

# APROPOS...

info@ethenea.com | ethenea.com

## Deal or No Deal?

Seit der globalen Finanzkrise ist das Wirtschaftswachstum geschwächt, daher sind Handelsabkommen von großer Bedeutung. Auf beiden Seiten des Atlantiks lebt jedoch der Protektionismus wieder auf.

Aus wirtschaftstheoretischer Sicht bestehen keine Zweifel am Nutzen des Handels, Wachstum und Handel haben sich in den letzten Jahrzehnten Hand in Hand entwickelt (Grafik 1). Da mag auf den ersten Blick überraschen, dass beide US-Präsidentschaftskandidaten Hillary Clinton und Donald Trump sich zurückhaltend bis offen abneigend gegenüber Handelsabkommen äußern. Die Tatsache, dass Hillary Clinton, eine frühere Verfechterin der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), dem Abkommen nun ablehnend gegenübersteht, ist jedoch kein Einzelfall. Sigmar Gabriel, der deutsche Wirtschaftsminister und anfänglich starker Befürworter des Handelsabkommens, äußerte sich ebenfalls zurückhaltender zu den laufenden Verhandlungen, als der öffentliche Protest dagegen zunahm.



Source: Bloomberg, ETHENEA  
Current state: 12.8.2016

Grafik 1: Wachstum und Handel gehen Hand in Hand

Dass die öffentliche Kritik, entgegen der wirtschaftlichen Sicht zunimmt und die politische Unterstützung nachlässt, kommt jedoch nicht von ungefähr. Doch, wie es häufig der Fall ist, wenn Interessengruppen sich für etwas einsetzen und Politiker sich bei ihren Wählern beliebt machen wollen, lässt die Diskussion die Kernfragen außer Acht und liefert keine lösungsorientierten Vorschläge. Dieser Text versucht nun, die guten und schlechten Seiten von Handelsabkommen ausgewogen darzustellen und plädiert für eine liberale Wirtschafts- und Handelspolitik, in Verbindung mit zielgerichteten sozialen Maßnahmen.

## Nutzen des Handels

In der Wirtschaftstheorie ist der Nutzen des Handels mit dem Grundgedanken des *komparativen Vorteils* verbunden. Diesem Konzept zufolge können bestimmte Länder oder auch Individuen einige Güter oder Dienstleistungen effizienter produzieren bzw. erbringen als andere. Dieser Vorteil kann mit der Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen, den klimatischen Bedingungen, der Technologie oder anderen, weniger offensichtlichen Faktoren zusammenhängen. Der Handel ermöglicht einem Land, sich auf die Erzeugung bzw. Erbringung solcher Produkte und Dienstleistungen zu spezialisieren, bei denen es einen komparativen Vorteil hat, so dass es das produzieren kann, worin es am besten ist, und mit dem Einsatz seiner Ressourcen den höchstmöglichen Ertrag erwirtschaften kann.

Eine Welt des freien Handels funktioniert wie die Arbeitsteilung: Anstatt alles überall zu produzieren, können Länder Handel treiben und sich auf das Gebiet spezialisieren, in dem sie am effizientesten sind, und sind dennoch in der Lage, jeden Bedarf durch Handelsaustausch zu decken. Dieses auf dem *komparativen Vorteil* basierende Konzept des Handels wurde zuerst im Jahr 1817 von David Ricardo beschrieben und legt den Schwerpunkt auf die Vorteile, die Erzeuger vom Handel haben. Indes hat der Handel auch Vorteile für Verbraucher, da der Wettbewerb zwischen Produzenten weltweit zu mehr Auswahl und besserer Qualität für einen gegebenen Preis führt.

Ausgehend von diesen Argumenten, ist es in der Wirtschaftslehre seit Adam Smith unbestritten, dass freier Handel in höherem Wohlstand resultiert und im Interesse jeder Volkswirtschaft liegt. Man kann auch das Argument umdrehen, wie Henry George, ein amerikanischer Ökonom und Befürworter eines freien Handels, der Handelschranken mit Handelsembargos im Kriegskontext verglich. Embargos sollen dem Feind schaden, warum also sollte sie sich ein Land selbst auferlegen, indem es durch Zölle oder Quoten Handelschranken errichtet?

Die Geschichte berichtet allerdings etwas anderes. Tatsächlich hat es nur sehr wenige Zeiten gegeben, in



# APROPOS...

info@ethenea.com | ethenea.com

denen ein Land wirklich offen für den weltweiten Handel war, während Zölle die Norm waren. Regierungen erhoben häufig Handelssteuern als wesentliche Quelle der Staatsfinanzierung. Letztendlich besteht kein Unterschied zu einer Verbrauchssteuer, denn die Produzenten geben die Kosten von Importabgaben über den Preis an den Endkunden weiter.

## TTIP - Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft

Die Verhandlungen zur Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) wurden im Jahr 2013 aufgenommen, und bei deren erfolgreichem Abschluss wird der Handelsraum 40 % der Weltwirtschaft abdecken und damit den weltweit größten Wirtschaftsraum bilden. Den Verhandlungspartnern ist sehr daran gelegen, vor dem Ende der Amtszeit von Präsident Obama zu einem Abschluss zu kommen, aber die heikelsten Fragen wurden bis zum Ende der Verhandlungen offen gelassen. Die politische Unterstützung hat zuletzt auf beiden Seiten des Atlantiks nachgelassen. Durch den Brexit könnten die Karten neu gemischt werden, denn 25 % der amerikanischen Exporte nach Europa entfallen auf das Vereinigte Königreich.

Nach der Einführung und Verbreitung direkter Einkommen- und Gewinnsteuern als Hauptquelle der Staatsfinanzierung sind Handelszölle in den Industrieländern deutlich zurückgegangen. Statistiken der Weltbank zufolge betragen sie in OECD-Ländern im Jahr 2012 im Schnitt 1,7 %, während es 1990 noch 5,0 % waren. Sie verschwanden jedoch nicht vollständig und sind für bestimmte Produkte – wie landwirtschaftliche Erzeugnisse – weiterhin hoch, insbesondere in Entwicklungsländern. Zölle, eine einseitige Maßnahme zur Begrenzung der Einfuhr von ausländischen Produkten, werden beispielsweise weiter erhoben, um einen jungen Wirtschaftszweig vor dem internationalen Wettbewerb zu schützen, um in bestimmten *strategischen* Branchen ein Mindestmaß an lokaler Produktion beizubehalten oder um einer Wettbewerbsverzerrung durch staatlich subventionierte ausländische Produkte entgegenzuwirken. Unabhängig von ihrer Begründung resultieren Zölle in

höheren Preisen und weniger Wettbewerb, schützen nicht wettbewerbsfähige inländische Produzenten und schaden den Verbrauchern (daran sollte man denken, wenn Politiker mit höheren Importzöllen liebäugeln).

Handelsabkommen, deren Zahl mit rückläufigen Zöllen gestiegen ist, sollen den Nutzen aus dem Handel ermöglichen, dabei jedoch das Risiko unlauterer Handelspraktiken seitens großer Volkswirtschaften, die ihre internationale Marktmacht ausnutzen könnten, begrenzen. Dies ist genau das, worauf die beiden wichtigsten Grundsätze der Welthandelsorganisation (WTO) – Gegenseitigkeit und Nichtdiskriminierung – abzielen. Sie schaffen einheitliche Spielregeln beim Handel für alle Volkswirtschaften, ungeachtet ihrer Größe. Handelsabkommen begrenzen zudem Dumping und Subventionen und tragen dazu bei, den durch Lobbyisten oder Interessengruppen auf Regierungen ausgeübten Druck zu verringern.

## Nebenwirkungen

Schön und gut, aber der geneigte Leser bleibt sicherlich skeptisch im Hinblick auf das Argument vom bedingungslosen Nutzen des Handels, da der theoretische Nutzen häufig breit angelegt und mittel- bis langfristig auftritt, wobei weder die Verteilung noch irgendwelche Übergangseffekte berücksichtigt werden. Es ist ein wirkliches Manko der Wirtschaftstheorie, dass beim Blick auf das Gesamtbild das Prinzip der Effizienz nichts über Verteilung oder Fairness aussagt. Natürlich sagt die Handelstheorie voraus, dass, wenn sich eine Volkswirtschaft dem Handel und dem Wettbewerb durch Produkte öffnet, die mitunter anderswo in der Welt kostengünstiger produziert werden können, dadurch einige Produzenten aus dem Geschäft gedrängt werden.

Theoretisch sollten sich die Produktionsfaktoren – Human- sowie Kapitalressourcen – dann wettbewerbsfähigen Branchen oder Dienstleistern zuwenden. Aber wie so oft sieht es in der Theorie anders aus als in der Realität. Es gibt zunehmend Belege dafür, dass dieser Anpassungsprozess in der Praxis schwieriger ist als in der Theorie, was vor kurzem in einer Veröffentlichung von *Autor et al.*<sup>1</sup> nachgewiesen wurde. In der realen Welt erfordert die Umschulung von Arbeitnehmern und der Branchen- oder

<sup>1</sup> Quelle: <http://www.ddom.net/papers/AADHP-GreatSag.pdf>



# APROPOS...

info@ethenea.com | ethenea.com

Ortswechsel Zeit. Überdies kann der Arbeitsplatzverlust das Leben eines Menschen in einer Weise erschüttern, die sich mit ökonomischen Modellen nicht erfassen lässt. Zudem prognostiziert die Wirtschaftstheorie auch einige dauerhafte negative Auswirkungen für die Mitarbeiter. Wenn sich Volkswirtschaften für den Handel öffnen, erfahren Produktionsfaktoren, die in einem Binnenmarkt knapper vorhanden waren als weltweit – in Industrieländern gilt dies in der Regel für gering qualifizierte Arbeitskräfte – einen Preisrückgang, da die Produzenten global auf ein größeres Angebot zurückgreifen können. Umgekehrt profitieren indessen Produktionsfaktoren, die in der Welt knapper sind als auf dem heimischen Markt – in der Regel Technologie oder hoch qualifizierte Arbeitskräfte – von einer Steigerung der ihr bezahlten Entlohnung. Diese durch das Stolper-Samuelson-Theorem<sup>2</sup> beschriebene Anpassung bedeutet, dass der Handel unmittelbar zu einem Anstieg der Einkommensungleichheit beiträgt. Die Einkommensungleichheit in den USA ist heute die höchste seit dem Zweiten Weltkrieg. Dies rückt den Handel in ein ziemlich schlechtes Licht und erklärt den zunehmenden Widerstand gegen Handelsabkommen. Auch wenn diese negativen Auswirkungen und entstehenden Kosten unbestreitbar sind, sind die aktuellen politischen Diskussionen keine wirkliche Hilfe.

Erstens wäre auch ohne Handel die Nachfrage nach gering qualifizierter manueller Arbeitskraft durch das Aufkommen neuer Technologien beeinträchtigt worden. Die Lohnprämie für qualifizierte Arbeitskräfte wäre ebenfalls gestiegen, so dass die anderen schlechter dran wären als vorher. Solange der Gesamtnutzen von Handel oder technologischem Fortschritt jedoch größer als die damit verbundenen Kosten ist, was vernünftigerweise anzunehmen ist, dreht sich in beiden Fällen die wirkliche Frage um die Verteilung. Wenn Nutzen und Kosten an unterschiedlichen Stellen einer Gesellschaft oder zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen, liegt es in der Verantwortung einer Regierung, den Benachteiligten zu helfen. Leider gibt es in vielen Ländern Mängel im Hinblick auf solche Transferprogramme, während bestimmte staatliche Maßnahmen sogar die Verluste aus dem Handel vergrößert haben.

Eine unzulängliche oder unpassende Überbrückungshilfe drängt Menschen in andere Programme der sozialen Sicherung ab, wie die Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsversicherung, wodurch sie den Arbeitsmarkt verlassen. Dies hat zu dem Eindruck geführt, dass der Handel das Leben von Menschen verschlechtert, was mehr Protektionismus verlangt und von populistischen Politikern rasch aufgegriffen wurde. Es ist jedoch fraglich, in welchem Maße sich der Lebensstandard der Menschen durch eine Einfuhrsteuer von 45 % auf chinesische Produkte, wie sie Donald Trump vorschlägt, tatsächlich verbessern würde. Gerade die Armen profitieren überproportional von billigeren Importen, da sie einen größeren Teil ihres Einkommens für den Konsum ausgeben. Und auch wenn einige der verlorengegangenen Arbeitsplätze zurückgewonnen werden könnten, sind viele durch den technologischen Fortschritt überflüssig geworden. Der *China-Schock*<sup>3</sup> ist bereits eingetreten und es ist unwahrscheinlich, dass die USA wieder zum Exporteur von handarbeitsintensiven Gütern werden. Es wäre auch naiv zu glauben, dass Lobbygruppen bestimmter Wirtschaftszweige zum Wohle der Gesellschaft statt in ihrem eigenen Interesse Zölle oder Quoten fordern. Eine Erhöhung der Importzölle wird die wirtschaftliche Entwicklung der letzten beiden Jahrzehnte nicht rückgängig machen. Die Einfuhren würden dadurch nur teurer, was Verbraucher mit mittlerem Einkommen und das Wirtschaftswachstum belasten würde.

## Die heutige Diskussion

Die Konzentration der Kosten durch den Handel, die von bestimmten Gruppen oder Regionen getragen werden, wurde in früheren Wirtschaftsstudien wahrscheinlich unterschätzt. Diese Kosten können und sollten nicht von der Hand gewiesen werden. Ungeachtet dessen wiegen die Vorteile des Handels, nämlich höhere Produktivität, größere Auswahl und niedrigere Preise, die Kosten auf, sind aber schwieriger zu erfassen, da sie (nur) mit der Zeit auftreten und geographisch verstreut sind. Wir sollten auch nicht vergessen, dass die heute verhandelten Handelsabkommen nicht in die gleiche Kategorie wie das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) in

<sup>2</sup> Das Stolper-Samuelson-Theorem beschreibt die Beziehung zwischen den relativen Preisen des Outputs und relativen Faktorertträgen – insbesondere Reallöhne und reale Kapitalrenditen. Quelle: [https://en.wikipedia.org/wiki/Stolper%E2%80%93Samuelson\\_theorem](https://en.wikipedia.org/wiki/Stolper%E2%80%93Samuelson_theorem)

<sup>3</sup> Quelle: <http://dspace.mit.edu/openaccess-disseminate/1721.1/101757>



# APROPOS...

info@ethenea.com | ethenea.com

den 1990er Jahren, das Mexiko einbezog, oder der Beitritt Chinas zur WTO im Jahr 2000 einzuordnen sind. Die derzeitigen Verhandlungen beziehen sich nur im geringen Maße auf Zölle. Sie konzentrieren sich vielmehr auf geistiges Eigentum oder die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen und legen bestimmte arbeits- und umweltrechtliche Standards fest, deren Einhaltung auch von Schwellenländern gefordert würde.

Dies gilt für die Transpazifische Partnerschaft (TPP) ebenso wie für TTIP. Diese Fokussierung auf Reglementierung kann einigen Leuten Angst machen und ihnen Anlass zur Sorge geben, dass solche Abkommen in einer *Abwärtsharmonisierung* von umwelt- und arbeitsrechtlichen Standards resultieren und die Fähigkeit einer Regierung, in Zukunft Vorschriften anzupassen oder neue zu erlassen, einschränken könnten. Dies ist ein besonders heikles Thema im Hinblick auf die Bestimmungen zum Investor-State Dispute Settlement<sup>4</sup>, die es Unternehmen ermöglichen, Regierungen zu verklagen, wenn neue Gesetze oder Vorschriften ihre Geschäfte diskriminierend beeinträchtigen.

## **TPP - Transpazifische Partnerschaft, RCEP - Regional Comprehensive Partnership**

Die Transpazifische Partnerschaft (TPP) wurde im Februar 2016 unterzeichnet und muss von den Mitgliedstaaten noch ratifiziert werden, zu denen große Länder der Pazifikregion zählen wie Australien, Kanada, Chile, Japan, Malaysia, Mexiko, Neuseeland, Peru, Singapur, die USA ... nicht aber China.

China selbst steht in Verhandlungen zur Regional Comprehensive Partnership (RCEP), welche das derzeitige Abkommen Chinas mit der ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) auf Australien, Indien, Japan, Neuseeland und Südkorea ausweiten würde. Dies würde die Hälfte der Weltbevölkerung, ein Drittel der Weltwirtschaft und 30 % des weltweiten Handels umfassen.

Wir wollen gewiss nicht von der Hand weisen, dass es in diesen Abkommen einige Elemente gibt, die sehr wichtig sind und einer gründlichen Erörterung bedürfen.

Die aktuelle öffentliche Debatte über Handelsabkommen scheint allerdings mehr von Außenpolitik als von wirtschaftlichen Grundsätzen beeinflusst zu sein und geht daher an den wesentlichen Punkten vorbei. Wir stimmen zu, dass TTIP den teilnehmenden Nationen Vorteile bringen wird. Die TTIP-Handelszone würde 40 % der Weltwirtschaft abdecken und Vorschriften auf der Basis westlicher Werte einführen. Hier bietet sich somit die Chance, globale Standards zu setzen, bevor Schwellenländer dies tun. Leider wird dieses Argument häufig durch Diskussionen über spezielle Details wie *Chlorhühnchen* übertönt. Ein Abbau der zollfremden Handelshemmnisse zwischen den USA und Europa mittels eines Abkommens über Vorschriften und Normen, wie zum Beispiel die Farbe von Auto-Blinkleuchten, birgt ein großes Potenzial für Hersteller und Verbraucher auf beiden Seiten des Atlantiks.

Wo einige Hersteller gewinnen, können andere natürlich auch verlieren. Auf jeden Fall sind eine bessere Anerkennung negativer Auswirkungen des Handels und mehr Transparenz hinsichtlich der laufenden Verhandlungen nötig. Zudem braucht es eine eingehende und effektive Diskussion darüber, wie Regierungen einen Teil der Gewinne aus dem Handel zu denen lenken können, die dessen negative Auswirkungen tragen. Bislang konzentriert sich die Debatte eher auf Details mit begrenzten Auswirkungen, um Interessengruppen entgegenzukommen und die Unterstützung von Wählern zu gewinnen. Ein rechtzeitiger Abschluss des Abkommens und die Schaffung eines größeren Marktes für Verbraucher und Produzenten unter einheitlichen Standards bringen jedoch einen erheblichen Gewinn.

## **Yves Longchamp, CFA**

Head of Research  
ETHENEA Independent Investors (Schweiz) AG

<sup>4</sup> ISDS; deutsch: Investor-Staat-Streitbeilegung

