

Ausblick

Literatur: G. Haberler, Der internationale Handel, Springer: Berlin 1933; P. Hilpold, Die Fortentwicklung der WTO-Ordnung, in: 44 RIW 2/1998, S. 90–101; J. Baghwati, Termites in the Trading System, OUP: Oxford 2008; R. Senti, Regionale Freihandelsabkommen, P. Hilpold, Die EU im GATT/WTO-System, Nomos et al.: Baden-Baden et al., 4. Aufl. 2019; BWV/Dike: Berlin/Zürich 2013

Seit Menschengedenken schließen Völker und Staaten Handelsverträge miteinander ab, zum Schutz ihrer Kaufleute, zur Sicherung der Handelswege, zur Teilnahme an ausländischen Messen oder zur Schaffung regionaler Zollordnungen. In der Regel handelte es sich um bilaterale Verträge oder die Schaffung einer regionalen Zollvereinbarung zwischen Nachbarstaaten (wie z.B. dem Deutschen Zollverein). Im Gegensatz zur früheren Integrationspolitik kommt nach dem Zweiten Weltkrieg Ende der 1940er Jahre die Idee auf, eine Handelsordnung zu schaffen, an der Länder rund um die Welt teilnehmen. Der Vorschlag erfolgte in der Absicht und Hoffnung, in gemeinsamer Zusammenarbeit einen Rückfall in die Weltwirtschaftskrise der Dreißigerjahre zu verhindern, die vom Krieg zerstörte Weltwirtschaft aufzubauen, das Gewerbe und die Industrie auf die arbeitsteilige Produktion, die neuen Kommunikations- und Transportmöglichkeiten auszurichten sowie die aus dem Krieg zurückkehrenden Wehrkräfte wieder in den zivilen Arbeitsprozess zu integrieren.

1523

Am 30. Oktober 1947 unterzeichneten 23 Staaten, die USA, Großbritannien und weitere europäische Staaten, Australien, Indien und mehrere lateinamerikanische Staaten, das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT), das am 1. Januar 1948 provisorisch in Kraft trat. 20 Jahre später beteiligten sich 70 Partner am GATT. Heute bilden das GATT, zusammen mit dem Allgemeinen Dienstleistungsabkommen (GATS) und dem Abkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums (TRIPS) die 1995 in Kraft getretenen Welthandelsorganisation (WTO), der heute 164 Länder und «gesonderte Zollgebiete» angehören.

1524

Das Verdienst des GATT ist nicht der Zollabbau an sich, sondern die Tatsache, dass in Folge immer zahlreicherer Handelsabkommen nicht neue Zolldifferenzen zwischen den Abkommenspartnern und Drittstaaten entstehen. Der über Jahrzehnte anhaltende Zollabbau hat die Befürchtungen, die Freihandelsabkommen seien «the seeds of the destruction of the GATT» (*John G. Crawford*) und würden das GATT aushöhlen und zum Einsturz bringen (*Jagdish Bhagwati*) entschärft. Eine weitere wichtige Wegmarke der GATT-Geschichte war der 1971 getroffene Entscheid der Industriestaaten, den Entwicklungsländern unbefristete Handelspräferenzen zu gewähren. Auch ist es Mitte der 1990er Jahre gelungen, in Ergänzung zum Warenhandel den Handel mit Dienstleistungen und den Bereich der geistigen Eigentumsrechte in separaten Verträgen in die neu geschaffene Welthandelsorganisation (WTO) einzubringen. Keinen Erfolg verzeichnete das GATT im Hinblick auf eine Neuordnung der internationalen Investitionen. Die in der Havanna-Charta 1948 vorgesehenen Investitionsbestimmungen (Art. 12) sind nach dem Nichtinkrafttreten der Charta nicht ins GATT übernommen worden. Indes-

1525

sen funktionieren die ab 1960 außerhalb des GATT und der WTO abgeschlossenen zwischenstaatlichen Investitions- bzw. Investitionsschutzabkommen gut und bedürfen keiner Neuorganisation.

1526 Handelspolitisch sehr erfolgreich war das GATT in den ersten zwanzig Jahren. In gemeinsamen Verhandlungen, insbesondere in der Kennedy-Runde 1964–67, gelang es den damaligen Vertragspartnern, die Zölle auf gewerblichen und industriellen Handelsgütern von durchschnittlich 40 Prozent auf knapp 5 Prozent abzubauen. Keinen Zollabbau erfuhren lediglich die Produktgruppen Textilien, Bekleidung, Leder und Lederwaren sowie der Handel mit Agrargütern und Lebensmitteln.

1527 Anlass zu Kritik an der geltenden Welthandelsordnung geben seit jeher die zwischenstaatlichen Integrationsabkommen. Beim Inkrafttreten des GATT Anfang 1948 erlaubte das GATT die Schaffung von Zollunionen. Freihandelsabkommen waren nicht zugelassen. In der ersten GATT-Revision im März 1948 wurde jedoch den Partnern das Recht zugestanden, auch Freihandelsabkommen abzuschließen (Revision von Art. XXIV GATT). Heute stehen mehrere hundert Freihandelsabkommen in Kraft. Der australische Ökonom *John G. Crawford* hielt seinerzeit in seiner Wirtschaftsgeschichte der Nachkriegszeit fest, das GATT habe mit dieser Erlaubnis «sowed the seeds of the destruction of the GATT». Und der Ökonom *Jagdish Bhagwati* bezeichnete noch vor gut 10 Jahren die Freihandelsabkommen als Termiten, die das GATT aushöhlen und als Wrack zurücklassen.

1528 Trotz dieser Befürchtungen hat das GATT bzw. die WTO in den letzten Jahrzehnten nicht an Bedeutung verloren. Geändert hat sich das Marktmachtverhältnis zwischen WTO und Freihandelsabkommen. Aber wie mit dem Abbau der Zölle im Rahmen der WTO die Freihandelsabkommen an Attraktivität verloren haben, so ist für zollfreie Länder auch die WTO nicht mehr so interessant wie früher, es sei denn, in Ergänzung zum Zollabbau könnten in Zukunft auch die nichttarifären Handelshemmnisse überwunden werden. Mit dem Entstehen von Freihandels-Blöcken («*Hub and Spoke-Politik*» der USA, EU und EFTA) erschwert sich zudem die Kooperationsarbeit in der WTO. Das Schicksal der WTO in den nächsten Jahren und Jahrzehnten wird davon abhängen, in welchem Maße es der WTO gelingen wird, in Ergänzung zum erfolgten Zollabbau auch die nichttarifären Handelshemmnisse abzubauen.

1529 Die Gefahr ist groß, dass sich das Sekretariat der WTO in ein Weltstatistik-Amt wandelt, das alle zwei Jahre eine mehrtausendköpfige Ministerkonferenz durchführt, mit dem Ergebnis, das Zielbewusstsein zu stärken.

1530 In den 1990er Jahren erfolgte eine Neuausrichtung der Welthandelsordnung, indem im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO), in Ergänzung zum GATT, das Allgemeine Dienstleistungsabkommen (GATS) und das Abkommen über handelsrelevante Aspekte der geistigen Eigentumsrechte (TRIPS) in Kraft traten. Gleichzeitig entstanden neben den Hauptverträgen im Verlauf der Zeit zusätzli-

che Abkommen über den Handel mit Agrarprodukten, über technische Handelshemmnisse, Antidumping, Subventionen usw. In diesem Zusammenhang wird von «*Mega-Regionals*» oder von «*Deep and Comprehensive Free Trade Agreements*» gesprochen.¹²¹⁶

Im letzten halben Jahrhundert ist es im Rahmen des GATT und der WTO gelungen, die seinerzeitigen Zollbelastungen auf gewerblichen und industriellen Handelsgütern von durchschnittlich über 40 Prozent aufzuheben oder auf unter 5 Prozent des Warenwerts abzubauen. Ein weiteres Verdienst der GATT/WTO-Verhandlungen ist die Beseitigung der sogenannten «Selbstbeschränkungsabkommen». Noch in den 1970er-Jahren war schätzungsweise ein Zehntel des Welthandels (vor allem im Agrar- und Rohproduktebereich) bilateral eingeschränkt.¹²¹⁷ Ein handelspolitischer Erfolg der Uruguay-Runde ist drittens die Ausweitung des Freihandelssystems auf die grenzüberschreitenden Dienstleistungen und das geistige Eigentumsrecht (Urheberrecht, Marken, Muster und Patente). Einen besonders wertvollen Beitrag zur Entwicklung und Befriedung des Welthandels leistet die Welthandelsordnung seit je über die Streitschlichtung. In mehreren Hundert Fällen ist es dem GATT und ab 1995 der WTO gelungen, Differenzen zwischen Handelspartnern des GATT bzw. der WTO auszuräumen.

Der erste Teil des Schlusskapitels zeigt ansatzweise, welche handelspolitischen Probleme zurzeit in der WTO noch anstehen.¹²¹⁸ Der zweite Teil schließt mit einigen offenen Fragen.

1 Aktuelle Probleme

Ein Problem, das bereits das GATT und heute in zunehmendem Maße die WTO beschäftigt, ist die regionale Integration. Das ursprüngliche GATT vom 1. Januar 1948 erlaubte seinen Vertragspartnern, unter bestimmten Voraussetzungen Zollunionen zu schaffen (mit freiem Binnenhandel und gemeinsamem Außenzolltarif). In der ersten Revision des GATT im März 1948 entschieden die Vertragspartner, die regionale Integrations-Erlaubnis auf die Zollgemeinschaft auszuweiten (mit freiem Binnenhandel für Ursprungsprodukte und individuellen Außenzolltarifen). Waren es in den ersten GATT-Jahren einige wenige regionale Zusammenschlüsse (z.B. EWG und EFTA), stehen heute über 400 Abkommen in Kraft. Alle WTO-Mitglieder haben in den letzten Jahren mehrere Freihandelsverträge abgeschlossen. Weil die Zoll-Zugeständnisse innerhalb der Abkommen nicht auf sämtliche WTO-Mitglieder Ausgeweitet werden, stellen die Freihandelsabkom-

¹²¹⁶ Vgl. P. Hilpold (2019), S. 59.

¹²¹⁷ Ohne Selbstbeschränkungsabkommen wäre der Handel mit den von den Abkommen erfassten Gütern noch höher gewesen.

¹²¹⁸ Die gewählte Reihenfolge der Themen weist nicht auf deren Bedeutung hin. Je nach Land und Branche wandelt sich deren «Gewicht».

men die Grundprinzipien der WTO, die Meistbegünstigung und die Inlandgleichbehandlung, mehr und mehr infrage. *Jagdish Bhagwati* vergleicht in seiner Veröffentlichung von 2008 «*Termites in the Trading System*» die Freihandelsabkommen mit Termiten, welche die Welthandelsordnung Aushöhlen und letztlich als hoffnungsloses Wrack zurücklassen.¹²¹⁹

1534 Die WTO-Minister sind sich der Integrations-Problematik seit jeher bewusst. Bereits in ihrer ersten Konferenz (Singapur 1996) hielten sie fest: «*We reaffirm the primacy of the multilateral trading system [...]*»¹²²⁰ Das WTO-Sekretariat in Genf ist jedoch trotz der in den letzten Jahren revidierten Notifizierungsvorgaben¹²²¹ nicht in der Lage, das Entstehen der Freihandelsabkommen zu überprüfen und zu kontrollieren, weil die einzelnen WTO-Mitglieder die Anmeldevorschriften nicht einhalten. In der Regel werden heute die Freihandelsabkommen sowohl im Güter- wie im Dienstleistungshandel erst wenige Tage vor und in der Regel erst nach dem Inkrafttreten der Abkommen der WTO zur Überprüfung gemeldet. Im Güterhandel sind gut 70 und im Dienstleistungshandel ca. 80 Prozent der Abkommen nach dem Inkrafttreten der WTO notifiziert worden.¹²²² Die Gefahr ist groß, dass die handelspolitische Bedeutung der WTO künftig in dem Maße abnimmt, wie die regionalen Freihandelsabkommen an Macht zunehmen.

1535 Probleme schafft der WTO seit jeher der Handel mit Agrarprodukten. Bereits in den 1980er-Jahren haben die Minister der GATT-Partner festgehalten, «*[...] there is an urgent need to find lasting solutions to the problems of trade in agricultural products [...]*»¹²²³ Die Ministererklärung von Punta del Este vom 20. September 1986 hat diese Zielsetzung aufgenommen und festgehalten: «*Die Verhandlungspartner kommen überein, dass es dringend notwendig ist, eine größere Disziplin und Vorhersehbarkeit im Welthandel mit Agrarerzeugnissen herbeizuführen, und zwar durch Korrektur und Verhütung von Beschränkungen und Verzerrungen einschließlich solcher im Zusammenhang mit strukturbedingten Überschüssen, um Ungewissheit, Ungleichgewichte und Instabilität auf den Weltagrarmärkten zu verringern.*» Im Sinne dieser Vorgabe entstand in der Uruguay-Runde das Agrarabkommen, das im Rahmen des WTO-Vertragswerks am 1. Juni 1995 in Kraft trat. Im Bewusstsein, dass das Agrarabkommen zwar viele Probleme anspricht, aber noch keine definitive Regelung der Agrar-Handelsprobleme beinhaltet, verlangen Art. 1(f), Art. 13 und Art. 20 des Agrarabkommens, die Verhandlungen je nach Sachbereich nach sechs oder neun Jahren nach Inkrafttreten der WTO fortzuführen. Im Jahr 2001 sind die Agrarverhandlungen in die Doha-Runde

¹²¹⁹ J. Bhagwati (2008).

¹²²⁰ WTO, Singapore Ministerial Declaration, 13.12.1096, Ziff. 7, in: WTO, WT/MIN/(96)DEC.

¹²²¹ Vgl. https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/timeline_e.doc (Juli 2017).

¹²²² Zum Zeitvergleich zwischen Notifizierung und Inkrafttreten der regionalen Abkommen vgl. R. Senti (2013), S. 137 ff.

¹²²³ GATT (1983), BISD 29th S, S. 16.

eingegangen. In der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi 2015 kam mit dem Abbau der Exportsubventionen ein erster Agrarbeschluss zustande.¹²²⁴

In den letzten Jahren hat in der Doha-Runde auch eine breite Diskussion über den Handel mit grenzüberschreitenden Dienstleistungen stattgefunden. Aber den Dienstleistungshandel im Hinblick auf Marktöffnung und Handelsliberalisierung auf einen «gemeinsamen Nenner» zu bringen, hat sich als außerordentlich schwierig erwiesen. In der Regel kann der Dienstleistungshandel – im Gegensatz zum Warenhandel – nicht über die Beseitigung von Grenzabgaben und nichttarifären Handelshemmnissen an der Grenze liberalisiert werden. Die Handelshemmnisse der Dienstleistungen befinden sich «hinter der Grenze», beispielsweise in Form unterschiedlicher Arbeitsbestimmungen für in- und ausländische Arbeitskräfte, der länderweise differenzierten Anerkennung von Berufs- und Studienabschlüssen, diskriminierender Zulassungserfordernissen im technischen Bereich sowie abweichender Finanz- und Investitionsvorgaben. Das Allgemeine Dienstleistungsabkommen (GATS) hat die Grundlagen eines gemeinsamen Markts geschaffen und verlangt in Art. XIX GATS, weitere Verhandlungen zu führen, «die spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des WTO-Abkommens beginnen und danach regelmäßig einberufen werden sollen, um schrittweise einen höheren Stand der Liberalisierung zu erreichen». In diesem Sinne hat die Doha-Runde die Dienstleistungsverhandlungen im Jahr 2001 aufgenommen. Im Jahr 2012, wie die WTO-Verhandlungen ins Stocken geraten sind, haben einige WTO-Mitglieder die Dienstleistungsfragen aus der Doha-Runde auf die plurilaterale Ebene verschoben. Letztlich blieben aber auch die Verhandlungen über das TISA erfolglos.¹²²⁵

Die WTO ist als ein in sich abgeschlossenes Vertragswerk konzipiert worden, obwohl es 1994 unfertig, mit einem «Built-in-Mechanismus» in die Welt gesetzt worden ist.¹²²⁶ Dieser «Built-in-Mechanismus» hätte nach den damaligen Vorstellungen eine Vervollständigung im Zeitraum einiger weniger Jahre ermöglichen sollen. Tatsächlich haben sich in der Folgezeit aber immer weitere Gräben aufgetan. Der Enthusiasmus der frühen 1990er-Jahre war bald verflogen und die zentrifugalen Kräfte bekamen – in einem stark erweiterten Mitgliederkreis – die Oberhand. Nunmehr stellt sich das WTO-Vertragswerk als eine Vielzahl von Einzelabkommen im Werden (oder auch im halb fertigen Stillstand) dar.

¹²²⁴ Ob und in welchem Ausmaße die einzelnen WTO-Mitglieder ihre bisherigen Agrar-Exportsubventionen tatsächlich abbauen werden oder bloß deren «kreative Verbuchung» ändern, steht noch offen. Vgl. NZZ vom 1.10.2016, S. 33.

¹²²⁵ An dieser Stelle ist auch auf die Verhandlungen in der Bali- und Nairobi-Konferenz über die Gewährung von «Dienstleistungs-Waivers» zugunsten der Entwicklungsländer hinzuweisen: WTO (2016), Annual Report 2016, Genf, S. 74 ff.

¹²²⁶ Vgl. P. Hilpold (1998). Eine Auflistung des aktuellen Diskussionsstands findet sich in: WTO (2016), Annual Report 2016, Genf, S. 53–99.

2 Offene Fragen

- 1538** Ungeachtet der Erfolgsgeschichte des GATT und der WTO bleiben zum Abschluss einige Fragen offen.
- 1539** Eine erste Frage bezieht sich auf das in dieser Veröffentlichung schon mehrmals angesprochene Konkurrenzverhältnis zwischen GATT/WTO und den regionalen Integrationsabkommen. Mit dem seinerzeitigen Zugeständnis der Welthandelsordnung, unter bestimmten Voraussetzungen über regionale Freihandelsabkommen das Prinzip der Meistbegünstigung missachten zu dürfen, hat sich GATT/WTO über weite Strecken selber infrage gestellt. Seit Jahren ist die WTO nicht in der Lage, das Entstehen und die Weiterentwicklung der regionalen Freihandelsabkommen zu kontrollieren und zu bestimmen. Von den zurzeit rund 400 geltenden Integrationsabkommen wurde allein die Zollunion Tschechien–Slowakei im Jahr 1994 vom GATT abschließend beurteilt. Vor diesem Hintergrund stellt sich gegenwärtig die Frage, ob die künftige Welthandelsordnung ihres multilateralen Charakters verlustig geht und durch eine Ordnung der regionalen Integrationsabkommen ersetzt wird.
- 1540** Offen ist auch die Frage nach den Verhandlungsmethoden innerhalb der WTO. Soll die WTO in ihren Verhandlungen die Prinzipien des *«single undertaking»* und der *«einheitlichen Geschwindigkeit»* weiterhin aufrechterhalten? Die Methode des *«single undertaking»* besagt, dass einzelne Themenbereiche nur abschließend behandelt werden können, wenn gleichzeitig in allen anderen Teilbereichen ebenfalls Einvernehmen herrscht. Das heißt beispielsweise, solange in einer Verhandlung die Agrardifferenzen nicht beigelegt sind, können auch die Bücher der Güter- und Dienstleistungsverhandlungen nicht geschlossen werden. Diese Verhandlungsweise gründete früher auf der Überzeugung, mit dem *«single undertaking»* Druck auf die noch offenen Probleme ausüben zu können. Heute wird dieses Vorgehen von den noch abseitsstehenden Verhandlungspartnern mehr und mehr dazu benutzt, über eine Hinhalteteknik Druck auf die restlichen Verhandlungsteilnehmer auszuüben.
- 1541** Als zunehmend problematisch erweist sich ebenso die Verhandlungsmethode nach dem *«Prinzip der einheitlichen Geschwindigkeit»*. *«Einheitliche Geschwindigkeit»* bedeutet, dass die Verhandlungen *«im multilateralen Sinne»* alle, und nicht nur einen Teil der WTO-Mitglieder betreffen. Im geltenden WTO-Vertragswerk gründen allein die Bereiche öffentliche Beschaffung und zivile Luftfahrt auf plurilateralen Verträgen.¹²²⁷ In den letzten Jahren fanden aber am Rand bzw. außerhalb der Doha-Runde plurilaterale Verhandlungen im Dienstleistungssektor statt (*«Trade-in-Services-Agreement»-TISA*). Das zahlenmäßig starke Anwachs-

¹²²⁷ Abgesehen von den beiden plurilateralen Abkommen über Rindfleisch und Milcherzeugnisse aus der Tokio-Runde, die in unveränderter Form als plurilaterale Abkommen in das WTO-Vertragswerk eingegangen, aber auf Ende 1997 außer Kraft gesetzt worden sind.

sen der WTO-Mitgliedschaft und die damit wachsende Unterschiedlichkeit der einzelnen Märkte lassen zurzeit die Frage aufkommen, ob sich die künftigen WTO-Verhandlungen nicht vom «Prinzip der einheitlichen Geschwindigkeit» verabschieden sollten.

Die letzten Fragen beziehen sich auf die Doha-Runde und die WTO-Ministerkonferenzen. Die Doha-Runde geht auf die vierte WTO-Ministerkonferenz in Doha von 2001 zurück und versteht sich als ein Paket von verschiedenen Verhandlungsthemen, die nach ursprünglichem Plan bis 2005 hätten abschließend behandelt werden sollen. Die Gespräche erwiesen sich von Anfang an als schwierig, wurden in den Jahren 2003 und 2006 für längere Zeiten unterbrochen, während nachfolgend verschiedene Wiederbelebungsversuche gestartet wurden, die aber letztlich erfolglos blieben. Die Doha-Runde wurde zwar bislang nicht offiziell als gescheitert erklärt und auf den Ministerkonferenzen, die einige wenige Reformen erbrachten, wurde auch auf die Doha-Runde Bezug genommen, doch wird gegenwärtig, Anfang 2024, überwiegend nicht mehr mit einem erfolgreichen Ende dieser vor mehr als zwei Jahrzehnten gestarteten Handelsrunde gerechnet. Im Verlauf der Jahre hat sich die Anzahl der aktiv an den Verhandlungen teilnehmenden WTO-Mitglieder auf rund 30 reduziert.¹²²⁸ Mehr und mehr stellt sich die Frage, warum die WTO die Doha-Verhandlungen nicht abbricht, um längerfristig den Reputationsschaden in Grenzen zu halten. Eine ähnliche Situation zeichnet sich bei den alle zwei Jahre durchgeführten WTO-Ministerkonferenzen ab. Die Konferenzen von Seattle und Cancún dürfen sich nicht wiederholen. Auch die Konferenzen von Bali und Nairobi haben nicht überzeugt. Dass jeweils über 3000 Delegierte an den Konferenzen teilnehmen, spricht allein noch nicht für deren Erfolg.¹²²⁹

Viele der hier angesprochenen Probleme sind nicht «WTO-haugemacht», sondern Ausdruck und Ergebnis der Handelspolitik der einzelnen WTO-Mitglieder. Und somit zeigt sich, wie *Wilhelm Röpké* vor bald hundert Jahren sagte, dass die Grenzen nicht allein entlang der Länder verlaufen, sondern «in Wirklichkeit zwischen verschiedenen Interessengruppen innerhalb jedes Landes» liegen.¹²³⁰

Ob und mit welchem Erfolg die WTO in den nächsten Jahren einer echten Reform unterzogen wird, ist ungewiss. Im WTO-Sekretariat in Genf und in den Außenwirtschaftsdepartementen der WTO-Mitglieder ist man sich bewusst, dass gegenwärtig viele Probleme anstehen, Probleme, die einer Lösung harren, soll die WTO die in sie gesetzten Erwartungen längerfristig erfüllen. In Anlehnung an die Worte von *Mike Moore*, Generaldirektor der WTO 1999–2002, ist aber eine Welthandelsordnung immer ein Risiko, vor allem, wenn die Verhandlungs-

¹²²⁸ Vgl. <https://de.wikipedia.org/Doha-Runde> (Mai 2017).

¹²²⁹ WTO (2016) Annual Report 2016, Genf, S. 20.

¹²³⁰ W. Röpké, «Autarkie ein abgegriffenes Schlagwort» in: *Deutscher Volkswirt*, 9.1.1933 (zit. nach G. Haberler (1933), S. 283.

partner es verpassen, sich zu einigen, oder, was noch schlimmer ist, wenn die Verhandlungspartner sich darüber einigen, etwas zu verpassen.¹²³¹

1545 Ein Abgesang auf die WTO wäre aber heute nicht nur verfrüht, sondern auch verfehlt. Es darf nicht übersehen werden, dass die WTO viele Seiten, viele Gesichter aufweist. Die WTO als internationale Wirtschaftsorganisation mit einem hoch qualifizierten Mitarbeiterstab gilt als gefestigt und als effiziente, geradezu unverzichtbare Institution. Sie liefert wertvolle Daten, Informationen, Studien und ist zu einer Clearingstelle im internationalen Handelsverkehr geworden. In besonderem Maße macht die Streitschlichtungsstelle, die im internationalen Handelsverkehr geradezu als vorbildhaftes internationales Konfliktlösungssystem gilt, diese Institution wertvoll. Dies gilt selbst gegenwärtig, wenn nur das erstinstanzliche Verfahren («Panel-Verfahren») aktiv ist.

1546 Als Verhandlungssystem, als Motor für die Fortentwicklung der Welthandelsordnung konnte die WTO hingegen die Erwartungen nicht erfüllen, die in sie gesetzt worden sind. Maßgeblicher Grund dafür waren die Egoismen einzelner Mitglieder, die sich über die Beschreitung von Sonderwegen spezielle Vorteile versprechen. Die jüngsten Verhandlungen zwischen den USA und China über eine Neudefinition der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mögen im wechselseitigen Verhältnis zahlreiche Vorteile erbringen. Sie stellen aber gleichzeitig das Meistbegünstigungsprinzip und das Prinzip der multilateralen Handelsverhandlungen infrage. Die im ausgehenden 20. Jahrhundert gehegten Erwartungen, die WTO-Prinzipien könnten fortan punktuell das internationale Handelsgeschehen determinieren, haben sich als überzogen erwiesen. Und dennoch bleibt die Hoffnung aufrecht, dass das WTO-Recht langfristig – trotz aller Abweichungen hin zu bilateraler Reziprozität – maßgebliche Leitlinien vorzugeben vermag, welche die Meistbegünstigung und den Multilateralismus im Handelsverkehr weiter stärken können.

¹²³¹ WTO, Press Release vom 11.11.1999, Nr. 146, Genf, S. 2.