

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

**Elfte Ministerkonferenz der WTO**

## Die Zukunft des Multilateralismus steht auf dem Spiel

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

# Die aktuelle Kolumne

vom 11.12.2017

## Die Zukunft des Multilateralismus steht auf dem Spiel

Buenos Aires, 11.12.2017. In dieser Woche treffen sich die 164 Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) zu ihrer elften Ministerkonferenz im argentinischen Buenos Aires. Auf der offiziellen Agenda stehen Verhandlungen über den Abbau von Subventionen in Landwirtschaft und Fischerei, öffentliche Lagerhaltung von Nahrungsmitteln, Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen sowie neue Regeln für digitalen Handel. Beobachter erwarten, dass die WTO-Mitglieder in einigen dieser Bereiche Fortschritte erzielen können. Allerdings brodelt unter der Oberfläche ein Konflikt, der ungeachtet der Ergebnisse des Treffens in Buenos Aires die WTO und mit ihr das multilaterale Handelssystem zu zerreißen droht.

Gerade die USA, ohne deren Unterstützung der Aufbau des multilateralen Handelssystems nach dem Zweiten Weltkrieg und die Gründung der WTO vor 22 Jahren nicht möglich gewesen wäre, arbeiten unter Präsident Trump daran, die WTO zu diskreditieren und arbeitsunfähig zu machen. Während der US-Präsident auf dem G20-Gipfel in Hamburg im Juli dieses Jahres noch zusammen mit den anderen Staats- und Regierungschefs der G20 die „entscheidende Rolle des regelbasierten internationalen Handelssystems“ anerkannte, deuten die jüngsten Initiativen der USA daraufhin, dass dieses Bekenntnis zum multilateralen Handelssystem nur von geringer Haltbarkeit war.

Auch ohne die aktuellen Attacken der USA glich die WTO in den letzten Jahren eher einem schwer taumelnden Boxer, der nach einigen Tiefschlägen nach und nach in den Kampf zurückfiel. Die mit viel Pathos nach den Terroranschlägen von New York im Jahr 2001 in Doha ins Leben gerufene multilaterale Verhandlungsrunde geriet schon nach kurzer Zeit ins Stocken. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Sie reichen von einer (zu) komplexen Verhandlungsagenda, über den Zwang zur Einstimmigkeit bis hin zu den nicht zuletzt mit China verbundenen fundamentalen Gewichtsverschiebungen im Welthandelssystem. Auch die zunehmende Globalisierungsskepsis in vielen Gesellschaften mag eine Rolle spielen. In der Folge verhandeln viele Länder in der WTO nur noch mit halber Kraft und versuchen stattdessen ihre Interessen im Rahmen von bilateralen oder regionalen Handelsabkommen durchzusetzen. Auch wenn der große Durchbruch in der Doha-Runde ausblieb, konnte die WTO auf ihren vorangegangenen Ministerkonferenzen in Bali (2013) und Nairobi (2015) einige Fortschritte bei Themen wie Handelserleichterung durch effizientere Zollabwicklung und dem Abbau landwirtschaftlicher Exportsubventionen verzeichnen. Diese Verhandlungserfolge waren wichtig, um die Relevanz der WTO und damit ihre Rolle als von allen Seiten anerkannter Schlichter von Handelsstreitigkeiten zu sichern.

Gerade diese zentrale Rolle als Streitschlichter wird von den USA attackiert. Im Appellate Body, der zentralen Berufungsinstanz im Streitbeilegungssystem der WTO, sind aktuell zwei von sieben Richterposten unbesetzt. Ende Dezember wird ein weiterer frei. Der Appellate Body wäre somit nur noch bedingt handlungsfähig, wenn diese Posten nicht bald besetzt werden. Mit ihrer Blockade der Nachbesetzung der Richterposten streuen die USA Sand ins Getriebe des mit aktuell mehr als 200 Fällen bereits überforderten Streitbeilegungssystems der WTO.

Insbesondere dieses multilaterale System der Streitbeilegung ist den handelspolitischen Falken in der derzeitigen US-Administration ein Dorn im Auge. Deren Kritik tritt aktuell mit Blick auf zwei laufende Verfahren gegen Washington und Brüssel über den Status Chinas als Marktwirtschaft offen zu Tage. Eigentlich hätte China 15 Jahre nach dem Beitritt zur WTO (2001) automatisch den Status als Marktwirtschaft erlangen müssen. Neben internationalem Prestige, geht es Peking hierbei auch darum, dass dieser Status es anderen Ländern erschweren würde, Anti-Dumping-Maßnahmen gegen chinesische Produkte zu verhängen und somit deren Import einzuschränken.

Die USA, aber auch die Europäische Union, erkennen China nach wie vor nicht als Marktwirtschaft an und verweisen auf die vielfältigen Marktverzerrungen zugunsten chinesischer Exporteure. Während allerdings die EU einen zu erwartenden Schiedsspruch zugunsten Pekings akzeptieren dürfte, kann man dies von den USA unter Führung von Präsident Trump nicht erwarten. Nicht auszuschließen ist, dass er einen solchen Schiedsspruch zum Anlass nehmen würde um die WTO-Mitgliedschaft der USA aufzukündigen. Nach dem Austritt der USA aus dem Pariser Klimaabkommen würden sich die USA vollends aus dem multilateralen System verabschieden.

Es ist nicht zu erwarten, dass diese fundamentalen Fragen über die Zukunft des Multilateralismus auf der mit einer komplexen, technischen Agenda befassten elften Ministerkonferenz in Buenos Aires im Kreis von 164 Nationen gelöst werden können. Die nächste Gelegenheit um diese systemischen Fragen auf der höchsten Ebene im Kreis der Staats- und Regierungschefs der wirtschaftlich wichtigsten Länder zu diskutieren bietet sich hingegen keine zwölf Monate später auf dem G20-Gipfel Ende November 2018, ebenfalls in Buenos Aires. Allerdings nur, wenn der wirtschaftsliberale argentinische Präsident Macri sich nicht scheut, angesichts des zu erwartenden Gegenwinds aus Washington, die Zukunft der WTO auf die Agenda zu setzen. Schließlich steht die Zukunft des Multilateralismus generell auf dem Spiel.