

Abbau von Handelshemmnissen

Einleitung

Seit jeher trafen sich Menschen über Stammes-, später Länder-, Reichs- oder sogar Kontinentgrenzen hinweg, um Handel zu treiben und damit ihren Wohlstand zu mehren. Jede in unserer Welt existierende Wirtschaft basiert grundlegend auf Handel.

Mit der in den letzten zwei Jahrhunderten rasant fortschreitenden Globalisierung nahm die Bedeutung des Außenhandels enorm zu. Bei dem Versuch die ökonomischen Prinzipien der Chancengleichheit, des Wettbewerbs und der damit einhergehenden möglichst hohen Effizienz und Produktivität auch auf die internationale Ebene zu übertragen, entstand im Lauf der Industrialisierung der Gedanke des Freihandels. So soll der Handel ohne Diskriminierung oder ungerechter Bevorteilung Armut bekämpfen und Entwicklung herbeiführen.

Doch wie so oft gehen Theorie und Praxis voneinander abweichende Wege. Ein Weg Freihandel so zu implementieren, dass damit mehr Wohlstand für alle, die Armen wie Reichen, in gerechtem Maß einhergeht, ist weiterhin nicht gefunden. In der Zwischenzeit haben sich jedoch einige Teile dieser Welt der Suche abgewandt. Sie erteilen dem Freihandel eine grundsätzliche Absage und wenden sich Abschottung und Protektionismus zu. Die internationale Staatengemeinschaft erfährt eine zunehmende Spaltung in Protektionisten und Freihändler.

Hintergrund und Grundsätzliches

Nach Adam Smith (1723-1790) soll der Freihandel dazu dienen, dass jedes Land sich auf die Herstellung der Produkte spezialisieren kann, die es am besten und billigsten produzieren kann. In der Folge soll dieses Vorgehen zu einer effizienteren Arbeitsteilung zwischen den Volkswirtschaften und Wohlstandsgewinnen für alle Beteiligten führen. Später ergänzte David Ricardo (1772-1823) diesen Ansatz mit der Theorie der "komparativen Kostenvorteile". Dabei sollen die Produktionsbedingungen nicht mehr zwischen den Ländern, sondern innerhalb eines Landes unter den verschiedenen Produkten abgeglichen und dann das am effektivsten herstellbare Produkt produziert werden.

Einschränkungen dieses Freihandels werden "Handelshemmnisse" genannt. Dabei wird in tarifäre (jegliche Arten von Zöllen) und nicht-tarifäre (alle anderen Einschränkungen) Handelshemmnisse unterteilt. In den meisten Fällen werden Handelshemmnisse dazu genutzt heimische Produzenten zu stärken und vor der Konkurrenz aus dem Ausland zu schützen.

Um solche Handelshemmnisse abzubauen wurde 1947 das "Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen" (engl.: General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) unterzeichnet.

Mit dem GATT wurden erstmals Regelungen für den internationalen Handel verfasst, sowie ein Streitschlichtungsverfahren (engl.: Dispute Settlement Body DSB) zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitgliedsländern bezüglich der Interpretation der Abkommen gegründet. Außerordentlich essentiell waren dabei die Hauptprinzipien der GATT, darunter das “Prinzip der Meistbegünstigung” (engl.: Most favoured Nation Principle), das besagt, dass sämtliche Vorteile und Begünstigungen, die von einem Mitgliedsland einem anderen Mitgliedsland zugesprochen werden, auch für alle anderen gelten, sowie die “Inländergleichbehandlung” (engl.: National Treatment Obligation), die vorschreibt, dass ausländische Produkte gegenüber inländischen nicht benachteiligt werden dürfen.

Nach insgesamt acht GATT-Liberalisierungsrunden kam es 1995 zur Institutionalisierung des GATT in Form der bis heute aktiven Welthandelsorganisation (engl.: World Trade Organization WTO) und wurde durch das “Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen” (engl.: General Agreement on Trade in Services, GATS) und das “Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums” (engl.: Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Right, TRIPS) auf Dienstleistungen und geistiges Eigentum ausgeweitet.

Jedoch stehen den Wirtschaftsexperten und Politikern, die solche Schritte der Wirtschaftsliberalisierung vorangetrieben haben in Industrie-, wie in Entwicklungsnationen eine wachsende Zahl an Menschen gegenüber, die von diesen wirtschaftlichen Entwicklungen unverhältnismäßig geringe bis gar keine Teilhabe innerhalb der Gesellschaft genießen konnten. Als Teil der Reaktionen auf diese frustrierende Situation werden gemeinhin auch die Wahl des derzeitigen US-Präsidenten, sowie das Brexit-Votum gewertet.

Aktuelles

Seit den späten 1990er Jahren muss die WTO verstärkt Rückschläge in der Verwirklichung ihres Ziels von mehr Freihandel in der Welt hinnehmen. So nimmt einerseits die Komplexität der Themen, mit denen sie sich auseinandersetzen muss, immer weiter zu, denn lange schon geht es nicht mehr lediglich um die Senkung von Zöllen, sondern immer intensiver werden auch deutlich komplexere, nicht-tarifäre Handelshemmnisse behandelt. Andererseits hat die Zunahme der Mitgliedsländer auch zu einem deutlich breiteren Spektrum an Standpunkten und Meinungen geführt, die im derzeitigen System der WTO nicht angemessen Ausdruck finden, so dass Verhandlungen produktiv gestalten werden können. So kommt es, dass die letzte Verhandlungsrunde, die Doha-Runde, gestartet 2001 in Katar, mehrfach geschlossen und wieder aufgenommen, nach mehreren Konferenzen bis heute keinen Abschluss gefunden hat und bis auf Weiteres eingestellt wurde.

In der internationalen Politik hat sich unter der weiteren Verwendung des Begriffs des Freihandels in der Konsequenz eine neue Herangehensweise etabliert. Mit dem Stocken der Verhandlungen auf multilateraler Ebene wandten sich immer mehr Länder

bilateralen oder regionalen Freihandelsabkommen (engl.: Free Trade Agreements, FTAs). Innerhalb von 16 Jahren stieg die Zahl dieser Abkommen von 77 im Jahr 200 auf 296 im Jahr 2016. Besonderes Engagement zeigten hier relativ früh die USA und die Europäische Union. Sowohl untereinander mit dem Transatlantischen Freihandelsabkommen (engl.: Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), als auch in den ost-asiatischen Raum wurde verstärkt versucht zu Handelserleichterungen untereinander zu beschließen. Auch China unternahm parallel zu den Appellen an eine Weiterführung der Arbeit auf multilateraler Ebene besonders in der eigenen Region erhöhte Anstrengungen zu regionalen Freihandelsabkommen, darunter das bereits beschlossene Abkommen mit den ASEAN-Staaten (engl.: Association of Southeast Asian Nations), sowie die noch zu bearbeitende Regional Comprehensive Economic Partnership RCEP.

Neben der Fokusverschiebung auf bilaterale und regionale Wirtschaftsabkommen kommt es jedoch zudem in junger Vergangenheit zu einer Wiederaufnahme von protektionistischen Maßnahmen. Vorwürfe von ungerechten Handelspraktiken werden immer aggressiver artikuliert und verschiedene Länder beginnen wieder ihre Zollschränken hochzufahren und sich von den Unternehmen und Volkswirtschaften außerhalb der eigenen Grenzen abzuschotten.

Probleme und Lösungsansätze

Dieses Spiel mit den Zöllen fußt auf einer enormen Instabilität und birgt große Gefahren. Die Verzollung von ausländischen Produkten verschafft den jeweiligen Konkurrenzfirmen im Inland zwar vorerst Rückendeckung, jedoch sind es die Verbraucherinnen und Verbraucher, die dann höhere Preise zahlen. Um die Ausgaben für die Zollkosten auszugleichen erhöhen ausländische Unternehmen meist die Preise ihrer Produkte, wodurch die inländischen Unternehmen die Möglichkeit haben es ihren ausländischen Konkurrenten gleichzutun und damit bei gleichbleibendem Absatz die Umsätze teilweise enorm zu erhöhen. Ob das zu beobachtende Produkt nun direkt konsumiert wird oder in die Weiterverarbeitung gelangt, durch die ebenfalls notwendige Erhöhung der Preise der weiterverarbeiteten Produkte steigt im Endeffekt der Preis für die Endverbraucherinnen und Endverbraucher. Besonders haben darunter dann die Geringverdienerinnen und -verdiener der jeweiligen Länder zu leiden.

Wie die jüngsten Geschehnisse zeigen, bleibt es jedoch nicht nur hierbei. Es besteht nämlich die Gefahr der internationalen Eskalation. Die Länder, deren Produkte bezollt werden, haben selbstredend Interesse daran, ihre Unternehmen ebenso zu schützen und zu unterstützen. Die Folge können weitreichende Vergeltungszölle sein. Auf der höchsten Eskalationsstufe könnten solche Handelsstreitigkeiten bis zu einem Handelskrieg führen.

Massenweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von betroffenen Unternehmen müssten durch die zurückgehenden Umsätze dieser mit Entlassung und folgender Arbeitslosigkeit rechnen. Im Extremfall von Handelskriegen muss sogar von sich verschlechternder Versorgung der Menschen gerechnet werden bis hin zu Versorgungsengpässen.

Doch neben dem wieder aufkommenden Protektionismus muss eine weitere, schleichende Gefahr beachtet werden. Die Abkehr vom Multilateralismus hin zur Schließung von bilateralen oder regionalen FTAs birgt ebenfalls größer werdendes Konfliktpotential.

Zwar scheinen FTAs vermeintlich vorteilhaft zu sein, durch beispielsweise eine höhere Flexibilität und Produktivität bei den Verhandlungen, sowie eine gezieltere und weiterreichende Einsetzung der gewünschten Maßnahmen, doch in der Langzeitbetrachtung eröffnen sich schwerwiegende Probleme.

Das aktuell entstehende, immer dichter werdende Netz an FTAs etabliert ein neues, auf Ausschluss fußendes Handelsnetzwerk. Dadurch, dass FTAs nur mit einer bestimmten Zahl an Ländern, anstelle möglichst der gesamten internationalen Staatengemeinschaft wie bei den WTO-Verhandlungen, geschlossen wird, werden in der Konsequenz alle nicht an dem FTA beteiligten Länder ausgeschlossen. Damit wird das oben bereits genannte Prinzip der Meistbegünstigung umgangen und untergraben und es profitieren nicht mehr alle Staaten gleichermaßen am Abkommen, sondern nur eine kleine Gruppe.

Hinzu kommt, dass FTAs oftmals nicht nur handelschaffender Natur sind, sondern zu einem großen Teil den Handel lediglich umleiten zugunsten der Vertragspartner. Darunter leiden Nicht-Vertragspartner umso mehr, da dadurch möglicherweise sich ihre Handelsbilanz verschlechtert. Somit werden die wirtschaftlicher weniger entwickelten Nationen der Welt zurückgelassen, während die wirtschaftsstarken Nationen gegenseitig zu mehr Handel und Entwicklung verhelfen.

Weiterhin werden in der Folge eines FTAs hohe Kosten für Staat und Unternehmen erforderlich. Jedes beschlossene FTA erfordert eine Anpassung der Administration. Diese Kosten können beachtliche Größen annehmen und verhindern somit für viele kleinere Unternehmen die Teilhabe an den geschaffenen Vorzugstarifen. Darunter fällt unter anderem auch die Prüfung der sogenannten Rule of Origin, denn durch die Beschränkung des Geltungsbereichs der beschlossenen Maßnahmen muss geprüft werden, aus welchen Ländern die jeweiligen Produkte stammen. Da jedoch Produktionsketten heutzutage oft über den gesamten Globus verteilt sind, ist dies oftmals gar nicht möglich.

Als besonders dringlich gilt es eine Lösung für die aufkommenden Handelsstreitigkeiten zu finden. Das Ergebnis eines Handelskrieges muss abgewandt werden. Sofern es zu Uneinigkeiten kommen sollte, muss die internationale Staatengemeinschaft herausfinden, wie sie diese geordnet und friedvoll auflösen kann. Daneben müssen sich die anwesenden Staaten mit dem weiteren Umgang mit FTAs auseinandersetzen. Unter den WTO-Regelungen wurden diese mit gänzlich anderen Hintergedanken ermöglicht und angeboten. Damit zur Organisation, die in sämtliche genannte Probleme direkt oder indirekt involviert ist.

Weitestgehend besteht Konsens, dass die Welthandelsorganisation, wie wir sie kennen, tiefgreifende Reformen benötigt. Die verstärkte Bilateralisierung und Regionalisierung der Wirtschaftsverhandlungen und die Einstellung der Doha-Runde zeigen dies besonders anschaulich. Wie das weitere Vorgehen mit der WTO an sich und wie angesprochene Reformen aussehen sollen, gilt es miteinander zu debattieren. Wichtig ist, dass als Kerngedanke stets das Ziel eines gerechten Handels für die internationale Staatengemeinschaft zu stehen hat.

Punkte zur Diskussion

Der Wirtschafts- und Sozialrat sollte sich in seiner inhaltlichen Vorbereitung und besonders bei der Erarbeitung von Positions- und Arbeitspapieren an folgenden Fragen orientieren:

- Bedarf es einer Reform der WTO? Benötigen die von der WTO aufgestellten Regeln des internationalen Handels eine Aktualisierung?
- Wie sollten die Schließung der aktuellen FTAs bewertet werden? Wie positioniert sich der Wirtschafts- und Sozialrat zu den Folgen ebendieser?
- Wie können aufkommende Handelsstreitigkeiten am wirksamsten vorgebeugt und gelöst werden? Sollte das Streitbeilegungsverfahren der WTO reformiert werden?
- Wie können Handelshemmnissen weiter abgebaut werden? Wie könnte dabei der Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen aussehen?
- Sollten gezielt weniger entwickelte Länder besser in den Welthandel integriert werden? Welche Ansätze können dafür gefunden werden?

Wichtige Dokumente

- https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2018overview_en.pdf - Handels- und Entwicklungsbericht der UNCTAD
- https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries2_gatt_e.pdf - Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT)
- https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf - Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)
- https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.doc - Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS)

Weiterführende Links und Quellen

- Welthandelsorganisation, 17.11.2018
https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm
Grundsätzliches zur WTO (EN)
- Lancaster University: Robert Read, 17.11.2018,
www.lancaster.ac.uk/staff/ecarar/gatt%20articles.doc
Zusammenfassung des GATT-Abkommens von der Universität Lancaster (EN)
- Universität Münster: Ulrich Pfister, Georg Fertig 2004, 16.11.2018
https://www.uni-muenster.de/Geschichte/SWG-Online/eur_integration/glossar_nth.htm
Definition tarifärer und nicht-tarifärer Handelshemmnisse (DE)
- The Library of Economics and Liberty, 17.11.2018
<https://www.econlib.org/library/Topics/HighSchool/BarrierstoTrade.html#definition>
Definitionen von Handelshemmnissen (EN)
- Hochschule Mainz: U. Schüle, T. Kleisinger 15. April 2016, 16.11.2018
https://www.hs-mainz.de/fileadmin/Wirtschaft/Publikationen/UASM_002_Schuele_Kleisinger_Spaghetti_Bowl_25.04.2016_NEW_PRINT_22.03.17_01.pdf
Ausführungen zum “Spaghetti-Bowl-Effect” (DE)
- Welthandelsorganisation, 15.11.2018
https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm
Hintergrundinformationen zu FTAs/RTAs (DE)
- Bundeszentrale für politische Bildung, 14.11.2018
<http://www.bpb.de/apuz/263039/freihandel>
Dossier zu Grundsätzlichem und Hintergrundinformationen zu Freihandel mit weiteren Links (DE)
- Bundeszentrale für politische Bildung, 14.11.2018
<http://www.bpb.de/politik/wirtschaft/freihandel/233272/hintergrundtexte>
Dossier zur Diskussion um Freihandel und Protektionismus mit weiteren Links (DE)