

Referat von Botschafter K. Jacobi

Gestatten Sie mir einige Worte zur GATT-Ministerkonferenz, die ja von Herrn Staatssekretär Jolles als ein besonders wichtiges Ereignis dieses Jahres hervorgehoben worden ist. Ich rufe in Erinnerung, dass das GATT eine Doppelfunktion hat, ist es doch in erster Linie ein multilaterales Vertragswerk mit verbindlichen und durchsetzbaren Bestimmungen. Das Hauptziel besteht darin, das handelspolitische Instrumentarium zurückzuführen auf Zölle und die nichttarifarischen Massnahmen zu unterbinden. Gerade mit dem Abbau der Zölle aber haben diese anderen Dimensionen des Protektionismus an Bedeutung gewonnen. Erst in zweiter Linie ist das GATT eine internationale Organisation, bzw. eine Institution, in deren Rahmen die Vertragsparteien der Einhaltung der Abkommensbestimmungen Nachhaltung verschaffen. Gerade für ein kleines Land wie die Schweiz ist dieser Rahmen ausserordentlich wichtig, da derartige rechtliche Bestimmungen immer den Kleineren schützen und es uns dadurch möglich ist, im multilateralen Rahmen nicht dem bilateralen Druck der Grossstaaten ausgeliefert zu sein.

Im Gegensatz zur OECD oder EFTA sind Ministerkonferenzen im GATT keine alljährlichen Routineangelegenheiten; die letzte fand 1973 statt. Die diesjährige Konferenz vom 24. - 26. November in Genf geht auf eine Initiative der 7-er Gruppe von Ottawa (jetzt 8-er Gruppe) zurück und soll einen Beitrag zur weltwirtschaftlichen Entspannung leisten, namentlich zur Disziplinierung der einzelnen Teilnehmerstaaten und zur Schaffung grösserer Transparenz.

Angesichts der schweizerischen Abwesenheit an Gipfeltreffen oder in handelspolitischen Exklusivclubs haben wir ein besonderes Interesse, an einem weltweiten Dialog beteiligt zu sein; demzufolge hat sich die schweizerische Delegation an

den Vorarbeiten aktiv beteiligt. Heute liegt die Struktur der Konferenz vor, der Inhalt muss aber noch weitgehend ausgehandelt werden. Die Struktur des Ablaufs und des Resultates ist dreigliedrig:

1. Teil: Kurze und prägnante politische Willenserklärung zu Gunsten des GATT, die auf den zweiten Teil ausgerichtet sein soll.
2. Teil: Operationelle Beschlüsse, die der Untermauerung der Grundsatzerklärung dienen. Es kann sich allerdings nur um eine kleine Zahl von entscheidungsreifen, aber zu bewältigenden Fragen handeln.
3. Teil: Impulse und Richtlinien des GATT für die 80er Jahre, sowohl im traditionellen Bereich als auch in neuen Gebieten, wie beispielsweise Dienstleistungen, Investitionen oder Schutz vor unerlaubten Nachahmungen.

Die Schweiz legt besonderen Wert auf den 2. Teil und hat daher drei Vorschläge ausgearbeitet:

1. Verbesserung des multilateralen Schutzklauselsystems
2. Neuorientierung der Handelsbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern
3. Wirksame Gestaltung des Streitschlichtungsverfahrens.

Ich möchte diese drei Vorschläge kurz erklären, damit Sie in der Lage sind, diese Ihren Gesprächspartnern zu erläutern.

Zu Punkt 1 (Schutzklauselsystem):

Nach den in der Tokio-Runde und auch seither ergebnislos gebliebenen Bemühungen, ein funktionsfähiges, d.h. allgemein und verhältnismässig angewandtes und multilateral überwachtetes Schutzklauselsystem zu schaffen, betrachtet die Schweiz die Ministerkonferenz als die geeignete Gelegenheit, in dieser, gerade im

heutigen, zunehmend protektionistischen Umfeld zentralen Frage eine Regelung herbeizuführen.

Der schweizerische Vorschlag, der im wesentlichen das umstrittene und im Vordergrund stehende Problem der "Selektivität", d.h. die diskriminierende Anwendung der Schutzmassnahmen zu regeln versucht, geht davon aus,

- dass sich die wachsende "Grauzone" ("freiwillige" Exportbeschränkungen, Marktregulierungsabkommen etc.) nur abbauen lässt, wenn die Möglichkeit zu selektiven Schutzmassnahmen in Kauf genommen wird und
- dass in verschiedenen Fällen Einfuhren, die dem normalen Warenfluss entsprechen, für das extreme Verhalten einzelner Exportländer nicht "mitbestraft" werden sollten.

Die Einführung der Selektivität, als solche äusserst bedenklich (Risiko der Bilateralisierung), wird indessen an bestimmte Voraussetzungen geknüpft:

- grundsätzliche Zustimmung des betroffenen Landes,
- Kompensationspflicht (im Gegensatz zu den bisherigen auf Gleichbehandlung beruhenden Massnahmen),
- strikte Befristung und wirksame multilaterale Ueberwachung.

Zu Punkt 2 (Neuorientierung der Handelsbeziehungen):

Im Bereich der Handelsbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern geht es der Schweiz besonders um eine bessere Eingliederung der Entwicklungsländer ins multilaterale Welt-handelssystem.

Der schweizerische Vorschlag basiert im wesentlichen auf einem multilateralen Vorgehen, bei dem die Schwellenländer eine präferentielle Behandlung erhalten sollen, sofern diese ihre Märkte vermehrt öffnen:

- zuerst sollen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gemeinsam die rechtlichen Grundlagen festgelegt, insbesondere angemessene Regeln für Verhandlungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern ausgearbeitet werden,
- anschliessend sollen unter multilateraler Ueberwachung zwischen interessierten Industrie- und Entwicklungsländern nach den gemeinsam festgelegten Regeln Verhandlungen durchgeführt werden.

Zu Punkt 3 (Streitschlichtungsverfahren):

Die Bedeutung des Streitbeilegungsmechanismus im und für das GATT-System ist unbestritten. Von verschiedenen Vertragsparteien wird jedoch bemängelt, dass der zu wenig leistungsfähige GATT-Apparat damit überfordert sei.

Die Schweiz vertritt dagegen die Auffassung, dass sich mit einem noch so ausgefeilten Streitbeilegungssystem die Grenzen des Völkerrechts nicht ausweiten lassen. Viel wirksamer wäre dagegen ein eindeutiges, politisches Engagement der Vertragsparteien, sich der GATT-Instrumente zur Beilegung ihrer Differenzen zu bedienen, gleichzeitig aber auch die daraus erwachsenden Konsequenzen anzuerkennen und zu berücksichtigen. Zudem schlägt die Schweiz gewisse verfahrensmässige Verbesserungen vor, um das Streitbeilegungsverfahren wirksamer zu gestalten.

Schliesslich regt die Schweiz an, tauglichere Methoden der gütlichen Streitbeilegung auszuarbeiten, um mit einer Konziliation dem eigentlichen Streitschlichtungsverfahren zuzukommen.

Erwartungen an die Konferenz

Eine Beurteilung der möglichen Ergebnisse der GATT-Ministerkonferenz erscheint im gegenwärtigen Zeitpunkt noch bei weitem verfrüht. Einerseits sind die Dinge noch allzu sehr im Fluss,

andererseits die Haltungen der meisten Partner (inklusive EG, USA, Japan und Entwicklungsländer) noch keineswegs gefestigt. Ein Teil der vor der Sommerpause eingebrachten Vorschläge zeichnet sich zudem durch eine wohl verhandlungstaktisch bedingte Einseitigkeit aus.

Vorläufig darf aber folgendes festgehalten werden:

- Obwohl gelegentlich verlautet, dass einzelne Länder mit dem Gedanken spielen, die Ministerkonferenz zu annullieren oder zu verschieben, wird es wohl niemand zu einem derart spektakulären Schritt kommen lassen wollen.
- Seit die Ministerkonferenz im November letzten Jahres beschlossen wurde, hat sich die Weltwirtschafts- und Welt-handelslage nicht etwa gebessert, sondern im Gegenteil zu zusätzlichen Spannungen Anlass gegeben, und zwar sowohl im Nord/Nord als auch Nord/Süd-Verhältnis. Protektionistisch eingestellte Länder könnten versucht sein, eine Behebung dieser momentanen Konflikte zu einer Vorbedingung für konkrete Resultate der Ministerkonferenz zu machen. Eine solche Einstellung muss abgelehnt und vielmehr durch die Einsicht ersetzt werden, dass gerade eine solche Zusammenkunft die Gelegenheit zum Abbau dieser Spannungen in der Weltwirtschaft bietet; dies selbst, wenn Grossmächte wie die EG und die USA ihre Auseinandersetzung nicht unter sich, sondern in Gegenwart kleinerer, aber nicht weniger interessierter Welthandelspartner beilegen müssen.
- Klarere Konturen werden sich jedoch erst im Verlaufe der für September und Oktober vorgesehenen Verhandlungen abzeichnen.
- Immerhin muss eindringlich davor gewarnt werden, allzu hohe Erwartungen in die Resultate dieser Ministerkonferenz zu setzen und sich der Illusion hinzugeben, dass eine dreitägige Zusammenkunft sämtliche schwerwiegenden handelspolitischen Spannungen der Gegenwart beseitigen könne.

- Schweizerischerseits werden wir darauf hinwirken, dass das Ergebnis der Ministerkonferenz möglichst prägnant und operationell ausfällt, um damit das Vertrauen in ein wirksames GATT-System stärken zu helfen. Ferner werden wir uns dafür einsetzen, dass sich die Minister auf eine beschränkte Zahl überschaubarer, dafür aber wesentlicher Punkte konzentrieren, wie insbesondere: Schutzklauseln, Handelsbeziehungen mit den Entwicklungsländern und Streitbeilegung. Daneben werden aber auch andere Fragen zu behandeln sein, wie namentlich das von andern Ländern stark in den Vordergrund gespielte Problem einer angemessenen Erfassung des Agrarhandels durch adäquate multilaterale Regeln - das auch für die vorsichtig zurückhaltende Schweiz von grösster Bedeutung sein wird - sowie Ausrichtung und Modalitäten einer allfälligen Oeffnung des GATT auf neue Problemkreise.