



fact sheet

Die NAMA - Verhandlungen in der WTO: Stand der Dinge nach Hongkong

Welthandel mit Industriegütern

Der Handel mit Industriegütern umfasst über 75% des gesamten Welthandels. Zwei Drittel dieses globalen Industriegüterhandels geht auf das Konto der Industrieländer; Spitzenreiter sind dabei die USA und die EU mit einem Anteil von 20,39% beziehungsweise 19,205%, gefolgt von Japan (8,582%) und Kanada (5,123%)¹. Der Anteil der ärmsten Länder der Welt am Welthandel mit Industrieprodukten ist verschwindend gering, der Anteil der 23 WTO-Mitglieder des subsaharischen Afrika liegt beispielsweise bei 1,6% (ohne Südafrika und Nigeria: 0,7%).

NAMA – Verhandlungen in der Doha-Runde

Die Liberalisierung des Handels mit Industriegütern wird in der Doha-Runde in den Verhandlungen über den „Marktzugang für nicht-landwirtschaftliche Produkte“ (Non Agricultural Market Access, NAMA) vorangetrieben. Diese „NAMA-Verhandlungen“ führten zu Beginn der Runde ein Schattendasein, gewannen jedoch deutlich an Brisanz, als 2004 mit dem Anhang B des „Juli-Pakets“ ein NAMA-Verhandlungsrahmen beschlossen wurde. Dieser beruht in zentralen Punkten auf einem NAMA-Vorschlag von Kanada, der EU und den USA von 2003 und spiegelt damit die Interessen der Industrieländer wieder, die sich um tiefgehende Zollsenkungen in den Schwellen- und Entwicklungsländern drehen, um den dortigen Marktzugang für ihre wettbewerbsfähigen Industrien zu sichern. Diese Position der

Industrieländer wurde also die Grundlage aller weiteren Verhandlungen, die Entwicklungsländer befanden sich von Anfang an in der Defensive.

In den Verhandlungen vor und während der WTO - Ministerkonferenz von Hongkong 2005 fanden die Vorschläge von Gruppen wie den AKP-Staaten und den „kleinen und verletzlichen Volkswirtschaften“ wenig Gehör. Auch Schwellenländer wie Brasilien und Indien, die in der WTO inzwischen Verhandlungsmacht besitzen, konnten die NAMA-Verhandlungen nicht in Richtung einer entwicklungsfreundlichen Agenda verschieben.

Stattdessen verabschiedete die WTO-Ministerkonferenz von Hongkong 2005 eine Erklärung, die aus entwicklungspolitischer Sicht hochkritisch ist:

Zollkürzungen: Die Schweizer Formel

Der Text der Ministererklärung von Hongkong legt sich auf eine „Schweizer Formel“ zur Bestimmung der vorgeschriebenen Zollsatzkürzungen fest. Erstens sorgt diese Formel für nichtlineare Zollsenkungen, das bedeutet eine starke Kürzung hoher Zölle im Vergleich zu niedrigen. Sie trifft also die Schwellen- und Entwicklungsländer wesentlich härter, die zum Schutz heimischer Industrien relativ hohe Zölle führen, während sich die Zölle der

Industrieländer schon jetzt auf niedrigem Niveau befinden.

Die Schweizer Formel erhöht somit deutlich den Marktzugang für Industrieländer in Entwicklungsländer, während der Marktzugang für Entwicklungsländer äußerst gering ausfällt. Damit widerspricht die Annahme der Schweizer Formel dem auch in der Hongkong-Erklärung wiederholten Doha-Mandat, die Zölle besonders für Produkte von Exportinteresse für Entwicklungsländer zu senken.

Die tatsächlichen Zollkürzungen nach Anwendung der Schweizer Formel hängen von den noch zu bestimmenden „Koeffizienten“ ab, die gleichzeitig den maximalen Endzoll nach der Zollkürzung darstellen. Die aggressivste Position wird hier von der EU vertreten, die einen einheitlichen Koeffizienten von 10 für alle Länder fordert. Dieser Koeffizient würde die Durchschnittszölle der Industrieländer um 28%, nämlich von 3,9% auf 2,8% kürzen, die der Entwicklungsländer dagegen um 75%, nämlich von 30% auf 7,5%; Dies würde einen Bruch mit dem auch in Hongkong betonten Prinzip der „weniger als vollständigen Reziprozität“ bedeuten. Auch die anderen zurzeit diskutierten Vorschläge, ein Koeffizient von 10 für Industrieländer, von 15-30 für Entwicklungsländer, können diesem Prinzip nicht gerecht werden.

¹ Quelle: WTO: „Shares of WTO Members in World Non-Agricultural Trade, 1999-2004“, Dok.-Nr.: TN/MA/S/18

Zweitens wird die Schweizer Formel auf jede einzelne Zolllinie angewandt, das heißt anstatt wie in der Uruguay-Runde den zulässigen *Durchschnittszoll* vorzuschreiben, legt sie jeden einzelnen zulässigen Endzollsatz fest. Wieder werden die Entwicklungsländer härter getroffen, die die Flexibilität, einzelne Zollsätze frei zu bestimmen, dringend benötigen.

Das Binden ungebundener Zölle

Mit Ausnahme der LDCs (Least Developed Countries) verpflichten die Juli-Paket und Hongkong-Erklärung die Länder zur Bindung aller noch ungebundenen Zolllinien. Auch diese Vorschrift geht zu Lasten der Entwicklungsländer, da die Industrieländer ihre Zölle bereits fast vollständig gebunden haben (die EU beispielsweise zu 100%). Während in vorherigen Runden das Niveau der Zollbindung von dem betroffenen Land selbst bestimmt werden konnte, wird diese Freiheit nun eingeschränkt, indem ein Mark-up-Ansatz festgelegt wurde. Obwohl das Binden von Zolllinien in der WTO schon als wichtige Konzession gilt, sollen die frisch gebundenen Zölle darüber hinaus sofort den Kürzungen durch die Schweizer Formel unterworfen werden.

Sonderbestimmungen für Entwicklungsländer

Die Entwicklungsländer haben in der WTO das Recht auf „Special and Differential Treatment“ allgemein und „weniger als vollständige Reziprozität“ bei Zollkürzungsvereinbarungen. Die Wichtigkeit dieser Bestimmungen betont die Ministererklärung von Hongkong zwar noch einmal, verweist jedoch zur Umsetzung dieses Rechts nur auf den NAMA-Verhandlungsrahmen des Juli-Pakets. Dessen „Paragraph 8 Flexibilitäten“ erlauben es Entwicklungsländern, entweder bis zu 10% der Zolllinien um weniger als durch die allgemeine Formel zu kürzen oder bis zu 5% der Zolllinien ungebunden zu lassen oder ganz von Zollkür-

zungen auszunehmen, jedoch an die Bedingung gebunden, dass diese Zolllinien höchstens 10% beziehungsweise 5% der Gesamtimporte des Landes umfassen.

Die oben genannten Zahlen sind im Juli-Paket provisorisch, also noch endgültig auszuhandeln. In diesen derzeit laufenden Verhandlungen tut sich die EU als besonders aggressiv hervor, indem sie einen Trade-off zwischen der Gewährung dieser Flexibilitäten und der Akzeptanz unterschiedlicher Koeffizienten in der Schweizer Formel für Industrieländer und Entwicklungsländer fordert. Hier zeigt sich deutlich das Auseinanderklaffen von offizieller Entwicklungsrhetorik und tatsächlicher EU-Verhandlungsführung in der WTO.

Weitere Bestimmungen

Vor allem für die ärmsten Länder, denen die EU und die anderen Industrieländer begünstigten Marktzugang gewähren, besteht die Gefahr der „Präferenzerosion“, das heißt des Verlusts des komparativen Vorteils wenn die Zölle für alle Länder gesenkt werden. Die Hongkong-Erklärung erwähnt diese Gefahr, trifft jedoch keine konkreten Gegenmaßnahmen. Auch die besonderen Bedürfnisse der „kleinen und verletzlichen Volkswirtschaften“ werden erwähnt, ohne jedoch konkrete Maßnahmen zu deren Schutz zu beschließen.

Die Hongkong-Erklärung ermöglicht die Verfolgung „sektoraler Initiativen“, das heißt die Verhandlung der vollständigen Beseitigung von Zöllen in einem Sektor. Obwohl die Beteiligung freiwillig ist, besteht die Gefahr, dass Entwicklungsländer hineingedrängt werden. Das Problem der Präferenzerosion ist hier zudem wegen der vollständigen Zollabschaffung eklatant.

Neu in der Hongkong-Erklärung ist die Festlegung auf ein „vergleichbar hohes Ehrgeizniveau im Marktzugang für die Landwirtschaft und NAMA“. Diese Bestimmung ist ein kleiner Hoffnungsschimmer in der aus Ent-

wicklungssicht düsteren Hongkong – Erklärung, da sie einen möglichen Anknüpfungspunkt bietet das Ehrgeizniveau bei NAMA doch noch zu senken, auch wenn dies beim jetzigen Stand der Verhandlungen wohl nur einen etwas höheren Koeffizienten in der Schweizer Formel bedeuten würde.

Die NAMA-Verhandlungen: eine Anti-Entwicklungsagenda

Die automatische Koppelung von Entwicklung an Liberalisierung, die die entwickelten Länder gerne behaupten, gibt es nicht. Wenn die Industrien eines Entwicklungslandes auf dem Weltmarkt nicht konkurrenzfähig sind, führt der stärkere Wettbewerb durch Zollsenkungen nicht zu einem Effizienzgewinn dieser Industrien, sondern schlicht zu deren Untergang. Die Folge ist nicht Entwicklung, sondern deren Gegenteil: De-Industrialisierung.

Die Konsumenten profitieren zwar theoretisch von den günstigeren Importprodukten, praktisch jedoch sind sie mit Arbeitsplatzverlust und noch größerer Armut konfrontiert. Für viele Länder machen Zolleinnahmen zudem einen beträchtlichen Teil des Staatshaushaltes aus. Diese werden nach einer Liberalisierung, wie sie jetzt im NAMA – Bereich angestrebt wird, noch weniger Geld für Sozial- und Bildungsprogramme haben. Die Liberalisierung im Industrie-güterbereich stellt somit eine Gefahr für nachhaltige industrielle Entwicklung dar. Für viele Ländern des Südens wird die Chance auf Entwicklung damit dauerhaft verbaut.

Deshalb ist ein Stopp der NAMA-Verhandlungen

zumindest in der jetzigen Form, die Forderung, die weltweit von zivilgesellschaftlichen Gruppen, sozialen Bewegungen und zahlreichen Gewerkschaften an die Regierungen und die WTO herangetragen wird.

Juni 2006

Zum Weiterlesen: WEED Broschüre „Das NAMA-Drama: Wie die WTO-Verhandlungen über Industriegüter Umwelt und Entwicklung bedrohen“, zu bestellen unter:

www.weed-online.org/publikationen/bestellung/index.html

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED), Torstr. 154, 10115 Berlin, Germany,

Tel.: +49-30-27582163, E-Mail: weed@weed-online.org, www.weed-online.org