

WKÖ-POSITIONSPAPIER ZUR WTO-MINISTERKONFERENZ (MC13)

I. Ausgangslage

Die 13. WTO-Ministerkonferenz (MC13) wird von 26.-29. Februar 2024 in Abu Dhabi stattfinden, Dr. Thani bin Ahmed Al Zeyoudi, Staatsminister für Außenhandel der Vereinigten Arabischen Emirate, wurde zum Vorsitzenden der Konferenz gewählt.

MC13 sollte an die erzielten Erfolge und das bedeutende Paket von Vereinbarungen („Genfer-Paket“) der MC12 anschließen und gute Ergebnisse liefern, damit die Organisation ein weiteres Zeichen von Relevanz setzen kann.

In den Gremien der WTO und seitens der Generaldirektorin wurden vier Themenbereiche identifiziert, die für die Konferenz vorbereitet und Verhandlungserfolge erzielt werden sollen:

- Reform der Streitbeilegung
- Landwirtschaft und Ernährungssicherheit
- „zweite Welle“ der Fischereisubventionen
- Entwicklungsfragen (LDC-Graduierung)

II. Position der WKÖ zur Welthandelsorganisation (WTO) und zum Multilateralismus

- Nicht-Diskriminierung, schrittweise Öffnung der Märkte, Beseitigung ungerechtfertigter Handelshemmnisse und faire Handelsregeln sind gerade in herausfordernden Zeiten und geopolitischen Veränderungen von essenzieller Bedeutung. Dafür steht das multilaterale Handelssystem und ist damit entscheidend für das so notwendige globale und nachhaltige Wirtschaftswachstum zur Schaffung von Beschäftigung und Wohlstand.
- In modernen Zeiten braucht es auch moderne Handelsregeln. Die notwendige Modernisierung der multilateralen Handelsregeln der WTO muss Reformen und Anpassungen in den drei Hauptdisziplinen umfassen: globale Handelsregeln schaffen, diese überwachen und die Einhaltung durch effiziente Streitbeilegung garantieren.
- Im letzten Jahrzehnt gab es weltweit eine steigende Anzahl von bilateralen Handelsabkommen, auch der EU. Diese bauen zwar auf den WTO-Handelsregeln auf, dennoch mangelt es gelegentlich an Kohärenz und Konvergenz mit dem multilateralen Handelssystem. Plurilaterale, regionale und bilaterale Abkommen im Waren- und Dienstleistungsbereich dürfen kein Hindernis für den Abschluss der Doha-Entwicklungsagenda (DDA) der WTO darstellen, die bereits 2001 eingeleitet wurde. Marktöffnung und Entwicklung müssen weiterhin im Mittelpunkt der DDA stehen. Auch die Anliegen und Interessen der LDCs müssen Berücksichtigung finden. Bisher gab es hier bedauerlicherweise kaum Fortschritte bei den allgemeinen Handelsverhandlungen.

Hier bedarf es dringend eines Erfolges. Wir fordern daher alle WTO-Mitglieder auf, die nötige Flexibilität und Kompromissbereitschaft an den Tag zu legen, um endlich die Handelsrunde abzuschließen, die bereits viel zu lange dauert.

- Die Stärkung der WTO und damit des multilateralen Handelssystems ist und wird immer der beste Weg sein, um den Herausforderungen des zunehmend fragmentierten Welthandels zu begegnen.

III. WKÖ-Erwartungen und Forderungen hinsichtlich der 13. WTO-Ministerkonferenz (MC13)

Die Zeit hinsichtlich der WTO-MC13 drängt: Wichtig ist das Sondieren und die gute Vorbereitung von einigen realistischen und umsetzbaren Zielen, wobei das Paket nicht mit unrealistischen Erwartungen und einer zu weitreichenden Agenda überfrachtet werden darf. Um die Bedeutung der Welthandelsorganisation zu unterstreichen, braucht es sichtbare Erfolge der Konferenz.

- **Weitere Verlängerung des E-Commerce Moratorium**

Der Fortschritt im Bereich des elektronischen Handels schützt die Unternehmen vor dem Verwaltungsaufwand, der mit der Erhebung von Zöllen verbunden ist und kann auch einen positiven Beitrag zu stabilen Lieferketten leisten. Eine weitere Verlängerung des Moratoriums für Zölle auf digital gehandelte Waren und Dienstleistungen muss zumindest bis zur 14. Ministerkonferenz vereinbart werden.

- **Festlegen eines konkreten Arbeitsprogrammes zur Wiederherstellung der Streitbeilegung (Dispute Settlement System)**

Das Streitbeilegungssystem muss in gewohnter Kapazität und Kompetenz mit seinen zwei Instanzenzügen wiederhergestellt werden. Es ist von größter Bedeutung für die internationale Wirtschaft und die Glaubwürdigkeit der WTO. Nur eine uneingeschränkt funktionsfähige WTO sichert in Zeiten des verstärkten Protektionismus die Einhaltung von fairen Wettbewerbsbedingungen im internationalen Handel. Das von der EU mit einigen anderen WTO-Mitgliedern (u. a. mit China, aber nicht den USA) temporär eingerichtete Mehrparteien-Interims-Berufungsschiedsverfahren kann nur zwischen allen beitriftswilligen Mitgliedern der Organisation angewendet werden, solange das WTO-Berufungsgremium nicht voll funktionsfähig ist und ist kein dauerhafter Ersatz für die WTO-Streitbeilegung.

Die WTO-Mitglieder müssen sich daher in ihrem eigenen Interesse und im Interesse einer intakten internationalen Wirtschaft weiter intensiv um eine voll funktionierende und für alle Mitgliedstaaten bindende Streitbeilegung bemühen und die USA dazu drängen, bei der Wiederherstellung der vollen Funktionsfähigkeit des WTO-Berufungsgremiums engagiert mitzuarbeiten.

Die WTO-Mitglieder müssen hier ihren Beitrag leisten! Der Druck der EU auf alle muss aufrechterhalten werden, auch auf die „schwierigeren“ Verhandlungspartner innerhalb der Organisation. Ziel ist und bleibt es, substanzielle Ergebnisse zur Streitbeilegungsreform am Ende der 13. WTO-Ministerkonferenz präsentieren zu können und nicht nur einen Fortschrittsbericht „on a process that drags on“.

- **Keine Ausdehnung des TRIPS Waiver¹ auf Therapeutika und Diagnostika**

Eine Ausweitung des TRIPS²-Waivers im Zusammenhang mit Therapeutika und Medizinprodukten lehnen wir kategorisch ab. Es darf hier keinesfalls ein Verhandlungszugeständnis als Abtausch für ein anderes MC13-Verhandlungsthema geben. Gerade im Hinblick auf die Vorsorge für zukünftige Virusvarianten der Covid 19 Pandemie und mögliche neue Pandemien wäre dies ein schwerer Rückschlag.

Die WTO soll sich stattdessen dem Abbau von Handelsbarrieren und Bürokratie, der Förderung von Gesundheitssystemen in ärmeren Ländern sowie nicht zuletzt der Förderung von freiwilligen Lizenzvereinbarungen widmen, welche auch den Technologietransfer in weniger entwickelte Regionen der Welt beinhalten.

Begründung:

Aktuell gibt es keine Liefereinschränkung der zugelassenen Therapeutika gegen COVID-19, weshalb es der Maßnahme an einem vorgegebenen Auslöser des auf der MC 12 vereinbarten TRIPS-Waiver fehlt. Die Produktion der betroffenen Arzneimittel übersteigt derzeit die vertraglich zugesagten Mengen für alle Varianten, Schweregrade der Erkrankungen und Patientengruppen. Nachdem die Häufigkeit der Testungen global - wie auch in Österreich - zurückgeht, nimmt auch derzeit trotz steigender Inzidenzen die Zahl der Behandlungen ab, da die Wirksamkeit dieser Therapeutika nur in einem sehr frühen Stadium der Infektion einen schweren Erkrankungsverlauf verhindert. Planungen sind für Firmen unter den gegebenen Umständen schwierig und erhöhen das wirtschaftliche Risiko für die Anbieter. Partnerschaften mit multilateralen Organisationen und 138 freiwillige Lizenzabkommen haben es möglich gemacht, ausreichende Produktionskapazitäten für diese Therapeutika zu schaffen. Kombiniert mit abgestuften Preismodellen und nicht gewinnorientierten Lieferzusagen für Länder mit niedrigen und mittleren Einkommen, hatte das zur Folge, dass auch der gesamte afrikanische Kontinent und die gesamte Region Südostasien Zugang zu diesen Arzneimitteln erhalten haben. Eine Aufhebung der Patente würde die rechtliche Grundlage für diese Initiativen einschließlich jener gefährden, die unter dem „Medicines Patent Pool (PP)“ eingegangen worden sind.

Die Aufhebung hätte auch direkte Auswirkungen auf die Arzneimittelsicherheit. Während bei freiwilligen Lizenzabkommen auch die rechtlichen Verpflichtungen, für die in den jeweiligen Märkten geltenden Bestimmungen übertragen werden können - wie zum Beispiel Meldungen von Nebenwirkungen in Europa - schließt eine Zwangslizenz solche Maßnahmen nicht mit ein. Es besteht daher die Gefahr, dass Arzneimittel, die nicht wenigstens den WHO-Standards entsprechen, und verfälschte Medikamente in die Lieferketten gelangen. Wahrscheinlich wird auch die Zahl der gefälschten Medikamente wieder zunehmen und damit das mit hohem finanziellen Aufwand aufgebaute System gegen das Einbringen von Fälschungen auf europäische Märkte ausgehöhlt.

¹ Bei der MC 12 beschlossen die WTO-Mitglieder eine Aufhebung von Verpflichtungen des TRIPS Abkommens hinsichtlich Patente für die Produktion von Covid 19 Impfstoffen

² TRIPS = Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)

Die Ausweitung in der vollen Ausprägung (Therapeutika und Medizinprodukte) wird den Wert von Forschungsaktivitäten über einige Industriesektoren hinweg drastisch mindern. Derzeit sind 37 Behandlungsoptionen - das sind nur 2 % der in Entwicklung befindlichen COVID-19 Behandlungsoptionen - zugelassen worden. Das bedeutet vor allem, dass die Forschung intensiv läuft. 75 % dieser Forschungsaufwendungen werden von privaten Investoren aufgebracht. Mit dem Wegfall der Sicherheit, die Investitionen am Markt zurückzuerzielen zu können, werden die meisten dieser Projekte wohl vorzeitig beendet und eingestellt werden. Die Ausweitung wird mehr als 135.000 Patente erfassen, statt den bisher 4.300, und sich neben den Arzneimitteln auch auf Chemikalien, Maschinen, Kautschuk- und Glaswaren weit über den Gesundheitsbereich hinaus erstrecken.

In wirtschaftlicher Hinsicht ist festzuhalten, dass die Kosten für die Ausweitung von den USA und Europa getragen werden müssen. Es ist als Folge mit einem Rückgang der Forschungsaufwendungen aus dem Unternehmenssektor um mehr als ein Drittel und einem Wertverlust der Patente von 28 % zu rechnen. Das wird auch zu signifikanten Dämpfungseffekten bei der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes und den Verlust von hoch qualifizierten Arbeitsplätzen verursachen. In Österreich könnten 20 Jahre Aufbauarbeit, die den Pharma- und Medizintechniksektor auf 60.000 direkte Arbeitsplätze haben anwachsen lassen (siehe Life Science Report Austria des BMAW), stark beschädigt werden. Auch scheint der TRIPS-Waiver für andere Bereiche als Vorbild genommen zu werden. Im Bereich der sogenannten grünen Technologien sind eben solche Vorhaben auf WTO-Ebene vorgebracht worden. Diese Maßnahmen würden die EU in neue Abhängigkeiten bringen, anstatt zu einer Reindustrialisierung Europas oder gar zu einer strategischen Unabhängigkeit zu führen. In der gesamten EU tragen Patent-intensive Wirtschaftssektoren 16 % zum Bruttoinlandsprodukt bei.

- **Erfolge bei plurilateralen Abkommen erzielen**

Plurilaterale Abkommen innerhalb der WTO sind legitime und wertvolle Mechanismen, um notwendige Regelsetzungsbemühungen voranzutreiben und an die wirtschaftlichen Realitäten des 21. Jahrhunderts anzupassen. Ein Durchbruch in diesen Bereichen könnte gerade auch kleinen und mittelständischen Unternehmen bedeutende Chancen bieten. Wir unterstützen daher die beiden folgenden Joint Statement Initiatives als wichtige mögliche „Deliverables“ der MC13:

1. **E-Commerce Initiative**

Auf der MC13 muss es zu einer gesetzten „Timeline“ zum Abschluss aller Verhandlungsthemen dieser Initiative zur Entwicklung von Regeln im elektronischen Geschäftsverkehr kommen. Diese plurilateralen WTO-Verhandlungen wurden im Jänner 2019 in Davos, Schweiz, unter Beteiligung von 76 Mitgliedern aufgenommen. Die Zahl der teilnehmenden Mitglieder liegt nun bei 90, die Verhandlungen sind aber in letzter Zeit ins Stocken gekommen, da man sich bei Themen wie Kryptographie, Quellcodes und anderen technischen Spezifika nicht einig werden kann. Die E-Commerce Initiative hat bereits bedeutende Fortschritte gemacht und einen Konsens in mehreren Disziplinen erzielt. Bis zur MC13 muss zumindest eine substanzielle Einigung - ohne die kontroversen Themen Datenverkehr und Quellcode - erzielt werden. Weiteres Ziel muss es sein, den Fortschritt zu beschleunigen und ein Ergebnis auf hohem Niveau bei der MC14 sicherzustellen.

2. Investment Facilitation for Development

Die Investment Facilitation for Development Initiative soll ein herzeigbares Ergebnis der Ministerkonferenz und Basis eines neuen multilateralen Abkommens (Investment Facilitation Agreement) für Bereiche, die für Investitionserleichterungen wichtig sind, werden. Für die Wirtschaft ist dabei die Schaffung von erhöhter Transparenz und Vorhersehbarkeit sowie der Aufbau von Netzwerken bzw. Datenbanken, um Investoren und Unternehmen zu verbinden, wichtig. Durch die vereinbarten Regeln sollen Risiken für Unternehmen minimiert und Informationsflüsse gestärkt werden. Derzeit beteiligen sich bereits über 100 Mitglieder an dieser gemeinsamen Initiative, die auf der elften Ministerkonferenz im Dezember 2017 in Buenos Aires veröffentlicht wurde. Das künftige Rahmenwerk soll auch dazu beitragen, die Prioritäten und Bedürfnisse der Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder im Bereich der Investitionserleichterung zu berücksichtigen. Bei der MC13 sollte ein Abschluss der Verhandlungen erzielt werden.

- **Klimabestrebungen der WTO**

Der Klimawandel kann nicht durch einzelstaatliche oder reine EU-Maßnahmen gelöst werden. Er ist ein weltweites Problem und bedarf einer globalen Lösung. Die Zusammenarbeit auf multilaterale Ebene muss daher besser koordiniert werden. Geschieht das nicht, können und werden die Maßnahmen zur Bepreisung von Kohlenstoff, zur Subventionierung umweltfreundlicher Technologien, zu Normen und Vorschriften die Kosten des Übergangs zur Dekarbonisierung der Wirtschaft erhöhen, ihn verlangsamen und sowohl die wirtschaftliche als auch die Klimateffizienz verringern. Im Gegensatz dazu würden koordinierte Ansätze, die dazu beitragen, die Integrität des globalen Handelssystems zu erhalten, den Klimazielen effizienter dienen.

Die Einführung von Umwelt- und oder sozialen Kriterien (KPIs) in globale Beschaffung-/Handelsprozesse würde grundsätzlich den Fokus bei allen Beteiligten vom „Preis“ erweitern auf die „Art der Herstellung“. Eine günstige Handelsware wird dann z.B. im Falle einer wenig umweltfreundlichen Herstellung neu bewertet werden müssen. Globale Stakeholder (z.B. Industrie und öffentliche Auftraggeber) haben damit die Chance sich neu aufzustellen und nachhaltiger zu wirtschaften. Die Definition der Bewertungskriterien darf jedoch nicht zu einem erhöhten bürokratischen Aufwand führen.

Die WTO muss strukturierte Diskussionen führen, um Umweltschutz und Nachhaltigkeit global voranzutreiben. Dabei soll es um die Identifizierung von möglichen Beiträgen des internationalen Handels zu einer klimaneutralen, ressourceneffizienten und kreislauforientierten globalen Wirtschaft, Informationsaustausch, Transparenz, technische Unterstützung für unterentwickelte Länder und vieles mehr gehen.

Die Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) und Unterstützung der internationalen Umweltverpflichtungen, Förderung der Erhaltung, nachhaltiger Nutzung und Wiederherstellung der biologischen Vielfalt, schonender Umgang mit natürlichen Ressourcen einschließlich der Meeresfischerei und der Land Degradation, Entwaldung und Wüstenbildung, Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel sowie die Förderung einer nachhaltigen Produktion sollen dabei im Mittelpunkt stehen.

Die Verhandlungen in den vier Arbeitsgruppen der WTO Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskussionen (Umweltgüter und Dienstleistungen/EGS, handelsbezogene Klimamaßnahmen, Kreislaufwirtschaft sowie Subventionen) müssen intensiv weitergeführt werden und erste Ergebnisse bei der MC13 bringen.

Die MC13-Erklärung muss fundierte Elemente zu Umweltschutz und Klimaschutz in Richtung Level Playing Field auf WTO-Ebene enthalten und bereits einen Arbeitsplan bis zur MC14 festschreiben.

Darüber hinaus müssen bei der 13. Ministerkonferenz noch möglichst viele weitere Mitglieder für die Koalition der Handelsminister für das Klima gewonnen werden, um konkrete Ergebnisse zu erzielen sowie Initiativen und nächste Schritte zu erarbeiten, um Rolle und Mehrwert dieser Klimakoalition schärfen.

Diese Koalition wurde im Jänner 2023, am Rande des Weltwirtschaftsforums in Davos, offiziell ins Leben gerufen. Die EU steht gemeinsam mit Ecuador, Kenia und Neuseeland an der Spitze der Initiative, an der neben der EU noch 56 weitere Länder beteiligt sind.

Ziel der Koalition ist es zu ermitteln, wie die Handelspolitik zur Bewältigung des Klimawandels beitragen kann. Es wird als Forum für den politischen Dialog auf hoher Ebene dienen, um die internationale Zusammenarbeit in den Bereichen Klima, Handel und nachhaltige Entwicklung zu fördern. Die Unterstützung der am wenigsten entwickelten Länder sowie der gefährdeten Entwicklungsländer ist eine der Prioritäten der Koalition.

Zu diesem Zweck müssen Handel und Investitionen in "grüne" Technologien und Dienstleistungen gefördert werden.

Die offizielle Mitteilung des Beitritts weiterer Länder zu dieser Klima-Koalition bei der MC13 könnte ein weiteres wichtiges Signal zur Stärkung des Multilateralismus darstellen.

- **Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen (KKMU)**

Der internationale Handel stellt vor allem Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen (KKMU), die in ihrer Vielzahl und Regionalität die Wirtschaften der Länder tragen, vor große Herausforderungen. Sie sehen sich nach wie vor mit erheblichen Hindernissen (technische und bürokratische Anforderungen) konfrontiert und sind unverhältnismäßig stark von den wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie betroffen.

Zur Unterstützung der KKMU als wichtige Pfeiler der Wirtschaft müssen alle WTO-Mitglieder, das gesamte von der informellen WTO-Arbeitsgruppe ausgearbeitete Empfehlungspaket für die KKMU annehmen.

- **Industriesubventionen**

Erste Schritte zur Lösung der Problematik zur Industriesubvention erfolgten im Jänner 2020 durch eine gemeinsame Erklärung der EU, der Vereinigten Staaten und Japans.

Darin wurde die Zustimmung zur Verschärfung der bestehenden Vorschriften für Industriesubventionen angekündigt und erzwungene Technologietransferpraktiken verurteilt. Diesem Vorstoß muss eine plurilaterale Initiative zur Wettbewerbsneutralität folgen, die Industriesubventionen, Staatsunternehmen und erzwungene Technologietransfers als Anwendungsbereich hat. Diese Initiative wird zur Schaffung eines Level Playing Fields unterstützt und muss rasch Vorschläge zur Lösung der Probleme mit Industriesubventionen bringen.

- **Verhandlungen zu Fischereisubventionen**

Ein erzielter Erfolg dieser multilateralen Verhandlungen war bereits bei MC12 ein wichtiges Zeichen für das Funktionieren und die Glaubwürdigkeit der Organisation als multilaterales handelspolitisches Forum und für die Erreichung der Ziele der nachhaltigen Entwicklung.

Die damals verhandelten Ergebnisse müssen von 2/3 der Mitglieder ratifiziert werden, damit sie in Kraft treten können. Momentan ist man bei fast 50 Prozent der notwendigen 110 Ratifizierungen von Mitgliedstaaten, spätestens anlässlich der MC13 sollte der Ratifizierungsprozess des Abkommen über Fischereisubventionen abgeschlossen werden.

Weiters sollten die bei der MC12 nicht fertig verhandelten Teilbereiche des Fischereiabkommens (Fish Phase 2) bei MC13 finalisiert und fertig verhandelt werden, um den nicht nachhaltigen Raubbau an den Weltmeeren aufzuhalten.

- **Landwirtschaft und Ernährungssicherheit**

Der Klimawandel und häufige extreme Wetterereignisse wie Dürren, Hitzewellen, Niederschläge und Überschwemmungen verringern die Ernteerträge und verschärfen die Risiken für die weltweite Ernährungssicherheit. Der Rückgriff von WTO-Mitgliedern auf produktspezifische Exportbeschränkungen als Reaktion auf extreme Wetterereignisse, verstärkt die Auswirkungen auf die weltweiten Lieferengpässe im Nahrungsmittel- und Agrarbereich. Bei der MC13 sollte daher im Bereich Landwirtschaft inklusive der Aspekte der globalen Ernährungssicherheit relevante Fortschritte erzielt werden.