

# WTO und Protektionismus: Die Lamy-Initiative

Nach dem Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise im September 2008 kamen die Weltwirtschaft und der internationale Handel abrupt zum Erliegen. Die Folgen dieser Entwicklung sind weiterhin spürbar. In diesem Zusammenhang lancierte die Welthandelsorganisation (WTO) ein Verfahren zur Überwachung von Handelsmassnahmen, die von ihren Mitgliedern ergriffen werden. Damit soll zum einen ein Minimum an Transparenz gewährleistet werden; zum anderen geht es darum, die Mitgliedstaaten von protektionistischen Massnahmen abzuhalten.

1 Siehe [www.g20.org/about\\_what\\_is\\_g20.aspx](http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx).

2 Siehe WTO, Les textes juridiques: résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, Genf, 1999.

3 Ein vierter Bericht der WTO ist für November 2009 angekündigt.

4 Siehe [www.wto.org/english/news\\_e/archive\\_e/trdev\\_arc\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/archive_e/trdev_arc_e.htm).

Nach dem Konkurs der Investmentbank Lehman Brothers vom 15. September 2008 in den USA drohten die Finanzmärkte zusammenzubrechen. An ihrem Treffen vom 15. November 2008 in Washington einigten sich die G20-Staaten<sup>1</sup> darauf, protektionistische Massnahmen abzulehnen und eine Abschottung der Märkte in diesen finanziell unsicheren Zeiten zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund schlug der WTO-Generaldirektor Pascal Lamy – mit Unterstützung der G20-Staaten und weiterer WTO-Mitglieder – anlässlich der Sitzung des Ausschusses für multilaterale Handelsverhandlungen vom 17. Dezember 2008 vor, einen Bericht über die Transparenz der von den Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Wirtschafts- und Finanzkrise ergriffenen Handelsmassnahmen zu erarbeiten. Die Initiative wurde am nächsten Tag vom WTO-Generalarat gutgeheissen. Der Generaldirektor bezog sich dabei auf Absatz G, Anhang 3 des Übereinkommens von Marrakesch zur Errichtung der WTO, in dem das Organ zur Überprüfung der Handelspolitik (OEPC) beauftragt wird, jährlich eine Übersicht über die Vorgänge im Handelsbereich zu erstellen, die sich auf das multilaterale Handelssystem auswirken.<sup>2</sup>

## Drei aufeinanderfolgende Berichte

Von Anfang 2009 bis Ende Oktober 2009<sup>3</sup> gab der Generaldirektor der WTO drei aufeinanderfolgende Berichte zu den neuen, mit der Finanz- und Wirtschaftskrise zusammenhängenden Entwicklungen im Handelsbereich heraus.<sup>4</sup> Der erste Bericht, der am 26. Januar 2009 veröffentlicht wurde, lieferte allgemeine Informationen zur Entwicklung des Handels seit dem dritten Quartal 2008, als die WTO mit der Finanzkrise und deren Auswirkungen auf die Weltwirtschaft konfrontiert wurde. Insbesondere wurden die erheblichen Probleme im Bereich der allgemeinen Politik aufgezeigt, die sich auf das multilaterale Handelssystem auswirken. Der

zweite Bericht folgte am 26. März und der dritte Bericht am 1. Juli 2009.

Wenn man die drei aufeinanderfolgenden Berichte miteinander vergleicht, stellt man als Erstes fest, dass deren Umfang stark zugenommen hat. Während der erste Bericht nur rund 15 Seiten umfasste, war der zweite Bericht bereits drei Mal so lang. Der dritte Bericht fiel mit 81 Seiten nochmals beinahe doppelt so umfangreich aus. Der erste Bericht war noch sehr unvollständig und beruhte weitgehend auf Informationen aus den Printmedien, dem Internet und anderen nicht offiziellen Quellen. Die Angaben in den zwei nachfolgenden Berichten stammten zwar ebenfalls aus diesen Quellen; doch sie waren vorgängig den WTO-Mitgliedstaaten zur Überprüfung vorgelegt worden. Diese lieferten teilweise zusätzliche Informationen zu verabschiedeten restriktiven oder positiven Massnahmen. Die Zunahme des Berichtsumfanges lässt sich auch mit dem Umstand erklären, dass zahlreiche Massnahmen – beispielsweise jene zur Rettung des Finanzsystems und zur Stützung der Konjunktur – erst in der ersten Hälfte 2009 ergriffen wurden. Zudem nutzte das Sekretariat jeden neuen Bericht als Gelegenheit, um seine Analyse weiterzuentwickeln und noch detaillierter auszuarbeiten: So wurden im zweiten Bericht die Auswirkungen der Krise auf die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer untersucht, während im dritten Bericht die Risiken von protektionistischen Massnahmen im Finanzbereich analysiert sowie der bestehende Zusammenhang zwischen Antidumping-Massnahmen und dem Konjunkturverlauf überprüft wurden.

Was die eigentliche Handelspolitik anbelangt, geht aus den drei Berichten hervor, dass sowohl die WTO-Mitglieder als auch die Nichtmitglieder zunehmend restriktive Massnahmen ergriffen. Die Berichte zeigen aber auch, dass die Staaten bislang auf stark protektionistische Massnahmen weitgehend verzichtet haben. Die multilateralen Handelsbestimmungen, die in den letzten 60 Jahren festgelegt wurden, bildeten somit in diesem Bereich ein solides Bollwerk. Dieses konnte jedoch nicht verhindern, dass zahlreiche WTO-Mitglieder innerstaatlich unter Druck gerieten und sich unter Umständen veranlasst sahen, protektionistische Mass-

**Philippe Fontana**  
Stv. Leiter Ressort WTO,  
Staatssekretariat für  
Wirtschaft SECO, Bern

nahmen zu ergreifen. Anfang 2009 schienen zwar viele Staaten diesem Druck noch zu widerstehen, doch seither ist ein deutliches Abweichen von dieser Linie festzustellen. Dies äussert sich in Form von höheren Zöllen, neuen nicht-tarifären Massnahmen und einer Zunahme von Bestimmungen im Bereich der handelspolitischen Schutzmassnahmen (z.B. Anti-Dumping).

Im dritten Bericht sind wieder Anzeichen für eine Verbesserung im Handelsbereich auszumachen, zumal verschiedene Regierungen Massnahmen zugunsten einer Liberalisierung oder Erleichterung des Handels ergriffen haben. Dennoch ist keine Entwicklung in Richtung eines Abbaus der Handelsbeschränkungen, die seit Jahresbeginn eingeführt wurden, festzustellen. Selbst wenn man von den Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit der Grippeepidemie A(H1N1) einiger Länder absieht, hat die WTO festgestellt, dass seit Anfang März mehr als doppelt so viele neue protektionistische Massnahmen als solche zur Liberalisierung oder Erleichterung des Handels ergriffen wurden. Diese Ausgangslage steht in einem klaren Gegensatz zur Entwicklung während der letzten Jahre, in denen das Pendel eindeutig auf die andere Seite ausschlug.

### **Bekämpfung des latenten Protektionismus**

Wie die WTO in ihren Berichten festhält, besteht das Hauptrisiko gegenwärtig darin, dass die Regierungen dem Druck in Bezug auf zusätzliche protektionistische Massnahmen noch mehr nachgeben werden, falls sich die Wirtschaftslage weiter verschlechtern sollte. Es herrscht somit die Gefahr eines Ausbaus von Handelsbeschränkungen, die den internationalen Handel nach und nach abwürgen könnten. Dies würde die Wirksamkeit von politischen Massnahmen beeinträchtigen, mit denen die weltweite Nachfrage stimuliert und auf globaler Ebene wieder ein nachhaltiges Wachstum erreicht werden soll. Das zweite Risiko ist, dass «vorübergehende» Massnahmen, die zum Schutz der Beschäftigung und der Unternehmensgewinne vor den Auswirkungen der Krise getroffen wurden, zur Erhaltung von nicht wettbewerbsfähigen Branchen und sektoriellen Überkapazitäten beitragen. Damit würde der Druck hinsichtlich protektionistischer Massnahmen auch nach einer Konjunkturerholung beibehalten. Drittens sollten sich die Regierungen nach Auffassung der WTO auch mit dem Widerspruch befassen zwischen den handelseinschränkenden oder -verfälschenden Massnahmen, welche die Produktion und Erträge fiskalisch belas-

ten, und den politischen Strategien, mit denen die Krise überwunden werden soll und die im Wesentlichen auf eine Zunahme der weltweiten Nachfrage ausgerichtet sind. Bezüglich der Massnahmen zur Konjunkturbelebung und zur Stabilisierung der Finanzhaushalte ist die WTO der Auffassung, dass das beste Vorgehen im Bereich der Handelspolitik, um diese zu unterstützen, unter den gegebenen Umständen in einem Abbau der Handelsbeschränkungen besteht, um auf diese Weise weltweit zu tieferen Kosten und Preisen zu gelangen. Die WTO weist darauf hin, dass der Nichtdiskriminierungsgrundsatz die WTO-Mitgliedstaaten bis zum Abschluss der Doha-Runde veranlassen sollte, keine Verzerrungen des Handels durch neue Handelsbeschränkungen oder Subventionen zu verursachen. Wenn die Berücksichtigung einer solchen Bestimmung im Rahmen der Innenpolitik nicht möglich ist, sollten die Staaten nach Auffassung der WTO zumindest dafür sorgen, dass alle verabschiedeten Massnahmen vollkommen transparent, nicht diskriminierend und vorübergehend sind. Zudem sollten multilaterale Beratungen mit den Handelspartnern der WTO stattfinden mit dem Ziel, das Risiko-Management so zu verbessern, dass der Handel so wenig wie möglich eingeschränkt wird und die Verzerrung der Handelsströme auf ein Minimum beschränkt werden kann.

### **Fazit**

Aus den obigen Ausführungen geht hervor, dass bislang zumindest die Berichte des Generaldirektors dazu beigetragen haben, die protektionistischen Tendenzen innerhalb der WTO einzudämmen. Aus handelspolitischer Sicht bleibt zu hoffen, dass die Lamy-Initiative in den kommenden Monaten und Jahren weiterhin ihre Funktion als permanente Überwachung der Handelspolitik der WTO-Mitgliedstaaten wahrnehmen wird. Das unablässige Bemühen um Transparenz sollte nicht unter dem Vorwand aufgegeben werden, dass die schwerste weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise seit dem Zweiten Weltkrieg vorüber sei. ■