

Keine neue Weltwirtschaftsordnung

Entwicklungspolitische Chancen und Probleme des GATT

Die Beschlüsse der Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) sollen nach der Ratifizierung durch die 118 GATT-Länder am 1.1.1995 in Kraft treten. Wer Gewinner und wer Verlierer dieses nach langem Ringen zustandekommenen Vertrages sein wird, läßt sich derzeit nur schwer bestimmen. Der folgende Beitrag beschreibt den Prozeßverlauf und die zentralen Ergebnisse des Abkommens unter entwicklungspolitischen Aspekten. Dabei wird zumindest eines deutlich: Die Erwartungen der Entwicklungsländer wurden in vielfacher Hinsicht enttäuscht.

Am 15. Dezember 1993 wurde in letzter Minute vor Ablauf des vom US-Kongreß gesetzten Ultimatums die Uruguay-Runde durch den Generaldirektor von GATT, Peter Sutherland, für beendet erklärt. Trotz der Prophezeiungen, daß diese GATT-Verhandlungsrunde scheitern werde – was noch ein, zwei Tage vor dem Abschluß auch von vielen Kennern für wahrscheinlich gehalten wurde –, ist in einem politischen Kraftakt dem Spiel ein Ende gesetzt worden. Der Abschluß bedeutete allerdings nicht, daß alle Fragen gelöst sind. Einzelne Sonderfragen werden noch weiterverhandelt, ohne daß sie Einfluß auf das Gesamtpaket haben. Im April dieses Jahres schließlich trafen sich die Handelsminister der GATT-Mitgliedsstaaten, um ihren Namen unter das Verhandlungspaket zu setzen. In Kraft treten die Verträge der Uruguay-Runde aber erst, wenn eine Mindestanzahl von Mitgliedsstaaten den Vertragstext ratifiziert hat. Als Termin wird hierfür der 1. Januar 1995 anvisiert, doch scheint der 1. Juli 1995 heute eher wahrscheinlich. Vor allem die Ratifizierung durch den US-Kongreß ist noch keineswegs gesichert.

„Das komplizierteste Vertragswerk der Menschheitsgeschichte“

In der Bundesrepublik hat das Ratifizierungsverfahren begonnen. Das Bundeswirtschaftsministerium hat am 29. April einen entsprechenden Gesetzesentwurf im Bundestag eingebracht. Das Gesetz hat den Wirtschaftsausschuß des Bundestags passiert und soll noch vor Beendigung der Legislaturperiode in Kraft treten.

Das GATT-Abkommen wurde von der „Financial Times“ zum „kompliziertesten Vertragswerk der Menschheitsgeschichte“ erklärt. Es besteht aus einem Basisabkommen von rund 600 Seiten, das die Ergebnisse der 14 Hauptverhandlungsgruppen, die Statuten zur Errichtung einer neuen Welt handelsorganisation (WTO) und das getrennt verhandelte Abkommen über die Liberalisierung des Dienstleistungshandels umfaßt. Darüber hinaus sind dem Abkommen eine Reihe von Protokollen beigefügt, die von den Handelsministern in Marrakesch unterzeichnet wurden, sowie einzelne Sonderabkommen (z. B. sog. pluri-laterale Handelsübereinkommen). Ferner sind dem Gesamtpaket alle die *Zollsenkungs-*

vereinbarungen beigeheftet, die für jedes Land und jedes Produkt einzeln die ausgehandelten Zollsenskungszustandnisse festhalten. Diese Liste umfaßt rund 15 000 Seiten.

Im Vorfeld der Uruguay-Runde wurden zahlreiche ökonomische Studien angefertigt, viele von der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds. Sie versuchten nachzuweisen, wie groß die weltweiten Wohlfahrtsgewinne durch eine *Liberalisierung verschiedener Handelsbereiche* speziell für die Entwicklungsländer seien, besonders durch die Liberalisierung der Weltagrarmärkte. Die Kosten des sogenannten „Protektionismus der Landwirtschaft“ der Industriestaaten wurden auf Billionen geschätzt. Zu fast allen 17 Themenbereichen der Uruguay-Runde, zu denen getrennte Arbeitsgruppen eingerichtet wurden, gab es solche Studien.

Im Laufe der sechsjährigen Verhandlungen kristallisierte sich aber das politisch Machbare heraus. Damit fielen viele der früheren ökonomischen Studien in sich zusammen, weil sie von zu weitgehenden Annahmen über den weltweiten Abbau von Handelshemmnissen ausgingen. Zum ersten Mal tauchten nun auch Studien auf, die zu einer realistischeren Betrachtung der entwicklungspolitischen Vorteile speziell auch für die ärmeren Entwicklungsländer kamen. So rechnet z. B. das renommierte britische „Overseas Development Institute“ 1988 bereits zum ersten Mal mit erheblichen Verlusten für die ärmsten Entwicklungsländer, besonders für die meisten afrikanischen Länder.

Gedämpfte Erwartungen

Die OECD legte 1993 eine Bewertung der möglichen Auswirkungen der Uruguay-Runde vor, die zum ersten Mal von offizieller Seite entwicklungspolitische Erwartungen dämpfte. Die Studie rechnete – basierend auf dem Vergleich zwischen dem Weltbruttosozialprodukt mit und ohne Uruguay-Runde – mit einem Netto-Wohlfahrtsgewinn für die gesamte Welt im Jahre 2002 (zu laufenden Preisen) von rund 270 Mrd. US-Dollar. Zusätzliche Vorteile sah die Studie in dem Nachlassen von Handelsspannungen, in der Stärkung der GATT-Regeln und -Disziplinen, in der vollständigen Integration der Entwicklungsländer in das multilaterale Welt-handelssystem und in einem größeren Vertrauen in die

Weltwirtschaft. Gleichzeitig warnte die OECD aber auch vor Kosten, die damit verbunden seien. Sie sprach von dem *schmerzhaften Prozeß der Anpassungen* in vielen Ländern, der umsichtig gesteuert werden müsse. Sie sah auch die Gefahr, daß die Last der Anpassung und Vorteile der weltweiten Liberalisierung verschieden verteilt werden.

In diese Berechnungen konnten die möglichen Vorteile der Liberalisierungsmaßnahmen in den Bereichen Dienstleistungen, Investitionen und Schutz geistigen Eigentums nicht miteinbezogen werden. Von den 270 Mrd. Dollar kommen mindestens 180 Mrd. Dollar den Industriestaaten zugute. Der Anteil der Entwicklungsländer an den gesamten Wohlfahrtsgewinnen wird vergleichsweise niedrig sein, zwischen 30 und 70 Mrd. US-Dollar lauten die Schätzungen der OECD. Auch innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer seien die Vorteile sehr ungleich verteilt: Rund 37 Mrd. US-Dollar werde allein China gewinnen, weitere 25 Mrd. gehen an andere asiatische Staaten, nur acht Mrd. an Lateinamerika und 3,1 Mrd. dürften den erdölexportierenden Ländern zugute kommen.

Die Länder Afrikas jedoch werden mit rund 2,6 Mrd. US-Dollar Nachteile in Kauf nehmen müssen. Im Durchschnitt rechnet die Studie mit einem jährlichen Wachstumsverlust für Afrika von 2,6 Prozent. Diese Verluste werden vor allem darauf zurückgeführt, daß Afrika im *High-Tech-Bereich*, der am meisten von der Uruguay-Runde profitiert, nichts anzubieten hat. Bei den tropischen Rohstoffen, der Landwirtschaft und bei den Mineralien, also den klassischen Exportprodukten Afrikas, bringt die Uruguay-Runde wenig Vorteile, dabei aber erhebliche Nachteile für die AKP-Staaten, die durch den Lomé-Vertrag mit der EG verbunden sind und dort bisher erhebliche Handelspräferenzen genießen.

Die Liberalisierung bringt es mit sich, daß die AKP-Staaten die relativen Vorteile dieser Präferenzen verlieren und dem internationalen Wettbewerb stärker ausgesetzt sind. Das gilt z. B. für Zucker, Rindfleisch, mineralische Rohstoffe und viele andere Produkte. Schließlich kommt noch hinzu, daß die afrikanischen Staaten, aber auch die lateinamerikanischen, unter dem Diktat des Internationalen Währungsfonds schon eine weitgehende Liberalisierung ihrer Wirtschaft vorgenommen haben, so daß sie kaum noch zusätzliche Liberalisierungsangebote machen können. Dagegen haben die asiatischen Staaten noch erhebliche Spielräume für eigene Marktöffnungen in den einzelnen Sektoren.

Die größten Verluste der armen Länder aber ergeben sich nach der OECD-Studie aus der Erhöhung der Weltagrarpreise aufgrund des teilweisen Abbaus des Agrarprotektionismus im Norden. 1989 waren von 132 Entwicklungsländern 104 Nettonahrungsmittelimporteure. Diese Importländer gaben jährlich 49 Mrd. US-Dollar für Lebensmittel aus. 69 von ihnen gehören zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder mit einem Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 940 US-Dollar pro Jahr. Eine durchschnittliche Erhöhung der Nahrungsmittelimportpreise von fünf Prozent aufgrund der Ergebnisse der Uruguay-Runde wird diese

Länder in enorme Schwierigkeiten bringen. Das Problem der Nettonahrungsmittelimportländer wurde zwar erkannt und auch Verpflichtungen der Industrieländer in das Abkommen mitaufgenommen, spezielle Kompensationen in Form von zusätzlicher Nahrungsmittelhilfe und zusätzlichen Krediten für diese Länder zu gewähren. Die Formulierungen sind aber so weich, daß zweifelhaft bleibt, ob wirklich neue und zusätzliche Mittel fließen werden.

Ein Aspekt, der von der OECD-Studie nicht hinreichend untersucht, aber von einer Studie der UNCTAD (UN-Conference on Trade and Development) genauer unter die Lupe genommen wurde, ist die Liberalisierung der internationalen Märkte für Textilien. Die Uruguay-Runde sieht hierzu vor, daß das jetzt bestehende *Multifaserabkommen* bis zum Jahre 2003 auslaufen soll. UNCTAD rechnet mit einem Exportzuwachs von Textilien aus der Dritten Welt von etwa 50 Prozent, was zu einem Handelsgewinn für die zehn größten Textilexporteure der Dritten Welt von 1,1 Mrd. US-Dollar pro Jahr führen dürfte. Am meisten profitieren davon Bangladesch, Indien und Pakistan. Dabei aber bleibt entscheidend, inwieweit die Industriestaaten bereit sein werden, die Textil-liberalisierung entsprechend dem Geist des Vertrags vollständig durchzuführen, oder ob sie auf die auch in dem Vertrag enthaltene Schutzklausel ausweichen werden.

Überraschender Verlauf der Verhandlungen

Der Prozeß der Verhandlungen der Uruguay-Runde verlief völlig unvorhergesehen. Bevor es zu der Runde kam, mußten die Industriestaaten starken Druck auf einige wichtige Entwicklungsländer ausüben, um sie überhaupt an den Verhandlungstisch zu bringen. Das lag vor allem an den sogenannten „neuen Themen“, die weit über den bisherigen Charakter von GATT als reinem Zollabbauinstrument hinausgehen, wie z. B. die Verhandlungen über den „Schutz des geistigen Eigentums“, „Abbau von Investitionsauflagen“, „Liberalisierung der Dienstleistungen“ und neue Regelungen einiger Spezialprobleme. Vor allem Brasilien und Indien hatten größte Schwierigkeiten mit diesen Themenbereichen, da sie sich hier ausschließlich auf der Verliererseite sahen. Nur widerwillig kam es zu der Unterzeichnung der Erklärung von Punta del Este (Uruguay), die den vertraglichen Rahmen über Tagesordnung und Inhalte der Verhandlungsrunde festlegte.

Doch im Laufe der sechs Jahre andauernden Verhandlungen ergaben sich wichtige Positionsveränderungen: Die Entwicklungsländer wurden immer mehr zu Verfechtern eines erfolgreichen Abschlusses, während die Industriestaaten blockierten. Das Scheitern der Verhandlungen in Brüssel im Dezember 1990, dem anvisierten Endtermin der Runde, ging ausschließlich auf Konflikte zwischen den USA und der EU vor allem in Agrarfragen zurück. Mehr und mehr scheuten sich die Industriestaaten bei Verhandlungsthemen, die sie selbst durchgesetzt haben, vor absehbaren Strukturverände-

rungen. Ihr Eifer für die Globalisierung der eigenen Volkswirtschaften ließ im Laufe der Verhandlungen deutlich nach. Zunehmend wurden Zugeständnisse vor allem an die Adresse der Entwicklungsländer eingeschränkt. Typisches Beispiel dafür sind die Verhandlungen über die *Liberalisierung der Dienstleistungen*.

Als die Entwicklungsländer vehement forderten, auch die freie Mobilität von Dienstleistungsunternehmen mit unqualifizierter Arbeitskraft, wie z. B. Baufirmen, Mülltransportfirmen usw. zuzulassen, wurde das Verhandlungsmandat plötzlich auf sechs Dienstleistungsbereiche beschränkt, die alle dem High-Tech-Bereich zuzuordnen sind und bei denen die Industriestaaten eindeutige Wettbewerbsvorteile haben. Begründet wurde dies damit, daß die freie Bewegung von unqualifizierten Dienstleistungsanbietern Migration, während die Wanderungsbewegung von z. B. qualifizierten Versicherungskaufleuten, Telekommunikationstechnikern u. ä. Transfer von „Know-how“ sei.

Ähnlich erging es den Entwicklungsländern auch im Agrarbereich. Das größte Interesse hatten die meisten Entwicklungsländer am Zugang zu den Märkten der Industriestaaten. Doch die Bedeutung dieses Verhandlungsthemas wurde immer weiter heruntergespielt; bei dem jetzigen Ergebnis kommt kaum eine wirkliche Marktöffnung zustande. Noch bis zur allerletzten Minute wurde um jedes Prozent zulässiger Agrarexportsubventionen gefeilscht und die USA und die EU verwässerten untereinander die sowieso schon sehr schwachen Reduktionsauflagen im Agrarbereich immer mehr.

Strukturelle Anpassungsprogramme für die Industrieländer

Viele Entwicklungsländer haben im Laufe der Verhandlungen erkannt, daß GATT ein Instrument sein könnte, um die ihnen vom Internationalen Währungsfonds auferlegten *strukturellen Anpassungsprogramme* der Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung auch auf die Industriestaaten zu übertragen. Doch die Industriestaaten waren zu weitgehenden Reformen offensichtlich nicht bereit. Im Laufe der Verhandlungen verhärteten sich die Fronten, und die Verärgerung auf seiten der Entwicklungsländer nahm zu. Diese Verärgerung erklärt teilweise, warum viele Entwicklungsländer weitgehende Liberalisierungsforderungen unterstützten und zu den vehementesten Verfechtern der ursprünglichen Intentionen dieser Verhandlungen wurden.

Gleichzeitig erkannten die Entwicklungsländer mehr und mehr, daß bei der Liberalisierung der Dienstleistungen und des Warenhandels die Chancen für sie nur gering seien. Die Uruguay-Runde bot sich aber als ein Rahmen an, um der Welthandelsordnung festere Regeln zu geben, an die sich auch die Industriestaaten zu halten hätten. Viele arme Nationen witterten die Möglichkeit, sich vor politischer und ökonomischer Willkür der Starken zu schützen. Diese Ent-

Zwischen Ohnmacht und Befreiung



Fatima Mernissi
Der Harem in uns

Die Furcht vor dem Anderen und die Sehnsucht der Frauen

Herder

296 Seiten, gebunden,
DM 39,80 /öS 311,- /Sfr 39.80
ISBN 3-451-23213-8

Fatima Mernissi wuchs in einem marokkanischen Harem auf, streng abgeschirmt von der Außenwelt. Anschaulich erzählt sie hier die Geschichte ihrer Kindheit. Sie erzählt von der Kultur und Kompetenz der Frauen, von Gemeinschaft, Zusammenhalt und Alltags-sorgen.

Ein Buch über die Befreiung aus patriarchalischen Strukturen und die Wurzeln muslimischer Frauentra-dition.



Feng Jicai
Drei Zoll goldener Lotus
Roman

Herder

Ein Buch über das Einschnüren der Frau: Feng Jicais unterhaltsam bewegender Roman gibt nicht nur Einblick in die jahrhundertalte Geschichte des gebundenen Fußes, sondern beschreibt mit entlarvender Ironie die Spielregeln und Rituale einer Gesellschaft, in der Frauen von Männern zu Gefesselten und von Frauen zu Konkurrentinnen gemacht werden.

256 Seiten, gebunden,
DM 39,80 /öS 311,- /Sfr 39.80
ISBN 3-451-23299-5

Jetzt in Ihrer Buchhandlung!

HERDER

deckung führte dazu, daß die Entwicklungsländer zunehmend zu den größten Befürwortern der Schaffung einer neuen *Welthandelsorganisation* wurden, der sogenannten WTO, in die nach Abschluß der Uruguay-Runde das gesamte GATT-Vertragswerk, alle bisherigen GATT-Verträge und alle Verträge, die aus der Uruguay-Runde hervorgehen, überführt werden sollen. Diese WTO, deren Gründung ursprünglich in der Erklärung von Punta del Este überhaupt nicht vorgesehen war, leitet nun den Vertrag der Uruguay-Runde ein.

Über die Mitgliedschaft in der neuen WTO werden die Verträge ratifiziert und völkerrechtlich verbindlich. Unter dem Dach der WTO werden auch alle Streitschlichtungsverfahren integriert, wodurch sie über erhebliche Sanktionsgewalt verfügt. Das Streitschlichtungsverfahren wird verbindlich und die Panelbeschlüsse können in Zukunft nur unter sehr großen Schwierigkeiten angefochten werden. Damit hat die Welthandelsordnung zum ersten Mal eine gewisse Macht, von der sich die Entwicklungsländer versprechen, daß sie die Industriestaaten an die Einhaltung der abgeschlossenen Verträge binden kann. Diese neue *globale Rechtsstaatlichkeit* war den meisten Entwicklungsländern mehr wert als alle Einzelerfolge hinsichtlich ein paar Prozent mehr oder weniger Zollabbau bzw. Marktzugang. Wenn die WTO – und damit die ganze Uruguay-Runde – scheitern sollte, wird das nicht am Widerstand der Entwicklungsländer liegen, sondern am Widerstand des US-Kongresses, der in der WTO ein deutliches Zeichen sieht, daß es mit der selbstherrlichen Führungsrolle der USA in der Weltwirtschaft vorbei ist.

Dennoch zeigten sich die Entwicklungsländer über das Ergebnis und den Prozeß der Verhandlungen sehr enttäuscht, denn im Grunde waren sie an den Rand des Geschehens gedrängt worden. Die Verhandlungen im letzten Jahr fanden so gut wie überhaupt nicht mehr in Genf statt, sondern hauptsächlich in Washington oder Brüssel. Die USA und die EU machten unter sich die wesentlichen Fragen aus. Die Verhandlungen wurden dominiert von ihren Konflikten, und erst wenn sie eine Einigung erzielten, wurden die anderen Industriestaaten und zuletzt die Wortführer der Entwicklungsländer konsultiert. Eine Möglichkeit, noch wesentliche Änderungen im Vertragstext vorzunehmen, wurde den Entwicklungsländern kaum eingeräumt.

Auch für diesen Vorgang sind die Agrarverhandlungen typisch. Im Dezember 1993 kam es im Gästehaus der amerikanischen Bundesregierung zu einer Einigung zwischen EU und USA im Agrarbereich, dem sogenannten „Blair-House-Abkommen“. Dieses Abkommen war aber besonders bei der französischen Regierung derart umstritten, daß es in Genf erst gar nicht eingebracht wurde. Ein Jahr lang wurde dann geheim zwischen USA und EU weiterverhandelt, ohne daß irgendein anderes Mitgliedsland von GATT einbezogen war; ein Vertragstext mit den Einzelheiten kursierte nur inoffiziell. Die Verwässerung, die die französische Regierung vor allem an der Einschränkung der Agrarexporte durchsetzen konnte, wurde erst am 13. Dezember 1993 in Genf zusammen mit dem Vertragstext von Blair House eingebracht.

Den anderen Ländern blieben nur Stunden, um den Vertragstext zu lesen und eine Position bezüglich der eigenen Landwirtschaft zu erarbeiten.

Nur schwache Vorzugsbehandlung der Entwicklungsländer

Zwar ist der Vertragstext gespickt mit Bekenntnissen zur Vorzugsbehandlung der Entwicklungsländer, einer detaillierten Prüfung halten diese jedoch kaum stand. Obwohl es seit der Tokio-Runde wesentlicher Bestandteil des Vertragswerkes ist, daß den Entwicklungsländern keine Konzessionen zugemutet werden sollen, die mit ihren Entwicklungsbedürfnissen unvereinbar sind, beschränkt sich die Vorzugsbehandlung durch GATT auf relativ stumpfe Instrumente: Es geht um längere Anpassungs- bzw. Übergangsfristen, geringere Zielmargen, Ausschluß- oder Schutzklauseln. Ihnen allen aber liegt die grundsätzliche Annahme zugrunde, daß auch die Entwicklungsländer in der gleichen Richtung wie die Industriestaaten Politikanpassungsmaßnahmen vorzunehmen haben, die sich nur graduell unterscheiden. Kaum werden qualitativ andersgeartete Anpassungsmaßnahmen der Entwicklungsländer zugestanden bzw. definiert.

Damit wird eigentlich unterstellt, daß im internationalen Wettbewerb keine grundsätzlich unterschiedlichen Positionsbestimmungen für Entwicklungsländer oder Industriestaaten auszumachen sind. Das äußert sich z. B. im Agrarbereich, wo es um den Abbau von Subventionen geht. Eine echte Unterscheidung zwischen Subventionen, die in Ländern mit gefährdeter Ernährungssicherheit armen Bauern gewährt werden, um den Selbstversorgungsgrad zu erhöhen, und solchen, die in den Industriestaaten an relativ begüterte kommerzielle Landwirte gezahlt werden, um Überschüsse zu produzieren und Weltmarktanteile zu erobern, fehlt. Was GATT darüber hinaus vor allem fehlt, ist die Möglichkeit, durch Förderungsmaßnahmen in Entwicklungsländern die Akzeptanz bestimmter Bedingungen zu erleichtern. Dieses Manko erweist sich vor allem im Hinblick auf die Harmonisierung von Standards und Rechtsbereichen als großes Hemmnis. Weil viele Entwicklungsländer technologische und finanzielle Schwierigkeiten haben, z. B. höheren Umweltstandards in der Nahrungsmittelproduktion gerecht zu werden, wehren sie sich vehement gegen alle Versuche, weltweite hohe Maßstäbe einzuführen. Die internationale Harmonisierung des Lebensmittelrechts, auch ein Bestandteil des jetzigen GATT-Abschlusses, kann deshalb nur zu einer Senkung der Standards in den Industriestaaten führen. Instrumente des Ressourcen- und Technologietransfers wären eine wichtige und notwendige Ergänzung zu Gatt in der WTO.

Mit Abschluß der Uruguay-Runde traten die Fragen, in welcher Richtung die Welthandelsordnung weiterzuentwickeln wäre, in den Vordergrund. Besonders die Themen, die ursprünglich auf die Agenda der Uruguay-Runde gehört hät-

ten, aber sich nicht durchsetzen konnten, sind wieder neu im Gespräch.

Zum Beispiel: Eine funktionierende Marktwirtschaftsordnung kann es ohne starkes *Wettbewerbsrecht* nicht geben, denn die Konkurrenz auf den Märkten hat die Tendenz, sich selbst aufzuheben und Monopole herauszubilden. In der ursprünglichen „Havanna-Charta“, dem Grundstein für die Schaffung von GATT, gab es ein Kapitel über Prinzipien zur Kontrolle von Marktmacht. Die Charta scheiterte jedoch am Widerstand des US-Kongresses. Eine Reihe von Entwicklungsländern hatten in Punta del Este gefordert, das Thema „Mißbrauch von Marktmacht“ in die Uruguay-Runde mitaufzunehmen, konnten sich aber nicht durchsetzen. Der EU-Kommissar, Sir *Leon Brittan*, zuständig für Wettbewerb, und der frühere Generaldirektor von GATT, *Arthur Dunkel*, plädierten gemeinsam dafür, daß das nächste Thema, das GATT aufgreifen sollte, der „Schutz des Wettbewerbs“ sein müsse.

Besonders UNCTAD liegt dieses Thema am Herzen. UNCTAD hat eine Reihe von Voruntersuchungen und Verhandlungsvorschlägen entwickelt. Dabei geht es einerseits um Vorschläge für die Ausgestaltung nationaler wettbewerbsrechtlicher Regelungen, denn die meisten Länder dieser Erde haben noch kein nationales Wettbewerbsrecht, andererseits aber auch um eine globale Harmonisierung von Wettbewerbsregeln und um die nationale Verpflichtung, diese Regeln auch durchzusetzen. Darüber hinaus, und das wird besonders schwierig, ist auch eine globale Kontrolle von Marktmacht erforderlich, die durch nationales Recht überhaupt nicht in den Griff zu bekommen ist. Auch die Industriestaaten haben zunehmend Interesse an internationalen Wettbewerbsregeln entwickelt, weil sie erkennen, daß ohne globales Wettbewerbsrecht auch starke Volkswirtschaften zu den Verlierern zählen könnten. Besonders die USA scheinen ihren Widerstand aufzugeben; sie beklagen besonders den Marktmachtmißbrauch durch japanische Firmen. Die EU mit den schärfsten wettbewerbsrechtlichen Regelungen ist an multilateralem Wettbewerbsrecht ebenfalls interessiert, da europäische Unternehmen monieren, daß sie zu scharf kontrolliert werden, während anderswo auf der Welt dem Wachstum von Monopolen und ihrem marktmißbrauchendem Verhalten keine Grenzen gesetzt werden. In der Schlußerklärung von Marrakesch kommt die Idee des internationalen Wettbewerbsrechts explizit aber nicht vor.

Anders verhält es sich beim Thema „Handel und Umwelt“, das schon seit geraumer Zeit virulent ist. Auch hier geht es um Wettbewerbsverzerrungen durch ungleiche Umweltregeln, internationale Umweltabkommen und nationale Umweltregelungen, die den GATT-Bestimmungen widersprechen. Die Angst vor einem neuen „grünen Protektionismus“ und „Ökodumping“ haben Verhandlungen erzwungen. Nach erheblichen Protesten und zähen Verhandlungen ist es immerhin gelungen, daß in die Präambel der Statuten der neuen WTO neben Wirtschaftswachstum auch die „nachhaltige Entwicklung“ und der „Schutz der Umwelt“ als Ziele aufgenommen wurden. Immerhin wurde in Marrakesch auch

eine Ministererklärung verabschiedet, mit der ein Komitee „Umwelt und Handel“ ins Leben gerufen wurde. Diese Kommission soll Vorschläge erarbeiten, in welcher Art und Weise die WTO in diesem Themenbereich Verhandlungen aufnehmen soll.

Soziale Standards haben im internationalen Handel Tradition

Als drittes großes „neues Thema“ steht die Frage nach den *sozialen Standards* im Raum. Ironie der Geschichte: Es war die US-Regierung, die im März 1993 verlangt hatte, die Gründung der WTO mit der Auflage zu verbinden, daß über die Einführung von sozialen Mindeststandards im internationalen Handel verhandelt werde. Dagegen wehrten sich vor allem die Entwicklungsländer. Es ist auch zu keinem entsprechenden Beschluß gekommen. In den fünfziger Jahren aber hatte gerade die US-Regierung verhindert, daß die sozialen Standards, die bei der ILO (Internationale Arbeitsorganisation) festgelegt sind, mit der Möglichkeit von Handelssanktionen verbunden wurden. Damals fürchteten die Entwicklungsländer, daß die Industriestaaten ihre relativ anspruchsvollen Arbeitsrechtsregelungen zum internationalen Standard machen, um gegen Billigangebote aus Ländern der Dritten Welt anzugehen.

Dabei haben soziale Standards im internationalen Handel Tradition. Wo grundlegende Menschenrechte mißachtet werden, gab es schon immer auch Handelssanktionen, wie z. B. gegen das Apartheidregime Südafrikas oder wie seit kurzem gegen Haiti, Iran oder Serbien. GATT selbst erlaubt im Artikel 20 handelsbeschränkende Maßnahmen gegenüber in Strafvollzugsanstalten hergestellten Waren. Verbote der Sklavenarbeit und des Sklavenhandels, von Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft sind die ältesten kodifizierten Texte des modernen Völkerrechts. Die Havanna-Charta betonte ausdrücklich, daß alle Länder das gemeinsame Interesse hätten, verbunden mit der Steigerung der Produktivität auch faire Arbeitsstandards zu errichten und zu sichern.

Da, wo es schon internationale Übereinkommen hinsichtlich sozialer Mindeststandards, der Menschenrechte und Arbeiterrechte gibt, sollte sie auch die WTO anerkennen und über das Prinzip „Freihandel“ stellen. Allerdings ist auch hier noch ein langer Weg zu gehen, denn nicht alle Vertragsstaaten von GATT (bzw. neue Mitgliedsstaaten der WTO) sind zugleich Unterzeichnerstaaten solcher internationaler Sozialabkommen. Die Gefahr des Mißbrauchs von Standards ist immer gegeben und schwierig auszuräumen. Marrakesch hat deshalb dieses Thema nicht explizit mitaufgenommen. Es wird aber das beherrschende Zukunftsthema der neuen Welthandelsordnung sein.

Eine abschließende Beurteilung über den entwicklungspolitischen Schaden oder Nutzen der Uruguay-Runde ist heute schwer vorzunehmen. Dazu sind die Regelungen zu abstrakt, die Ergebnisse zum Teil überhaupt nicht absehbar und die

konkreten vorliegenden entwicklungspolitischen Vor- und Nachteile schwer gegeneinander abzuwägen. Auch gibt es unter den Entwicklungsländern Gewinner und Verlierer. Selbstverständlich wird die Uruguay-Runde die Weltwirtschaft ein wenig ölen und durch die Stärkung globaler Regeln die Interessen eines geschmeidigen weltwirtschaftlichen Ablaufes gegenüber nationalen Interessen aufwerten. Vorstellungen von eigenständigen nationalen Entwicklungsmodellen werden ad absurdum geführt und die Globalisierung der Wirtschaft und Politik vorangetrieben. Ein Stück staatlicher Selbstbestimmung geht verloren zugunsten globaler Regelungen, die dann aber kaum noch demokratisch kontrolliert werden können, sich der Einsicht der breiten Bevölkerung entziehen.

Die Entwicklungsländer haben nicht das bekommen, was sie sich von der Uruguay-Runde versprochen hatten. Die Fortschritte und Zugeständnisse in den Verhandlungsbereichen, wo sie am meisten gewinnen konnten, waren sehr mager. Der größte Durchbruch wurde bei den sog. „neuen Themen“ erzielt, wobei die Industriestaaten am meisten profitierten. Die Zollsenkungskonzessionen der Entwicklungsländer waren durchschnittlich höher als der Durchschnitt dessen, was die Industriestaaten angeboten haben. Doch blieb den Entwicklungsländern eine andere Chance, als das Vertragswerk zu akzeptieren? Es spiegelt die ungleiche ökonomische Macht auf dieser Welt wider. Der Traum von einer neuen Weltwirtschaftsordnung ist wohl endgültig ausgeblüht.
Rudolf Buntzel

„Das Polnische und das Katholische nicht miteinander identifizieren“

Fragen an Bischof Tadeusz Pieronek

Der Übergang zu demokratischen politischen Verhältnissen wurde für die Kirche in Polen unerwartet problembeladen und turbulent. Unvorbereitet auf die neue Situation wie sie war, macht sie gegenwärtig eine schwierige Phase ihrer Entwicklung durch. Darüber sprachen wir mit dem Generalsekretär der Polnischen Bischofskonferenz und Weihbischof in Sosnowiec, Bischof Tadeusz Pieronek. Das Gespräch fand am Rande eines Symposiums in Bad Iburg statt, das sich Ende Mai auf Einladung des Instituts Kirche und Gesellschaft der Universität Osnabrück (Professor Manfred Spieker) mit der „Interdependenz von Strukturwandel und Einstellungswandel in der ehemaligen DDR und in Polen“ befaßte. Die Fragen stellte Klaus Nientedt.

HK: Herr Bischof Pieronek, den polnischen Katholizismus assoziiert man im Westen immer noch gerne mit dem Stichwort der „Bastion“. Dieser Katholizismus hat sich gleich mehrfach in der Geschichte als für die polnische Nation eminent wichtig erwiesen. So fest gegründet diese Bastion jedoch auch in der Vergangenheit schien, inzwischen scheint sie an Festigkeit eingebüßt zu haben. Wie konnte es dazu kommen?

Pieronek: Die Schwierigkeit der gegenwärtigen Lage in Polen besteht darin, daß sich die äußere Situation der Kirche grundlegend verändert hat, die Kirche aber dieselbe geblieben ist. Die Kirche muß Aufgaben wahrnehmen, die sie immer wahrgenommen hat, sie tut dies aber in einem gänzlich andersartigen äußeren Umfeld, nämlich innerhalb einer pluralistischen Gesellschaft. Die Kirche braucht daher Zeit, um die neu entstandene Lage richtig einzuschätzen und um überhaupt mit der neuen Situation zurechtzukommen. In dieser Situation, deren Eigenschaften und Besonderheiten

wir erst noch erkennen müssen, entstehen neue Haltungen der Menschen zum Glauben und zur Institution der Kirche. Die Kirche war auf einen solchen abrupten und tiefgreifenden Wandel nicht vorbereitet. Auf den ersten Blick könnte es insofern so aussehen, als sei eine Bastion ins Wanken geraten. Ich bin jedoch zutiefst davon überzeugt, daß dieser Eindruck der vielfältigen kirchlichen Wirklichkeit nicht gerecht wird.

„Die Entscheidung für den Religionsunterricht erfuhr eine nachträgliche Bestätigung“

HK: Andererseits könnte man sich doch fragen, ob das Bild von der „Bastion“ nicht auch in der Vergangenheit die Wirklichkeit des polnischen Katholizismus nur partiell wiedergegeben hat. Hat die frontale Gegenüberstellung mit dem ideologischen Gegner, dem Kommunismus, den Charakter