

12. WTO-Ministerkonferenz

Eine Checkliste der deutschen Wirtschaft

Ende 2021 steht die 12. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (WTO) in Genf an. Nach jahrelangen Blockaden und der enttäuschenden Vorgängerkonferenz 2017 herrschen in der Wirtschaft gedämpfte Erwartungen mit Blick auf Lösungen für aktuelle handelspolitische Herausforderungen. Um die praktische Relevanz des multilateralen Systems zu stärken, gilt es, rasch wieder greifbare Verbesserungen für die Unternehmen umzusetzen. Insbesondere die Streitbeilegungs- und Verhandlungsfunktion der WTO, die für Rechts- und Planungssicherheit international tätiger Unternehmen sorgt, muss reaktiviert werden. Schließlich haben die WTO-Regeln mit den großen wirtschaftlichen Veränderungen seit 1995 nicht Schritt gehalten. Die deutsche Wirtschaft unterstützt die [EU-Ansätze für eine Modernisierung der Welthandelsorganisation](#) und appelliert an die WTO-Mitglieder, diesen Reformprozess konstruktiv und zügig voranzubringen – schließlich beruhen zwei Drittel der außereuropäischen Exporte deutscher Unternehmen einzig auf WTO-Regeln. Das Zeitfenster für wichtige Reformen besteht möglicherweise nur noch bis zur Folgekonferenz 2024. Angesichts globaler wirtschaftlicher Entkopplungstendenzen, zunehmenden Protektionismus sowie einer gerade von wirtschaftlichen Großmächten weniger abgestimmten Handelspolitik würde ansonsten eine Erosion des multilateralen Handelssystems drohen – und das sehr zulasten der breit aufgestellten international aktiven deutschen Wirtschaft.

Die folgenden Punkte sind aus Wirtschaftssicht für eine erfolgreiche WTO-Ministerkonferenz von hoher Relevanz:

- Reaktivierung der WTO-Streitbeilegung
- WTO-Gesundheitsabkommen
- Faire Wettbewerbsregeln für das 21. Jahrhundert
- WTO-Mittelstandsagenda (Think Small First)
- Regeln für den Digitalen Handel
- Regeln im Nachhaltigkeitsbereich
- WTO-Verpflichtung gegen Economic Coercion
- Weltweiter Zollabbau

- Ausweitung des WTO-Beschaffungsabkommens
- Beitritt neuer WTO-Mitglieder
- Harmonisierung von Ursprungsregeln
- Transparentere WTO
- Konsequente Umsetzung des Trade Facilitation Agreements

Im Detail

Reaktivierung der WTO-Streitbeilegung

Durch die anhaltende Blockade der Neubesetzung von Mitgliedern des WTO-Berufungsgremiums erodiert seit Ende 2019 die gesamte WTO-Streitbeilegung. Der Streitbeilegungsmechanismus stellt die Durchsetzung des Welthandelsrechts sicher und ist daher für die Wirtschaft unentbehrlich. Die EU-Initiative für einen Ersatzmechanismus (MPIA) sichert die Streitbeilegung zwar auf plurilateraler Ebene, sollte aber so rasch wie möglich wieder durch ein funktionsfähiges Berufungsgremium abgelöst werden – schließlich ist die EU der zweitgrößte Nutzer des Systems. Legitime Verbesserungsforderungen zur Streitbeilegung etwa bezüglich der Regeln für ausscheidende Mitglieder des Berufungsgremiums, Klarstellungen zur 90-Tage Frist zum Abschluss der Verfahren und bezüglich Zuständigkeiten zur nationalen Gesetzgebung sollten Teil des WTO-Reformprozesses sein.

WTO-Gesundheitsabkommen

Zölle, Steuern und nichttarifäre Handelshemmnisse erschweren weltweit den dringend notwendigen Austausch von Gütern zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Zur Bewältigung dieser und zukünftiger Krisen kann insbesondere ein [WTO-Gesundheitsabkommen](#) beitragen, das Handelshemmnisse für Corona-relevante Produkte wie Impfstoffe, Medikamente, Gesundheitsgüter, Dienstleistungen und Medizintechnik abschafft. Aufbauend auf dem WTO-Arzneimittelabkommen sollten sich daher die Staaten auf einen Abbau der relevanten Zölle und Exportrestriktionen einigen. Zudem sollten im Abkommen staatliche Transparenzpflichten zu relevanten Regulierungen sowie der Austausch über bewährte Regulierungsprakti-



ken festgeschrieben werden, um diskriminierende nicht-tarifäre Handelshemmnisse zu verhindern. Angelehnt an Regelungen anderer WTO-Abkommen (Trade Facilitation Agreement) sollte den am wenigsten entwickelten Ländern besondere Unterstützung zukommen, um deren Teilnahme am Abkommen zu erleichtern. Eine Einigung auf dieses Abkommen wäre der größtmögliche Beitrag der WTO zur Bekämpfung der Corona-Pandemie und hat höchste Priorität. Auch sollte die Unterstützung der Unternehmen zum globalen Ausbau von Produktionskapazitäten sowie zur globalen Anerkennung im Reiseverkehr von Impfstoffen, die relevante Gesundheitsstandards erfüllen, in den Fokus rücken. Das Engagement der Unternehmen hängt allgemein auch von einem effizienten Investitionsschutz und geistigen Eigentumsrechten ab, um Forschung und Entwicklung zu stärken.

Faire Wettbewerbsregeln für das 21. Jahrhundert

Basierend auf der Arbeit der Trilateralen Initiative (EU, USA, Japan) sollten das WTO-Abkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen modernisiert werden und stärkere Regeln gegen Wettbewerbsverzerrungen erarbeitet werden. Dies bedeutet einen breiteren Subventionsbegriff, strengere Meldepflichten für Staatsbetriebe und die Erfassung weiterer Subventionsarten sowie Verbote von erzwungenem Technologietransfer. Auch eine Ausweitung des Übereinkommens über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen gerade auf wichtige Produktionsländer wie China, Brasilien, Russland und Indien sowie auf den New Space-Sektor wäre wichtig. Schließlich ist ein bedarfsorientierter und evidenzbasierter Ansatz für die besondere und differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern in der WTO überfällig. Diese WTO-Vorteile sollten insbesondere keine G20- oder OECD-Staaten mehr in Anspruch nehmen können. Gleichzeitig sollte die „GVCs for LDCs“-Initiative die Integration von Unternehmen aus Entwicklungsländern in globale Wertschöpfungsketten vorantreiben, sodass deren Produkte über die gesamte Wertschöpfung hinweg von Handelserleichterungen profitieren.

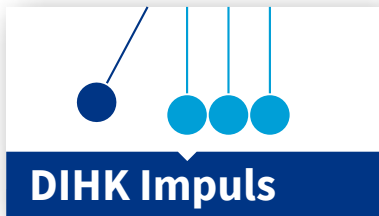
WTO-Mittelstandsagenda

Die WTO braucht mehr denn je eine Mittelstandsagenda, um die Einbindung kleiner und mittelständischer Unternehmen in globale Wertschöpfungsketten zu erleichtern. Das Motto muss dabei lauten: „Think Small First“. Im Ideenpapier [„WTO-Mittelstandsinitiative umsetzen!“](#) hat der DIHK 2018 detaillierte Vorschläge zu den einzelnen Aspekten einer WTO-Mittelstandsinitiative gemacht, etwa bezüglich einem WTO-KMU-Arbeitsprogramm, einem

WTO-KMU-Komitee, einem WTO-KMU-Beauftragten, zum Global Trade Helpdesk, zu einem globalen De Minimis und zu staatlichen Transparenzpflichten gegenüber KMUs.

Regeln für den Digitalen Handel

Angesichts anhaltender Verhandlungsblockaden werden offene plurilaterale Abkommen zunehmend wichtig, um das WTO-Regelwerk an die wirtschaftlichen Realitäten des 21. Jahrhunderts anzupassen. Hierfür ist insbesondere das E-Commerce Abkommen relevant: Die zunehmende Digitalisierung des Welthandels erfordert zukunftssichere Handelsregeln. Unternehmen benötigen globale Regeln, die den grenzüberschreitenden Fluss von Datenströmen gewährleisten, Daten und geistiges Eigentum von Unternehmen schützen sowie möglichst weltweit gültige digitale Standards und Normen. Eine möglichst breite und einvernehmliche Regelung wichtiger Detailspekte rund um die Digitalisierung im internationalen Handel ist für die Unternehmen wichtig. Europäische Errungenschaften, wie etwa zum Datenschutz, müssen dabei gesichert werden. Für den in die Herstellung von physischen Gütern einfließenden Anteil an Dienstleistungen („Modus 5“) sind moderne Handelsregeln nötig. Analog wie digital gilt: Diskriminierung von Unternehmen auf den Weltmärkten muss durch effektive Notifizierungsmechanismen und umfassende staatliche Transparenzverpflichtungen entgegengewirkt werden. Das sollte gerade auch für Entscheidungen etwa für Marktzugang gelten, die unterstützt durch neue Technologien mit komplexen Algorithmen getroffen werden. Die hinter diesen Entscheidungen stehenden Prozesse sind üblicherweise für betroffene Unternehmen nur schwer nachvollziehbar, sollten daher in besonderem Maße transparent ausgestaltet werden. Eine zeitnahe EU-Studie zur internationalen Identifizierung, Klagemöglichkeiten und Durchsetzbarkeit dieser digitalen Hemmnisse könnte hierzu wichtige Erkenntnisse liefern. Zudem sollten Systeme für sichere digitale Identitäten und Transaktionsdaten gestärkt werden, um die Durchsetzung von nationalen Steuer- und Compliance-Regeln im E-Commerce-Versand zu verbessern. Dieser erfolgt großteils von Drittstaaten-Anbietern über Plattformen an die Endkunden, wobei häufig aus Unwissenheit Regelverletzungen stattfinden. Eine engere Kooperation der Vollzugsbehörden zur effektiven Überwachung der Warenströme gegen solche wettbewerbsverzerrenden Praktiken wäre ebenfalls nötig. Auch der rasche Abschluss der Abkommen zur innerstaatlichen Regelung im Dienstleistungssektor, zu Investitionserleichterungen, die weltweit anerkannte Digitalisierung von Handelsdokumenten und Zollverfahren sowie die Ausweitung des Informationstechnologieabkommens auf weitere Produkte und Länder ist relevant für die Wirtschaft.



Abkommen im Nachhaltigkeitsbereich

Zur wirksamen Eindämmung des Klimawandels bedarf es globaler Lösungsansätze und eines koordinierten Handelns aller relevanten CO₂-emittierender Länder. Dadurch werden Wettbewerbsnachteile deutscher Unternehmen durch nationale und europäische Klimaschutzregulierung kleiner. Viele Unternehmen sind trotzdem weiter auf einen wirksamen und effizienten Schutz vor Carbon Leakage angewiesen. Bei der strittigen Frage des CO₂-Grenzausgleichs sollte daher auf die Kompatibilität mit WTO-Recht geachtet und rasch ein abgestimmtes multilaterales Vorgehen im Rahmen der WTO angestoßen werden, inklusive der Diskussion über Kreislaufwirtschaften und der Umsetzung des Pariser Klimaschutzabkommens. Aus Unternehmenssicht ist es zudem ratsam, das WTO-Umweltgüterabkommen abzuschließen, um deutschen Betrieben, die in diesem Bereich aktiv sind, neue Chancen auf den internationalen Märkten zu eröffnen. Darüber hinaus könnte ein WTO-weites Verbot von Subventionen für den Abbau und Einsatz fossiler Energieträger geprüft werden.

Um eine weitere Fragmentierung von Handelsvorgaben samt Wettbewerbsnachteilen durch unterschiedliche nationale Lieferkettenvorgaben zu vermeiden sind zudem WTO-weite Regelungen im Bereich Due Diligence und Zwangsarbeit zu prüfen, zur Not in plurilateraler Form mit wichtigen Handelspartnern.

WTO-Verpflichtung gegen Economic Coercion

Um die weltweit zunehmenden wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten abzuschrecken und abwehren zu können, sollte die EU eine plurilaterale WTO-Erklärung zum Verzicht von "Economic Coercion" vorantreiben. Die Erklärung sollte auch ein Verbot von gezieltem Zurückhalten von Produkten umfassen, die für andere Staaten von elementarer Bedeutung sind und nicht substituiert werden können wie etwa Nahrungsmittel, Energieträger und Rohstoffe.

Weltweiter Zollabbau

Unverändert wichtig sind weiterhin Verhandlungen zum weltweiten Zollabbau (NAMA) gerade für Zollspitzen und für wichtige deutsche Im- und Exportgüter. Auch die rechtliche Festlegung innerhalb der WTO von reduzierten Zollsätzen bieten im Gegensatz zu nur temporären und reversiblen unilateralen Zollsenkungen wichtige Rechtssicherheit für Unternehmen. Insbesondere KMUs können so von Zolllbürokratie entlastet werden, die die Nutzung von Präferenzabkommen erzeugt.

Ausweitung des WTO-Beschaffungsabkommens

Das WTO-Beschaffungsabkommen sichert deutschen Unternehmen wichtigen Marktzugang für öffentliche Aufträge in Drittstaaten. Weitere Länder, vor allem die G20-Staaten China, Brasilien, Indien, Türkei und Russland sollten diesem beitreten und der Geltungsbereich für die USA um die dreizehn außen vor bleibenden Bundesstaaten ergänzt werden.

Beitritt neuer WTO-Mitglieder

Insbesondere der Beitritt der EU-Nachbarländer Serbien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo und Belarus, aber auch weiterer Beitrittskandidaten gerade in Afrika und Asien, ist wichtig, damit die WTO-Regeln einen größeren Teil des Welthandels absichern können.

Harmonisierung von Ursprungsregeln

Im Abkommen über die Ursprungsregeln haben sich die WTO-Mitglieder darauf geeinigt, harmonisierte nichtpräferenzielle Ursprungsregeln auszuhandeln. Diese Verhandlungen sind noch nicht abgeschlossen und etwa 40 WTO-Mitglieder wenden derzeit nationale Ursprungsregeln für nichtpräferenzielle Zwecke an. Eine Wiederaufnahme der WTO-Verhandlungen über nichtpräferenzielle Ursprungsregeln würde insbesondere KMUs zugutekommen. Zunehmend komplexe und auseinanderdriftende weltweite Ursprungsregeln stellen eine große Belastung für die Unternehmen dar. Der Ursprung einer Ware muss dann in Abhängigkeit vom jeweiligen Zielland nach dessen Ursprungsregeln bestimmt werden. Dies ist praktisch unmöglich, da beispielweise Hersteller das Zielland zum Zeitpunkt der Produktion einer Ware häufig nicht kennen. Deswegen muss bei den nichtpräferenziellen Ursprungsregeln weiterhin die Regel des Exportlandes zur Anwendung kommen. Die Anwendung von Ursprungsregeln des Importlandes muss auf wenige Fälle der Anwendung handelspolitischer Schutzmaßnahmen begrenzt bleiben. Im Idealfall gelingt ein weltweit harmonisiertes, einfaches Ursprungsrecht. Im Anhang II des Abkommens über Ursprungsregeln sind Regeln zum Erreichen des präferenziellen Ursprungs festgelegt. Bei der neunten und zehnten WTO-Ministerkonferenz wurden zusätzliche Instrumente im Zusammenhang mit einseitig gewährten Präferenzregelungen, also den Handelsvergünstigungen für die am wenigsten entwickelten Länder angenommen. Auch im Bereich der präferenziellen Ursprungsregeln würde eine weitergehende multilaterale Harmonisierung den Handel gerade für KMUs erleichtern. Die bei der 10. WTO-Ministerkonferenz beschlossenen Vereinfachungen für



12. WTO-Ministerkonferenz – Eine Checkliste der Wirtschaft



Ursprungsregeln im Präferenzbereich, die die am wenigsten entwickelten Länder betreffen, können hier beispielgebend sein. Alle WTO-Mitglieder sollten zudem die Bestimmungen des überarbeiteten Anhangs K der Revised Kyoto-Convention der Weltzollorganisation über Definitionen, Grundsätze, Standards und empfohlene Praktiken in Bezug auf den präferenziellen und nichtpräferenziellen Ursprung ratifizieren und einhalten. Die aktuell dazu von der Weltzollorganisation geplante Revision des Anhangs K unterstützt der DIHK ausdrücklich. Aber auch hier sollte im Bereich des nichtpräferenziellen Ursprungs im Grundsatz an der seit Jahrzehnten bewährten Ursprungsregel der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung und der Ursprungsbestimmung gemäß den Regeln des Exportlands festgehalten werden.

Transparentere WTO

Für Unternehmen sind staatliche Notifizierungspflichten im Rahmen des WTO Überwachungsmechanismus TPRM wichtig für Planungssicherheit im Handel. Hierzu sollte die Einhaltung der staatlichen Meldepflichten effektiver überwacht und gerade bei absichtlicher und wiederholter Nichterfüllung besser sanktioniert werden. Hilfreich wäre zudem ein beratender Ausschuss der WTO mit Vertretern der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft, um Vorschläge in

laufende Verhandlungen einzubringen. Darüber hinaus sollten WTO-Prozesse transparenter gestaltet werden, indem etwa Sitzungen für die Öffentlichkeit geöffnet werden. Das WTO-Sekretariat sollte dabei kompetenztechnisch und finanziell in die Lage versetzt werden, die Weiterentwicklung des WTO-Regelwerks stärker zu unterstützen.

Konsequente Umsetzung des Trade Facilitation Agreements (TFA)

Das TFA setzt einen klaren und verlässlichen Rahmen für die Interaktion zwischen Unternehmen und Behörden, insbesondere Zollbehörden. Klare, rechtzeitige und verlässliche Information zu Regelungen und zu Abläufen können die Kosten im Außenhandel stark reduzieren und machen es vielen KMU erst möglich, international zu handeln. Umso wichtiger ist es, sicherzustellen, dass die Vorgaben des TFA von Zollbehörden in allen Staaten penibel eingehalten werden und ein WTO-Meldemechanismus für Verstöße hiergegen geprüft wird.

Der DIHK, das Netzwerk der Auslandshandelskammern mit 140 Standorten in 92 Ländern weltweit sowie die in Deutschland regional verankerten 79 Industrie- und Handelskammern sind handelspolitische Multiplikatoren und Impulsgeber.