

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Die WTO nach Bali – neue Hoffnung für den Multilateralismus?

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

Die aktuelle Kolumne

vom 09.12.2013

Die WTO nach Bali – neue Hoffnung für den Multilateralismus?

Bonn, 09.12.2013. Die Welthandelsorganisation (World Trade Organization – WTO) stand in der letzten Woche am Scheideweg. In Bali ging es um die Glaubwürdigkeit des globalen Handelssystems. Nach tagelangem Ringen gelang Samstag tatsächlich der historische Durchbruch: das erste umfassende Abkommen in der fast 20-jährigen Geschichte der WTO. Der neue WTO-Chef Roberto Azevêdo hatte Tränen in den Augen und der EU-Handelskommissar Karel De Gucht verkündete: „Wir haben die WTO gerettet.“ Der Erfolg von Bali schafft tatsächlich neue Hoffnung für den Multilateralismus. Doch um die Zukunft der WTO als wichtiges Forum globaler Verhandlungen zu sichern, bedarf es neuer Ansätze.

In Bali ging es darum, ein Zeichen zu setzen. Der erfolgreiche Abschluss der Doha-Runde stand von Anfang an nicht zur Debatte – dieses Ziel war unerreichbar. Die Handelsminister hofften, sich stattdessen auf ein Teilpaket zu einigen, um so den Stillstand der letzten Jahre zu überwinden. Indien hatte sich jedoch bis zuletzt quer gestellt. Dieses Verhalten erscheint bisher leider charakteristisch für die Einstellung der großen Schwellenländer. Sie fallen in der WTO nicht durch aktives Mitgestalten, sondern vielmehr durch ihre Blockadehaltung auf. Erst im Laufe des letzten Verhandlungstages deutete sich deshalb in Bali ein Durchbruch an: Indien öffnete den Weg für eine Einigung.

Das Bali-Paket erleichtert die Ein- und Ausfuhr von Gütern, reduziert Agrarsubventionen und verbessert Exportmöglichkeiten für die am wenigsten entwickelten Länder. Die Erwartung ist, dass das Abkommen Wachstum fördert und Arbeitsplätze schafft. Aber der bedeutendste Effekt des Pakets ist eher symbolischer Natur: Die Einigung in Bali ist wichtig, um das Vertrauen in die WTO als globaler Regelsetzer wiederherzustellen. Ein Scheitern in Bali hätte den festgefahrenen Doha-Verhandlungen den endgültigen Todesstoß versetzt. Der unerwartete Erfolg des Bali-Gipfels ist so ein Hoffnungsschimmer. Der Abschluss der Doha-Runde insgesamt bleibt aber – trotz der Einigung auf ein Teilpaket – unwahrscheinlich.

Das Ende der Doha-Runde würde jedoch nicht das Ende der WTO bedeuten. Sie ist nicht nur ein Ver-

handlungsforum, sondern erfüllt zahlreiche weitere wichtige Funktionen. Das Streitschlichtungsverfahren für Handelskonflikte ist sehr erfolgreich und die WTO-Mechanismen für Transparenz und Beobachtung bestehender Handelsregeln werden so häufig wie nie zuvor genutzt. Und das bereits beschlossene globale Regelwerk funktioniert: Die WTO-Regeln haben nach der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise den Protektionismus in Schach gehalten.

In ihrer Funktion als Verhandlungsforum verharrt die WTO jedoch in einer Krise. Daran hat auch die Überwindung des „Bali-Blues“ nichts geändert. Durch das Stocken der Doha-Verhandlungen streben immer mehr Länder nach bilateralen und regionalen Abkommen. Insbesondere EU und USA hoffen, mit sogenannten *Mega-Regionals* Fortschritte zu erzielen. Sie verhandeln seit dem Sommer über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) und parallel laufenden Verhandlungen für eine transpazifische Partnerschaft (TPP).

Durch die geplanten *Mega-Regionals* geraten die aufstrebenden Mächte China, Indien und Brasilien verstärkt unter Zugzwang. Weil die Schwellen- und Entwicklungsländer an diesen Verhandlungen nicht beteiligt sind, werden ihre Interessen nicht berücksichtigt. Sie können die Abkommen weder aufhalten noch beeinflussen und sind durch die Umlenkung von Handelsflüssen und die Schaffung neuer Standards doch direkt davon betroffen.

Für die Zukunft der WTO ist es deshalb entscheidend, welchen Weg die Schwellenländer angesichts dieser Verhandlungen einschlagen. Die Gefahr ist, dass sie sich von der WTO abwenden und eigene regionale Verhandlungen starten. Alternativ könnten die Schwellenländer auf den fahrenden Zug der *Mega-Regionals* aufspringen, so wie China es im Fall von TPP oder den Investitionsverhandlungen mit der EU und den USA bereits in Erwägung zieht. Eine mögliche Folge dieser Entwicklungen wäre der Zerfall des Welthandelssystems in konkurrierende Handelsblöcke. Oder überwinden die Schwellenländer ihre Blockadehaltung im multilateralen System, so wie zuletzt Indien in Bali, um die WTO als Verhandlungsforum

zu retten?

Sicher ist, Multilateralismus bleibt enorm wichtig. Die WTO mag ihre Schwächen haben, aber die Welthandelsorganisation ist das Forum, in dem alle Länder bei den Verhandlungen mit am Tisch sitzen und eine Stimme haben. Im multilateralen Prozess können kleinere Länder außerdem besser Koalitionen schmieden und sind so weniger stark dem Einfluss der großen Länder ausgesetzt. Multilaterale Abkommen verhindern schließlich die Diskriminierung unbeteiligter Drittstaaten. Sie schaffen Handelsregeln mit globaler Geltungskraft, die einen Gegenpol zum Irrgarten überlappender regionaler Ansätze darstellen.

Der Multilateralismus hat in Bali zwar neuen Aufwind bekommen, ein Weitermachen wie bisher kann allerdings keine vielversprechende Option für die WTO sein. Insofern es eine Nachfrage nach regionalen und auch sektoralen Verhandlungen gibt, sollten sie wenigstens im Rahmen der WTO stattfinden. In der WTO muss also ein Kompromiss gefunden werden, der effizientere Verhandlungen ermöglicht und gleichzeitig ein inklusives, multilaterales Handelssystem stützt.

Eine Option für diesen Kompromiss wäre, plurilateralen Abkommen in der WTO mehr Raum zu geben. Allerdings sollten Vorreiterallianzen nur unter bestimmten Bedingungen schneller voran gehen dürfen. Nach dem WTO-Meistbegünstigungsprinzip sollten beispielsweise Han-

delsvorteile, die einem Vertragspartner gewährt würden, im Zuge der Gleichberechtigung allen Mitgliedsstaaten zugutekommen. Die Abkommen sollten außerdem offen bleiben für den späteren Beitritt weiterer Mitglieder. Plurilaterale Abkommen sind keine Ideallösung, aber sie eröffnen neue Perspektiven für Verhandlungen im Kontext der WTO.

Die Zukunft der WTO als Verhandlungsforum hängt einmal mehr an der Positionierung ihrer wichtigsten Akteure. Deutschland hat nicht zuletzt als Exportnation ein Interesse an der Zukunft des globalen Handelssystems und sollte sich für die WTO als Verhandlungsforum stark machen. Für die Staats- und Regierungschefs der G20 gilt, dass sie zukünftig wieder stärker die Rolle der WTO als entscheidender Grundpfeiler der Weltwirtschaftsordnung betonen sollten. Mit ihrem Einfluss sollten vor allem die großen Schwellenländer ihre passive Politik in der WTO überwinden und somit sie das multilaterale Handelssystem wieder mehr in den Fokus rücken.

Der Multilateralismus ist auch in der Zukunft ein entscheidendes Fundament internationaler Zusammenarbeit: Wir brauchen multilaterale Kooperation, um die globalen Herausforderungen gemeinsam zu lösen. Das erfolgreiche Gipfeltreffen von Bali kann ein neues Momentum für den Multilateralismus schaffen.



Clara Brandi

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)