



FHP Trade Policy Brief

Internationaler Handel: Kooperation versus Abschottung

**Break-out-Session bei den
Alpbacher Wirtschaftsgesprächen 2017**

Lukas A. Sprenger, MSc
Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP)

November 2017

Impressum

Medieninhaber und Herausgeber

Wirtschaftskammer Österreich
Abteilung für Finanz- und Handelspolitik (FHP)
Dr. Ralf Kronberger

Autor: *Lukas A. Sprenger, MSc*

Wiedner Hauptstraße 63, A-1045 Wien

E-Mail: fhp@wko.at

Internet: <http://wko.at/hp>

Alle Angaben erfolgen trotz sorgfältigster Bearbeitung ohne Gewähr.

Eine Haftung der Wirtschaftskammern Österreichs ist ausgeschlossen.

Bei allen personenbezogenen Bezeichnungen gilt die gewählte Form für beide Geschlechter.

Inhalt

Einleitung	1
Gabriel Felbermayr, Direktor des Ifo Center for International Economics	2
Arancha Gonzales, Executive Director International Trade Centre	3
Kate Kalutkiewicz, US Senior Trade Representative to the EU	4
Priit Pallum, Direktor der Handelsdirektion im estnischen Außenministerium	4

Einleitung

Um die Vorteile der globalisierten Welt bestmöglich nutzen zu können schließen Staaten internationale Abkommen ab, welche Rahmenbedingungen für ein zwischenstaatliches, kooperatives Handeln mit Waren, Dienstleistungen und Investitionen festlegen. Solche Abkommen können bilaterale, regionale oder multiregionale Ausprägungen aufweisen und haben zum Ziel, das komplexe Gefüge einer interdependenten Welt zu steuern. Aktuelle Entwicklungen in diesem Zusammenhang zeigen die Tendenz einiger Staaten zu einer verstärkten Abschottung. Welche Vor- und Nachteile haben die bilateralen bzw. regionalen und multilateralen Abkommen auf politischer wie ökonomischer Ebene? Ist eine erhöhte nationale Selbstbestimmung in diesem Bereich zielführend? Welche Entwicklungen und daraus abgeleitete ökonomische Effekte sind zu erwarten? Die Break-out-Session beschäftigte sich mit diesen Fragestellungen und ging insbesondere auf das vorherrschende Spannungsfeld zwischen - von nationalstaatlichen Partikularinteressen getriebenen - Konflikten und dem Wunsch nach überstaatlicher Kooperation im internationalen Handel ein.

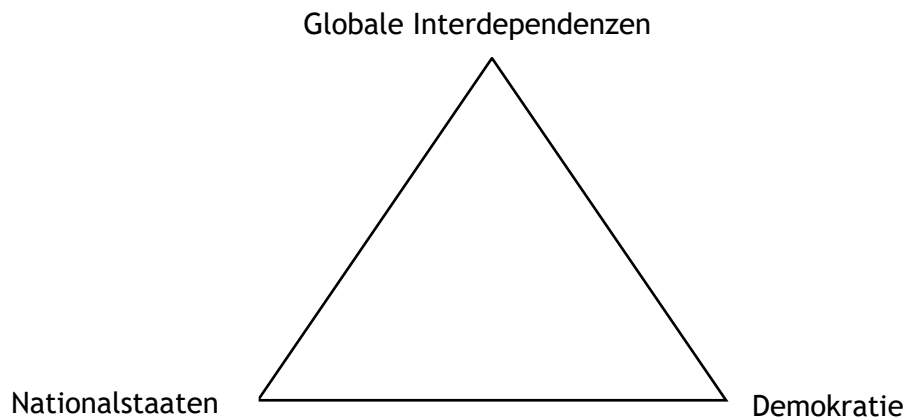
In Österreich hängt jeder zweite Arbeitsplatz in der Privatwirtschaft direkt oder indirekt vom Export ab. Dabei ist gerade für KMU der Zugang zu internationalen Märkten existenziell: 41.000 oder 98 Prozent aller Exporteure sind KMU. Zwischen 150.000 und 190.000 KMU beteiligen sich am internationalen Handel. Außerdem wird die Bedeutung des internationalen Handels in Österreich durch die hohe Zahl an „Hidden Champions“ unterstrichen.

Trotz vieler empirischer Belege wird internationaler Handel in der aktuellen Diskussion immer wieder infrage gestellt. Dies zeigt sich seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise durch Tendenzen zu Protektionismus und Nationalismus, insbesondere in Form neuer und diffizilerer Handelshemmnisse. Waren es früher vorwiegend Zölle und Quoten, so kommt es nun zu einer Zunahme von vorübergehenden Beschränkungen und nichttarifären Handelshemmnissen.

Die Panelisten der diesjährigen Break-out-Session unter der Moderation von Ralf Kronberger (WKÖ) und unter dem Vorsitz von Vizepräsident Jürgen Roth (WKÖ) setzten sich - vor dem Hintergrund einer weitgehend emotional geführten Debatte hinsichtlich Handelsabkommen - zum Ziel, das Spannungsfeld zwischen Kooperation und Abschottung zu diskutieren. Dabei stellten Gabriel Felbermayr (Direktor des Ifo Centers for International Economics), Kate Kalutkiewicz, (US Senior Trade Representative to the EU), Arancha Gonzales (Executive Director des ITC) und Priit Pallum (Direktor der Handelsdirektion im estnischen Außenministerium) das Thema „Kooperation vs. Abschottung“ aus ihrer Sicht vor und erörterten anschließend zusammen mit den Zuhörern mögliche Zukunftsszenarien.

Gabriel Felbermayr, Direktor des Ifo Center for International Economics,

umreißt gleich zu Beginn das Problem von internationalem Handel anhand eines Dreiecks, das globale Interdependenzen aufzeigen soll:



Nationale Politiken beeinflussen andere Länder in Form von Externalitäten. Im Bereich der Handelspolitik umfasst beispielsweise die Strategie der „Beggar-thy-Neighbor-Politik“ wirtschaftspolitische Maßnahmen die darauf abzielen, die eigenen Exporte zu steigern bzw. Importe aus anderen Ländern zu hemmen, um so den eigenen Handelsbilanzüberschuss und damit verbundene Wohlfahrtssteigerungen zu maximieren. Verfolgen jedoch alle Länder eine solche Strategie, kommt es für jedes einzelne Land zu einem niedrigeren Nutzen und damit auch zu einem geringeren Gesamtnutzen aus internationalem Handel. Um dieses Gefangenendilemma zu durchbrechen und die wirtschaftlichen Vorteile des internationalen Handels zu erlangen, muss jedes Land ein Stück wirtschaftspolitische Flexibilität - beispielsweise ein Verzicht auf Zölle - aufgeben. Ein gegenseitiges Aufgeben von nationalstaatlichen Politikmaßnahmen für gemeinsame Regeln bietet somit Möglichkeiten sich international wirtschaftlich zu verflechten. Dieses spieltheoretische Beispiel zeigt, dass Kooperation in einer global interdependenten Welt zu einem höheren Nutzen für alle führt, da sich wirtschaftspolitische Maßnahmen wechselseitig bedingen.

Diese theoretischen Überlegungen werden auch durch verschiedene empirische Studien belegt. So schafft ein Zugang zu internationalen Märkten Wirtschaftswachstum und Wohlstand. Simulationsergebnisse zeigen, dass eine komplette wirtschaftliche Abschottung Österreichs mit einem Rückgang des Realeinkommens von 39% einhergehen würde. Länder mit einem großen Binnenmarkt würden hingegen vergleichsweise weniger verlieren.

Neben den positiven Effekten auf das Wirtschaftswachstum steht globale Integration auch mit dem Index der menschlichen Entwicklung (HDI) in einem deutlich positiven Zusammenhang. In Ländern, die sich am internationalen Handel beteiligen, sind die Lebenserwartung, die Schulausbildung sowie das Bruttonationaleinkommen pro Kopf höher.

Trotz dieser empirischen Belege werden Freihandelsabkommen in der aktuellen Diskussion immer wieder infrage gestellt. Dies zeigt sich seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise

durch Tendenzen zu Protektionismus und Nationalismus, insbesondere in Form neuer und diffizilerer Handelshemmnisse. Waren es früher vorwiegend Zölle und Quoten, so kommt es nun zu einer Zunahme von vorübergehenden Beschränkungen und nichttarifären Handelshemmnissen. Diese Form des neuen Protektionismus sei unter anderem auch verantwortlich für einen Rückgang des Welthandels. Beispielsweise kostet der verzögerte Abschluss von Handelsverträgen der EU 30 bis 75 Mrd. Euro pro Jahr. Felbermayr warnt, dass die undurchsichtigen protektionistischen Maßnahmen Trumps und der Brexit ähnlich hohe Kosten bringen könnten. Ein „Handelskrieg“ von Seiten der USA würde Österreich 1,5 Mrd. Euro des BIP kosten.

Auch für die Zukunft sieht Felbermayr ein Bestehen verschleierter protektionistischer Maßnahmen in Form von Standards (z.B. Hygienestandards) oder im Bereich der Lebensmittelsicherheit.

Arancha Gonzales, Executive Director International Trade Centre,

legt dar, dass es Probleme mit der Globalisierung gibt, die nicht von der Hand zu weisen sind. Internationaler Handel ist jedoch ein Werkzeug, das - richtig eingesetzt - Nutzen und Vorteile bringt. Dafür bedarf es aber dreier Verbesserungen:

- 1) *Internationaler Handel muss - durch Verhandlungen - möglich gemacht werden.*
- 2) *Internationaler Handel muss umgesetzt werden.*
- 3) *Es muss sichergestellt werden, dass internationaler Handel positive Gesamtauswirkungen hat.*

Somit gehe es nicht nur darum Rahmenbedingungen zu schaffen, die internationalen Handel ermöglichen, sondern in letzter Konsequenz auch darum, diese in die Tat umzusetzen. Dabei sind gerade Institutionen wie die Wirtschaftskammern, die KMU durch diverse Serviceleistungen den Zugang zu internationalen Märkten erleichtern, von besonderer Bedeutung. Ebenso betont Gonzales, dass gerade KMU nicht nur vom internationalen Handel profitieren, sondern ohne ihn gar nicht überleben könnten.

Diese Rahmenbedingungen gilt es vor dem Hintergrund eines sich stark wandelnden internationalen Handels zu verwirklichen. Gehörten vor 20 Jahren noch Tarife und Güter zu den Kernthemen des internationalen Handels, so sind es heute nichttarifäre Handelshemmnisse, Dienstleistungen und geistiges Eigentum. Dies zeigt sich insbesondere aus regulatorischer Sicht, da beispielsweise „Smartphones wesentlich schwieriger zu regulieren sind als ein Paar Schuhe“.

In Hinblick auf die Probleme, die die Globalisierung mit sich bringt, verweist Gonzales auf nationale Politikmaßnahmen, um einen sanften Strukturwandel zu bewerkstelligen. Als Vorzeigebispiel dient Südkorea, das doppelt so viel in Forschung und Entwicklung investiert als andere OECD-Staaten. Dadurch soll eine robustere Wirtschaft trotz reger Exporttätigkeit und internationalem Wettbewerb ermöglicht werden.

Für die Zukunft sieht Gonzales die WTO-Initiative „Aid For Trade“ als geeignetes Instrument, um Entwicklungsländern den Zugang zu internationalen Märkten zu ermöglichen. Dieses Programm zielt darauf ab, handelsspezifische und angebotsseitige Infrastrukturhindernisse abzubauen und durch Entwicklungskooperation wirtschaftliche Infrastruktur aufzubauen.

Kate Kalutkiewicz, US Senior Trade Representative to the EU,

versichert, dass sich die USA weiterhin zu fairem und freiem Handel bekennen. Die Handelsexpertin und Vertreterin der USA in der EU umreißt die jüngsten Entwicklungen sowie Zielsetzungen der US-Handelspolitik. Wider Erwarten sieht Kalutkiewicz, die schon für drei US-Präsidenten gearbeitet hat, „enorme Ähnlichkeiten“ zwischen den letzten Präsidentschaften. So wollte schon Präsident Obama Handelsabkommen wie TTIP näher begutachten. Auch Präsident Trump bekennt sich zu internationalem Handel und hat es sich ausdrücklich zum Ziel gesetzt den US-amerikanischen Exportanteil zu erhöhen. Ähnlich wie in Europa profitieren KMU klar vom internationalen Handel. KMU, die im Export tätig sind, haben nicht nur ein höheres Wachstum, sondern bezahlen auch überdurchschnittliche Löhne und schaffen Beschäftigung.

Auch für die Zukunft verspricht Kalutkiewicz Kontinuität hinsichtlich der US-Handelspolitik und stellt eine engere Zusammenarbeit mit der WTO in Aussicht. Ebenso wird sich die Debatte rund um Handelshemmnisse auf die WTO ausweiten. Die USA sind weiterhin bereit ein konstruktiver Partner zu sein.

Priit Pallum, Direktor der Handelsdirektion im estnischen Außenministerium,

gibt einen Überblick über die aktuelle Handelspolitik der EU und erläutert die Effekte des internationalen Handels auf EU-Staaten. Obwohl derzeit der Großteil des Handelsvolumens der EU-Staaten innerhalb der EU generiert wird, sind dennoch mehr als 30 Millionen Arbeitsplätze vom Handel mit Drittstaaten abhängig. Der Umstand, dass laut Wachstumsprognosen 90% des Wirtschaftswachstums außerhalb der EU stattfinden werden, verdeutlicht die zukünftige zentrale Rolle des internationalen Handels. Dabei spielt insbesondere China eine Schlüsselrolle: Chinas BIP wird sich in den nächsten zehn Jahren verdoppeln. Diese stark wachsenden Märkte machen eine regulatorische Zusammenarbeit unverzichtbar, um vielversprechende Absatzmärkte zu gewinnen. Umso wichtiger wird es sein, dass Europa geschlossen auftritt, um auch künftig ambitionierte Handelsabkommen sowohl auf multinationaler als auch auf bilateraler Ebene erfolgreich abschließen zu können. Dabei verweist Pallum auf

die Vielzahl von EU-Institutionen aber auch diverse Stakeholder-Gruppen wie die Zivilgesellschaft, die bei der Umsetzung solcher ambitionierten Handelsabkommen mitwirken müssen.

Zukünftig ist eine regulatorische Kooperation von großer Bedeutung. Dabei unterstreicht Palum die Notwendigkeit, Standards - ähnlich wie im Fußball - global zu harmonisieren. Dies wird allerdings nicht einfach sein, da Protektionismus im Zusammenhang mit nationalen Interessen und Gewohnheiten bzw. Traditionen steht. Aber auch andere Faktoren, wie die Globalisierung, globale Wertschöpfungsketten, Konvergenzen sowie Interdependenzen in der Wirtschaftspolitik, der Klimawandel und technologischer Wandel, beeinflussen die EU-Handelspolitik. Daher ist es notwendig, der Ökonomie eine größere Rolle einzuräumen, so dass eine sachgerechte Debatte geführt werden kann und Handelspolitiken auf Basis von Tatsachen entschieden werden. Dies ist insbesondere erforderlich, da sich Wirtschaftsbeziehungen wesentlich schneller entwickeln als Institutionen.