ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Matthes, Jürgen

Research Report

Wohin es mit der WTO ohne Berufungsinstanz geht

IW-Kurzbericht, No. 80/2019

Provided in Cooperation with:
German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Matthes, Jürgen (2019) : Wohin es mit der WTO ohne Berufungsinstanz geht, IW-Kurzbericht, No. 80/2019, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/209115

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

IW-Kurzbericht 80/2019

Wohin es mit der WTO ohne Berufungsinstanz geht

Jürgen Matthes, 10. Dezember 2019

Ab dem 11. Dezember wird die Berufungsinstanz der WTO-Streitschlichtung nicht mehr funktionsfähig sein, weil die Trump-Administration die Nachbesetzung von Richterstellen schon seit rund drei Jahren blockiert. Auch wenn einiges richtig ist an der Kritik vonseiten der USA, wird die WTO damit im Kern massiv geschwächt. In Zukunft werden Handelskonflikte wohl rauer. Doch es bleibt eine gewisse Hoffnung – wenn China mitspielt.

Die USA haben durchaus gute Gründe für ihre Kritik an der WTO-Berufungsinstanz. Es geht dabei unter anderem um zu lange Verfahren und unklare Regelungen für die Verlängerung von Amtszeiten. Vor allem aber haben die Richter der zweiten Instanz ihr Mandat zu weit ausgelegt und durch Präzedenzfälle neues Recht geschaffen. Das hat den USA – und auch der EU – die Nutzung von Handelsschutzinstrumenten gegen Wettbewerbsverzerrungen durch China deutlich erschwert. Bei Antidumping-Maßnahmen können die USA daher eine bei ihnen übliche Berechnungsmethode (Zeroing) nicht mehr anwenden, die in aller Regel zu höheren Schutzzöllen führt. Zudem sind Wettbewerbsverzerrungen durch chinesische Staatsunternehmen kaum justiziabel, weil die WTO-Berufungsinstanz im Rahmen der WTO-Subventionsregeln die Definition von Staatsunternehmen eingeengt hat.

Die EU und andere WTO-Partner haben durchaus sinnvolle Vorschläge für eine Reform der WTO-Berufungsinstanz gemacht, die auf viele der US-Bedenken eingehen. Doch die Trump-Administration verweigert jeden Kompromiss. Offensichtlich will sie das WTO-Rechtssystem aushebeln, um freie Hand im Handelskrieg mit China zu haben.

Was passiert ohne WTO-Streitschlichtung ab dem 11. Dezember?

- **Viele laufende Fälle bleiben im System hängen**. Nur einige wenige weit fortgeschrittene Streitfälle werden noch zu Ende geführt. Der Rest von rund drei Dutzend Fällen bleibt wohl in oder vor der zweiten Instanz hängen und wird nicht rechtskräftig.

- **Handelskriege unter den großen Playern**. Ohne funktionsfähige WTO-Streitschlichtung droht nicht wie zuweilen vermutet, dass Verstöße unter den großen Playern (z. B. EU, USA, China, Japan) nicht mehr geahndet werden. Vielmehr besteht die Gefahr, dass sie zu stark sanktioniert werden und Handelskriege eskalieren. Denn WTO-Mitglieder haben grundsätzlich das Recht, bei Verstößen der Handelspartner Gegenmaßnahmen zu ergreifen, indem sie Zugeständnisse im Rahmen der WTO zurücknehmen

und Zölle entsprechend gegenüber dem Handelspartner erhöhen. Dabei drohen sie aber über das Ziel hinauszuschießen, was wiederum Vergeltungsmaßnahmen provoziert. Das WTO-Gericht befriedet diese Konfliktlage und verhindert Überreaktionen.

- **Recht des Stärkeren zwischen Klein und Groß**. Kleine WTO-Länder sitzen ohne WTO-Streitschlichtung am kürzeren Hebel. Denn ihre Märkte sind unbedeutend und ihre Vergeltungsmaßnahmen sind daher für größere Staaten kaum relevant und leicht verschmerzbar. Im Streit zwischen großen und kleinen Staaten gilt in Zukunft also wie vor der WTO-Gründung wieder das Recht des Stärkeren.

Was ist als Alternative denkbar?

In Genf gibt es Überlegungen, die Berufungsrichter ohne die Zustimmung der USA zu ernennen. Auch wenn es dazu möglicherweise rechtliche Schlupflöcher gibt, erscheint dieser Weg zu risikoreich. Denn der Widerstand der USA gegen die WTO würde nur noch weiter verstärkt werden, was die durchaus vorhandene Kooperationsbereitschaft der Amerikaner in anderen WTO-Gremien gefährden dürfte.

Im Vorgriff auf eine Welt ohne funktionsfähige WTO-Berufungsinstanz haben sich einige Staaten offenbar darauf geeinigt, den Schiedsspruch der ersten Instanz zu akzeptieren und nicht in Berufung zu gehen. Damit würde die Entscheidung der ersten Instanz Rechtskraft erreichen. Daneben werden die EU, Kanada und die Schweiz bilateral eine Ersatz-Berufungsinstanz ins Leben rufen und dazu auf Rechtsexperten zurückgreifen, die früher in der bestehenden WTO-Berufungsinstanz tätig waren. Vermutlich wird der eine oder andere Staat sich einem dieser Lösungswege anschließen. Aber es werden nicht alle mitmachen, vor allem die USA nicht.

Was passiert, wenn der nächste US-Präsident ein Demokrat ist?

Die Demokraten sind traditionell weniger freihändlerisch orientiert als die Republikaner, die ihrerseits aber ihre liberalen Überzeugungen offensichtlich der Machtpolitik des US-Präsidenten untergeordnet haben. Wichtiger noch: Auch die Demokraten sehen die wettbewerbsverzerrenden Wirkungen von Chinas Staatskapitalismus kritisch. Daher wollen viele von ihnen eine Reform der WTO-Berufungsinstanz. Vermutlich würden sie aber eher auf gemachte Kompromissvorschläge der anderen WTO-Partner eingehen. Im besten Fall könnte die WTO-Berufungsinstanz ihre Arbeit nach einer Pause wieder aufnehmen.

Allerdings könnte es sein, dass die Demokraten zur Voraussetzung machen, dass auch weitere ihrer Kritikpunkte an der WTO ausgeräumt werden. Dazu müsste es auch eine Reform von anderen WTO-Regeln geben mit dem Ziel, die Wettbewerbsverzerrungen durch China stärker mit den Welthandelsregeln disziplinieren zu können. Es geht dabei hauptsächlich um schärfere Subventionsregeln, vor allem für Staatsunternehmen, und um forcierten Technologietransfer. Viel würde also davon abhängen, ob China sich hier bewegt, wonach es bislang kaum aussieht.

Mittelfristig hängt das Schicksal der WTO damit besonders von China ab. 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. China ist so bedeutend geworden, dass diese Spillover nicht mehr ignoriert werden können. Deshalb muss Peking eine aktivere und konstruktivere Rolle in der WTO spielen.