ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Langhammer, Rolf J.

Article

Welthandelsorganisation: Kooperatives Verhalten notwendig

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Langhammer, Rolf J. (2018) : Welthandelsorganisation: Kooperatives Verhalten notwendig, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 98, Iss. 8, pp. 536-, https://doi.org/10.1007/s10273-018-2329-0

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/191079

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

DOI: 10.1007/s10273-018-2329-0

Welthandelsorganisation

Kooperatives Verhalten notwendig

Die Bedeutung der Welthandelsorganisation (WTO) als zentrale Regelinstanz für den Welthandel erodiert seit Jahren. Wichtige Eckpfeiler der Regeldisziplin, wie die gegen das Ausufern regionaler Integrationsabkommen, die das Meistbegünstigungsgebot verletzen, sind eingestürzt. Ziele wie Umweltschutz und Entwicklungsförderung konfligieren mit der Gleichbehandlung aller Partner und Güter. Globale Abkommen wie die Doha-Runde scheitern, weil die Interessen heterogener Mitglieder nicht miteinander vereinbar sind. Der G20-Gipfel von Hamburg 2017 hat diesen Erosionsmodus der WTO zu einem Stressmodus verschärft. Erstmalig wurde die WTO nicht mehr als zentrale Regelinstanz erwähnt. Diese Verschiebung trägt die Handschrift der US-amerikanischen Regierung, wie auch bei der Blockade der Berufung von Mitgliedern der Berufungsinstanz in der Streitschlichtung. Aber auch andere Mitglieder verhalten sich nicht kooperativ, wie Indien in seinem Beharren auf einem WTO-widrigen Sonderweg bei der Lagerhaltung von Agrargütern. Ohne ein kooperatives Verhalten der Mitglieder ist die WTO gelähmt. Sie hat kein eigenes Mandat zur Überwachung, Durchsetzung oder Sanktionierung von Regeln. Gegen die Mehrheit der Entwicklungsländer ist keine Beschlussfassung möglich. Diese Mehrheit beharrt darauf, dass die WTO primär entwicklungsfördernd und verteilungsorientiert wirken soll, obwohl es dafür qualifiziertere Institutionen gibt.

De facto ist die WTO bereits heute eine Institution der Entwicklungsförderung. Dies zeigen die wenigen globalen Übereinkünfte bei der WTO-Ministerkonferenz im Dezember 2017 in Buenos Aires (MC11) zur Handelserleichterung (Mittel zur beschleunigten Grenzabfertigung im Handel) und zur Förderung der Position von Frauen im Handel. Die MC11 als höchste Entscheidungsinstanz offenbarte exemplarisch die Zerrissenheit zwischen führenden Mitgliedern. Für die EU galt die MC11 als gescheitert, für die USA aber als Aufruf zum Neustart. Entsprechend heterogen sind die Reformvorschläge. Sie reichen vom Beharren auf der Entwicklungsförderung (Entwicklungsländer) bis zur Loslösung von diesem Ziel und stattdessen Konzentration auf neue Themen wie Investorenschutz, digitaler Handel, Schutz geistiger Eigentumsrechte und Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen im Handel (USA).

Vor diesem Hintergrund bieten sich drei Reformwege als kleinster gemeinsamer Nenner an, zwei direkte WTO-bezogene Wege und einer mit indirekten Wirkungen für die WTO. Erstens kann die WTO versuchen, die Partner zu globalen branchenspezifischen Abkommen zu bewegen. Als Vorbild gelten die Abkommen für Güter der Informationstechnologie und des Umweltschutzes. Der Autosektor könnte eine derartige dritte Branche sein. Zweitens können sogenannte plurilaterale Abkommen, an denen nicht alle Mitglieder beteiligt sind, unter dem WTO-Dach weiter entwickelt werden. Davon gibt es bereits einige, z. B. das Abkommen über öffentliches Beschaffungswesen. Im Erfolgsfall würden diese Abkommen „multilateralisiert", d. h. für alle Mitglieder attraktiv. Drittens können große regionale Abkommen mit erheblichen Ausstrahleffekten für den Welthandel wie das Transpazifische Abkommen (TPP) zu Abschlüssen über neue Fragestellungen wie digitalen Handel kommen. Dieser indirekte Weg würde das Vakuum füllen, das die WTO geöffnet hat. Die dabei etablierten Standards könnten dann ebenfalls Skaleneffekte entfalten und von der WTO „multilateralisiert" werden.

Angesichts der Stresssituation, in der sich die WTO aktuell befindet, heißt das Motto „anything goes". Von vielen Wegen aus kann man die WTO reformieren. Aber alle Wege werden in einer Sackgasse enden, wenn die WTO-Mitglieder ihrer eigenen Institution dadurch das Vertrauen entziehen, dass sie das zentrale Gebot der Gleichbehandlung missachten.

Rolf J. Langhammer
Institut für Weltwirtschaft, Kiel
rolf.langhammer@ifw-kiel.de

Verkehrswegeplanung

Zeit ist ein kritischer Faktor

Baulicher Zustand und bedarfsgerechter Ausbau der Verkehrswege sind wichtige Parameter für die Standortgüte. Deutschland stand lange in dem Ruf über eine hervorragende Verkehrsinfrastruktur zu verfügen, doch spätestens seit den Vorgängen rund um die Leverkusener Brücke hat dieses Bild Risse bekommen. Viele Unternehmen sehen die Infrastruktur inzwischen als Hemmschuh für ihre Geschäftstätigkeit. Besonders kritisch wird die Performance des Straßenverkehrs gesehen. Das belegte eine Befragung des Instituts der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2018. Gut 72 % der knapp 2600 antwortenden Unternehmen meldeten Probleme mit dem Straßenverkehr. Der Anteil der deutlich beeinträchtigten Unternehmen lag bei über 30 %.

Diese Zahlen unterstreichen, dass Deutschland wieder mehr für seine Verkehrswege tun muss. Über viele Jahre hinweg waren es zu geringe Haushaltsansätze, die zu Investitionsrückständen führten. Die Folgen zeigen sich heute an immer mehr Straßen und Brücken, denn ein Bauwerk, das nicht adäquat zur Belastung gepflegt wird,

verliert an Substanz. Hierin ist ein wesentlicher Grund dafür zu suchen, dass viele Straßenbrücken nicht mehr reparabel sind, sondern ersetzt werden müssen. Das stellt eine große Herausforderung für die Straßenbaubehörden dar, denn eine Sperrung von viel befahrenen Brücken würde ein echtes Verkehrschaos nach sich ziehen. Das haben die Vollsperrungen der Brücken in Leverkusen und Duisburg 2017 bewiesen. Erschwert wird die Lage dadurch, dass diese Projekte wirklich schnell abgewickelt werden müssen, da die Verkehrstauglichkeit wichtiger Brücken nicht mehr lange garantiert werden kann. Der Faktor Zeit ist hier also von großer Bedeutung, was das Problem weiter verschärft, denn die notwendigen Planungsprozesse sind in Deutschland sehr kostspielig und langwierig. So verursacht die Planung heute etwa 18 % bis 20 % der Projektgesamtkosten. Noch gravierender ist aber, dass sich die Planungsprozesse oft über mehr als ein Jahrzehnt erstrecken und diese Zeit an diversen Problempunkten einfach nicht mehr zur Verfügung steht. Für diese langen Planungszeiten ist einerseits der Fachkräftemangel in den zuständigen Behörden verantwortlich, aber genauso problematisch ist das deutsche Planungsrecht, das zahlreiche Prüfungen und Klagemöglichkeiten beinhaltet.

Auch an dieser Stelle muss angesetzt werden, wenn größere Ausfälle im Verkehrsnetz vermieden werden sollen. Von daher ist es folgerichtig, dass das Bundeskabinett am 18. Juli 2018 ein Gesetz zur Beschleunigung von Planungsprozessen beschlossen hat. Es enthält wichtige Instrumente, wie etwa die Möglichkeit bauvorbereitende Maßnahmen – etwa die Umlegung von Wasser- und Gasleitungen – vor Abschluss eines Gerichtsverfahrens durchführen zu können. Positiv ist auch, dass die wohl unvermeidlichen Gerichtsverfahren beschleunigt werden, indem die zur Begründung einer Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel künftig innerhalb einer Frist von zehn Wochen ab Klageerhebung beigebracht werden müssen. An einer wirklich elementaren Stelle greift der Entwurf aber zu kurz: bei der Behandlung von Ersatzneubauten im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens. Hinter dieser sperrigen Formulierung verbirgt sich, dass Ersatzbauten in der Planung quasi wie Neubauten behandelt werden und daher sämtliche Prozesse durchlaufen müssen, obwohl es das entsprechende Bauwerk in ähnlicher Form bereits gibt. Das führt insbesondere bei den zeitkritischen Autobahnbrücken zu Verzögerungen, die sich später rächen können. Hier sollte nachgebessert werden, denn Zeit ist wegen der Unterlassungen in der Vergangenheit ein kritischer Faktor geworden.

Thomas Puls
Institut der deutschen Wirtschaft
puls@iwkoeln.de

Handelspartnerschaft mit Japan

Weniger ist mehr!

Fünf Jahre wurde verhandelt, am 17. Juli 2018 war es so weit, die Europäische Kommission hat das „EU-Japan Economic Partnership Agreement“ unterzeichnet. Die Ratifizierung durch die Parlamente der beiden Partner steht noch aus, doch die Schlacht der Akronyme ist schon geschlagen. Während der offizielle Hashtag EUJEPA bei Twitter und Google kein nennenswertes Echo hat, findet die öffentliche Debatte zu dem neuen Abkommen unter dem Hashtag JEFTA statt, kurz für „Japan-EU Free Trade Agreement“. Damit sieht es wieder einmal so aus, als hätte die EU den Kampf um die öffentliche Meinung verloren. Wo die EU die partnerschaftliche Gestaltung des Welthandels will, sieht die Öffentlichkeit nur freien Handel, Deregulierung und die Profitinteressen multinationaler Konzerne.

Sind die Befürworter und Gegner der Globalisierung also auch hier wieder in trauter Zwietracht verbunden? Tatsächlich ist es dieses Mal nicht so einfach. Anders als bei TTIP, CETA & Co. blieb der breite öffentliche Protest gegen JEFTA aus. Sicher, man findet in der öffentlichen Debatte das ganze Meinungsspektrum pro und vor allem contra JEFTA, doch bei aller Kritik war bei der Unterzeichnung tatsächlich eine gewisse Erleichterung zu spüren. Es gibt sie also noch, die Kooperation im internationalen Handel. Dies ist ein Lichtblick in einer Zeit, in der die Führungsmacht des Westens den Handelskrieg gegen die eigenen Partner zur offiziellen Politik erhoben hat. Durch die Androhung von Schutzzöllen gegen europäische (also vor allem deutsche) Autoexporte in die USA hat Präsident Trump die deutsche Öffentlichkeit aufs höchste verunsichert. Während die US-Gewerkschaften Trumps Wirtschaftsnationalismus mit Sympathie verfolgen, halten deutsche Gewerkschafter inzwischen Reden gegen Protektionismus; die Gewerkschaftsjugend demonstriert für den freien Handel. Ein erstaunlicher Sinneswandel. Tatsächlich hatten die Globalisierungskritiker nie eine überzeugende Alternative zur kooperativen Handelspolitik der EU formuliert. Wie sieht der Welthandel aus, wenn die Globalisierungskritik auf der ganzen Linie siegt und alle Handelspartnerschaften verhindert? Donald Trump führt es gerade überzeugend vor.

Doch nicht nur der Buhmann Trump hat der EU die Arbeit leichter gemacht. Auch die EU selber hat sich bewegt. In der neuen Handelspartnerschaft mit Japan setzt sie auf klare, kaum kontroverse Ziele, die der Öffentlichkeit vermittelbar sind: Abschaffung von Handelshemmnissen (Zölle und vor allem Regulierungen), Standardsetzung für den globalen Handel und ein klares Signal gegen Protektionismus und Handelskrieg. Der Investorenschutz, rotes

Tuch für alle Globalisierungskritiker, bleibt außen vor. Es heißt zwar, dass er in einem separaten Investitionsabkommen nachverhandelt wird, doch man sollte nicht allzu viel erwarten. Japanische Unternehmen nutzen die außergerichtliche Streitschlichtung, die unter der Überschrift „Investor-State Dispute Settlement“ (ISDS) läuft, praktisch nicht. Die Datenbank der UNCTAD weist für Japan gerade drei Fälle aus, für die Mitgliedsländer der EU dagegen hunderte. Die Wirtschaftskulturen sind hier offenbar sehr verschieden, und es war klug, diesen Problembereich auszuklammern und sich auf diejenigen Bereiche zu konzentrieren, in denen Win-Win möglich ist. Weniger ist mehr. Die EU sollte sich ermutigt fühlen, ihre kooperative Handelspolitik auf diese Weise fortzusetzen. Vielleicht könnte dies gar Vorbild für einen Neustart der Verhandlungen über eine transatlantische Handelspartnerschaft werden?

Martin Klein
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
martin.klein@wiwi.uni-halle.de

Google-Android-Entscheidung der EU

Marktmacht missbraucht?

Im Juli 2018 verhängte die Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission ein Bußgeld in Höhe von 4,3 Mrd. Euro gegen Google. Die Entscheidung wird mit der Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung mit dem Betriebssystem Android begründet. In Bezug auf den Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung werden drei Aspekte hervorgehoben: 1. Google zwinge Hersteller von Android-Geräten, den Suchdienst und den Webbrowser von Google auf ihren Produkten vorzuinstallieren. 2. Darüber hinaus hindere Google die Hersteller von Smartphones und Tablets daran, andere Betriebssysteme als Android zu verwenden. 3. Google räume Herstellern erhebliche finanzielle Anreize ein, damit diese ausschließlich Google-Apps vorinstallieren.

Um die Entscheidung sowie die damit verbundene Strafe besser beurteilen zu können, ist es sinnvoll, die netzökonomischen Grundlagen des Marktes für Betriebssysteme zu erläutern: Bei Betriebssystemen wie Android handelt es sich um sogenannte mehrseitige Plattformen. Darauf werden verschiedene Marktseiten (z. B. Endnutzer, Anbieter von Apps) zusammengebracht. Solche Märkte zeichnen sich durch indirekte Netzwerkeffekte aus. Es ist für einen Anbieter von Apps profitabler, Anwendungen für Betriebssysteme bereitzustellen, die von möglichst vielen Endkunden genutzt werden. Betrachtet man die generelle Entwicklung in digitalen Märkten, zeigt sich, dass diese oftmals zu einer großen oder wenigen großen Plattformen tendieren. Dies ist aus ökonomischer Sicht effizient, da auf diesem Weg Netzwerkeffekte ausgenutzt werden. Die Erreichung einer dominanten Stellung in digitalen Märkten, wie z. B. dem Markt für Betriebssysteme, ist zunächst einmal kein Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht, sondern Ergebnis der spezifischen Eigenschaften solcher Märkte.

Das Wettbewerbsrecht setzt dem Verhalten dominanter Anbieter natürlich Grenzen, um missbräuchliches Verhalten zu vermeiden. Insbesondere die Gewährung finanzieller Anreize zur exklusiven Installation sowie die exklusive Verwendung von Android an sich sind kritisch zu bewerten. Hersteller von Smartphones oder Tablet-PCs sollten nicht an der Installation alternativer Betriebssysteme gehindert werden. Bedacht werden sollte allerdings, dass dadurch tatsächlich kein Nutzer davon abgehalten wird, alternative Apps auf seinem Smartphone oder Tablet zu installieren bzw. zu verwenden. Allerdings ist davon auszugehen, dass viele Nutzer aus Gewohnheit die Produkte von Google verwenden. Damit wäre eine Zunahme des Wettbewerbs in weite Ferne gerückt. Die angemessene Vorgehensweise der Wettbewerbspolitik hängt also nicht zuletzt davon ab, wie die Rationalität der Verbraucher eingeschätzt wird. Streng rationale Verbraucher würden alternative Betriebssysteme installieren, wenn diese ihren Präferenzen besser Rechnung tragen würden. Geht man hingegen davon aus, dass Verbraucher verzerrte Entscheidungen treffen, könnte eine Auflage hinsichtlich alternativer Systeme sinnvoll sein.

Im Markt für Betriebssysteme ist iOS von Apple ohnehin das einzige ernstzunehmende Konkurrenzprodukt. Andere Systeme, wie das von Blackberry oder Microsoft, sind praktisch vom Markt verschwunden. Dies kann jedoch nicht nur einem Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch Google zugewiesen werden. Vielmehr wurde der Übergang zu Smartphones teilweise verpasst, und der Nutzungskomfort konnte mit Android bzw. iOS nicht mithalten, sodass sicherlich auch Qualitätsaspekte für die Konsumentenentscheidungen ausschlaggebend waren. Des Weiteren drückt diese Marktstruktur die Tendenz digitaler Märkte zu hoher Konzentration aus. Der Entscheidung der Kommission ist grundsätzlich zuzustimmen, da potenziellen Wettbewerbern die Möglichkeit des Markteintritts erhalten bleiben sollte. Realistisch betrachtet ist mit einer wesentlichen Zunahme der Wettbewerbsintensität im Markt für Betriebssysteme in näherer Zukunft nicht zu rechnen. Die Eigenschaften digitaler Märkte, insbesondere indirekte Netzwerkeffekte, sprechen dagegen und lassen solche Märkte zu hoher Konzentration der Marktanteile tendieren.

Ulrich Heimeshoff
DICE, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
ulrich.heimeshoff@hhu.de