

Welthandel | 11.12.2019 | Lesezeit 3 Min.

WTO - Wie geht es weiter?

Die WTO droht, zu einem zahnlosen Tiger zu werden: Zum 11. Dezember 2019 hat die Berufungsinstanz im Rahmen der Streitschlichtung ihre Arbeit einstellen müssen. Der Grund: Seit Jahren haben die USA die Nachbesetzung von Richterstellen für dieses Gremium verhindert. Handelskonflikte werden in Zukunft wohl deutlich öfter und schneller eskalieren.

Seit 1995 haben sich die inzwischen 164 Mitglieder der Welthandelsorganisation verpflichtet, Auseinandersetzungen um ihre Handelsbeziehungen durch ein geordnetes Streitschlichtungsverfahren beizulegen (siehe Kasten).

Die USA üben jedoch scharfe Kritik an diesem Prozedere. Unter anderem seien die Verfahren zu lang und die Regelungen, gemäß denen die Amtszeiten der WTO-Streitschlichter in der Berufungsinstanz (Appellate Body) verlängert werden, seien unklar. Vor allem stören sich die Vereinigten Staaten aber - zu Recht - daran, dass der Appellate Body sein Mandat zu weit ausgelegt und so Präzedenzfälle geschaffen hat.

Unter anderem wurden so den USA und der EU die Nutzung von Handelsschutzinstrumenten gegen Wettbewerbsverzerrungen durch China deutlich erschwert. Außerdem hat das Gericht die Definition von Staatsunternehmen eingengt, wodurch kaum eine Handhabe gegen teils hoch subventionierte chinesische Staatskonzerne besteht.

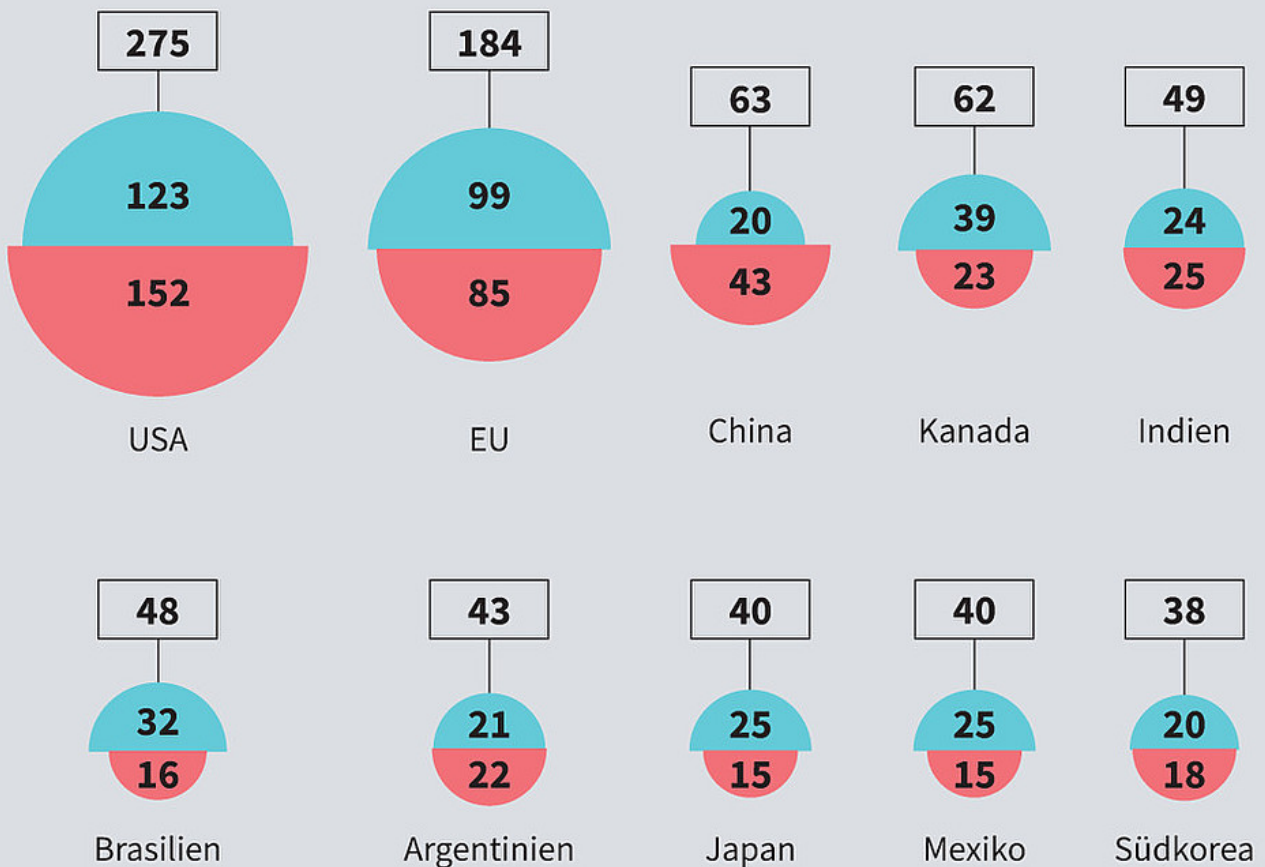
Grundsätzlich war das WTO-Schlichtungsverfahren bislang ein häufig genutztes Instrument, um Handelskonflikte zu lösen. Die Vereinigten Staaten standen dabei häufig im Mittelpunkt - auf beiden Seiten (Grafik):

Sowohl als Kläger als auch als Beklagter waren die USA am häufigsten in Schlichtungsverfahren der Welthandelsorganisation involviert - bislang insgesamt 275-mal.

Welthandelsorganisation: USA und EU streiten am häufigsten

So oft waren diese Länder und die EU von 1995 bis 2019 in Streitschlichtungsverfahren der WTO involviert

■ als Kläger ■ als Beklagter □ Insgesamt



Quelle: Schott (2019)
© 2019 IW Medien / iwd

iwd

Um die WTO-Berufungsinstanz weiter am Leben zu halten, haben die EU und andere WTO-Mitglieder durchaus sinnvolle Reformvorschläge vorgelegt, die auch die Anliegen der USA berücksichtigen. Doch die Regierung unter Präsident Donald Trump verweigert sich jedem Kompromiss und hat mit der seit drei Jahren anhaltenden Blockade bei der Nachbesetzung von Richterstellen das Ende der Berufungsinstanz herbeigeführt. Das wahrscheinliche Kalkül:

Die USA wollen das WTO-Rechtssystem aushebeln, um im Handelskrieg mit China freie Hand zu haben.

Doch das könnte sich rächen, denn die Handelskonflikte zwischen wirtschaftlichen Großmächten wie den USA, China, der EU, Südkorea oder Japan könnten in Zukunft deutlich heftiger ausfallen als bislang – nämlich dann, wenn Verstöße von der Gegenseite zu stark geahndet werden. So entsteht leicht eine Spirale, die Handelskonflikte viel schneller und heftiger eskalieren lässt als bisher.

Durch den Wegfall der Berufungsinstanz des WTO-Streitschlichtungsverfahrens werden Handelskonflikte in Zukunft wohl deutlich öfter und schneller eskalieren.

Das Nachsehen haben ohne ein funktionierendes Schlichtungsverfahren auch die kleineren WTO-Länder. Da ihre Vergeltungsmaßnahmen für größere Staaten kaum relevant sind, werden sie in Konflikten häufig den Kürzeren ziehen.

Schlüsselrolle für China

Es stellt sich also die Frage nach den Alternativen. Neue Mitglieder für den Appellate Body ohne die Zustimmung der USA zu ernennen, erscheint risikoreich, da dadurch die Zusammenarbeit mit den Amerikanern in anderen WTO-Gremien gefährdet würde. Einige Staaten haben sich aber offenbar geeinigt, künftig schon den Schiedsspruch der ersten Instanz zu akzeptieren.

Daneben werden die EU, Kanada und die Schweiz bilateral eine Ersatz-Berufungsinstanz ins Leben rufen und dazu auf Rechtsexperten zurückgreifen, die früher in der WTO-Berufungsinstanz tätig waren. Eine Abwahl Trumps im Jahr 2020 könnte die Situation ebenfalls verändern – dann bestünde die Hoffnung, dass sich die

USA wieder an Verhandlungen über eine Reform der WTO-Berufungsinstanz beteiligen.

Doch in den USA ist die Kritik an China parteiübergreifend groß, und das zu Recht. Die chinesische Staatsführung muss endlich anerkennen, dass ihr Staatskapitalismus zwar der eigenen Wirtschaft hilft, aber wegen der damit verbundenen vielfältigen Wettbewerbsverzerrungen zunehmend auf Kosten der übrigen Welt geht. Mittelfristig hängt das Schicksal der WTO daher stark von China ab. Peking muss eine aktivere und vor allem konstruktivere Rolle bei der Reform der WTO spielen.

WTO-Streitschlichtung

Wenn ein Mitgliedsstaat der Welthandelsorganisation einen Bruch der WTO-Regeln auf seine Kosten vermutet, kann er die Streitschlichtung einschalten. Anschließend beginnt ein mehrstufiges Verfahren, das mehrere Jahre dauern kann. Zunächst ist eine sechsmonatige Konsultationsphase mit dem Ziel, den Streit gütlich zu lösen, obligatorisch. Gelingt dies nicht, kann die klagende Partei die erste Instanz der Streitschlichtung anrufen. Dazu wird ein sogenanntes Panel aus juristischen Handelsexperten gebildet, die nicht bei der WTO angestellt sind. Gegen den Schiedsspruch des Panels kann Berufung eingelegt werden. Der Schiedsspruch dieser Berufungsinstanz (Appellate Body) wird erst dann rechtskräftig, wenn er von den WTO-Mitgliedern (Dispute Settlement Body) formell angenommen wurde. Das verklagte Land muss sich anschließend wieder regelkonform verhalten, andernfalls kann der Kläger mit Zustimmung der WTO Gegenmaßnahmen ergreifen und in Höhe des Streitwerts Zölle auf Produkte des verklagten Landes erheben.

Kernaussagen in Kürze:

- Die USA verhindern seit Jahren die Nachbesetzung von Richterstellen für die Berufungsinstanz des WTO-Streitschlichtungsverfahrens, das Gremium muss daher seine Arbeit einstellen.
- Bei aller berechtigter Kritik der Vereinigten Staaten an der Instanz dürfte dieses Vorgehen dazu führen, dass Handelskonflikte in Zukunft öfter und schneller eskalieren.
- Die WTO braucht in der Frage der Streitschlichtung Reformen. Dies wird aber nur gelingen, wenn China dabei eine aktivere und vor allem konstruktivere Rolle spielt.