

»Europa ist instinktiv multilateral«

EU-Handelskommissar Peter Mandelson über die Doha-Runde

Am 24. Juli suspensierte Pascal Lamy, Generaldirektor der Welthandelsorganisation (WTO), nach einer weiteren ergebnislosen Sitzung der Handelsminister in Genf die Doha-Verhandlungen. Nachdem sie sich monatelang zäh dahingeschleppt hatte, ist damit die Runde, so sah es zum Beispiel Indiens Handelsminister Kamal Nath, in einem Stadium „zwischen Intensivstation und Krematorium“ angelangt. EU-Kommissar Peter Mandelson, der für die Europäer verhandelt hatte, beurteilt in dieser IP die Folgen dieser Entwicklung.



Foto: Europäische Kommission

PETER MANDELSON, geb. 1953, war zweimal Minister in Kabinetten Tony Blairs; seit November 2004 ist er Handelskommissar der Europäischen Union. Bei den Doha-Verhandlungen vertrat er die europäische Position.

nicht. Während wir daran arbeiten, Doha wieder aufs Gleis zu bringen, werden natürlich andere Bereiche von Europas handelspolitischer Agenda weiter verfolgt. So wird Europa die Möglichkeiten von regionalen Handelsabkommen erkunden müssen, und es wird ja auch bereits über Vereinbarungen mit ASEAN und Korea nachgedacht. Aber diese Initiativen sind keinesfalls Alternativen zu Doha oder dem multilateralen System – sie sind Ergänzungen dazu. Wir arbeiten daran parallel zu Doha, und in der Überzeugung, dass Doha der Rahmen

und die Grundlage für diese Vereinbarungen sein würde. Kein bilaterales Abkommen kann die globalen Errungenschaften eines multilateralen Vertrags ersetzen. Doha wird die zentrale Priorität der europäischen Handelspolitik bleiben. Europa ist instinktiv multilateral. Die WTO wird die wesentliche Plattform bleiben, wo europäische Interessen gesichert und Entwicklungsinteressen im Welthandelsystem anerkannt werden. Es wird keine europäische Abkehr vom Multilateralismus geben.

IP: *Viele Experten sind der Ansicht, dass Doha vor allem am amerikanischen Protektionismus gescheitert ist. Warum hat Washington die Verhandlungen blockiert? Und was die europäische Rolle angeht: Wäre die EU denn bereit, ihre Agrarsubventionen weiter zu senken? Wie sieht die Zukunft der europäischen Agrarpolitik aus?*

Mandelson: Europa reduziert seine handelsverzerrenden Agrarsubventionen bereits im Rahmen seiner ausgedehnten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) von 2003. 90 Prozent unserer Direktzahlungen an Landwirte werden heute von Preisen und von der Produktion abgekoppelt und wirken deshalb nicht mehr handelsverzerrend. Das hat uns in die Lage versetzt, in der Doha-Runde ein ambitioniertes Angebot zu machen – wir haben ja schon reformiert! Die Agrarausgaben in Europa sinken. In den Vereinigten Staaten steigen sie dagegen nach der Farm Bill von 2002 steil an. In der Doha-Runde haben die USA zwar angeboten, ihre am stärksten handelsverzerrenden Subventionen ziemlich stark zu kürzen, von 19 Milliarden auf 7,6 Milliarden Dollar. Sie haben jedoch gleichzeitig vorge-

schlagen, ihre erlaubten Ausgaben in anderen Kategorien zu erhöhen, und sie haben abgelehnt, diese Kategorien so zu reformieren, dass sie nicht mehr handelsverzerrend wirken. Deshalb verschleiern die scharfen Kürzungen in Wirklichkeit die Verschiebung der amerikanischen Subventionen von einer Kategorie in die andere. Wenn man die verschiedenen Arten der vorgeschlagenen handelsverzerrenden Hilfen zusammenrechnet, kommt man in Wahrheit auf 22,7 Milliarden Dollar – also tatsächlich mehr als die USA derzeit ausgeben und mehr als sie 2001 in Genf festgelegt haben, damals 21,5 Milliarden Dollar. Also hätte der US-Vorschlag die handelsverzerrenden amerikanischen Subventionen sogar in die Höhe schnellen lassen! Es ist verständlich, dass amerikanische Handelspartner das inakzeptabel fanden, vor allem da die USA von anderen massive Kürzungen verlangten. Als sie zu einer Reduzierung dieser Subventionen aufgefordert wurden, lehnten die USA dies ab, und die Beratungen wurden abgebrochen.

IP: *Welche Konsequenzen wird das Scheitern der Doha-Runde für die Weltwirtschaft, den Welthandel und die Globalisierung haben, und was bedeutet es für die Zukunft der WTO?*

Mandelson: Die potenziellen Kosten einer unbegrenzten Aussetzung der Runde sind hoch, sowohl politisch als auch ökonomisch. Das jetzige Scheitern wird diejenigen bestärken, die freieren Handel in Europa und anderswo ablehnen. Es hat die Glaubwürdigkeit der WTO beschädigt, und das in einer Zeit weltweiter wirtschaftlicher und geopolitischer Unsicherheit. Wir riskieren, den zentralen Baustein der Doha-Runde zu verlieren: die Konsolidierung eines Programms grundlegender Reformen von Agrarsubventionen in der reichen Welt. Europa war darin führend; es

will seine umfangreichen GAP-Reformen von 2003 in der WTO festschreiben und sie damit irreversibel machen. Die USA und andere Länder müssen sich zu ähnlichen Reformen verpflichten – was sie bisher nicht getan haben. Nur multilaterale Verhandlungen können das ermöglichen.

Eine erfolgreiche WTO-Handelsrunde nach dem Modell von Doha würde die Weltwirtschaft

um hunderte Milliarden Euros anwachsen lassen, zum Nutzen eines jeden Mitglieds der WTO. Die Alternative wäre ein System bilateraler Verträge und regionaler Freihandelsabkommen, bei dem die großen Länder die Agenda diktieren können. Das wäre Handelsmacht statt Multilateralismus.

Nur ein multilaterales Abkommen, das Möglichkeiten für den Süd-Süd-Handel öffnet, wird auch die neue Wirklichkeit der Weltwirtschaft reflektieren, nämlich dass China und Brasilien und die aufsteigenden Volkswirtschaften in Asien und Südamerika eine neue Macht, aber auch eine neue Verantwortung haben. Doha ist die Chance, diese Märkte stärker in die Weltwirtschaft zu integrieren.

Was sonst? Die Liste ist lang. Die Welt würde den neuen Marktzugang von landwirtschaftlichen Produkten verlieren – die weitgehendsten, schärfsten Kürzungen von Agrarzöllen, die es je gegeben hat. Neuer Handel von Industrieprodukten würde verloren gehen, was nicht nur für die EU und die USA, sondern auch für die wachsenden Industriesektoren der Entwicklungsländer überlebenswichtig ist. Wenn selbst ein moderater Vertrag für Dienstleistungen nicht möglich ist, würden die entwicklungspolitischen Vorteile von Auslandsinvestiti-

»Das Scheitern hat die Glaubwürdigkeit der WTO beschädigt, und das in einer Zeit globaler Unsicherheit.«

onen und der globale Fluss von Know-how und Erfahrung in die Entwicklungsländer massiv gefährdet. Nicht zuletzt würden wir die Überzeugung verlieren, dass das WTO-System auch noch mit einer Mitgliedschaft von fast 150 Ländern, die jeden Zuwachs an Größe, Interessen und Kapazitäten der Weltwirtschaft widerspiegelt, funktionieren kann.

»Die Macht der Schwellenländer wächst. China ist nicht der Tschad, Brasilien nicht Burkina Faso.«

IP: Die Entwicklungsländer werden wohl die Hauptverlierer des Scheiterns von Doha sein: Was bedeutet das für Afrika und die armen Länder anderer Regionen? Und welche Rolle haben die Schwellenländer bei den Verhandlungen gespielt?

Mandelson: Vieles was die Entwicklungsländer verlieren würden, habe ich aufgezählt. Sie verlieren neuen Marktzugang, sie verlieren die Agrarreform in den USA – und sie verlieren die Hongkong-Vereinbarung, die zollfreien Marktzugang zu allen Industrieländern für die ärmsten Länder vorsieht – was die EU übrigens heute schon bietet.

Die G-20-Schwellenländer spielten eine entscheidende Rolle bei den Verhandlungen. Ihre Wirtschaftsmacht wächst, und sie sind sich ihrer zunehmenden Verantwortung für das internationale Handelssystem bewusst, durch das schließlich Länder wie Brasilien dank des größeren Exportmarkts enorm profitiert haben. Sie haben auch gezeigt, dass es nötig ist, klare Unterschiede zwischen den Ländern zumachen, die Nichtregierungsorganisationen üblicherweise als „Entwicklungsländer“ bezeichnen. China ist nicht der Tschad, und Brasilien ist

nicht Burkina Faso. Bei den Doha-Verhandlungen hat die EU von den meisten Entwicklungsländern nichts verlangt, wohl aber, dass die Schwellenländer Konzessionen machen, die ihrer wachsenden Macht entsprechen. Das ist nicht nur für die OECD-Welt wichtig, sondern der Marktzugang in den Schwellenländern spielt auch für die ärmeren Entwicklungsländer eine große Rolle. Man muss dabei im Kopf haben, dass ungefähr drei Viertel der Zölle, die Entwicklungsländer zahlen, an andere Entwicklungsländer gehen.

IP: Könnte das Ende des Freihandels, den die Doha-Runde anstrebte, auch das Ende von Fair Trade bedeuten? Und sehen Sie eine Chance, die Verhandlungen wiederzubeleben?

Mandelson: Wenn die USA bereit sind, ihre handelsverzerrenden Agrarsubventionen wirklich zu beschneiden, sehe ich in der Tat eine Chance. Europa hat scharfe Zoll- und Subventionskürzungen angeboten; andere Länder haben Bereitschaft zu Flexibilität signalisiert. Jetzt müssen die USA echte Kürzungen auf den Tisch legen. Doha verliert im Moment den Wettlauf gegen die Zeit. Die Runde wird mit großer Wahrscheinlichkeit nicht bis Ende 2006 beendet werden können. Das heißt, dass das „Fast-Track“-Mandat des amerikanischen Präsidenten durch den Kongress möglicherweise auslaufen wird, bevor ein endgültiges Abkommen gebilligt werden kann. Derzeit sieht es so aus, dass wenig Aussicht besteht, die Verhandlungen in den kommenden Jahren abzuschließen, falls Präsident Bush den Kongress nicht davon überzeugt, sein Verhandlungsmandat zu erneuern.

Die Fragen stellten Sabine Rosenblatt und Achim Rust.