



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

REX/509
Reform der WTO

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

WTO-Reform zur Anpassung an die Entwicklung des Welthandels
(Initiativstellungnahme)

Berichterstatte^rin: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Beschluss des Plenums	12/07/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung Initiativstellungnahme
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe REX
Annahme in der Fachgruppe	19/12/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	23/01/2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	174/2/3

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) weist darauf hin, wie viel ihm an der Welthandelsorganisation (WTO) als Hüterin des Welthandels und Forum für die gemeinsame Erarbeitung von Regeln und Sanktionen liegt, die sowohl fairen Handel als auch die Liberalisierung des Handels mit Waren und Dienstleistungen sowie eine transparente Politikgestaltung in Handelsfragen gewährleistet.
- 1.2 Der EWSA ist nicht nur davon überzeugt, dass baldmöglichst dringend erforderliche Reformen durchgeführt werden sollten, insbesondere bezüglich der Funktionsweise des Berufungsgremiums des WTO-Streitbeilegungsgremiums (Dispute Settlement Body – DSB), sondern dass die WTO-Mitglieder ebenso zur ehrgeizigeren und systematischen Änderungen der Arbeitsnormen, zur Bekämpfung des Klimawandels und zum Engagement für die globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung verpflichtet werden sollten. Es gilt, die Regeln des internationalen Handels an die globalen Herausforderungen anzupassen.
- 1.3 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, mit Unterstützung der Mitgliedstaaten eine anspruchsvolle Handelspolitik der EU-27 fortzuführen, die den Unternehmen der EU bessere Marktzugangsmöglichkeiten bietet und die Werte der EU in den Bereichen Menschenrechte und Kernarbeitsnormen, Bekämpfung von Diskriminierung, Gleichstellung von Frauen und Männern, gewerkschaftliche Freiheiten usw. über die Kanäle multilateraler, plurilateraler (einschließlich der WTO), bilateraler und unilateraler Übereinkommen (APS und EBA) verbreitet. Die Zivilgesellschaft der EU fordert einen freien, aber fairen Handel.
- 1.4 Nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (am 29. März 2019) wird das Vereinigte Königreich ein unabhängiges Mitglied der WTO. Das bedeutet, dass die EU-27 und das Vereinigte Königreich ihre bilateralen Handels- und Investitionsbeziehungen sichern sollten und dass die EU-27 die wichtige Frage der Zollkontingente mit ihren FTA-Partnern angemessen berücksichtigen sollte. Der EWSA würde es begrüßen, wenn das Vereinigte Königreich die Vorschläge der EU zur WTO-Reform zwecks Modernisierung der multilateralen Handelsvorschriften unterstützen könnte.
- 1.5 Der EWSA befürwortet den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine praktikable Lösung für die Neubelebung des Berufungsgremiums des DSB und die unlängst von WTO-Mitgliedern verbreiteten Äußerungen über die Änderung bestimmter Vereinbarungen über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten.
- 1.6 Der EWSA setzt sich als Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft Europas nachdrücklich ein für die Überwachung der Freihandelsabkommen, die Einhaltung der von den Parteien bezüglich der Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung eingegangenen Verpflichtungen, die notwendige Berücksichtigung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen und die Eindämmung des Klimawandels.
- 1.7 Die wachsende Zahl von Handelshemmnissen und die zunehmende Besteuerung von Einfuhren (Aluminium, Stahl usw.) seitens der wichtigsten Akteure des Welthandels (USA, China usw.)

sind eine konkrete Gefahr für das bereits seit 2014 sich verlangsamende Wachstum des Welthandels. Dadurch würden das weltweite Wachstum, der Abbau von Ungleichheiten, die Entwicklung der schwächsten Volkswirtschaften sowie die Wertschöpfung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den globalen Wertschöpfungsketten beeinträchtigt.

- 1.8 In Anbetracht dieser Risiken hält der EWSA eine ehrgeizige Reform der WTO für dringend erforderlich. Diese Reform sollte zwei Teile umfassen: einen ersten, eher technischen Teil mit den dringendsten Fragen noch vor Ablauf des Jahres 2019, um eine Blockade des Berufungsgremiums des DSB zu vermeiden und einige Definitionen zu klären, und einen zweiten, eher systemischen Teil, der etwas mehr Zeit in Anspruch nehmen könnte und die Anpassung der Aufgaben und Funktionsweisen der WTO an die maßgeblichen Entwicklungen des Welthandels betrifft.
- 1.9 Bezüglich des ersten Teils sind einige der Vorschläge zu unterstützen, die die Europäische Kommission gemäß dem ihr von den Mitgliedstaaten auf der Tagung des Europäischen Rates vom 28./29. Juni erteilten Auftrag im September 2018 in einem Konzeptpapier formuliert hat.
- 1.10 Dies betrifft insbesondere folgende Vorschläge: Stärkung der Rolle des Sekretariats, Änderung der Regeln für die Amtszeit der Richter des Berufungsgremiums des DSB, Modernisierung der Regeln für Subventionen, staatseigene Unternehmen, Technologietransfer und häufigere Nutzung offener plurilateraler Verhandlungen.
- 1.11 Die WTO sollte in der ersten Phase auch mehr Ehrgeiz in Bezug auf die Landwirtschaft entwickeln, um eine stabile und sichere Versorgung mit hochwertigen Lebensmitteln zu gewährleisten. Die Rolle der WTO bei der Ausräumung von Unsicherheiten im internationalen Handel ist für die Zukunft der Landwirtschaft in jedem Land von zentraler Bedeutung. Ebenso kann die WTO Lebensmittelsicherheit im Einklang mit hohen Standards für umweltgerechte Erzeugung und Tierschutz gewährleisten.
- 1.12 Für den EWSA ist es von zentraler Bedeutung, dass der in den EU-Verträgen verankerte Grundsatz der Vorsorge auch auf multilateraler Ebene angemessen geschützt wird und volle rechtliche Anerkennung erlangt, um ein höheres Schutzniveau zu gewährleisten mittels präventiver Entscheidungsfindung im Falle eines Risikos für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt. Angesichts seiner Bedeutung sollte die EU diesen Grundsatz in allen Handelsverhandlungen zu einer Frage von allerhöchstem Interesse machen.
- 1.13 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Gewährleistung des Datenschutzes im internationalen Handel mit multilateralen Instrumenten, die an den in der EU, der OECD, der APEC und den UN geltenden Standards und Bestimmungen ausgerichtet sind, eine weitere Priorität ist. Das bestehende multilaterale Instrument im Bereich des Datenschutzes sollte weiterentwickelt werden, und mehr Drittstaaten sollten aufgefordert werden, sich anzuschließen. Der Ansatz der EU für horizontale Vorschriften über grenzüberschreitende Datenströme und entsprechenden Datenschutz sollte als multilateraler Standard gefördert werden.

- 1.14 Die Anpassung dieser bestehenden Vorschriften bezüglich Agrarsektor und Datenschutz ist notwendig, um die Marktmerkmale und Handelspraktiken einer Reihe von WTO-Mitgliedern zu berücksichtigen.
- 1.15 Gleichwohl sollten auch andere, anspruchsvollere und systematischere Reformen, die von der Europäischen Kommission bislang nicht angesprochen wurden, in Betracht gezogen werden.
- 1.16 Der EWSA empfiehlt, Überlegungen über die Definition von Entwicklungsländern im Rahmen der WTO anzustellen. Diese könnte auf einer Reihe von Kriterien beruhen, einschließlich des Marktanteil an der globalen Wirtschaft und Indizes der menschlichen Entwicklung, die an bereits bestehende Definitionen anderer internationaler Organisationen angepasst werden.
- 1.17 Die vom EWSA unterstützten Vorschläge betreffen hauptsächlich drei Bereiche: Arbeitsnormen und menschenwürdige Arbeit, Klimaschutzziele und Verwirklichung der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung für 2030.
- 1.18 Die Frage der Gestaltung von Kernarbeitsnormen und multilateralen Handelsregeln ist seit über 20 Jahren offen. Nach Auffassung des EWSA ist es mit der Annahme der ehrgeizigen und umfassenden Ziele für Nachhaltigkeit durch die Vereinten Nationen nun an der Zeit, dass die WTO als Hüterin des internationalen Handels eine aktive Rolle bei der Förderung der Kernarbeitsnormen übernimmt. Dies könnte mittels Anerkennung der Ziele für nachhaltige Entwicklung und der Kernübereinkommen der IAO in einer allgemeinen Präambel und umfassender Nutzung von Artikel XX des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) sowohl für ökologische (XX g) als auch für soziale Belange (XX e) erreicht werden.
- 1.19 Abgesehen von den Ansätzen für die Modernisierung der geltenden Regeln und die Konzipierung neuer, dem Handel des 21. Jahrhunderts entsprechender Regeln muss jedoch gerade die Steuerung der WTO mit ihren komplexen, auf Einstimmigkeit basierenden Strukturen flexibler und transparenter werden, um die Effizienz der Organisation zu erhöhen.
- 1.20 Daher fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, in Zusammenarbeit mit ihren wichtigsten Partnern Überlegungen zu möglichen Entwicklungen bei der Beschlussfassung der WTO, der Transparenz ihrer Arbeiten und der Einbindung der Zivilgesellschaft anzustellen.

2. **Ein Hauptakteur des Welthandels**

- 2.1 Die WTO ist eine der tragenden Säulen des multilateralen Handels und hat zahlreiche Fortschritte ermöglicht: die Liberalisierung des Welthandels, größere Transparenz bei den handelspolitischen Maßnahmen durch Peer Review, eine Rechtsprechung durch das DSB, die es jedem WTO-Mitgliedstaat ermöglicht, im Falle eines Regelverstoßes seine Rechte gegenüber einem anderen Mitgliedstaat geltend zu machen, sowie die zugegebenermaßen langsame und schwierige Erarbeitung von Regeln und Sanktionen, um die Entwicklung des internationalen Handels in geordnete Bahnen zu lenken (Handelserleichterungen, Unterbindung von Subventionen im Bereich der Fischerei usw.).

2.2 Der EWSA hält es für einen Erfolg, dass die WTO eine wachsende Zahl von Mitgliedern aufnehmen, geopolitische „Riesen“ (China und Russland) für die Grundsätze des Multilateralismus gewinnen und die Eingliederung fragiler Volkswirtschaften (Liberia, Kambodscha usw.) in den Welthandel erleichtern konnte.

2.3 Die WTO hat somit seit ihrer Gründung im Januar 1995 eine dreifache Funktion erfüllt: als Hüterin der Handelsregeln zu fungieren, die Entwicklungsländer zur Internationalisierung ihrer Volkswirtschaften anzuspornen und die Entwicklung globaler Wertschöpfungsketten zu erleichtern.

2.4 Für die Erfüllung ihrer Aufgaben hat sie sich insbesondere auf drei Säulen gestützt:

2.4.1 *Die Erarbeitung eines Werks von Regeln und Sanktionen für den internationalen Handel*

2.4.1.1 Diese Regeln decken heute drei Hauptbereiche ab: das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen, das Allgemeine Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen und die handelsbezogenen Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum. Diese drei Bereiche wurden durch ein Verfahren zur Streitbeilegung und den Grundsatz der Transparenz ergänzt, die auf der Überprüfung der Handelspolitik der Mitgliedstaaten beruht. Das gesamte Regelwerk, dessen Einhaltung das DSB gewährleistet, bietet den Akteuren des internationalen Handels Rechtssicherheit und Berechenbarkeit, eine grundlegende Voraussetzung für langfristige Investitionen.

2.4.2 *Das Streitbeilegungsgremium*

2.4.2.1 Dieses Gremium ist einer der wesentlichen Fortschritte der WTO im Vergleich zum GATT. Für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten wurden strikte formale Zeitvorgaben und Verfahrensvorschriften eingeführt. Dadurch konnte das DSB seit 1995 mit über 500 Streitigkeiten befasst werden und mehr als 350 Urteile fällen.

2.4.2.2 Das DSB hat mehrere wichtige Urteile gefällt (wenngleich gewisse Sorgen bezüglich ihrer Umsetzung bestehen): Subventionen für Luftfahrzeuge (EU/USA), ausländische Vertriebsgesellschaften (EU/USA), Subventionen für Baumwolle (Brasilien/USA) usw. Die Zahl der Befassungen ist vor Kurzem durch die Vervielfachung handelspolitischer Maßnahmen zur Einführung von zusätzlichen Zöllen bzw. Schutzzöllen (USA/China), erzwungene Technologietransfers oder Verstöße gegen die Rechte des geistigen Eigentums gestiegen.

2.4.3 *Die Verhandlungsrunden zur Handelsliberalisierung*

2.4.3.1 Die Uruguay-Runde (1986-1994) war die letzte Runde multilateraler Verhandlungen, die zu einem ehrgeizigen Programm zur Senkung der gewerblichen Zölle, zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse einschließlich Kontingente für die Einfuhren von Textilwaren und Bekleidung sowie zur Stärkung der Vorschriften und zur Einführung neuer Verfahrensregeln für die Beilegung von Streitigkeiten geführt hat.

3. **Gegenwärtige Funktionsmängel der WTO**

3.1 *Offene Krise des Berufungsgremiums des DSB*

3.1.1 Diesem Berufungsgremium, das für die gerichtliche Funktion der WTO von zentraler Bedeutung ist, droht derzeit die Handlungsunfähigkeit. Wenn sich die USA weiterhin weigern, neue Richter zu benennen, würden ihm ab Dezember 2019 weniger als drei ständige Richter angehören. Diese Blockade würde dazu führen, dass das Berufungsgremium keine Urteile mehr fällen kann, da ein Minimum von drei Richtern erforderlich ist. Gleichzeitig nehmen die Rechtsstreitigkeiten vor dem Hintergrund protektionistischer Spannungen zu.

3.1.2 Das Büro des US-Handelsbeauftragten (USTR) hat verschiedene Aspekte der derzeitigen Funktionsweise des DSB kritisiert: Ausübung von Funktionen, die über die Kernaufgabe der Unterstützung der WTO-Mitglieder bei der Beilegung von Handelsstreitigkeiten hinausgeht, Nichteinhaltung der Frist von 90 Tagen, Stellungnahmen zu Themen, die nicht Gegenstand der Beschwerde sind, und die Tatsache, dass ein neues Gleichgewicht zwischen den Rechten und Pflichten des Berufungsgremiums gefunden werden muss.

3.1.3 Diese Situation ist paradox, wenn man bedenkt, dass die USA zusammen mit der EU, Kanada, Brasilien und Indien zum kleinen „Club“ der Mitglieder gehören, die das DSB am häufigsten anrufen.

3.2 *Unfähigkeit, neue multilaterale Regeln oder Übereinkommen zu beschließen*

3.2.1 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die WTO eine Reihe von Misserfolgen zu verzeichnen hat wie z. B.: Blockade der 2001 eingeleiteten Doha-Runde, Handlungsunfähigkeit angesichts unlauterer Praktiken in mehreren Mitgliedstaaten und die Tatsache, dass es nicht gelungen ist, auf der Ministerkonferenz im Dezember 2017 in Buenos Aires eine Ministererklärung anzunehmen, wenngleich gewisse Fortschritte erzielt wurden, insbesondere das Inkrafttreten des Übereinkommens über Handelserleichterungen im Jahr 2013. Deshalb haben mehrere Handelsakteure (EU, USA, Japan, Kanada, China usw.) und NGO vorgeschlagen, sowohl die Aufgaben als auch die Funktionsweise der WTO grundlegend zu reformieren.

3.2.2 Diese Misserfolge zeigen in Wirklichkeit die Schwierigkeit der WTO, ihre Funktionsweise an die neuen Gegebenheiten des internationalen Handels anzupassen: die wachsende Zahl protektionistischer Maßnahmen, die Komplexität des Welthandels, der Druck der öffentlichen Meinung auf die Entscheidungsträger der Handelspolitik aufgrund der ökologischen und sozialen Auswirkungen des Handels, der bestehende Widerstand gegen einige negative Auswirkungen der Globalisierung, die zu schleppende und geografisch zu beschränkte Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens, die Entstehung von Überkapazitäten in einigen Industriezweigen aufgrund massiver Subventionen.

3.2.3 Schwierigkeiten bei der vollen Einbindung einer Reihe von WTO-Mitgliedern in das regelbasierte multilaterale Handelssystem: Zahlreiche Beschwerden und Klagen, die in den letzten 15 Jahren beim DSB vorgebracht wurden, stammten von bestimmten WTO-Mitgliedstaaten (etwa USA, EU, Japan, Kanada) und betrafen Verletzungen der Rechte

des geistigen Eigentums, erzwungenen Technologietransfer, eingeschränkten Zugang ausländischer Unternehmen zu Investitionen in bestimmten Sektoren, Ausfuhrkontrollen, massive staatliche Subventionen in bestimmten Industriebranchen usw., was auf die Größe ihrer Volkswirtschaft sowie die Rolle des Staates und verschiedener öffentlicher Einrichtungen bei wirtschaftlichen Entscheidungen zurückzuführen ist.

3.3 *Ein allgemeines Missverhältnis der Rechte und Pflichten zwischen Industrieländern und großen Schwellenländern*

3.3.1 Die WTO hat seit ihrer Gründung nach und nach insgesamt 36 neue Mitglieder aufgenommen, und zwar sowohl Schlüsselländer, die nunmehr der „multilateralen Klasse“ angehören, als auch fragile Entwicklungsländer, die sich in den Welthandel integrieren wollen.

3.3.2 Es gibt wohlbemerkt innerhalb der WTO keine Definition für Industrieländer und Entwicklungsländer (ausgenommen die von den Vereinten Nationen als solche definierten am wenigsten entwickelten Länder): Jedes Land, dessen Beitrittsverfahren erfolgreich abgeschlossen ist, erklärt, zu welcher Kategorie es gehört, wobei diese Entscheidung angefochten werden kann. Diese Situation, die sich auf die Selbsteinstufung stützt, ist problematisch, da einige große Schwellenländer, die sich zu „Entwicklungsländern“ erklärt haben, dadurch von Ausnahmeregelungen profitieren, obwohl sie aufgrund ihrer Wirtschaftskraft und ihrer erfolgreichen Integration in den Welthandel eher der Kategorie der „Industrieländer“ angehören sollten. Der EWSA empfiehlt daher, Überlegungen über die Definition von Entwicklungsländern im Rahmen der WTO aufzunehmen. Diese könnte auf einer Reihe von Kriterien beruhen wie dem Marktanteil an der globalen Wirtschaft und, wie vom Europäischen Parlament empfohlen, Indizes der menschlichen Entwicklung¹, angepasst an bereits bestehende Definitionen anderer internationaler Organisationen.

3.3.3 Die Europäische Kommission merkte in ihrer Mitteilung von 2015² an: „Die relative Wirtschaftsmacht der wichtigsten Handelspartner hat sich stark verschoben, und dies spiegelt sich noch nicht in vollem Umfang im System der WTO wider. Infolgedessen nimmt das Ungleichgewicht zwischen dem Beitrag, den führende Schwellenländer zum multilateralen Handelssystem leisten, und den Vorteilen, die sie daraus ziehen, ständig zu.“ (S. 28).

3.3.4 Gleichwohl haben die LDC im Zeitraum 2005-2015 trotz der ihnen seitens der Industrieländer gewährten allgemeinen Zollpräferenzen keine größeren Fortschritte im internationalen Handel erzielt: ihr Anteil ist von 0,8 % auf 1 % gestiegen (siehe Anhang 1). Nach dem Dafürhalten des EWSA zeigt diese Stagnation, dass ihnen nicht nur in den Industrieländern, sondern auch in den großen Schwellenländern ein quoten- und zollfreier Marktzugang gewährt werden muss.

¹ Entschließung des Europäischen Parlaments zum Thema „WTO: Wie geht es weiter?“, Ziffer 9, vom 29. November 2018 (2018/2084(INI)).

² [„Handel für alle – Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“](#).

4. **Hauptelemente einer dringenden Reform zur Überwindung der aktuellen Krise**

4.1 *Eine rasche Lösung für die Neubelebung des DSB*

4.1.1 Der EWSA unterstützt die Vorschläge der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments, die Amtszeit der derzeitigen Richter über einen Zeitraum von drei Jahren hinaus zu verlängern, künftig die Einstellung von unabhängigen Berufsrichtern (Vollzeit) vorzusehen und die Zahl der Richter des Berufungsgremiums von sieben auf neun zu erhöhen.

4.1.2 Der EWSA unterstützt die beiden von verschiedenen WTO-Mitgliedern im Hinblick auf die Sitzung des Allgemeinen Rates der WTO am 12./13. Dezember 2018 verbreiteten Mitteilungen. Darin werden Änderungen zu bestimmten Vorschriften bezüglich der Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten vorgeschlagen: mögliche Ausnahme von der Frist von 90 Tagen, Ausnahme spezifischer Maßnahmen des kommunalen Rechts durch die Parteien und Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Berufungsgremiums von 7 auf 9 und Verlängerung ihrer Amtszeit.

4.2 *Häufigere offene plurilaterale Verhandlungen*

4.2.1 Als unmittelbare Folge der fehlenden multilateralen Dynamik wurden seit 2001 sehr viele bilaterale und regionale Abkommen (siehe Anhang 2) geschlossen. Der EWSA empfiehlt, dass im Rahmen der WTO plurilaterale Übereinkommen abgeschlossen werden sollten, die in jedem Fall offen und transparent sein sollten. Plurilaterale Verhandlungen bieten im Vergleich zu multilateralen Verhandlungen zahlreiche Vorteile:

- sie stützen sich auf eine kritische Masse von Ländern, die handeln wollen;
- sie gehen mit kürzeren Verhandlungen einher;
- es besteht keine Gefahr des Missbrauchs des Einstimmigkeitsprinzips, da ein einziges Land oder eine kleinere Gruppe von Ländern sich ihnen nicht widersetzen kann;
- sie sind häufig begrenzt, wodurch die Folgen der von den Partnern eingegangenen Verpflichtungen konzentriert sowie Investitionen, Handel und die Beschäftigung gefördert werden können.

4.2.2 Diese Lösung wurde bereits genutzt und hat zu positiven Ergebnissen geführt, wenngleich Überarbeitungen erforderlich sind (ITA I und II, GPA).

4.2.3 Offene, inklusive und transparente plurilaterale Übereinkommen könnten die Regel werden, und gleichzeitig sind Verfahren vorzusehen, die es Nichtunterzeichner-Staaten ermöglichen, das plurilaterale Übereinkommen unter bestimmten Bedingungen in puncto Verpflichtungen und Umsetzung in Anspruch zu nehmen.

4.2.4 Verschiedene Themen wie elektronischer Handel, Erleichterung von Investitionen und Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KKMU), Liberalisierung von Umweltgütern und -dienstleistungen oder Handel mit Dienstleistungen sind derzeit Gegenstand von Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss offener plurilateraler Übereinkommen.

4.2.5 WTO-Mitglieder haben wichtige Schritte unternommen, um die Perspektive von KKMU ins Zentrum der Diskussionen zu rücken, z. B. mittels der 2017 in Buenos Aires lancierten gemeinsamen offenen Initiative zur Unterstützung von KKMU. Der Schwerpunkt liegt auf der Handelsfinanzierung, und die multilateralen Entwicklungsbanken haben darauf im Rahmen ihrer Programme zur Erleichterung der Handelsfinanzierung reagiert. Das Übereinkommen über Handelserleichterungen wird durch Straffung, Vereinfachung und Standardisierung von Zollverfahren dazu beitragen, die Handelskosten und den Verwaltungsaufwand für KKMU zu verringern. Der EWSA empfiehlt einen umfassenden, inklusiven, kohärenten und wirksamen multilateralen Ansatz, der die Bedürfnisse aller verschiedenen Interessen und Untergruppen von KMU berücksichtigt.

4.3 Modernisierung bestimmter Regeln

4.3.1 *Das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen*

4.3.1.1 In Anbetracht der umfangreichen Programme für direkte und indirekte Subventionen für die Industrie in einigen Mitgliedstaaten (z. B. „Made in China 2025“) unterstützt der EWSA die von der Europäischen Kommission in ihrem Konzeptpapier vom September 2018 formulierten Vorschläge, die derzeit Gegenstand von Verhandlungen mit den USA, Japan und Kanada sind: Einführung der Vermutung von wettbewerbsverzerrenden Subventionen bei allen nicht gemeldeten Subventionen, Verbesserung des Meldeverfahrens, Einführung neuer Kategorien von Subventionen, wie diejenigen, die zahlungsunfähigen oder maroden Unternehmen ohne glaubwürdigen Sanierungsplan gewährt werden. Auch der Frage der Doppelpreissysteme sollte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Diese werden von einigen Mitgliedstaaten, z. B. Russland, angewandt, um insbesondere in energieintensiven Branchen einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen.

4.3.1.2 Angesichts der tendenziell sinkenden Zahl der WTO-Mitgliedstaaten, die ihre Subventionen melden – ihr Anteil ist von 50 % im Jahr 1995 (128 Mitgliedstaaten) auf heute 38 % (164 Mitgliedstaaten) gesunken –, muss ein strengeres System zur Überwachung der Meldungen, das auch Sanktionen vorsieht, eingeführt werden.³

4.3.2 *Erzwungene Technologietransfers*

4.3.2.1 Der EWSA unterstützt die Vorschläge der Europäischen Kommission, neue Instrumente einzuführen. Damit sollen zum einen verschiedene Formen des erzwungenen Technologietransfers (Beschränkungen für Gemeinschaftsunternehmen (Joint Ventures), Beschränkungen für Beteiligungen an ausländischen Unternehmen, Vergabe von Lizenzen aufgrund unklarer Kriterien, Vergabe von Lizenzen mit Einschränkungen) geregelt, zum anderen ein wirksamerer Schutz der Geschäftsgeheimnisse gewährleistet werden. Diese neuen Instrumente sollten nur erzwungene Technologietransfers betreffen und nicht Technologietransfers im Allgemeinen, die in Entwicklungsländern positive Auswirkungen haben.

³ [Improving disciplines on subsidies notification](#), TN/RL/GEN/188, WTO, 2017.

4.3.3 Staatseigene Unternehmen

4.3.3.1 Die Definition und die Regeln für staatseigene Unternehmen müssen aktualisiert und klarer gefasst werden, so dass alle direkt oder indirekt mit dem Staat oder öffentlichen Einrichtungen verbundenen Unternehmen erfasst sind.

4.3.4 Erörterung neuer Spielregeln für die „differenzierte Sonderbehandlung“

4.3.4.1 In ihrem Konzeptpapier vom September 2018 schlägt die Europäische Kommission verschiedene interessante Ansätze vor, die vom EWSA unterstützt werden: „Graduierung“ und „Opt out“, objektive Kriterien für die differenzierte Sonderbehandlung für Entwicklungsländer, Einzelfallprüfung von Anträgen auf neue Flexibilitätsregelungen im Rahmen der differenzierten Sonderbehandlung.

4.3.5 Investitionen

4.3.5.1 Auf der Ministerkonferenz in Buenos Aires haben 45 Mitglieder der WTO eine gemeinsame Erklärung über die Erleichterung von Handelsinvestitionen unterzeichnet, in der zu Gesprächen über die Einführung eines multilateralen Rahmens aufgerufen wurde, der Transparenz und Vorhersehbarkeit ermöglichen soll. Der EWSA stellt fest, dass ausländische Investitionen zwar nützlich sind, aber auch Risiken bergen können, und verweist auf seine Stellungnahme, in der Maßnahmen zur Bekämpfung möglicher schädlicher Auswirkungen empfohlen werden⁴.

4.3.5.2 Bei ausländischen Direktinvestitionen (ADI) ist mehr Transparenz erforderlich, da bestimmte massive Kapitalströme in die Entwicklungsländer undurchsichtig zu sein scheinen. Bezüglich der Einrichtung eines multilateralen Investitionsgerichtshofs verweist der EWSA auf seine Stellungnahme⁵, in der er eine Reihe grundlegender Fragen beleuchtet, die zu berücksichtigen sind.

4.3.6 Öffentliches Beschaffungswesen

4.3.6.1 In drei Bereichen sind Fortschritte nötig:

- Transparenz: Verhängung von Sanktionen, wenn verbindliche Berichterstattungsanforderungen nicht eingehalten werden;

⁴ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union“ [COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD)], Berichterstatter: Christian BÄUMLER (DE-II), Mitberichterstatter: Gintaras MORKIS (LT-I), [ABl. C 262 vom 25.7.2018, S. 94](#).

⁵ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Übereinkommen zur Errichtung eines multilateralen Gerichtshofs für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten“, Berichterstatter: Philippe de BUCK (BE-I), Mitberichterstatterin: Tanja BUZEK (DE-II) (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

- Geltungsbereich: Erhöhung der Zahl der Unterzeichnerstaaten des Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen und der dadurch geregelten öffentlichen Vergabeverfahren. Wichtig ist vor allem, Länder wie China, Indien und Russland zur Unterzeichnung aufzufordern, und ihre Verpflichtungen müssen die nationale und subnationale Ebene sowie mit dem Staat verbundene Unternehmen abdecken.
- Erhaltung der Fähigkeit der Beschaffungsstellen, bei Ausschreibungsverfahren umwelt-, sozial- und arbeitsrechtliche Kriterien wie etwa die Pflicht zur Einhaltung und Übernahme von Kollektivverträgen anzuwenden.⁶

4.3.7 Elektronischer Handelsverkehr

4.3.7.1 Auf der Ministerkonferenz der WTO im Dezember 2017 in Buenos Aires haben sich 71 Mitgliedstaaten, die für 77 % des elektronischen Handels stehen, für eine plurilaterale Initiative ausgesprochen, die eine Stabilisierung des Regelungsrahmens und die Mobilisierung von Kompetenzen und Fachwissen in den schwächsten Volkswirtschaften ermöglicht. Inzwischen hat eine hochrangige Gruppe zum Thema „E-Commerce 2030“ anlässlich des öffentlichen Forums der WTO am 4. Oktober 2018 ihren Bericht vorgelegt.

4.3.7.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass der Anhang Telekommunikation des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und das Referenzdokument als Ausgangspunkt für einheitliche und ehrgeizige Vorschriften für den elektronischen Handel dienen sollten, die den vielfältigen künftigen Herausforderungen Rechnung tragen. Diese umfassen die Durchsetzung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung zwischen in- und ausländischen Betreibern, indem die Hemmnisse für die Entwicklung des grenzüberschreitenden Datenverkehrs wie die erzwungene Serverlokalisierung – jedoch unter der wichtigen Ausnahme bei Fragen von allgemeinem Interesse (wie Sicherheit, öffentliche Ordnung usw.) – abgebaut werden und der Zugang zu digitalen Handelsplattformen für nationale und ausländische Unternehmen zu den gleichen Bedingungen erfolgt; die Sicherstellung der Integrität der Daten; Gewährleistung der Rechtssicherheit für die Investitionen der Betreiber sowie Förderung von Investitionen in die Telekommunikationsinfrastruktur, um die digitale Kluft zu bekämpfen.

4.3.7.3 Der EWSA macht gleichwohl deutlich, dass jede Initiative im Bereich des elektronischen Handels voll und ganz im Einklang mit der unten aufgeführten Empfehlung zum Datenschutz im internationalen Handel und den horizontalen Vorschriften über grenzübergreifende Datenströme (in Handels- und Investitionsabkommen der EU) stehen muss.

4.4 Datenschutz im internationalen Handel

4.4.1 Nach Ansicht des EWSA bedarf es angesichts der schnellen technischen Fortschritte und des stetigen Wachstums der IKT-Infrastruktur einer genauen staatlichen Aufsicht und Überwachung. Auch wenn Angemessenheitsbeschlüsse alle vier Jahre überprüft werden (siehe

⁶ Gemeinsames Auslegungsinstrument zum Umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen zwischen Kanada und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/de/pdf>.

Artikel 45 Absatz 3 der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO), empfiehlt der EWSA ständige Kontakte zwischen der Kommission, den Datenschutzbehörden und den staatlichen Behörden in Drittländern, um neue Herausforderungen in diesem so dynamischen technischen und wirtschaftlichen Umfeld zu ermitteln.⁷

- 4.4.2 Nach Ansicht des EWSA sollte die Europäische Kommission die Förderung von Datenschutzstandards durch multilaterale Instrumente als vorrangig ansehen und sollte dieses Bestreben durch Mittel untermauert werden, damit a priori ein echter Schutz der Menschenrechte und a posteriori ein wirksamer Rechtsschutz bei erlittenem Schaden⁸ besteht. Das Übereinkommen Nr. 108 des Europarates von 1981 mit seinem Zusatzprotokoll von 1999 ist das einzige verbindliche multilaterale Instrument im Bereich des Datenschutzes. Es sollte weiterentwickelt und mehr Drittländern der Beitritt nahegelegt werden.
- 4.4.3 Die multilateralen Bemühungen innerhalb der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), der G20 und der APEC (Asiatisch-Pazifische Wirtschaftskooperation) sollten mit Blick auf die Schaffung eines wahrhaft globalen multilateralen Datenschutzsystems ausgebaut werden. Die Zusammenarbeit mit dem Sonderberichterstatte der Vereinten Nationen für das Recht auf den Schutz der Privatsphäre muss verlässlich und funktionsfähig sein.
- 4.4.4 Der EWSA hofft, dass die Kommission, der Rat, die nationalen Regierungen und Parlamente der Mitgliedstaaten sowie die Regierung und der Kongress der USA die Vorschläge begrüßen, die in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. April 2017 über die Angemessenheit des Schutzes durch den EU-US-Datenschutzschild unterbreitet werden. In seiner Entschließung äußert das Europäische Parlament ernste Bedenken, von denen viele in die Richtung gehen, dass die Rechte der EU-Bürger in der Praxis durch das Übereinkommen und den derzeitigen US-Rechtsrahmen nicht geschützt werden.⁹
- 4.4.5 Der EWSA fordert, dass jedwede künftige multilaterale Initiative zum Datenverkehr den horizontalen Bestimmungen der EU über grenzüberschreitende Datenströme und den Datenschutzvorschriften der Handels- und Investitionsabkommen der EU – insbesondere Artikel B Absatz 2 – voll und ganz entspricht.¹⁰

7 Stellungnahme des EWSA zum Thema „Austausch und Schutz personenbezogener Daten in einer globalisierten Welt“, Berichterstatte: Christian PÎRVULESCU (RO-III) ([ABl. C 81 vom 2.3.2018, S. 209](#)).

8 Ebenda.

9 Ebenda.

10 „Jede Partei kann die von ihr als angemessen erachteten Maßnahmen einführen und beibehalten, um den Schutz der personenbezogenen Daten und der Privatsphäre auch mittels Annahme und Anwendung der Bestimmungen für grenzüberschreitende Übermittlung personenbezogener Daten zu gewährleisten. Dieses Abkommens berührt in keine Weise den von den jeweiligen Parteien gewährten Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre.“
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/may/tradoc_156884.pdf.

4.5 Landwirtschaft in Handelsverhandlungen

- 4.5.1 Mit einem Wert der Einfuhren und Ausfuhren von insgesamt 242 Mrd. EUR 2015 ist die EU der weltweit größte Handelspartner bei Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen, wovon Erzeuger und Verbraucher innerhalb und außerhalb der EU profitieren.¹¹ Der EWSA ist der Auffassung, dass die Auswirkungen der EU-Handelsabkommen sowie der Entwicklungen im Welthandel auf die Landwirtschaft der EU berücksichtigt werden müssen.¹² Die Rolle der WTO bei der Verringerung der Unwägbarkeiten im internationalen Handel wird für die Zukunft der Landwirtschaft von entscheidender Bedeutung sein.
- 4.5.2 Ein starker und tragfähiger Agrarsektor in jedem WTO-Mitgliedstaat ist von großer Bedeutung, um eine stabile und sichere Versorgung mit Lebensmitteln aufrechtzuerhalten oder zu erhöhen. Der Handel trägt freilich dazu bei, die Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage zu beseitigen, Ressourceneffizienz zu fördern, Marktchancen zu verbessern und das wirtschaftliche Wachstum anzukurbeln, wodurch er gleichzeitig dafür sorgt, dass Arbeitsplätze, Einkommen und Wohlstand in ländlichen Gebieten geschaffen werden.¹³
- 4.5.3 Das SPS-Übereinkommen der WTO von 1995 bezieht sich auf die Anwendung der Vorschriften über die Lebensmittelsicherheit sowie die Tier- und Pflanzengesundheit. Gegenstand von Artikel 5 Absatz 7 ist das Vorsorgeprinzip, das nunmehr auch im Vertrag von Lissabon verankert ist. Jeder Versuch, dieses Übereinkommen auf einer anderen als der multilateralen Ebene zu verändern, hätte tiefgreifende Folgen für die Welthandelsordnung und die künftige Glaubwürdigkeit des SPS-Übereinkommens selbst.¹⁴ Der EWSA misst jedoch dem in den EU-Verträgen verankerten Grundsatz der Vorsorge zentrale Bedeutung bei und fordert dessen angemessene Gewährleistung und vollständige rechtliche Anerkennung auf multilateraler Ebene zum Zwecke hoher Standards für die Lebensmittelsicherheit sowie hoher Tierschutz- und Umweltstandards in der landwirtschaftlichen Produktion. Der EWSA nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass es der EU in zwei WTO-Streitbeilegungsverfahren unter den gegenwärtigen im Rahmen der derzeitigen Regelung nicht gelungen ist, ihre Vorsorgemaßnahmen erfolgreich zu verteidigen. Angesichts seiner Bedeutung sollte die EU den Grundsatz der Vorsorge in allen Handelsverhandlungen zu einer Frage von allerhöchstem Interesse machen.
- 4.5.4 Wie Nairobi gezeigt hat, wo sich die Teilnehmer entgegen allen Erwartungen auf eine bedeutsame Ministererklärung verständigt haben, ist die EU gut dazu aufgestellt, eine führende Rolle in den künftigen Verhandlungen über den Handel mit Agrarerzeugnissen zu übernehmen. Dies beruht auf der Vorreiterrolle der EU bei der Förderung von Nachhaltigkeit und Entwicklung (die sie in Nairobi wahrgenommen hat), und auch aufgrund der früheren GAP-Reformen befindet sich die EU in den Augen der Verhandlungspartner nicht länger in der

11 <https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/trade-analysis/statistics/graphs/eu-agrifood-trade.pdf>.

12 Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Rolle der Landwirtschaft in multilateralen, bilateralen und regionalen Handelsverhandlungen im Lichte der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi“ Berichtersteller: Jonathan PEEL ([ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 20](#)).

13 Ebenda.

14 Ebenda.

Defensive.¹⁵ In jedem Fall sollten die am wenigsten entwickelten Länder insbesondere aufgrund der Schutzbedürftigkeit ihrer Landwirtschaft mithilfe aller zur Verfügung stehenden Instrumente – wie des Mechanismus für die differenzierte Sonderbehandlung und des besonderen Schutzmechanismus – geschützt werden.

4.5.5 Der EWSA ist davon überzeugt, dass es einer wesentlich stärkeren Kohärenz zwischen der GAP und der von der EU verfolgten Welthandelspolitik bedarf.

4.6 **Dienstleistungen**

4.6.1 Auf der Ministerkonferenz in Buenos Aires haben 34 WTO-Mitglieder eine Intensivierung der Arbeiten zu den inländischen Regelungen (Lizenzen, Berufsqualifikationen, Verfahren usw.) gefordert, um einen klaren und transparenten multilateralen Rahmen zu schaffen, während die Verhandlungen über ein multilaterales Dienstleistungsabkommen (TiSA) immer noch blockiert sind. Die Zivilgesellschaft und die Gewerkschaften äußerten verschiedene Bedenken bezüglich der wirksamen Umsetzung der Schutzklauseln für öffentliche Dienstleistungen.

4.6.2 Die Bemühungen zur Schaffung eines solchen multilateralen Rahmens sind von entscheidender Bedeutung, da die EU mit Einfuhren und Ausfuhren von insgesamt 1 809 Mrd. EUR 2017 der weltweit größte Handelspartner bei Agrar- und Lebensmittelerzeugnissen ist, wovon Erzeuger und Verbraucher innerhalb und außerhalb der EU profitieren.¹⁶ Der Dienstleistungssektor trägt mit über 75 % zum BIP der entwickelten Länder und zu 50 % des BIP der Entwicklungsländer bei und bildet das Rückgrat globaler Wertschöpfungsketten.

4.7 **Die Auswirkungen des Brexits**

4.7.1 Das Vereinigte Königreich wird ab Ende März 2019 als eigenständiger WTO-Mitgliedstaat handeln. Der EWSA hofft, dass das Vereinigte Königreich in dieser Eigenschaft ehrgeizige und zukunftsgerichtete, von der EU eingeforderte Reformen unterstützen wird. Die jüngste Zusage, dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen beizutreten, ist vielversprechend.

4.7.2 Die EU-27 wird die Aufgabe haben, die Angebote zum Marktzugang für EU-Handelspartner neu zu gestalten. Dies betrifft insbesondere den Agrarsektor mit einer gerechten und ausgewogenen Umverteilung der Quoten zwischen den Mitgliedstaaten.

¹⁵ Ebenda.

¹⁶ https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018_e.pdf.

5. Überlegungen zu einer ehrgeizigeren Reform des WTO-System

5.1 *Eine neue Governance für eine neue Welt*

5.1.1 Die im Jahr 1994 eingeführte interne Organisation der WTO sollte überdacht werden, um grundlegenden Entwicklungen Rechnung zu tragen:

- der raschen Zunahme der Zahl der Mitglieder, die ohne Änderung des Konsensprinzips, die Beschlussfassung blockiert;
- grundlegenden Veränderungen in der Struktur des internationalen Handels;
- der Festlegung ehrgeiziger Ziele für eine nachhaltige Entwicklung und der Eindämmung des Klimawandels (Übereinkommen von Paris);
- den Erfahrungen der EU bei der Aufnahme von Kapiteln über Handel und nachhaltige Entwicklung in sämtliche jüngst abgeschlossene Freihandelsabkommen.

5.1.2 *Eine kreative Lösung zur Beendigung der im WTO-System verankerten erforderlichen Einstimmigkeit*

5.1.2.1 Der vom GATT übernommene Beschlussfassungsprozess der WTO ist de facto der Konsens, d. h. die Einstimmigkeit unter den 164 Mitgliedern. Für die Annahme von Beschlüssen des Allgemeinen Rates und von Ministererklärungen ist eine „positive“ Einstimmigkeit erforderlich. Bei der Beilegung von Streitigkeiten ist eine „negative“ Einstimmigkeit notwendig, um den Abschlussbericht eines Schiedspanels abzulehnen. Mit dieser Regel können natürlich einzelne Länder oder in den meisten Fällen Koalitionen von Mitgliedstaaten mit gemeinsamen Zielen (G3, G20) ein Veto gegen den Abschluss von Verhandlungen einlegen.

5.1.2.2 Die meisten internationalen Organisationen haben Beschlussfassungsverfahren eingeführt, mit denen sich sowohl eine kontroverse Debatte sicherstellen als auch die Handlungsunfähigkeit vermeiden lässt, wie z. B. die Stimmengewichtung nach objektiven Kriterien (IWF) oder die Einführung von Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit (Europäische Union). Der EWSA empfiehlt, Überlegungen über mögliche neue Bestimmungen für eine Beschlussfassung mit einer qualifizierten Mehrheit anzustellen, wobei der Marktanteil an der Weltwirtschaft und der zusammengesetzte Indikator für Entwicklung als zwei Kriterien zu berücksichtigen sind.

5.1.2.3 Der EWSA legt nahe, die Zahl der Fragen, für die Einstimmigkeit erforderlich ist, einzuschränken und diese auch für normale Vorgänge im Rahmen der WTO zu vermeiden. Solche normalen Vorgänge umfassen die Einigung über die Tagesordnung der Ausschusssitzungen, Vorschläge für Debatten über handelspolitische Fragen oder Empfehlungen für die Einladung unabhängiger Sachverständiger, um Beiträge für Themen zu erbringen, die für die Umsetzung eines WTO-Übereinkommens unmittelbar relevant sind.¹⁷

¹⁷ Policy Brief *Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization - Report of the High-Level Board of Experts on the Future of Global Trade Governance*, Bertelsmann Stiftung, 2018.

5.1.3 *Straffung der Organisation im Interesse der Effizienz*

5.1.3.1 Die WTO hat eine komplexe Organisationsstruktur (siehe Anhang 3). Der Allgemeine Rat setzt sich als übergeordnete Struktur aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen. Er hat die Aufgabe, die Leitlinien der drei spezialisierten Ratsformationen (Rat für den Warenhandel, Rat für den Dienstleistungshandel und Rat für handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums) zu billigen. Diese thematischen Räte werden ergänzt durch weitere Formationen für die Verwaltung bestehender plurilateraler Übereinkommen und die Erarbeitung neuer plurilateraler Initiativen. Die politische Ebene der Ministerkonferenz, zu der die Handelsminister der Mitgliedstaaten mindestens einmal alle zwei Jahre zusammentreten, funktioniert auf der Grundlage der einstimmigen Annahme der von anderen Gremien vorbereiteten Entschlüsse.

5.1.3.2 Eine Reihe von Ausschüssen, die aus besonderen und inzwischen überholten Anlässen eingesetzt wurden, wie die Arbeitsgruppe zu den Singapur-Fragen, haben temporären Charakter. Die Zahl der Ausschüsse muss auf der Grundlage der Zahl der abgehaltenen Sitzungen und der erzielten Ergebnisse verringert werden, damit die Ressourcen für die Themen eingesetzt werden können, die von den Mitgliedern als prioritär angesehen werden. Es muss sich eine Evaluierungskultur etablieren.

5.1.4 *Stärkung der Rolle des Sekretariats durch zusätzliche Ressourcen*

5.1.4.1 Um die Effizienz der WTO bei der Vorbereitung von Entschlüssen der Ministerkonferenzen oder bei der Einleitung neuer plurilateraler Initiativen sicherzustellen, sollte die Rolle des Sekretariats durch ein Initiativrecht gestärkt werden, damit es neue Verhandlungsthemen, Änderungen der Regeln und Disziplinen oder Kompromisslösungen zu sich in Erörterung befindlichen Themen vorschlagen kann.

5.1.5 *Befreiung von der Regel des „Gesamtpakets“*

5.1.5.1 Seit der Ministerkonferenz von Bali hat sich die WTO von der Methode des Gesamtpakets befreit, wonach „nichts vereinbart ist, solange nicht alles vereinbart ist“. Durch den neuen, flexibleren Ansatz wurde beispielsweise die Annahme des multilateralen Übereinkommens über Handelserleichterungen möglich, das mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden durch mehr als zwei Drittel der Mitglieder (d. h. 110) am 22. Februar 2017 in Kraft trat. Mit diesem Übereinkommen soll der internationale Warenhandel dank effizienterer und schnellerer Verfahren in Bereichen wie der Überlassung und der Abfertigung von Waren erleichtert und beschleunigt werden.¹⁸

18

Les trois réformes de l'OMC (Die drei Reformen der WTO), Zaki Laïdi, Libération, 2003.

5.1.6 Stärkere Einbindung der Zivilgesellschaft

5.1.6.1 Die Europäische Union verfügt über eine langjährige Erfahrung mit der Konsultation und Einbindung der Zivilgesellschaft in die Handelspolitik. Verpflichtungen in den Bereichen Arbeitsbedingungen und Umwelt der Parteien, die zur nachhaltigen Entwicklung beitragen, sind in den Kapiteln betreffend Handel und nachhaltige Entwicklung in allen unlängst ausgehandelten Freihandelsabkommen der EU enthalten. Normalerweise sind Überwachungsmechanismen der Zivilgesellschaft vorgesehen, sogenannte Interne Beratungsgruppen (in der EU und in den Partnerländern). Der EWSA empfiehlt, solche Erfahrungen der aktiven Beteiligung der Zivilgesellschaft bei anderen WTO-Mitgliedstaaten zu fördern, um Vorschläge zu den am besten geeigneten Mechanismen vorzulegen, die auf multilateraler Ebene realisiert werden könnten.

5.1.6.2 Nach dem Dafürhalten des EWSA sollte das öffentliche WTO-Forum in Form einer ausgewogenen und repräsentativen Versammlung von sozioökonomischen Interessenträgern aus allen verschiedenen Sektoren und Interessensbereichen als eine mögliche Plattform für die Beteiligung der Zivilgesellschaft fungieren, die Empfehlungen zu den WTO-Verfahren aussprechen kann. Die Art und Weise, wie die OECD die Konsultation eines breiten Spektrums von Interessenträgern strukturieren konnte, könnte ebenfalls berücksichtigt werden.

5.1.6.3 Eine spezielle, zu überwachende Klausel, „nach der beide Parteien der jeweiligen zivilgesellschaftlichen Überwachungsmechanismen zur Förderung der Nachhaltigkeitsziele zusammenarbeiten und die erzielte Wirkung kontrollieren müssen“, könnte, wie dies vom EWSA auf bilateraler Ebene vorgeschlagen wurde¹⁹, in jedes multilaterale und plurilaterale Übereinkommen eingefügt werden.

5.2 Für Kohärenz zwischen einem multilateralen Handelssystem und internationalen sozialen und arbeitsrechtlichen Standards sorgen

5.2.1 Die OECD und die EU befassen sich seit 2010 mit der Frage der globalen Wertschöpfungsketten, um ihre Funktionsweise zu verstehen und Lösungen vorzuschlagen, wie Fehlfunktionen in den Bereichen Umwelt und grundlegende Menschenrechte behoben werden können. Für mehrere Sektoren wurden detaillierte Monografien und praktische Leitlinien erstellt sowie spezifische Probleme in Verbindung mit der sozialen Verantwortung der Unternehmen ermittelt (Kinderarbeit, Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen, angemessener Lebensstandard, Verlust an biologischer Vielfalt und unlautere Preisbildungspraktiken).

5.2.2 In einer Erklärung der IAO aus dem Jahr 2016 zur menschenwürdigen Arbeit in globalen Lieferketten werden mehrere Aktionslinien ermittelt: Förderung der internationalen Arbeitsnormen, Beseitigung von Steuerungsdefiziten, Förderung eines inklusiven und wirksamen sozialen Dialogs, Stärkung der Arbeitsverwaltungssysteme, Schließung der Wissenslücken und verbesserte Statistiken.

¹⁹ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Die zentrale Bedeutung von Handel und Investitionen für die Erreichung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele“ (Berichterstatter: Jonathan PEEL (UK-I); Mitberichterstatter: Christophe QUAREZ (FR-II) ([ABl. C 129 vom 11.4.2018, S. 27](#))).

- 5.2.3 Der EWSA bedauert, dass der Anwendungsbereich des bestehenden Artikels XX e auf Zwangsarbeit begrenzt ist. Er schlägt vor, eine Ausweitung auf die Kernarbeitsnormen (Kinderarbeit, Zwangsarbeit usw.) vorzusehen. Der EWSA schlägt auch vor, die Erfahrung der EU bei der Berücksichtigung des Arbeitsschutzes und Umweltnormen in der Handelspolitik die WTO dazu anregen könnte, z. B. in einer Präambel auf die acht IAO-Übereinkommen, das Übereinkommen von Paris und die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu verweisen. Jedes WTO-Mitglied, das den Normen nicht vollständig entspricht, sollte die fehlenden IAO-Übereinkommen ratifizieren oder zumindest ein äquivalentes Schutzniveau nachweisen und dafür in den Genuss von Mitteln zum Kapazitätsaufbau kommen.
- 5.2.4 Derzeit besteht eine technische Zusammenarbeit zwischen der IAO und der WTO, in deren Rahmen gemeinsame Studien ausgearbeitet werden. In der 2007 veröffentlichten Studie „*Trade and Employment: Challenges for Policy Research*“ wurde aufgezeigt, dass vielmehr die Technologien als der Handel zu zunehmenden Ungleichheiten führen. In einer weiteren, 2017 veröffentlichten gemeinsamen Studie „*Investing in Skills for Inclusive Trade*“ wurde dargelegt, dass Länder durch die Stärkung von grundlegenden, technischen und Managementkompetenzen besser in der Lage sind, die Vorteile des Handels zu nutzen.
- 5.2.5 Die WTO hat eine Datenbank für globale Wertschöpfungsketten eingerichtet und erarbeitet wissenschaftliche Veröffentlichungen wie beispielsweise „*Trade Patterns and Global Value Chains in East Asia*“, die Daten und Fakten über ihre Struktur und Funktionsweise liefern. Diese sollten für die Konzipierung neuer, an denjenigen der OECD ausgerichteter multilateraler Leitlinien verwendet werden, um ein nachhaltiges Management globaler Wertschöpfungsketten sicherzustellen.
- 5.2.6 Der EWSA unterstützt die Einrichtung einer neuen Arbeitsgruppe „Handel und menschenwürdige Arbeit“ in der WTO, die im Einklang mit den Arbeiten der Vereinten Nationen an einem international rechtsverbindlichen Instrument zur Regulierung der Tätigkeiten transnationaler und anderer Unternehmen auf der Grundlage von Multi-Stakeholder-Initiativen zwei Ziele verfolgt.²⁰ Zum einen sollen bewährte Verfahren in der Frage gefördert werden, wie die Verantwortung für die Achtung und den Schutz der Menschenrechte angesichts der Komplexität verantwortlichen unternehmerischen Handelns in globalen Wertschöpfungsketten (linear oder komplex, kurz oder lang)²¹ wahrgenommen werden kann. Zum anderen verfolgt sie das Ziel, die Entwicklungsländer für verantwortliches unternehmerisches Handeln zu sensibilisieren und sich dabei auf konkrete Aktionen zu konzentrieren, um gegenwärtige und künftige Herausforderungen in den Bereichen Soziales, Umwelt und Governance zu bewältigen, indem Wege zum Ausgleich möglicher negativer Auswirkungen sondiert werden. Das System der WTO zur Überprüfung der Handelspolitik sollte stets die Überprüfung der Umsetzung der IAO-Kernarbeitsnormen in den Mitgliedstaaten enthalten.

²⁰ Siehe das neue französische Gesetz über die Sorgfaltspflicht.

²¹ Stellungnahme des EWSA zum Thema „*Menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten*“, Berichterstatterin: Emmanuelle BUTAUD-STUBBS (FR-I), [ABl. C 303 vom 19.8.2016](#).

5.3 Nutzung des internationalen Handels zur Bekämpfung des Klimawandels

5.3.1 Die WTO-Regeln müssen angepasst werden, um der Bekämpfung des Klimawandels gerecht zu werden; dies ist eine der wesentlichen Prioritäten der WTO-Reform, um den internationalen Handel mit Industriegütern und Agrarerzeugnissen in eine positivere Richtung zu lenken. Der EWSA unterstützt die Unternehmen, die stärker Investition in eine nachhaltige Produktion investieren, und ist der Ansicht, dass unlauterer Wettbewerb verhindert werden sollte. Mit Blick auf die für die Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele dringend erforderlichen Investitionen sind solche Anstrengungen mehr als notwendig: die Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) geht von notwendigen Mitteln in Höhe von jährlich 2 500 Mrd. USD aus, und die WTO muss bei der Mobilisierung dieser verantwortungsvollen Investitionen in Verkehrs-, Wasser- und Energieinfrastrukturen ebenfalls eine Rolle spielen.

5.3.2 Mehrere Maßnahmen sind denkbar:

- Ausweitung der in Artikel XX des GATT enthaltenen Ausnahmeregelungen auf nationale Maßnahmen zur Bekämpfung der Treibhausgasemissionen. In diesem Artikel ist die Autonomie (innerhalb bestimmter Grenzen) der WTO-Mitglieder zur Festlegung ihrer eigenen Umweltziele vorgesehen (Bekämpfung des Tabakkonsums, Schutz von Delfinen, Asbest usw.). Ein Mitgliedstaat könnte somit z. B. an seinen Grenzen einen Mechanismus zur Einbeziehung von CO₂-Emissionen im Interesse des Ziels der Erhaltung einer guten Luftqualität (Artikel XX Buchstabe g) einführen;
- Entwicklung einer internationalen Methode zur Messung und Modellierung der neuen Treibhausgasemissionen aufgrund der Entwicklung der Handelsströme, beispielsweise zwischen zwei Ländern oder Regionen, die ein Freihandelsabkommen abgeschlossen haben;
- in gemeinsamen Reflexionsgruppen der WTO und des Sekretariats der UNFCCC (Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen), das alle Beiträge jedes einzelnen Landes registriert, könnten Vorschläge zur Kompensierung dieser zusätzlichen Emissionen (Aufforstung, Wiederaufforstung, CO₂-Abscheidung, Investitionen in saubere Technologien) ausgearbeitet werden. Die geplante Bestandsaufnahme nach fünf Jahren, d. h. im Jahr 2023, könnte auch dazu beitragen, dass *„die Finanzmittelflüsse in Einklang gebracht werden mit einem Weg hin zu einer hinsichtlich der Treibhausgase emissionsarmen und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung“*.²²
- Neubelebung des plurilateralen Abkommens über die Liberalisierung des Handels mit Umweltgütern und -dienstleistungen, das einen Anreiz für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr mit in der Folge positiven Umweltauswirkungen (Energie, Wasser, Abfälle usw.) bieten wird.

5.4 Aufnahme der Nachhaltigkeitsziele in eine multilaterale Agenda

5.4.1 Die WTO-Regeln und -Sanktionen tragen aufgrund ihrer Art zur Verwirklichung bestimmter Nachhaltigkeitsziele bei, und zwar konkret der *„Förderung eines universellen, an Regeln gebundenen, offenen, diskriminierungsfreien und gerechten multilateralen Handelssystems im*

²² Artikel 2 des Übereinkommens von Paris.

Rahmen der WTO“ (in Ziel 17.10) und des Ziels „Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern“ (Ziel 2).

- 5.4.2 Mit der Verpflichtung zur Abschaffung von Ausfuhrsubventionen für Agrarerzeugnisse in der Ministererklärung von Nairobi und den Verpflichtungen in puncto schädlichste Fischereisubventionen in der Ministererklärung von Buenos Aires wurden erste Anstrengungen in diese Richtung unternommen. Wäre es jedoch nicht auch sinnvoll, weitere Nachhaltigkeitsziele wie Ziel 8 „Dauerhaftes, breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern“, Ziel 14 „Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne nachhaltiger Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen“ und Ziel 17 für den Teil „die Globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung mit neuem Leben erfüllen“ in das Regelwerk der WTO aufzunehmen?
- 5.4.3 Das würde bedeuten, dass alle im Rahmen der WTO abgeschlossenen plurilateralen und multilateralen Abkommen zur Verwirklichung dieser Ziele beitragen sollten und bei Nichteinhaltung ein Streitbeilegungsmechanismus zum Greifen kommen könnte.
- 5.4.4 Die Schlussfolgerungen der sechsten allgemeinen Überprüfung der Handelshilfe im Rahmen der WTO vom Juli 2017 in Genf sollten umgesetzt werden, um den Entwicklungsländern dabei behilflich zu sein, den elektronischen Handel und digitale Chancen zu nutzen sowie Investitionen in die physische und digitale Infrastruktur anzuregen.

Brüssel, den 23. Januar 2019

Luca JAHIER
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

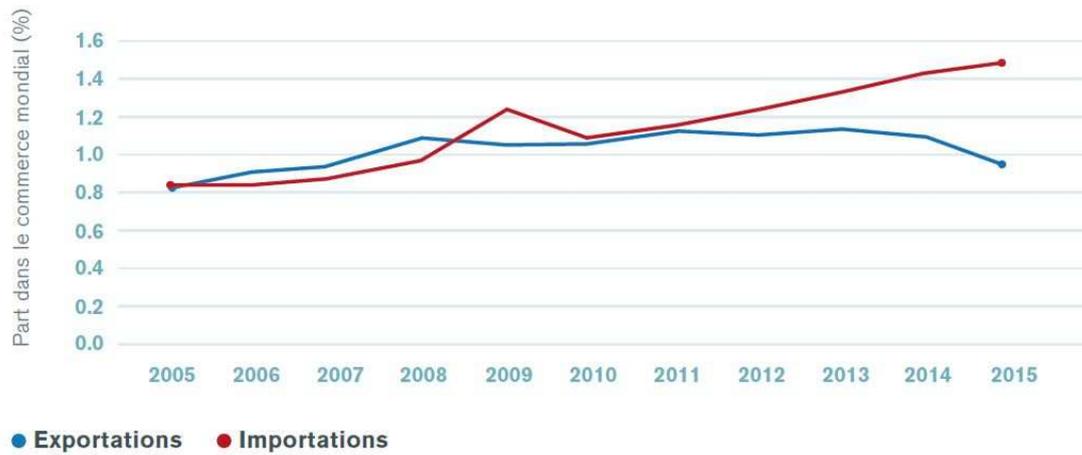
*

* *

NB:: Anhänge auf den folgenden Seiten.

Anhang 1

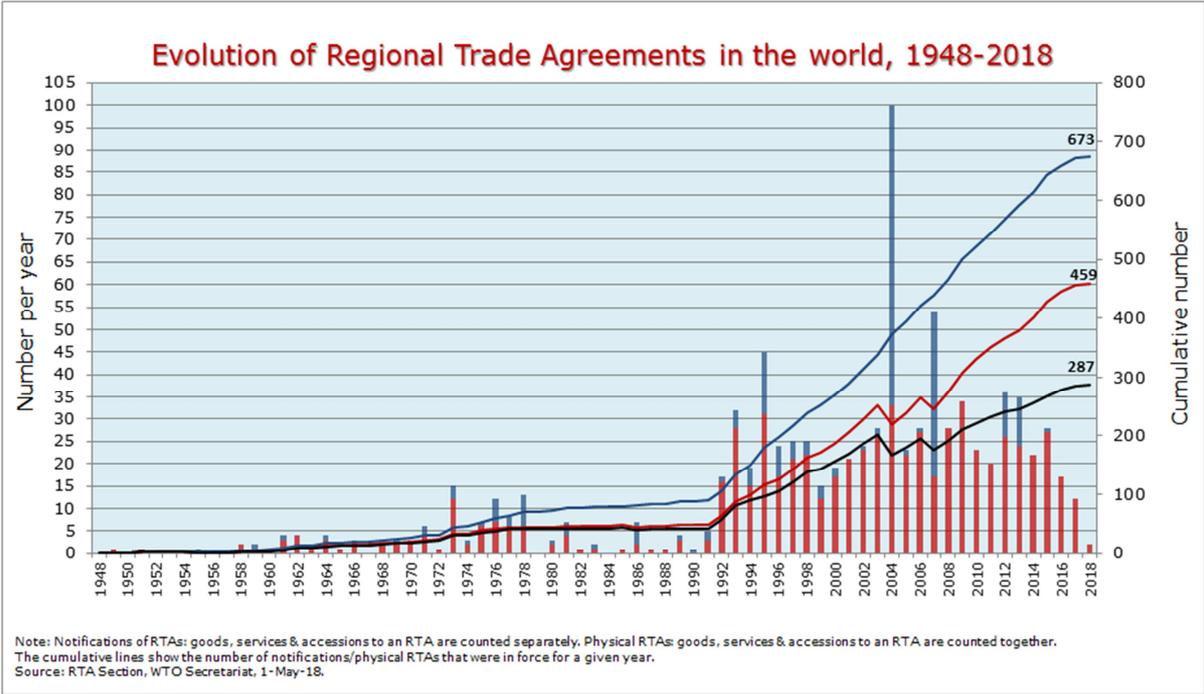
Anteil der am wenigsten entwickelten Länder am Welthandel (Quelle: World Trade Statistical Review 2016, WTO, S. 59)



Source: Secrétariat de l'OMC.

Anhang 2

Regionale Abkommen, die bei der WTO notifiziert wurden (Quelle: www.wto.org)



Anhang 3

Struktur der WTO (Quelle: „Revitalizing Multilateral Governance at the World Trade Organization“, Bertelsmann Stiftung, S. 54)

12.2 Annex 2: WTO bodies

