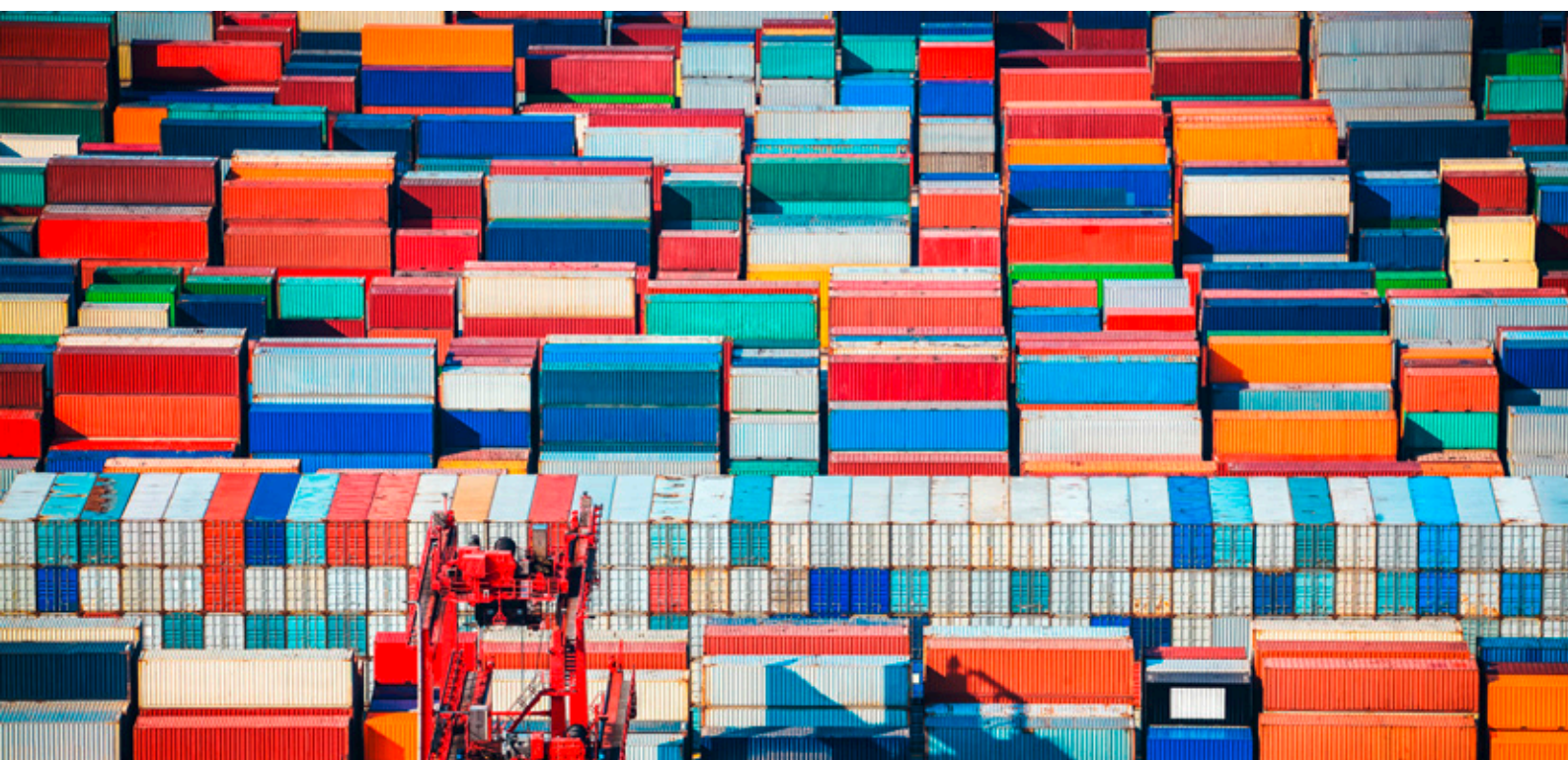


# Das Wunder von Bali: die multilaterale Handelspolitik ist zurück

Die 159 Mitglieder der Welthandelsorganisation WTO haben sich bei der 9. Ministerkonferenz in Bali/Indonesien nach intensiven Verhandlungen auf ein so genanntes „Bali-Paket“ verständigt. Von zentraler Bedeutung ist dabei das neue Abkommen über Handelserleichterungen. Dadurch wird die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Waren von vielen bürokratischen Hürden und Erschwernissen befreit, und es werden standardisierte Rahmenbedingungen geschaffen. Das ist eine gute Nachricht für alle am internationalen Handelsverkehr beteiligten Unternehmen. Weitere Übereinkünfte und Verständigungen betreffen agrarpolitische Fragen sowie entwicklungspolitische Themen mit Handelsbezug. Zudem wurde der Jemen als zukünftiges 160. Mitglied in die WTO aufgenommen.



## Ein historischer Schritt

Die hart erarbeitete Verständigung in Bali ist ein historischer Schritt. Die WTO wurde zum 1. Januar 1995 auf Basis des vormaligen „General Agreement on Tariffs and Trade“ (GATT) 1947 gegründet. Anfang Dezember 2013 ist der WTO nun erstmals eine Verständigung auf ein neues multilaterales Abkommen gelungen. Diesem Abkommen über Handelserleichterungen wird enorme Bedeutung für die Handelspraxis beigemessen.

Dauer und Verlauf, Intensität und Ergebnis der Verhandlungen im Vorfeld und während der Konferenz zeigen allerdings, wie schwierig Verständigungen im multilateralen System der WTO mit zukünftig 160 Mitgliedern geworden sind. Die Vereinbarungen mussten schwer er-

rungen werden, und die Umsetzung der Ergebnisse wird zum Teil mit einer Übergangsfrist erfolgen, um vor allem schwächeren Entwicklungsländern dabei zu helfen.

Das Erreichen des zentralen Ziels der laufenden Doha-Welthandelsrunde – die umfassende Marktöffnung für Industrie- und Agrargüter sowie Dienstleistungen auf multilateraler Ebene – hat durch die aktuellen Vereinbarungen kräftige Impulse bekommen, wird aber voraussichtlich noch weiter auf sich warten lassen. Immerhin bekräftigte die Ministerkonferenz die Doha-Development-Agenda (DDA) und wertete die auf der Konferenz gefassten Beschlüsse als wichtigen Meilenstein auf dem Weg zur Vervollständigung der Doha-Runde. Sie beauftragte das Trade Negotiations Committee (TNC), innerhalb der nächsten Monate ein klar

definiertes Arbeitsprogramm für die verbleibenden DDA-Themen vorzubereiten.

Plurilaterale Verhandlungen unter Einbeziehung möglichst vieler WTO-Mitglieder dürften eine größere Bedeutung erhalten. Die maßgeblich von Deutschland und der EU angestoßenen Verhandlungen über eine Reform mit einer sachlichen und geografischen Erweiterung des bereits bestehenden plurilateralen Informationstechnologie-Abkommens (ITA) sind grundsätzlich auf gutem Wege. Die notwendige Teilnehmerzahl der für den Handel mit IT-Produkten maßgeblichen Staaten ist jedoch noch nicht erreicht. Im Dienstleistungsbereich sind plurilaterale Verhandlungen im März 2013 angelaufen. Zur Marktöffnung für Umweltgüter dürfte damit in nächster Zeit zu rechnen sein.

## Die Zielsetzungen der Konferenz im Lichte der Doha-Runde

Die Verhandlungen zur Doha-Runde wurden im Jahr 2001 in Katar aufgenommen. Ziel war, weitreichende Marktöffnungsschritte für Industriegüter, Agrarprodukte und Dienstleistungen zu erzielen sowie die Entwicklungsländer stärker in das multilaterale Handelssystem der WTO zu integrieren. Das Verhandlungsmandat für die Doha-Runde wurde umfassend formuliert – in der Annahme, durch Aufnahme eines sehr breiten Spektrums von Themen den notwendigen Ausgleich zwischen den stark divergierenden Interessen der WTO-Mitglieder herstellen zu können. Hinzu kam der Grundsatz des *single undertaking*: danach sollten Verständigungen über Teilergebnisse nur unter dem Vorbehalt gelten, dass eine Gesamtverständigung über alle Themen erreicht wird. Dieses Prinzip, die Verhandlungen in den verschiedenen Bereichen zu einem gemeinsamen Abschluss zu führen, sollte den notwendigen Interessenausgleich über die Grenzen der einzelnen Verhandlungskapitel hinweg ermöglichen. Die dann vielfach als „Doha-Development-Agenda“ bezeichnete Welthandelsrunde hat allerdings sehr weitreichende Erwartungen auch in Bereichen geweckt, die sich zum Teil konträr gegenüberstehen.

Schon bald zeigte sich, dass der Anspruch an die Verhandlungen zurückgeschraubt werden musste. Das führte im Jahr 2003 dazu, dass einige der als „Singapur-Themen“ bezeichneten neuen Verhandlungsfelder wie

Handel und Investitionen, Beschaffungswesen oder Handel und Wettbewerb fallengelassen wurden. Einzig das jetzt erfolgreich abgeschlossene Thema Handelserleichterungen verblieb. Die nun folgende Konzentration auf klassische Kernfragen des Marktzugangs für Industrie- und Agrargüter sowie Handelserleichterungen und Dienstleistungen erwies sich insoweit als zielführend, als die Verhandlungen im Anschluss zumindest so weit vorangebracht werden konnten, dass im Jahr 2008 ein informelles Ministertreffen mit dem Ziel des Verhandlungsabschlusses eines Modalitäten-Pakets einberufen wurde. Jedoch gelang eine Verständigung 2008 letztendlich nicht, weil im höchst strittigen Bereich des Marktzugangs für Agrargüter keine Kompromisslinie zwischen den Hauptkontrahenten USA und Indien erreicht werden konnte.

Seit 2008 hat das Konfliktpotenzial in der WTO über den Marktzugang für Agrargüter tendenziell abgenommen, weil eine spürbar steigende Nachfrage auf den Agrarmärkten zum Abbau einiger Zölle und interner Stützungsmaßnahmen beitrug. Allerdings wuchs umgekehrt innerhalb der WTO das Konfliktpotenzial im Bereich Handel mit Industriegütern. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Bereitschaft einiger Schwellenländer zur Marktöffnung dem Ansinnen nach Stützung der heimischen Produktion untergeordnet wurde. Dies geschah in der Regel mit *local content*-Anforderungen, die dem WTO-Recht im Grundsatz widersprechen. Intensive Versuche mit unterschiedlichen Ansätzen zur Annäherung der Verhandlungspositionen im Bereich Industriegüter blieben im Nachgang zum informellen Ministertreffen ohne Erfolg.

Um in der Folgezeit weitere Fortschritte für die Doha-Verhandlungen erzielen zu können, musste man sich faktisch vom Grundsatz des *single undertaking* verabschieden. Nach der 8. WTO-Ministerkonferenz Ende 2011 ist daher darauf hingearbeitet worden, zunächst über wenige, vor allem für Entwicklungsländer attraktive Teilbereiche der Doha-Runde weiter zu verhandeln – mit dem Ziel einer Verständigung auf der 9. Ministerkonferenz. Wegen der zu erwartenden „win-win“-Situation zählte dazu vor allem ein Abkommen über Handelserleichterungen, das die Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr von Gütern durch eine Harmonisierung von Abfertigungsverfahren, Dokumentenanforderungen und mehr Transparenz erleichtern, und durch ein einfaches, aber effektives Regelwerk für die Wirtschaft

zu mehr Verlässlichkeit und Planbarkeit im Handel führen sollte. Bei der Vorbereitung auf die 9. WTO-Ministerkonferenz stand dies im Vordergrund, weil Bürokratieabbau bei der Zollabfertigung und ein einfaches verlässliches und gerechtes Regelwerk im Grundsatz allen WTO-Mitgliedern nützen. Studien gehen davon aus, dass Entwicklungsländer sogar deutlich mehr profitieren als Industrieländer. Dies erscheint schlüssig, da Behinderungen und Zeitverlust beim grenzüberschreitenden Warenverkehr gerade durch veraltete oder gar fehlende Infrastruktur bei hoher Korruptionsanfälligkeit am größten sind (vgl. Kasten 1).

Gleichwohl zeigte sich sehr bald, dass viele Entwicklungsländer Handelserleichterungen als ein Interesse der Industrieländer definierten und deshalb zum Ausgleich weitere Verhandlungsthemen behandelt wissen wollten. Dies sind zum Teil bekannte Forderungen, den Marktzugang für Entwicklungsländer und die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) zu verbessern, wobei wiederum der Agrarsektor von besonderer Bedeutung war. Seit Oktober 2012 entwickelte sich schließlich das Thema Nahrungsmittelsicherheit auf Initiative Indiens zu einem wesentlichen Streitpunkt, an dem die 9. WTO-Ministerkonferenz am Ende beinahe gescheitert wäre.

## Was bringt die Verständigung zu Handelserleichterungen?

Die Einfuhr, Ausfuhr oder Durchfuhr von Handelsgütern über die Staatsgrenzen ist Alltag und erregt nur in seltenen Fällen politische Aufmerksamkeit. Für alle Beteiligten hat der Zeit- und Kostenaufwand beim Handelsverkehr aber größte Bedeutung. Sie nimmt weiter zu, je mehr in den zunehmend internationalen Lieferketten zeitgerechte Auslieferungen über staatliche Grenzen hinweg zu einem wesentlichen Faktor der Produktion und Distribution von Gütern werden.

Im WTO-Recht sind einige grundsätzliche Vorkehrungen zu Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr enthalten. Sie zielen im Wesentlichen darauf ab, Behinderungen des grenzüberschreitenden Handelsverkehrs zu vermeiden und insbesondere eine diskriminierungsfreie Behandlung unabhängig von der Herkunft der Waren sicherzustellen. Konkrete Einzelfragen zur Zollabfertigung wurden durch die WTO-Mitgliedstaaten dagegen höchst unterschiedlich ausgestaltet, weil dazu bislang keine Vorschriften im WTO-Recht enthalten waren.

Das Ziel der Verhandlungen über Handelserleichterungen im Rahmen der Doha-Runde nach Maßgabe des

### Kasten 1: Belastungen bei der Zollabwicklung

Verschiedene internationale Studien (z. B. OECD, Weltbank, CEPII) haben ergeben, dass durch umfassende Erleichterungen bei der Zollabwicklung die Ersparnisse in Industrieländern etwa zehn Prozent der gesamten Handelskosten und bei den Entwicklungsländern sogar bis zu 16 Prozent betragen könnten.

Ein OECD-Land benötigt im Durchschnitt für die Zollabfertigung eines Containers fünf Zolldokumente und zehn Tage. Dabei belaufen sich die Kosten auf 735 Euro. Im Gegensatz dazu benötigt ein afrikanisches Land im Durchschnitt doppelt so viele Zolldokumente, bis zu 35 Tage für die Zollabfertigung und sogar bis zu 44 Tage für die Zollabfertigung beim Import, und die durchschnittlichen Kosten pro Container belaufen sich auf bis zu 1.500 Euro. Das ist rund das Doppelte der entsprechenden Kosten in OECD-Ländern.

Vor allem in weniger entwickelten Ländern würden bereits einfachere und stärker standardisierte Zolldokumente die Aufwendungen für den Warenhandel um etwa drei Prozent senken. In manchen dieser Länder müssen geschätzt mehr als fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts für Grenzabfertigungen aufgewendet werden. Dieser erhebliche Anteil geht im Gegenzug Unternehmen bei den Einkünften verloren. Gründe für die kostenintensiven Abfertigungen liegen oft in nicht hinreichend geschultem Personal und verbesserungsfähigen Zollstrukturen oder nicht effizienter Abfertigungspraxis.



2001 verabschiedeten Verhandlungsmandats lag deshalb darin, konkretisierende Vereinbarungen zu treffen, um die Zollabfertigung möglichst stärker anzugleichen, sie für die Wirtschaftsakteure verlässlicher zu machen und möglichst auch zu beschleunigen.

Insgesamt konnten bei der 9. WTO-Ministerkonferenz aus Sicht der EU wichtige Verständigungen zur Erleichterung des Handels verankert werden: Aus der Vielfalt der erzielten Verständigung seien beispielhaft Regeln über die Einführung eines autorisierten Wirtschaftsbeitrags und einer Risikoanalyse herausgegriffen, mit der die Anzahl der Warenuntersuchungen an der Grenze verringert werden kann. Erwähnenswert sind auch Regeln zur Behandlung verderblicher Waren oder für die Abfertigung vor der Ankunft von Waren. Wesentlich sind auch Transparenzvorschriften zur Gesetzgebung, damit eventuell neue Beschränkungen nicht erst bekannt werden, wenn Güter an der Grenze ankommen. Weitere Beispiele betreffen die Einführung einer elektronischen Abwicklung der Zahlungen für Zölle, Steuern, Gebühren und sonstige Abgaben oder die Trennung der Warenfreigabe von der endgültigen Festsetzung der Zölle gegen Sicherheitsleistung zur Zeiteinsparung. Eine Vielzahl weiterer Regelungen betrifft unter anderem etwa die Berechnung von Gebühren und Abgaben nach Maßgabe des Verwaltungsaufwands oder die Vermeidung von Vor- und Nachversandkontrollen.

Die aufgeführten Beispiele machen deutlich: Erstens haben handelserleichternde Vorschriften für die tägliche

Abwicklungspraxis große Bedeutung; zweitens sind etliche der Verständigungen in der EU und in anderen Industrieländern längst gängige Praxis. Deshalb sind auch die Lasten der Umsetzung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern wegen der unterschiedlichen Ausgangslage ungleich verteilt.

Aus diesem Grund sieht der Abkommenstext vor, den Entwicklungsländern längere Umsetzungszeiträume zu gewähren und sie bei solchen Verpflichtungen zu unterstützen, die wegen des damit verbundenen Aufwands von ihnen nicht aus eigener Kraft zu bewältigen sind. Zu diesem Zweck können Entwicklungsländer die im Abkommen enthaltenen Verpflichtungen in drei Kategorien einordnen: Zum einen in Verpflichtungen, die sie unmittelbar umsetzen (Kategorie A), daneben in solche, die erst nach einer Übergangszeit umgesetzt werden sollen (Kategorie B). Drittens gibt es Maßnahmen, die nur umgesetzt werden müssen, sofern dafür mit Unterstützung von Industrieländern die Voraussetzungen geschaffen worden sind. Diese Kategorisierung soll im nächsten Jahr durch die Entwicklungsländer vorgenommen werden.

Weniger entwickelte Länder haben großes Aufholpotenzial und würden stark von Verfahrenserleichterungen profitieren, etwa in Form von Arbeitsplätzen. Vor allem in Entwicklungsländern würde geschultes Personal benötigt. Doch weder bei der notwendigen Schulung von Personal noch bei der Kapazitätsbildung von technischem und verwaltungsrechtlichem Sachverstand sind die Entwicklungsländer auf sich gestellt. Vielmehr wurden zur Umsetzung von Maßnahmen aus dem geplanten Abkommen zu Handelserleichterungen so genannte Bedarfsanalysen durchgeführt. Sie zeigen auf, welche finanzielle und technische Hilfe gerade für wenig entwickelte Länder bei der Umsetzung eines TF-Abkommens benötigt würde. Das Abkommen sieht auch Regelungen zur Deckung dieses Entwicklungsbedarfs vor.

Gerade bei den Industrieländern konnte durch etliche bereits erfolgte Reformen und abgeschlossene Freihandelsabkommen schon ein hoher Grad an Harmonisierung der Zollverfahren erreicht werden. Eindeutige Gewinner der nun anstehenden Reformen durch ein TF-Abkommen wären also Entwicklungsländer sowie am wenigsten entwickelte Länder.

Die formelle Verabschiedung des Abkommens über Handelserleichterungen steht noch aus. Diese soll im ersten Halbjahr 2014 erfolgen. Wann das Abkommen in Kraft treten wird, kann zeitlich noch nicht bestimmt werden. Entsprechend den allgemeinen Regeln der WTO tritt es in Kraft, wenn zwei Drittel der WTO-Mitglieder die Ratifizierungsurkunde hinterlegt haben. Der Beginn der Ratifizierungsphase ist für den 1. August 2015 vorgesehen.

## Das Drama der Verhandlungen vor und während der Konferenz

Die Verhandlungen über das Bali-Paket nach der 8. WTO-Ministerkonferenz vom Dezember 2011 entwickelten sich zunächst entlang der Frage, welche Themen für vor-

gezogene Teilergebnisse der Doha-Runde in Betracht kommen würden. Gemeinsame Auffassung aller WTO-Mitglieder war dabei, dass eine Verständigung über Handelserleichterungen ein wesentliches Element dafür sein sollte – allerdings mit unterschiedlichen Vorzeichen und verschiedenem Verständnis der angestrebten Inhalte. Dies führte dazu, dass die Verhandlungen über Handelserleichterungen, die vorher vergleichsweise konstruktiv und zügig verlaufen waren, nunmehr zunehmend auf der Stelle traten. Zudem wurde im Verlauf des Jahres 2012 absehbar, dass aus dem Kreis der Entwicklungsländer Fragen des Marktzugangs im Agrarsektor aufgebracht würden. Die Abstimmungsprozesse innerhalb der unterschiedlichen WTO-Gruppierungen gestalteten sich jedoch schwierig, so dass lange unklar blieb, welche konkreten Forderungen auf den Verhandlungstisch kommen würden.

### Sämtliche Verständigungen der 9. WTO-Ministerkonferenz im Überblick

Die WTO hat in Bali Verständigungen zu zehn Punkten erreicht, die im Rahmen der Doha-Runde verhandelt wurden. Im Überblick sind dies:

#### I. die Verständigung über ein Abkommen zur Handelserleichterung

#### II. Verständigungen im Interesse der Entwicklungsländer auf

1. einen Überwachungsmechanismus zur Prüfung und Verbesserung der Regeln und Vorschriften der WTO über die Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern (Monitoring Mechanism);
2. ein Verfahren zur Umsetzung des so genannten Dienstleistungswaivers, der eine Vorzugsbehandlung von LDCs beim Marktzugang für Dienstleistungen erlaubt, wie dies für den Warenhandel mit dem Allgemeinen GATT-Präferenzsystem bereits seit Anfang der 70er Jahre möglich ist;
3. Leitlinien zur Vereinfachung der Ursprungsregeln für den präferenziellen Marktzugang für LDCs, damit vorhandene Kapazitäten der LDCs bei der Gewährung von Präferenzen besser genutzt werden können;
4. eine politische Erklärung zur Einführung eines umfassenden zoll- und quotenfreien Marktzugangs für Produkte aus LDCs auf die Märkte der Industrieländer und der Schwellenländer, die sich dazu in der Lage sehen. Die EU gewährt dies bereits seit Langem für alle Waren außer Waffen (EBA = Everything but Arms);
5. sowie eine Verständigung zum weiteren Abbau von Zöllen und internen Stützungsmaßnahmen für Baumwolle, die den baumwollproduzierenden Entwicklungsländern bisher den Marktzugang erschweren.

#### III. Beschlüsse der Ministerkonferenz in Bali für den Bereich der Agrarverhandlungen im Rahmen der Doha-Runde:

1. eine Verständigung zur Zollquotenverwaltung für Agrargüter, um die Transparenz der Quotenvergabe durch berechenbare Verfahren zu verbessern, damit die gewährten Einfuhrkontingente zu Nullzöllen oder niedrigeren Zöllen besser ausgenutzt werden können
2. eine politische Verpflichtungserklärung zum weiteren Abbau von Exportsubventionen
3. zwei Entscheidungen mit Blick auf die öffentliche Lagerhaltung von Agrargütern zur Gewährleistung der Nahrungsmittelsicherheit für arme Bevölkerungsteile



Brasilien unterbreitete schließlich als erstes Land im Frühjahr 2012 einen Vorschlag für mehr Transparenz bei der Zollquotenverwaltung für Agrargüter. Dieser war – vor dem Hintergrund der Kandidatur des Brasilianers Roberto Azevedo als WTO-Generaldirektor – so zugeschnitten, dass der Vorschlag im Grundsatz auf sehr breite Akzeptanz stieß. Erst im weiteren Verlauf entwickelte sich das Thema zu einem Sprengsatz zwischen den USA und China, weil der Vorschlag nur Verpflichtungen für Industrieländer aufstellte. Im Oktober 2012 wurde auf Initiative Indiens ein G33-Vorschlag präsentiert, der auf eine Änderung des WTO-Agrarabkommens hinauslief. Dies geschah mit der Zielsetzung, den Aufkauf von Agrargütern zu subventionierten Preisen zur Lagerhaltung in größerem Umfang zu erlauben, um die Nahrungsmittelsicherheit für die arme Bevölkerung sicherzustellen. Schließlich wurde von der G20-Gruppierung der Agrarexportländer in der WTO die Forderung nach Abbau von Agrar-Exportsubventionen wieder aufgebracht. Schon vor Beginn der Konferenz in Bali zeichnete sich damit ab, dass die gleichen Konfrontationslinien aufgebaut wurden, an denen schon im Jahr 2008 ein erfolgreicher Abschluss der Doha-Verhandlungen gescheitert war.

In der ersten Jahreshälfte 2013 waren kaum substanzielle Fortschritte zur Annäherung der Positionen zu verzeichnen. Die entscheidende Wende kam erst im September 2013, als Roberto Azevedo sein Amt als neuer WTO-Generaldirektor aufnahm. Ihm gelang durch eine grundlegende Veränderung des Verhandlungsansatzes, was kaum noch für möglich gehalten worden war: Waren die Doha-Verhandlungen bis dahin davon geprägt, in kleineren Gruppen unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung zwischen den Hauptakteuren zu tagen, so unternahm er den – durchaus risi-

koreichen – Versuch, Verhandlungen am Text der Vorschläge unter gleichzeitiger Einbeziehung sämtlicher 159 WTO-Mitglieder zu wagen. Azevedo ist es damit gelungen, zahlreiche noch offene Fragen voranzutreiben und sie bis zum 25. November 2013 – ad referendum – zu einem Abschluss zu bringen. Dies ist ein bemerkenswerter Erfolg. So konnten mit der gesamten WTO-Mitgliedschaft für weit mehr als hundert offene Fragen im Text des Abkommens über Handelserleichterungen Kompromisse gefunden und die Fronten zwischen den USA und China bei der Zollquotenverwaltung bereinigt werden. Schließlich konnte – zumindest in Genf – auch Indien zu einem Kompromiss bei der Frage der Lagerhaltung subventionierter Agrargüter bewegt werden.

Ungeachtet des erreichten Verhandlungsstandes in Genf kehrte jedoch die indische Regierung auf den letzten Metern zu ihrer Maximalforderung zurück, nicht nur befristet, sondern dauerhaft von den Bindungen des WTO-Agrarabkommens zur subventionierten Lagerhaltung befreit zu werden. Das war für viele andere WTO-Mitglieder kein gangbarer Weg, insbesondere nicht für die Nachbarländer Indiens, die – durchaus nachvollziehbar – die Befürchtung hatten, dass ihre Märkte mit Überschüssen aus indischer Lagerhaltung überschwemmt werden könnten. Bei Beginn der Ministerkonferenz war damit völlig unklar, welche Wendung die Verhandlungen nehmen würden. Die Aussichten auf eine Verständigung waren von der indischen Haltung abhängig, die offensichtlich von innenpolitischen Motiven bestimmt wurde. Verhandlungen zu den letzten offenen Fragen für das Abkommen über Handelserleichterungen standen noch aus, machten allerdings keinen Sinn ohne Aussicht auf eine Verständigung mit Indien zur Lagerhaltung.

In der Nacht vom 5. auf den 6. Dezember gelang es schließlich, zusammen mit den USA und Indonesien als Gastland der Konferenz, die Grundlagen für eine Lösung zu finden, die im Verlauf des 6. Dezember so weit konsolidiert werden konnte, dass ein Kompromiss zum Greifen nahe war. Die gefundene Lösung riss allerdings unerwartet einen neuen Graben zwischen Kuba und den USA auf, was eine weitere lange Nacht von Verhandlungen in Bali erforderlich machte, bevor am Samstag, den 7. Dezember – und damit einen Tag nach dem avisierten Ende der Konferenz – eine endgültige Verständigung auf das Bali-Paket offiziell festgestellt und beschlossen werden konnte.

### Einordnung der Ergebnisse und weitere Perspektiven

Das multilaterale Handelssystem ist der zentrale Ordnungsrahmen für den Welthandel. Es verbindet Industrieländer, Schwellenländer, Entwicklungsländer sowie die am wenigsten entwickelten Länder in einem Regelwerk und hält mit dem Grundsatz der Meistbegünstigung und Nichtdiskriminierung Prinzipien vor, die gleiches Recht für alle Beteiligten schaffen.

Die WTO verfügt über ein verbindliches, funktionierendes und intensiv genutztes Streitschlichtungssystem und über ein Verfahren zur Überwachung der Handelspolitiken ihrer Mitglieder. Damit ist sie anderen internationalen Organisationen weit voraus. Diese wichtigen Funktionen sind allerdings in den letzten Jahren in der Wahrnehmung der Weltöffentlichkeit in den Hintergrund getreten, weil ein Abschluss der Doha-Runde seit zwölf Jahren auf sich warten lässt.

Mit der Verständigung auf das Bali-Paket und insbesondere auf ein Abkommen über Handelserleichterungen sendet die WTO ein kräftiges Lebenszeichen. Sie stellt damit unter Beweis, dass auch die Verhandlungen über neue multilaterale Handelsregeln vorangehen. Die Verständigung in Bali hat eine historische Dimension. Denn in Zeiten der zunehmenden globalen Vernetzung von Liefer- und Wertschöpfungsketten braucht der Welthandel im 21. Jahrhundert zeitgemäße multilaterale Lösungen dringlicher denn je.

Auch wenn die vollständige Umsetzung der Vereinbarungen von Bali zur Handelserleichterung noch einige Jahre auf sich warten lassen wird, ist das erzielte Ergebnis doch ein großer Sprung nach vorn für die Handelspraxis. Im Nord-Süd-Handel sind erhebliche Zeit- und Kostenersparnisse zu erwarten. Noch mehr wird der Süd-Süd-Handel bei konsequenter Umsetzung profitieren, weil die größten Hemmnisse für die Zollabfertigung in den Entwicklungsländern liegen.

Die 9. WTO-Ministerkonferenz hat den Weg geebnet, die Doha-Verhandlungen Schritt für Schritt weiterzuführen und die Perspektive für einen vollständigen Abschluss zu erhalten. Dieser ist allerdings kurzfristig nicht zu erwarten. Das Ergebnis der Verhandlungen in Bali zeigt: Auch mit zukünftig 160 Mitgliedern ist die WTO zu neuen, weitreichenden Beschlüssen fähig. Der Verlauf der Verhandlungen zeigt aber auch: Dies wird immer schwieriger.

Parallel dazu wird der Trend zu weiteren bilateralen und plurilateralen Abkommen somit voraussichtlich anhalten. Das muss kein Nachteil sein: Wenn solche Abkommen den Vorgaben des WTO-Rechts entsprechen, also mehr Handelsliberalisierung schaffen, können sie Bausteine auf dem Weg zu einer späteren Multilateralisierung ihrer Ergebnisse sein.

Bilaterale Initiativen genauso wie plurilaterale Verhandlungen können als Katalysator für größere Beweglichkeit und Kompromissbereitschaft in den multilateralen Verhandlungen wirken. Insbesondere die Aufnahme bilateraler Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen (TTIP) zwischen der EU und den USA hat einen Weckruf um die Welt gesandt und könnte auch heilsame Wirkung erzeugen.

Kontakt: Dr. Heinz Hetmeier, Tino Georgi, Dr. Hasso Rieck, Heinz-Jürgen Zilg  
Referate: Allgemeine Handelspolitik (EU/WTO), Dienstleistungen, Geistiges Eigentum und Spezielle Handelspolitik (EU/WTO), Zollpolitik, Handelspolitische Instrumente

# EU-Finzen im Zeichen der Zeit

## Der Mehrjährige Finanzrahmen 2014–2020 ist beschlossen

Am 19. November hat das Europäische Parlament und am 2. Dezember hat der Rat dem Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) der EU zugestimmt: 960 Milliarden Euro für sieben Jahre. Die Mitgliedstaaten Osteuropas hatten hohe Erwartungen an Mittel aus Brüssel. Dem stand das Ziel der Nettozahler entgegen, die EU-Ausgaben – und damit die Belastung ihrer Haushalte – zu begrenzen. Nach dem Vertrag von Lissabon musste erstmals das Europäische Parlament zustimmen. Größter Ausgabenposten bleibt die Agrarpolitik, gefolgt von Ausgaben für die europäische Strukturpolitik. Ziel ist es, die knappen Mittel verstärkt für Projekte mit Fokus auf Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu verwenden. Deutschland erhält 17,1 Milliarden Euro aus den Strukturfonds.



### Schwierige Verhandlungen bis zuletzt

Der Mehrjährige Finanzrahmen (MFR) der EU (früher: Finanzielle Vorausschau) legt Ausgabenstruktur und Ausgabenobergrenzen insgesamt und je Politikbereich (Rubrik) fest. Er gibt für einen mittelfristigen Zeitraum den Rahmen für die jährlichen EU-Haushalte vor.

Bereits im Vorfeld des ersten Vorschlags der EU-Kommission hatten sich einige der Nettozahler, darunter Deutschland, zum Gesamtumfang für einen neuen Finanzrahmen ab 2014 positioniert. Angesichts der angespannten Haushaltslage und des Konsolidierungsdrucks, der auf den Mitgliedstaaten lastet, war Kernforderung, den EU-Haushalt auf maximal ein Prozent des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE) zu begrenzen.

Im Juni 2011 legte die Europäische Kommission dann ihren Vorschlag für einen künftigen Finanzrahmen vor, der deutlich über dieser Forderung lag. Der Vorschlag sah nach Aktualisierungen im Juli 2012, die mit geänderten Wachstumsannahmen und dem anstehenden Beitritt Kroatiens begründet worden waren, ein Gesamtvolumen von 1.033 Milliarden Euro vor (alle Angaben in konstanten Preisen von 2011). Dies entspricht 1,08 Prozent des EU-BNE. Hinzu kamen verschiedene Positionen außerhalb des MFR – z. B. der Solidaritätsfonds im Falle von Katastrophen in einem Mitgliedstaat und die Nothilfereserve für Drittländer. Inklusiv aller ausgelagerten Instrumente belief sich der Kommissionsvorschlag auf 1.092 Milliarden Euro (das entspricht 1,14 Prozent des EU-BNE).