

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Bekenntnis zur Modernisierung der WTO

Der G20-Gipfel und die Zukunft der Welthandelsorganisation

Von Axel Berger & Clara Brandi,
*Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik (DIE)*

Die aktuelle Kolumne

vom 03.12.2018

Der G20-Gipfel und die Zukunft der Welthandelsorganisation

Bonn, 03.12.2018. Der G20-Gipfel in Buenos Aires ist am Samstag mit einem Plädoyer für eine Modernisierung der Welthandelsorganisation (WTO) zu Ende gegangen. So wichtig dieses Bekenntnis der Gruppe der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer ist, so unklar bleibt, was damit eigentlich gemeint ist. Denn die Lage der WTO gleicht einem Patienten, bei dem sich die Ärzte nicht sicher sind, ob er nur vorübergehend ohnmächtig ist oder einem schweren Schlaganfall erlitten hat und ob an eine Genese überhaupt noch zu denken ist. Ohne die Krankheitsursachen zu kennen, besteht die Gefahr, dass die falschen Therapien die Lage des Patienten verschlimmern. Das Bekenntnis zur Modernisierung der WTO sollte zuallererst als Aufruf verstanden werden, ein gemeinsames Verständnis der Probleme des multilateralen Handelssystems zu entwickeln und Vertrauen unter den zentralen Akteuren wiederaufzubauen. Hierfür kann die japanische G20-Präsidentschaft, die im Anschluss an die argentinische am 1. Dezember startete, eine wichtige Rolle spielen.

Internationale Kooperation gelingt dann, wenn die handelnden Akteure gemeinsame Ziele verfolgen, wenn sie sich einig über die anzupackenden Probleme sind und wenn sie untereinander vertrauensvoll kommunizieren können. Keine dieser Voraussetzungen scheint aktuell gegeben zu sein. Natürlich richtet sich der Blick als erstes auf Washington, wo Präsident Trump mehrfach mit dem Ausstieg aus der WTO gedroht hat. Darüber hinaus blockieren die USA die Nachbesetzung der vakanten Richterstellen am Berufungsgericht der WTO. Sie riskieren, dass das von Vielen gelobte unabhängige Streitbeilegungsverfahren Ende 2019 handlungsunfähig wird. Es gilt zu befürchten, dass die USA zuallererst das Ziel verfolgt, die WTO weiter zu schwächen. Beim Fokus auf die USA wird allerdings häufig vergessen, dass auch andere Länder aktuell wenig Interesse an multilateralen Lösungen zeigen. Das sture Beharren Südafrikas und Indiens auf der Durchsetzung nationaler Interessen hat ebenfalls eine Schwächung der WTO zur Folge.

Auch bei der Problemanalyse scheint aktuell wenig Einigkeit zu herrschen. Man kann sagen, dass die WTO Opfer ihres eigenen Erfolges geworden ist. Die 1994 gegründete Organisation und das multilaterale Regelwerk hat freieren Handel von Gütern und Dienstleistungen befördert, der den Aufstieg vieler Entwicklungs- und Schwellenländern erst möglich machte. Das Regelwerk der WTO hat mit diesen tiefgreifenden Machtverschiebungen, und vor allem mit dem Aufstieg Chinas zur größten Exportnation, nicht Schritt halten können. An den marktverzerrenden Subventionen und Auflagen für Technologietransfer in China entzündet sich der Vorwurf der USA, aber auch der der EU. Der

Status Chinas als Marktwirtschaft wird nach wie vor von den USA und der EU angezweifelt. Und viele WTO-Mitglieder schütteln den Kopf darüber, dass sich China im Rahmen des multilateralen Handelssystems noch immer als „Entwicklungsland“ bezeichnet. Am Beispiel Chinas zeigt sich, dass die mehr als zwanzig Jahre alte Unterscheidung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern neu justiert werden muss.

Die Mitglieder der WTO streiten aber auch darüber, welche zukünftigen Herausforderungen Priorität haben. Für viele Entwicklungsländer geht es darum, die Agenda der 2001 gestarteten Doha-Entwicklungsrunde abzuwickeln und insbesondere bei der Liberalisierung des Agrarhandels Fortschritte zu machen. Die Industrieländer und zunehmend auch Mitteleinkommensländer lenken den Blick aber vielmehr auf neue Themen wie digitalen Handel oder Investitionen, die sie zumeist in plurilateralen Verhandlungen in einer Allianz der Willigen vorantreiben.

Zu guter Letzt scheint die Kommunikation zwischen den wichtigsten Akteuren fundamental gestört zu sein. US-Präsident Trumps einseitige Zollerhöhungen unterminieren den gemeinsamen Austausch zu wichtigen Zukunftsschritten und drohen sogar, in eine destruktive Zollspirale oder gar einen Handelskrieg zu münden. Doch es gibt auch zaghafte Schritte, die in die richtige Richtung gehen. Im Oktober trafen sich Vertreter einiger WTO-Mitgliedstaaten in Kanada, allerdings ohne den zentralen Akteure USA und China, um eine Reform der WTO voranzubringen. Sie berieten über Lösungen, die die WTO effizienter und effektiver machen, das Streitbeilegungsverfahren stärken und die Verhandlungsfunktion der WTO wiederbeleben könnten.

Darauf aufbauend sollte die japanische G20-Präsidentschaft die Modernisierung der WTO zur Priorität machen. Es gilt hierbei, die Stärken der G20 als informelles Kooperationsforum der Staats- und Regierungschefs zu nutzen, ohne die WTO als zentrales Forum für die Reformdiskussion des multilateralen Handelssystems zu schwächen. Der Fokus der G20 sollten dabei nicht die technischen Details sein, sondern vielmehr der Austausch über die Ziele und Problemlagen der WTO-Mitglieder vorantreiben. Vor allem sollte auch die Kommunikation untereinander verbessert und das wechselseitige Vertrauen gestärkt werden. Der japanischen Präsidentschaft bleibt nicht viel Zeit zum Zögern, denn der nächste Gipfel findet schon Ende Juni 2019 in Osaka statt.