

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ursula Lötzer, Dr. Winfried Wolf
und der Fraktion der PDS
– Drucksache 14/5199 –**

EU-Verhandlungsmandat für die neue WTO-Runde

Nach der gescheiterten 3. Ministerkonferenz der WTO Ende 1999 in Seattle wird aller Voraussicht nach am 5. bis 9. November 2001 die 4. Ministerkonferenz in Doha/Qatar stattfinden. Das Scheitern in Seattle lag nicht nur an der mangelnden Vorbereitung und Verhandlungsführung, sondern an der Intransparenz der Entscheidungsfindung, dem Demokratiedefizit innerhalb der WTO und der ungenügenden Berücksichtigung der Interessen der Entwicklungsländer. Konflikte ergaben sich auch durch den von der EU-Kommission favorisierten und letztendlich durchgesetzten Ansatz einer umfassenden Agenda für eine breit angelegte WTO-Verhandlungsrunde. Auch der Vorschlag der Entwicklungsländer, zunächst eine Überprüfung der unterschiedlichen Effekte der vergangenen Liberalisierungsschritte durchzuführen, wurde abgelehnt. Der Abbruch der Verhandlungen war damit vorgezeichnet.

Ungeachtet der vor, während und nach der 3. Ministerkonferenz geübten Kritik rückte die EU-Kommission nicht von ihrer Strategie ab, eine umfassende Runde mit neuen Themen zur Grundlage der zukünftigen Verhandlungen machen zu wollen. Ebenso wenig scheint das zwar erkannte Problem der ungleichen Durchsetzungsfähigkeit der Interessen von Industrie- und Entwicklungsländern wirklich gelöst zu werden. Benannt wird dieses Problem auch von der EU-Kommission und der Bundesregierung, die Verhandlungsstrategie und die groben Leitlinien der Agenda (Investitionen, Wettbewerb und Umwelt) blieben bis heute aber unverändert.

1. Welche konkreten Elemente beinhaltet das neue Verhandlungsmandat der EU-Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt?

Es gibt derzeit kein neues Verhandlungsmandat des Rates für die EU-Kommission. Die Schlussfolgerungen des Rates Allgemeine Angelegenheiten vom 26. Oktober 1999 zur EU-Position für eine neue WTO-Runde gelten fort.

Die Mitgliedstaaten haben die EU-Kommission lediglich zu informellen Kontakten mit anderen WTO-Mitgliedstaaten auf der Basis eines Strategiepapiers der Kommission sowie der Anmerkungen der EU-Mitgliedstaaten zu diesem Papier ermächtigt.

2. Welche Positionen hat die Bundesregierung in den Abstimmungsprozess eingebracht?

Die Bundesregierung hat sich bei Aufrechterhaltung der in der Antwort zu Frage 1 zitierten Schlussfolgerungen des Rates für eine Flexibilität der EU-Position in einzelnen Bereichen ausgesprochen, mittels derer in erster Linie die Bereitschaft der Entwicklungsländer, sich einer neuen WTO-Runde nicht zu verschließen, gefördert werden soll.

Dies betrifft insbesondere die Möglichkeit, zu den Themen „Handel und Investitionen“ bzw. „Handel und Wettbewerb“ ggf. auch den Abschluss eines plurilateralen Abkommens zu erwägen. Zum Bereich „Handel und Umwelt“ hat die Bundesregierung dafür plädiert, Bereitschaft zu signalisieren, über Fragen zu sprechen, die im konkreten Interesse der Entwicklungsländer liegen, um dieser Ländergruppe deutlicher zu machen, dass die Umwelt-Agenda nicht einseitig auf die Interessen der Industrieländer ausgerichtet sein wird.

3. Wo liegen die Änderungen zum alten Mandat und wie werden die Änderungen begründet?

Es gibt, wie in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt, derzeit kein „neues Mandat“.

Soweit die EU-Kommission in ihrem Strategiepapier Ansätze zu größerer Flexibilität der EU-Position mit Blick auf eine neue WTO-Runde vorschlägt, betrifft dies in erster Linie den Gedanken des Abschlusses plurilateraler Abkommen in den Bereichen Investitionen und Wettbewerb. Die Kommission begründet ihren Vorschlag u. a. damit, dass es in diesem Fall den WTO-Mitgliedern überlassen bliebe, am Ende des Verhandlungsprozesses zu entscheiden, ob sie einem solchen Abkommen beitreten. Damit könnte den Entwicklungsländern die Sorge vor fehlender Verhandlungskapazität genommen werden.

Zum Thema „Handel und Umwelt“ hat die Kommission darauf verwiesen, dass die Zustimmung der Entwicklungsländer, dieses Thema zum Bestandteil einer neuen Runde zu machen, dadurch erhöht werden könnte, dass die EU deutlich machen würde, dass es zum einen in erster Linie um die Klarstellung bestehender Regeln, weniger um die Änderung des WTO-Textes gehe, dass zum anderen die Agenda präzise und begrenzt (im Wesentlichen auf die Fragen Verhältnis WTO/Multilaterale Umweltabkommen, Ökolabelling und Anwendung des Vorsorgeprinzips) ausfallen solle sowie drittens, dass das Verhandlungsmandat ausdrücklich darauf verweisen solle, dass die Verhandlungen nicht zu Diskriminierung oder verstecktem Protektionismus führen dürften und die Marktzugangsinteressen der Entwicklungsländer ebenso wie ihre administrativen Kapazitäten berücksichtigt werden müssten.

Zum Thema „Handel und Soziales“ gilt nach wie vor die Beschlusslage vom 26. Oktober 1999, die im Kern eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen WTO und IAO, u. a. durch Einrichtung eines Ständigen Gemeinsamen Arbeitsforums, vorsieht. In diesem Forum unter Beteiligung von Weltbank, IWF und UNCTAD soll der Zusammenhang zwischen handelspolitischen Maßnahmen, Handelsliberalisierung, Entwicklung und grundlegenden Arbeitnehmerrechten untersucht werden. Die schon im Jahr 2000 auf EU-Ebene abgesprochene Erweiterung des Themenspektrums auf Fragen der „sozialen Entwicklung“ soll dazu beitragen, die Probleme der Entwicklungs- und Schwellenländer besser berücksichtigen zu können. Überdies scheint dieser umfassende Ansatz besser geeignet zu sein, durch vertrauensbildende Maßnahmen auf drängende Fragen dieser Länder eingehen zu können, um somit Ängste vor vermeintlich protektionistischen Tendenzen der Industrieländer ausräumen zu können.

4. Mit welchen WTO-Mitgliedern hat die EU-Kommission über ihr Verhandlungsmandat für die nächste Ministerkonferenz diskutiert und welche Übereinstimmungen bzw. Konfliktpunkte zeichnen sich ab?

Die EU-Kommission hat – soweit es der Bundesregierung bekannt ist – mit Australien, Mexiko, Indien, Japan, Brasilien, Ungarn, Marokko, Korea, Südafrika, Chile, Türkei, Hongkong, Thailand, Schweiz, Ägypten und Singapur über die Agenda einer neuen Runde Gespräche geführt.

Die Kommission hat dabei nach eigener Aussage den Eindruck einer neuen Dynamik mit Blick auf eine Handelsrunde beobachtet, jedoch bei einigen Entwicklungsländern weiterhin Zurückhaltung festgestellt. Diese Entwicklungsländer haben erklärt, zunächst weitere Hilfestellung bei der Überwindung von Problemen, die sie mit der Umsetzung der Ergebnisse der vorausgegangenen Uruguay Runde verbinden, zu erwarten.

Der plurilaterale Ansatz der Kommission bei den Themen Investitionen und Wettbewerb ist auf allgemeine Anerkennung gestoßen.

- a) Bestehen hinsichtlich der Entwicklungs- und Schwellenländer besondere Probleme, in welchen Feldern treten sie auf und wie können sie gelöst werden?

Siehe bereits Antwort zu Frage 4: Die Beratungen bei der WTO zur Behebung von Implementierungsproblemen der Entwicklungsländer dauern an. Deutschland und seine EU-Partner arbeiten hieran weiterhin konstruktiv mit.

Gegen die Behandlung des Themas „Handel und Soziales“ bestehen nach wie vor große Widerstände auf Seiten der Entwicklungsländer. Mit dem in der Antwort zu Frage 3 dargestellten Ansatz möchte die EU bei anderen Mitgliedsstaaten der WTO, insbesondere aber bei den Entwicklungs- und Schwellenländern, um Vertrauen für ihre Position werben, dass im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft die Frage nach sozialen Aspekten eine Fülle von Chancen bietet und wirtschaftliches Wachstum und soziale Entwicklung bzw. sozialer Fortschritt einander nicht behindern, sondern ergänzen.

Die EU-Kommission setzt auch im Übrigen und zu den anderen Themen – unterstützt von den Mitgliedsstaaten – ihre Kontakte zu den WTO-Mitgliedsstaaten mit dem Ziel, sie für eine neue WTO-Runde zu gewinnen, fort.

- b) Wie ist der diesbezügliche Abstimmungsprozess in der G8?

Die derzeitige italienische G7/G8-Präsidentschaft beabsichtigt, das Thema „WTO“ auf der Agenda der G7 zu halten; der entsprechende Abstimmungsprozess ist angelaufen.

- c) Welche offenen Fragen bestehen noch?

Die Agenda einer neuen WTO-Runde steht insgesamt noch nicht fest. Die Erfahrung zeigt, dass sie letztlich erst auf der WTO-Ministerkonferenz festgelegt werden kann.

5. Wann wird das Verhandlungsmandat endgültig beschlossen und wie sieht der weitere Zeitplan aus?

Es bleibt der weiteren Entwicklung vorbehalten, ob die EU eine Änderung ihres Verhandlungsmandats beschließen wird.

6. Wann werden die parlamentarischen Gremien über den Sachstand informiert und wie beabsichtigt die Bundesregierung über ihre Informationspflicht hinaus die parlamentarischen Gremien einzubeziehen?

Die Bundesregierung wird die parlamentarischen Gremien, wie gewohnt, zeitnah und umfassend über alle wesentlichen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer neuen WTO-Runde unterrichten.

Die Bundesregierung wird die Mitglieder des Parlaments zum gegebenen Zeitpunkt entsprechend dem üblichen Format auch einladen, an der nächsten WTO-Ministerkonferenz als Mitglied der deutschen Delegation teilzunehmen.

7. Ist die in und nach Seattle geäußerte Kritik an der WTO und ihren Entscheidungsmechanismen in die Positionsbestimmung der Bundesregierung für die neue Verhandlungsstrategie eingeflossen und welche Konsequenzen zieht sie hinsichtlich der Sicherstellung einer effektiven Beteiligung aller Mitglieder bei den kommenden Verhandlungen und Entscheidungen?

Die EU hat bereits vor einigen Monaten mit Zustimmung der deutschen Delegation bei der WTO in Genf Vorschläge zur Einbeziehung aller WTO-Mitglieder auf gleichberechtigter Basis in den Konsultations- und Verhandlungsprozess vorgelegt.

Die Beratungen um die Verbesserung dieser sog. internen Transparenz dauern in Genf noch an.

8. Ist der Bundesregierung bekannt, wie das Problem der begrenzten Verhandlungskapazität der Entwicklungsländer im EU-Verhandlungsmandat gelöst werden soll?

Wenn ja, welche Lösung wurde gefunden?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass mit Erreichen einer größeren internen Transparenz und besserer Einbeziehung aller WTO-Mitglieder in den internen Konsultations- und Verhandlungsprozess im Sinne der von der EU in Genf eingebrachten Vorschläge (siehe Antwort zu Frage 7) auch der begrenzten Verhandlungskapazität der Entwicklungsländer Rechnung getragen werden kann.

9. Wird es zu den immer wieder angekündigten Untersuchungen über die Auswirkungen der bereits in der Uruguay-Runde getroffenen Abkommen für die Entwicklungsländer und die Umwelt kommen und wie unterstützt die Bundesregierung ein solches Vorhaben?

Es gibt bereits eine Reihe von Studien, die sich mit Wohlfahrtsgewinnen u. a. der Entwicklungsländer aus der multilateralen Handelsliberalisierung befassen, so etwa die OECD-Studie „Trade and Development Issues in Non-OECD-Countries“ (2. Entwurf, TD/TC(2000)14/Rev2 und speziell zu LDCs ADD1) sowie die OECD-Studie „Open Markets Matter: The Benefits of Trade and Investment Liberalisation“ (C/MIN(98)15 vom April 1998). Die entsprechenden Aussagen decken sich mit den Ergebnissen von Studien und Berichten der Weltbank über

„Growth is good for the poor“ (D. Dollar/A. Kraay, März 2000), „Weltwirtschaftsprognosen und Entwicklungsländer 2001“ (5. Dezember 2000) und „Attacking Poverty“ (Weltentwicklungsbericht 2000/2001, September 2000). Schließlich hat die WTO im Juni 2000 eine Studie über „Trade, Income Disparity and Poverty“ vorgelegt, die eine wissenschaftlich fundierte Analyse zur Bedeutung von Wachstum, freien Märkten und Handelsliberalisierung zur Bekämpfung der Armut liefert. Die Analysen zeigen, dass die Handelsliberalisierung das Wachstum in den Entwicklungsländern fördert und auch ein wichtiges Element für die Armutsbekämpfung ist. Allerdings muss die Öffnung der Märkte durch entsprechende nationale Maßnahmen der Entwicklungsländer begleitet werden.

Zum Umweltbereich kann auf die Studie „Sustainability Impact Assessment of Proposed WTO New Round of Multilateral Trade Negotiations“ der Universität Manchester (Final Report v. 18. Januar 1999) verwiesen werden, die allerdings nicht spezifisch auf eine Bewertung der Ergebnisse der Uruguay Runde abzielt.

Im Übrigen wird zum Beispiel auch im Rahmen der im letzten Jahr eingeleiteten GATS-2000-Verhandlungen zur weiteren Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels eine regelmäßige Bewertung des erreichten Liberalisierungsstandes und seiner Auswirkungen insbesondere auf Entwicklungsländer vorgenommen.

Schließlich bietet auch die Diskussion um Hilfestellung für die Entwicklungsländer bei der Überwindung ihrer Probleme mit der Implementierung der Uruguay Runde Gelegenheit, sich mit der Frage der Auswirkungen der Uruguay Runde auf die Entwicklungsländer zu befassen.

10. In welcher Art und Weise werden die Probleme der Umsetzung bereits bestehender Abkommen in der neuen Verhandlungsstrategie berücksichtigt?

Die Beratungen, wie den Entwicklungsländern Hilfestellung gegeben werden kann bei der Überwindung der Probleme, die sie mit der Umsetzung schon bestehender WTO-Abkommen haben, sind bereits im Jahr 2000 bei der WTO angelaufen. Die EU hat ihre Position deshalb schon zu früheren Gelegenheiten in Genf eingebracht; sie wird dies im Lichte der weiteren Entwicklung der Diskussion in Genf auch weiter modifizieren. Die EU hat sich dabei flexibel gezeigt, den Entwicklungsländern bei wirklichen Problemen – z. B. durch Verlängerung der Übergangsfristen für die Anwendung bestimmter Abkommen – entgegen zu kommen. Die EU hat gleichzeitig aber auch darauf verwiesen, dass über von den Entwicklungsländern gewünschte wesentliche Vertragsänderungen nur im Rahmen einer neuen Runde verhandelt werden könne.

- a) Welche Position bezog die Bundesregierung bei der Findung des EU-Mandats hinsichtlich der ungeklärten Fragen der Verbesserung des Marktzugangs für die Entwicklungsländer in den Industrieländern aufgrund des bestehenden Textilabkommens und der Übergangsfristen für Trade Related Investment Measures (TRIMs-Regeln) und Trade Related Aspects of Intellectual Property (TRIPs-Abkommen)?

Zur besseren Integration der am wenigsten entwickelten Länder in das Welthandelssystem hat sich die Bundesregierung für einen freien Marktzugang für Textilien und Bekleidung eingesetzt. Gegenüber Entwicklungsländern, die in der Textil- und Bekleidungsindustrie international wettbewerbsfähig sind, unterstützt die Bundesregierung zusätzliche, über das Agreement on Textiles and Clothing (ATC) hinausgehende Liberalisierungsschritte der EU, wenn diese Staaten im Gegenzug bereit sind, ihre Märkte für die deutsche/europäische Textil- und

Bekleidungszeugnisse zu öffnen. Verbesserter Marktzugang in Drittstaaten ist für die deutsche Textil- und Bekleidungsindustrie als eine sehr stark exportorientierte Industrie zur Sicherung von Arbeitsplätzen von größtem Interesse.

Hinsichtlich der TRIMS-Regeln ist die Bundesregierung dafür eingetreten, den Entwicklungsländern auf Antrag und bei entsprechender Begründung eine Fristverlängerung für die Umsetzung des Abkommens einzuräumen, verbunden mit der Vereinbarung eines neuen Zieldatums und der Zusage, technische Hilfe über die WTO zur Implementierung der Regeln zu gewähren.

Die Bundesregierung hat sich allerdings gegen eine förmliche Verlängerung der den Entwicklungsländern zur Implementierung der TRIPS-Verpflichtungen eingeräumten Übergangsfristen ausgesprochen, da dies zu einer wesentlichen nachträglichen Verschiebung der GATT-Uruguay Runden-Verhandlungsergebnisse führen würde. Die Bundesregierung hat sich jedoch nachhaltig dafür eingesetzt, den WTO-Streitbeilegungsmechanismus in Fällen verspäteter Umsetzung der TRIPS-Verpflichtungen durch Entwicklungsländer in aller Regel nicht zu beanspruchen.

LDC-Länder haben im Übrigen eine verlängerte Übergangsfrist bis zum 1. Januar 2005.

- b) Welche Relevanz werden diese Fragen für die Verhandlungsstrategie haben?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass der Implementierungsprozess mit dem Vorbereitungsprozess für die vierte WTO-Ministerkonferenz in Katar und damit die Einleitung einer neuen Runde in engem Zusammenhang steht.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die von Nichtregierungsorganisationen artikulierten Bedenken bezüglich des geplanten Verhandlungsorts der kommenden Ministerkonferenz, in dem Demonstrationen aufgrund der rechtlichen Bedingungen kaum möglich sein dürften und damit zivilgesellschaftliche Proteste ausgeschlossen wären?

Die Bundesregierung unterstützt die Initiative der EU-Kommission, die sich noch vor der Entscheidung der WTO-Mitglieder über Katar als den Austragungsort der nächsten WTO-Ministerkonferenz mit den Behörden Katars zu der Frage der Beteiligungsrechte der Nichtregierungsorganisationen ins Benehmen gesetzt hat. Dabei hat die EU-Kommission die Anwendung des gleichen Beteiligungsmodus wie bei vorausgegangenen Konferenzen eingefordert. Katar hat bereits die Einrichtung eines NGO-Zentrums angeboten und die Ausstellung von Visa an NGO-Vertreter zugesichert. Die EU-Kommission hat deutlich gemacht, dass die Zustimmung der EU zu Katar als Austragungsort der Konferenz in dem Verständnis erfolgt, dass diese Zusicherungen eingehalten werden. Die Kommission steht darüber hinaus auch wegen der Möglichkeit, friedliche Versammlungen durchzuführen, in Kontakt mit Katar und der WTO.

