



Nelly Grotefendt

GLOBALISIERUNG AM ENDE?

Die Welthandelsorganisation (WTO) zwischen Reform und Krise

Die Welthandelsorganisation (WTO) steckt seit gut zwei Jahrzehnten in der Krise, die sich in unterschiedlichen Interessenkonflikten der zahlreichen Mitglieder und Machtverhältnisse äußert. Seit ihrer Gründung vor fast 30 Jahren hat sich die internationale Handelspolitik stark weiterentwickelt. Die WTO ist zu einer zentralen Plattform für den Austausch von Ideen, Verhandlungen und die Streitbeilegung zwischen ihren Mitgliedern geworden. Doch seit den 2000er-Jahren konnten keine neuen Abkommen mehr abgeschlossen werden, da die WTO daran scheitert, die selbstgesteckten Ziele wie Frieden, Wachstum und Entwicklung durch wirtschaftliche Verschränkung der Länder für alle Mitglieder zu erreichen.

So setzen Mitglieder wie die Europäische Union wieder vermehrt auf Einzelabkommen, um weiterreichende Interessen, insbesondere gegenüber den Ländern des Globalen Südens durchzusetzen. Gepaart wird dies mit weiteren Instrumenten wie dem Inflation Reduction Act der USA oder Paketen für Grünes Wachstum der EU, die dazu dienen, die eigenen Industrien und Wer-

te zu fördern. Dennoch bleiben die WTO-Regeln weiterhin relevant und gestalten maßgeblich den Welthandel.

Die Welthandelszäsur COVID-19

Im ersten Jahr der Corona-Pandemie kam der Welthandel kurzfristig beinahe zum Erliegen – doch die Gespräche über Entkopplung und widerstands-

fähige Lieferketten scheinen im Licht des aktuellen Geschehens nur heiße Luft zu sein. Denn echte Re-Regionalisierung unter ökologischen und sozialen Gesichtspunkten ist nicht unbedingt zu erkennen. Vielmehr stehen ihr Handelsdaten gegenüber, die ein anderes Bild zeichnen. Tatsächlich erreichte der weltweite Warenhandel im Jahr 2022 ein Rekordniveau. Mehr als drei Viertel dieses Handels wurden zu den grundlegenden Meistbegünstigungskonditionen abgewickelt, die die Regierungen allen Mitgliedern der WTO gewähren, was darauf hindeutet, dass das multilaterale Regelwerk immer noch eine entscheidende Rolle im internationalen Handel spielt.

Statt Deglobalisierung tobt also vielmehr die Deutungsdebatte darüber, ob internationale Handelspolitik eigentlich dazu beigetragen hat, dass die Welt sich von der Pandemie erholen konnte. Die Erzählungen, dass vor allem die internationale Handelspolitik und die dadurch vernetzte Welt es ermöglicht haben, die Menschen während einer Pandemie mit Masken und später dann auch Impfstoffen zu versorgen, hinterlässt doch einen bitteren Nachgeschmack. Vor allem, wenn wir bedenken, dass nicht zuletzt Mechanismen der internationalen Handelspolitik hauptsächlich dazu beigetragen haben, dass schnelle Hilfe meist verhindert wurde, etwa durch Patentrechte auf medizinische Hilfsmittel und Impfstoffe. Davon profitierte vor allem eine Handvoll großer Konzerne, die Rekordgewinne verzeichneten.

WTO Reform: Bleiben kleinere Länder auf der Strecke?

Die anhaltenden Spannungen innerhalb der WTO haben einen Reformprozess angestoßen, der Sprengkraft entfalten könnte. Ein wichtiger Aspekt, der die Diskussionen in der WTO prägt, ist der Umgang mit neuen Handelsfragen im digitalen Zeitalter. Die digitale Wirtschaft wächst exponentiell und hat das Potenzial, traditionelle Handelsmuster zu verändern. Die WTO-Mitglieder müssen sich darauf einigen, wie digitale Dienstleistungen und der grenzüberschreitende Datenfluss reguliert werden sollen. Dabei stehen sie vor der Herausforderung, die Interessen der verschiedenen Länder und Wirtschaftssektoren in Einklang zu bringen. Doch die Zivilgesellschaft befürchtet, dass hier ein Club der Willigen Fakten schaffen wird, die wieder einmal mehr den Großen dienen, als alle auf Augenhöhe zu bringen.

Zum Beginn der Debatte über einen Reformprozess der WTO trug in den vergangenen Jahren maßgeblich die US-Blockade des Streitschlichtungsmechanismus bei. Somit ist dieses Thema auch im Rahmen der aktuellen Reformdebatten der wichtigste Punkt. Für das Streitbeilegungssystem (DSS, Dispute Settlement System) gibt es keinen multilateralen Prozess. Aktuell werden eine Handvoll Vorschläge großer Mitglieder wie USA oder EU diskutiert. Zivilgesellschaftliche Beobachter:innen

schildern, dass der Prozess schnell geführt wird, teils undurchsichtig ist und es dadurch insbesondere kleineren Ländern erschwert wird, den Prozess mitzugestalten. Die Mitglieder wollen den Prozess aber bis zur nächsten Ministerkonferenz, die voraussichtlich im Februar 2024 in Abu Dhabi stattfinden wird, signifikant vorantreiben. In der letzten Ministerkonferenz im Sommer 2022 hatten sie den Reformprozess als eines der Hauptarbeitsfelder bestimmt.

In den Klauen des Bären oder des Drachens?

Die Spannungen zwischen den USA und China bestehen nicht erst seit der Pandemie und zeigen sich nicht zuletzt in den Debatten um den Reformprozess und den Streibeilegungsmechanismus. Doch auch andere Foren, wie die G7, zeigen sich besorgt über die Beziehungen zu China. Nicht nur die USA haben Zweifel, ob das Handelsregime der WTO ihnen bei der wachsenden Rivalität zu China noch zu Hilfe kommt. Es gibt auch Stimmen, die behaupten, dass die strenge Durchsetzung der WTO-Handelsregeln den Arbeitsplätzen und der Industrie in den USA schadet und zugleich den Aufstieg Chinas zur Supermacht ermöglicht. So wollen die EU und andere Mitglieder der G7 beispielsweise ihre Beziehung zu China überdenken, „entschärfen und diversifizieren“. Wie der Prozess weitergeht, wird unter anderem auch die Ministerkonferenz der WTO zeigen.

Zivilgesellschaft bitte draußen bleiben

Ein Thema, das nicht auf der offiziellen Reformagenda steht, aber sicher dringend dorthin gehört, sind die Beteiligung und der Beobachtungsstatus der internationalen Zivilgesellschaft. Grundsätzlich sind Akteure der Handelspolitik auf allen Ebenen, egal ob WTO oder EU, ein exklusiver Club, der seine Tür gerne mal für große Konzerne öffnet, für Zivilgesellschaft aber wenig Platz bereithält. Bestes Beispiel dafür ist das Lobbyregister bei den Verhandlungen zum Transatlantischen Handelsabkommen TTIP. Auch die Transparenz der WTO-Verhandlungen und die zivilgesellschaftliche Beteiligung waren immer unter Beschuss und werden in den letzten Jahren



Grundsätzlich sind Akteure der Handelspolitik auf allen Ebenen, egal ob WTO oder EU, ein exklusiver Club, der seine Tür gerne mal für große Konzerne öffnet, für Zivilgesellschaft aber wenig Platz bereithält.

wieder vermehrt zurückgedrängt. Die Forderungen der Zivilgesellschaft hingegen bleiben unverändert – wenn auch angepasst an aktuelle Themen wie Digitalisierung oder die Reform der WTO. Im Zentrum stehen der Schutz von Arbeitnehmer:innenrechten und Umweltstandards sowie die Förderung nachhaltiger Entwicklung. Die Zivilgesellschaft betont auch die Notwendigkeit, den Entwicklungsländern eine aktivere Rolle bei den Verhandlungen einzuräumen, um sicherzustellen, dass ihre Interessen angemessen berücksichtigt werden.

Nächste Ausfahrt Endstation?

Selbst wenn die WTO sich langsam auf dem absteigenden Ast befinden sollte, bedeutet dies noch lange nicht das Ende der Globalisierung. Denn aktuell findet eher ein Wettlauf der Industriestaaten um die Sicherung von Primär-Ressourcen im neokolonialen Stil statt. Und das eben nicht nur innerhalb der WTO. Doch anstatt sich auf die Überarbeitung und Umsetzung multilateraler Mechanismen zum Wohle vieler einzusetzen (beispielsweise die Vereinbarungen im Rahmen des Pariser Klimaabkommens oder der Ziele für nachhaltige Entwicklung, SDGs), versucht etwa die EU, sich den Zugang zu Ressourcen wie mineralischen, metallischen, fossilen und organischen Rohstoffen und den Zugang zu Boden zu sichern. Dafür schließt sie u.a. Freihandelsabkommen mit Chile oder den Mercosur-Ländern (Brasilien, Argentinien, Paraguay und Uruguay). Deshalb gilt es, die zivilgesellschaftliche Vision von Globalisierung zu stärken – es kommt auf die simpelste aller Fragen an: In welcher Welt wollen wir leben?

Denn die Versprechen der Handelspolitik, die auch den Geist der WTO prägen, sind Wohlstand durch Handel – sprich, wenn die Top 1 % der Welt sich weiter bereichern, dann sollte auch was vom Kuchen für die anderen 99 % und vor allem die 50 % der Weltbevölkerung abfallen, die zu den Ärmsten gehören, oder? Doch dieses Versprechen wurde bisher nicht eingelöst. Das an sich ist nichts Neues – der Oxfam-Bericht über die Vermögensverteilungen¹ zeigt dies jedes Jahr deutlich und in aller Härte auf.

Aber es scheint, als könnten wir uns selbst nicht genug daran erinnern. Wir müssen andere Instrumente in die Hand nehmen, um den Wohlstand auf der Welt zu verteilen. Wirkliche Umverteilung findet nur statt, wenn das Kapital selbst angegriffen wird. In der Vergangenheit durch Kriege, die wir nicht wiederholen wollen, oder durch striktere Regulierung und Instrumente wie Steuern. Die Instrumente sind bekannt, es geht darum, sie wirksamer zu machen. Hier sollte eine Reform ansetzen.

Um es in den Worten der WTO-Generaldirektorin Ngozi Okonjo-Iweala zu sagen: „Globalization is not over, nor should anyone wish for it to be. But it needs to be improved and reimaged for the age ahead.”² Nur verstehen wir alle etwas sehr anderes darunter.



Nelly Grotefendt

Die Autorin leitet zusammen mit Wolfgang Obenland den Arbeitsbereich „Marktmacht und Finanzen“ beim Forum Umwelt & Entwicklung.

- 1 Oxfam (2023): Survival of the richest. How we must tax the super-rich now to fight inequality.
- 2 WTO: WTO Director-General: Ngozi Okonjo-Iweala.

RUNDBRIEF

Forum Umwelt und Entwicklung



2/2023

DURCHBRUCH?

EIN NEUES ABKOMMEN ZUM SCHUTZ DER BIOLOGISCHEN VIELFALT

ZUM EWIGEN NISCHENTHEMA VERDAMMT?!

Schutz der Biodiversität trotz
Inflation, Krieg in der Ukraine
und Energiekrise

› Seite 9

EIN GLOBALES ABKOMMEN MIT OFFENER RECHNUNG?!

Die Finanzierung des KMGBF ist
zwar beschlossen, aber noch
nicht sicher

› Seite 16

BIODIVERSITÄTSZIELE WERDEN OHNE GERECHTIGKEIT NICHT ERREICHT WERDEN

Eine Bewertung des KMGBF aus
der Perspektive des Südens

› Seite 20

VOM RECHT AUF NATUR ZU DEN RECHTEN DER NATUR

Internationale Anerkennung der
Natur als Rechtssubjekt für die
Erhaltung der Biodiversität

› Seite 29