

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft:

Dossier zum WTO-Beitritt Russlands

Stand: 8.12.2011

*Herausgeber:
Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft*

Geschäftsführer: Prof. Dr. Rainer Lindner

*Redaktion: Andreas Metz, Tobias Schmidt
Redaktionelle Mitarbeit: Carolin Gerhold*

*Kontakt:
Breite Straße 29
10178 Berlin
Tel. 0049 (0)30 2028-1452
E-Mail: ost-ausschuss@bdi.eu
www.ost-ausschuss.de*

A. Hintergrund

Nach 18-jährigen Verhandlungen wird Russland im Laufe des Jahres 2012 der Welthandelsorganisation WTO beitreten. Auf der WTO-Ministerkonferenz vom 15. bis 17. Dezember 2011 soll das mit Russland ausgehandelte Beitrittspaket angenommen werden. Es besteht aus über 30 bilateralen Abkommen, die vom Marktzugang von Gütern bis hin zu 57 Abkommen bezüglich Dienstleistungen reichen. Russland hat danach bis zum 15. Juni 2012 Zeit, das Beitrittspaket zu ratifizieren und würde im Anschluss 30 Tage später Vollmitglied der WTO werden. Von Anfang an hat der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft gemeinsam mit anderen Wirtschaftsorganisationen den russischen WTO-Beitritt unterstützt. Er stellt auch die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und Russland auf eine neue, verlässlichere Grundlage.

Im Mittelpunkt des WTO-Beitrittspakets stehen Maßnahmen zur Öffnung der Märkte für Güter und Dienstleistungen. Ausfuhrzölle werden gesenkt und Einfuhrzölle begrenzt. Zudem ist den WTO-Bestimmungen gemäß ein höherer Grad an Transparenz bezüglich der Grenzabwicklung, der Zollerhebung, der Privatisierung staatlicher Unternehmen, der staatlichen Preiskontrolle sowie der Bestimmungen des einheitlichen Wirtschaftsraums mit Belarus und Kasachstan sicherzustellen. Russland übernimmt internationale Produktnormen und akzeptiert Urheberrechte. Es bindet sich an multilaterale Regeln und erkennt die WTO als Schlichtungsstelle bei Geschäftskonflikten an. Dies stärkt die Rechtssicherheit für ausländische Investoren und schafft neue Anreize, in Russland zu investieren. Die Weltbank schätzt die zusätzlichen Wachstumsimpulse für Russland auf 3,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes bis 2016 und auf elf Prozent bis 2021.

Mit über 140 Millionen Staatsbürgern und einem Bruttoinlandsprodukt von über 1.200 Milliarden US-Dollar ist Russland für die Europäische Union der drittgrößte Auslandsmarkt nach den USA und China und erreicht einen Anteil von 8,6 Prozent am gesamten EU-Außenhandel. Im Jahr 2010 wurden Waren im Wert von 244 Milliarden Euro zwischen Russland und der EU gehandelt. Über die Hälfte der russischen Exporte - in erster Linie Öl, Gas, Stahl und Edelmetalle - gehen in die Europäische Union. Umgekehrt stammen knapp 40 Prozent aller russischen Importe aus der EU. Unternehmen aus der EU sind mit 75 Prozent des gesamten Bestandes an ausländischen Direktinvestitionen auch mit Abstand die wichtigsten Investoren in Russland.

Zwischen Deutschland und Russland wurden im Jahr 2011 erstmals Waren im Wert von über 70 Milliarden Euro ausgetauscht. Hinter China ist die Bundesrepublik für Russland der zweitgrößte Handelspartner. Bei Investitionen in Russland belegt die deutsche Wirtschaft ebenfalls Spitzenplätze. Über 6.000 deutsche Unternehmen sind in Russland engagiert. Allerdings bleiben die derzeitigen Wirtschaftsbeziehungen noch deutlich hinter den Möglichkeiten zurück. Auch 2011 handelt Deutschland mit Russland weniger Waren als mit Österreich und Belgien sowie kaum mehr als mit Tschechien. Gemessen an der Höhe der deutschen Direktinvestitionen liegen die genannten Länder weit vor Russland, obwohl dieses 14 Mal mehr Einwohner zählt. Ein Grund für den Rückstand sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die verbessert werden müssen. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist der Beitritt Russlands zur WTO.

B. Was Russland jetzt tun muss

1. Überblick über Inhalte des WTO-Beitrittspakets

Zollsenkungen

Die Zollbindung für Güterimporte sinkt insgesamt auf 7,8 Prozent im Vergleich zu einem durchschnittlichen Wert von zehn Prozent für das Jahr 2011.

Einzelne Branchen: Für Agrarprodukte ist eine Senkung von 13,2 auf 10,8 Prozent und für Industriegüter eine Senkung von 9,5 auf 7,3 Prozent festgeschrieben. Zolltarife auf Flugzeuge sinken von 20 auf 7,5 Prozent, Autozölle von 25 auf 15 Prozent. Die Zölle für Elektromaschinen werden von durchschnittlich 8,4 auf 6,2 Prozent und die Tarife für Holz und Papier von 13,4 auf acht Prozent sinken. Die längsten Übergangszeiten bis zur Erreichung gebundener Endzollsätze betragen acht Jahre (Schweinefleisch), sieben Jahre (Autos) und sechs Jahre (Flugzeuge, Hubschrauber).

Außerdem ist eine vollständige Zolleliminierung für Informationstechnologieprodukte nach sieben Jahren sowie eine Deckelung von Exportabgaben für über 700 Tariflinien vorgesehen. Zahlreiche Importlizenzen werden entfallen. Quantitative Importbeschränkungen und Regulierungen für Güter im Transit sowie Subventionen einzelner Industrien müssen zum großen Teil abgeschafft werden.

Neue Beteiligungsmöglichkeiten im Dienstleistungsbereich

Zahlreiche Änderungen sind zudem im Dienstleistungssektor vorzunehmen: Die Beteiligungsgrenze im Telekommunikationssektor für ausländische Investoren von 49 Prozent muss innerhalb von vier Jahren nach dem Beitritt abgeschafft sein. Ausländischen Versicherungsunternehmen wird es neun Jahre nach dem WTO-Beitritt möglich sein, eigene Niederlassungen in Russland zu gründen. Ausländischen Banken wird es leichter gestattet sein, Tochtergesellschaften zu gründen. Außerdem darf es keine Deckelung ausländischer Anteile an einzelnen Bankinstituten geben, wobei zu beachten ist, dass eine Beschränkung der ausländischen Beteiligung von 50 Prozent für den Bankensektor insgesamt erhalten bleibt. Die Bereiche Groß- und Einzelhandel sowie der Franchise-Sektor würden ausländischen Investoren vollständig zugänglich gemacht werden.

Subventionsabbau

Subventionsprogramme im Industriesektor sind zum Teil zu eliminieren und zum Teil so zu modifizieren, dass sie nicht in Abhängigkeit von Vorgaben zur Exporttätigkeit oder dem Gebrauch von inländischen Vorprodukten anstelle von importierten Gütern stehen. Die Agrarsubventionen sind schrittweise abzubauen und haben ausgehend von einem Höchstwert von neun Milliarden US-Dollar im Jahr 2012 bis 2018 einem Höchstwert von 4,4 Milliarden US-Dollar zu entsprechen. Die Abweichung des jährlichen Subventionsbetrags für einen bestimmten Agrarsektor vom Niveau des unspezifischen Subventionsbetrags für den gesamten Agrarbereich darf 30 Prozent nicht übersteigen, wodurch eine allzu starke punktuelle Konzentration von Subventionen verhindert wird.

Schutz geistigen Eigentums

Geistiges Eigentum wird gemäß dem TRIPs-Abkommen zu schützen sein. Auch bezüglich handelsbezogener Investitionen werden Änderungen bei den Regulierungen vorzunehmen sein, da derartige Investitionen unter die im Rahmen des TRIM-Abkommens festgesetzten Regelungen fallen. Viele deutsche Unternehmer schätzen Produktpiraterie als eine wesentliche Gefahr für ihre Unternehmen ein. Auch Raubkopien stellen ein großes Problem dar. Den WTO-Vorgaben gemäß

hat die russische Regierung weitere Schritte zu unternehmen, um gegen Unternehmen und Webseiten mit Servern in Russland vorzugehen, die illegal urheberrechtlich geschützte Inhalte weitergeben. Im Falle eines WTO-Beitritts hat Russland alle Regeln gemäß der Berner Übereinkunft zum Schutz von literarischen und künstlerischen Werken anzuwenden. Der Schutz geistigen Eigentums hat sowohl für eine engere Zusammenarbeit zwischen Hochschulen als auch für den Ausbau von Kooperationen zwischen Unternehmen im Innovationsbereich und bei der partnerschaftlichen Technologieverwertung eine große Bedeutung. Rechtssicherheit ist auch auf diesem Gebiet ein wesentlicher Bestandteil eines positiven Investitionsklimas.

Staatliche Auftragsvergabe

Ein weiteres WTO-Instrument, das über die bloße Aufhebung von Handelsbeschränkungen hinausgeht, stellt das Agreement on Government Procurement (GAP) dar, das sich gegen diskriminierende Verfahrensweisen bei der Vergabe von staatlichen Aufträgen wendet und für das Russland die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen binnen vier Jahren vorsieht.

2. Beispiele für Veränderungen in einzelnen Branchen

Automobilsektor

Die Ausfuhr deutscher Automobile nach Russland erreicht aktuell bereits einen Anteil an den gesamten deutschen Ausfuhren in das Land von knapp 14 Prozent. Mit einer Wachstumsrate von 30 Prozent im letzten Jahr ist der russische Automobilmarkt weiter äußerst dynamisch. Nach Schätzungen der Boston Consulting Group wird das Volumen des russischen Automobilmarktes das des deutschen bis zum Jahr 2018 eingeholt haben. Der WTO-Beitritt Russlands öffnet die Türen zu diesem Zukunftsmarkt weiter: Der durchschnittliche Zolltarif für die Einfuhr von Automobilen nach Russland hat den WTO-Vorgaben folgend von derzeit 15,5 Prozent auf 12,0 Prozent zu sinken. Auch die momentan gültige Local-Content-Regelung bei der Automobilproduktion muss nach dem WTO-Beitritt abgeschafft werden. Russland hat sich dazu verpflichtet, alle nicht mit WTO-Regeln vereinbaren Investitionsmaßnahmen bezüglich der Automobilproduktion bis zum 1. Juli 2018 zu beseitigen. Als Kompromiss für die russische Forderung nach derart langen Übergangsfristen erreichte die EU einen Kompensationsmechanismus, der greifen wird, falls die Ausfuhren von Fahrzeugteilen aus der EU nach Russland infolge der neuen Investitionsregelung zurückgehen sollten. In der Vergangenheit hat die russische Regierung im Zuge dieser Vorgaben Unternehmen der Automobilindustrie zur Produktion hoher Stückzahlen verpflichtet und ausländische Hersteller zur Nutzung lokaler Zulieferer veranlasst. Bei Nichteinhaltung der Vorgaben wird derzeit mit höheren Einfuhrzöllen gedroht. Abgesehen davon, dass die Androhung von Einfuhrzollerhöhungen dem WTO-Reglement folgend nicht mehr ohne weiteres möglich sein wird, kollidieren auch die Local-Content-Vorschriften selbst mit dem in das WTO-Regelwerk integrierten TRIM-Abkommen, das eine Gesetzgebung untersagt, die Unternehmen die Notwendigkeit des Bezugs von inländischen Vorleistungen anstelle von Importgütern vorschreibt bzw. hierbei eine Höchstgrenze in Bezug auf letztere festsetzen würde.

Bankensektor

Schätzungen gehen davon aus, dass infolge der Öffnung für Investitionen im Bankensektor der ausländische Beteiligungsanteil von derzeit 15 Prozent zügig auf die weiterhin bestehen bleibende Höchstgrenze von 50 Prozent steigen könnte. Ein schneller Anstieg wäre demnach vor allem

deshalb zu erwarten, weil der Bankensektor bisher wenig Wettbewerb aufweist und daher erhebliche Effizienzsteigerungen möglich sind. Nach wie vor bleibt es ausländischen Banken untersagt, direkt eigene Filialen in Russland zu eröffnen. Stattdessen müssen Tochtergesellschaften mit separaten Bilanzaufstellungen gegründet werden, was die Markteintrittskosten erhöht. Hier weitere Verbesserungen zu erreichen ist ein mögliches Ziel für weiterführende bilaterale Verhandlungen zwischen der EU und Russland. Eine stärkere Durchdringung des Sektors durch deutsche Banken könnte indirekt auch die Finanzierung von Exportgeschäften erleichtern. Hierbei ist derzeit noch oft eine Lücke an Vertrauen hinderlich.

Agrarsektor

Russland wird im Falle eines WTO-Beitritts bei nichttarifären Handelshemmnissen gegensteuern müssen. Zuletzt hatte es Konflikte um Russlands Einfuhrverbot von georgischem Wein gegeben und Beispiele wie der sogenannte „Gurkenstreit“ im Zusammenhang mit dem EHEC-Virus, der den vergangenen EU-Russland-Gipfel thematisch mitbestimmte, zeigen, dass eine Auflösung nichttarifärer Handelshemmnisse auf russischer Seite dort, wo der Gesundheits- und Verbraucherschutz nur zum Vorwand genommen wird, auch für EU-Länder von großer Bedeutung ist. Von den europäischen Gemüseexporten werden 25 Prozent nach Russland geliefert. Im vergangenen Jahr handelte es sich hierbei um Waren im Wert von 600 Millionen Euro. An diesen Exporten ist Deutschland zwar nur in sehr geringem Maße beteiligt, eine weitere Öffnung der Märkte sowie der Abbau von Subventionen würde aber den Druck erhöhen, die russische Agrarproduktion effizienter zu gestalten. Hierbei wäre entsprechendes Know-how im Agrarsektor gefragt, einem Gebiet, auf dem deutsche Unternehmen marktführend sind.

Energie und Telekommunikation

Die von der EU geforderte Angleichung der Exportpreise auf Gas an das Preisniveau für russische Industrieverbraucher konnte nicht durchgesetzt werden. Russland ist aber angehalten, mehr Wettbewerb bei der Gasproduktion zuzulassen und den Zugang zu Pipelines für neue Gasanbieter zu erleichtern. Auch die Abschaffung der Beteiligungshöchstgrenze im Telekommunikationssektor für ausländische Investoren macht den Weg frei für deutsche Investitionen in einen Bereich mit derzeit noch erheblichen Ineffizienzen.

**Weitere Informationen zum russischen WTO-Beitritt finden Sie auf der Internetseite der WTO:
www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm**

Der vollständige aktuelle Bericht der für den WTO-Beitritt Russlands zuständigen Arbeitsgruppe ist einsehbar unter:

http://docsonline.wto.org/imrd/gen_searchResult.asp?RN=0&searchtype=browse&q1=%28+%40meta%5FSymbol+WT%FCACC%FCRUS%FC%2A%29+%&language=1

C. Die Vorteile des WTO-Beitritts im Überblick

Vorteile für die deutsche Wirtschaft

- Russland gibt erstmals seit langer Zeit Kontrollmöglichkeiten an eine internationale Organisation ab. Es ist die größte Volkswirtschaft, die bislang nicht WTO-Mitglied war.
- WTO-Regeln sind vor Gericht einklagbar. Dies bedeutet eine größere Investitionssicherheit für deutsche Unternehmen und steigende Exportchancen.
- Der WTO-Beitritt erschwert die Verhängung protektionistischer Schutzmassnahmen. Perspektivisch werden Einfuhrzölle sinken.
- Im Kampf gegen Fälschungen und Raubkopien hat sich Russland auf einen konkreten Aktionsplan verpflichtet. Dabei wird gleichzeitig die legale Produktion erleichtert und die illegale Herstellung stärker bestraft.
- Mit der WTO wird deutschen Unternehmen in Russland künftig ein institutionalisierter Streitschlichtungsmechanismus zur Verfügung stehen.
- Der WTO-Beitritt löst wichtige Blockaden, die es bei der Verhandlung eines neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen Russland und der EU gegeben hat. Eine gemeinsame Freihandelszone wird möglich.
- Ein WTO-Beitritt könnte somit ein erster Schritt hin zu einer gemeinsamen Wirtschaftszone von Lissabon bis Wladiwostok werden und die EU-Integration Russlands stärken.
- Ein WTO-Beitritt könnte in Russland zur Umsetzung von wichtigen inneren institutionellen Reformen führen, die anders kaum möglich wären. Die allgegenwärtige Korruption würde dadurch geschwächt und das allgemeine Geschäftsklima in Russland verbessert.

Vorteile für Russland

- Russland wird attraktiver für internationale Investoren
- der stetige Abfluss von Investitionen in den vergangenen Jahren (Kapitalabfluss 2011 ca. 85 Milliarden Dollar) könnte sich in einen Zufluss verwandeln
- Russland erhält notwendige Impulse für eine weitere Modernisierung, der Wettbewerb im Inland steigt, was zu einer insgesamt besseren Konkurrenzfähigkeit der russischen Wirtschaft beiträgt
- durch den WTO-Beitritt steigt der Druck auf bisher geschützte, binnenwirtschaftlich orientierte Unternehmen. Mit veralteter Technologie arbeitende Unternehmer werden vor der Wahl stehen, sich aus eigener Kraft oder in Kooperationen mit ausländischen Partnern zu modernisieren. Der Strukturwandel wird beschleunigt.

- Russische Unternehmen erhalten zudem eine vertragliche Absicherung ihres internationalen Marktzugangs.
- Für die russische Rohstoffwirtschaft bringt der WTO-Beitritt dagegen wenig, die übrige Wirtschaft muss stärkere Konkurrenz und den Verlust von Arbeitsplätzen fürchten. Dies betrifft etwa die mit Importen im hohen Maße konkurrierenden Sektoren des Maschinenbaus, der Leicht- und der Lebensmittelindustrie sowie die Agrar-Industrie. Daher war der Beitritt auch so lange umstritten.
- Russische exportorientierte Unternehmen anderer Sektoren profitieren dagegen von einem WTO-Beitritt. Dies betrifft etwa die Chemie- und Stahlindustrie. Entsprechende Unternehmen sind derzeit von hohen Anti-Dumping-Zöllen betroffen. In der WTO gäbe es die Möglichkeit, gegen diese vorzugehen.
- Letzten Endes profitiert der russische Verbraucher: Die Senkung von Zöllen erhöht die Konkurrenz im Inland und zwingt bisherige Monopolisten zu Preissenkungen.
- Erweiterte Absatzmöglichkeiten durch den Zugang zu neuen Märkten können den Aufbau von wissenschaftsintensiven Produktionen fördern, was von russischer Seite seit langem gefordert wird.
- Russland hätte die Möglichkeit, an der Festlegung und Reformierung der internationalen Handelsregeln teilzunehmen.
- Die Weltbank schätzt die zusätzlichen Wachstumsimpulse für Russland auf 3,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes bis 2016 und auf elf Prozent bis 2021.

D. Ausblick

Der WTO-Beitritt Russlands ist eine wichtige Zwischenetappe auf dem weiteren Weg zu einem integrierten gemeinsamen Wirtschaftsraum zwischen Lissabon und Wladiwostok. Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft fordert dazu in enger Abstimmung mit Business Europe die möglichst schnelle Aufnahme von Verhandlungen zu einem **Freihandelsabkommen** zwischen Russland und der EU. Diese Verhandlungen sollten unabhängig vom bereits laufenden Verhandlungsprozess zu einem neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen beginnen.

Letzteres soll das aus dem Jahr 1997 stammende alte **Partnerschafts- und Kooperationsabkommen** ersetzen und erweitern. Das Abkommen soll sich auf vier gemeinsame Räume erstrecken (Wirtschaft, Freiheit, innere Sicherheit und Recht, Internationale Sicherheitspolitik und Forschung, Bildung und Kultur). Wirtschaftlich geht es dabei unter anderem um eine Ausweitung des Handels und gegenseitiger Investitionen durch eine weitergehende wirtschaftliche Integration, den Abbau von Handelsbarrieren, die Angleichung von Normen und Gesetzen und die Verbesserung der Infrastruktur. Inhalt des neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommens sollte auch eine engere Partnerschaft mit Russland bezüglich Rohstoff- und Energiefragen sein.

Eine Grundvoraussetzung für eine intensivere Zusammenarbeit ist zudem die **Abschaffung der Visa-Pflicht** zwischen der EU und Russland, für die sich der Ost-Ausschuss mit Nachdruck einsetzt.

Parallel zur Integration in die WTO will Russland die gemeinsam mit Belarus und Kasachstan gebildete Zollunion zu einer **Eurasischen Union** nach Vorbild der EU ausbauen und in ihr weitere Nachbarstaaten integrieren. Als mögliches Bindeglied zwischen der EU und den asiatischen Märkten bietet die geplante Eurasische Union durchaus Chancen. Die Beziehungen zwischen der EU und dieser neuen Staatengruppe könnten dazu nach dem Vorbild von EFTA-Ländern wie Norwegen und die Schweiz organisiert werden. In jedem Fall gilt es, die weitere Spaltung Europas in zwei Wirtschaftsblöcke mit unterschiedlichen Standards zu verhindern bzw. zu überwinden. Nur so kann sich Europa als Einheit im globalen Wettbewerb behaupten.

Quellen:

www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpa_overview_e.htm
<http://wirtschaft.russland.ru/wto/morenews.php?iditem=325>
www.bmbf.de/foerderungen/16908.php
www.ost-ausschuss.de/mehr-partnerschaft-wagen
www.ost-ausschuss.de/jetzt-chance-f-r-wto-beitritt-russlands-nutzen
www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm
www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm
www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acces_e.htm