

Klein, Martin; Kamenev, Dmitry

**Article — Published Version**

**Die WTO in der Krise**

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Klein, Martin; Kamenev, Dmitry (2009) : Die WTO in der Krise, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 89, Iss. 8, pp. 534-539, <https://doi.org/10.1007/s10273-009-0964-1>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/65636>

**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.*

Martin Klein, Dmitry Kamenev

## Die WTO in der Krise

*Die Finanzmarktkrise hat gravierende Auswirkungen auf Weltwirtschaft und Welthandel. Aber auch die internationalen Organisationen sind von der Krise betroffen: Der Internationale Währungsfonds IWF und die Weltbank erleben als Retter in der Not einen Aufschwung. Von der Welthandelsorganisation WTO hört man – trotz massiver Verstöße gegen ihren Subventionskodex – eher wenig.*

Im Titel dieses Beitrags liegt mit voller Absicht eine Ambivalenz. Soll hier untersucht werden, welchen Beitrag die WTO zur Bekämpfung der globalen Wirtschaftskrise leistet? Oder soll angedeutet werden, dass sich die WTO selbst in einer Krise befindet? Die Antwort ist: Hier geht es um beides. Beide Fragen und auch ihre Wechselwirkungen sind Gegenstand dieses Beitrags. Ausgangspunkt und Leitmotiv ist die gegenwärtige Lage in der Weltwirtschaft, die – initial angestoßen durch den Zusammenbruch der spekulativen Blase am US-Immobilienmarkt – in einer Folge von gigantischen Dominoeffekten in eine tiefe Krise gestürzt ist. Ihr Verlaufspfad ist gesäumt von Opfern und Kollateralgeschädigten. Sie hat mächtige Investmentbanken zu Pennystocks degradiert und Weltunternehmen in die Insolvenz getrieben. Zu den Gewinnern der Krise gehört z.B. der Weltwährungsfonds (IWF), dem noch vor wenigen Jahren die Existenzberechtigung abgesprochen wurde, dessen Finanzmittel aber nun mehr als verdreifacht werden und der – mit einer Fülle neuer Aufgaben ausgestattet – eine führende Rolle bei der Bewältigung der Weltfinanzkrise übernimmt. Zu den großen Verlierern der Krise gehört dagegen die Welthandelsorganisation (WTO). Seit Ausbruch der Krise verlaufen die Kraftlinien der weltweiten Wirtschaftspolitik an ihrem Sitz in Genf vorbei. Fragen der Welthandelspolitik werden im bilateralen Kontakt zwischen Regierungen entschieden, die WTO wurde in die Rolle des Zuschauers gedrängt. Mühsam erarbeitete Standards der Welthandelsordnung für freien und fairen Marktzugang werden im Subventionswettlauf der Staaten beiseite geschoben.

Was ist hier schiefgegangen? Krisenzeiten der Weltwirtschaft sollten für die internationalen Wirtschaftsorganisationen doch Zeiten des Aufschwungs sein. Sind es nicht gerade die schwierigen Zeiten, für die wir solche Organisationen brauchen? Warum gelingt es also der WTO nicht, ähnlich wie dem IWF in der Krise ihre Bedeutung unter Beweis zu stellen? Diese Fragen wollen wir in diesem Beitrag kurz anschneiden und nach Antworten suchen. Diese münden dann in Vorschläge dahingehend, wie die Aufgaben der WTO neu definiert werden könnten, damit sie in Zukunft eine gesicherte und sinnvolle Position im Gefüge der Weltwirtschaftsorganisationen einnehmen kann.

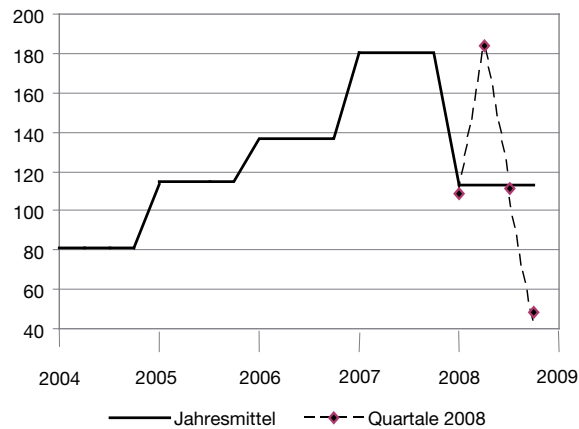
### Von der Finanzkrise zur Krise der Welthandelsorganisation

Die Krise nahm ihren Anfang im Finanzsystem der führenden Volkswirtschaften. Gerade die Länder mit den am höchsten entwickelten Finanzmärkten verzeichneten die schärfsten Einbrüche, während viele Entwicklungsländer anfänglich noch verschont blieben. Doch mit einiger Verzögerung ist nun auch ein starker Rückgang der Finanzierungsflüsse von den reichen in die armen Länder zu verzeichnen. Abbildung 1 illustriert dies, wobei die zugrundeliegenden Zahlen die Veränderung der Gesamtforderungen aus Wertpapieranlagen und Krediten gegenüber sogenannten Emerging Markets wiedergeben. Die jährlichen Mittelwerte folgen bis 2007 einem kontinuierlichen Aufwärtstrend. Im Verlauf des Jahres 2008 brechen sie aber dramatisch ein, wobei der Verlauf in der zweiten Hälfte des Jahres nahelegt, dass sich der Abwärtstrend auch 2009 fortsetzt.

Dem Rückgang der Finanzströme innerhalb der Industrieländer und zwischen Industrie- und Entwicklungsländern folgt nun ein Einbruch des Welthandels. Zuerst und quantitativ besonders fühlbar betrifft dies den Handel der Industrieländer, die mit ihren Produkten den wertmäßig größten Teil des Welthandels bestreiten. Doch die Finanzkrise hat auch den Außenhandel der Entwicklungs- und Schwellenländer massiv

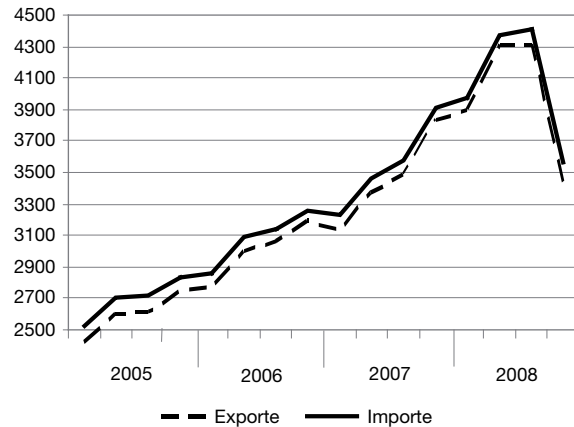
*Prof. Dr. Martin Klein, 56, lehrt Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg; Dmitry Kamenev, 25, von der Staatlichen Universität St. Petersburg ist Bundeskanzler-Stipendiat an der Martin-Luther-Universität mit den Forschungsgebieten Welthandelsorganisation und Deutsch-Russische Wirtschaftsbeziehungen.*

**Abbildung 1**  
**Wertpapier- und Kreditflüsse in Emerging Markets**  
(in Mrd. US-\$)



Quelle: IWF.

**Abbildung 2**  
**Entwicklung des Welthandels**  
(in Mrd. US-\$)



Quelle: WTO.

unter Druck gebracht. Charakteristisch für diese Länder ist, dass sie unter chronischer Devisenknappheit leiden. Zur Finanzierung ihrer Importe benötigen sie Mindestbestände an Währungsreserven, bestehend aus den großen Währungen US-Dollar, Euro, Pfund Sterling und Yen, die den Großteil der Umsätze an den internationalen Devisenmärkten ausmachen. Doch es sind genau die Finanzmärkte dieser Großwährungen, an denen die Krise sich am stärksten zeigt. Neben Liquiditätsknappheit und einer gefährlich geschrumpften Eigenkapitaldecke bei vielen Finanzinstituten trägt auch eine deutlich gesteigerte Risikoaversion dazu bei, die Kreditgewährung an periphere Länder der Weltwirtschaft zu bremsen. Die Finanzkrise hat dadurch die Liquiditätsknappheit in den Entwicklungsländern dramatisch verschärft und zu einem Rückgang des Nord-Süd-Handels geführt. Dies ist der wichtigste Grund dafür, dass die G20 auf ihrem Londoner Gipfel vom April dem IWF eine massive Ausweitung seiner Finanzierungsmittel gewährt hat und ihm gleichzeitig grünes Licht für eine neue Kreditfazilität – die Flexible Credit Line (FCL) – gegeben hat, die weitgehend frei von restriktiver Konditionalität ist. Die Mitgliedsländer der G20 haben erkannt, dass eine reichliche Versorgung mit internationaler Liquidität eine Grundvoraussetzung zur Bewältigung der Weltwirtschaftskrise ist.

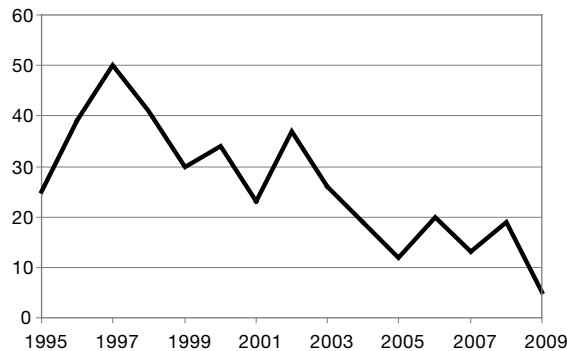
Mit der Stärkung des IWF und der Aufstockung der globalen Liquidität handeln die Mitgliedsländer der G20 auch im wohlverstandenen eigenen Interesse, denn sie tragen damit auch zur Finanzierung ihrer eigenen Exporte bei. Investitionsgüter und industrielle Vorprodukte sind für viele Entwicklungs- und Schwell-

enländer die wichtigsten Importprodukte. Ohne diese Importe, für die sie keine heimischen Substitute haben, ist ihre Wirtschaft nicht funktionsfähig; ohne sie sind sie insbesondere nicht in der Lage, ihre eigenen Exportprodukte herzustellen. Es ist wohl dieses Junktim zwischen Finanzierung, internationaler Liquidität und Handel, das dazu beiträgt, dass der Welthandel derzeit seinen stärksten und vor allem schärfsten Einbruch seit dem Weltkrieg erlebt. Abbildung 2 zeigt, dass in nur zwei Quartalen am Ende des Jahres 2008 die Hälfte aller Zuwächse des Welthandels seit 2004 verloren ging. Traditionelle Überschussländer wie etwa Japan weisen plötzlich Leistungsbilanzdefizite aus, weil ihre Exporte wegbrechen. Auch die Bundesrepublik erlebt bei ihren Exporten mit einem Rückgang von 29% von April 2008 bis April 2009 den stärksten Einbruch der Nachkriegszeit.<sup>1</sup>

Die Krise an den Weltfinanzmärkten ist also endgültig zur Krise des Welthandels geworden. Doch wo bleibt in dieser dramatischen Lage die Welthandelsorganisation? Erfährt sie eine ähnliche Aufwertung wie der IWF? Werden ihr neue Aufgabenbereiche und neue Machtmittel zur Erreichung ihres größeren Aufgabenportfolios zugewiesen? Davon ist derzeit nichts zu spüren. Parallel zum Abschwung des Welthandels versinkt die WTO in die Bedeutungslosigkeit. Sicher, der Generaldirektor der WTO wird weiterhin zusammen mit den Direktoren der anderen internationalen Spitzenorganisationen zu den Treffen der G20 eingeladen. Auch fehlt es nicht an Bekundungen seitens wichtiger

<sup>1</sup> Vgl. dazu Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr. 213 vom 9.6.2009, [www.destatis.de](http://www.destatis.de).

**Abbildung 3**  
**Jährliche Zahl der Streitfälle vor dem**  
**WTO-Schiedsgericht**



Anmerkung: Die Zahl für das Jahr 2009 umfasst Streitfälle bis Mai.

Quelle: WTO.

Verhandlungsführer der G20, die Doha-Runde noch in diesem Jahr zu einem erfolgreichen Abschluss bringen zu wollen – so zuletzt Angela Merkel und Nicolas Sarkozy in einem gemeinsam verfassten Artikel. Doch faktisch laufen die wichtigen Entscheidungen an der WTO vorbei. Nirgendwo zeigt sich dies deutlicher als bei den großen Rettungsaktionen in Europa und den USA für Banken und Industrieunternehmen.

Staatliche Garantien, Kredite und Beteiligungen laufen in praktisch allen Fällen auf eine Subventionierung nationaler Unternehmen hinaus, die unter normalen Umständen im Rahmen der WTO zu Widerständen führen müsste. Der Subventionskodex der WTO bietet den Mitgliedsländern die Handhabe, sämtliche Subventionen bei der WTO einzuklagen, um sie auf Konformität mit dem Welthandelsrecht zu überprüfen. Man müsste von daher in einer Welt, in der Subventionen um sich greifen, eine Zunahme der WTO-Streitfälle erwarten. Doch das Gegenteil ist der Fall. Die Streitfälle befinden sich nach einem kurzen Aufschwung in den ersten Jahren nach Gründung der WTO auf einem abwärts verlaufenden Trend, der auch im laufenden Jahr 2009 anhält (vgl. dazu Abbildung 3). In den ersten fünf Monaten des laufenden Jahres wurden lediglich fünf Streitfälle registriert. Und sie behandeln keine großen Themen, wie etwa die Subventionen im Banken- und Industriebereich auf beiden Seiten des Atlantiks oder die Buy-American-Klausel des riesigen Konjunkturpakets der neuen US-Administration. Die Streitfälle betreffen Hühner und Rinder und ähnliche kleinere Probleme abseits vom Hauptstrom des Welthandels. Man kann deshalb mit Fug und Recht konstatieren:

Anstatt sich einzumischen, wird die WTO an den Rand gedrängt.

#### Gründe für die Marginalisierung der WTO

Anders als IWF und Weltbank ist die WTO keine Finanzorganisation. Ihr Kompetenzbereich sind die Spielregeln des Welthandels. Ihre Arbeit ruht auf der Basis von fünf Grundprinzipien:

1. Nichtdiskriminierung,
2. Reziprozität,
3. bindende und durchsetzbare Verpflichtungen,
4. Transparenz und
5. Sicherheitsventile.

Nichtdiskriminierung umfasst die bekannten Prinzipien der Meistbegünstigung und Inländerbehandlung; Reziprozität bezeichnet das Prinzip des ausgeglichenen Gebens und Nehmens von Konzessionen im Rahmen der multilateralen Verhandlungen unter den WTO-Mitgliedern. Auch die bindenden und durchsetzbaren Verpflichtungen gehören in diesen Rahmen; sie konkretisieren sich u.a. in den Zollbindungen, die Länder eingehen, und insbesondere in der Einklagbarkeit aller Verpflichtungen beim Schiedsgericht der WTO. Transparenz in der Außenhandelspolitik ist eine Grundvoraussetzung für geordnete Handelsbeziehungen. Die Sicherheitsventile schließlich sind gewollt, um den Mitgliedsländern in begrenztem Ausmaß und im ordnungspolitischen Rahmen der WTO einen rechtlich abgesicherten Protektionismus zu ermöglichen. Sie sollen sich bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten, die ihren Ursprung im Bereich des Außenhandels haben, schützen können. Diese eingebaute Flexibilität soll verhindern, dass bei Schwierigkeiten gleich die gesamte Welthandelsordnung zum Einsturz kommt.

Durchdrungen werden diese fünf Grundprinzipien von einer stillschweigenden Übereinkunft zwischen den Mitgliedsländern. Anders als IWF und Weltbank ist die WTO eine sogenannte Member-driven Organization: „The WTO is a rules-based, member-driven organization – all decisions are made by the member governments, and the rules are the outcome of negotiations among members.“<sup>2</sup> Gemäß diesem ungeschriebenen Gesetz wird die WTO von der tagtäglichen aktiven Einmischung ihrer Mitgliedsländer in ihre Arbeit getragen und geprägt. Die Mitglieder setzen die Agenda und treffen die Entscheidungen, das Sekretariat der WTO arbeitet ihnen zu.

<sup>2</sup> Vgl. WTO: The WTO. Information about the institution, URL: [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/thewto\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm).

Bei rein formaler Betrachtung sind die Verhältnisse damit bei der WTO nicht anders als bei IWF und Weltbank. Doch bei materialer Betrachtung sind Unterschiede nicht zu übersehen. Die Regeln, von denen in dem obigen Zitat die Rede ist, werden von Mitgliedern für (oder gegen) andere Mitglieder gemacht; nie kommt das Sekretariat in die Lage, besser Bescheid zu wissen, einen Vorsprung an Informationen oder Know-how gegenüber den Mitgliedsländern zu haben. Die „Mitglieder-Getriebenheit“ der WTO führt damit zur Machtlosigkeit der WTO als Organisation gegenüber ihren Mitgliedern.

Ein Beispiel dazu liefert ein WTO-interner Bericht, über den Anfang Februar 2009 in verschiedenen Internetquellen berichtet wurde, ohne dass die Nachricht von den großen Tageszeitungen oder Nachrichtendiensten aufgenommen wurde. Er enthielt u.a. eine Zusammenstellung der protektionistischen Maßnahmen, die verschiedene Mitglieder der WTO im Zuge der eskalierenden weltweiten Wirtschaftskrise eingesetzt hatten. Die Zusammenstellung war vom Sekretariat der WTO weitgehend aus Pressemeldungen(!) erstellt worden.<sup>3</sup> Die weltweite Wirtschaftskrise zeigt sich also auf zwei Arten in der Welthandelspolitik: Die protektionistischen Tendenzen nehmen zu, die Bereitschaft dies bei der WTO öffentlich anzuzeigen bzw. einzuklagen nimmt ab, da es sich um Parallelverhalten handelt. Zwischen den Mitgliedern herrscht Burgfrieden: Niemand klagt den anderen an, da niemand selbst angeklagt werden will. Die WTO wird einfach umgangen.

Hier zeigt sich das Problem der mitgliedergetriebenen WTO im Vergleich zu IWF und Weltbank: Diese könnten nie in vergleichbarer Weise marginalisiert werden, da sie in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich einen Informations- und Kompetenzvorsprung besitzen und kritische Koordinationsaufgaben wahrnehmen. Ihre Mitglieder sind deshalb buchstäblich auf sie angewiesen. Aktuelle Beispiele sind

1. das vor kurzem beendete Treffen der Finanzminister der G8, bei dem der IWF aufgefordert wurde, bei der Gestaltung einer koordinierten Exit-Strategie beim erwarteten Ausklingen der Finanzkrise mitzuwirken,<sup>4</sup> und

2. der Beschluss des US-Kongresses zur finanziellen und inhaltlichen Unterstützung des IWF.<sup>5</sup>

Selbst die USA haben sich also zu der Einsicht durchgerungen, dass eine Stärkung des IWF in ihrem eigenen Interesse ist.<sup>6</sup>

### WTO kümmert sich um Kleinigkeiten

Die WTO dagegen, statt sich um die großen Probleme zu kümmern, versinkt in Kleinigkeiten. Ein tragikomisches Beispiel aus der Vergangenheit ist der Streitfall um die Klassifizierung der peruanischen Sardine, *Sardinops sagax sagax*.<sup>7</sup> Die Europäische Kommission hatte entschieden, dass dieser Speisefisch nicht als Sardine klassifiziert werden durfte und deshalb, nach der europäischen Marktordnung, in Europa nicht als Sardine – z.B. als „Ölsardine“ – in den Handel kommen durfte. Solches stand nur der im Mittelmeer, im Schwarzen Meer und im Nordostatlantik heimischen *Sardina pilchardus* walbaum offen. Das Schiedsgericht der WTO entschied diesen Streitfall im Zuge einer Auslegung bzw. Präzisierung des WTO-Abkommens über technische Handelshemmnisse zu Gunsten Perus. Seither dürfen peruanische Sardinen in der Europäischen Union unter dem Label „sardinenartige Produkte“ (sardine-type products) vermarktet werden.

Streitfälle wie dieser mögen zwar einen humoristischen Beigeschmack haben, doch hinter den Kulissen geht es hart zur Sache. Und es geht um mehr als nur um Sardinen. Die WTO war bei diesem Fall u.a. auch Austragungsort eines Proxy-Kampfes zwischen Mitgliedsländern der Europäischen Union. Zwar haben diese ihre Kompetenz für Fragen des internationalen Handels an die Europäische Kommission abgegeben, doch hindert sie dies nicht daran, in anderen Gremien und in anderen Gruppierungen Politiken zu befördern, die der offiziellen Handelspolitik der Europäischen Union zuwiderlaufen. So findet man auf den Webseiten des britischen Entwicklungsministeriums (Department for International Development, DFID) die ausführliche Beschreibung eines Projekts, bei dem die britische Regierung der peruanischen Regierung Rechtshilfe gegen die Europäische Union im Rahmen

<sup>3</sup> Vgl. dazu Report of the Secretary-General of the WTO on the financial and economic crisis and trade-related developments, 22. Februar 2009, URL: <http://www.eyefordubai.com/v1/news/newsdetail-28060.htm>.

<sup>4</sup> Die Exit-Strategie soll insbesondere der kontrollierten und koordinierten Rücknahme der gigantischen Expansionsmaßnahmen im geld- und fiskalpolitischen Bereich dienen. Vgl. dazu IMF Survey: IMF Asked to Aid G-8 With Exit Strategies For Crisis Policies, 13. Juni 2009, URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/NEW061309A.htm>.

<sup>5</sup> IMF Survey: U.S. Congress Vote Marks Big Step for IMF Reform, Funding, 18. Juni 2009, URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/NEW061809A.htm>.

<sup>6</sup> Henning schreibt dazu: „The fundamental rationale for US support for the IMF remains valid and has been dramatically bolstered by the present crisis.“ Vgl. C. R. Henning: US Interests and the International Monetary Fund, Petersen Institute for International Economics, Policy Brief Nr. PB09-12, Juni 2009, S. 3.

<sup>7</sup> Informationen zum Sardinen-Streitfall gibt z.B. H. Hauser: The Sardines Case and the Potential of the TBT Agreement, WTO News Nr. 8, April 2003, URL: [http://www.siw.unisg.ch/org/siw/web.nsf/SysWebResources/wton8epdf/\\$FILE/wton8e.pdf](http://www.siw.unisg.ch/org/siw/web.nsf/SysWebResources/wton8epdf/$FILE/wton8e.pdf).



des Sardinienstreits gab.<sup>8</sup> Und die Niederlage der Europäischen Union vor dem Schiedsgericht der WTO wird dabei ausdrücklich als Erfolg der britischen Entwicklungspolitik herausgestellt. Eine Organisation, die derart mit den inneren Widersprüchen ihrer Mitglieder beschäftigt ist, hat natürlich Schwierigkeiten, in Krisenzeiten zu einer einheitlichen Position zu finden.

### Streit über Zollsenskrundere

Betrachten wir ein Beispiel aus einem anderen Arbeitsbereich der WTO, aus der Zollpolitik. Die Senkung der Zölle und insbesondere eine deutliche Reduzierung der Spitzenzölle war und ist erklärtes Anliegen der Verhandlungen im Rahmen der sogenannten NAMA-Verhandlungen,<sup>9</sup> die im Zuge der Doha-Runde geführt werden.<sup>10</sup> Einzelne Länder können Tausende von unterschiedlichen Importzöllen für die verschiedenen Produkte des Außenhandels haben. In der Kombination mit mehr als 150 Mitgliedsländern ergibt sich eine nicht mehr beherrschbare Komplexität der Zollinformation. Zur Reduktion der Komplexität verwendet die WTO seit längerer Zeit Zollsenskrundereformeln. Der gegenwärtige Standard ist die sogenannte Schweizer Formel:

$$t_1 = at_0 / (a + t_0)$$

Dabei bezeichnen  $t_0$  bzw.  $t_1$  den alten bzw. neuen Zollsatz, während  $a$  ein Koeffizient ist, der effektiv den neuen Höchstzollsatz festlegt. Die Komplexitätsreduktion ergibt sich daraus, dass nur dieser für alle Zollsätze gemeinsame Koeffizient Gegenstand der Verhandlungen ist. Ergeben diese für ein Land einen Koeffizienten von z.B. 8 (bzw. 20), dann liegen dort alle Zölle am Ende der Senkrundere unter 8% (bzw. unter 20%). Genau dies sind die Koeffizienten, die beim letzten Stand der NAMA-Verhandlungen festgelegt wurden: Für Industrieländer 8, für Entwicklungsländer 20, um diesen die WTO-übliche gesonderte Behandlung (special and differential treatment) zuteil werden zu lassen. Doch dieser Kompromiss stößt in Entwicklungsländern zunehmend auf Widerstand. Die vorgesehenen Zollsenskrundere führen dort zu öffentlichen Polemiken eines Ausmaßes, das aus Sicht der Industrieländer schwer nachzuvollziehen ist. Die Behauptung

steht im Raum, die Zollsenskrundereformel sei die Formel für das Scheitern der NAMA-Verhandlungen.<sup>11</sup> Die mächtigen Welthandelsnationen halten zwar weiterhin am Acquis des bisherigen Verhandlungsstandes fest, doch de facto sind sie schon längst dabei, sich anders zu orientieren. Auch hier wird die WTO umgangen. Bilaterale und plurilaterale Abkommen werden gezielt eingesetzt, um bei den wichtigsten Wirtschaftspartnern besseren Marktzugang zu erzielen. Dabei werden neben tarifären auch nichttarifäre Handelshemmnisse angegangen, ergänzt durch sektorale Zollabbauinitiativen. Das Ergebnis ist, dass die multilateralen Verhandlungen auf der Ebene der WTO marginalisiert werden. Sie schaden zwar nicht, doch sie bringen immer weniger Nutzen. Die wichtigen Aktivitäten in der Welthandelspolitik finden anderswo statt.

### Wege aus der Krise

Um gestärkt aus der Krise hervorzugehen, muss die WTO nicht neu erfunden werden. Einige wenige, aber grundsätzliche Justierungen könnten hinreichen, um sie auf einen besseren – will heißen: zukunftssträchtigen – Kurs zu bringen. Diese Justierungen sollten getragen sein von zwei zentralen Grundsätzen:

- Die WTO muss krisentauglich werden.
- Die WTO muss mit ihrer Arbeit wieder in Kernbereiche der Welthandelsbeziehungen vordringen.

Beides ist unerlässlich, damit die WTO ihr Gewicht unter den großen internationalen Wirtschaftsorganisationen wahren kann. Dies wird ihr nur dann gelingen, wenn sie in Krisensituationen nicht marginalisiert wird, was wiederum erfordert, dass sie nicht ausschließlich mit Marginalien befasst ist. Die Wirtschaftskrise wird zur Schlüsselerfahrung der postindustriellen Gesellschaft. In den USA bewirkt sie eine fundamentale Neugestaltung der Finanzmarktregulierung, wobei ein erklärtes Ziel darin besteht, dass der Regierung Instrumente an die Hand gegeben werden, mit denen sie im Krisenfall angemessen reagieren kann. In Deutschland erhält die Krise in Gestalt der Begriffsschöpfung „außergewöhnliche Notsituationen“ sogar Verfassungsrang. Die großen internationalen Wirtschaftsorganisationen können sich dieser Entwicklung nicht verschließen. Sie müssen krisentauglich werden.

Die konkreten Folgerungen aus diesen allgemeinen Grundsätzen können nicht ex cathedra verordnet werden, sie müssen Ergebnis einer politischen Debatte zwischen den betroffenen Akteuren sein. Doch selbst

<sup>8</sup> Department for International Development (DFID): Q. When is a Sardine not a Sardine? A. When the European Community says it's not, URL: <http://www2.dfid.gov.uk/casestudies/files/south-america/peru-sardines.asp>.

<sup>9</sup> NAMA steht für Non-Agricultural Market Access. Vgl. dazu WTO: A simple guide – NAMA Negotiations, URL: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/markacc\\_e/nama\\_negotiations\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/nama_negotiations_e.htm).

<sup>10</sup> Zur Doha-Runde, vgl. R. J. Langhammer: Doha ohne Ende: Woran krankt die Welthandelsrunde?, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 2007, Nr. 36, Bd. 11, S. 567-572.

<sup>11</sup> Vgl. M. Raja: WTO's formula for failure, in: Asia Times online, 29. Mai 2008, URL: [http://www.atimes.com/atimes/Asian\\_Economy/JE29Dk01.html](http://www.atimes.com/atimes/Asian_Economy/JE29Dk01.html).

im begrenzten Rahmen des vorliegenden Beitrags lassen sich drei zentrale Folgerungen identifizieren:

- *Kooperation:* Die WTO muss ihre Kooperation mit den Bretton-Woods-Organisationen IWF und Weltbank stärken, denn nur gemeinsam mit diesen kann sie ihre Bedeutung wahren. Die Zusammenarbeit sollte auch neue Bereiche erschließen, darunter insbesondere die Finanzsektoren der Mitgliedsländer.<sup>12</sup> Als regelorientierte Organisation könnte die WTO hier die finanziell und ökonomisch orientierte Arbeit von IWF und Weltbank komplementär ergänzen. Doch sie müsste dafür aus den juristischen Kleinigkeiten herauskommen und sich wieder größeren ökonomischen Problemen zuwenden.
- *Unabhängigkeit:* Die Mitgliedsländer der WTO müssen erkennen, dass es in ihrem eigenen Interesse liegt, der WTO mehr Spielraum für selbständige Entscheidungen einzuräumen. Unter anderem könnte daran gedacht werden, die Fähigkeit der WTO, ex officio tätig zu werden, zu stärken. Dabei müssten die Mitglieder in Kauf nehmen, dass sich das Gewicht des Sekretariats im Vergleich zu dem der Mitglieder erhöht. Doch ohne dies ist für die WTO eine Kooperation auf Augenhöhe mit den anderen großen internationalen Wirtschaftsorganisationen nicht möglich.
- *Ambitionen:* Die WTO sollte ihre Ziele höher stecken, oder besser: Es ist Sache der Mitgliedsländer, der WTO höhere Ziele vorzugeben. Große zukunftsweisende Themen der Welthandelsbeziehungen, darunter insbesondere Berücksichtigung von Wettbewerbsfragen in der Welthandelsordnung, sollten wieder aufgenommen werden. Die Konzentrations-tendenzen, die zumindest in den Industrieländern als Folge der Wirtschaftskrise unübersehbar sind, machen dies besonders wünschenswert. Auch in diesem Bereich könnte die WTO Aufgaben ausfüllen, die nicht im Kompetenzbereich der Bretton-Woods-Organisationen liegen und die deshalb bisher brachliegen.

All dies sind große Aufgaben, die in dem vorliegenden Artikel nur angerissen werden konnten. Doch die Stärkung der WTO ist eine ernste Aufgabe. Ihr Absinken in die Bedeutungslosigkeit würde Jahrzehnte des Fortschritts in der Welthandelsordnung gefährden. Die Stärkung der WTO erfordert aber mehr als eine pro Forma Beendigung der Doha-Runde. Sie erfordert neue Ideen und bei den Mitgliedsländern die Bereitschaft, über den nationalen Tellerrand hinauszuschauen.

<sup>12</sup> Vgl. International Monetary Fund: The IMF and the World Trade Organization. A Factsheet, 2008, URL: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/imfwto.htm>.