

# Die neue WTO-Runde – Was sollte auf die Agenda?

*Anfang nächsten Jahres wird eine neue umfassende Verhandlungsrunde zur Liberalisierung des Welthandels gestartet. Die Entscheidung über Umfang und Ziel der neuen WTO-Runde wird im kommenden Monat auf der Ministerkonferenz in Seattle fallen. Was sollte auf die Agenda?*

Georg Koopmann

## Konzentration auf Kernkompetenzen

Die bevorstehende neunte Welthandelsrunde – und erste große WTO-Runde – steht unvermeidlich im Zeichen der Globalisierung. Im Verein mit der Informations- und Kommunikationstechnik und unternehmensintrinsicen Faktoren haben die vorangegangenen multilateralen GATT-Runden (und einseitige Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen der Länder) die Globalisierung der Unternehmen und Märkte kräftig vorangetrieben, den Wettbewerb zwischen den Marktteilnehmern intensiviert sowie Fusionen und Übernahmen in bisher ungekanntem Ausmaß stimuliert. Der Transaktionswert der grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen belief sich 1998 auf annähernd 550 Mrd. \$ und entsprach damit mehr als einem Zehntel der weltweiten Warenexporte<sup>1</sup>.

Diese Entwicklungen haben auch die nationale Wirtschaftspolitik dem Druck des Wettbewerbs ausgesetzt. Immer häufiger muß sich die nationale Wirtschaftspolitik mit Wirkungen ökonomischer und politischer Aktivitäten auseinandersetzen, die im eigenen Ho-

heitsgebiet eintreten, obgleich sie auf fremdem Territorium verursacht sind. Eine neue Welthandelsrunde müßte deshalb nicht nur den Abbau der Handelsschranken im Agrar-, Industrie- und Dienstleistungssektor fortsetzen, sondern auch die wirtschaftlichen und politischen Folgen ihrer Vorgängerinnen aufarbeiten. Es müßten Regeln für den Wettbewerb der Staaten geschaffen werden, die strategisches Verhalten der Regierungen eingrenzen, und es müßte verhindert werden, daß private Wettbewerbsbeschränkungen die Effizienz der Märkte beeinträchtigen und den Abbau staatlicher Handelsschranken wieder zunichte machen.

### Umfang der Agenda

Die „Jahrtausend-Runde“ wird in einem relativ kurzen Abstand auf die Uruguay-Runde folgen. Anders als bei früheren Runden war die Interimsperiode dieses Mal keine handelspolitische Flautezeit. Dies belegen die erfolgreich abgeschlossenen Verhandlungen in der Telekommunikation und bei den Finanzdienstleistungen sowie die vereinbarten Zollsenkungen bei Produkten der Informationstechnologie. Verhandlungen über weitergehende Verbesserungen des Marktzuganges im Agrar- und

Dienstleistungssektor sind in die entsprechenden Abkommen der Uruguay-Runde „eingebaut“. Für die Aushandlung zusätzlicher Liberalisierungen spricht auch die aktuelle Entwicklung in der „leading economy“: eine laufende Welthandelsrunde wäre am ehesten geeignet, die bei einem auf 300 Mrd. \$ anschwellenden Handelsdefizit wieder erstarkten protektionistischen Kräfte in den USA einzudämmen.

Eine neue Runde – darin sind sich alle einig – soll nicht länger als drei Jahre dauern. Strittig ist jedoch, worüber und mit welchem Ziel in dieser Zeit verhandelt werden soll. Einigen Ländern würde bereits die „eingebaute Agenda“ genügen, andere wollen ein breitgefächertes Programm. Eine „breite“ Runde böte den Teilnehmern mehr „Ausgleichsmasse“ und wäre insoweit ergiebiger, doch bestünde die Gefahr der Überfrachtung. Die WTO sollte sich vielmehr – ähnlich wie die Unternehmen im Globalisierungsprozeß – auf ihre „Kernkompetenzen“ konzentrieren. Außer Marktzugangsverbesserungen zählt hierzu auch die wirtschaftspolitische Regelbindung. Hingegen wäre eine Ausweitung der WTO-Kompetenzen auf den Umweltschutz und die Durchsetzung sozialer Normen fragwür-

<sup>1</sup> Vgl. UNCTAD: World Investment Report 1999, New York, Genf 1999, S. 94; WTO Press Release vom 16. 4. 1999, S. 5.

dig. Auf diesen Feldern sollte die WTO besser anderen internationalen Organisationen – der Internationalen Arbeitsorganisation oder einer Weltumweltorganisation – den Vortritt überlassen und eventuelle Sanktionen handelspolitischer Art gegen interne Einsprüche immunisieren.

### Abbau von Zöllen

Eine unbestrittene Kernkompetenz der WTO ist der Zollabbau. Trotz großer Fortschritte in der Vergangenheit stehen Zollsenkungen auch in Zukunft auf der Tagesordnung. Mit der (teilweise „schmutzigen“, weil überhöhten) Tarifizierung der Agrarhandelschranken hat die Uruguay-Runde in diesem Sektor zollpolitischen Handlungsbedarf vorprogrammiert und zugleich einen entscheidenden Schritt zur Integration der Landwirtschaft in die multilaterale Handelsordnung getan. Die weitere Senkung der Agrarzölle könnte einer nichtlinearen Formel folgen, ähnlich der in der Tokio-Runde auf Industriezölle angewandten Schweizer Formel, bei der die höheren Zollsätze stärker als die niedrigeren reduziert würden<sup>2</sup>.

Ein schwierigeres Thema sind die Exportsubventionen für Agrarprodukte. Hier hat die Europäische Union nahezu ein „Monopol“ inne, das andere Länder beseitigen wollen. Dies hätte gravierende Folgen für die gesamte EU-Agrarpolitik, da sich das in der Agenda 2000 beschlossene Niveau der Interventionspreise nicht mehr aufrechterhalten ließe und auch das System der Ausgleichszahlungen neu (produktionsneutral) gestaltet werden müßte. Der Konflikt zwischen „Multifunktionalität“ der Landwirtschaft und „Normalität“ des Agrarhandels würde verschärft.

Bei Industriegütern liegen zahlreiche Zölle in Industrieländern inzwischen so niedrig, daß sie eher ein lästiges administratives Handelshindernis darstellen. Politischer Widerstand gegen eine vollständige Beseitigung dieser „Störzölle“ („nuisance tariffs“) müßte relativ leicht überwindbar sein. Ähnliches gilt für den Ausbau des Informationstechnologieabkommens (ITA I) um weitere zollfreie Produkte, insbesondere Erzeugnisse der Verbraucherelektronik (ITA II). Auch spezifische nichttarifäre Verzerrungen des Handels mit Technologieprodukten könnten durch das Abkommen eliminiert werden: Diese Form der regelorientierten Marktöffnung auf multilateraler Basis ist der ergebnisorientierten bilateralen Methode des „managed trade“ – exemplifiziert im US-japanischen Halbleiterabkommen – eindeutig vorzuziehen.

Ein zollpolitischer Schönheitsfehler, der Unsicherheit bei Exporteuren verursacht, ist das noch relativ hohe Ausmaß der Zollbindungen in Entwicklungsländern. Die Industriegüterzölle in diesen Län-

dern sollten auf dem Niveau der tatsächlich angewandten Zollsätze konsolidiert und weiter gesenkt werden, wobei auch ein „Konzessionen-Austausch“ mit Agrarzöllen der Industrieländer in Frage käme.

### Liberalisierung des Dienstleistungssektors

Ein zentrales Thema der neuen Runde wird die Liberalisierung des Dienstleistungssektors sein. Mit 1,3 Billionen \$ entsprach der internationale Dienstleistungshandel 1998 einem Viertel des Warenhandels. Nicht minder bedeutend sind die dienstleistungsbezogenen internationalen Faktorwanderungen (einschließlich der Direktinvestitionen). Beide Formen des Dienstleistungsaustausches könnten durch einen Abbau (faktisch oder rechtlich) diskriminierender innerstaatlicher Regelungen (im Unterschied zu Zöllen und anderen die Handelsströme direkt beeinflussenden Maßnahmen) erheblich höheres Gewicht erlangen.

In der Uruguay-Runde wurde ein in mancher Hinsicht vorbildlicher Ordnungsrahmen für die Dienstleistungsliberalisierung geschaffen, der mit konkreten Marktzugangsverbesserungen ausgefüllt werden muß. Darüber hinaus müssen Regeln für Subventionen, handelspolitische Schutzmaßnahmen und das öffentliche Auftragswesen entwickelt werden, die für alle Dienstleistungsbranchen in gleichem Maße gelten. Über die Liberalisierung wurde bisher für einzelne Branchen gesondert verhandelt („Positiv-Liste“), wobei innerhalb der Branchen einzelne Regulierungen von der Liberalisierung ausgenommen werden konnten („Negativ-Liste“). Besser wäre ein branchenübergreifendes Verfahren, weil dies den „Markt für Liberalisierung“ erweitern und den Einfluß schutzsuchender Interessengruppen reduzieren würde.

Da von der Liberalisierung der Dienstleistungen auch die Direkt-

Die Autoren  
unseres Zeitgesprächs:

*Georg Koopmann, 54, Dipl.-Volkswirt, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Weltwirtschaft des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.*

*Dr. Peter Biesenbach, 44, ist Referent für Handelspolitik und europäische Außenwirtschaftspolitik beim Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. in Berlin.*

*Dr. Wilhelm Adamy, 49, ist Abteilungsleiter für Arbeitsmarktpolitik und Internationale Sozialpolitik beim Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Berlin.*

<sup>2</sup> Vgl. Rolf Langhammer: The WTO and the Millennium Round: Between Standstill and Leapfrog, Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 352, August 1999, S. 16.

investitionen in diesem Sektor erfaßt sind, stellt sich die Frage, ob nicht auch im Industriesektor – oder generell – ein WTO-Regime für Direktinvestitionen erforderlich wäre, nachdem in der OECD die Verhandlungen über ein Multilateral Agreement on Investment (MAI) fehlgeschlagen sind. Der Einstieg könnte das WTO-Abkommen über Trade-Related Investment Measures (TRIMs) im Warenhandel sein. Es ist in seiner jetzigen Form im wesentlichen auf Local-content- und Handelsausgleichsvorschriften für Investoren beschränkt, die zu beseitigen sind und nicht neu eingeführt werden dürfen. Für die Zukunft wird jedoch eine Erweiterung des Abkommens auf Bestimmungen zur (allgemeinen) Investitionspolitik und zur Wettbewerbspolitik in Aussicht gestellt.

#### **Verhinderung überschießender Investitionsfördermaßnahmen**

Ein „GATT for Investment“ unter dem Dach der WTO müßte vor allem den „Wettlauf der Investitionsanreize“ eindämmen. Die Entwicklung der Investitionspolitik in den 90er Jahren zeigt, daß immer mehr Länder ihr Investitionsregime zugunsten der Investoren geändert haben. Bei 136 der insgesamt 145 Änderungen, die im Jahre 1998 in 60 Ländern vorgenommen wurden, werden Direktinvestitionen bessergestellt<sup>3</sup>. In die gleiche Richtung zielen bilaterale Investitionsabkommen, deren Anzahl in den 90er Jahren von 400 (Anfang 1990) auf über 1720 (Ende 1998) gewachsen ist. Hinzu kommt die Investitionsliberalisierung in regionalen Integrationsräumen (wie z.B. im NAFTA-Raum). Restriktive Investitionsbestimmungen werden außerdem durch die Handelsliberalisierung ausgehöhlt.

Für den Abbau der Investitionsschranken erscheint ein multilaterales Investitionsregime daher fast überflüssig. Eine nützliche Funktion könnte es eher bei der Ver-

hinderung „überschießender“ Fördermaßnahmen steuerlicher, finanzieller und sonstiger Art erfüllen, die den Gastgeberländern schaden. Es dürfte jedoch sehr schwierig sein, hierüber zwischen den Handelspartnern einen über die allgemeine Subventionsregelung der WTO hinausgehenden Konsens herzustellen, zumal die ökonomischen Begründungen für Standortsubventionen (Externalitäten, unvollkommene Märkte) keine eindeutigen Maßstäbe liefern.

Die Beseitigung von Investitionshindernissen – und die Zunahme der den Investoren gewährten Vergünstigungen – geht in zahlreichen Ländern mit einer Reaktivierung wettbewerbspolitischer Instrumente bzw. einer Institutionalisierung der Wettbewerbspolitik überhaupt einher. Nationale Wettbewerbspolitik – und Importliberalisierung – kann dabei auch die Bedingungen für Dumpingstrategien der Unternehmen verändern, indem Arbitragemöglichkeiten geschaffen werden, die Marktsegmentierungen überwinden<sup>4</sup>. Dennoch hat die Anzahl der Antidumpingverfahren weiter kräftig zugenommen. Außer den traditionellen Nutzern des Antidumpinginstrumentes (USA, EU, Kanada, Australien) machen immer häufiger auch Entwicklungsländer von Antidumpingmaßnahmen Gebrauch. Die Universalisierung der Antidumpingregelung, die früher auf relativ wenige Länder beschränkt war, hatte daher auch eine Universalisierung ihrer Anwendung zur Folge.

#### **Schaffung einer multilateralen Wettbewerbsordnung**

Während Antidumpingmaßnahmen die heimische Industrie schützen sollen, ist es Ziel der Wettbewerbspolitik, die Effizienz der inländischen Märkte zu gewährleisten. Die Effizienz kann auch durch Wettbewerbsbeschränkungen, de-

ren Ursprung im Ausland liegt, und durch wettbewerbspolitische Maßnahmen ausländischer Behörden beeinträchtigt werden. Das Potential derartiger wirtschaftlicher und politischer Externalitäten nimmt mit der Internationalisierung des Wettbewerbs und der Verbreitung nationaler Wettbewerbspolitik zu. Hiermit verbundene Konflikte zwischen den Handelspartnern haben ihre eigentliche Ursache in der Ausrichtung der Wettbewerbspolitik am nationalen Interesse bzw. ihrer Beschränkung auf den inländischen Markt. Das „klassische“ Beispiel ist die Freistellung der Exportkartelle vom Kartellverbot. Auch das Instrument der Fusionskontrolle könnte zu Lasten anderer Länder eingesetzt werden. Eine multilaterale Wettbewerbsordnung müßte daher in erster Linie die Diskriminierung ausländischer Märkte in der nationalen Wettbewerbspolitik beenden.

Für nationale Kartellbehörden – und Gesetzgeber – ist der Anreiz gering, Wirkungen der vom eigenen Territorium ausgehenden Wettbewerbsbeschränkungen in anderen Ländern und damit die weltwirtschaftliche Allokation der Ressourcen bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen. Die Bundesrepublik Deutschland liefert hierfür ein Beispiel: In der jüngsten Kartellnovelle wurde das bestehende explizite Exportkartellprivileg zwar aufgehoben, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen ist jedoch weiterhin nur auf Wettbewerbsbeschränkungen anzuwenden, die sich in Deutschland auswirken (§ 130, Abs. 2 GWB), und damit nicht auf (reine) Exportkartelle. Diese fallen nunmehr unter die neugeschaffene allgemeine Ausnahmeklausel des Gesetzes (§ 7 GWB).

#### **Wettbewerb der Wettbewerbspolitiken**

Die Initiative zum Abbau der Diskriminierung zwischen Inlands-

und Auslandsmärkten in der Wettbewerbspolitik eines Landes könnte von den Handelspartnern ausgehen, die das Land ersuchen müßten, die inländischen Wettbewerbsregeln auch dann anzuwenden, wenn hauptsächlich die Märkte der Partnerländer von bestimmten in dem Land verursachten Wettbewerbsbeschränkungen betroffen sind. Dieser Gedanke liegt dem Begriff der „positive comity“ zugrunde, der in das bilaterale Wettbewerbsabkommen zwischen der EU und den USA eingegangen ist, und entspricht dem handelspolitischen Ursprungslandprinzip. Der Handelspartner würde im Gegenzug auf die – dem Bestimmungslandprinzip entsprechende – extraterritoriale Anwendung der eigenen Gesetze verzichten. Voraussetzung für den Erfolg

der Kooperation wäre die Bereitschaft der nationalen Behörden, relevante (auch vertrauliche) Informationen auszutauschen.

Ein solches System würde unterschiedlichen wettbewerbspolitischen Konzeptionen der Länder Rechnung tragen und den Wettbewerb der Wettbewerbspolitiken um die besten Lösungen zulassen. Eine internationale Wettbewerbsbehörde wäre nicht erforderlich. Allerdings müßte ein Konsens über Mindeststandards in der Wettbewerbspolitik hergestellt werden, die für alle Handelspartner verbindlich wären, weil sonst wettbewerbswidrige Verhaltensweisen der Unternehmen außer Kontrolle geraten und internationale Konflikte eskalieren könnten. Für die Durchsetzung der Politik könnte das Streitschlichtungsverfahren der WTO genutzt werden.

Das Ursprungslandprinzip könnte auch auf die Antidumpingpolitik übertragen werden. Demnach würden künftig die Exportländer „an der Quelle“ Maßnahmen gegen wettbewerbswidrige Dum-

pingpraktiken ergreifen – im Zweifel auf Antrag der Handelspartner – und sich dabei wettbewerbspolitischer Instrumente (Verbote, Strafen etc.) bedienen, während gegenwärtig die Antidumpingpolitik bei den Importländern liegt und handelspolitische Mittel (Antidumpingzölle und Preisverpflichtungen) eingesetzt werden. Im Konfliktfall könnten die Importländer die multilaterale Streitschlichtung anrufen. Sollte das Schiedsgericht zu dem Schluß kommen, daß die im Exportland geltenden Bestimmungen zu „räuberischem“ Preisverhalten und Preisdiskriminierung nicht angewendet werden, würde das Exportland aufgefordert, tätig zu werden. Kommt das Land dieser Aufforderung nicht nach, wäre das Importland berechtigt, Sanktionen zu verhängen<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Vgl. UNCTAD: World Investment Report 1999, a.a.O., S. 115.

<sup>4</sup> Vgl. Harald Großmann: Integration der Märkte und wettbewerbspolitischer Handlungsbedarf, in: Helmut Hesse, Bernd Rebe (Hrsg.): Vision und Verantwortung. Herausforderungen an der Schwelle zum neuen Jahrtausend, Hildesheim 1999.

<sup>5</sup> Vgl. Harald Großmann, Georg Koopmann, Christine Borrmann, Konstanze Kinne, Elke Kottmann: Handel und Wettbewerb – Auswirkungen von Wettbewerbsbeschränkungen zwischen Unternehmen auf die internationale Arbeitsteilung, Baden-Baden 1998.

Peter Biesenbach

## Neue Welthandelsrunde statt neuer Protektionismus

Als der ehemalige EU-Kommissar Sir Leon Brittan vor drei Jahren eine neue Welthandelsrunde forderte und ihr auch so gleich mit „Millennium Round“ ein attraktives Etikett gab, war er ein Einzelgänger. Nach anfänglicher Skepsis wird dieser Vorschlag heute von einer großen Mehrheit der 133 WTO-Mitgliedstaaten unterstützt. Nachdem im Frühjahr auch US-Präsident Clinton Zustimmung zu diesem Vorschlag signalisiert hat, zeichnet sich jetzt ab, daß tatsächlich mit dem Jahr 2000 eine neue umfassende Verhandlungsrunde zur Libera-

lisierung des Welthandels gestartet werden kann. Die Entscheidung über Umfang und Ziel der neuen WTO-Runde wird auf der 3. WTO-Ministerkonferenz Ende dieses Jahres in Seattle/USA fallen.

### Offene Märkte zur Krisenbewältigung

Das GATT hat im vergangenen Jahr sein 50jähriges Jubiläum gefeiert. Rückblickend muß man feststellen, daß 50 Jahre GATT heute eine weltweite Erfolgsgeschichte offener Märkte und offener Grenzen ist – eine Erfolgsge-

schichte, von der die exportorientierte deutsche Wirtschaft erheblich profitiert hat.

Der BDI ist und war aus guten Gründen ein konsequenter Verfechter für weitere Liberalisierungen der Märkte – auch wenn dies in der Konsequenz letztlich mit einem erheblichen Strukturwandel und hohen Anforderungen an die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen verbunden war. Die Globalisierung und die Öffnung der Märkte haben zwangsläufig zu einer verschärften Konkurrenzsituation geführt. Die Antwort hierauf kann für die Unternehmen nur

sein, wettbewerbsfähig zu bleiben bzw. zu werden. Unliebsame Konkurrenz durch Abschottung von Märkten zu vermeiden, ist keine zukunftssträchtige Option. Daß dieser globale Wettbewerb für alle Unternehmen nach den gleichen Regeln abläuft, Handelshemmnisse weiter abgebaut und die Weltmärkte offen gehalten werden – dies sind und bleiben die wichtigsten Aufgaben der WTO.

Liberalisierungsfortschritte in einer neuen Welthandelsrunde würden sich zweifelsohne auf das Wachstum der Weltwirtschaft positiv auswirken. Zwar stellen sich die Aussichten für die Weltwirtschaft jetzt wieder etwas günstiger dar, doch sind weder die Krisenfolgen in den Emerging Markets völlig überwunden, noch ist bei den meisten Industrieländern das notwendige Wachstum stabil. Ein deutliches Wachstum des Welthandels wäre jedoch die beste Hilfe für die teilweise noch angeschlagenen Volkswirtschaften in Asien und Lateinamerika, um die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrisen schnell zu überwinden.

Von entscheidender Bedeutung in dieser Situation ist, daß die Hauptakteure im Welthandel ihre Märkte offen halten. Hier ist allerdings gerade mit Blick auf das Jahr 1999 auch Sorge berechtigt: Es muß beunruhigen, daß in den USA der Ruf nach Abschottung von Märkten lauter geworden ist. Die aktuellen europäisch-amerikanischen Handelskonflikte um die EU-Bananenmarktordnung, die Einfuhr von hormonbehandeltem Rindfleisch sowie die anstehende Auseinandersetzung um gentechnisch behandelte Pflanzen lassen nichts Gutes erwarten.

#### **Gegen neuen Protektionismus**

Die Amerikaner – das muß man heute feststellen – haben teilweise ihre Rolle als Hort des Liberalismus im Welthandel verloren – man kann fast sagen zwangsläufig: Wenn man nicht mehr unange-

fochten die Wirtschaftsmacht Nummer eins ist und das Geschehen im Welthandel bestimmt, kann man auch nicht mehr unangefochten die Regeln festlegen. Europäer und Asiaten vertreten heute ihre Interessen nachhaltiger. Mit der Verschärfung des Wettbewerbs auf internationalen Märkten ist die Handelspolitik mehr denn je Kampfplatz zur Ausfechtung partikularer Interessen geworden.

Wenn sich die Staatengemeinschaft deutlich im Rahmen der WTO für einen liberalen Welthandel einsetzt, ist dies das vielleicht wichtigste Signal für eine internationale Partnerschaft bei der Krisenbewältigung. Dabei müssen die EU und die USA als die Schwergewichte der Weltwirtschaft ihren ganzen Einfluß geltend machen, damit es in einer neuen Verhandlungsrunde zu substantiellen Fortschritten bei der Liberalisierung des Welthandels kommt. Damit würde vor allem den Tendenzen zu neuem Protektionismus eine deutliche Absage erteilt und der Weg für Liberalisierungen in neuen Bereichen frei gemacht.

#### **Inhalte und Ziele**

Trotz Übereinstimmung in dem Ziel einer neuen Welthandelsrunde gibt es bei den jetzt vorgelegten Prioritäten der großen Handelspartner noch erhebliche Differenzen. Das ist nicht verwunderlich, da alle Akteure zunächst Prioritäten aus der eigenen Interessenlage heraus definieren.

Die anstehenden Verhandlungsthemen sind:

Einvernehmlich ist das Ziel, weltweit den Marktzugang durch weiteren Zollabbau zu verbessern. Wir haben zwar heute weltweit einen Durchschnitt von nur 4% Zöllen auf Industriegüter, aber auch immer noch Spitzenzölle in wichtigen Produktbereichen bis 20% in den Industrieländern und teilweise Durchschnittszölle bis 39% in

Entwicklungs- und Schwellenländern.

Einvernehmlich ist auch das Ziel, nichttarifäre Handelshemmnisse abzubauen, insbesondere bei technischen Standards und Normen.

Eine neue Verhandlungsrunde zur Liberalisierung des internationalen Dienstleistungshandels besonders in den Infrastrukturbereichen Telekommunikation, Verkehr, Energie ist bereits im WTO-Dienstleistungsabkommen (GATS) verbindlich festgelegt.

Vorgesehen sind auch multilaterale Vereinbarungen zum elektronischen Geschäftsverkehr: die rasante Entwicklung der elektronischen Medien und des elektronischen Waren- und Dienstleistungshandels erfordert verbindliche Abkommen, um für diesen Bereich eine weitere dynamische Entwicklung sicherzustellen.

Verhandlungen über die weitere Liberalisierung der Agrarmärkte sind ohnehin ab dem Jahr 2000 festgelegt. Dieses Thema wird in der weiteren handelspolitischen Auseinandersetzung eine ganz zentrale Rolle spielen.

Angesichts einer wachsenden Bedeutung der internationalen Investitionstätigkeit von Unternehmen ist ein Rahmenwerk erforderlich, das international verbindlich einen hohen Investitionsschutz sichert und den Marktzugang für Investoren verbessert.

Die Forderung nach einheitlichen Grundregeln des Wettbewerbsrechts und Gleichheit des Wettbewerbs sind angesichts der zusammenwachsenden Märkte zwangsläufig auf der Tagesordnung.

Die Frage, wie und ob umweltpolitische bzw. sozialpolitische Aspekte in das multilaterale WTO-Regelwerk integriert werden, wird ebenso die Ministerkonferenz in Seattle beschäftigen.

□ Schließlich geht es in Seattle auch darum, das multilaterale Handelssystem der WTO als solches zu stärken und auszubauen. Insbesondere geht es um den Beitritt neuer Mitglieder (vor allem China) und eine Optimierung des Streitschlichtungsmechanismus.

### Differenzen der Handelspartner

Hinsichtlich der Strategien und Ziele sind derzeit die Handelspartner aber noch deutlich voneinander entfernt:

Die EU schlägt eine umfassende Verhandlungsagenda vor, in der alle aktuellen Themen aufgenommen werden. Dieser EU-Vorschlag für eine möglichst umfassende Verhandlungsrunde zielt darauf ab, durch „Paketlösungen“ substantielle Fortschritte anzustreben - und zwar auch in den sensiblen Bereichen des Waren- und Dienstleistungshandels, bei denen ein Konsens innerhalb der WTO-Staatengemeinschaft schwierig sein wird. Ziel dieser EU-Strategie ist es, eine gleichgewichtige Verteilung der Vor- und Nachteile bei Marktöffnungen zu erreichen. Auf dieser Basis - so der Kern des politischen Ansatzes der EU - kann die Zustimmung kritischer WTO-Länder auch für im Einzelfall nachteilige Liberalisierungen erreicht werden.

Die US-Strategie setzt demgegenüber auf Einzelverhandlungen, um in bestimmten Bereichen schnelle Ergebnisse zu erzielen. Konkret bedeutet dies: Vordringlich sollen die Themen verhandelt werden, wo in relativ kurzer Zeit ein Konsens innerhalb der WTO-Länder erreicht werden kann. Aus diesem Grund schlagen die USA eine Marktöffnung in sehr eng definierten Sektoren (Information Technology, Electronic Commerce, Dienstleistungen, Agrarpolitik) vor und wollen zugleich kritische Themenbereiche wie multilaterale Re-

geln für Wettbewerb und Investitionen aus der Agenda ausklammern. Die US-Strategie ist - das muß man pragmatisch sehen - deutlich durch den anstehenden amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf bestimmt. Die WTO-Verhandlungen sollen so angelegt sein, daß schnelle - noch für den Wahlkampf nutzbare - Ergebnisse erzielt werden.

Andere Akzente setzen derzeit die Entwicklungsländer: Sie legen den Schwerpunkt nicht auf den weiteren Abbau von Markthemmnissen, sondern auf Integration. Viele Entwicklungsländer fordern vor weiteren Marktöffnungen zunächst eine stärkere Integration in die Weltwirtschaft. Sie erwarten für sich längere Fristen bei der Umsetzung der bisherigen WTO-Verbindungen und Zugeständnisse der Industrieländer bei Marktöffnungen für Produkte aus Entwicklungs- und Schwellenländern.

Daß zum jetzigen Zeitpunkt die Prioritäten und Strategien divergieren, ist nicht beunruhigend, sondern gehört zum politischen Geschäft. Es wird sich in den Verhandlungen der nächsten Wochen herauskristalisieren, wie die angestrebte Verhandlungsrunde letztlich aussehen wird.

### Position der deutschen Industrie

Der BDI sieht derzeit in dem Vorschlag der Europäischen Union und der Strategie einer umfassenden Verhandlungsrunde politisch die beste Option. Die Gründe hierfür sind vielfältig - entscheidend sind aber folgende Überlegungen:

In der Geschichte des GATT ist eines deutlich geworden: Eine Öffnung nationaler Märkte ist dauerhaft nur multilateral zu realisieren, d.h. von allen WTO-Mitgliedern unter gleichen Bedingungen; dabei sind Zugeständnisse von allen Verhandlungspartnern erforderlich. Wirkliche Durchbrüche sind in der

Vergangenheit immer nur durch solche „Paketlösungen“ erreicht worden. Eine auf Sektoren begrenzte Liberalisierung ist aufgrund der Vernetzung der einzelnen Wirtschaftssektoren nur noch begrenzt möglich.

Die von den USA favorisierten Sektorverhandlungen könnten zwar zu kurzfristigen Verhandlungserfolgen und Marktöffnungen führen. Es besteht jedoch die Gefahr, daß Marktöffnungen nur in nicht sensiblen Bereichen vereinbart werden. Der Preis könnte sein, daß in problematischen Marktsegmenten - z.B. bei der Landwirtschaft, bei Dienstleistungen, bei industriellen Spitzenzöllen - oder bei noch strittigen multilateralen Regelungen - z.B. Schutz geistigen Eigentums, Investitionen, Wettbewerb, Antidumping - substantielle Fortschritte zukünftig sogar erschwert werden.

### Die Prioritäten

Die WTO-Verhandlungen müssen vor allem auf eine Verbesserung des Marktzugangs in Drittländern ausgerichtet sein. Stichworte sind: weiterer Zollabbau, Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse, Harmonisierung bei Antidumping, Transparenz beim öffentlichen Auftragswesen und international verbindliche Regeln für Electronic Commerce.

Parallel dazu kann es durchaus sinnvoll sein, sektor- bzw. branchenbezogenen Sondervereinbarungen zur Öffnung der Märkte anzustreben. Dies ist erfolgreich bereits 1996 im sogenannten „Information Technology Agreement“ erfolgt, mit dem Zölle auf Produkte der Informationstechnologie von den wichtigsten Herstellerländern ganz aufgehoben wurden.

Voraussetzung für neue Liberalisierungsschritte ist natürlich, daß die Umsetzung der bisherigen GATT-Verpflichtungen gewährleistet sein muß.

Neue Themen müssen in das multilaterale Handelssystem integriert werden. So ist zu klären, wie in der WTO international verbindliche Wettbewerbsregeln verankert werden. Auch für Investitionen sollte ein international verbindliches Regelwerk entwickelt werden.

Die Forderung der Entwicklungsländer nach Marktzugang ist nicht nur ökonomisch sinnvoll, sondern auch politisch zwingend. Ohne die Integration dieser Länder in die Weltwirtschaft werden die Potentiale internationaler Arbeitsteilung nicht ausgeschöpft. Der Verhandlungsgegenstand kann von Zollpräferenzen für Produkte aus Entwicklungsländern bis hin zur technischen Hilfe bei der Umsetzung der GATT-/WTO-Verpflichtungen reichen.

Kritisch ist allerdings die Forderung, mit den Instrumenten der WTO Umweltstandards durchzusetzen. Sofern es Schnittstellen zwischen „Handel“ und „Umwelt“ gibt, müssen diese natürlich in der WTO entschieden werden. Hierzu gehören z.B. die Vereinbarkeit internationaler Umweltabkommen mit WTO-Abkommen oder die Vereinbarkeit von Produktkennzeichnungen mit dem Technical Barriers to Trade Code (TBT). Es kann aber

nicht Aufgabe der WTO sein, Umweltstandards zu definieren und mit Handelssanktionen umweltpolitische Ziele durchzusetzen.

### **Sozialstandards und Agrarprotektionismus**

Ebenso kann es nicht Aufgabe der WTO sein, Sozialstandards zu definieren und durchzusetzen. Es ist unbestritten, daß die sozialen Bedingungen in vielen Ländern einer Verbesserung bedürfen. Es gibt Kinder- und Sklavenarbeit, Einschränkung der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit. Aber diese Mißstände haben nichts mit Handel zu tun. Im Gegenteil: Handel und wirtschaftliche Entwicklung bieten die einzige Chance, an diesen Verhältnissen etwas zu ändern. Hier muß man die Zuständigkeit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ernstnehmen und politisch auf die Umsetzung der ILO-Sozialcharta dringen. Solange gerade Industrieländer wie die USA die Schwäche der ILO bei der Durchsetzung der Sozialcharta beklagen und selbst die entsprechenden ILO-Vereinbarungen nicht ratifizieren und damit die ILO schwach halten – solange wird die Forderung nach Sozialstandards in der WTO zu Recht den Ruch eines

neuen Protektionismus der Industrieländer gegenüber den Entwicklungsländern haben.

Dreh- und Angelpunkt einer neuen WTO-Runde wird aber erneut ein Stolperstein der Vergangenheit sein: der Abbau des Agrarprotektionismus und die ausstehende Reform der europäischen Agrarpolitik. Es muß beunruhigen, daß die USA und die in der CAIRNS-Gruppe zusammengeschlossenen Agrarerzeugerstaaten eine harte Gangart gegen die EU angekündigt haben. Die EU muß in den nächsten Jahren bei der Reform der Agrarpolitik erhebliche Fortschritte machen, wenn es nicht zu einer Stagnation bei der Liberalisierung des Welthandels kommen soll. Es wäre fatal, wenn die Industrie – wie in der GATT-Uruguay-Runde – zur „Geisel“ der Agrarinteressen wird. Der BDI hat sich deshalb sehr deutlich für eine Reform der europäischen Agrarpolitik ausgesprochen. Mit Blick auf die WTO-Runde ist eines klar: die Entscheidungen über die Agrarpolitik tangieren die gesamte Volkswirtschaft – sie dürfen deshalb nicht den europäischen Agrarministern und den Agrarlobbys überlassen bleiben.

Wilhelm Adamy

## **Für eine neue Strategie von Handel und Entwicklung – Zur Agenda der dritten WTO-Konferenz**

**D**ie dritte Ministerkonferenz der WTO steht unmittelbar bevor. Mit ihr wird eine neue multilaterale Runde eingeleitet, die den Prozeß der weltweiten wirtschaftlichen Integration nochmals vertiefen wird.

Die Akzeptanz dieser neuen Welthandelsrunde wird nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit Bestimmungen zugunsten der Ent-

wicklungsländer verstärkt, international anerkannte Grundrechte der Arbeitswelt sowie umweltbezogene Aspekte in die WTO-Arbeit einbezogen werden.

### **Kernarbeitsnormen und Handel**

Alle wichtigen Akteure des internationalen Wirtschaftsgeschehens haben zwischenzeitlich eingese-

hen, daß sie das Thema Soziales im Globalisierungsprozeß zumindest verbal besetzen müssen. So haben sich die Mitgliedstaaten der WTO auf der Ministerkonferenz in Singapur Ende 1996 verpflichtet, die internationalen Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zu achten. Zugleich betonten sie, daß die WTO

die Zusammenarbeit mit der IAO fortsetzen werde. Zu dieser Zusammenarbeit ist es bisher aber nicht gekommen.

In Seattle geht es jetzt darum, Verfahren zu entwickeln, um die Minderheit der Länder, die die menschenrechtsrelevanten Arbeitsnormen verletzen, dazu zu bringen, daß sie ihrer Verpflichtung auch tatsächlich nachkommen. Doch über den Weg dahin gibt es erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Weitgehender Konsens auf internationaler Ebene besteht bisher lediglich darüber, welche konkreten Standards zu den Menschenrechten in der Arbeitswelt zählen. Dies sind die grundlegenden Normen der IAO

- zur Vereinigungsfreiheit und zur effektiven Anerkennung des Rechts auf Kollektivverhandlungen,
- zur Beseitigung aller Formen von Zwangs- und Pflichtarbeit,
- zur effektiven Abschaffung der Kinderarbeit,
- zur Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

Dieser eng definierte Katalog sozialer Standards will versuchen, extreme Formen der Ausbeutung und einen mörderischen Wettbewerb zu verhindern. Soziale Grundnormen unterscheiden sich von einer Vielzahl sozialer Mindestnormen dadurch, daß sie nicht vom Entwicklungsstand eines Landes abhängig sind; sie beschränken sich weitgehend auf jene Normen, die für das Funktionieren einer Marktwirtschaft wesentlich sind und die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erst in den Stand versetzen, ihre nationalen Rechte wahrzunehmen. In Marktsystemen muß das Prinzip der Verhandlungs- und Vertragsfreiheit auch auf den Arbeitsmarkt übertragen werden. Die Verweigerung der Vereinigungsfreiheit ist hingegen ein Indiz dafür, daß durch extreme

Ausbeutung der Arbeitnehmer Wettbewerbsvorteile erzielt werden sollen.

Allzuoft wird die Forderung nach Sozialklauseln mit einem internationalen Mindestlohn oder einer Harmonisierung sozialer Leistungen gleichgesetzt. Dies ist jedoch keinesfalls intendiert, da dies zwangsläufig die Wettbewerbsfähigkeit von Entwicklungsländern beeinträchtigen würde. Einer Angleichung der Lohn- und Sozialleistungen nach oben wie unten würde gleichermaßen die Entwicklungsländer überfordern und den Industrieländern noch größere Chancen zum Export der Arbeitslosigkeit eröffnen. Sozialklauseln jedoch wollen die komparativen Vorteile der Entwicklungsländer keinesfalls in Frage stellen.

#### **Unzureichende Kontrolle**

Über die verbale Anerkennung der Kernarbeitsnormen hinaus wird in internationalen Erklärungen das spezifische Mandat der IAO bei der Definition und Kontrolle dieser Normen betont. Es überrascht daher, daß die Gegner von Sozialklauseln auch in der IAO zu verhindern suchen, daß die Effektivität dieser UN-Sonderorganisation verbessert und ihre Prangerfunktion bei extremer Verletzung elementarer Rechte wesentlich verstärkt werden kann. Erst nach harten Auseinandersetzungen konnte z.B. 1998 eine feierliche Erklärung über Arbeitnehmergrundrechte von der IAO verabschiedet werden; sie verfolgt das Ziel, diese Rechte in den Rang von konstitutionellen Grundverpflichtungen der IAO zu heben.

Doch auch mit dieser Erklärung gelang es nicht, die bereits bestehenden Kontrollmechanismen der IAO zur Vereinigungsfreiheit voll und ganz auch auf die anderen Arbeitnehmergrundrechte zu übertragen. Über politischen und mora-

lischen Druck hinaus kann diese Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen juristisch nicht eingeklagt werden. Im Zusammenwirken mit WTO-Verfahrensregeln könnte sie jedoch zu einem wirksamen Instrument ausgebaut werden.

#### **Sozialklauseln im Handel**

Wachstum ohne jede Skrupel ist vielerorts immer noch an der Tagesordnung. So werden gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer in vielen Ländern verhaftet, geschlagen und ermordet. Die jährlichen Berichte des internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) belegen dies.

Die Opfer sind häufig junge und unorganisierte Arbeitskräfte in freien Exportzonen. Investoren gegenüber wird damit geworben, daß es in diesen Exportzonen keine Gewerkschaftsrechte gibt.

Weltweit müssen rund 250 Mill. Kinder zwischen 5 und 14 Jahren unter zum Teil lebensgefährlichen Bedingungen arbeiten. Allein in Pakistan gibt es – nach Angaben der dortigen Regierung – rund 3,7 Mill. Kinder im Alter von 5 bis 14 Jahren, die in Schuldknechtschaft und Quasi-Sklaverei leben.

Angesichts dieser massiven Verletzung von Menschenrechten ist der Widerstand in der WTO gegen Sozialklauseln problematisch. Dabei geht es aktuell lediglich um die Einrichtung eines WTO-Ausschusses zu den Beziehungen von Handel und Investitionen mit den international anerkannten Kernarbeitsnormen. Dieser Ausschuss könnte vorurteilsfrei die Beziehung zwischen diesen Bereichen klären und eine klarere und objektive Prüfung der Argumente ermöglichen. Von einer solchen Arbeitsgruppe haben die Gegner nicht allzu viel zu befürchten. Wie in der Uruguay-Runde, sollen die Verhandlungen als Single Undertaking geführt werden, d.h., nichts soll beschlossen werden, bevor nicht



zu allen Themen eine Einigung erreicht ist.

Dieser WTO-Ausschuß sollte im Verlauf der nächsten Runde ein wirksames System erarbeiten, das die Achtung der Kernarbeitsnormen durch alle Handelspartner gewährleistet und sie gleichberechtigt mit den anderen Themen in die Verfahren und Mechanismen der WTO aufnimmt. Dazu zählt insbesondere auch das Streitbeilegungsverfahren der WTO. Nicht zuletzt sollte die zu gründende Arbeitsgruppe die IAO einbeziehen, damit sie ihre Rolle als Normsetzungs- und Überwachungsorgan wahrnehmen kann und die WTO die Aufgabe wahrnimmt, daß Verletzungen grundlegender Normen nicht zu einem halsbrecherischen Wettbewerb führen.

#### **Protektionistischen Mißbrauch verhindern**

Gegner wie Befürworter von Sozialklauseln sind sich daran einig, daß Protektionismus bei der Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten verhindert werden muß. Vielfach sind diese Befürchtungen aber auch Vorwand, um ein schärferes Instrumentarium zur Durchsetzung sozialer Standards zu verhindern. Aber auch die Industrieländer liefern durchaus Anhaltspunkte dafür, daß sie nicht alle handelspolitischen Möglichkeiten ausschöpfen, um den Ländern des Südens eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen. Nicht zuletzt können Entwicklungsländer an konkrete Erfahrungen mit unilateralen Sozialstandards anknüpfen. Die US-amerikanische Handelsgesetzgebung wurde bisher weitgehend willkürlich nach dem jeweiligen außenpolitischen Kalkül angewandt. Protektionistischer Mißbrauch konnte allerdings nicht festgestellt werden. Fallstudien, bei denen die US-amerikanische Sozialklausel zur Anwendung kam, zeigen, daß

schon die Drohung mit Entzug von Handelsprivilegien arbeitsrechtliche Fortschritte auslöste.

Im Konzept der Sozialklausel soll die Völkergemeinschaft gestärkt und der multilaterale Charakter ausgebaut werden. Die Gefahr des protektionistischen Mißbrauchs ist dann nicht mehr gegeben, wenn die Klauseln eng und präzise definiert sind und die Entscheidung bei Verletzungen auf multilateraler Ebene nach klaren und transparenten Kriterien erfolgt. Sozialklauseln müssen daher völkerrechtlich ausgerichtet sein und dürfen nur nach Beschluß internationaler Organisationen nach für alle gleichen Regeln umgesetzt werden.

Nachteile für die wirtschaftlichen Entwicklungschancen des Südens sollen dadurch möglichst vermieden werden, daß Sozialklauseln produktbezogen sein sollten und nicht generell alle Exportgüter eines Landes gleichzeitig treffen. Stets muß nachgewiesen werden, daß einzelne Produkte unter normwidrigen Umständen hergestellt wurden.

Sozialklauseln setzten folglich in Exportunternehmen an. Nur ein kleinerer Teil der gesamten wirtschaftlichen Produktion würde davon erfaßt. Die Weltbank geht z.B. davon aus, daß etwa 5% der Kinderarbeit auf Exportindustrien entfällt. Bezieht man die anderen elementaren Arbeitsnormen mit ein, so dürften derzeit etwa 10% des Welthandels unter Verstoß gegen Kernarbeitsnormen hergestellt werden.

#### **Positive handelspolitische Anreize**

Sozialklauseln werden den Welthandel nicht revolutionieren. Sie werden vorrangig den Wettbewerb zwischen den Ländern des Südens tangieren und weniger den Handel zwischen Nord und Süd.

Verdrängungswettbewerb findet weniger zwischen Nord und Süd statt, als vielmehr zwischen Produktionsstandorten mit ähnlichen Produktionstechniken. Insbesondere diejenigen Entwicklungsländer, die sich um die Verbesserung des Lebensstandards ihrer Beschäftigten bemühen, sind am verwundbarsten, weil sie auf den Weltmärkten von den Ländern ausgestochen werden können, in denen elementare Arbeitnehmerrechte unterdrückt werden. Die Beseitigung der schlimmsten Formen der Ausbeutung würde den Wettbewerb auf die Verbesserung der Produktivität konzentrieren und festlegen, wann Wettbewerb nicht nur als unfair gilt, sondern als unakzeptabel. Gefördert würde ein „konstruktiver“ und kein „destruktiver“ Wettbewerb.

Zwar sollen Handelssanktionen kein Tabu sein, doch soll die Einhaltung der Kernarbeitsnormen vorrangig durch positive handelspolitische Anreizmaßnahmen belohnt werden. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Bekämpfung von Kinderarbeit. Die Umsetzung des vorgeschlagenen Verfahrens soll gewährleisten, daß diejenigen Länder, die deutliche Fortschritte bei der Bekämpfung machen, nicht bestraft werden. Im Gegenteil, sie sollen Unterstützung erhalten durch die internationale Gemeinschaft.

#### **Einbeziehung der Entwicklungsländer**

Das Zögern vieler Entwicklungsländer vor dem Eintreten in eine neue WTO-Runde ist Ausdruck ihrer ersten Besorgnis darüber, daß sie wenig Nutzen vom jetzigen Welthandels- und Finanzsystem haben. Sie benötigen wirksame Garantien, daß auch sie Nutzen aus einer neuen WTO-Runde ziehen können.

Wenn es die Industrieländer ernst meinen mit der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern, dann müssen sie ihre Märkte weit mehr für Produkte aus Entwicklungsländern öffnen. Sie müssen stärker auf die Folgen ihrer Handelspolitik für die Bevölkerung in den Entwicklungsländern achten. Ein verbesserter Marktzugang für Exporte der Entwicklungsländer sollte eröffnet und Maßnahmen der Industrieländer hinsichtlich der Exportsubventionierung sollten überprüft werden. Auch die Möglichkeiten der Zollsenkung sind noch keinesfalls ausgeschöpft.

Positive Anreize können zugleich die Akzeptanz für das Thema „Handel und Sozialklauseln“ fördern. Auch im Rahmen der WTO sollten finanzielle Hilfestellungen seitens der Industrieländer wie z.B. Handelshilfsprogramme vorgesehen werden.

### **Handel und Umwelt**

Schon in der Uruguay-Runde wurde die Aufnahme umweltpolitischer Ziele in die WTO beschlossen. In den sechs Jahren seines Bestehens hat der entsprechende Ausschuß durchaus einige Fortschritte erzielt, auch wenn viele Einzelfragen noch offen sind. Eine stärkere Integration ökologischer Aspekte in das multilaterale Handelssystem ist eine wichtige Aufgabe nicht nur im Interesse des Umweltschutzes, sondern auch im Interesse der Rechtssicherheit für alle am internationalen Handel Beteiligten. Konkret geht es insbesondere um eine Klärung des Verhältnisses der WTO-Regeln zu multilateralen Umweltabkommen, wie dem Washingtoner Artenschutzabkommen.

### **Handel und Investitionen**

Aus dem Scheitern der Verhandlungen über ein multilaterales

Investitionsabkommen (MAI) in der OECD sollten Lehren gezogen werden. Um die positive Wirkung der zunehmenden internationalen wirtschaftlichen Integration zur Geltung zu bringen, ist ein solider internationaler Rahmen zur Kontrolle des Machtmißbrauchs seitens multinationaler Unternehmen zu schaffen. In jüngster Zeit ist ohnehin eine Vielzahl freiwilliger Verhaltenskodizes von multinationalen Unternehmen entstanden. Diese Kodizes sprechen meist Fragen der Arbeitssicherheit an, während sie relativ selten auf die Ächtung von Kinderarbeit abzielen sowie die Unterbindung von Zwangsarbeit oder die Produktion in Gefängnissen. Einen Bezug zu Gewerkschaftsrechten sucht man nahezu vergebens. Instrumente zur Durchsetzung dieser Kodizes sind entweder gar nicht vorhanden oder so unterschiedlich und undurchsichtig, daß sie kaum Anspruch auf Glaubwürdigkeit erheben können.

Es versteht sich daher von selbst, daß internationale Abkommen zu Investitionen starke Klauseln über die Arbeitnehmerrechte enthalten müssen. Die dreigliedrige Grundsatzklärung der IAO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik sollte ebenso in eine etwaige WTO-Vereinbarung über Investitionen einfließen, wie die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

Ebenso notwendig sind Bestrebungen zur Entwicklung des internationalen Wettbewerbsrechts und zur Verbesserung der Kooperation der Wettbewerbsbehörden. Über einen Kernbestand anerkannter wettbewerbsrechtlicher Prinzipien sollte verhandelt werden, durch die wettbewerbsschädliches Verhalten, wie Preis- und Produktabsprachen oder Exportkartelle, unterbunden werden können.

### **Schlußbemerkung**

Eine Handelsliberalisierung im Rahmen der dritten WTO-Ministerkonferenz sollte in einen breiten Kontext internationaler Maßnahmen eingeordnet werden. Es ist heute nicht mehr möglich, die Handelspolitik isoliert von anderen wichtigen Fragen, wie der Entwicklung des Südens oder dem Fortschritt bei den Arbeitnehmerrechten, zu betrachten. Die WTO muß sich heute eines sehr viel breiteren politischen Auftrags zur Schaffung eines Systems multilateraler Regelungen verpflichtet fühlen.

Die Glaubwürdigkeit der WTO würde jedoch untergraben, wenn die nächste Handelsrunde dafür sorgen sollte, daß z.B. Mickey Mouse mehr Rechte hat als die Beschäftigten, die Spielwaren herstellen, wenn zwar Warenzeichen von den WTO-Regeln abgedeckt sind, nicht jedoch elementare Grundrechte der Arbeitswelt. Auch die Glaubwürdigkeit der Industrieländer kann Schaden nehmen, wenn nicht weit mehr positive Hilfsprogramme aufgelegt und ihre Märkte stärker für Produkte aus Entwicklungsländern geöffnet werden.

Das hier vorgeschlagene Konzept der Sozialklauseln ist objektiv und unparteiisch, will aber auch genügend Zeit einräumen, um Probleme möglichst auf dem Verhandlungsweg lösen zu können. Es versucht, humanitäre, handels- und entwicklungspolitische Ziele gleichermaßen zu verfolgen.

Die größere Beteiligung der Entwicklungsländer am multilateralen System, sowie die Kopplung von Handelsrechten an die Einhaltung von Menschenrechten in der Arbeitswelt, sollte zu einem Leitmotiv der dritten WTO-Konferenz werden. Denn nur bei einer Runde, die Vorteile für alle bringt, wird die WTO auf breite gesellschaftliche Akzeptanz stoßen.