

## Stunde null für die WTO

### Welthandel neu gedacht

Die Doha-Runde der Welthandelsorganisation (WTO) erleidet einen schleichenden Tod. Das schafft Freiraum für einen dringend notwendigen Neustart der Organisation.

von Yvonne Helble  
16.1.2016



**Entwicklungs- und Schwellenländer wie Indien würden in erheblichem Masse von multilateralen Handelsliberalisierungen profitieren. (Bild: Anupam Nath / AP)**

«Insanity is doing the same thing over and over again and expecting different results.» Die angeblich vom Physiker Albert Einstein stammende Aussage bringt die derzeitige Lage der Verhandlungen im Kreise der Welthandelsorganisation (WTO) auf den Punkt. Seit 2001 verhandeln nämlich die WTO-Mitglieder im Rahmen der Doha-Runde. Deren Aufgabe ist es, multilaterale Handelserleichterungen zu erzielen, also Zölle und nichttarifäre Hemmnisse wie divergierende Regulierungen abzubauen bzw. zu reduzieren. Mit immergleichen Mitteln erwartet man nun schon seit vielen Jahren andere Ergebnisse und scheitert immer wieder an denselben Problemen und Widerständen. Auch an der jüngsten Ministerkonferenz in Nairobi im vergangenen Dezember liessen sich keine Fortschritte bei der Doha-Runde erreichen. Einstein würde ein solches Vorgehen wohl als verrückt bezeichnen. Tatsächlich sprechen auch zahlreiche Experten vom Tod der Doha-Runde, obwohl sie offiziell in Genf fortgesetzt werden soll. In der Abschlusserklärung von Nairobi hielten die WTO-Mitglieder immerhin zum ersten Mal fest, dass ihre Meinungen diesbezüglich divergieren.

## Zunehmend grössere Kluft

Weshalb tun sich die WTO-Mitglieder eigentlich derart schwer, sich auf die Doha Development Agenda zu verständigen? Zum einen liegt es an der grossen Bandbreite von Themen, denn die Entwicklungsrunde umfasst so verschiedene Sektoren wie etwa die Landwirtschaft, aber auch den Dienstleistungssektor. Zum andern kommt das Konsensprinzip zur Anwendung. Das heisst, dass sich sämtliche WTO-Mitglieder einig sein müssen – ein Unterfangen, das sich in der Praxis je länger, je weniger durchsetzen lässt, zumal die WTO mittlerweile 162 Mitglieder hat. Bei den vergangenen Ministerkonferenzen scherte etwa Indien mehrfach aus und drohte, mit einem Veto die Verhandlungen zu blockieren. Und schliesslich hat sich die Kluft zwischen den Interessen der Industrie- und jener der Entwicklungsländer noch weiter vergrössert.

Die grossen entwickelten Staaten, allen voran die USA, sehen die Doha-Runde als ausrangiertes Modell. Die Entwicklungsländer wollen aber partout an ihr festhalten, weil sie bei einer Neuausrichtung um ihre Interessen fürchten. Der Zielkonflikt besteht im Wesentlichen darin, dass die Industriestaaten einen möglichst ungehinderten Zugang zu den Schwellenmärkten anstreben. Die Entwicklungsländer hingegen wollen ihre Produkte, zum Grossteil landwirtschaftliche Güter, auf den westlichen Absatzgebieten verkaufen – einige beharren auch auf zusätzlichen Sonderbehandlungen. Viele Industriestaaten sind ihrerseits kaum bereit, ihre stark subventionierten und abgeschotteten Agrarmärkte zu öffnen. Wegen dieses grundsätzlichen Zielkonflikts ist deshalb manchen WTO-Mitgliedern schon lange der Geduldsfaden gerissen, und sie haben sich anderen, aussichtsreicheren Freihandelsprojekten zugewandt. Die USA zum Beispiel schlossen zusammen mit elf weiteren Pazifik-Anrainerstaaten im vergangenen Oktober die transpazifische Partnerschaft (TPP) ab. Das Konkurrenzprojekt, an dem die Chinesen beteiligt sind, ist die Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), an der neben den Asean-Ländern weitere sechs Staaten teilnehmen. Gleichzeitig verhandeln die Amerikaner über den Atlantik hinweg mit der EU über die gewichtigste Freihandelszone der Welt überhaupt, die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP).

Die WTO ist sich der heftigen Konkurrenz bewusst und versucht, trotz der schwierigen Lage verschiedene Initiativen zu lancieren. Erste Ansätze hat die Organisation bereits umgesetzt. An der neunten Ministerkonferenz 2013 auf Bali haben die WTO-Mitglieder ein Teilpaket zu Handelserleichterungen verabschiedet. Den mittlerweile von 66 Mitgliedstaaten ratifizierten Vertrag, dessen Ziel es ist, die Bürokratie an den internationalen Grenzen abzubauen, kann die WTO als Erfolg verbuchen. An der Ministerkonferenz in Nairobi ist nun immerhin eine Einigung in der Landwirtschaft erzielt worden, auch wenn diese nur minimal ist. Alle WTO-Mitglieder, darunter auch die Schweiz, müssen Exportsubventionen im Agrarbereich abschaffen. Auch das gleichfalls in Kenya verabschiedete erweiterte plurilaterale Abkommen zur Informationstechnologie ist als positiv zu werten; bis dato haben es 53 WTO-Mitglieder unterzeichnet.

## Kreative Neuansätze gefragt

Solche sektoriellen Ansätze sind durchaus vielversprechend, denn ihr Vorteil liegt in der Fokussierung auf einzelne, relevante Dossiers; der IT-Warenaustausch ist in den vergangenen Jahren rasant gewachsen. Jene Mitglieder, die sich dem Abkommen anschliessen, haben auch ein ernsthaftes Interesse an dessen Umsetzung. Solche einzelnen Vorstösse gehen demnach in die richtige Richtung. Ob diese Massnahmen jedoch für einen Neuanfang der WTO reichen, ist fraglich.

Zunächst wäre wohl ein radikales Umdenken gefragt. Die Zeiten, in denen grosse handelspolitische Würfe im Rahmen von klassischen Verhandlungsrunden möglich waren, sind vorbei. Seit der Gründung der WTO im Jahre 1947 im Rahmen des Gatt (General Agreement on Tariffs and Trade) hat sich nämlich der Welthandel fundamental gewandelt. Zum einen werden gegenwärtig nicht nur Güter, sondern auch in grossem Masse Dienstleistungen ausgetauscht. Zum andern sind nicht mehr nur Zölle, sondern vornehmlich nichttarifäre Hemmnisse die grössten Hindernisse. Und auch die WTO selbst ist von einem kleinen Klub von 23 Mitgliedern zu einer grossen Organisation mit 162 Staaten herangewachsen. Die Komplexität hat damit deutlich zugenommen.

Die Erwartungen, die an die WTO herangetragen werden und die immer noch an die guten alten Zeiten anknüpfen, sollten in der neuen Welt auf ein realistisches Niveau gesenkt werden. Die WTO bleibt die zentrale multilaterale Organisation, die einen allgemeingültigen Rahmen für den Welthandel definiert und sich dem Protektionismus entgegenstellt; sie wird allerdings künftig kleinere Brötchen backen müssen. Die Mitglieder sollten sich aber fragen, ob sie wirklich genug dafür tun, um kreative Neuansätze zu ermöglichen. Könnte man

wieder von vorne beginnen, welche altgedienten Prinzipien würden wohl wegfallen? Liessen sich beispielsweise Querschläger wie Indien bestrafen, wenn sie die Mehrheit blockierten? Oder wäre es denkbar, für den wohl mit Abstand grössten Zankapfel zwischen den Industrie- und den Schwellenländern, die Landwirtschaft, eine separate Lösung zu finden? Und wie könnte die zweite wichtige Rolle der WTO, die Streitschlichtung, weiter gestärkt werden? Könnte diese auch im Rahmen der grossen regionalen Abkommen wie TPP oder TTIP Handelsdispute beilegen? Dafür wäre es allerdings notwendig, regionale Bestimmungen zu multilateralisieren, also mit WTO-Recht kompatibel zu machen. Genau das könnte auch helfen, einen Rückschritt zu verhindern, der durch einen Wildwuchs von je nach Vertrag unterschiedlichen konkurrierenden Regeln entstünde.

Ob diesen unzähligen technischen Fragen sollte jedoch nicht vergessen gehen, warum der Multilateralismus überhaupt ins Leben gerufen wurde. Die Gesetzmässigkeit ist dabei ganz einfach: Durch mehr Handel entsteht mehr Wohlstand. Gerade Entwicklungs- und Schwellenländer prosperieren, wenn sie sinnvoll in das weltweite Handelssystem eingebunden sind. Der Multilateralismus ist bei weitem das bessere und gerechtere System, als wenn sich regionale Blöcke in sich abschotten und den Waren- und Dienstleistungsaustausch auf sich umlenken. Das multilaterale Modell ist deshalb sämtlichen Unkenrufen zum Trotz das überzeugendste. Einen realistischen Neustart der WTO gilt es mit allen Mitteln zu unterstützen.