

Eine Entwicklungsrunde statt einer Liberalisierungsrunde

Die WTO braucht neue Regeln

Positionspapier der Erklärung von Bern für die
WTO-Ministerkonferenz in Katar

Marianne Hochuli, Erklärung von Bern, 30. Oktober 2001

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-------|
| Einleitung | S. 3 |
| 1. Überprüfung der in der Uruguay-Runde ausgehandelten Abkommen und deren Auswirkungen | S. 4 |
| 2. Berücksichtigung der Interessen der ärmeren Länder | S. 5 |
| 2.1. Interessen ärmerer Länder bezüglich des WTO-Agrarabkommens | S. 6 |
| 2.2. Interessen ärmerer Länder bezüglich des TRIPs-Abkommens | S. 7 |
| 3. Partizipation von südlichen Ländern und interne Transparenz in der WTO-Entscheidungsfindung | S. 9 |
| 3.1. Personelle Zusammensetzung des WTO-Sekretariats | S. 9 |
| 3.2. Der intransparente green room-Prozess | S. 9 |
| 4. Integration von Umweltanliegen | S. 10 |
| 5. Beachtung der Sozialen Rechte | S. 11 |
| 6. Neues Verhältnis der WTO zum UN-System | S. 12 |
| Zusammenfassung | S. 13 |

Einleitung

Vom 9. bis 13. November 2001 treffen sich die Wirtschafts- und Handelsminister der 142 Mitglied-Länder der Welthandelsorganisation (WTO) im kleinen Golfstaat Katar zur vierten Ministerkonferenz. Die letzte Ministerkonferenz fand in Seattle statt und musste ergebnislos abgebrochen werden. Zu stark drifteten die Positionen der EU und der USA in Landwirtschaftsfragen auseinander. Zu stark war der Widerstand der südlichen Länder gegen eine von den Industrieländern geforderte umfassende Liberalisierungsrunde. Und zu laut waren die Proteste der Zivilgesellschaft. Kurz vor Doha scheint es, als hätten die reicheren Länder wenig gelernt aus dem Seattle-Debakel. Im Wüstenstaat Katar, wo keine Demonstrationen erlaubt sind, wollen sie im trauten Rahmen aufs neue eine Liberalisierungsrunde im Welthandel einläuten. Die Interessen der ärmeren Länder bleiben dabei weitgehend auf der Strecke. Nicht nur der Handel mit Gütern und Dienstleistungen soll in hohem Tempo weiter liberalisiert werden; es sollen zudem auch neue Vereinbarungen zu Bereichen wie Investitionen, Wettbewerbsrecht und «electronic commerce» geschlossen werden. Die Schweiz unterstützt das Bestreben nach weiteren Liberalisierungen.

Der Forderung nach weiteren Handelsliberalisierungen liegt das Argument zugrunde, dass Liberalisierung zu ökonomischem Wachstum und zu Wohlstand verhelfen. Diese These wird nach den Terroranschlägen in New York vom 11. September, im Zuge derer eine weltweite Rezession befürchtet wird, umso hartnäckiger vertreten.

Mit diesem Papier will die Erklärung von Bern

- Stellung nehmen zu der Forderung nach weiteren Liberalisierungsschritten
- Mängel der seit 1995 bestehenden Institution WTO, einzelner WTO-Abkommen und insbesondere ihrer Umsetzung aufzeigen
- Notwendige Massnahmen für eine sozial- und umweltverträglichere Entwicklung des Welthandels unter der Welthandelsorganisation vorschlagen

Voraussetzungen schaffen für eine nachhaltige Entwicklung

Entgegen der Absicht, Wohlstand unter Wahrung von Nachhaltigkeit zu fördern, haben bis anhin die WTO-Regeln nicht dazu beigetragen, die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung zu verbessern:

- Es ist nicht gelungen, Umweltanliegen in die WTO-Regeln zu integrieren.
- Die Anliegen der ärmsten Länder werden wenig berücksichtigt.
- Die unterschiedlichen Auswirkungen von Handelsliberalisierung auf Männer und Frauen werden nicht beachtet.

Vielmehr zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass die derzeitigen WTO-Regeln nicht geeignet sind, um den sich verstärkenden sozialen Unterschieden entgegenzuwirken, die Armut zu lindern, der Umwelt Sorge zu tragen oder die Gleichheit zwischen den Geschlechtern zu fördern. Armut und Ungleichheiten werden lediglich als «soziale Angelegenheiten» betrachtet und unabhängig von ökonomischen Massnahmen diskutiert. Von seiten der WTO ist immer wieder die Ansicht zu vernehmen, für eventuelle soziale und umweltschädigende Beeinträchtigungen, die durch den Handel entstehen, seien die nationalen Regierungen sowie spezialisierte Institutionen auf

nationaler und internationaler Ebene zuständig. Eine solche Delegation schliesst eine umfassende Betrachtung des Handelssystems an sich von vorneherein aus.

Ebenfalls ausgeblendet werden die möglichen Auswirkungen der WTO-Regeln. Obwohl die WTO-Abkommen seit 1995 in Kraft sind, wurden deren Auswirkungen in keinem Land systematisch untersucht.

Solange keine Evaluationen vorliegen, fordert die Erklärung von Bern von der Schweizer Regierung den Verzicht auf eine neue Liberalisierungsrunde. Es sollen keine neuen Bereiche den WTO-Regeln unterstellt werden. Stattdessen müssen gravierende Mängel behoben werden.

Folgende Schritte müssen unternommen werden:

1. **Überprüfung der in der Uruguay-Runde ausgehandelten Abkommen und deren Auswirkungen**
2. **Berücksichtigung der Interessen der ärmeren Länder**
3. **Bessere Partizipation ärmerer Länder**
4. **Integration von Umweltanliegen**
5. **Beachtung der sozialen Rechte**
6. **Neues Verhältnis der WTO zum UN-System und zur Zivilgesellschaft**

1. Überprüfung der in der Uruguay-Runde ausgehandelten Abkommen und deren Auswirkungen

Handelsliberalisierung dient, wie auch der UNO Bericht über die menschliche Entwicklung 1999 verdeutlicht, nicht automatisch sozialen und ökologischen Zielen. Umso wichtiger ist es, die Auswirkungen systematisch und länderspezifisch zu untersuchen. Wohl existiert innerhalb der WTO eine gewisse Überprüfung der Umsetzung der WTO-Abkommen: die sogenannten «Trade Policy Reviews». Diese von der WTO und von den Regierungen verfassten Berichte bewerteten aber bis anhin die Politik der Mitgliedsländer ausschliesslich an der Umsetzung der Liberalisierungsziele.

Notwendige Massnahmen für die Überprüfung der Abkommen:

- ***Umfassendere Kriterien***

Bevor weitere Sektoren einer Liberalisierung unterzogen werden, ist es notwendig, die **Auswirkungen** der in der Uruguay-Runde ausgehandelten und in Kraft gesetzten Abkommen sehr viel eingehender zu untersuchen. Um Analysen zu gewinnen, eignet sich nebst detaillierten Länderstudien als Ausgangspunkt der regelmässige Überprüfungsmechanismus («Trade Policy Reviews») der WTO. Für die unter dem Überprüfungsmechanismus entstehenden Berichte müssen aber umfassendere Kriterien aufgestellt werden wie Auswirkungen auf die Umwelt, die soziale Situation, Arbeitnehmer- und Menschenrechte und die Situation der Frauen. Die an diesen Kriterien gemessenen Auswirkungen von Handelsliberalisierungen müssen ins Zentrum gestellt und auf der Makro-, Meso- sowie Mikroebene betrachtet werden. In die Betrachtungen müssen auch soziale und politische Aspekte miteinbezogen werden.

- ***Unterschiedliche Auswirkungen auf Männer und Frauen besonders berücksichtigen***

Die Erfahrungen der Strukturanpassungsprogramme haben gezeigt, dass Handelsliberalisierungen sehr unterschiedliche Auswirkungen auf Männer und Frauen haben können. Gender-Analysen waren jedoch in der WTO bis anhin kein Thema, entgegen der an der UN-Frauenkonferenz in Peking gemachten Verpflichtung zahlreicher Regierungen (auch der schweizerischen), Gender-Perspektiven in der makroökonomischen Politik mitzudenken.

Frauen sind besonders stark von Armut betroffen. Es ist darum notwendig, die Auswirkungen von Handelsliberalisierungen auf beide Geschlechter zu untersuchen. Dabei gilt es, die noch immer ganz unterschiedlichen Rollen von Männern und Frauen mitzubedenken wie den ungleichen Zugang zu Land und zu Krediten, den ungleichen Bildungsgrad, ungleich starke Belastungen durch Familienverpflichtungen etc.

- ***Transparente, partizipative Bestandesaufnahme***

Die Bestandesaufnahme muss in einem transparenten, partizipatorischen Prozess und unter Einbeziehung unabhängiger Expertisen durchgeführt werden. Die Regierungen müssen Wege und Verfahren suchen, um sowohl die betreffenden internationalen Institutionen als auch auf nationaler Ebene Gewerkschaften, Vertreter sozialer Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen und Parlamente einbeziehen zu können.

2. Berücksichtigung der Interessen der ärmeren Länder

Auch kurz vor Katar zeigt sich eine deutliche Kluft zwischen den Anliegen der Industrieländer und denjenigen ärmerer Länder. Während die Regierungen der Industrieländer vor allem für eine weitere Liberalisierungsrunde plädieren und neue Themen verhandeln möchten, und sich viele nördliche NGOs für Umwelt- und Sozialklauseln in der WTO einsetzen, sprechen sich sowohl südliche Regierungen als auch südliche Nichtregierungsorganisationen gegen jegliche weiteren Liberalisierungsschritte, die ihrer Ansicht nach nur dem Norden dienen, aus. Ebenso vehement lehnen viele südliche Regierungen in der WTO verankerte Umwelt- und Sozialklauseln ab.

Das Misstrauen südlicher Länder gegenüber Sozial- und Umweltklauseln gilt es ernst zu nehmen, weist es doch hauptsächlich auf die ungleichen Machtverhältnisse innerhalb der WTO hin. Obwohl die Entwicklungsländer zahlenmässig in der Übermacht sind, ist ihr Einflussbereich weitaus geringer. Auch wurden bis anhin Zusagen im Landwirtschafts- sowie im Textilsektor, die zwei für südliche Länder grundlegenden Bereiche, nicht eingehalten. Hingegen wurden südlichen Regierungen im Bereich des geistigen Eigentums (TRIPS-Abkommen) – einem für die Industrieländer wichtigen Bereich – massive Konzessionen abverlangt. Schliesslich sind ärmere Länder oft wegen fehlender Ressourcen nicht in der Lage, im internen WTO-Betrieb mithalten und ihre Anliegen entsprechend vertreten zu können.

In Doha sollten die Industrieländer die Chance ergreifen, dieses Ungleichgewicht zu korrigieren. Insbesondere im Landwirtschaftsbereich, aber auch im Bereich des geistigen Eigentums müssen sie ärmeren Ländern in zentralen Punkten entgegenkom-

men.¹ Ausserdem müssen die strukturellen Schwächen im WTO-Betrieb angegangen werden.

2.1. Interessen ärmerer Länder bezüglich des WTO-Agrarabkommens

Bereits in der Uruguay-Runde wurde beschlossen, die Erfahrungen mit der bisherigen Umsetzung des Agrarabkommens zu evaluieren und im Jahr 2000 neu zu verhandeln. Dies ist bis anhin nicht geschehen. Vom Agrarvertrag versprechen sich einige Entwicklungsländer viel: Sie wollen Zugang zu den Märkten der Industriestaaten und sie wollen deren Nahrungsmitteldumping verhindern. Die grossen Exporteure von landwirtschaftlichen Produkten, insbesondere die USA und die EU, betreiben aber weiterhin subventionierte Überproduktion und haben ihre Grenzen für südliche Exporte kaum geöffnet.

Ernährungssicherheit in den Vordergrund

Eine Evaluation des Agrarabkommens muss dazu dienen, die *Grundanliegen der Ärmsten ins Zentrum* zu stellen, das heisst die Ernährungssicherheit noch deutlicher als bisher zu berücksichtigen. Die WTO-Regeln sollten stärker zwischen Grundnahrungsmitteln, die überwiegend für den Inlandkonsum angebaut werden, und Exportprodukten differenzieren. Für Grundnahrungsmittel sollten von Entwicklungsländern keine weiteren Liberalisierungsschritte verlangt werden. Im Gegenteil: Die erlaubten Stützungsmaßnahmen müssen noch erweitert werden. Allgemein verfolgt das Agrarabkommen das Ziel, Exportsubventionen und Stützungsmaßnahmen abzubauen. Dabei sollte aber klar unterschieden werden zwischen Subventionen der Industrieländer, die die Weltmärkte verzerren und staatlichen Unterstützungen von Entwicklungsländern, die der Ernährungssicherheit dienen.

Arme Länder, in denen ein grosser Anteil der Bevölkerung seinen Lebensunterhalt im Agrarsektor bestreitet und in denen viele an der Armutsgrenze leben, müssen auch sogenannte «Non Trade Concerns» zur Geltung bringen können. Mit der Einführung einer sogenannten «Development Box» sollen alle Massnahmen erlaubt sein, die die Stärkung des Lebensunterhaltes der Bäuerinnen und Bauern in ärmeren Ländern ermöglichen und die den inländischen Bedarf an Nahrungsmitteln sicherstellen. Der Handel ist kein Ziel an sich, sondern er stellt ein Instrument dar, das der Ernährungssicherheit untergeordnet ist. Das Recht auf angemessene Ernährung ist als Teil der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Bestandteil des Völkerrechts.

Notwendige Massnahmen:

- Die Ernährungssicherheit muss im zukünftigen WTO-Rahmen verankert und das Menschenrecht auf Nahrung im WTO-Regelwerk garantiert werden.
- Den Entwicklungsländer muss einen besseren Marktzugang auf den Agrarmärkten der Industriestaaten gewährt werden
- die Subventionsmöglichkeiten des Ernährungssektors der ärmeren Länder müssen verbessert werden
- Die ärmsten Länder sollen ihre Inlandmärkte vor billigen, subventionierten Überschussprodukten aus dem Norden zu schützen können

¹ Seit dem Frühjahr wird in Genf bei der WTO auch das WTO-Dienstleistungsabkommen GATS (General Agreement on Trade in Services) neu verhandelt. Die Erklärung von Bern hat dazu mit Gewerkschaften und attac Schweiz die Kampagne «Kein Ausverkauf des Service public» lanciert, siehe www.evb.ch

- nördliche Exportsubventionen müssen stärker abgebaut werden
- Zolleskalationen für verarbeitete Produkte müssen beseitigt werden

⇒ **Sollte sich herausstellen, dass die Auswirkungen des Agrarabkommens trotz der geforderten Massnahmen vorwiegend negativ sind, soll die Abschaffung des WTO-Agrarabkommens in Betracht gezogen werden.**

2.2. Interessen der ärmeren Länder bezüglich des TRIPS-Abkommens – des Abkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum

Während die Industrieländer den Interessen südlicher Länder im Landwirtschaftsbereich zögerlich entgegenkommen, setzen sie sich umso zielstrebig für ihre eigenen Interessen ein, wie das Beispiel des TRIPS-Abkommens deutlich macht.

Mit dem TRIPS-Abkommen verpflichtet die WTO die Mitgliedstaaten, für Erfindungen auf allen Gebieten der Technik während mindestens 20 Jahren Patentschutz zu gewähren. Dies bedingt ein ganzes Set neuer Gesetze und enormen administrativen Aufwand. Wenige Länder haben sowohl die Kapazität als auch die ökonomischen Ressourcen, dies innert der gesetzten Zeit (bis 2005) auszuführen.

Mit dem TRIPS-Abkommen haben die Länder des Südens nicht mehr die Möglichkeit, die von anderen geschaffenen Techniken nachzuahmen oder anzupassen. Ein Entwicklungsschritt, den viele Länder des Nordens (zum Beispiel die Schweiz und Japan) für die Entwicklung ihrer eigenen Industrie genutzt haben.

Keine Patente auf Leben

Die Ausweitung des Erfindungsschutzes auf lebende Organismen war eines der umstrittensten Themen bei den Verhandlungen der Uruguay-Runde. Als Kompromiss müssen Mikroorganismen und mikrobiologische und nichtbiologische Verfahren patentiert werden können. Das Abkommen verpflichtet nicht dazu, Pflanzen und Tiere sowie natürliche Verfahren zu patentieren (Art. 27.3b). Hingegen wurde vereinbart, den Schutz der Pflanzensorten entweder durch Patente oder durch ein wirksames System eigener Art («sui generis») vorzusehen.

Die afrikanischen Länder haben einen eigenen Vorschlag eingebracht, der die Patentierung von Leben, inklusive Mikroorganismen verhindern soll. Dies schliesst selbstverständlich auch Pflanzen mit ein, welche mit mikro- und nichtbiologischen Verfahren erzeugt wurden. Denn Patente auf Saatgut und genetische Ressourcen führen zu einer Monopolisierung im Ernährungssektor und bedrohen nachhaltige Anbaupraktiken. Die Ernährungssicherheit ist dadurch bedroht. Zudem kann durch die Patentierung von Leben auch der züchterische Fortschritt gebremst werden.

Die Erklärung von Bern unterstützt darum den gemeinsamen Vorschlag der Afrikanischen Länder und fordert den Ausschluss von Patenten für Menschen, Tiere, Pflanzen und Mikroorganismen sowie von ihren Bestandteilen, wie auch von sämtlichen natürlichen Prozessen, die zur Erzeugung von Tieren, Pflanzen und anderen lebenden Organismen dienen.

Zugang zu Medikamenten

In Katar steht die Frage nach dem Zugang zu Medikamenten weit oben auf der Traktandenliste. Die Länder des Südens fordern eine ministerielle Erklärung, in der

festgehalten wird, «dass nichts im TRIPS-Abkommen die Mitgliedländer davon abhalten soll, Massnahmen zu ergreifen, um die öffentliche Gesundheit zu schützen». Der Schutz der öffentlichen Gesundheit soll also, wenn notwendig, Vorrang vor einem strikten Patentschutz haben. Auch die beratende Subkommission der UNO-Menschenrechtskommission sowie die WHO haben in diesem Jahr in Resolutionen die Sorge ausgedrückt, dass die Auswirkungen des TRIPS-Abkommens in seiner jetzigen Form das Recht auf Gesundheit tangieren könnten.

Bedauerlicherweise stellt sich die Schweiz an vorderster Front quer zu einer klärenden Formulierung des TRIPS-Abkommens und gibt zu, dass es darum gehe, die Interessen der Schweizer Pharmaindustrie zu verteidigen. Damit lässt es die Schweizer Regierung einmal mehr an Kohärenz zwischen den erklärten Zielen ihrer Entwicklungspolitik einerseits und der schweizerischen Wirtschaftspolitik andererseits fehlen. Denn der Zugang zu Medikamenten stellt für viele kranke Personen in den Ländern des Südens eine existentielle Frage dar. Patente haben durch ihren Monopolcharakter einen direkten Einfluss auf den Preis der Medikamente und somit auch auf deren Verfügbarkeit für die betroffene Bevölkerung.

Notwendige Massnahme:

⇒ **Die Schweiz soll sich für eine eindeutige Klärung des TRIPS-Abkommens in dem Sinne einsetzen, dass nichts im TRIPS-Abkommen die Mitgliedländer davon abhalten soll, Massnahmen zu ergreifen, um die öffentliche Gesundheit zu schützen. Die Flexibilität des Abkommens soll derart ausgestaltet werden, dass die Staaten das Recht haben, selbst festzulegen, unter welchen Umständen sie Zwangslizenzen vergeben. Ausserdem sollen Parallelimporte gestattet werden.**

Weitere notwendige Massnahmen:

Die Erklärung von Bern fordert die Schweiz auf, sich bei den anstehenden TRIPS-Verhandlungen für ein südlichen Ländern gemässeres TRIPS-Abkommen einzusetzen. Das heisst:

- den Artikel 27.3b im Sinne des afrikanischen Vorschlags (OAU) zu überarbeiten und somit keine Patente auf Leben zuzulassen
- die Rechte der Bäuerinnen und Bauern (Farmer's Right) im TRIPS-Abkommen anzuerkennen (z.B. die freie Verwendung von Saatgut aus eigenem Anbau)
- die Rechte der Staaten und indigenen Völker auf ihre eigenen Ressourcen zu sichern, indem das TRIPS-Abkommen kompatibel mit der Biodiversitätskonvention gestaltet wird
- Ländern des Südens längere Fristen für die Implementierung des TRIPS-Abkommens sowie finanzielle und technische Unterstützung zu gewähren
- Zu prüfen, ob das TRIPS-Abkommen überhaupt ein Bestandteil der WTO bleiben soll

3. Partizipation von südlichen Ländern und interne Transparenz in der WTO-Entscheidungsfindung

Ein anerkanntes, aber nicht gelöstes Problem sind die unterschiedlichen Kapazitäten, die die einzelnen Länder zur Verfügung haben, um in der WTO mitzuwirken. Die Vertretungen vor allem der ärmeren Entwicklungsländer in Genf sind mangels Personal nie in der Lage, allen für sie relevanten Diskussionsprozessen in der WTO zu folgen. Um fachlich einigermaßen gut vertreten zu sein, müsste ein Staat über mindestens vier Vertreterinnen oder Vertreter verfügen. Denn viele Sitzungen und informelle Treffen überschneiden sich zeitlich. Ausserdem erfordern die zu behandelnden Fragen erhebliche Detailkenntnisse. Die Vertretungen vieler afrikanischer Länder beschäftigen nur eine Person für beide Handelsorganisationen (WTO/UNCTAD) in Genf. Durch diese Unterdotierung besteht ein grosses Informationsdefizit in den einzelnen Bereichen. Dieses wird verstärkt durch die Unmöglichkeit, an der Vielzahl der Ausschusssitzungen und Arbeitsgruppen teilzunehmen. Überdies werden von den zahlreichen informellen Treffen keine Protokolle veröffentlicht. Ein ähnliches Problem stellt sich bei den Streitschlichtungs- und Anti-Dumping-Verfahren. Vielen Entwicklungsländern fehlen die personellen und finanziellen Ressourcen, um die komplexe Beweisführung in den WTO-Gremien adäquat vorzubereiten. Die ärmsten Länder nehmen denn auch selten den Streitschlichtungsmechanismus in Anspruch.

Notwendige Massnahmen:

- Die Schweiz soll darauf hinwirken, dass im WTO-Generalrat einfachere und transparentere Verfahren ausgearbeitet werden
- Wichtige Entscheidungen sollten ausschliesslich in den formellen Gremien diskutiert und vorbereitet werden
- Den ärmsten Entwicklungsländern müssen von den reicheren Ländern weitaus mehr Mittel bereitgestellt werden, damit diese arbeitsfähige Delegationen in Genf unterhalten können

3.1. Personelle Zusammensetzung des WTO-Sekretariats

Das Personal des WTO-Sekretariats rekrutiert sich in erster Linie aus Industrieländern. Rechtlich gesehen hat das WTO-Sekretariat keine grossen Einflussmöglichkeiten auf den WTO-Entscheidungsprozess. Faktisch jedoch können diesen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als «Sekretäre» sowie als institutionelles Gedächtnis erheblich beeinflussen. Zum Teil werden ganze Textentwürfe von den Sekretariatsmitarbeitenden geschrieben oder sogar Rechtsgutachten erstellt, so dass die Wertung bestimmter Sachverhalte durch Sekretariatsmitarbeiter in den Entscheidungsprozess mit einfließt. Sie beraten zum Teil auch Mitglieder der Delegationen, welche Positionen diese in Verhandlungen einnehmen sollen.

Notwendige Massnahme:

- Damit die Interessen der ärmeren Länder besser berücksichtigt werden, muss das WTO-Sekretariat gemäss der Zusammensetzung seiner WTO-Mitgliederländer repräsentativ besetzt werden

3.2. Der intransparente green room-Prozess

Die Ministerkonferenz in Seattle, aber auch zwei informelle Vorbereitungskonferenzen für Katar (in Mexiko und Singapur) haben einmal mehr in aller Deutlichkeit ge-

zeigt, dass sowohl innerhalb der WTO als auch nach aussen punkto Transparenz und Entscheidungsfindung ein enormer Reformbedarf existiert.

Eine typische Form für die Entscheidungsfindung innerhalb der WTO sind die green room-Gespräche. Der green room-Prozess wird vor allem dann aktiviert, wenn Verhandlungen im formellen Rahmen zu keinem Ergebnis führen. Das besondere an diesen green room-Gesprächen ist, dass die Zusammensetzung der Beteiligten sowie die Verhandlungsthemen vom Vorsitzenden und einigen wenigen Mitgliedsstaaten (zumeist den Quad-Staaten, d.h. den USA, der EU, Japan und Kanada) festgesetzt werden und damit nicht transparent sind. An diesen «Verhandlungen» nehmen jeweils nur 15-25 ausgewählte WTO-Mitglieder teil, deren Zusammensetzung nicht bekannt gegeben wird. Die Mehrheit insbesondere der zentralamerikanischen, karibischen und afrikanischen Staaten ist an diesen Entscheidungsprozessen nicht beteiligt.

green room-Gespräche weisen folgende gravierenden Mängel auf:

- Im green room werden nicht nur offene Gespräche, sondern ergebnisorientierte Verhandlungen geführt
- Das im green room-Prozess gefundene Ergebnis wird den übrigen WTO-Mitgliedern als «gefundener Konsens» vorgestellt, der nur noch in Ausnahmefällen in Frage gestellt werden kann
- Das Mandat und die genaue Aufgabe des green rooms ist nicht festgelegt
- Der green room-Prozess beruht im wesentlichen auf Machtgrundsätzen; er genügt den Anforderungen an ein gerechtes Verfahren, dessen Prinzip ein Entscheidungsverfahren nach vorher bestimmten Kriterien erfordert, nicht
- Die WTO-Praxis, einzelnen Staatenvertretern den Zutritt zu verweigern, ist schlicht rechtswidrig

Notwendige Massnahmen:

- Alle Sitzungen sollten vorab allen Delegationen bekannt und die Textentwürfe oder Vorschläge, die in diesen Treffen diskutiert werden sollten zugänglich gemacht werden
- Jedes Treffen muss vom Vorsitzenden des jeweiligen Hauptgremiums einberufen werden und dieser muss ankündigen, wer an dem Treffen teilnehmen soll und aus welchem Grunde
- Informellen Treffen soll weder eine förmliche noch eine faktische Entscheidungskompetenz eingeräumt werden - Entscheidungen dürfen nur in den formellen Sitzungen getroffen werden
- Die Ergebnisse eines informellen Gesprächs sind lediglich als Vorschläge an das Plenum und nicht als Ergebnisse zu behandeln

Wenn es nicht gelingt, die Bedürfnisse und Interessen von Entwicklungsländern besser zu integrieren, kann die WTO ihrem Anspruch, ein multilaterales Regelwerk zu sein, in keiner Weise nachkommen.

4. Integration von Umweltanliegen

Bis anhin war es sehr schwierig, Umweltanliegen in die WTO-Regeln zu integrieren. Noch weitgehend ungeklärt ist das Verhältnis zwischen WTO-Regeln und internationalen Umweltkonventionen. Ebenso ungeklärt ist, inwiefern regionale und nationale

Umweltregulierungen Importbeschränkungen beinhalten können. Wie Panel-Entscheidung der Streitschlichtung zeigten, wurde bisher zuungunsten solcher Umweltregelungen entschieden. Viele südliche Regierungen und auch einige südliche Nichtregierungsorganisationen befürchten, dass Umweltargumente in Form von grünem Protektionismus vorgeschoben werden könnten. Tatsächlich haben Industrieländer, wie dies der «Crevetten-Fall» exemplarisch zutage brachte, Importverbote verhängt, ohne Bemühungen zu zeigen, eine ökologischere Lösung zu suchen. Dennoch besteht grundsätzlich ein Bedarf für die Integration von Umweltanliegen in den internationalen Handel.

Notwendige Massnahmen:

- Das Verhältnis zwischen WTO-Regeln und Umweltkonventionen ist dringend zu klären. Im Konfliktfall ist den Umweltkonventionen den Vorrang einzuräumen
- Industrieländer sollen ärmeren Ländern gegenüber nicht voreilig Importverbote verhängen. Vielmehr sollen sie in erster Linie technische und finanzielle Unterstützung zur Verfügung stellen, um Verbesserungen in umweltgerechten Herstellungsverfahren zu erreichen
- Die Förderung von regionalen Märkten soll von den Regierungen unterstützt werden
- Die Regierungen der Industrieländer sollen im eigenen Land Bemühungen unterstützen, die darauf hinzielen, die Bevölkerung zum Kauf von umwelt- und sozialgerechteren Produkten zu ermuntern (siehe nächster Abschnitt).

5. Beachtung der sozialen Rechte

Ein liberalisierter Welthandel ohne Umwelt- und Sozialregeln kann in einzelnen Sektoren zu einem gnadenlosen Unterbietungswettbewerb führen. Die Produktion wird dann in Länder mit den tiefsten Umweltregeln und dem schlechtesten Schutz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlegt. Es ist beunruhigend, dass der Wettbewerb um Arbeitsplätze besonders in den Entwicklungsländern die Zahl der sogenannten Exportproduktionszonen erhöht, in denen die grundlegendsten Menschenrechte verletzt werden. Einen grossen Teil dieser Produktion leisten Frauen und Kinder.

Zu diesem Zeitpunkt sprechen sich sowohl südliche Regierungen als auch einige südliche Nichtregierungsorganisationen gegen Sozialklauseln in der WTO aus. Sie befürchten, dass die Regierungen der reichen Länder solche Klauseln aus rein protektionistischen oder politischen Gründen missbrauchen, um Exporte aus missliebigen Ländern zu unterdrücken. Sie argumentieren, dass billige Arbeitskräfte die einzige Chance vieler Länder bieten, sich einen Anteil des Weltmarktes zu sichern. Eine solche Argumentation ist vielleicht von einem lokalen Standpunkt aus verständlich, sie macht aber ebenso deutlich, dass dringend Lösungen gesucht werden müssen, um die Aushöhlung der sozialen Rechte zu unterbinden. Liberalisierung darf nicht auf Kosten der grundlegendsten Arbeitsrechte vorangetrieben werden.

Wenn das Problem der ungleichen Machtverhältnisse nicht angegangen wird, können keine gemeinsamen Lösungen für eine sozial- und umweltfreundliche Entwicklung gefunden werden.

Notwendige Massnahmen:

- Die Zusammenarbeit zwischen der ILO und der WTO soll unter Einbezug von Nichtregierungsorganisationen verbessert werden.
- Auch im sozialen Bereich sollten gegenüber Entwicklungsländern nicht in erster Linie Sanktionen ausgesprochen, sondern vielmehr Anreize geschaffen und Unterstützung geboten werden, damit gerechtere Arbeitsbedingungen zu einer positiven Konkurrenz anregen können

6. Neues Verhältnis der WTO zum UN-System...

Die WTO hat mit ihrem Streitschlichtungsverfahren und durch das Instrument der Handelssanktionen vergleichsweise effiziente Mittel, um die Einhaltung der Handelsverpflichtungen durchzusetzen. Im Gegensatz dazu besitzen die internationalen Organisationen und Konventionen, deren unmittelbares Ziel die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ist, nur sehr geringe Durchsetzungskraft. Einige Institutionen wie das UN-Umweltprogramm und die Kommission für nachhaltige Entwicklung können keine völkerrechtlich bindenden Entscheidungen treffen. Anderen, wie dem Hochkommissariat für Menschenrechte, der Internationalen Arbeitsorganisation oder den Biodiversitäts- und Klimaschutzkonventionen mangelt es an Instrumenten, ihre Bestimmungen durchzusetzen. Damit wird dem Freihandel ein höherer Rang im internationalen System eingeräumt als der nachhaltigen Entwicklung.

Notwendige Massnahmen:

- Das Ungleichgewicht zwischen dem Recht auf Freihandel und den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung muss durch die Stärkung der Durchsetzungsmechanismen der UN-Organisationen umgekehrt werden
- In Fällen, wo es zu Konflikten zwischen den WTO-Regeln und Nachhaltigkeitszielen kommt, muss die WTO zur Zusammenarbeit mit den relevanten UN-Organisationen verpflichtet werden
- UN-Organisationen, wie zum Beispiel der ILO und dem Hochkommissariat für Menschenrechte muss Beobachterstatus gewährt werden

Handelsliberalisierung hat sich den Zielen der nachhaltigen Entwicklung unterzuordnen, denn Handel kann ein Instrument, aber kein Ziel an sich sein.

...und zur Zivilgesellschaft

Die WTO-Verträge greifen massiv in die Gesetzgebungskompetenz der nationalen Parlamente ein. Gleichzeitig sind Parlamente und gesellschaftliche Gruppen an der Aushandlung der Verträge nicht beteiligt, sondern werden lediglich darüber informiert. Die Ergebnisse der Regierungsverhandlungen können nur noch als ganzes Paket ratifiziert werden. Eine parlamentarische Kontrolle der komplexen Verhandlungen ist so kaum möglich.

Ähnliches gilt für die Streitschlichtungsverfahren, in denen von Regierungen entsandte Experten über die Auslegung der WTO-Verträge und die Zulässigkeit handelspolitischer Massnahmen entscheiden. Dabei werden nur die Ergebnisse der Beratungen veröffentlicht. Die von der verhandelten Politik betroffenen Gruppen wie

Gewerkschaften, Umweltverbände, Bauernorganisationen, Frauenorganisationen haben kaum Möglichkeiten, ihre Anliegen vorzubringen.

Notwendige Massnahmen:

- Die Politik sowohl der WTO als auch der Schweizer Regierung muss transparenter werden
- Aktive Beteiligungsmöglichkeiten für die Zivilgesellschaft müssen in die Entscheidungsprozesse eingebaut werden. Beispielsweise soll die Möglichkeit geboten werden, auch auf Formulierungen im Schweizer Mandat Einfluss zu nehmen.
- Die Dokumente über die laufenden Entscheide und Diskussionen sollen öffentlich zugänglich gemacht werden
- Im Streitschlichtungsverfahren soll der Beibezug von Expertinnen und Experten aus Nichtregierungsorganisationen geprüft werden

Zusammenfassung

Solange keine Evaluationen vorliegen, fordert die Erklärung von Bern von der Schweizer Regierung den Verzicht auf eine neue Liberalisierungsrunde. Es sollen auch keine neuen Bereiche den WTO-Regeln unterstellt werden. Stattdessen müssen gravierende Mängel behoben werden.

1. Anstatt im grösstmöglichen Tempo neue Bereiche in die WTO zu integrieren und zu liberalisieren, müssen zuerst die **Auswirkungen** der in der Uruguay-Runde ausgehandelten Abkommen in einem transparenten, unabhängigen und partizipativen Prozess und mit unterschiedlichen Institutionen und Organisationen untersucht werden. Für die einzelnen Länderberichte sollen umfassendere, sich der Nachhaltigkeit verpflichtende Kriterien aufgestellt werden.
2. Statt einer Liberalisierungsrunde muss eine Entwicklungsrunde lanciert werden, in der vorwiegend die **Bedürfnisse und Interessen von südlichen Ländern** berücksichtigt werden. Insbesondere müssen Ernährungsziele im Agrarbereich im Vordergrund stehen, der Zugang zu Medikamenten muss garantiert werden und die finanzielle und technische Unterstützung für ärmere Länder muss erhöht werden, damit diese in der WTO gleichberechtigter mitwirken können.
3. **Umwelt- und soziale Anliegen** sind höher zu gewichten als Freihandelsargumente.
4. Die **WTO muss transparenter und demokratischer werden** und eine aktive Partizipation von Parlamentsabgeordneten und Nichtregierungsorganisationen zulassen. Ebenfalls muss die WTO zu einer engen Zusammenarbeit mit UN-Organisationen verpflichtet werden.