

# Vom GATT zur WTO

Autor(en): **Senti, Richard**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **75 (1995)**

Heft 2

PDF erstellt am: **20.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-165415>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## VOM GATT ZUR WTO

### Richard Senti

ist 1935 in Flums SG geboren. Er promovierte zum Dr. oec. an der Hochschule St. Gallen. Nach Auslandsaufenthalten in Wien, Grenoble und London ab 1966 Beginn der Forschungs- und Lehrtätigkeit am Institut für Wirtschaftsforschung der ETH Zürich. Seit 1982 Professor für Volkswirtschaftslehre an der ETH Zürich, 1988 Wahl zum Mitglied des Schiedsgerichts des GATT (Panel).

*Der Schritt vom GATT zum WTO ist die konsequente Fortsetzung der Aussenwirtschaftspolitik eines zwar bedeutenden, aber vergleichsweise kleinen Landes, das sich auf das gegebene Umfeld ausrichtet.*

Die schweizerische Aussenwirtschaft und Aussenwirtschaftspolitik weisen vor allem drei spezifische Merkmale auf. *Erstens:* Die Schweiz liegt zwar wertmässig unter den fünfzehn bedeutendsten Handelsländern der Welt, nimmt sich aber mit einem Welthandelsanteil von rund zwei Prozent gegenüber den grossen Märkten bescheiden aus. Auf die EU, die USA und Japan entfallen insgesamt zwischen 50 und 60 Prozent des Welthandels. *Zweitens:* Dem geringen Stellenwert des schweizerischen Handels im Ausland steht eine hohe Bedeutung des Aussenhandelsgeschäfts innerhalb der eigenen Wirtschaft gegenüber. Die Importe und Exporte machen in der Schweiz wertmässig je etwa 25 Prozent des Bruttoinlandprodukts aus, gegenüber 6 bis 10 Prozent im EU-Markt und in den USA. Dies erklärt das grosse Interesse der Schweiz an möglichst offenen und gesicherten Absatz- und Beschaffungsmärkten. *Drittens:* Die Schweiz importiert und exportiert 60 bis 70 Prozent vom und nach dem EU-Markt. Die restlichen 30 bis 40 Prozent verteilen sich weltweit, das heisst auf die USA, Japan und vor allem auf die wirtschaftlich schwachen Staaten. Nur wenige Länder haben eine derart starke Konzentration auf einen einzigen Handelspartner wie die Schweiz. In den USA, der EU und Japan entfallen auf den jeweils wichtigsten Handelspartner zwischen 16 und 28 Prozent. Diese einseitige Handelsausrichtung erklärt, warum sich die schweizerische Aussenhandelspolitik schweremässig auf die EU konzentriert bei gleichzeitig besonderer Pflege der Alternativmärkte.

### **Die Position der Schweiz gegenüber GATT**

Die Schweiz verzichtete im Jahre 1947 auf die Unterzeichnung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT). Der

Entscheid gründete auf der Angst vor diskriminierenden Massnahmen von seiten währungsschwacher Länder, der erforderlichen Preisgabe des schweizerischen Agrarschutzes und dem möglichen Wirksamwerden der amerikanischen Ausnahmeklausel. Die sogenannte *Escape clause* ermöglichte den Amerikanern das Aussetzen von Zollzugeständnissen bei Bedrohung der eigenen Wirtschaft.

In den fünfziger Jahren verlor das währungspolitische Argument an Gewicht. Die finanzielle Lage der Handelspartner verbesserte sich zusehends. Das GATT erlaubte auch Ausnahmeregelungen zum Schutz der landeseigenen Landwirtschaft. Ausserdem musste die Schweiz, auch ohne Teilnahme am GATT, die amerikanische *Escape clause* akzeptieren, um einer Kündigung des schweizerisch-amerikanischen Handelsvertrags aus dem Jahre 1936 vorzubeugen. Unter diesen neuen Voraussetzungen entschied sich die Schweiz 1958 für eine provisorische und 1966 für eine definitive GATT-Vertragspartnerschaft.

Während der letzten fünfzig Jahre ist es dem GATT gelungen, weltweit die Zölle von etwa 50 Prozent auf durchschnittlich 6 Prozent (handelsgewogen) zu senken, viele nichttarifäre Handelshemmnisse zu beseitigen, die Präferenzen zugunsten der wirtschaftlich schwachen Staaten zu regeln sowie Fragen des Dumping, der Exportsubventionen und des öffentlichen Beschaffungswesens anzugehen.

Trugen die bisherigen GATT-Runden, vor allem die Kennedy- und Tokio-Runde, zur Verwirklichung der im GATT festgelegten Ziele bei, so erfuhr die Welthandelsordnung durch die Uruguay-Runde eine institutionelle Neuerung sowie eine Vertiefung und Ausweitung. Die ehemaligen GATT-Partnerstaaten haben zwischen der neuen Welthandelsorganisation (WTO) und dem Alleingang zu entschei-

den. Das bisherige GATT bildet künftig einen integralen Bestandteil der WTO und wird nicht als selbständiger Vertrag weiterbestehen.

### **Institutionelle Neuerungen**

An die Stelle des provisorischen GATT tritt die WTO, eine internationale Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit. Für die teilnehmenden Staaten ändert diese völkerrechtliche Neufassung wenig. Das GATT hatte de facto, wenn auch nicht völkerrechtlich, bereits die Funktionen einer internationalen Organisation. Auch das Entscheidungsverfahren erfährt keine grundsätzliche Änderung. Entscheide über Kernbereiche (Meistbegünstigung, Inländerprinzip und Verfahrensfragen) erfordern Einstimmigkeit, die übrigen Entscheide in der Regel Zweidrittelmehrheit aller Stimmen, wobei jedes Mitgliedland eine Stimme hat. Die Beschlüsse verpflichten – analog zur bisherigen GATT-Praxis – nur die zustimmenden Staaten. Jedem WTO-Mitgliedstaat steht das Recht zu, von sämtlichen Abkommen nach einer Kündigungsfrist von sechs Monaten zurückzutreten. Die Uruguay-Runde bringt gegenüber der bisherigen GATT-Ordnung in drei Bereichen eine wesentliche Ausweitung: der Miteinbezug der Dienstleistungen und des Schutzes geistiger Eigentumsrechte sowie die Allgemeinverbindlichkeit von Zusatzverträgen.

Für den grenzüberschreitenden Güterhandel gelten nach bisherigem GATT die Prinzipien der Meistbegünstigung (Nichtdiskriminierung zwischen den Vertragspartnerstaaten) und der Inländergleichbehandlung (ausländische Güter dürfen nicht ungünstiger behandelt werden als einheimische). Neu in der WTO ist die Anwendung dieser Prinzipien auch für den internationalen Dienstleistungshandel und den Schutz geistiger Eigentumsrechte. Anstelle der Zölle im Güterhandel (zum Schutz der einheimischen Wirtschaft) erlaubt die WTO im Dienstleistungsbereich Listen mit Ausnahmen von der Meistbegünstigung und Zugeständnissen zur Marktöffnung. Zur Besitzstandswahrung haben alle Verhandlungspartner der Uruguay-Runde, auch die Schweiz, von diesen Listen Gebrauch gemacht, so dass kurzfristig vom Inkrafttreten des

Dienstleistungsabkommens keine grossen Auswirkungen erwartet werden dürfen. Langfristig aber zeichnet das Abkommen den Weg eines freiheitlicheren zwischenstaatlichen Dienstleistungshandels vor, einen Weg, der für die Schweiz als Anbieter verschiedenartiger Dienstleistungen insgesamt begrüssenswert ist.

Keine wesentlichen neuen Verpflichtungen ergeben sich für die Schweiz aus dem Abkommen über die geistigen Eigentumsrechte. Das Abkommen ist weitgehend deckungsgleich mit der bisherigen Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst und der Pariser Konventionen über den Schutz des gewerblichen Eigentums. Die Schweiz war seit jeher Partner dieser beiden Konventionen.

Seit der Kennedy-Runde und ganz besonders seit der Tokio-Runde bestehen sogenannte Kodizes über Antidumping, Subventionen, technische Handelshemmnisse usw. Die Vertragspartner des GATT waren bis anhin frei, diese Abkommen zu unterzeichnen oder ihnen fernzubleiben (GATT *à la carte*). Während der Uruguay-Runde einigten sich die Delegationen darauf, die meisten dieser Abkommen für alle WTO-Mitgliedstaaten als allgemeinverbindlich zu erklären. Der Schweiz bringt diese Neuerung keine zusätzlichen Verpflichtungen, da sie diese Abkommen bereits früher unterzeichnet hat. Die Allgemeinverbindlichkeit hat indessen für die Schweiz den Vorteil, dass künftig auch bisherige «Trittbrettfahrer» in die Pflicht genommen werden.

.....

*Mit dem Beitritt  
zur WTO gibt  
ein Land keine  
Souveränitäts-  
rechte auf.*

.....

### **Vertiefung der Vertragsbestimmungen**

Die herkömmliche Welthandelsordnung hat insofern eine Vertiefung erfahren, als das geltende Zollniveau weiter gesenkt und Zollsatzverpflichtungen zusätzlich gebunden werden konnten. Zudem ist es gelungen, den Agrarbereich in das Welthandelsystem zu re-integrieren, den Textilhandel einer Neuregelung zu unterstellen und das öffentliche Beschaffungswesen auf einer etwas breiteren Basis zu liberalisieren.

In der Uruguay-Runde einigten sich die Verhandlungspartner auf eine weitere Senkung des durchschnittlichen Zollniveaus von 6,3 auf 3,9 Prozent (handelsgewogen). Geichzeitig konnten zusätzliche Zollzugeständnisse gebunden werden (gebun-

dene Zölle können nicht mehr angehoben, sondern nur noch gesenkt werden). Für ein Land mit bedeutsamen Exporten wie die Schweiz ist jede Zollermässigung von Interesse, auch wenn bereits grosse Exportanteile wegen bestehender Freihandelsverträge im Ausland zollfrei sind.

Das neue Agrarabkommen verfolgt das Ziel, den grenzüberschreitenden Agrarhandel möglichst zu liberalisieren sowie die Exportsubventionen und mengenmässigen Importbeschränkungen abzubauen. Die ausgehandelten Bestimmungen sind reichlich kompliziert und lassen derart viele Ausnahmen zu, dass – wenigstens kurzfristig – kaum spürbare Änderungen eintreten werden.

Im neuen Textilabkommen geht es um die Abschaffung von Importkontingenten. Das Abkommen betrifft die Schweiz nicht direkt, weil sie über keine bilateral ausgehandelten Importquoten mit ausländischen Lieferländern verfügt.

Eine Vertiefung hat schliesslich das Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen erfahren. Neu werden neben den nationalen nun auch die subnationalen Stellen (Kantone und einige öffentlich-rechtliche Körperschaften) ihre Aufträge ab einem bestimmten Schwellenwert frei vergeben müssen.

### **Schlussfolgerungen**

Ein gegenseitiges Abwägen von Vor- und Nachteilen der neuen Welthandelsordnung für ein einzelnes Land mag je nach Standpunkt und Eigeninteresse zu unterschiedlichen Ergebnissen führen.

Eine Fortführung der Nichtdiskriminierung zwischen Ländern sowie zwischen In- und Ausland liegt ohne Zweifel im Interesse eines jeden Landes, das auf ausländische Absatz- und Beschaffungsmärkte angewiesen ist, ganz besonders eines handelsmässig kleinen Landes, das über keine starke Marktmachtposition verfügt. Die Ausweitung der Welthandelsordnung auf Dienstleistungen, Dienstleistungserbringer und geistige Eigentumsrechte ist eine notwendige Folge der wirtschaftlichen Entwicklung. In den fünfziger Jahren machten die grenzüberschreitenden Dienstleistungen etwa zehn Prozent des Güterhandels aus, heute liegt dieser Anteil zwischen 30 und 40 Prozent.

.....

*Die Ausweitung  
der Welthandels-  
ordnung auf  
Dienstleistungen,  
Dienstleistungs-  
erbringer und  
geistige Eigen-  
tumsrechte ist  
eine notwendige  
Folge der wirt-  
schaftlichen Ent-  
wicklung.*

.....

Aus der Sicht eines mit dem Ausland handelsmässig stark verflochtenen Landes ist auch jede weitere Zollsenkung zu begrüssen. Eine Nichtteilnahme an der WTO hätte für die Schweiz zur Folge, dass ihre Produkte in den meisten Fällen mit Zöllen belastet würden, die um das Drei- bis Vierfache über dem heutigen Zollniveau liegen. Dies beträfe auch alle Nicht-Ursprungsprodukte nach dem EU-Markt, da der Freihandelsvertrag nur die Ursprungsprodukte abdeckt.

Keine zu hohen Erwartungen dürfen an die WTO in bezug auf den Umweltschutz gestellt werden, obwohl die Präambel «*volle Erschliessung der Hilfsquellen der Welt*» durch «*optimale Nutzung der Hilfsquellen der Welt mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung*» ersetzt. Nach wie vor hat jedes Land das Recht, die zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen als notwendig erachteten Massnahmen zu treffen. Die neue Welthandelsordnung enthält keine landesübergeordneten Umweltschutzvorschriften und schränkt die einzelnen Mitgliedstaaten in ihren Umweltschutzbestrebungen nicht ein.

Mit dem Beitritt zur WTO gibt ein Land keine Souveränitätsrechte auf. Für Entscheidungen gilt das Konsensverfahren. Ein Land kann nicht überstimmt werden. Schliesslich hat jeder Partner jederzeit das Recht, von sämtlichen Verträgen zurückzutreten. Das bereits bestehende internationale Streitschlichtungsverfahren hat sich bis heute als äusserst erfolgreich erwiesen. Von den in den letzten Jahrzehnten rund 200 eingebrachten Streitfällen wurde etwa die Hälfte zurückgezogen oder endete mit einem Vergleich. Die andere Hälfte führte zu Entscheidungen, die in den allermeisten Fällen von den Ländern akzeptiert wurden. Mit der Streitschlichtungsordnung ist eine Institution geschaffen worden, die den Ländern erlaubt, bestehende bilateral nicht lösbare Streitfälle ohne Gesichtsverlust beizulegen.

Schliesslich übt die neue Welthandelsordnung auch in manchen Wirtschaftsbereichen der Schweiz einen heilsamen Druck auf die Verwirklichung des Binnenmarktes aus. Ob diesem Druck sinngemäss nachgegeben wird, hängt indessen von der Macht der Interessenvertreter und den Politikern ab. ♦