

Entwicklungsländer unter Freihandelsdruck

- Bestandsaufnahme der WTO-Ministerkonferenz

9. Zivilgesellschaftliches Außenwirtschaftsforum

Termin: Montag, 18. Januar, 18 – 21 Uhr

Keynote

Sven Hilbig

Seit zweieinhalb Jahren drehen sich die öffentlichen Debatten in der Handelspolitik um das transatlantische Freihandelsabkommen TTIP. Selbst bei der 10. WTO-Ministertagung, vom 15.- 18. Dezember 2015, war das umstrittenen mega-regionale Abkommen allgegenwärtig. Grund hierfür war das Auftreten von EU und USA vor und während der WTO-Tagung in Nairobi.

In recht dreister Art und Weise nutzten beide TTIP und andere Verhandlungen über mega-regionale und plurilaterale Abkommen, um in Nairobi gegenüber den Entwicklungs- und SCHW-ländern, eine Drohkulisse aufzubauen.

Entweder erklären sich die Entwicklungsländer bereit, Themen in die Doha-Entwicklungsrunde aufzunehmen, die, nach Ansicht von EU, USA und Japan schon seit langer Zeit hätten aufgenommen werden müssen, - oder aber die Doha-Runde wird ergebnislos beendet. Eine endgültige Beendigung hätte bedeutet, dass das, zwei Jahre zuvor in Indonesien, verabschiedete Bali-Paket, das einzig Vorweis bare Ergebnis der 2001, in Doha, begonnenen Entwicklungsrunde wäre.

Zu den sog. neuen Themen, gehörten nicht zuletzt auch ein Teil der Themen, die von den beiden westlichen Blöcken bereits 1996, bei der 1. WTO-Ministertagung in Singapur, auf den Verhandlungstisch gelegt wurden. Den sog. Singapur-Themen, die nach mehrjährigen Verhandlungen und aufgrund massiven Widerstandes aus den EL, im Anschluss an die Verhandlungen in Cancun, 2003, aus der Doha-Runde explizit rausgenommen wurden.

Dieses Verhandlungsszenario für Nairobi zeichnete sich bereits ab Sommer letzten Jahres ab. Zum einen konnten sich die Unterhändler seit Sommer 2015 kaum noch auf gemeinsame Verhandlungsziele einigen. In manchen Gesprächen ging es mehr darum, was alles nicht in Nairobi auf der Agenda steht. Und in den USA, die zu den Initiatoren der Doha-Runde gehören, mehrten sich die Stimmen, in Nairobi das Ende der Doha-Runde zu beschließen – ohne(!) die zahlreichen noch offenen und strittigen Punkte gelöst zu haben.

Und kein geringerer als der US-Unterhändler, Michael Froman, der uns seit den TTIP-Verhandlungen auch in Deutschland bestens bekannte ist, brachte den Standpunkt der USA, einen Tag vor Beginn der Ministerkonferenz, noch einmal auf den Punkt, als er gegenüber der Financial Times sagte: „Auf die eine oder andere Art wird in Nairobi eine Ära zu Ende gehen.“

Dass die USA in Nairobi eine schärfere Gangart einschlugen als noch bei der vorherigen Ministerkonferenz in Bali, liegt daran, dass sie inzwischen Verhandlungserfolge bei ihren mega-regionalen Abkommen vorweisen können. Das Transpazifische Abkommen TPP konnte, im letzten Herbst, abgeschlossen werden.

Nun könnte der interessierte Zeitungsleser oder –Leserin, der im Anschluss an die WTO-Tagung die Medien verfolgt, zufrieden feststellen, Froman hat sich anscheinend geirrt. Zum einen ist es den USA augenscheinlich nicht gelungen, die Doha- Runde zu beenden. Vielmehr wird in der Abschlusserklärung auch zum Ausdruck gebracht, dass die Doha-Themen weiter verhandelt werden sollen.

Und zum anderen wurden in Nairobi Beschlüsse gefasst, in denen langjährige Forderungen der EL erfüllt wurden. Dies war zumindest die Tonalität in den meisten Berichten. Recht unkritisch berichteten sie von den (angeblichen) Verhandlungserfolgen, wie der Abschaffung der Exportsubventionen für landwirtschaftliche Güter, oder dem Zugeständnis an Indien, weiterhin Lebensmittel zu festgelegten Niedrigpreisen aufkaufen und lagern zu dürfen. Plötzlich war die Rede vom einem ‚Nairobi-Paket‘. Das weckte Erinnerung an das 2009 verabschiedete Bali-Paket. Dem ersten Abkommen seit Gründung der

WTO. Nairobi könnte demnach ein weiterer Meilenstein sein, bei dem Versuch, die Doha-Runde noch zum Abschluss zu bringen.

Diese Darstellung ist naiv und kaschiert, dass sich in Nairobi die Parameter im globalen Handelsgefüge weiter zuungunsten der Länder des globalen Südens verschoben haben.

Sie sind naiv. Erstens, weil in der Abschlusserklärung zwei gegensätzliche Positionen nebeneinander stehen. Einmal wird der Wunsch geäußert, die Doha-Themen weiter zu verhandeln. Und dann steht unvermittelt daneben, die Position von EU und USA.

Und zweitens ist diese Lesart naiv, weil sie suggeriert, die führenden Industriestaaten hätten den Entwicklungsländern in Nairobi substantielle Zugeständnisse gemacht. Dem ist aber leider nicht so.

Denn weder die EU noch die USA zahlen Exportsubventionen auf landwirtschaftliche Güter. Die EU hat ihre - früher geleisteten - Exportsubventionen schon seit längerer Zeit eingestellt. Der Grund für diese nicht mehr geleisteten Zahlungen ist wohl weniger der Einsicht geschuldet, dass solche Subventionen dem Landwirtschaftssektor in den EL schaden, als vielmehr der Tatsache, dass die in der EU produzierten Landwirtschaftsgüter keine besondere Exportförderung mehr benötigen. Die gezahlten Direktzahlungen an die Landwirte und die voranschreitende Industrialisierung der Landwirtschaft in Europa haben Exportsubventionen schlichtweg überflüssig gemacht. Wie konkurrenzlos billig die europäischen Produkte heutzutage sind, zeigt der Umstand, dass die EU die USA als größter Nahrungsmittelexporteur inzwischen abgelöst hat.

Und die anderen in Nairobi getroffenen Beschlüsse gehen zum einen nicht über das hinaus, was ohnehin schon in Bali beschlossen wurde, oder sind unverbindliche Regelungen, die vom guten Willen der Industriestaaten abhängen.

Aber machen wir uns nichts vor. Den Industriestaaten, und allen anderen Anwälten der Liberalisierung und Deregulierung der Weltmärkte, ist es, - wie auch schon in Bali, wieder einmal gelungen, der Öffentlichkeit ein Narrativ zu

verkaufen, wonach in der WTO ernsthafte Verhandlungen zwischen allen Beteiligten geführt werden, in denen die IS immer auch wieder die Bereitschaft zeigen, auf die EL und deren Interessen einzugehen. Schließlich heißt die Verhandlungsrunde auch Entwicklungsrunde.

Und haben nicht alle Staaten diesen Beschlüssen zugestimmt?

Wenn den Entwicklungsländer tatsächlich nur völlig unzureichende Zugeständnisse gemacht wurden, warum haben sie die Tagung nicht einfach platzen lassen?

Wer so denkt, verkennt die tatsächlichen Machtverhältnisse innerhalb der WTO. In den letzten 48 Stunden des Verhandlungsmarathons begann ein Tauziehen – an dem nur die Großen des Welthandels beteiligt waren. Immer weniger wurden die Verhandlungen innerhalb der verschiedenen Arbeitsgruppen geführt. Die den AGen vorsitzenden Moderatoren hatten zum Schluss kaum noch Einfluss auf den Verhandlungsverlauf.

Die Ergebnisse wurden vielmehr in kleinen Hinterzimmern von der EU, den USA, Indien, China und Brasilien ausgehandelt. Die anderen Staaten konnten den Vorschlägen der großen 5 am Ende nur noch zustimmen. Oder ablehnen. Aber wer traut sich das schon? Das Scheitern wäre dann den EL angelastet worden. Und dass bei der ersten WTO-Ministerkonferenz, die in Afrika stattfand.

Was folgt hieraus für die WTO, die Doha-Runde und die anderen Freihandelsverhandlungen?

1. Für die TTIP-Verhandlungen können wir zunächst folgendes feststellen:

- Indem EU und USA, - TTIP, TISA und die anderen Abkommen als Druckmittel einsetzen, um den Rest der Welt dazu zu bewegen, einer weiteren Liberalisierung des Welthandels zuzustimmen - die eindeutig nicht in deren Interesse ist - kann eine der Fragen, innerhalb der TTIP-Debatten für obsolet erklärt werden. Nämlich die, ob und inwieweit TTIP

oder auch Ceta mit einem multilateralen Handelsregime vereinbar sind, oder dieses unterminieren.

Ja, TTIP wird das multilaterale Handelsregime unterminieren, und zwar nicht erst nur langfristig, sondern bereits gegenwärtig – während die Verhandlungen noch laufen.

Ich betone dies auch vor dem Hintergrund, dass nach wie vor, Verhandlungsführer, aber auch Bundesregierung bei jeder TTIP-Veranstaltung versichern, dass die WTO-Verhandlungen immer noch der sog. Königsweg seien.

Und die Entwicklungsländer?

- Die EL befinden sich noch stärker als bisher in einer Zwickmühle. Insbesondere die ärmsten EL sind weder an den mega-regionalen noch an den plurilateralen Verhandlungen beteiligt. Und in Anbetracht der Drohkulisse von EU und USA, gehören sie plötzlich zu den Verteidigern der Doha-Runde. Hatte sie in der Vergangenheit die Doha-Runde eindeutig als Liberalisierungsvorhaben der führenden IS kritisiert, so klammern sie sich nunmehr an diese Verhandlungsrunde, weil sie befürchten, sonst entweder überhaupt keine Mitsprachemöglichkeit bei der Aushandlung neuer Handelsregeln zu haben. Oder aber demnächst eine ganz neue Verhandlungsrunde vorgesetzt zu bekommen, in denen sie angehalten werden, mehr Zugeständnisse zur Öffnung ihrer Märkte vorzunehmen, als in der Doha-Runde.
- Und auch in der internationalen Zivilgesellschaft, die übrigens nicht sehr stark in Nairobi vertreten war, mehren sich die Stimmen, die in diese Richtung gehen. Zwar lehnen sie die Liberalisierungsdoktrin der WTO ablehnen, - engagieren sich zugleich aber verstärkt die Umsetzung entwicklungspolitischer Schutzmechanismus innerhalb der Doha-Runde.

Mit anderen Worten: Die 10. WTO-Ministertagung hat uns noch weiter weggebracht, von der Möglichkeit, eines fairen Interessenausgleichs zwischen IS und EL.

Es bleibt die Frage:

Welche Schlussfolgerung kann die ZVG hieraus für ihre zukünftige Arbeit zu Handelsfragen ziehen?

Diese Frage ist nicht nur relevant für unser Engagement bezüglich der WTO, sondern auch insbesondere für die Auseinandersetzung mit TTIP und Ceta?

Warum?

Einer unserer Hauptkritikpunkte am transatlantischen Freihandelsabkommen ist, dass die beiden größten westlichen Wirtschaftsblöcke Regeln und Standards unter sich aushandeln, um diese dann langfristig auch global umzusetzen.

Aber in welchem Gremium sollen globale Regeln ausgehandelt werden, wenn nicht innerhalb der WTO?

Die WTO ist das einzige existierende multilaterale Gremium zur Setzung und Kontrolle von Handelsregeln.

Und die Wirkungsmacht der WTO wird – trotz der stockenden Doha-Runde – von Jahr zu Jahr umfangreicher. Jedes Jahr treten neue Staaten als Mitglieder hinzu. Seit Nairobi ist die Anzahl ihrer Mitglieder auf 164 angestiegen. Das ist ungefähr eine Verdoppelung im Vergleich zur Gründung vor gut 20 Jahren. Alle relevanten Schwellenländer sind in WTO vertreten.

Und zudem verfügt die WTO, neben dem UN-Sicherheitsrat, über das durchsetzungsfähigste Kontroll- und Umsetzungsorgan, das wir im Völkerrecht kennen.

Die WTO ist von daher alles andere als „tot“, wie manche behaupten, sondern quicklebendig - und wird auf weit absehbare Zeit auch das einzige multilaterale Forum für den Welthandels bleiben, selbst wenn die Doha-Runde demnächst tatsächlich beerdigt werden würde – und anschließend auch keine neue Runde aufgesetzt wird.

Nur als Gremium das neue Handelsregeln schafft, hat sie womöglich ausgedient. Aber dafür haben wir ja TTIP, TTP, TISA, Ceta, usw.. Und die werden bekanntlich vornehmlich von IS ausgehandelt.

Kurzum: Die führenden IS befinden sich in einer sehr komfortablen Situation.

Aber noch mal zurück zur Frage: Wie sollte sich die ZVG in Nord und Süd zur WTO positionieren?

Wir haben ganz klare Vorstellungen darüber, wie eine zukunftsfähige Handelspolitik aussehen soll. Dies haben wir auf verschiedene Art und Weise, in nationalen und internationalen Zusammenhängen und Dialogen ausgehandelt und formuliert. Wir sind uns im Kern darüber einig, auf welchen Prinzipien, die internationale Handelspolitik beruhen soll, damit sie allen Menschen dient und die bestehenden ökologischen Grenzen unseres Planeten respektiert. Eine zukunftsweisende Handelspolitik muss demnach ökologisch nachhaltig, fair, menschenrechtsgeleitet und für die Menschen in den EL inklusiv ausgestaltet werden soll.

Aber in welchem Forum bestehen die besten oder zumindest besseren Voraussetzungen zu deren Gestaltung?

Ist die WTO, im Vergleich zu TTIP, das kleinere Übel?

Rückblickend auf 20 Jahre WTO und 14 Jahre Doha, lässt sich schwerlich herleiten, dass die EL innerhalb der Welthandelsorganisation die Möglichkeit haben, ihre Interessen durchzusetzen. Es sieht vielmehr so aus, als wenn die WTO und ihr Konsensprinzip allenfalls dazu taugen, schlimmeres zu verhindern. Aber sie ist nicht dazu geeignet, progressiv Forderungen – oder gar grundlegende Reformen - durchzusetzen.

Und in Anbetracht der Tatsache, dass das WTO-Mandat eindeutig auf Liberalisierung und Deregulierung ausgerichtet ist. Umweltrechte hingegen nur eine untergeordnete Rolle spielen und Menschenrechte überhaupt keinen Einzug in das WTO-Recht gefunden haben, ist die WTO, in ihrer jetzigen Verfasstheit sicherlich kein Forum zur Gestaltung einer zukunftsfähigen Handelspolitik.

Dies würde sich nur dann ändern, wenn das Mandat umfassend reformiert würde. Auf der WTO-Konferenz in Nairobi gab es in dieser Hinsicht keine Anzeichen für so eine Reform. Im Gegenteil. Es waren, wie auch schon bei den 9 Runden zuvor, interessen- und nicht wertegeleitete Verhandlungen.

Dass ist selbstverständlich kein abschließendes Votum zu der formulierten Frage.

Ich danke Ihnen für ihre Aufmerksamkeit und wünsche Ihnen eine spannende Debatte.