

Neue Realitäten im Welthandel

Im Handelsstreit mit China hat die EU den Kürzeren gezogen. Von Martin Klein und Johannes Varwick

Vor kurzem haben die EU und China den Kompromiss im Handelsstreit um Billigimporte chinesischer Photovoltaik-Produkte bekanntgegeben. Damit konnte ein Konflikt, der im September 2012 mit der Eröffnung einer Antidumpinguntersuchung der Kommission gegen chinesische Photovoltaik-Produzenten begonnen und sich Anfang Juli 2013 mit chinesischen Antidumpingverfahren gegen europäische Spezialchemie-Hersteller zugespitzt hatte, vorerst beigelegt werden; Anfang August wären automatisch verschärfte europäische Antidumpingmassnahmen gegen China in Kraft getreten.

Chinesische Einheit – europäische Vielfalt

Der erzielte Kompromiss sieht einen Mindestpreis von 56 Cent pro Watt Leistung für chinesische Photovoltaik-Produkte vor. Zudem werden die Einfuhren aus China in die EU auf maximal 7 Gigawatt festgelegt. Wie bei solchen Kompromissen zu erwarten, gibt es von allen Seiten wenig Lob und viel Tadel. Europäische Photovoltaik-Produzenten halten den Mindestpreis für zu gering, da er nicht kostendeckend sei. Chinesische Anbieter, für die Europa der bedeutendste Absatzmarkt ist, klagen dagegen über die Plafonierung, die den Konkurrenzdruck erheblich verschärfen und für manche von ihnen das Aus bedeuten dürfte. Ordnungspolitisch orientierte Ökonomen schliesslich kritisieren die Eingriffe in die Marktwirtschaft durch Preis- und Mengenregulierung.

Auf den ersten Blick ist somit wenig Neues passiert. Ein Antidumpingstreit wird durch Kompromisse beigelegt, Preis- und Mengen-Zugeständnisse sind dabei die Regel. Man mag dies als ordnungspolitischen Sündenfall ansehen, aber immerhin bilden die Spielregeln der Welthandelsorganisation (WTO) dafür einen Rahmen höherer Ebene. Auf den zweiten Blick entdeckt man Unstimmigkeiten. So fällt auf, dass die EU-Kommission – die formal in Handelsfragen alleine für die Europäische Union entscheidet – ihre handelsrechtlichen Verfahren gegen China nicht eingestellt hat. Antidumping- und Antisubventionsverfahren laufen weiter, ihr Abschluss wird für Dezember erwartet. Ein neues Ausbrechen des Streits ist also nicht ausgeschlossen. Ausserdem fällt auf, dass die WTO in diesem Streit nur die Kulissen für den Hintergrund geliefert hat. Die Antwort Chinas auf die Antidumpingverfahren der EU war nicht die – regelkonforme – Drohung mit dem Gang zum WTO-Schiedsgericht, sondern die Vergeltung durch eigene Antidumpingverfahren gegen Einfuhren aus Europa.

Und schliesslich ist bemerkenswert, dass China im Konflikt eine einheitliche Position einnahm, während Europa mit vielen Stimmen sprach: jener der Kommission einerseits und jenen der von unterschiedlichen Interessen geprägten Mitgliedstaaten andererseits. Man hatte sogar den Eindruck, als sei die EU-Kommission isoliert, denn die Mitgliedländer sprachen sich in der Mehrheit gegen das Vorgehen Brüssels aus.

Gewichtsverschiebung Richtung Osten

Jenseits des Einzelfalls sind in dem Handelsstreit damit auch wichtige Signale für die Zukunft der internationalen Wirtschaftsbeziehungen erkennbar. So ist zu erwarten, dass der Aufstieg Chinas die Spielregeln im Welthandel, ja sogar der internationalen Politik und Machtstruktur, grundlegend ver-

ändern wird. Vielfach mag die Hoffnung bestanden haben, dass China im eigenen Interesse die etablierten internationalen Standards anerkennt und nur auf eine bessere Repräsentanz in den bestehenden Gremien der bisher vom Westen dominierten Organisationen wie WTO oder Währungsfonds setzt. Das dürfte sich jedoch als Wunschdenken herausstellen. China folgt einem klassischen Souveränitätsverständnis, und der aktiven Beteiligung an multilateralen Prozessen steht ein zunehmend selbstbewusstes Auftreten in der internationalen Politik auch zur Absicherung des Wirtschaftswachstums gegenüber. Verbunden ist dies mit einer hohen Rüstungsdynamik inklusive des Aufbaus maritimer Fähigkeiten zur regionalen und globalen Machtprojektion. Daraus folgen eine aktive Politik zur Ressourcensicherung ohne politische Konditionalität sowie der Gedanke, dass autoritäre politische Führung plus Marktwirtschaft ohne Einmischung in die inneren Angelegenheiten als attraktives Modell gesehen wird.

Mit Blick auf den Solarstreit zeigt sich, dass Chinas wichtigste Spielregel der Primat der Politik ist. Ginge es nach der Schablone der WTO, würde die Schlichtung des Streits anonymen Gremien von Spezialisten des Welthandelsrechts überlassen – aus Pekings Sicht eine abwegige Vorstellung.

Derzeit sind die Kräfteverhältnisse so, dass China auf ausländische Absatzmärkte angewiesen ist. Ohne die europäische Nachfrage können die Photovoltaik-Hersteller nicht existieren. Doch der chinesische Inlandmarkt entwickelt sich rasant, und in zunehmendem Masse werden europäische Unternehmen von der Nachfrage Chinas abhängig; die Balance wird zusehends zugunsten Chinas kippen. Dabei hat das Land mehr zentralisierte Handlungsfähigkeit als die EU mit ihren handelspolitisch unterschiedlich ausgerichteten Mitgliedstaaten. Der Handelsstreit hat zwei Verlierer: die EU und die WTO. Eine bemerkenswerte Lektion in «Handels-Realpolitik».

.....
Martin Klein ist Professor für internationale Wirtschaftsbeziehungen, **Johannes Varwick** ist Professor für internationale Beziehungen und europäische Politik an der Martin-Luther-Universität Halle (Wittenberg).