



Die WTO: Ein „Vulkan vor dem Ausbruch“?

WEED-Dossier zum Stand der WTO-Verhandlungen und zur angestrebten Rahmenvereinbarung vom Juli 2004

Bonn/Berlin, 23. Juli 2004

Pia Eberhardt

Zusammenfassung

Nach dem Scheitern der Ministerkonferenz in Cancún war es still geworden um die WTO. Doch inzwischen arbeiten die führenden WTO-Mitglieder eifrig an einer Wiederbelebung der laufenden Welthandelsrunde („Doha-Entwicklungsrunde“). Laut EU-Handelskommissar Lamy produziert der „Vulkan WTO“ nach einer längeren Ruhephase wieder jede Menge Rauch.

Vom 27. bis 30.7.04 trifft sich in Genf der Allgemeine Rat der WTO, um zu den zentralen Verhandlungsbereichen der laufenden WTO-Runde ein Rahmenabkommen zu verabschieden. Aus diesem Anlass gibt WEED in dem vorliegenden Dossier einen Überblick zum Stand der WTO-Verhandlungen und erste Einschätzungen zum erwarteten Deal. Die Ausführungen zu den einzelnen Bereichen machen deutlich, warum von einer „Entwicklungsrunde“ weiterhin keine Rede sein kann. Viele Entwicklungsländer und zivilgesellschaftliche Gruppen haben allen Grund dazu, das sich abzeichnende Rahmenabkommen abzulehnen.

- Während die Vorschläge im **Agrarbereich** keine substanziellen Änderungen in der Subventionspraxis im Norden nach sich ziehen und effektive Schutzmechanismen für Entwicklungsländer vertagen, würde das Rahmenabkommen die Weichen unwiderrufbar in Richtung einer radikalen Marktöffnung im Süden stellen und so bestehende Ungerechtigkeiten im Weltagrarhandel zementieren.
- Auch die Verhandlungen zum **Marktzugang für Industriegüter (NAMA)** zielen auf radikale Marktöffnungen in den Ländern des Südens, welche Deindustrialisierungsprozesse in diesen Ländern verschärfen und die Armut vergrößern würden.
- Bei den spezifischen **Entwicklungsthemen** zeichnet sich statt konkreter Operationalisierungsschritte eine „Lizenz zum Nichtstun“ für Industrieländer ab.
- Obwohl die Übernahme von Liberalisierungsverpflichtungen in den **GATS-Verhandlungen** erhebliche entwicklungspolitische Risiken mit sich bringt, sollen sich Entwicklungsländer darauf verpflichten, ihre Dienstleistungsmärkte weiter zu öffnen.
- Trotz der Aufnahme von Verhandlungen zur **Handelserleichterung** wäre der endgültige Ausschluss der drei kontroversen **Singapur-Themen** (Investitionen, Wettbewerb, Öffentliches Beschaffungswesen) aus der Doha-Runde jedoch ein wichtiger Erfolg von Entwicklungsländern und zivilgesellschaftlichen Gruppen, die sich in den letzten Jahren der konzern- und marktöffnungsorientierten Agenda des Nordens widersetzt haben.

Für Rückfragen an WEED:

Pia Eberhardt, Tel. 0221 - 923 68 61, Email: Pia.Eberhardt@weed-online.org

Peter Fuchs, Tel. 0177-633 4900, Email: Peter.Fuchs@weed-online.org

Einleitung

“Trade negotiations are like volcanoes: there are three phases. They can be sleeping, smoking or erupting. After a period of relative calm [...] the WTO volcano is 'smoking' again.”
EU-Handelskommissar Pascal Lamy, 14. Mai 2004

Nach dem Scheitern der WTO-Ministerkonferenz in Cancún im September 2003 spekulierten manche Analysten über den Abstieg der Welthandelsorganisation in die Bedeutungslosigkeit. Sie werden in diesem Monat vermutlich eines Besseren belehrt, denn die führenden WTO-Mitglieder arbeiten derzeit eifrig an einer Wiederbelebung der seit 2001 laufenden Welt handelsrunde. Nach den Worten von EU-Handelskommissar Pascal Lamy produziert der „Vulkan WTO“ nach einer längeren Ruhephase inzwischen wieder jede Menge Rauch.

Ob ein Vulkanausbruch folgt wird sich bis Ende des Monats herausstellen. Wenige Tage vor dem Treffen des Allgemeinen Rates der WTO vom 27.-30.7.04 in Genf ist zwar immer noch unklar, ob tatsächlich ein sogenanntes „*Framework Agreement*“ (Rahmenabkommen) verabschiedet werden kann – ein erster Entwurf dazu zirkuliert jedoch bereits (WTO 2004) und ein Deal ist alles andere als ausgeschlossen.

Vor diesem Hintergrund möchte dieses WEED-Dossier einen Überblick zum Stand der wichtigsten Verhandlungsthemen und erste Einschätzungen zum erwarteten Deal geben. Die Ausführungen machen deutlich, warum von einer angeblich stattfindenden „Entwicklungsrunde“ weiterhin keine Rede sein kann und Entwicklungsländer sowie kritische zivilgesellschaftliche Gruppen allen Grund dazu haben, das sich abzeichnende Rahmenabkommen abzulehnen. Sie sind gut darin beraten, das Bild vom WTO-Vulkan vor dem Ausbruch wörtlich zu nehmen.

Der Verhandlungsprozess: Intransparenz, Exklusivität, Druckmittel

Seit Cancún verlaufen grosse Teile des Verhandlungsprozesses in der WTO informell und damit unter Ausschluss der Mehrheit der 147 WTO-Mitglieder. So gab bei der Ausarbeitung des Agrarteils für das geplante Rahmenabkommen in den letzten Wochen fast ausschließlich die sogenannte FIPs-Gruppe (*Five Interested Parties*: EU, USA, Australien, Brasilien, Indien) den Ton an. Die Exklusivität dieser informellen Verhandlungsprozesse erklärt, warum Konzepte der schwächeren Ländergruppen keine Aufnahme in die diversen zirkulierenden Textentwürfe fanden. Damit droht besonders im Agrarbereich ein Deal, der allein die Interessen der großen Player wiedergibt – der EU, der USA und der Koalition um Brasilien, Indien und China (G20). Das hat den Schweizer Verhandlungsführer bereits zu der wütenden Ankündigung veranlasst, er werde kein Papier schlucken, an dem er nicht beteiligt gewesen sei. Die Mehrheit der Entwicklungsländer befürchtet jedoch genau das: Erneut mit einem fertigen Deal konfrontiert zu werden, den sie nicht mehr ablehnen können.

Mit Hinblick auf den Druck, der auf die Entwicklungsländer ausgeübt wird, ist das nicht unwahrscheinlich. Ein Beispiel: Direkt im Anschluss an die Konferenz in Cancún hatten die USA dafür gesorgt, dass sechs Länder, mit denen sie über die eigene Freihandelsverträge verhandeln wollten, die Gruppe der G20 verliessen. Diese Gruppe hatte sich der US-EU-Agenda in Cancún konsequent widersetzt. Auch die EU arbeitet seitdem an einer Spaltung der Koalition, und zwar u.a. über Zugeständnisse an einzelne Mitglieder im Rahmen der EU-Mercosur-Verhandlungen. Zuletzt bekam jedoch besonders die größte Entwicklungsländergruppe, die G90, den Druck der beiden Handelsriesen zu spüren. Letztere wurden tatkräftig vom - eigentlich ‚unparteiischen‘ - WTO-Generaldirektor Supachai unterstützt: Als sich

abzeichnete, dass die G90 das geplante Rahmenabkommen ablehnen könnte, ermahnte er die Gruppe auf ihrem jüngsten Treffen in Mauritius eindringlich, eine konstruktive Position einzunehmen und nicht das Ende des multilateralen Handelssystems zu riskieren. Dieser Druck wurde durch die Losung von der G90 als „der mit Abstand größten Bedrohung für die Welthandelsrunde“ (*Financial Times*) in internationalen Zeitungen noch einmal verschärft.

Box 1: Die wichtigsten Allianzen des Südens in den WTO-Verhandlungen

G20 Die Koalition vereint Länder mit aggressiven Export- und defensiven Schutzinteressen im Agrarbereich. Sie fordert die Abschaffung aller Exportsubventionen, den Abbau anderer handelsverzerrender Subventionen und Marktzugang im Norden.

Derzeit sind folgende Länder Mitglied der G20: Ägypten, Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, China, Indien, Indonesien, Kuba, Mexiko, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Philippinen, Simbabwe, Südafrika, Thailand, Tansania, Venezuela.

G33 Die Gruppe umfasst etwa 40 Länder, die teilweise auch Mitglied der G20 sind. Sie wird von Indonesien angeführt und setzt sich für effizientere Schutzmöglichkeiten für Entwicklungsländer im Agrarbereich ein.

Mitglieder sind Antigua und Barbuda, Barbados, Belize, Botswana, Dominikanische Republik, Elfenbeinküste, Grenada, Guyana, Haiti, Honduras, Indonesien, Jamaika, Kenia, Kongo, Kuba, Mauritius, Mongolei, Mosambik, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Panama, Peru, Philippinen, Sambia, Senegal, Simbabwe, Sri Lanka, Süd-Korea, St. Kitts, St. Lucia, St. Vincent, Surinam, Tansania, Trinidad und Tobago, Türkei, Uganda, Venezuela.

G90 Die Gruppe umfasst die Länder der Afrikanischen Union, die AKP-Staaten (Afrika-Karibik-Pazifik) und die LDCs (*Least Developed Countries*, am wenigsten entwickelte Länder), die Mitglieder der WTO sind. Sie vertritt defensive Schutzinteressen.

Der Deal im Agrarbereich – ein Abkommen auf Kosten der Armen

Dreh- und Angelpunkt der WTO-Verhandlungen ist der Agrarbereich. Für Entwicklungsländer steht hier viel auf dem Spiel, denn erstens leben durchschnittlich 56 % ihrer Bevölkerung von der Landwirtschaft (FAO 2001: 8). Und zweitens sind sie die Verlierer der bestehenden Agrarhandelsregeln: Ihnen werden auch weiterhin Absatzmärkte in den Industrieländern durch Zölle von mehreren 100 % beispielsweise auf Milchprodukte oder Baumwolle verwehrt. Gleichzeitig haben sie aber mit der Öffnung ihrer Märkte durch Strukturanpassungsprogramme und das WTO-Agrarabkommen die Möglichkeit verloren, ihre eigene Landwirtschaft vor Billigimporten zu schützen. Für die Lebensgrundlage der BäuerInnen im Süden hat dies fatale Folgen, denn sie können mit den oft subventionierten Produkten nicht konkurrieren und werden vom Markt verdrängt. So ist beispielsweise der Marktanteil der heimischen Milchproduktion in Jamaika aufgrund von EU-Milchpulver-Importen zum Dumpingpreis dramatisch geschrumpft (Burmans 2004: 30).

Ein Paradigmenwechsel im internationalen Agrarhandel hat für Entwicklungsländer daher oberste Priorität. Dass er auch gut neun Monate, nachdem die Mehrheit der Länder des Südens den Entwurf für ein neues Agrarabkommen in Cancún als entwicklungsfeindlich

abgelehnt haben, nicht in Sicht ist, wird im Folgenden entlang der drei Verhandlungsbereiche verdeutlicht: der Frage des Marktzugangs, der Exportsubventionen und der internen Stützung.

Marktzugang

Der Bereich Marktzugang hat sich inzwischen zum heißesten Eisen in den Agrarverhandlungen entwickelt. Hier geht es darum, wie Zölle für Agrargüter weiter gesenkt und damit Märkte geöffnet werden sollen. Der sich abzeichnende Ansatz, die sogenannte *Banded-* oder auch *Tiered-*Formel, ähnelt in vielerlei Hinsicht dem Vorschlag, den in Cancún die EU und die USA favorisierten, wogegen die Entwicklungsländer ihn vehement ablehnten. Er zielt darauf, die Zollstrukturen der WTO-Mitglieder zu harmonisieren, d.h. höhere Zölle stärker zu senken als niedrigere. Das mag in Hinblick auf die eklatanten Zollspitzen auf einzelne Produkte in Industrieländern Sinn machen, vor dem Hintergrund allgemein höherer Zölle in Entwicklungsländern bedeutet es aber weitaus stärkere Marktöffnungen im Süden.

Das widerspricht den Forderungen von NGOs, sozialen Bewegungen und einigen Entwicklungsländern, die weitere Marktöffnungen im Süden ablehnen, zumindest solange die Praxis des Dumpings kein Ende genommen hat. In diese Richtung zielen die Forderungen der sogenannten G33, einer Gruppe von etwa 40 Ländern, die sich für den Schutz kleinbäuerlicher Strukturen stark macht. Sie setzt sich dafür ein, dass Entwicklungsländer eine unbeschränkte Liste von Produkten („spezielle Produkte“) bestimmen können, die für ihren jeweiligen Agrarsektor besonders wichtig sind und ganz von Zolllenkungen ausgenommen werden können. Darüber hinaus fordern sie einen speziellen Schutzmechanismus für alle Agrarprodukte, um sich vor Importfluten und drastischem Preisverfall zu schützen (Dominican Republic u.a. 2003). Der erste Entwurf für ein Rahmenabkommen zu den Agrarverhandlungen verweist zwar auf beide Konzepte, ihre konkrete Ausgestaltung wird aber verschoben. Es ist zu befürchten, dass sie im Verhandlungsprozess bis zur Unbrauchbarkeit verwässert werden.

Das Primat des Marktzugangsparadigmas scheint also ungebrochen. Dabei ist die zugrundeliegende Argumentation - dass eine weitere Liberalisierung zur Armutsbekämpfung beiträgt - fragwürdig. So wies beispielsweise kürzlich eine thailändische Studie nach, dass vom rasanten Anstieg der Reisexporte in Thailand ausschließlich Händler und Exporteure, nicht aber BäuerInnen profitiert haben (Chomthongdi 2004). Auch die UNCTAD kommt in ihrem diesjährigen *Least Developed Countries Report* zu dem Schluss, dass Exportwachstum nicht notwendigerweise Armutsreduzierung mit sich bringt (UNCTAD 2004: 152). Noch deutlicher wurde das UN Entwicklungsprogramm, in dessen handelspolitischen Bericht von 2003 es heißt: „Solange das Agrarabkommen auf dem Marktzugangsparadigma basiert [...] wird es schwierig sein, die Ziele der menschlichen Entwicklung zu erreichen“ (UNDP 2003: 133).

Exportsubventionen

Exportsubventionen ermöglichen es Industrieländern, ihre Agrarüberschüsse spottbillig auf dem Weltmarkt abzusetzen. Sie gelten als zentrale Ursache für Dumping, d.h. den Verkauf von Produkten unterhalb ihrer Produktionskosten. Der handelsverzerrende Charakter und die negativen Auswirkungen von Exportsubventionen auf dem Weltmarkt sind unbestritten, die Forderung nach ihrer sofortigen Abschaffung auf Seiten der Entwicklungsländer die logische Konsequenz.

Der Entwurf für ein Rahmenabkommen folgt dieser Forderung insofern als er die Abschaffung aller Formen von Exportsubventionen vorsieht. Allerdings ist das wenig Neues, da bereits auf der Ministerkonferenz in Doha vor knapp drei Jahren die „Reduzierung (*with a view to phasing*

out) aller Formen von Exportsubventionen“ beschlossen wurde (WTO 2001, Art. 13). Kritikwürdig ist zudem, dass kein Datum für das Auslaufen der Subventionen genannt wird, wie es die Koalition der G90 und einige Länder der G33 gefordert hatten. Stattdessen wird die Festlegung eines Datums auf die spätere Verhandlungsphase verschoben. Es ist unwahrscheinlich, dass die EU, die für 90 Prozent aller Exportsubventionen aufkommt (WTO 2002: 20), oder die USA, die beispielsweise Exportkredite exzessiv nutzt, sich auf einen kurzen Zeitrahmen oder gar auf die sofortige Abschaffung aller Subventionen einlassen werden. Alles andere wäre aus entwicklungspolitischer Sicht jedoch kein Anlass zum Jubeln.

Interne Stützung

Im WTO-Agrarabkommen werden alle Subventionen, die nicht Exportsubventionen sind, in verschiedenen Boxen klassifiziert: In der „gelben Box“ sind Maßnahmen, die als handelsverzerrend eingestuft sind und abgebaut werden müssen; die „grüne Box“ listet eine Reihe von Zahlungen auf, die als nicht oder nur gering handelsverzerrend gelten und daher unbeschränkt zulässig sind, wie z.B. umwelt- und strukturpolitische Maßnahmen; handelsverzerrende, aber produktionsbeschränkende Zahlungen in der „blauen Box“ sind ebenfalls unbeschränkt zulässig. Industrieländer haben dieses komplizierte System geschickt genutzt und Zahlungen, die sie eigentlich hätten abbauen müssen, in die „grüne“ bzw. „blaue Box“ umgewidmet. Dank dieses *Box-shiftings* konnten sie ihr Subventionsniveau so insgesamt erhöhen.

Entwicklungsländer und NGOs argumentieren, dass auch die Zahlungen in der „grünen“ und „blauen Box“ zum Dumping beitragen und fordern daher, ihre Kriterien zu überprüfen bzw. die Boxen zu begrenzen. In Bezug auf die „grüne Box“ wird das von der EU schlichtweg abgelehnt: „Der Gedanke, dass wir oder andere die Green-Box-Stützung reduzieren sollen, ist inakzeptabel“, heißt es in ihrer Post-Cancún-Position (Kommission der EG 2003). Der aktuelle Entwurf für ein Rahmenabkommen gibt diese Position wider, da er keine Deckelung vorsieht, sondern nur die Überprüfung der Kriterien der „grünen Box“. Ob das allein ihre dringend notwendige Reform sicherstellen wird, ist fraglich. Für die „blaue Box“ sieht der Entwurf sogar eine Ausweitung auf nicht-produktionsbeschränkende Maßnahmen vor, die es den USA ermöglichen würden, einen Teil ihrer *Farm-Bill*-Subventionen darin unterzubringen. Damit könnten sie diejenigen Baumwollsubventionen aus der „grünen Box“, die im Rahmen eines WTO-Streitschlichtungsverfahrens in erster Instanz bereits für handelsverzerrend erklärt wurden, einfach in die „blaue Box“ umschichten und weiter zahlen. Insgesamt würde sich durch die Vorkehrungen im aktuellen Entwurf für ein Rahmenabkommen an der Subventionspraxis im Norden rein gar nichts ändern.

Fazit

Während das Rahmenabkommen, so wie es derzeit auf dem Tisch liegt, keine substanziellen Änderungen in der Subventionspraxis im Norden nach sich ziehen und effiziente Schutzmechanismen für Entwicklungsländer auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschieben würde, wäre die Festschreibung einer Zollsenkungsformel, die auf die Harmonisierung der Zölle auf Agrarprodukte zielt, eine unwiderrufbare Weichenstellung in Richtung einer radikalen Marktöffnung im Süden. Die bestehenden Ungerechtigkeiten im Weltagrarhandel würden weiter zementiert.

Kicking Away the Ladder – Marktzugang für Industriegüter

Die laufende Welthandelsrunde zielt neben einer Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Produkten auch auf eine weitere Öffnung der Märkte für Industriegüter. Hintergrund sind verhältnismäßig hohe Zölle in Entwicklungsländern (siehe Tabelle 1) sowie zahlreiche nicht-tarifäre Handelshemmnisse und „Zollspitzen“ von mehreren 100 Prozent auf einzelne Produkte wie Textilien in Industrieländern. Ziel der Verhandlungen zum Marktzugang für nicht-agrarische Produkte, kurz NAMA (*non-agricultural market access*), ist es, diese Handelshemmnisse abzubauen.

Tabelle 1: Zölle auf Industriegüter

Land	Durchschnittszoll*
USA	3,2 %
Argentinien	31,8 %
Brasilien	30,8 %
Ägypten	28,3%
Indien	34,3%

* Bezieht sich auf die bei der WTO notifizierten (maximalen) Zölle

Quelle: USTR 2003

Der NAMA-Text, der Einzug in den ersten Entwurf für das geplante Rahmenabkommen gefunden hat, entspricht dem Vorschlag, der schon in Cancún auf dem Tisch lag und nach dem damaligen Konferenzleiter, dem mexikanischen Außenminister Derbez, benannt wurde. Er wurde schon damals heftig dafür kritisiert, dass er zu weitaus radikaleren Marktöffnungen im Süden als im Norden führen würde. Wie in den Agrarverhandlungen erklärt sich diese Unausgewogenheit mit den unterschiedlichen Zollstrukturen der WTO-Mitglieder und der vorgeschlagenen Zollsenkungsformel. Der Derbez-Text sieht eine nicht-lineare Formel vor, die höhere Zölle stärker kappt und Entwicklungsländer damit härter treffen würde. Darüber hinaus verpflichtet der Entwurf alle WTO-Mitglieder dazu, die Zölle auf bestimmte Produkte wie Textilien oder elektronische Geräte schrittweise ganz abzuschaffen.

Entwicklungsländer haben mehrfach betont, dass sie nicht bereit sind, gleich hohe oder gar höhere Zollsenkungen als in Industrieländern zu akzeptieren. Zahlreiche Länder, z.B. die G90, fordern, ganz von Reduktionsverpflichtungen befreit zu sein. Zölle sind vor allem für die LDCs eine wesentliche Einnahmequelle. Nach IWF-Angaben machten sie in der Periode von 1999 bis 2001 34 % der staatlichen Einnahmen afrikanischer LDCs aus (WTO 2003a). Außerdem sind sie ein wichtiges Instrument, um sensible Wirtschaftssektoren wettbewerbsfähig zu machen und vor Deindustrialisierungsprozessen zu schützen (WTO 2003b). Im Gegensatz zu den Industrieländern fehlen Entwicklungsländern für Subventionen zumeist die nötigen Finanzmittel. Wie der Wirtschaftshistoriker Ha-Joon Chang in seinem Buch *Kicking Away the Ladder* (2002) nachweist, haben auch die heutigen Industrieländer von Schutzzöllen rege Gebrauch gemacht. Während sie ihre Zölle im Rahmen des GATT über einen Zeitraum von 50 Jahren schrittweise reduzierten - übrigens ohne sich je einer nicht-linearen Formel unterworfen zu haben - soll Entwicklungsländern diese Möglichkeit nun verwehrt werden.

Ein weiterer NAMA-„Teufel“ sitzt in den Vorkehrungen zur Zollbindung. Der Derbez-Text verlangt von allen Ländern, ihre tatsächlich erhobenen Zölle („angewandten Zölle“) bei der

WTO zu notifizieren. Die angewandten Zölle in Entwicklungsländern sind oft wesentlich niedriger als die Zölle, welche die Länder bei der WTO angegeben haben („gebundene Zölle“) und damit laut WTO-Vertrag nicht überschreiten dürfen. Damit bleibt ihnen ein gewisser Spielraum, die Zölle bei Bedarf zu erhöhen. Länder wie Kenia oder Nigeria, die noch nicht einmal 2 % ihrer Zölle notifiziert haben, müssten dieses Niveau laut aktuellem Entwurf auf 100 % erhöhen. Das wäre ein weitreichendes Zugeständnis, denn bisher können alle Länder frei wählen, welche Zölle sie bei der WTO notifizieren wollen. Ärmere Länder hätten damit noch weniger Spielraum, ihre Wirtschaft zu schützen. Die Auswirkungen sind nach Auffassung einiger afrikanischer Handelsminister absehbar: Mehr Deindustrialisierung, mehr Arbeitslosigkeit, mehr Armut (African Union 2004).

Lizenz zum Nichtstun – Entwicklungsthemen

Entwicklungsländer beklagen seit mehreren Jahren Schwierigkeiten bei der Umsetzung der bestehenden WTO-Abkommen und deren strukturelle Unausgewogenheit. Seit Doha, wo diese unter dem Stichwort „Implementierung“ subsummierten Probleme zur Chefsache erklärt wurden, hat sich in diesem Verhandlungsbereich jedoch fast nichts getan. Auch der Allgemeine Rat wird diesen Monat zwar erneut seine Entschlossenheit in Bezug auf die Implementierungsfragen betonen, sie aber *de facto* auf die lange Bank schieben.

Ein ähnliches Schicksal widerfährt den Verhandlungen zur „besonderen und differenzierten Behandlung“ (*special and differential treatment*, S&D). Dieses Prinzip zieht sich durch alle WTO-Verträge und soll Entwicklungsländern aufgrund ihrer ökonomisch schwächeren Position eine Sonderbehandlung ermöglichen. Da die Vorkehrungen dazu jedoch unverbindlich formuliert und kaum anwendbar sind, sollen sie im Rahmen der Doha-Runde gestärkt werden. Das bisherige Ergebnis ist allerdings mager. Die knapp 30 Vorschläge, auf die man sich bisher hat einigen können, sind von Entwicklungsländern bereits als unbrauchbar kritisiert worden. Sie seien auch nicht besser als die Bestimmungen, die man verbessern wolle. Die verbleibenden 60 Vorschläge werden laut Entwurf des Rahmenabkommens weiter vertagt und es wird ein Datum für einen erneuten Bericht zum Stand der Dinge festgelegt. Das bleibt weit hinter der Forderung der G90 zurück, bis Dezember dieses Jahres verbindliche Entscheidungen für die Operationalisierung der entsprechenden Bestimmungen zu treffen.

Die Bilanz der Themen Implementierung und S&D zeigt, dass Industrieländer nicht bereit sind, der Rhetorik von einer Entwicklungsrunde Taten folgen zu lassen. So formulierten die Staaten der Afrikanischen Union im Mai (African Union 2004): „Dass trotz des langjährigen Engagements der Entwicklungsländer in diesen Fragen kein Fortschritt erzielt wurde, zeigt, dass die Industrieländer Themen, die im Interesse der Entwicklungsländer sind, nicht voranbringen wollen.“ Ein asiatischer Delegierter fand in Cancún noch deutlichere Worte: Bisher sei die Entwicklungsrunde ein Wolf im Schafsfell gewesen, doch die Vorschläge zu den Entwicklungsthemen machten klar, dass dieses Fell nun abgelegt sei (ICTSD 2003). Die Ankündigung der G90 Staaten, keine neuen Zugeständnisse in den Verhandlungen zu machen, solange die Probleme bei der Implementierung und S&D nicht beseitigt seien, erscheint daher legitim. Ob sie dieser Position in den nächsten Tagen treu bleiben werden, ist eine andere Frage.

Widerstand ist möglich – Teilerfolg bei den Singapur-Themen, aber noch keine Einsicht bei der EU

Seit der Ministerkonferenz von Singapur 1996 drängten allen voran die EU und Japan darauf, die WTO-Regeln auf vier neue Bereiche auszuweiten: Handelserleichterung, öffentliches Beschaffungswesen, Investitions- und Wettbewerbsregeln. Dass die Abschlusserklärung von Cancún die Aufnahme von Verhandlungen zu diesen sogenannten Singapur-Themen vorsah, trug wesentlich zum Scheitern der Konferenz bei, denn die Mehrheit der Entwicklungsländer lehnte alle 4 Themen ab. Als Gründe nannten sie das entwicklungspolitische Risiko der Abkommen durch die Einschränkung ihrer nationalen Wirtschaftspolitiken und fehlende Verhandlungskapazitäten. Schlussendlich waren es v.a. die afrikanischen Staaten in der G90-Gruppe, die sich dem Beginn von Verhandlungen widersetzen und diese Position auch aufrecht erhielten, als nur noch die beiden weniger kontroversen Themen, öffentliches Beschaffungswesen und Handelserleichterung, zur Debatte standen.

Nichtsdestotrotz zeigt die EU – und mit ihr auch die deutsche Bundesregierung – weiterhin keine Einsicht, sondern übt sich bezüglich der Singapur-Themen in taktischen Manövern. Hatte sie sich in Cancún noch bereit erklärt, die Themen Investitionen und Wettbewerb ganz von der WTO-Agenda zu nehmen, war dieses Zugeständnis wenige Wochen später passé und die Union sah keinen Grund „von dem grundsätzlich langfristigen Ziel Abstand zu nehmen“, die 4 Themen in der WTO zu verankern (Kommission der EG 2003). Inzwischen strebt sie Verhandlungen zur Handelserleichterung innerhalb der Doha-Runde und plurilaterale Abkommen zu Wettbewerb und Investitionen sowie öffentlichem Beschaffungswesen an, die parallel verhandelt werden sollen.

Der dieser Tage kursierenden Entwurf für das Juli-Rahmenabkommen sieht Verhandlungen zur Handelserleichterung als Teil der Doha-Agenda vor. Die restlichen Singapur-Themen sollen dagegen „nicht Teil des Arbeitsprogramms sein, das in der [Doha] Erklärung festgelegt wurde“ und daher werden „innerhalb der WTO während der Doha-Runde zu keinem dieser Themen Arbeiten zur Vorbereitung von Verhandlungen stattfinden“ (WTO 2004).

Damit wird zwar der Einwand der G90 ignoriert, Verhandlungen zum Thema Handelserleichterung erst einzuleiten, wenn das Problem ihrer fehlenden Verhandlungskapazitäten sowie die Implementierungskosten für ein solches Abkommen geklärt wären. Und auch die anderen drei Singapur-Themen werden nicht, wie von zahlreichen Entwicklungsländern und zivilgesellschaftlichen Gruppen gefordert, ganz von der WTO-Agenda gestrichen. Aber dennoch: Ein für alle Mal dürfte nun auch der EU klar sein, dass es im Rahmen der Doha Runde keine Ausweitung der WTO auf die Themen Investitionen, Wettbewerb und Öffentliches Beschaffungswesen geben wird. Dies ist ein Erfolg von Entwicklungsländern und zivilgesellschaftlichen Akteuren, die sich in den letzten Jahren der rein konzern- und marktöffnungsorientierten Agenda des Nordens widersetzt haben (vgl. WEED/ Seattle to Brussels Netzwerk 2003). Ein Erfolg, der zeigt, dass Widerstand gegen die herrschende Welthandelspolitik durchaus möglich und wirksam sein kann.

Mit Volldampf weiter liberalisieren – Die GATS-Verhandlungen

Für die EU steht eine weitere Liberalisierung des Dienstleistungshandels im Rahmen des GATS-Abkommens (*General Agreement on Trade in Services*) ganz oben auf der Agenda. Schon vor Cancún hat sie umfassende Liberalisierungsforderungen an die anderen WTO-

Mitglieder gestellt (siehe Box 2). Besonders brisant ist die Forderung nach mehr Marktzugang in der Trinkwasserversorgung an insgesamt 72 Staaten, darunter zahlreiche Entwicklungsländer. Der Liberalisierung könnten staatliche Regulierungen wie Preisobergrenzen, Qualitätsanforderungen oder Auflagen zum Wasseranschluss von Armenvierteln zum Opfer fallen (Deckwirth 2004).

Die entwicklungspolitisch bedenklichen Auswirkungen solcher Forderungen und die ungleich höheren Wettbewerbschancen der Dienstleistungsanbieter des Nordens sind eine Erklärung dafür, dass sich die Länder des Südens bisher kaum an den GATS-Verhandlungen beteiligt haben. Daneben mangelt es ihnen an Verhandlungskapazitäten. Es ist daher nicht überraschend, dass die meisten der 43 bis heute bei der WTO eingereichten Liberalisierungsangebote aus der Feder von Industrie- und Schwellenländern stammen.

Wenn es nach der EU ginge, würde das nicht länger so bleiben. Auch nach Cancún drängt sie darauf, dass die WTO-Mitglieder, die noch keine Marktöffnungsangebote unterbreitet haben, dies schleunigst nachholen und die anderen ihre Angebote substantiell verbessern. Ein Abschluss der Doha-Runde sei sonst „undenkbar“ (European Commission 2004). Auch Entwicklungsländer müssten sich „uneingeschränkt an diesen Bemühungen beteiligen“ (Kommission der EG 2003). Sollten sich die WTO-Mitglieder, die noch keine Angebote unterbreitet haben, im Paketdeal in diesem Monat dazu verpflichten, dies „so bald wie möglich“ (WTO 2004) nachzuholen, wie es die derzeit zirkulierende Formulierung vorsieht, wäre das also ganz im Interesse der EU. Der Druck auf Entwicklungsländer würde erhöht und neue Dynamik in den GATS-Prozess gebracht. Wie sich das mit der angeblichen Flexibilität des Abkommens verträgt, von dem die EU immer spricht, bleibt allein ihr Geheimnis.

Box 2: Entwicklung à la GATS – Aktuelle EU-Forderungen an Entwicklungsländer

Kamerun: Abschaffung eines Gesetzes, was verlangt, pro 10.000 US \$ Investitionsvolumen mindestens einen Arbeitsplatz zu schaffen.

Chile: Ausländische Investoren sollen nicht länger verpflichtet sein, zu 85 % chilenisches Personal zu beschäftigen.

Brasilien: Unterbindung jeglicher Beschränkung des Gewinntransfers ausländischer Unternehmen durch die Zentralbank.

Malaysia: Der Kauf von Land soll nicht länger untersagt werden, wenn er ausschließlich spekulativen Zwecken dient.

Quelle: Weed u.a. 2003.

Fazit

„Es ist falsch, die Doha-Agenda als Entwicklungsrunde zu charakterisieren,“ schrieb Joseph Stiglitz anlässlich der Veröffentlichung seiner Empfehlungen für die WTO-Verhandlungen (Stiglitz/ Charlton 2004) am 20. Juni 2004 in der *Financial Times*. Und weiter: „Die Diskrepanz zwischen einer echten Entwicklungsrunde und dem, was sich seit Doha getan hat, schreit zum Himmel. Es gibt einen wachsenden Konsens, der da lautet `Kein Abkommen ist besser als ein schlechtes.‘“

Auch einen Monat später trifft Stiglitz Schlussfolgerung den Nagel auf den Kopf. Unter dem Banner einer Entwicklungsrunde setzt sich innerhalb der WTO weiter die konzern- und marktöffnungsorientierte Agenda des Nordens durch, sei es im Agrar-, Industrie- oder Dienstleistungssektor. Die mächtiger gewordenen Süd-Koalitionen haben im Vergleich zu dem, was vor und in Cancún auf dem Tisch lag, zwar einige Entschärfungen erreicht, z.B. in der Frage der Singapur-Themen. Von einer gerechtigkeits- und entwicklungsorientierten Welthandelspolitik ist die WTO aber so weit entfernt wie eh und je. Lamys Bild von der WTO als Vulkan kurz vor dem Ausbruch sollte daher wörtlich, also als gefährliche Bedrohung verstanden werden.

Welthandels- und globalisierungskritische Gruppen tun gut daran, die wieder in Fahrt kommende Welthandelsrunde aufmerksam zu verfolgen. Dabei kommt es darauf an, sowohl den Versuch, die WTO als Terrain für Handelsabkommen zu re-legitimieren, als auch die „WTO-plus“-Agenden in regionalen und bilateralen Verhandlungsprozessen (z.B. EU-Mercosur- bzw. EU-AKP-Verhandlungen) als Teil einer Mehrebenen-Strategie zu entlarven und zu kritisieren. In diesem Sinne wird WEED in den nächsten Monaten in Zusammenarbeit mit Netzwerken wie ATTAC (www.attac.de/wto) sowie „Gerechtigkeit Jetzt! – Die Welthandelskampagne“ (www.gerechtigkeit-jetzt.de) seine kritische Arbeit fortsetzen. Ein wichtiger Höhepunkt wird mit Hinblick auf die nächste WTO-Ministerkonferenz in Hongkong im nächsten Jahr eine „Aktionswoche für globale Gerechtigkeit“ vom 9. - 16. April 2005 sein (www.april2005.org). Dem WTO-Vulkan wird dann eine Eruption an zivilgesellschaftlichen Aktivitäten von unten entgegengesetzt werden.

Für Rückfragen an WEED:

Pia Eberhardt, Tel. 0221 - 923 68 61, Email: Pia.Eberhardt@weed-online.org

Peter Fuchs, Tel. 0177-633 4900, Email: Peter.Fuchs@weed-online.org

Nützliche Websites (u.a. mit aktuellen Dokumenten aus Genf und weiteren zivilgesellschaftlichen Positionen):

<http://www.tradeobservatory.org>

<http://www.twinside.org.sg/>

<http://www.ictsd.org>

Literatur

- African Union**, 2004, Kigali Consensus on the Post-Cancún Doha Work Programme, verabschiedet auf der Konferenz der Afrikanischen Union, Kigali (Ruanda), 26.-28. Mai, AU/TD/MIN/Decl.1(II) Annex.
- Burmann, Alexandra**, 2004, Can't do without it ! The EU is dumping dairy exports on a grand scale, in: Germanwatch (Hrsg.), Stop Dumping – Promote Food Security!, Bonn/Berlin.
- Chang, Ha-Joon**, 2002, Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective, London.
- Chomthongdi, Jacques-chai**, 2004, Challenging the Market Access Agenda: A Case Study on rice from Thailand, in: Focus on Trade No. 100, 21-26, <http://www.focusweb.org/main/html/Article312.html>.
- Deckwirth, Christina**, 2004, Sprudelnde Gewinne? Transnationale Konzerne im Wassersektor und die Rolle des GATS, WEED, Bonn.
- Dominican Republic**, 2003, Honduras, Kenya, Nicaragua, Panama, Sri Lanka, Joint Paper on Agriculture, 19. August, <http://www.agtradepolicy.org/page/resource/wto.htm#Member>.
- European Commission**, 2004, Letter by Franz Fischler and Pascal Lamy, 9. Mai, Brüssel.
- FAO**, 2001, Mobilising resources to fight hunger, Rom.
- ICTSD**, 2003, Bridges Daily Update on the Fifth Ministerial Conference, Issue 5, 14.9.03.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, 2003, Neubelebung der DDA-Verhandlungen aus Sicht der EU. Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss vom 26.11.2003, Brüssel.
- Stiglitz, Joseph/ Charlton, Andrew**, 2004, An Agenda for the Development Round of Trade Negotiations in the Aftermath of Cancún, London.
- Third World Network**, 2004, TWN Info Service on WTO Issues (June 04/3), G90 Mini-Ministerial Adopts Comprehensive Proposals on Doha Programme, 9 June, <http://www.twncside.org.sg/title2/twninfo118.htm>.
- UNCTAD**, 2004, The Least Developed Countries Report 2004: Linking International Trade with Poverty Reduction, New York/ Genf.
- UNDP**, 2003, Making Global Trade Work For People, New York.
- USTR**, 2003, United States Trade Representative, Fact Sheet: Non-agricultural market access, <http://www.ustrade-wto.gov/fsnama0912.html>.
- WEED/ Brot für die Welt/ EED**, 2003, Wessen Entwicklungsagenda ? Eine Analyse der GATS-Forderungen der Europäischen Union, Berlin u.a.
- WEED/ Seattle to Brussels Netzwerk**, 2003, Wettbewerbs- und Investitionsverhandlungen in der WTO. Kritik und Alternativen, Berlin.
- WTO**, 2001, Ministerial Declaration, 14 November, WT/MIN(01)/DEC/1, Doha.
- WTO**, 2002, Overview of developments in the international trading environment. Annual report by the Director-General, WT/TPR/OV/8, Genf.
- WTO**, 2003a, Market Access for Non-Agricultural Products: Revenue Implications of Trade Liberalization. Communication from the United States, 11 April, TN/MA/W/18/Add.2, Genf.
- WTO**, 2003b, Market-Access for Non-Agricultural Products. Communication from Egypt, India, Indonesia, Kenya, Malaysia, Mauritius, Nigeria, Tanzania, Uganda and Zimbabwe, 25 March, TN/MA/W/31, Genf.
- WTO**, 2004, Doha Work Programme: Draft General Council Decision of [...] July 2004, 16 July, JOB(04)/96, Genf.

weed bewegt – bewegen Sie weed!

Werden Sie Mitglied:

Einfach das Formular zum Beitritt unter <http://www.weed-online.org/about/join.html> ausfüllen.

Unterstützen Sie die Arbeit von weed und spenden Sie:

Bank für Sozialwirtschaft (BLZ 10020500)
Konto-Nr. 3220600

oder online Spenden <http://www.weed-online.org/about/spenden/index.html>

Neue WEED-Publikationen zum Thema WTO/GATS:

Sprudelnde Gewinne?

Transnationale Konzerne im Wassersektor und die Rolle des GATS

- Global Players im Profil: Veolia, Suez, RWE
- Politik im Dienste der Konzerne
- GATS und Wasser
- Widerstand gegen Privatisierung in Deutschland

Autorin: Christina Deckwirth, 52 S.

Preis: EUR 3,00 (Mitglieder EUR 2,00)
zzgl. Versand

GATS lokal

Privatisierung in der Kommune und die Rolle des GATS

- Daseinsvorsorge und die Aufgaben der Kommune
- Die Auswirkungen des GATS auf die Kommune
- Widerstand und Alternativen zur Privatisierung

AutorInnen: Christina Deckwirth; Dominik Fette, Werner Rügemer 36 S.

Preis: EUR 3,00 (Mitglieder EUR 2,00)
zzgl. Versand

WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung



weed wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Wir sind mit dem Ziel angetreten, in Deutschland mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armut- und Umweltprobleme zu schaffen. weed engagiert sich in nationalen und internationalen Netzwerken und führt Organisationen und Initiativen in Nord und Süd zusammen.

weed

Themenschwerpunkte:

- Internationale Verschuldung, Entschuldigungsinitiativen und die Rolle Deutschlands
- IWF und Weltbank: Politik, Projekte und Programme
- Reform und Demokratisierung der internationalen Finanzmärkte
- Internationale Handelspolitik und WTO
- Nord-Süd-Politik der Europäischen Union
- Reform und Demokratisierung des UN-Systems

Die Instrumente unserer Arbeit:

- Wir erstellen Recherchen, Hintergrundmaterialien und Arbeitspapiere, z.B. den periodisch erscheinenden »weed-Schuldenreport«.
- weed führt Kampagnen durch, informiert politische Entscheidungsträger und interveniert in politische Entscheidungsprozesse.
- Wir wollen Bewusstsein schaffen durch die Veranstaltung von Seminaren, Workshops und Tagungen. Wir kooperieren intensiv mit Medien und betreiben Öffentlichkeitsarbeit.
- weed arbeitet in nationalen und internationalen NRO-Netzwerken mit.

Schreiben Sie uns oder rufen Sie einfach an:

weed
Bertha-von-Suttner Platz 13, 53111 Bonn
Tel.: +49 - (0)228 - 766 13 - 0
Fax: +49 - (0)228 - 69 64 70

weed
Torstr. 154, D-10115 Berlin
Tel.: +49 - (0)30 - 27 58 - 21 63
Fax: +49 - (0)30 - 27 59 - 69 28
weed@weed-online.org
www.weed-online.org



Ich bestelle verbindlich

Exemplare *Sprudelnde Gewinne?*
für EUR 3,00 zzgl. Versandgebühren

Exemplare *GATS lokal*
für EUR 3,00 zzgl. Versandgebühren

Ich werde Mitglied u. Jahresbeitrag
EUR 62,00/ 124,00 pro Jahr

Ich spende EUR

Bitte senden Sie mir kostenlos weitere
Infos zu WEED

Bestellungen an:

WEED e.V., Torstr. 154, 10115 Berlin,
Fax: 030 275 96 928

E-Mail: weed@weed-online.org

www.weed-online.org/publikationen/bestellung

Name:

Postadresse:

Telefon:

E-Mail:

WEED Mitglied
(reduzierter Broschürenpreis)

Einzugsermächtigung (spart uns Aufwand & Kosten)

Bitte zieht den Betrag von meinem Bankkonto ein:
Kontonummer:

Bank & Bankleitzahl:

Kontoinhaber:

Ich weiß, dass ich Bankeinzüge innerhalb von
sechs Wochen ohne Begründung rückgängig
machen kann.

Unterschrift: