ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Schomerus, Lorenz

Article — Digitized Version

Die multilaterale Handelsordnung nach der Uruguay-Runde

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schomerus, Lorenz (1994) : Die multilaterale Handelsordnung nach der Uruguay-Runde, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 74, Iss. 2, pp. 96-100

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/137096

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Lorenz Schomerus*

Die multilaterale Handelsordnung nach der Uruguay-Runde

Die Uruguay-Runde des GATT konnte im Dezember letzten Jahres nach siebenjährigen zähen Verhandlungen endlich abgeschlossen werden. Welche Ergebnisse wurden erzielt und welche handelspolitischen Fragen ausgeklammert? Wo besteht noch weiterer Verhandlungsbedarf?

Die jetzt zu Ende gehende achte Verhandlungsrunde der GATT-Mitglieder war seit ihrem Beginn im September 1986 in mehrfacher Hinsicht ein Ereignis, das sich wirtschaftlich, politisch und in seinen Abläufen von früheren Runden abhob. Dies äußerte sich schon in der Ministererklärung von Punta del Este: Zum ersten Mal nahmen sich in dieser Erklärung die GATT-Mitglieder Verhandlungen über Themen vor, die außerhalb des traditionellen Katalogs der handelspolitischen Tagesordnung liegen:

☐ Die GATT-Verhandlungen werden ausdrücklich verknüpft mit dem Prozeß der strukturellen Anpassung in den Entwicklungsländern.

☐ Eine neue Zuordnung des GATT im Konzert der großen multilateralen Organisationen wird gefordert.

☐ Die Erklärung von Punta del Este verdeutlicht, daß Handel und Marktöffnung zur Bewältigung der Entwicklung und der Schuldenprobleme in der Welt mehr beitragen als Transferleistungen.

☐ Das Mandat für die Verhandler umfaßt neue Themen jenseits des Warenhandels. Dabei handelt es sich um die Bereiche Dienstleistungen, Geistiges Eigentum und Subventionen.

☐ Der Verhandlungsauftrag bezieht schließlich mit der Landwirtschaft ein Thema ein, das in der Tokio-Runde ungelöst blieb und daher für normale Handelspolitiker vor Punta del Este als nahezu unüberwindbar galt.

☐ Er umfaßt auch „Beinahe-Tabus" wie den Handel mit Textilprodukten, dessen Überführung aus dem Multifaserabkommen in das Normalregelsystem des GATT gefordert wird.

☐ Die Runde von Punta del Este hat sich auch an andere Querschnittsthemen wie Handel und Investitionen herangewagt.

Im übrigen umfaßt das Mandat den gewohnten Katalog der klassischen Handelsthemen.

Dr. Lorenz Schomerus, 61, ist Ministerialdirektor im Bundesministerium für Wirtschaft in Bonn. Er hat als Leiter der deutschen Delegation an den GATT-Verhandlungen teilgenommen.

Dieser umfassende Katalog war mutiger Ausdruck der Entschlossenheit, aus der zunehmenden Interdependenz und Verflechtung der Weltwirtschaft Konsequenzen zu ziehen. Optimismus und Mut zeigten sich auch in dem in Punta del Este beschlossenen zeitlichen Verhandlungsrahmen: Die Runde sollte in vier Jahren zu Ende sein, und man sah vor, zur Halbzeit in einer Ministerkonferenz eine Zwischenbilanz zu ziehen. Für die optimistische Entschlossenheit gab es natürlich Erklärungen. Die Konferenz von Punta del Este fand mitten in einer Periode ungebrochenen Wachstums der Weltwirtschaft statt. Die Entwicklungsländer waren dabei, ihre Integration in die Weltwirtschaft als Partner zu akzeptieren. Der Gedanke, daß multilaterale Koordinierung von Wirtschaftspolitik nötig und möglich sei, gewann – auch im Gefolge der Weltwirtschaftsgipfel – an Boden. Natürlich wurden in Punta del Este auch massive Interessengegensätze sichtbar, die die Erklärung durch Formelkompromisse zunächst überbrückte.

Der Verlauf der Verhandlungen ist – soweit es sich um die in den Schlagzeilen und Medien sichtbar gewordene Spitze des Eisberges handelte – bekannt:

☐ die Halbzeitrunde 1988 in Montreal,

☐ der kläglich gescheiterte Schlußrundenversuch in Brüssel 1990,

☐ die vor allem in Europa und den USA dramatisierte „Blair-House-Affaire" 1992,

☐ die spannungsreiche gemeinschaftsinterne Diskussion über die Agrarpolitik, die kulturelle Identität, die Subventionspolitik und über sektorale Sonderfragen wie Stahl, Flugzeuge und Textil.

Dieser sichtbare Teil der Verhandlungen verfestigte bei allen scheinbar sachverständigen Beobachtern der Runde zunehmend die Prognose, daß das Verhandlungsmarathon scheitern werde. Die im Innern des Prozesses engagierten Verhandler und Sachverständigen wurden mit ihrer unveränderten Überzeugung, daß die Verhand-

* Vortrag gehalten am 24. Januar 1994 im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

lungsziele erreichbar blieben, belächelt. Der Grund für den Optimismus der Insider lag nicht in der Dramaturgie der außen wahrnehmbaren Verhandlungsabläufe, sondern in einer Reihe von interessanten Prozessen, die sich während der sieben Verhandlungsjahre weitgehend unbemerkt abgespielt haben.

Die fundamentalen Interessengegensätze

Um diese Prozesse zu verstehen, ist ein Rückblick auf die in Punta del Este bestehenden Interessengegensätze notwendig:

□ Agrarpolitisch traten die USA in Punta del Este mit der Forderung „Null Zweitausend" an und setzten sich zum Ziel, die mengenbezogenen Agrarsubventionen in den großen Industrieländern bis zum Jahre 2000 abzuschaffen. Sie wurden dabei massiv unterstützt von den Ländern der sogenannten Cairns-Gruppe, den äußerst wettbewerbsfähigen agrarischen Großproduzenten in Lateinamerika, Australien, Neuseeland usw. Europa, vor allem Frankreich, reagierte darauf mit dem Versuch, das Agrarthema aus der Runde herauszuhalten.

□ Die Entwicklungsländer, an der Spitze Indien und Brasilien, wehrten sich dramatisch gegen die Behandlung des Geistigen Eigentums in der Runde. Sie wiesen unverhohlen auf Millionen Arbeitsplätze hin, die in ihren Ländern von der Verletzung Geistigen Eigentums leben.

□ Im Dienstleistungskomplex sahen die Entwicklungsländer eine Chance, die weltweite Freizügigkeit von Arbeitskräften voranzutreiben, eine für die Industrieländer nicht akzeptable Position.

□ Die Neuordnung der Streitschlichtungsverfahrensregeln im GATT stieß auf den Widerstand von Ländern wie Frankreich, die eine traditionelle Abneigung gegen verbindliche multilaterale Schiedssprüche haben.

□ Das Ziel, Subventionen zu disziplinieren und das auswuchernde System der sogenannten grauen Schutzmaßnahmen transparent zu machen und zu beschneiden, stieß auf den Widerstand vieler Industrieländer und wurde vorbehaltlos nur von denen unterstützt, die bislang Opfer der Schutzmaßnahmen sind und/oder kein Geld für Subventionssysteme hatten.

Diese Konstellation von Interessengegensätzen hat sich im Laufe der Verhandlungen in bemerkenswerter, aber für die Öffentlichkeit kaum sichtbarer Weise verschoben.

Relativ bald entdeckten maßgebliche Entwicklungsländer, daß im Gefolge des Strukturwandels und der weltwirtschaftlichen Verflechtung auch in ihren Volkswirtschaften schutzwürdiges Geistiges Eigentum entsteht. Die daraus folgende aktive und konstruktive Mitwirkung der Entwicklungsländer an der Entwicklung von Schutzprinzipien für Geistiges Eigentum im Laufe der Runde war bemerkenswert.

In der Europäischen Gemeinschaft beschleunigte der Verhandlungsprozeß in Genf über das Agrarkapitel die interne Diskussion über die Finanzierbarkeit der europäischen Agrarpolitik. Die europäischen Reformbeschlüsse vom Frühjahr 1992 reflektieren deswegen in bemerkenswerter Weise die Thematik der GATT-Verhandlungen. Die zunehmende Verflechtung und Interdependenz der Wirtschaftsräume verstärkte im Laufe der Verhandlungen die Erkenntnis, daß verläßliche und berechenbare Konfliktschlichtungsmechanismen im Interesse aller Beteiligten sind, so daß der Widerstand gegen ein Streitschlichtungsverfahren mit Biß auf die Dauer nachließ. Ein großer Block traditioneller Handelsthemen wurde über die gesamte Runde professionell und effizient ohne öffentliche Dramatik verhandelt.

Es gab damit von Anfang an einen Gegensatz zwischen dem schrittweisen und sachlichen Abschleifen von Interessengegensätzen im täglichen Verhandlungsprozeß in Genf und dem weithin wahrnehmbaren politischen Konferenzgeschehen der Runde zwischen 1986 und 1993.

Der in Brüssel für die GATT-Verhandlungen zuständige Kommissar Sir Leon Brittan und viele andere Kenner der Materie haben deshalb mit vollem Recht auch öffentlich immer wieder darauf hingewiesen, daß 80% bis 85% des in Punta del Este programmierten Verhandlungsstoffes spätestens seit etwa 1991/92 materiell abgeklärt war. Mehr noch: Gerade bei dem in Europa emotional und politisch belasteten Agrarthema war auch bereits sehr früh klar, daß die Europäische Gemeinschaft für sie unerwartet günstige Verhandlungsergebnisse erzielen konnte. Bereits im Dezember 1990 in Brüssel sprach niemand mehr von „Null Zweitausend". Vielmehr sah der Kompromißvorschlag des schwedischen Ministers Hellström einen jeweils 30%igen Abbau des Außenschutzes, der internen sowie der Exportsubventionen innerhalb von sechs Jahren vor. Die großen Agrarexporteure der Welt hatten akzeptiert, daß es unrealistisch sei, das System der europäischen Agrarpolitik zu kippen. Sie haben sich bereits früh damit zufriedengegeben, daß das erreichbare Maximum in einer Abflachung des Trends zu einer immer mehr subventionierten Überproduktion vor allem in Europa und USA liegt.

Um so erstaunlicher war das Scheitern des Schlußrundenversuches von 1990 und die gelassene Ignorierung wiederholter dringender Appelle des Weltwirtschaftsgipfels zum schnellen Abschluß der Runde durch die Verhandlungsdelegationen in Genf.

Die Verzögerung des Abschlusses und die Gefahr des endgültigen Scheiterns der Verhandlungen sind aber erklärbar:

Die auf die Uruguay-Runde bezogenen Spannungen innerhalb der Gemeinschaft beruhen letzten Endes auf einem fundamentalen Interessengegensatz in der Agrarpolitik zwischen Frankreich und Deutschland, der seit Beginn dieser Politik in den 60er Jahren besteht: Deutschland mit kleinen Betriebsgrößen ist an hohen Agrarpreisen interessiert, um die Überlebensfähigkeit der kleinen Betriebe zu sichern. Frankreich möchte die Wettbewerbsfähigkeit seiner großen Betriebe über die niedrigeren Agrarpreise ausspielen. Dieser Interessenkonflikt brach in der Reform der Europäischen Agrarpolitik 1992 erneut aus: Deutschland setzte zur Eindämmung der Überproduktion Flächenstillegungen durch; Frankreich hat dies nur mit äußerstem Widerwillen mitgemacht. Als dann die theoretische Möglichkeit sichtbar wurde, daß Produktions- und Exportbeschränkungen, die sich aus der Uruguay-Runde ergeben, zu weiteren Flächenstillegungen führen könnten, überforderte dies die Konzessionsbereitschaft Frankreichs.

Für die USA sind audiovisuelle Produkte nach Flugzeugen der größte gewerbliche Export. Hinter diesem Export stehen die wirtschaftlichen Interessen der Medien, die kein amerikanischer Politiker ignorieren kann. Im Geschäft mit audiovisuellen Dienstleistungen spielen in Europa Lizenzabgaben (GEMA, Geräteabgabe, Leerkassettenabgabe) wirtschaftlich eine beträchtliche Rolle. Einige europäische Länder erzielen weit über die Hälfte der Einnahmen dieser Abgaben aus der Verbreitung US-amerikanischer Produkte, führen aber keinen Dollar an amerikanische Autoren ab. Es geht um Milliardenbeträge. Das heißt, hinter dem Streit um den Schutz der kulturellen Identität verbergen sich handfeste quantifizierbare Wirtschaftsinteressen.

Die Öffnung der Märkte für Finanzdienstleistungen wollten die USA nicht zugestehen ohne eine gleichwertige Marktöffnung in Südostasien und Lateinamerika. Europa hat hier keine ähnlich starken Interessen, war aber teilweise nicht unzufrieden mit dem einstweiligen Ausschluß der Finanzleistungen aus dem bisherigen Verhandlungsergebnis.

Es gibt einen weiteren Grund für die sich lange ergebnislos hinziehende Schlußphase der Verhandlungen: Der überwiegende Teil der Verhandlungsthemen ist in hohem Maße technisch und Politikern, die zu Ministerkonferenzen zusammenkommen, in seiner wirtschaftlichen Bedeutung schwer nahezubringen. Um so größer wird in Entscheidungsprozessen auf der Spitzenebene das Gewicht von Themen, die sich politisch und in der Öffentlichkeit verhältnismäßig leicht plakatieren lassen. Um diese Themen herum entwickeln sich dann Prestigepositionen, und es wird immer schwerer, von diesen weithin sichtbaren Positionen ohne Gesichtsverlust herunterzusteigen. Es ist deshalb kein Zufall, daß die Verhandlungsführer nach den enttäuschenden Erfahrungen in Brüssel 1990 alles getan haben, um eine erneute Verhandlungskonferenz auf Ministerebene zu vermeiden.

Die Wirkungen der Runde

Die unmittelbarste und wichtigste Folge des Abschlusses ist, daß die Glaubwürdigkeit des offenen, berechenbaren und verläßlichen multilateralen Systems der Handelsregeln bestätigt wurde. Die vertrauensstörende und Unsicherheit schaffende Wirkung eines Scheiterns wäre gerade im jetzigen Zustand der Weltwirtschaft eine Katastrophe gewesen. Zudem bringt die Runde den proportional größten Zollsenkungsschritt seit Existenz des GATT. Die Regeln für Antidumpingmaßnahmen, Schutzmaßnahmen, Subventionen und Streitschlichtungsverfahren sind präziser, griffiger und verläßlicher geworden.

In der Agrarpolitik ist ein wichtiger erster Schritt zur Abrüstung und Friedenssicherung im Subventionskrieg getan. Die Einigung enthält folgende Elemente:

- ☐ Abbau des Außenschutzes (Tarifäquivalente) um 36%,
- ☐ Abbau der internen Stützung (Subventionen) um 20%,
- ☐ Kürzung der Budgetmittel zur Exportfinanzierung um 36% und der subventionierten Exportmengen um 21%,
- ☐ Mindestmarktzugang von anfangs 3% und schließlich 5% des internen Verbrauchs.

Dies alles soll innerhalb einer Frist von sechs Jahren, beginnend aller Voraussicht nach am 1. 7. 1995, umgesetzt werden. Zugleich wurde durch Vereinbarung einer Zwischenbilanz im fünften Jahr der Laufzeit ein Prozeß in Gang gesetzt. Gegenüber der Schlußkonferenz von Brüssel 1990 hat sich im Agrarbereich der Preis einer Einigung über die Verpflichtung zur Mengenreduzierung subventionierter Agrarprodukte erhöht. Für die Textilindustrie wird es einen Zehn-Jahres-Fahrplan zum Abbau der Handelsbeschränkungen des Multifaserabkommens geben. Der Schutz des Geistigen Eigentums wird den Grundprinzipien des GATT (Nichtdiskriminierung und Meistbegünstigung, Streitschlichtung) unterworfen; der Schutz von Computerprogrammen ist vorgesehen. Marken- und Ursprungsbezeichnungen werden besser geschützt, ebenso Designs und Patente. Die Mitgliedstaaten verpflichten sich in ihren Rechtsordnungen, Möglichkeiten zur effektiven Durchsetzung größerer Rechte gegenüber Verletzern des Geistigen Eigentums zu schaffen. Dies sind nur einige Beispiele.

Wie immer war der Abschluß der Runde letzen Endes nur möglich, weil wichtige Streitthemen ausgeklammert wurden:

- ☐ Für die Dienstleistungen gibt es nur ein sehr generelles Rahmenabkommen, das in den kommenden Jahren

durch festgesetzte Verhandlungen mit einem detaillierten Regelwerk ausgefüllt werden muß.

□ Über die Finanzdienstleistungen, den Seeverkehr und die Basistelekommunikation wurden weiterführende Verhandlungsaufträge erteilt, da es allen Beteiligten jetzt unmöglich ist, Interessen- und Politikgegensätze auf diesen Feldern grundsätzlich zu lösen. Für audiovisuelle Dienstleistungen wurde als konkrete Verpflichtung im Rahmenabkommen nur Transparenz der politischen Maßnahmen vereinbart, nicht aber ein weiteres Verfahren. Da US-Interessen unberücksichtigt blieben, insbesondere mit Blick auf die EU, bleibt hier ein Konfliktpotential.

□ Eine Fortsetzung der Verhandlungen über eine multilaterale Regelung, insbesondere im Hinblick auf eine Subventionsdisziplin, ist auch für die Industriebereiche Zivilflugzeuge und Stahl erforderlich.

□ Schließlich bleibt im klassischen Kernbereich der Handelsverhandlungen noch viel technische Arbeit zu tun: Von den 117 GATT-Mitgliedern haben bislang etwa 40 ihre Zollsenkungs- und Marktöffnungsangebote vorgelegt und verhandelt. 60 bis 70 Länder müssen dies noch tun und die Verhandlungen bis zur feierlichen Schlußkonferenz in Marrakesch abschließen.

Daß heißt: Die Uruguay-Runde ist zu Ende, aber es gibt noch viele ungelöste Bereiche. Und es gibt einen großen Aufgabenkomplex für die Zeit nach Marrakesch:

□ Die World Trade Organization (WTO) muß mit Leben erfüllt werden, damit sie die ihr zugedachten Aufgaben in Angriff nehmen kann.

□ Das WTO-Vertragswerk muß weiterentwickelt und alle Ergebnisse der Uruguay-Runde müssen umgesetzt werden.

□ Für multilaterale Handelsverhandlungen muß ein Forum geschaffen werden.

□ Das integrierte Streitschlichtungsverfahren muß für alle WTO-Bereiche durchgeführt werden.

□ Die „Trade Police Reviews" müssen tatsächlich stattfinden.

□ Mit anderen internationalen Organisationen, insbesondere mit dem IWF und der Weltbank, muß die Zusammenarbeit gestärkt werden.

Neue Problemfelder

So wie in Punta del Este die wachsende Verflechtung und die Interdependenz die Volkswirtschaften zwang, neue Themen in das Verhandlungsprogramm aufzunehmen, so steht die zukünftige Welthandelsorganisation schon heute vor der Notwendigkeit, neue komplexe Themen schleunigst aufzugreifen. Bereits während der Verhandlungen in der Uruguay-Runde sind von verschiedener Seite Forderungen nach Aufnahme zusätzlicher Fragen erhoben worden. Zu diesen Themen gehört sicherlich an erster Stelle die Schnittstellenproblematik „Handel und Umwelt". Internationaler Handel und Handelspolitik sind in vielfältiger Weise mit der Umwelt und der Politik zu ihrem Schutz verknüpft. Produktion und Transport, Export und Import von Gütern weltweit sind umweltpolitisch oft nicht neutral. Umgekehrt wirken sich Umweltschutzpolitiken oft mit direkten Eingriffen beschränkend auf den internationalen Handel aus.

Noch gibt es nur eine geringe internationale Harmonisierung von Umweltstandards in weltweiten Umweltabkommen. In internationalen Organisationen, wie z.B. der OECD, dem GATT und der UNCTAD, wurde die Analyse der Schnittstellenproblematik „Handel und Umwelt" aufgenommen, ohne jedoch bisher gemeinsame Ergebnisse und Schlußfolgerungen zu erzielen. Die Streitschlichtung im GATT hierzu steht mangels verbindlicher gemeinsamer Regeln erst am Anfang. Nötig ist jetzt sehr bald die Problemanalyse zu vertiefen, mit dem Ziel, allgemein akzeptierte „substantial guidelines" zu erarbeiten. Die WTO verfügt mit der in der Präambel ausdrücklich verankerten Zielsetzung zum Schutz der Umwelt sowie dem weit gesteckten Rahmen ihrer Funktionen über eine solide Grundlage für diese Diskussion. Der Lenkungsausschuß der Uruguay-Runde soll ein Arbeitsprogramm der WTO zu Handel und Umwelt erarbeiten, das auf der Ministerkonferenz in Marrakesch im April 1994 verabschiedet werden kann.

Die bisherige GATT-Praxis und auch die Verhandlungen in der Uruguay-Runde haben gezeigt, daß nicht alle handelsrelevanten Probleme mit den vorhandenen handelspolitischen Regeln zu erfassen sind. Mit der zunehmenden Internationalisierung der Unternehmenstätigkeit und der Globalisierung der Märkte sind Überschneidungen zwischen Handelspolitik und Wettbewerbspolitik im internationalen Rahmen gewachsen. Dabei haben wir es insbesondere mit wettbewerbsbeschränkenden Praktiken von Unternehmen sowie von Regierungen im Zusammenwirken mit Unternehmen oder mit der Duldung von wettbewerbsbeschränkenden Unternehmenspraktiken durch Regierungen zu tun. Von wettbewerbsverzerrenden Praktiken gehen zugleich handelsbeschränkende Wirkungen aus. Private Wettbewerbsbeschränkungen wie „orderly marketing", „managed trade", Exportkartelle, marktbeherrschende Fusionen oder Verdrängungsstrategien durch „industrial targeting" oder „laser beaming" können zu erheblichen Handelshemmnissen führen. Insbesondere auch strukturelle Barrieren wie abgeschottete Verteilungssysteme, Firmenkonglomerate und fehlende Aquisitionsmöglichkeiten für Firmen können den

Marktzugang erheblich beschränken. Im Ergebnis wird dadurch der Wert von Vereinbarungen und Konzessionen im GATT unterminiert. Dies kann zu politischem Druck führen, auf solche Wettbewerbsverzerrungen mit handelspolitischen Maßnahmen zu reagieren.

Umgekehrt kann der Einsatz zulässiger handelspolitischer Instrumente wie Schutzklauseln, Antidumping- oder Subventionsausgleichsmaßnahmen national wie international den Wettbewerb verzerren und den Handel beschränken, wenn sie wettbewerbswidrig eingesetzt werden.

Dabei sind insbesondere folgende Fragen zu prüfen:

☐ Wie können die Interessen der Exporteure oder Investore gegen wettbewerbsbeschränkendes Verhalten geschützt werden?

☐ Wie kann eine konsequente Anwendung bestehender nationaler Wettbewerbsregeln gesichert und verbessert werden, damit das bestehende multilaterale Handelssystem offener und wettbewerbsfördernder gestaltet wird und ein Rückgriff auf handelspolitische Maßnahmen aus wettbewerblichen Gründen vermieden werden kann?

☐ Sollte eine internationale Wettbewerbsordnung geschaffen werden, und welche Elemente sollte sie umfassen?

Vermehrt wird schließlich die Forderung nach einer Erörterung sozialer Standards erhoben. Diese Thematik ist bisher nicht in handelspolitischen Gremien, sondern vielmehr insbesondere in den Gremien der Vereinten Nationen behandelt worden. Ein Zusammenhang zwischen sozialen Standards und dem internationalen Handel kann aber nicht bestritten werden, so daß die Diskussion hierüber auch in handelspolitischen Gremien aufzunehmen sein wird. Sie wird nicht leicht zu führen sein, weil elementare wirtschaftliche Interessen der Entwicklungsländer betroffen sind. Forderungen nach sozialen Standards begegnen in besonderem Maße dem Argwohn der Entwicklungsländer, es handle sich in Wirklichkeit dabei um protektionistische Zielsetzungen, die nach einer Beeinträchtigung ihrer Standortvorteile trachten. Für die Entwicklungsländer kommt es weiter darauf an, den Marktzugang in den Industrieländern zu verbessern. Andererseits geraten die grundlegenden Menschenrechte und insbesondere die Gefangenen- und Kinderarbeit immer stärker in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Bei der zu erwartenden politischen Brisanz einer Erörterung hierüber wird ein behutsames Vorgehen ratsam sein.

Die Welthandelsorganisation

Auf der Ministertagung in Marrakesch wird die Unterzeichnung der Vertragstexte der Uruguay-Runde erfolgen. Zugleich ist vorgesehen, über die Einrichtung eines „Interim Committee" zu beschließen, das die WTO ins Leben rufen soll. Weiter soll die Einrichtung eines ständigen Ausschusses für Verhandlungen über die Schnittstellenproblematik „Handel und Umwelt" sowie ein Arbeitsprogramm beschlossen werden. Die Vorbereitung hierzu läuft gegenwärtig in Genf. Fraglich ist derzeit, ob darüber hinausgehend auf der Ministertagung die Wettbewerbssituation und/oder die sozialen Normen angesprochen werden. Die WTO ist grundsätzlich so ausgelegt, daß sie durch Ministerbeschluß auch diese Probleme aufgreifen kann.

Aus heutiger Sicht ist kaum zu erwarten, daß in Marrakesch eine neue multilaterale Verhandlungsrunde beschlossen wird. Auf absehbare Zeit ist bei den Teilnehmern der Uruguay-Runde nicht mit der politischen Bereitschaft hierzu zu rechnen. Die Struktur der WTO macht dies auch nicht unbedingt erforderlich. Sie ist so ausgelegt, daß künftig eine Art permanenter Verhandlungs- und Konzertierungsprozeß über handelspolitische Fragen stattfinden kann. Eine Einigung, hierin auch Wettbewerbsfragen sowie soziale Normen einzubeziehen, wäre auf politischer Ebene notwendig. Das multilaterale Handelssystem, institutionell verstärkt durch die Uruguay-Runde, gewinnt dadurch an Flexibilität. Damit sowie durch den Auftrag zur Verstärkung und Vertiefung der Zusammenarbeit mit den anderen internationalen Institutionen ist es für die Zukunft gerüstet. Das ist mit Blick auf die sich so dynamisch entwickelnde Weltwirtschaft notwendig.

Es ist aber auch notwendig, weil wirklich wichtige Fragen des Welthandels in der Uruguay-Runde nicht behandelt worden sind, dies zum Teil, weil sie 1986 in Punta del Este noch nicht erkennbar waren. Die größte damals noch nicht erkennbare Aufgabe ist die Integration der früheren kommunistischen Wirtschaften in die Weltwirtschaft. Man stelle sich allein vor, die Landwirtschaften der Ukraine und Rußlands schlössen die Produktivitätslücke, die heute noch besteht, und träten am Weltmarkt als Wettbewerber Europas und der USA auf. Unverändert ungelöst sind die strukturellen Ursachen des japanischen Handelsüberschusses von 130 bis 140 Mrd. US-$ pro Jahr, mit dem Japan dem Rest der Welt nach Berechnungen in den USA 3 Mill. Arbeitsplätze wegnimmt. Verhaltensregeln für regionale Integrationsprozesse müssen entwickelt werden. Zunehmend haben Maßnahmen und Politiken subnationaler Einheiten wie die deutschen Bundesländer und die Bundesstaaten in den USA handelspolitische Rückwirkungen, ohne daß diese politischen Rechtssubjekte an die Regeln des GATT gebunden sind. Die Welthandelsorganisation wird sich über einen Mangel an Aufgaben nicht beklagen müssen, und von den Handelspolitikern in Europa, den USA, Japan und der Dritten Welt wird Innovationsfähigkeit verlangt werden.