

Ihre Artikelauswahl als PDF



Inhaltsverzeichnis



1. Ein Schaf unter Wölfen? Die Europäische Union und der Freihandel 3

Ein Schaf unter Wölfen? Die Europäische Union und der Freihandel

Von Gabriel J. Felbermayr

19.1.2018

ist Leiter des ifo Zentrums für Außenhandel sowie Professor für Volkswirtschaftslehre an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Seine Forschungsschwerpunkte sind internationaler Handel sowie reale und monetäre Außenwirtschaft. felbermayr@ifode

Europäische Politiker geißeln gerne den "neuen" Protektionismus der USA. In der Tat ist die explizite Abkehr der amerikanischen Außenhandelspolitik von einem kooperativen Kurs für die Welt – und letztlich auch für die USA – mit hohen Kosten verbunden. Allerdings sollten zwei Dinge nicht übersehen werden: *Erstens* gab es schon unter Donald Trumps Vorgänger Barack Obama einen starken Anstieg protektionistischer Tendenzen. Und *zweitens* hat die EU keineswegs eine so reine Weste, wie viele ihrer Politiker uns weismachen wollen. Im Folgenden werden zunächst unterschiedliche protektionistische Maßnahmen erläutert, bevor die Handelspolitik der EU diskutiert wird. Zum Instrumentarium der EU-Außenhandelspolitik gehören neben Strafzöllen, Handelsbeschränkungen auch fiskal- und geldpolitische Aktionen, die protektionistische Auswirkungen haben.

Was ist Protektionismus?

Wikipedia bot im Dezember 2017 die folgende Definition: "Als Protektionismus (lat. protectio ‚Schutz‘) bezeichnet man in Bezug auf ökonomische Sachverhalte alle Maßnahmen in Form von Handelshemmnissen, mit denen ein Staat versucht, ausländische Anbieter auf dem Inlandsmarkt zu benachteiligen, um den inländischen Markt zu schützen. Mittel dafür ist die strategische Handelspolitik."

Dies trifft den Kern des Problems einerseits ganz gut: Es geht um die Diskriminierung von Ausländern, wobei eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen zur Abschottung des heimischen Marktes infrage kommt. Neben Zöllen sind mengenmäßige Handelsbeschränkungen zu nennen, aber auch regulatorische Maßnahmen oder der Ausschluss ausländischer Anbieter bei heimischen staatlichen Beschaffungsvorgängen.

Andererseits ist die Definition zu eng gefasst: Protektionismus beschränkt sich nicht nur auf den Inlandsmarkt. Exportsubventionen etwa bevorteilen inländische Anbieter im Ausland. Außerdem geht Protektionismus über Handelshemmnisse hinaus. So kann eine Diskriminierung von Ausländern bei Direktinvestitionen letztlich auch für den Güterhandel und noch mehr für den Dienstleistungshandel restriktiv wirken, weil Exporte häufig eine wirtschaftliche Präsenz des Exporteurs im Zielland erfordern. Zum Protektionismus kann ebenso die Nichtanerkennung von Berufsqualifikationen gehören, da sie ausländischen Dienstleistungsanbietern im Inland die Chance nimmt, ihre Leistungen anzubieten.

Protektionismus – verstanden als diskriminierende Behandlung ausländischer Wirtschaftssubjekte – kann aus der isolierten Sicht eines einzelnen Landes durchaus positiv sein: Wenn etwa ein Zoll die Nachfrage nach einem ausländischen Gut reduziert, sinkt der gleichgewichtige Preis für dieses Gut auf dem Weltmarkt, und das Inland kann dieses günstiger erwerben. Dazu kommen Zolleinnahmen. Allerdings treten auch verzerrende Effekte durch die Reduktion des internationalen Handels auf.

In der volkswirtschaftlichen Theorie ist die Rede vom Optimalzoll, wenn mit ihm Wohlfahrtsgewinne erzeugt werden.[1] Das Konzept geht aber nur dann auf, wenn die Handelspartner nicht ihrerseits Zölle einführen. Denn dann sinkt auch der Exportpreis des Inlandes, und die vermeintliche Besserstellung durch vorteilhafte Preisverhältnisse im Ausland schwindet. Was bleibt, ist niedrigerer Handel und, damit verbunden, niedrigere Wohlfahrt im In- und Ausland.

Dies gilt nicht nur für Zölle. Auch legitime Regulierungsvorhaben können protektionistisch missbraucht werden. So haben Regierungen den Anreiz, die Kosten von Regulierung ausländischen Anbietern aufzubürden anstatt einheimischen. Ein Beispiel dafür sind strenge US-amerikanische Abgasvorschriften für kleine Dieselmotoren, die zum größten Teil importiert werden, während für große Maschinen, die auch im Inland hergestellt werden, laxere Standards gelten. Weil alle Regierungen solche Anreize haben, kann es zu einer Situation mit ineffizienter Regulierung kommen, in der die eigentlichen Ziele – zum Beispiel der Umweltschutz – nicht oder nur mit unnötig hohen Kosten erreicht werden.

Wenn jedes Land versucht, das andere zu übervorteilen, findet sich die Welt in einem nichtkooperativen Gleichgewicht wieder, denn kein Land hat den Anreiz, unilateral von der Nichtkooperation abzuweichen. Die Spieltheorie beschreibt dieses Problem als Gefangenendilemma: Alle Spieler kooperieren nicht und stellen sich damit schlechter. Um dieses Dilemma zu vermeiden, braucht man hinreichend Vertrauen darin, dass der jeweilige Partner wirklich kooperativ ist, wenn man selbst auf Kooperation setzt. Internationale Verhandlungen und Institutionen – allen voran die Welthandelsorganisation (WTO) – verdanken ihre Existenz dem Vorhaben, nichtkooperative Gleichgewichte zu vermeiden.

Die Prämisse der kooperativen Strategie im Außenhandel ist die Inländerbehandlung beziehungsweise die Nichtdiskriminierung. Ausländische Anbieter oder Investoren sollen so behandelt werden wie inländische, und das Inland soll unterschiedliche ausländische Anbieter gleich behandeln.

US-Präsident Donald Trump hat an vielen Stellen den Wert der internationalen Kooperation infrage gestellt. Seine Interpretation des für einen amerikanischen Präsidenten durchaus legitimen Slogans "America First" ist, dass ein konfrontativer Kurs für die USA besser sei als ein kooperativer – womit sich für Trump das Gefangenendilemma gar nicht erst stellt. Im Gegensatz zum US-Präsidenten gefallen sich europäische Politiker als Verteidiger des Freihandels. Und in der Tat erscheint die EU unter den großen handelspolitisch relevanten Staaten und Gruppen auf den ersten Blick als Schaf unter Wölfen. Bei näherem Hinsehen zeigt sich jedoch, dass der erste Eindruck nicht ganz stimmt.

Handelspolitik der EU

Zunächst zum schönen Schein: Die angewandten Importzölle der EU sind niedrig.[2] Im handelsgewichteten Durchschnitt betragen sie lediglich 1,60 Prozent; die USA kommen auf einen Wert von 1,61 Prozent und China auf 3,52 Prozent. Gewichtete Durchschnitte können jedoch irreführend sein, weil Produkte mit hohen Zöllen und daher niedrigem Handelsvolumen mit kleinen Gewichten in die Berechnung eingehen. Betrachtet man ungewichtete Durchschnitte, kommt die EU auf 1,92 Prozent, die USA auf 2,79 Prozent und China gar auf 7,76 Prozent.

Die EU hat nach Angaben der WTO mit 64 Partnerländern Freihandelsabkommen abgeschlossen. Die USA kommen lediglich auf 20 Abkommen, China auf 24. In der Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) ist die EU damit mit großem Abstand Spitzenreiter. Natürlich sind unter den EU-Abkommen viele mit außenwirtschaftlich relativ unbedeutenden Ländern, zum Beispiel Armenien, Georgien, Island oder San Marino. Aber unter den Partnern sind auch Schwergewichte wie Mexiko, Kanada, Türkei oder Südafrika, sodass ein Anteil von circa 8 Prozent des Weltbruttosozialprodukts von EU-Freihandelsabkommen erfasst ist. Außerdem hat die EU eine sehr ambitionierte Agenda: Aktuell verhandelt sie mit einer ganzen Reihe von Ländern, die – wenn das Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) mitgezählt wird – 44 Prozent der Weltnachfrage abdecken.

Auch bei der Verwendung von Strafzöllen zur Ahndung von Dumping ist die EU relativ zurückhaltend:[3] Sie hat zwischen Juli 2016 und Juni 2017 zwölf neue Antidumpingverfahren in die Wege geleitet, genauso viele wie zwischen Juli 2015 und Juni 2016. China weist ähnliche Statistiken auf. Die USA hingegen haben in der gleichen Zeit 47 Verfahren eingeleitet; zwischen Juli 2015 und Juni 2016 waren es sogar 51 – noch unter der Obama-Administration wohlgekannt. Außerdem erhebt die EU regelmäßig geringere Antidumpingzölle als die USA. Verhaltener ist die EU ebenso beim Umgang mit anderen Handelsschutzinstrumenten: zum Beispiel bei angeblichen Verwendungen von Subventionen im Exportland oder bei extrem kurzfristigen Zuwächsen von Importen.

Oberflächlich betrachtet, erscheint die EU also in der Tat als wahrer Musterschüler des Freihandels – und das, obwohl wichtige Mitglieder, allen voran Frankreich, traditionell nicht gerade Verfechter offener Märkte sind. Doch der schöne Schein trügt – vor allem mit Blick auf die von der EU erhobenen Strafzölle.

Donald Trump hat während seines Wahlkampfes immer wieder gedroht, auf chinesische und mexikanische Güter Strafzölle zu erheben, um vermeintlich unfaires Verhalten zu sanktionieren. Dabei blieb er typischerweise im Unklaren, wie er sich das genau vorstellt. Zölle gegen alle Importe Chinas oder Mexikos würden jedenfalls gegen WTO-Regeln verstoßen. Seine Aussage, dann müsse man eben aus dem multilateralen System austreten, war und ist wenig glaubwürdig. Schließlich schützt die WTO ebenso den Dienstleistungshandel, in dem die USA einen erheblichen Überschuss erzielen, aber auch geistiges Eigentum (wie die Marke "Trump") sowie amerikanische Auslandsinvestitionen.

In den ersten Monaten nach Trumps Amtsantritt offenbarte sich, dass er mit Strafzöllen die schon angesprochenen Handelsschutzinstrumente der WTO meinte. Diese können nicht ohne Weiteres auf die Exporte ganzer Länder erhoben werden, sondern beziehen sich auf einzelne Produkte einzelner Firmen. Darauf zielt Trump ab, wenn er etwa auf Stahlprodukte der Hütte Dillingen oder von Salzgitter Antidumpingzölle erhebt. Ende 2016 waren 3,6 Prozent der amerikanischen Importe von solchen Strafzöllen betroffen; Ende 2017 könnten es 7,4 Prozent sein.[4] Dabei sind Produkte aus China, aber auch Kanada, Südkorea und Indien besonders betroffen.

Unter "Dumping" fällt, wenn ein Produzent auf seinem Heimatmarkt einen höheren Preis verlangt als auf dem Exportmarkt. Wenn dieser Umstand die wirtschaftlichen Interessen eines Produzenten im Exportmarkt negativ beeinflusst, kann er bei seiner Regierung eine Antidumpinguntersuchung anstrengen. Dafür muss ein kausaler Zusammenhang zwischen dem Dumping und den angeblichen wirtschaftlichen Einbußen nachgewiesen werden. Der Antidumpingzoll berechnet sich dann aus der Differenz zwischen dem Verkaufspreis auf dem Heimatmarkt und jenem auf dem Exportmarkt.

Antidumpingzölle sind im WTO-Recht vorgesehen, dennoch haben sie unter Ökonomen einen schlechten Ruf.[5] Der bloße Umstand, dass Exporteure auf ausländischen Märkten auf niedrigere Preise setzen als auf ihren Heimatmärkten, stellt erstmal keinen Nachteil für das Importland dar. Im Gegenteil: Wenig für Importe bezahlen zu müssen, ist ein Vorteil. Wenn China der EU Geschenke macht, ist es wirklich im gesamtwirtschaftlichen Interesse der Union, diese Geschenke abzulehnen?

Wenn zwei Firmen in Abwesenheit von Handel in ihren jeweiligen Märkten Monopolisten sind, dann kann die Möglichkeit von Handel sogar zu reziprokem Dumping führen: Beide Unternehmen verkaufen ihr Produkt im jeweiligen Ausland zu niedrigeren Preisen als im Inland, weil sie im Export von Transportkosten belastet sind und einen Teil dieser Kosten selbst tragen.[6] Beide Länder könnten darauf theoretisch mit Strafzöllen reagieren. Die Leidtragenden wären die Käufer der betroffenen Güter: andere Unternehmen und Konsumenten.

Es gibt jede Menge politökonomische Evidenz dafür, dass die sogenannten Handelsschutzinstrumente aus klassischen protektionistischen Motiven heraus eingesetzt werden.[7] Zum Beispiel nimmt ihr Einsatz sprunghaft zu, wenn im Inland eine Rezession herrscht. Und sie werden vor allem in Sektoren angewandt, in denen eine überschaubare Anzahl von Marktteilnehmern über besonders gute Kontakte in die Politik verfügen. Dies ist etwa im Stahl- oder Chemiesektor der Fall.[8] Das Kernproblem bei Antidumpingzöllen ist, dass ihre Einhebung bei einigen wenigen Unternehmen hohe Gewinne ermöglicht beziehungsweise Verluste abwendet, die Kosten aber bei vielen Verbrauchern anfallen.

Auch die EU setzt diese Instrumente häufig ein, wenn auch seltener als die USA: Sie erhebt Antidumpingzölle auf Stahl- und Chemieprodukte aus China, Russland und Indien von bis zu 48 Prozent, Biodiesel aus Argentinien und Brasilien von bis zu 180 Euro pro Tonne, Bioethanol aus den USA (10 Prozent), Solarpanels aus China und anderen Ländern (bis zu 65 Prozent) sowie auf Fahrräder aus verschiedenen asiatischen und nordafrikanischen Staaten (48 Prozent). Die Liste lässt sich mühelos verlängern.

Die EU ist dabei typischerweise weniger aggressiv als die USA. Im Durchschnitt sind die europäischen Zölle niedriger, aber die europäischen Importe aus China brechen bei steigenden Preisen eher ein als die amerikanischen Importe, sodass sich die handelszerstörenden Wirkungen der europäischen und amerikanischen Zölle kaum voneinander unterscheiden.[9]

Die EU hat kürzlich erst die Regeln zur Berechnung von Antidumpingzöllen verschärft. Ausgangspunkt war folgender: Beim Beitritt Chinas zur WTO im Dezember 2001 wurde ein auf 15 Jahre befristetes Beitrittsprotokoll verabschiedet, das den WTO-Mitgliedern erlaubte, China als Nichtmarktwirtschaft einzustufen. Damit ist die Möglichkeit verbunden, die Exportpreise chinesischer Hersteller nicht mit den chinesischen Heimatpreisen vergleichen zu müssen, die wegen fehlender marktwirtschaftlicher Bedingungen verzerrt sind, sondern mit den Heimatpreisen vergleichbarer ("analoger") Länder wie Brasilien und Indien. Weil diese Länder oft weniger wettbewerbsfähig sind als China, ergeben sich höhere Antidumpingzölle.[10] Die "Lösung" besteht nun darin, bei der Berechnung der

Antidumpingzölle nicht mehr zwischen Marktwirtschaften und Nichtmarktwirtschaften zu unterscheiden, aber die Möglichkeit des Vergleichs mit "analogen" Ländern bei der Berechnung beizubehalten.

Insgesamt setzt die EU Antidumpingverfahren immer häufiger wegen des Verdachtes auf Subventionierung von Exporteuren ein und nicht wegen unfairer strategischer Preissetzungsverhalten seitens einzelner Unternehmen. Für erstere Fälle sind Antidumpingzölle eigentlich nicht vorgesehen. Das WTO-Recht kennt hier das Instrument des Ausgleichszolls. Diese Maßnahme wird allerdings sehr selten eingesetzt, da der Tatbestand juristisch schwieriger darzustellen ist. Vielleicht will die EU aber auch einfach das Thema "Subventionen" nicht direkt ansprechen, weil sie diese selbst vielfach einsetzt und in diesem Zusammenhang regelmäßig Handelskonflikte austragen muss, zum Beispiel mit den USA im Airbus-Boeing Fall.

Benachteiligung der Entwicklungsländer

Viele Entwicklungsländer sind nach wie vor stark von Landwirtschaft und Rohstoffextraktion geprägt. Zwar haben verschiedene Reformen der Zollpolitik und der gemeinsamen europäischen Agrarpolitik geholfen, Benachteiligungen abzubauen. Es bleiben aber erhebliche Barrieren – allen voran die sogenannte Zolleskalation: Diese liegt vor, wenn der Einfuhrzoll auf Rohstoffe und Vorprodukte niedriger ist als auf verarbeitete Güter, sodass der Zollsatz mit zunehmendem Verarbeitungsgrad steigt.

Dies ist besonders im Lebensmittelbereich relevant: So gibt es zum Beispiel in der EU keine Importzölle auf den Import von ungerösteten Kaffeebohnen. Geröstete Bohnen und Kaffeeprodukte unterliegen hingegen einem Importzoll von 7 bis 9 Prozent.[11] Dies führt dazu, dass Kaffee nicht in Afrika, Asien oder Südamerika veredelt wird, sondern zu einem erheblichen Teil in Europa und insbesondere in Deutschland. Würde Kaffee beispielsweise in Vietnam veredelt, hätten die dortigen Produzenten auf dem EU-Markt aufgrund der Zölle einen erheblichen Preisnachteil. Das Resultat: 2016 erzielte ganz Afrika – die Heimat des Kaffees – Kaffeexporte im Wert von 1,8 Milliarden Euro, während allein Deutschland durch Kaffee-Reexporte einen Exportwert von 2,2 Milliarden Euro erreichte.[12] Die EU kommt auf 34 Prozent der weltweiten Kaffeexporte, Afrika gerade mal auf 6 Prozent. Bei Kakao ist die Situation ähnlich: Auf Kakaobohnen verzichtet Europa auf einen Importzoll, Kakaoprodukte werden dagegen mit Zöllen in Höhe von rund 8 Prozent belegt. Die Konsequenz ist, dass Kakao nicht in den Herkunftsländern veredelt wird, sondern in Europa. Rohtabak wird bei der Einfuhr in die EU mit 18,4 Prozent verzollt, Zigaretten mit 57,6 Prozent. Das gleiche trifft auf Baumwolle und Baumwollprodukte, Erz- und Metallprodukte und viele weitere Produkte zu. Das Resultat ist immer dasselbe: Die Veredelung findet in Europa statt.

Nun lässt sich einwenden, dass die EU gegenüber vielen Entwicklungsländern Präferenzsysteme unterhält, die unter bestimmten Bedingungen zoll- und quotenfreie Lieferungen nach Europa erlauben.[13] Dies gilt ohne Ausnahmen allerdings nur für die wenigsten entwickelten Länder, wozu aber nicht die wichtigen Kaffee- und Kakaoproduzenten wie die Elfenbeinküste, Ghana oder Vietnam gehören. Außerdem sind die Handelspräferenzen an die Einhaltung von Ursprungsregeln gebunden: Sie stellen sicher, dass tatsächlich nur Waren aus den Ländern der Präferenzsysteme profitieren und Waren, die vorher aus Drittstaaten importiert wurden, von den Vorteilen ausgeschlossen bleiben. Strenge Ursprungsregeln sind deshalb ein Problem, weil Vorprodukte häufig aus Drittländern importiert werden – etwa im Bekleidungssektor, in dem oft das Rohprodukt Baumwolle vor der Veredelung importiert wird.

Insgesamt soll hier jedoch nicht der Eindruck entstehen, die Rohstofflieferanten würden

durch den Abbau der Zolleskalation automatisch zu führenden Standorten der verarbeitenden Industrie aufsteigen. Dazu gehört offensichtlich mehr als lediglich zollfreier Zugang.

Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, die zwischen der EU und Entwicklungsländern geschlossen werden, verbessern zwar die Situation. Aber bilaterale Freihandelsabkommen, die lediglich bestimmten Partnern Zollfreiheit gewähren, verwässern die Vorteile der Präferenzsysteme. Insgesamt wird das Problem der Zolleskalation nur abgemildert, aber nicht gelöst, weil an die Stelle der Zölle immer strengere Qualitätsstandards treten, die faktisch ganz ähnliche Effekte auf die Entwicklungsländer haben. Manche Beobachter haben deshalb ihre Zweifel, ob die Freihandelsabkommen der EU wirklich dazu da sind, Protektionismus zu bekämpfen.[14]

Auch hier sind die Ursprungsregeln bedeutsam: Sie sind Einfallstor für Partikularinteressen und schränken die Anwendung der Freihandelsabkommen und damit ihre liberalisierende Wirkung ein. Gewissermaßen wird mit der einen Hand eine Handelsbarriere abgebaut (zum Beispiel ein Zoll gesenkt oder die gegenseitige Anerkennung einer Produktzulassung vereinbart), während mit der anderen Hand neue Barrieren aufgebaut werden. In den allermeisten Fällen gibt es für Ursprungsregeln keine ökonomische Rechtfertigung, weil ein Unterlaufen des Zollschatzes gegenüber einem Drittstaat ohnehin nicht profitabel ist.[15]

Bilaterale Freihandelsabkommen sind globalen Abkommen im Rahmen der WTO unterlegen, weil sie nur zwischen zwei Partnerländern Barrieren abbauen. Da im internationalen Handel relative Preise bestimmend sind, bedeutet ein Freihandelsabkommen immer auch eine relative Schlechterstellung von Exporteuren aus Drittstaaten. Zwar wird an der absoluten Höhe der Zölle gegenüber diesen Staaten nichts verändert – dies würde gegen die Richtlinien des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) verstoßen –, doch führt der Abschluss eines Freihandelsabkommens zu einer Handelsumlenkung, die die Unternehmen der Vertragsstaaten bevorzugt.

Gleiches gilt auch für nichttarifäre Handelsbarrieren. Werden diese – etwa durch gegenseitige Anerkennung von Produktstandards – zwischen zwei Partnern abgesenkt, und wird diese Anerkennung Unternehmen aus Drittstaaten verweigert, verändert sich auch die relative Wettbewerbsfähigkeit der Drittstaaten, und es wirkt indirekt protektionistisch. Die WTO hat darauf wiederholt hingewiesen.[16] Alles in allem ist es gut möglich, dass EU-Freihandelsabkommen Drittländer benachteiligen.[17]

Es lässt sich einwenden, dass die EU nur deshalb bilaterale Freihandelsabkommen verhandelt und abschließt, weil der multilaterale Weg über die WTO verschlossen ist. Das stimmt zwar, aber die EU trägt an diesem Umstand eine Teilschuld. So wurde 2001 in der katarischen Hauptstadt Doha mit Verhandlungen begonnen, deren erklärtes Ziel es war, besonders den Entwicklungsländern verbesserten Marktzugang in reichen Industriestaaten zu verschaffen. Angesichts des rapiden Aufholprozesses großer Schwellenländer wie China oder Indien ist es der EU bisher aber schwergefallen, eine weitere Absenkung von Barrieren zuzugestehen.

Die EU sieht sich nicht zuletzt auch wegen einzelnen fiskal- und geldpolitischen Maßnahmen dem Vorwurf des Protektionismus ausgesetzt.

Protektionismus durch Fiskal- und Geldpolitik

Auch Fiskal- und geldpolitische Maßnahmen können durchaus protektionistische Effekte aufweisen. Genau das befürchtet die Europäische Kommission mit Blick auf die Steuerreform der Trump-Administration.[18] Die Neujustierung des US-Steuersystems von einer Besteuerung der Produktion hin zu einer stärkeren Belastung des Konsums, wie sie von den Republikanern Kevin Brady und Paul Ryan geplant wurde, ähnelt aber im Grunde der deutschen Mehrwertsteuererhöhung von 2007. Die Steuerfreistellung von Exporten und die Nachbesteuerung von Importen sind auch im Mehrwertsteuersystem vorgesehen. Nach internationaler Kritik weicht die nun beschlossene US-Steuerreform zwar von diesem Ansatz ab, enthält aber immer noch eine Belastung von Importen innerhalb verbundener Unternehmen. Klar ist aber auch: Wer den USA vorwirft, mit dem Steuerrecht Handelspolitik machen zu wollen, sollte auch vor der eigenen Haustüre kehren.

Manche Beobachter werfen auch der Bundesrepublik vor, protektionistische oder sogar neomerkantilistische Strategien zu verfolgen.[19] Als pauschaler Vorwurf ist das Unsinn – gleichwohl stellte die Erhöhung der Mehrwertsteuer 2007 von 16 auf 19 Prozent bei gleichzeitiger Senkung der Lohnnebenkosten durchaus eine fiskalische Abwertung dar: Während die höhere Mehrwertsteuer importierte und heimisch hergestellte Produkte gleichermaßen belastet, führte die Absenkung der Lohnnebenkosten zu einer Entlastung nur der heimischen Produzenten. In einem System flexibler Wechselkurse wäre diese Veränderung der Wettbewerbsverhältnisse durch eine Aufwertung der Währung kompensiert worden. Im herrschenden Eurosystem aber hat die Reform heimische Produzenten auf Kosten ihrer ausländischen Wettbewerber bessergestellt.

Abschließend zur Geldpolitik: Die massive Ausweitung der Geldmengen in den USA, Europa und Japan zur Bekämpfung von Deflation haben immer auch auf eine Abwertung der Währungen gezielt. Diese erzeugt Preisdruck im Inland. Gleichzeitig werden Exporte im Ausland billiger, was die aggregierte Nachfrage stärken und Beschäftigung schaffen soll. In der Vergangenheit war dieses Instrument für die Geldpolitik entscheidend. Das Problem ist wie bei der Zollpolitik, dass Abwertungswettläufe alle Länder schlechter stellen und abgesehen von höherer Inflation wirkungslos sind. Zwar gab es zwischen den großen Notenbanken Absprachen und Kooperation, und das Ziel war – jedenfalls vordergründig – immer die Bekämpfung von Deflation. Doch es steht zu befürchten, dass die Hemmschwellen für eine geldpolitische *Beggart-hy-neighbor*-Politik ("seinen Nachbarn zum Bettler machen") gesunken sind. Dies könnte spätestens dann zum Vorschein treten, wenn die Konjunkturzyklen der G20-Länder wieder stärker divergieren.

Schluss

Die hier formulierte Klage über protektionistische Absichten der EU sollten nicht missverstanden werden: Die EU ist im Vergleich zu den USA unter Donald Trump sowie zu einem China, das sich in den vergangenen Jahren wieder von einer freiheitlichen Wirtschaftsverfassung wegbewegte, ein positives Beispiel. Selbst wenn die EU an der relativ schlechten Verfassung der WTO nicht unschuldig ist, so bringt sie sich weiterhin konstruktiv in die Debatten ein. Das haben die erfolgreichen WTO-Ministertreffen in Bali, Nairobi, aber auch der erfolglose Gipfel in Buenos Aires gezeigt. Die EU versucht, kooperative Ansätze zu verfolgen, beispielsweise beim Abbau der globalen Überkapazitäten im Stahlbereich. Und sie passt ihre Handelspolitik der Kritik aus der Wissenschaft und Zivilgesellschaft an. All das gilt für die USA und China derzeit nicht.

Trotzdem gibt es auch in Europa Tendenzen, auf die nichtkooperativen chinesischen und amerikanischen Ansätze abschottend zu reagieren. Das wäre eine falsche Politik: Wenn Europa freien Marktzugang im Ausland einfordert, sollte es diesen im Inland auch gewähren. Das Ziel sollte positive Reziprozität sein und nicht eine Politik, die sich am

"Auge um Auge, Zahn um Zahn" des babylonischen Königs Hammurapi orientiert.

Fußnoten

1. Siehe Gabriel Felbermayr/Benjamin Jung/Mario Larch, Optimal Tariffs, Retaliation, and the Welfare Loss from Tariff Wars in the Melitz Model, in: Journal of International Economics 1/2013, S. 13–25.
2. Vgl. Weltbank, World Development Indicators, (<https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>).
3. Vgl. World Trade Organization (WTO), Report on G20 Trade Measures, 30.6.2017, (http://www.wto.org/english/news_e/news17_e/g20_wto_report_june17_e.pdf).
4. Vgl. Chad P. Bown, Steel, Aluminum, Lumber, Solar: Trump's Stealth Trade Protection, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief 17–21/2017.
5. Vgl. ders., Taking Stock of Antidumping, Safeguards and Countervailing Duties, 1990–2009, in: The World Economy 12/2011, S. 1955–1995.
6. Vgl. James Brander/Paul Krugman, A "Reciprocal Dumping" Model of International Trade, in: Journal of International Economics 3–4/1983, S. 313–321.
7. Vgl. Bown (Anm. 5).
8. Vgl. Kishore Gawande/Usree Bandyopadhyay, Is Protection for Sale? Evidence on the Grossman-Helpman Theory of Endogenous Protection, in: The Review of Economics and Statistics 1/2000, S. 139–152.
9. Vgl. hier und im folgenden Gabriel Felbermayr/Alexander Sandkamp/Erdal Yalcin, New Trade Rules for China? Opportunities and Threats for the EU, (im Auftrag des Ausschusses für internationalen Handel), Brüssel 2016.
10. Vgl. ebd., S. 12.
11. Hier und im Folgenden Europäische Kommission, Zolltarifdatenbank der Europäischen Union (TARIC), (https://ec.europa.eu/taxation_customs/online-services_de).
12. Vgl. Vereinte Nationen, UN Comtrade Database, (<https://comtrade.un.org>).
13. Siehe hierzu auch den Beitrag von Evita Schmiegl in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).
14. Petra Pinzler, Der Unfreihandel. Die heimliche Herrschaft von Konzernen und Kanzleien, Reinbek 2015.
15. Siehe Gabriel Felbermayr/Feodora Teti/Erdal Yalcin, Free Trade Agreements, Customs Unions in Disguise?, Center for Economic Studies, CESifo Working Paper, (im Erscheinen).
16. Vgl. WTO, World Trade Report 2012 – Trade and Public Policies: A Closer Look at Non-Tariff Measures in the 21st Century, Genf 2012.
17. Vgl. Gabriel Felbermayr et al., Macroeconomic Potentials of Transatlantic Free Trade: A High Resolution Perspective for Europe and the World, in: Economic Policy 30/2015, S. 491–537.
18. Vgl. Auch Brüssel protestiert gegen Trumps Steuerreform, 13.12.2017, (<http://www.faz.net/aktuell-15338430.html>).
19. Vgl. etwa Jörg Lichter, Germany First: The Return of Mercantilism, 2.6.2017, (<https://global.handelsblatt.com/finance/germany-first-the-return-of-mercantilism-776181>).



Dieser Text ist unter der Creative Commons Lizenz veröffentlicht. [by-nc-nd/3.0/de/](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>)

Der Name des Autors/Rechteinhabers soll wie folgt genannt werden: [by-nc-nd/3.0/de/](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/)
 Autor: Gabriel J. Felbermayr für Aus Politik und Zeitgeschichte/bpb.de

Online-URL

<http://www.bpb.de/apuz/263045/ein-schaf-unter-woelfen-die-europaeische-union-und-der-freihandel>

Impressum

Diensteanbieter
gemäß § 5 Telemediengesetz (TMG)
Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn
redaktion@bpb.de