

Außenwirtschaftsbeziehungen

Jörg Monar

Die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde der Welthandelsorganisation erwiesen sich trotz erheblicher Bemühungen seitens der Union erneut als schwierig. Während der Konflikt mit den USA über die Airbus und Boeing-Subventionen eskalierte, gelangte die Union mit China zu einem wichtigen Kompromiss hinsichtlich Importbeschränkungen im Textil- und Bekleidungsbereich. Sowohl im Bereich der bilateralen als auch der interregionalen Beziehungen waren Fortschritte zu verzeichnen, dies allerdings mit der bedeutenden Ausnahme der Verhandlungen mit der Mercosur-Gruppe.

Die Union in der Welthandelsorganisation: Nur begrenzte Fortschritte trotz Einigung auf einen neuen Verhandlungsrahmen

Der erfolgreiche Abschluss der Doha-Runde gehörte erneut zu den höchsten Prioritäten der Außenhandelspolitik der Union, dies nicht nur um eine weitere Liberalisierung und Reform des Welthandelssystems zu ermöglichen, sondern auch um dessen möglicher Desintegration durch primär bilaterale und regionale Handelsvereinbarungen zuvorzukommen. Nicht zuletzt aufgrund der Kompromissbereitschaft der Union im Bereich der Agrarpolitik konnte ein drohendes Scheitern der Verhandlungen nahezu in der letzten Minute in der Nacht vom 31. Juli auf den 1. August 2005 in Genf durch die Einigung auf ein neues Rahmenabkommen zur weiteren Gestaltung der Runde. Mit dem so genannten „Genfer Rahmenabkommen“, das den längst unrealistisch gewordenen Schlusstermin für die Runde von Ende 2004 bis (vorläufig) Ende 2005 verlängerte, wurde ein zumindest teilweise neuer Verhandlungsrahmen für die Runde definiert:

Im Bereich der Landwirtschaft erklärten sich die EU und andere Industrieländer dazu bereit, bis zu einem noch nicht festgelegten Datum sämtliche Exportsubventionen abzubauen. Für die EU würde dies den Abbau von gegenwärtig rund 3 Mrd. Euro an jährlichen Exporterstattungen bedeuten, dem ein paralleler Abbau der handelsverzerrenden Elementen der vor allem von den USA genutzten Exportkredite und -garantien sowie auch der handelsverzerrenden Praktiken von staatlichen Handelsmonopolen in den Cairns-Staaten und Entwicklungsländern gegenüberstehen.

Hinsichtlich der handelsverzerrenden internen Agrarstützungsmaßnahmen sieht das Genfer Abkommen für die Union und andere Länder mit hohem Stützungs niveau einen Abbau auf der Grundlage einer Stufen-Formel vor, die bereits im ersten Jahr der Umsetzung des neuen Vertragswerks 20 % betragen soll. Aufgrund der Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik von 2003 hinsichtlich der Marktpreisstützung und der mit produktionsbeschränkenden Programmen verbundenen Stützungsmaßnahmen dürfte der vereinbarte Abbaumechanismus in der EU ohne weitere einschneidende Reformen durchführbar sein, während sich dieser für die USA deutlich schwieriger gestalten könnte. Die EU konnte sich allerdings nicht mit ihrer Forderung nach der Abschaffung der für die USA besonders wichtigen so genannten „De Minimis“-Zahlungen (produktspezifische und nicht-produktspezifische Stützungsmaßnahmen für weniger als 5 % des Gesamtwertes der Produktion) durchsetzen, die erst in späteren Verhandlungsrunden behandelt werden sollen.

Bezüglich des Marktzugangs in der Landwirtschaft sollen bei allen Produkten durch Zollsenkungen und Tarifquoten substanzielle Fortschritte erzielt werden. Den Entwicklungsländern wurden in diesem Kontext mit nachdrücklicher Unterstützung seitens der EU erhebliche Zugeständnisse gemacht. So können diese bei den Teilverhandlungen Sonderkonditionen zur Sicherung der Versorgung ihrer Bevölkerung und der Entwicklung ihrer ländlichen Räume sowie einen besonderen „Schutzmechanismus“ geltend machen. Zudem werden die am wenigsten entwickelten Länder von der Verpflichtung zu weitergehender Marktöffnung gänzlich ausgenommen. Ein positives Verhandlungsergebnis aus EU-Sicht ist das für jedes WTO-Mitglied vorgesehene Recht, auf dem Verhandlungswege besonders „sensible“ Produkte definieren zu können, die auch weiterhin durch Zölle gegen billigere Importe abgesichert werden können, wodurch die Union ihr Prinzip der „Gemeinschaftspräferenz“ für einige Produkte wird beibehalten können. Trotz der Einigung auf diesen neuen Verhandlungsrahmen stagnierten die Detailverhandlungen dann in den folgenden Monaten aber wieder, so dass man sich auf dem WTO-Ministertreffen in Mombassa am 3./4. April 2005 zunächst nur auf einen revidierten Zeitplan einigen konnte. Anfang Mai 2005 wurde dann allerdings unter maßgeblicher Beteiligung der EU mit der Einigung auf die Umrechnung spezifischer Zölle in Wertzolläquivalente als Voraussetzung für die Vergleichbarkeit von Zöllen eine wichtige technische Hürde für den Zollabbau im Agrarbereich genommen.

Im Bereich des Marktzugangs für Nicht-Agrarerzeugnisse kam das Genfer Abkommen nicht über die Bekräftigung allgemeiner Prinzipien wie dem Zugeständnis einer größeren Flexibilität für Entwicklungsländer hinaus. In den Verhandlungen der folgenden Monate unterstützte die Union eine auch von den USA und Kanada favorisierte einfache Form der so genannten „Schweizer Formel“, die raschere Zollsenkungen bei höheren Zollsätzen als bei niederen mit dem Ziel der Konvergenz auf ein einheitliches Maximumniveau vorsieht, dies jedoch in Kombination mit einer Differenzierung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Die EU brachte einen eigenen Vorschlag ein, der als Alternative zu den durch das Genfer Rahmenabkommen vorgesehenen Ausnahmen für die Entwicklungsländern diesen eine Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Zoll-„Krediten“ eröffnen würde, eine Lösung, die unter den Entwicklungsländern auf einige Unterstützung stieß.

Im Bereich Entwicklung kam es zu keinem Durchbruch in der Frage der besonderen und differenzierten Behandlung der Entwicklungsländer. Die EU hatte sich nachdrücklich für einen präferenziellen Zugang der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) zu den Märkten der Industrieländer eingesetzt, die jedoch vor allem seitens der Gruppe der weiter entwickelten Entwicklungsländer (G-20) stieß. Auf dem bereits erwähnten Ministertreffen in Mombassa appellierte EU-Kommissar Peter Mandelson an alle Industrieländer, sich bis spätestens Ende 2005 auf einen freien Marktzugang für Produkte der LDCs festzulegen.

Zusammen mit den USA, Kanada und Japan bemühte sich die Union in den Genfer Verhandlungen auch darum, einer Marginalisierung der Dienstleistungen gegenüber der Landwirtschaft und den Marktzugang für Nicht-Agrarerzeugnisse entgegenzuwirken, konnte aber in dem Abkommen von Genf nur eine Bekräftigung der Verpflichtung zur Vorlage weiterer Vorschläge bis Mai 2005 durchsetzen. Die Union legte nach umfangreichen Konsultationen mit dem Europäischen Parlament und der Zivilgesellschaft am 1. Juni 2005 ihrerseits ein neues Angebot vor, das neue Marktzugangsmöglichkeiten in Sektoren wie Baudienstleistungen, Energie- und Umweltdienstleistungen, Finanzdienstleistungen, juristische und freiberufliche Dienstleistungen, Computer- und Unternehmensdienstleistungen, Telekommunikation, Post- und Kurierdienste, Fremdenverkehr und Seeverkehr vorsieht sowie

auch Zugeständnisse bei der vorübergehenden Einreise von Dienstleistungsbringern umfasst. Aufgrund dezidierten Widerstandes seitens mehrerer Mitgliedstaaten erstreckte sich das erweiterte Angebot jedoch nicht auf Audiovisuelle Dienstleistungen sowie Dienstleistungen in den Bereichen Bildung, Gesundheit und andere soziale Dienstleistungen. Die Verhandlungen machten in diesem Bereich nur langsam Fortschritte, und Anfang Juli 2005 hatten erst 93 der 148 WTO-Mitglieder Angebote vorgelegt.

Von den ursprünglich vier so genannten „Singapur-Themen“ wurde in das Genfer Abkommen nur die Erleichterung des Handels aufgenommen, und auch dies nur in Bezug auf die Aufnahme von Verhandlungen zur Flexibilisierung des Zollverfahrens und des Inverkehrbringens von Gütern. Die Union hatte sich lange Zeit darum bemüht, auch die anderen drei Themen – Investitionen, Wettbewerb und Transparenz im Beschaffungswesen – als Verhandlungsthemen zu bewahren, war aber auf nachhaltigen Widerstand seitens zahlreicher Entwicklungsländer gestoßen, die hinter diesen Themen den Versuch der Union und anderer Industriestaaten sahen, ihnen ihrer nationalen Wirtschaftssystemen und -wettbewerbspositionen nachteilige Regelungen aufzuzwingen.

Trotz der Einigung auf den neuen Verhandlungsrahmen und einzelner Fortschritte müssen die Ergebnisse eines weiteren Jahres der Doha-Verhandlungen daher als kaum befriedigend betrachtet werden: Auch im Agrarbereich – wo das Genfer Abkommen zumindest die Grundlagen einer möglichen Einigung abgesteckt hatten – standen Anfang Juli 2005 noch wesentliche Klärungen aus, darunter auch die Einzelheiten der Bereitschaft der Union zu Importzollsenkungen und die der USA zum Abbau der internen Stützungsmaßnahmen. Da dies fraglos die Bereitschaft der Entwicklungsländer zu Konzessionen in anderen Bereichen der Doha-Runde reduziert, lag auch zu diesem Zeitpunkt immer noch der Schatten eines möglichen Scheiterns über der Runde. Vor diesem Hintergrund war eine Entwicklung um so erfreulicher: Am 26. Mai 2005 wählte der Allgemeine Rat der WTO den vormaligen EU-Handelskommissar Pascal Lamy zum nächsten WTO-Generaldirektor gewählt wurde, ein Beleg für die internationale Achtung, die Lamy sich sowohl durch seine sachliche Kompetenz als auch durch sein diplomatisches Geschick bei der Kompromissfindung in Handelsstreitigkeit erworben hatte.

Ein Sektor mit massiven neuen Herausforderungen: Der Handel mit Textilwaren und Bekleidung

Am 31. Dezember 2004 lief das WTO-Übereinkommen über Textilwaren und Bekleidung aus, das einen Übergangszeitraum von 10 Jahren für die Abschaffung der Importkontingente vorgesehen hatte. Seit dem 1. Januar 2005 unterliegt daher der Handel in diesem Sektor den allgemeinen GATT-Regelungen, die mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen untersagen. Für den Textil- und Bekleidungssektor in der EU, der nach Angaben von EURATEX 2003 in den EU-15 immerhin 2,5 Millionen Personen beschäftigte und über 7 % der industriellen Beschäftigung ausmachte, bedeutete diese Liberalisierung eine massive Veränderung des außenwirtschaftlichen Umfelds durch den Wegfall der Beschränkungen für Billigimporte aus Drittstaaten. Bereits vor dem Auslaufen des WTO-Übereinkommens bestand ein erhebliches Ungleichgewicht, standen 2004 Importen in die EU in Höhe von rund 72 Mrd. Euro nur Exporte in Höhe von rund 40 Mrd. Euro gegenüber (Eurostat). Schon im Vorfeld der Liberalisierung der Höchstmengen hatte der Rat daher mit der Verordnung (EG) 2200/2004 ein System zur vorherigen und nachträglichen zollamtlichen Überwachung der Einfuhren von 35 von der Liberalisierung betroffenen Warenkategorien eingeführt.

Nach dem 1. Januar war dann – wie von der europäischen Industrie befürchtet – ein rascher Anstieg der Textil- und Bekleidungsimporte vor allem aus China zu verzeichnen, die in dem betroffenen Sektor um so größeren Alarm auslösten, als China mit 21 % der Gesamteinfuhren in 2004 (Quelle: Eurostat) ohnehin bereits der größte Importeur war und als Ursprungsland für weit über die Hälfte der in der EU in Verkehr gebrachten nachgeahmten Bekleidungsstücke und Accessoires gilt. Nach Angaben von EURATEX stieg das Importvolumen aus China im Januar 2005 gegenüber Januar 2004 um 46,5 %, mit beispielsweise einem Anstieg der Importe von Frauenröcken und -blusen um 244 % bei gleichzeitigen Preissenkungen um 41 %. Die Kommission, die den im März 2004 begonnenen Dialog mit China über den Handel im Textilbereich nicht durch einen potentiellen Handelskonflikt belasten wollte, reagierte hierauf relativ langsam, was in einem Bericht des Ausschusses für internationalen Handel des Europäischen Parlaments vom Juni 2005 (A6-0193/2005, Berichterstatterin Tokia Saifi) ausdrücklich kritisiert wurde. Erst am 6. April 2005 verabschiedete die Kommission die „Leitlinien“ zur Textilwaren-Schutzklausel, die die notwendigen Alarmschwellen definierten. Danach wurde dann allerdings der spektakuläre Anstieg der chinesischen Importe vollends deutlich: So musste die Kommission feststellen, dass in den ersten vier Monaten von 2005 etwa in der Warenkategorie 5 (Pullover) die Importe aus China gegenüber der Vorjahresperiode bei einem Preisrückgang um 42 % um 530 % anstiegen, was 194 % der Alarmschwelle entsprach, und bei der Warenkategorie 6 (Hosen) gegenüber dem Vorjahreszeitraum bei einem Preisrückgang von 14 % um 413 % stiegen, was 312 % der Alarmschwelle entsprach (Quelle: Kommission).

Vor diesem Hintergrund verstärkte die Kommission im Frühjahr 2005 ihren Druck auf China im Rahmen der bilateralen Konsultationen. Am 10. Juni erzielten beide Seiten dann in Shanghai eine Kompromissvereinbarung in Form eines „Memorandum of understanding“, die den Anstieg chinesischer Textil- und Bekleidungsimporte für zehn Hauptkategorien von Produkten jährlichen Maximalzuwachsrate zwischen 8 % und 12,5 % für die Jahre 2005, 2006 und 2007 unterwirft. Die sich hieraus ergebenden quantitativen Beschränkungen wurden am 11. Juni wirksam, und der Rat verabschiedete am 8. Juli auf Vorschlag der Kommission eine entsprechende Anpassung der Verordnung (EWG) 3030/93 über die gemeinsame Einfuhrregelung für bestimmte Textilwaren. Während EU-Kommissar Mandelson die Vereinbarung wegen der Vermeidung eines möglichen größeren Handelskonflikts und weiteren Schritt der verantwortlichen Integration Chinas in das Welthandelssystem pries, zeigte sich der Textil- und Bekleidungssektor in der EU nur teilweise befriedigt, insbesondere weil die Vereinbarung vom 10. Juni als Berechnungsbasis für die weiteren Zuwächse die Situation im März 2005 und somit ein deutlich höheres Importvolumen als unmittelbar nach Auslaufen des WTO-Abkommens vorsieht.

Eskalierender transatlantischer Streit in einem technologischen Schlüsselsektor: Der Konflikt um die Airbus- und Boeing-Subventionen

In dem technologischen Schlüsselsektor der Zivilluftfahrt steht die EU nach den USA und vor Kanada und Japan weltweit an zweiter Stelle. Die feierliche Vorstellung des ersten Airbus A380 als des größten Passagierflugzeugs der Welt in Toulouse am 18. Januar 2005 wurde jedoch durch den im Berichtszeitraum sich erneut verschärfenden Konflikt zwischen der Union und den USA über die Subventionen, die beide Seiten ihren Luftfahrtindustrien gewähren, überschattet. 2004 hatten sich die EU und die USA zunächst darauf geeinigt, eine Überarbeitung des bilateralen EU-US-Abkommens von 1992 anzustreben,

die alle Subventionsformen gleichermaßen berücksichtigen sollte. Unter dem Eindruck, dass sowohl 2003 als auch 2004 Airbus erstmals Boeing deutlich in der Auslieferung von Passagierflugzeugen überflügelte und wohl auch im Hinblick auf die Wahlen in den USA, verhärtete sich dann allerdings die amerikanische Position, und am 6. Oktober 2004 beantragte die US-Regierung WTO-Konsultationen zur Frage der auf insgesamt 6 Mrd. US-Dollar bezifferten Anschubfinanzierung für Airbus und kündigte einseitig das EU-US-Abkommen von 1992. Die Union reagierte hierauf ihrerseits mit dem Einleiten von Konsultation zu den US-Subventionen für Boeing.

Eine Eskalation konnte allerdings zunächst vermieden werden, da sich EU-Handelskommissar Mandelson und US-Handelsrepräsentant Zoellik am 11. Januar 2005 auf eine dreimonatige Verhandlungsrunde bei gleichzeitiger Aussetzung weiterer Unterstützungentscheidungen zur Erzielung eines Abkommens zum Subventionsabbau bei Großflugzeugen einigten, das dann auch anderen Ländern zum Beitritt offen stehen sollte. Am 16. Februar mussten Mandelson und Zoellik dann zwar zu dem Ergebnis kommen, dass die gesetzte Frist für ein umfassendes Abkommen zu knapp sein würde, einigten sich immerhin aber darauf, bis zum 11. April zumindest eine Einigung über den weitgehenden Abbau der staatlichen Unterstützungen für die miteinander konkurrierenden Langstreckenflugzeuge Airbus A350 und Boeing 787 zu erreichen. Zu dieser Einigung kam es dann aber nicht mehr rechtzeitig vor dem gesetzten Termin, dies vor allem weil auf amerikanischer Seite das EU-Angebot, die Subventionen für den A350 um rund 30 % zu kürzen, als bei weitem nicht ausreichend betrachtet wurde, und auf EU-Seite die fehlende Kompromisswilligkeit der USA hinsichtlich der Boeing gewährten steuerlichen und indirekten Subventionen – darunter vor allem Verteidigungsaufträge und durch den Staat Washington gewährte Infrastrukturbeihilfen – bemängelt wurde. Nach Ablehnung eines letzten am 27. Mai vorgelegten EU-Angebots starteten die USA dann am 30. Mai ein formelles Streitbeilegungsverfahren gegen die EU in der WTO. Am folgenden Tag reagierte die EU ihrerseits hierauf mit einem Verfahren gegen die USA wegen der Boeing-Subventionen.

Auf EU-Seite wurde die amerikanische Entscheidung für eine Eskalation des Konflikts mit Bedauern und Besorgnis aufgenommen. In einer Presseerklärung vom 31. Mai verließ EU-Handelskommissar Mandelson seiner Befürchtung Ausdruck, dass der Schritt der USA den „größten, schwierigsten und kostspieligsten Rechtsstreit in der WTO-Geschichte“ zur Folge haben könnte, erklärte aber, dass die EU bereit sei, ihre Interessen vollauf zu verteidigen. Nach Angaben der EU-Kommission hatte Boeing seit 1992 nichtrückzahlbare Beihilfen von insgesamt 22 Mrd. US-Dollar erhalten, während sich die EU-Beihilfen für Airbus aufgrund der Rückzahlbarkeit der Anschubfinanzierungen nur auf insgesamt nur 3,7 Mrd. US-Dollar belaufen hätten. Für zusätzliche Spannungen sorgten von der Airbus-Muttergesellschaft EADS aufgezeigte Versuche in den USA, EADS von US-Aufträgen für Tankflugzeuge auszuschließen, während Airbus noch im Februar 2005 dem US-Unternehmen Goodrich einen Großauftrag für Triebwerksverkleidungen und Schubumkehrsysteme erteilt hatte. Die negative Entwicklung des Airbus-Boeing-Streits birgt durchaus die Gefahr einer Eskalation in einen Handelskrieg, der auf andere bilaterale Handelsbereiche übergreifen und auch die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde belasten könnte.

Wichtige Entwicklungen im Rahmen der bilateralen Außenhandelspolitik

Die USA waren auch 2004 wieder der mit Abstand wichtigste Handelspartner der EU: Mit 234 Mrd. Euro Ausfuhren in die USA und 158 Mrd. Euro Einfuhren aus den USA waren

die bilateralen Handelsströme der beiden transatlantischen Partner erneut die bedeutendsten der Welt. Aufgrund rückläufiger Einfuhren aus den USA erhöhte sich der Handelsbilanzüberschuss der Union gegenüber den USA – der 1991 noch rund 20 Mrd. Euro betragen hatte – 2004 gegenüber dem Vorjahr um rund 7 Mrd. Euro auf über 76 Mrd. Euro (Quelle: Eurostat), eine Entwicklung, die in Washington fraglos nicht zu größerer Kompromissbereitschaft bei Handelsstreitigkeiten beiträgt. Von daher und vor dem Hintergrund des eskalierenden Airbus-Boeing-Streits war es umso wichtiger, dass sich im Berichtszeitraum auch positive Entwicklungen im bilateralen Bereich verzeichnen ließen. Hierzu zählte die im Oktober 2004 endlich durch den US-Kongress vollzogene Aufhebung der „Foreign Sales Corporation“ (FSC)/„Extraterritorial Income Act“ (ETI)-Gesetzgebung, die amerikanischen Unternehmen mit Niederlassungen im Ausland erhebliche Steuererleichterungen gewährt und auf Betrieben der Union im Rahmen der WTO verurteilt worden war. Dies ebnete den Weg für die Aufhebung der von der Union eingeführten empfindlichen Strafzölle für US-Importe am 1. Januar 2005. Ein anderer positiver Schritt war die auf dem EU-US-Gipfel in Washington am 20. Juni 2005 vereinbarte Verstärkung der Zusammenarbeit im Regulierungsbereich, die unter anderem durch die Intensivierung der sektoralen Verhandlungen Einsetzung eines mit hochrangigen Vertretern beider Seiten besetzten „Regulatory Cooperation Forum“ ausgebaut werden soll.

China behielt im Berichtszeitraum seine Position als zweitwichtigster Handelspartner der EU bei, wobei allerdings das Handelsbilanzdefizit der Union auf 78,8 Mrd. Euro (Exporte: 48,1 Mrd., Importe: 126,9 Mrd.) stieg, dies vor allem aufgrund der Importe von Maschinenbauerzeugnissen, Textilien und Bekleidung. Für China wurde die Union 2004 erstmals zum wichtigsten Handelspartner. Beide Seiten zeigten sich daher denn auch bemüht, eine Eskalation der bilateralen Streitigkeiten im Textil- und Bekleidungssektor (siehe oben) und bei einer Reihe von Antidumpingverfahren zu vermeiden und auch die strittige Frage der Aufhebung des EU-Waffenembargos nicht zu einer Belastung der Wirtschaftsbeziehungen werden zu lassen. Im Rahmen des bilateralen Gipfels von Den Haag am 8. Dezember 2004 wurde ein Zollabkommen unterzeichnet, das Einfuhren administrativ erleichtern und zugleich ein effizienteres Vorgehen gegen Schmuggel und nachgemachte Markenartikel ermöglichen soll. Zugleich wurde das bestehende Abkommen zur wissenschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit erneuert und ein weiteres zur Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie unterzeichnet. Die EU lehnte es jedoch im Juli 2005 erneut ab, China den für die Bemessung der Zölle bei Antidumping- und Antisubventionsverfahren wichtigen „Marktwirtschaftsstatus“ zuzuerkennen, ein Frage, die die Beziehungen zunehmend belasten könnte.

Russland überholte 2004 Japan im Gesamthandelsvolumen mit der EU und wurde (nach der Schweiz) zu deren viertwichtigstem Handelspartner. Das vor allem durch hohe Energieimporte bedingte Handelsbilanzdefizit der Union stieg um weitere 7 Mrd. Euro auf 34,8 Mrd. (Exporte: 45,7 Mrd., Importe: 80,5 Mrd.). Obwohl die Yukos-Affäre, sich verzögernde Reformen und eine zunehmend autoritäre Politik der Regierung nicht unbedingt das Vertrauen auf EU-Seite in Russland als Wirtschaftspartner stärkten, hielten beide Seiten an dem 2003 beschlossenen Ziel der Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes fest. Auf dem bilateralen Gipfel in Moskau am 10. Mai 2005 einigten sich die EU und Russland auf eine gemeinsame „Road Map“ zur Erreichung dieses Ziels, die eine breite Palette von Maßnahmen von der Intensivierung der Zusammenarbeit in Regulierungsfragen, bei Handelserleichterungen und im Zollwesen bis zur Zusammenarbeit in den Bereichen Telekommunikation,

Verkehrsinfrastruktur, Energie und Weltraumforschung reicht. Die Union setzte in den Verhandlungen über diese „Road Map“ eine ganze Reihe von Punkten zur Erhöhung der Transparenz und Vereinfachung von Verwaltungsverfahren sowie zur Steigerung der Rechtssicherheit und Ausweitung der Rechtsangleichung durch.

In den Beziehungen zu Japan, dem mit 116 Mrd. Euro Handelsvolumen nunmehr nur noch fünftwichtigsten Partner der EU, nahm die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen erneut eine Schlüsselstellung ein, wobei es bei dem 10. bilateralen Treffen auf hoher Ebene des Regulierungsreformsdialogs am 4. März in Brüssel neben Regulierungsfragen im Handels- und Zollbereich auch um solche in Visa- und Arbeitsgenehmigungsfragen, sowie neuen gesetzlichen Regelungen im Umweltschutzbereich ging. Beide Seiten machten auch Fortschritte mit der Umsetzung einer gemeinsamen Initiative zur Durchsetzung des Schutzes von geistigem Eigentum in Asien, für die ein gemeinsamer Aktionsplan für 2005 und 2006 erarbeitet wurde, der Informationsaustausch über die Situation bei den asiatischen Handelspartnern, technische Zusammenarbeit und mögliche gemeinsame Demarchen umfasst.

Im bilateralen Bereich besonders zu erwähnen ist auch, dass sich die EU und Indien auf dem Gipfeltreffen in Den Haag am 8./9. November 2004 auf eine „Strategische Partnerschaft“ einigten, die auch auf eine Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen ausgerichtet ist. Beide Seiten einigten sich unter anderem auf die Einsetzung eines gemeinsamen Panels zur Zusammenarbeit in Energiefragen, eine Intensivierung der Kooperation in Regulierungsfragen und die Beschleunigung der Verhandlungen über eine Beteiligung Indiens an dem EU-Satellitensystem Galileo.

Wichtige Entwicklungen im Rahmen der interregionalen Außenhandelspolitik

Die Verhandlungen zwischen der Union und der südamerikanischen Mercosur-Staaten-Gruppe über die Schaffung einer Freihandelszone konnten nicht, wie ursprünglich geplant, bis zum Oktober 2004 abgeschlossen werden. Während die Mercosur-Gruppe ein Angebot der EU, ihre Zollsätze für Industrieprodukte um 65 % zu kürzen, im Agrarbereich aber eine Reihe von restriktiven Importquoten (vor allem für Geflügel, Rindfleisch und Zucker) beizubehalten, für nicht ausreichend hielt, zeigte sich die EU unbefriedigt über die limitierten Angebote von Mercosur hinsichtlich Marktzugang in den Bereichen Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen und Dienstleistungen. Nachdem beide Seiten auf einem Ministertreffen in Lissabon am 20. Oktober das vorläufige Scheitern der Verhandlungen feststellen mussten, wurden diese im ersten Halbjahr 2005 mit dem Ziel der Einigung auf einen neuen Verhandlungsrahmen wieder aufgenommen. Während die Union einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen bis spätestens Mai 2006 anstrebt, gab es Anzeichen dafür, dass Brasilien die Verhandlungen bis nach dem Ende der Doha-Runde verzögern möchte, da es sich hiervon die Erzielung besserer Konditionen seitens der EU im Agrarbereich verspricht.

Ein deutlich positiveres Signal wurde in den Beziehungen zu den zentralamerikanischen Staaten gesetzt: Am 19. Januar 2005 beschloss der gemischte EU/Zentralamerika-Ausschuss in Brüssel die Lancierung einer gemeinsamen Evaluierung regionaler wirtschaftlicher Kooperation, die als Vorstufe zur Aushandlung eines Assoziierungsabkommens betrachtet wird. Ein ähnlicher Prozess wurde am 21. Januar 2005 auch mit den Staaten der Andengemeinschaft eingeleitet, dem nach Mercosur-Gruppe zweitgrößten wirtschaftlichen Integrationsraum Lateinamerikas.

Positivere Entwicklungstendenzen waren auch in den Beziehungen zu der ASEAN-Staatengruppe zu erkennen: Auf der bilateralen Ministertagung in Jakarta am 10. März 2005 einigten sich beide Seite auf ein von der Kommission vorgelegtes „Regional Indicative Programme“ für 2005/2006 zur Weiterentwicklung der interregionalen Zusammenarbeit. Dieses sieht die Nutzung zweier unterschiedlicher Dialoginstrumente vor, von denen einer – TREATI (Trans-Regional EU-ASEAN Trade Initiative) – auf die Intensivierung der Zusammenarbeit in den Bereichen Handelserleichterungen, Marktzugang und Investitionen ausgerichtet ist. Die TREATI-Initiative wurde von beiden Seiten als ein Vorbereitungsschritt für die spätere Aufnahme von Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen bewertet, und erste Gespräche über die Möglichkeiten für ein solches Abkommen fanden im Juli 2005 in Hanoi statt. In ihrem Bericht zu dem „Indicative Programme“ verwies die Kommission jedoch darauf, dass sich die Zusammenarbeit aufgrund der organisatorischen Schwächen der wirtschaftlich und politisch weit weniger integrierten ASEAN-Gruppe teilweise schwierig gestaltet. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund erklärte sich die Union zu einer Unterstützung des ASEAN-Sekretariats für 2005 und 2006 in Höhe von 8 Mio. Euro bereit, ein interessantes Beispiel für institutionellen „Kapazitätsaufbau“ eines Verhandlungspartners durch die Union.

Zu Fortschritten kam es auch im Kontext des ASEM-Prozesses, der nach dem Beitritt der 10 neuen EU-Mitgliedstaaten und von Kambodscha, Laos und Burma/Myanmar nunmehr 39 europäische und asiatische Staaten umfasst. Auf dem fünften Gipfeltreffen in Hanoi am 8./9. Oktober 2004 einigten sich die EU und ihre asiatischen Partner auf die „Erklärung von Hanoi“ zur Stärkung ihrer wirtschaftlichen Partnerschaft, die neben einer Fortsetzung der Verhandlungen zu Handels- und Investitionserleichterungen vor allem eine Stärkung der Zusammenarbeit bei der Entwicklung der Finanzmärkte sowie im währungs- und steuerpolitischen Bereich vorsieht. Am Rande des Gipfels von Hanoi einigte sich die EU mit Thailand und Singapur auf den Start von Verhandlungen über Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit beiden Länder, die als bilaterale Vertiefung der im Rahmen des ASEM-Prozesses verfolgten wirtschaftliche Ziele gewertet wurden.

Ausblick

Angesichts der schleppenden Fortschritte und verbleibenden Risiken in der Doha-Runde bleibt die Weiterentwicklung der bilateralen und interregionalen Wirtschaftsbeziehungen für die Union von strategischer Bedeutung. Die zumindest im ersten Anlauf gescheiterten Verhandlungen mit der Mercosur-Gruppe sind daher als ernster Rückschlag zu werten. Umso wichtiger wird es sein, das gewachsene Potential substanzieller Freihandelsvereinbarungen mit anderen Staatengruppen (ASEAN, Zentralamerika, Andengruppe) voll auszuschöpfen.

Weiterführende Literatur

- Olivier Blin: L'apport de la Constitution européenne à la politique commerciale de l'Union, in: *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, (février 2005) 485, S. 89-100.
- Georg Koopmann: Handelspolitik in der Europäischen Gemeinschaft – institutioneller Rahmen, Verhältnis zur Binnenmarktpolitik und Rolle in der Weltwirtschaft (HWWA Discussion Paper; 279), Hamburg 2004.
- Jörg Monar: Die Gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union im EU-Verfassungsvertrag. Fortschritte mit einigen neuen Fragezeichen, in: *Außenwirtschaft*, 60 (März 2005) 1, S. 99-117.
- Michael Smith: Foreign economic policy, in: Carlsnaes, Walter u.a. (Hrsg.): *Contemporary European foreign policy*, London 2004, S. 75-90.