

Die WTO nach Doha

Zusammenfassung des Vortrags von Jeffrey J. Schott, Senior Fellow am Institute for International Economics, Washington

gemeinsame Veranstaltung mit der US-Botschaft in Wien

24. April 2002

Begrüßung:

Max Kothbauer, Mitglied des Vorstandes des Bruno Kreisky Forums

Einleitung:

John A. Quintus, Botschaftsrat für Öffentlichkeitsarbeit, US-Botschaft Wien

Kommentar:

Kunibert Raffer, Universitätsprofessor an der Universität Wien.

Max Kothbauer unterstrich in seiner Begrüßung, dass die Welthandelsorganisation (WTO) verstärkt zur Zielscheibe der Globalisierungskritik werde. Ohne Zweifel stelle Handel als solcher die Grundlage des internationalen Wachstums und Wohlstandes dar, allerdings gingen viele Entwicklungen in die falsche Richtung. Missachtung solcher Entwicklungen könne zu weiteren Verzerrungen führen und das Ungleichgewicht in der Welt verstärken.

John Quintus wollte mit seinem Beitrag zum besseren Verständnis der Arbeit internationaler Organisationen, wie die der WTO, ihren Einfluss auf die nachhaltige Entwicklung von Ländern der Dritten Welt sowie die Rolle der USA in diesen Organisationen beitragen.

Jeffrey Schott, der seit 20 Jahren nicht mehr im Dienste der US-Regierung steht und dessen Meinung sich daher nicht unbedingt mit der US-Position decke, skizzierte am Anfang seines Vortrages die Geschichte der WTO. Anfangs gehörte universelle Mitgliedschaft zu den meist umkämpften Fragen der Organisation. Zuletzt wurden in dieser Richtung große Erfolge erzielt, vor allem durch den Beitritt von China und Taiwan sowie durch die Bestrebungen Russlands, bis Ende 2003 Vollmitglied zu werden.

Im Folgenden fasste der Vortragende die Ergebnisse der 4. WTO-Ministerkonferenz zusammen, die im November 2001 in Doha, der Hauptstadt des kleinen Golfstaates Katar am Persischen Golf, stattgefunden hat.

Die Konferenzdeklaration lege - außer einigen wenigen regulierenden Entscheidungen - grundsätzlich nur Verhandlungsziele und -themen fest, die für geplante Verträge nicht zwingend seien. Jeder teilnehmende Staat bestimme selbst den maximalen Umfang eigener

neuer Verpflichtungen und die minimalen Anforderungen an andere Staaten, die er für ein gegenseitiges Vertragswerk in jedem einzelnen Bereich als wichtig ansieht.

Handelsrelevante Themen von Doha seien sehr breit gefächert und schlossen die sogenannten Ziele von Singapur ein: Investitionswettbewerb, Handelserleichterungen und Transparenz des öffentlichen Auftragswesens. Gegen die Aufnahme dieser Themen in die Tagesordnung äußerten sich einige Entwicklungsländer, was zur Einleitung des sogenannten Zwei-Phasen-Prozesses führte, d.h. die Behandlung dieser Fragen wurde auf die nächste Ministerkonferenz in Mexiko verschoben. Es seien jedoch weitere Schritte notwendig, damit Verhandlungen in der nächsten Runde erfolgreich ablaufen könnten. Ein Thema wurde aus der Doha-Erklärung explizit ausgenommen: Handel und Arbeit. Dabei wies Jeffrey Schott darauf hin, dass einmal ausgenommene Themen nur schwer wieder in die Tagesordnung aufgenommen werden könnten.

In Doha wurde außerdem vereinbart, dass keine Einigung in einzelnen Fragen akzeptiert werde, solange keine Akzeptanz des ganzen Paketes vorliege. „Das ist ein Alles-oder-nichts-Spiel. Und das ist sinnvoll, weil die WTO-Staaten auf solche Weise motiviert werden, Kompromisse in Zusammenhang mit dem ganzen Paket zu schließen“, sagte Jeffrey Schott.

Jeffrey Schott betonte, dass die Handelsliberalisierung einen großen Beitrag zur Entwicklung der Weltwirtschaft leisten könne. Die Doha-Runde trage dazu bei, Entwicklungsländer in das Handelssystem zu integrieren, und, was vielleicht wichtiger sei, die wirtschaftliche Entwicklung der Weltbevölkerung voranzutreiben.

Weiters erörterte der Vortragende Gründe, warum die Doha-Runde im Unterschied zur Seattle-Konferenz ein Erfolg war. In Doha ging die Europäische Union auf die Forderungen der USA ein, Kürzungen und eventuelle Abschaffung der Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte als Ziel späterer Verhandlungen zu setzen, nachdem die in Doha gestellten Ziele erreicht sind. Somit wurde ein Reformprozess eingeleitet, der zur Abschaffung handelshemmender Subventionen von Agrarprodukten führe. Im Gegenzug haben die USA sich bei anderen Staaten dafür eingesetzt, dem EU-Vorschlag zu neuen Verhandlungen der Themen Umwelt, Investitionen und Wettbewerb - die keine besonders große Begeisterung in den Entwicklungsländern finden - entgegenzukommen, setzte Jeffrey Schott fort.

Wenn vor Seattle ein Wirtschaftsaufschwung zu spüren gewesen war, so war diesmal eine starke Konjunkturschwäche sowohl in den USA, als auch in Europa und Japan zu

verzeichnen. Ein weiteres Debakel nach Seattle würde nicht nur Zweifel an der Wirksamkeit der neuen Handelsorganisation aufkommen lassen, sondern auch große Handelsnationen dazu bewegen, bilaterale und regionale Handelsinstrumente der WTO vorzuziehen. Außerdem würde sich, zwei Monate nach dem 11. September, ein Misserfolg in Doha negativ auf die internationale Allianz des Westens mit den islamischen Ländern bei der Bekämpfung des weltweiten Terrornetzwerkes auswirken, betonte Jeffrey Schott.

Kunibert Raffer äußerte seine Zweifel darüber, ob Doha ein Erfolg war, und stellte fest, dass manche Staaten kein Interesse an Verfahrensänderungen der Streitbeilegung gezeigt hätten. Jeffrey Schott wies in seiner Antwort darauf hin, dass die Reform der WTO-Streitbeilegung das Herzstück des auf Regeln aufgebauten Handelssystems gewesen wäre und auch noch sei. Kunibert Raffer zeigte sich skeptisch bezüglich des Regelsystems der WTO und ebenso darüber, ob die Doha-Konferenz sich auf den Kampf gegen den Terror auswirken würde. Er war auch über die Diskussion besorgt, ob die Produktkennzeichnung bei den Fleischimporten gegen die WTO-Regeln verstoße. Eines der positiven Aspekte der Doha-Runde seien differenzierte und begünstigende Verträge mit Entwicklungsländern. Gleichzeitig, so Kunibert Raffer, seien die vorgesehenen längeren Übergangsperioden nicht unbedingt vorteilhaft für diese Länder.

Jeffrey Schott kritisierte vehement die aus politischen Gründen getroffene Entscheidung der USA im Bereich Stahl. Er unterstrich, dass diese Beschlüsse vor allem die Europäische Union sowie die Ukraine und - etwas weniger - China, Japan und Korea beträfen. Auf die meisten Länder hätten allerdings die US-Maßnahmen keine Wirkung, da für sie entweder Ausnahmen (wie z.B. für Entwicklungsländer) oder spezielle Vereinbarungen ausverhandelt würden. Das sei nicht der beste Weg, das auf Regeln beruhende System zu betreiben, jedoch würden die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Maßnahmen weitgehend abgefedert.

Laut Schott machten die USA während der Doha-Konferenz Zugeständnisse in solchen sensiblen Bereichen wie Antidumping, wobei die US-Delegation zustimmte, dieses Thema trotz scharfer Kritik des US-Kongresses auf die Tagesordnung zu setzen. Ein anderes wichtiges Zugeständnis der USA betraf die Frage des geistigen Eigentums und des Zugangs zu Medikamenten. Die USA und die EU zeigten in dieser Frage politische Verantwortung und sicherten Unterstützung für Länder zu, deren Gesundheitswesen sich in einer schwierigen Situation befinde, indem sie in der Zukunft auf die Handelsstreitigkeiten verzichteten, die negativ auf diese schweren Notsituationen wirken könnten, so Jeffrey Schott.

Kunibert Raffer ging in seinem Kommentar auf den Zusammenhang zwischen Verschuldung und Handel ein. Eine starke handelsfördernde Politik könnte einen wesentlichen Beitrag zur Entschuldung von Entwicklungsländern leisten. Schott unterstrich, dass während der Verhandlungen in Doha Senkungen von Spitzenzöllen vereinbart wurden. Diese Frage gehörte zu den größten Anliegen der Entwicklungsländer.

In der Diskussion wurde die Frage der technischen Hilfe für die Entwicklungsländer angesprochen. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Unterstützung auf den industriellen Aufbau und auf die Produktionssteigerung ausgerichtet werden sollte. Jeffrey Schott meinte dazu, dass die WTO eine Handelsorganisation sei, die nur dann wirksam auftreten könne, wenn andere Maßnahmen zur Produktionssteigerung greifen. Seiner Meinung nach funktionierte die Koordination zwischen der WTO und anderen Entwicklungsorganisationen nicht besonders gut. Die wichtigsten Aufgaben zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung hätten die Weltbank und nationale Entwicklungsagenturen inne, und trotzdem beschäftigten sich WTO-Mitgliedstaaten damit. So wurde in Doha die Gründung einer Arbeitsgruppe zum Technologietransfer vereinbart. Ein Zusatzartikel der Doha-Deklaration beinhalte die Durchführungsverfahren und schließe technische Hilfe mit ein. In den Entwicklungsstaaten solle mit dem Aufbauprozess von Humankapital begonnen werden. Wichtig sei nicht nur eine einmalige Entscheidung, sondern Entwicklung eines dauerhaften und anpassungsfähigen Hilfsprogramms, das das Bildungssystem der Entwicklungsländer substanziell verbessern und das Humankapital aufbauen würde. Das sei eine große Aufgabe der Entwicklungspolitik, die die WTO alleine nicht lösen könne. Sie könne jedoch mehr Aufmerksamkeit für die in der Vergangenheit vernachlässigten Bereiche erwirken.

Auf die Frage der Kernarbeitsnormen antwortete Jeffrey Schott, dass die weltweite Durchsetzung dieser Normen viel mehr Anstrengungen bedürfe. Angesichts starker Regierungsentscheidungen, vor allem der Entwicklungsländer, gegen den Dialog in der WTO glaube er nicht, dass diese Frage in die Tagesordnung der WTO aufgenommen werde. Das neue Programm sozialer Dimension der Globalisierung sei ein Weg zur Einführung von Kernarbeitsnormen in der Welt. Dies verlange nähere Zusammenarbeit internationaler Organisationen und größere Anstrengungen nationaler Regierungen.

Jeffrey Schott und John A. Quintus wiesen darauf hin, dass höhere Akzeptanz der Arbeitsweise der WTO und anderer internationaler Organisationen sehr wichtig seien. Der Weg zu höherer Transparenz und Legitimation der WTO in den entwickelten Ländern sei noch lang. Notwendig sei auch Förderung der Liberalisierung in den Bereichen, die vor allem

Entwicklungsländern zugute kommen, indem diese Länder bessere Möglichkeiten für Produktion und Handel bekommen.