Anhörungsbeauftragten für Handelsschutzuntersuchungen vor, fragt nach dem Aufgabenzuschnitt. Hinsichtlich der Frage, ob einem Staat der Marktwirtschaftsstatus zuerkannt werden soll, werde von Betroffenen vor einer Entscheidung eine öffentliche Anhörung angeregt. Daher stellt die Kommission die Frage, ob im Rahmen von Antidumpinguntersuchungen öffentliche Anhörungen durchgeführt werden sollten, ob die Arbeit des Antidumping-Ausschusses transparenter gestaltet werden solle und es wünschenswert sei, bei Handelsschutzuntersuchungen die nicht vertraulichen Unterlagen über das Internet zugänglich zu machen.

Interessierte Parteien sind nun eingeladen, sich im Rahmen einer online durchgeführten Anhörung zu äußern. Die Kommission hat das Konsultationsverfahren bis zum 31. März 2007 befristet. Danach will sie die Ergebnisse bekannt geben und prüfen inwiefern weitere Maßnahmen folgen werden.

Das Grünbuch mit ergänzenden Informationen und dem für die Teilnahme an der Internetkonsultation auszufüllenden Fragebogen ist abrufbar unter

http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/comu061206_en.htm.

IX. Zusammenfassung

Die Agenda der Kommission für die kommenden Monate sieht Initiativen sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU vor. Intern soll v. a. der Vorteil offener Märkte in Form sinkender Einfuhr- und Verbraucherpreise an die Bürger weitergegeben werden. Neue Kohäsionsprogramme sollen die Menschen auf die eintretenden Veränderungen, z. B. auf dem Arbeitsmarkt, vorbereiten. Die externe Dimension wird durch die Bemühungen der EU geprägt werden, die Doha-Runde wieder aufleben zu lassen sowie eine neue Generation von Freihandelsabkommen mit Partnern von vorrangigem Interesse zu entwickeln. Zwei der wichtigsten Elemente, die in diese Verhandlungen einfließen werden, sind der Schutz geistigen Eigentums und ein nicht-diskriminierender Marktzugang. Hauptmittel zur Erreichung dieser Ziele wird weiterhin das System der multilateralen Verhandlungen bleiben.

Quellen:

- Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2007, 24. Oktober 2006, KOM(2006) 629 endg.
- Mitteilung der Kommission „Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt – Ein Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“, 4. Oktober 2006, KOM(2006) 567 endg.
- Mitteilung der Kommission „Europa in der Welt – Praktische Vorschläge für mehr Kohärenz, Effizienz und Sichtbarkeit“, 8. Juni 2006, KOM(2006) 278 endg.
- EU-Strategie zur Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum in Drittländern, 10. November 2004, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/november/tradoc_120038.pdf
- Positionspapier der Bundesregierung „Globalisierung gestalten: Externe Wettbewerbsfähigkeit der EU steigern – Wachstum und Arbeitsplätze sichern“, Juli 2006.
- Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung.
- Deutscher Bundestag, Beschlussempfehlung und Bericht des 21. Ausschusses zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Einrichtung des europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, Drs. 16/3639 vom 29.11.2006.
- Mitteilung der Kommission „Das globale Europa“, die handelspolitische Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft, KOM(2006) 763 endgültig vom 6.12.2006.

Barbara Thoma, Juristin (univ.), Heike Baddenhausen, Fachbereich WD 11 – Europa,

A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy

Executive Summary

A strong European economy through competitiveness in global markets

Growth and jobs, and the opportunity they create, are at the heart of the European Commission's agenda for Europe. They are an essential condition for economic prosperity, social justice and sustainable development and for equipping Europeans for globalisation. They are a core criterion by which citizens will judge whether Europe is delivering results in their daily lives.

Global Europe: Competing in the World sets out how trade policy can contribute to creating growth and jobs in Europe. It argues that in a globalising economy, distinctions between domestic and external policies are collapsing. It argues that our openness to others, and their openness to us, are critical and mutually reinforcing factors in European competitiveness. Finally, it sets out a series of initiatives to ensure our trade policies are adapted to the competitiveness challenges of the future.

The central challenges for Europe

The world economy is changing at an unprecedented pace. Supply chains are increasingly global. The process of production is fragmenting, changing ideas of national ownership and producer interest. The emergence of major new economies is creating huge opportunities for growth and development. But this change is creating new pressures: on traditional industries and livelihoods and on the world's natural resources.

Europe is the world's biggest exporter of goods and services. It is well placed to benefit from globalisation because of the strong knowledge base of our economies and our specialisation in quality, high value-added products. But we risk falling behind if we do not adapt at home and abroad.

Our response

Progressive trade opening can be a powerful factor in increased productivity, growth and in creating jobs in Europe and in reducing poverty and promoting development around the world.

For trade to contribute to growth and jobs in Europe and open markets around the world, we must have the right policies at home, which reflect the challenges we face and maintain our openness to trade and investment. And we must ensure greater openness and fair rules in other markets, in particular in our future major trading partners.

At home we need to keep our markets open to remain competitive, adapt our economies to new challenges and make sure our internal policies equip Europe to compete globally. We must work to ensure that we realise the full benefits of trade opening, and that they are passed on to all our citizens. To ensure the support of our citizens for openness, we must assist those who lose out from global competition through re-training and support for adjustment.



Externally, we need to champion multilateral liberalisation through the WTO system as the most effective way to expand and manage world trade and to help achieve our broader development and global governance objectives. We must also build on the platform created by the WTO to generate new opportunities for growth by opening markets further to trade and investment and by sharing our rules and standards with our partners.

To create open markets in the 21st century, Europe needs to look beyond tariff reduction to the trade barriers that lie behind borders. As tariffs fall, these barriers – such as restrictive regulations or standards – become increasingly important. We also need to step up our engagement with the major economies of the next generation, particularly in Asia, where there is huge potential for growth, but where Europe is not performing as strongly as it should.

New policies, new tools

So from Autumn 2006 and through 2007, the European Commission will set out the competitiveness agenda for EU trade policy with a series of linked initiatives.

- The EU is fully committed to the **WTO** and the Doha Development Agenda our first priority. We will continue to seek to resume and conclude negotiations as soon as is possible.
- **China** will be the single greatest test of Europe's capacity to make globalisation an opportunity for growth and jobs in the years ahead. The European Commission will set out a comprehensive new strategy on China identifying clear priorities for our trade policies.
- The European Commission will launch the next stage of its global strategy for protecting **intellectual property rights**, strengthening our enforcement activity and co-operation with key partners, in particular China, Russia, ASEAN, Korea, Mercosur, Chile and Ukraine.
- The Commission will propose a new programme of **bilateral free trade agreements** with key partners in which economic criteria will be a primary consideration. The Commission will ensure these agreements are a stepping stone for future liberalisation, not a stumbling block, by building on the WTO: tackling issues which are not ready for multilateral discussion and by going beyond the market opening that can be achieved in the WTO.
- The European Commission will renew its **Market Access Strategy** to focus on non-tariff barriers in priority countries and markets. We will work with EU industry to identify key sectors and priority issues. The European Commission will also propose new measures to ensure better access for EU companies to major **public procurement markets** abroad.
- The European Commission will conduct a public consultation to reflect on the European Union's **anti-dumping and other trade defence instruments**. Many European companies now have global supply chains and invest and produce outside of the EU market. EU economic interests are global and highly complex. We need to be sure that our trade defence instruments and our use of them take account of these new realities.

This is an ambitious agenda to sharpen the focus of our trade policy on creating growth and jobs in Europe. It will be a core benchmark in judging the success of our trade policies in the months and years ahead.