



Dr. Claudia Schlembach

leitet das Referat Wirtschaft und Finanzen
der Akademie für Politik und Zeitgeschehen,
Hanns-Seidel-Stiftung, München.

/// Einführung

Globale Handelsbeziehungen: Europa in der Offensive

Die Androhung von Zöllen, die Zerstörung oder Blockierung internationaler Lieferketten und die Bedrohung freier Handelswege: So präsentiert sich der moderne Welthandel in Zeiten von Globalisierung und digitaler Vernetzung. Der vermeintliche Schutz des eigenen Landes durch Abschottung findet wieder Zuspruch, im Falle der Großmächte USA und China wird Handel als Instrument eines systemischen Wettbewerbs inszeniert.

Die Europäische Union hat in dieser Gemengelage einen proaktiven Kurs eingeschlagen: Sie gestaltet globale Handelsbeziehungen durch vielfältige Abkommen. Für das exportorientierte Deutschland, für Europa insgesamt, ist das nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch bzw. geostrategisch ein wegweisender Zwischenschritt, um Märkte zu sichern und auf diesem Umweg den Multilateralismus zu stabilisieren.

Die Generaldirektion der Europäischen Kommission, die für die Politik aller Mitgliedstaaten im Bereich Handel mit Nicht-EU-Ländern zuständig ist, hält durch strategisch geschickte Präferenzabkommen die Beziehungen zu anderen Ländern aufrecht, baut sogar neue Beziehungen aus. Neben dem CETA-Abkommen mit Kanada wurde im November 2018 das Abkommen mit Japan spruchreif, am 1. Februar 2019 trat es in Kraft. Beim G20-Gipfel im Juni 2019 gab es nach 20 Jahren Verhandlung eine Übereinstimmung, dass das Abkommen zwischen Mercosur (Argentinien, Brasilien, Uruguay und Paraguay) und der Europäischen Union zur Ratifizierung vorgelegt werden kann. Weitgehend unbemerkt unterschrieben die EU und Vietnam dort ein Freihandelsabkommen.

Die EU setzt auf vielfältige Abkommen in den globalen Handelsbeziehungen.

Nach den intensiven Diskussionen über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft, kurz TTIP, hat die Öffentlichkeit die neuesten Abkommen erstaunlich unaufgeregt zur Kenntnis genommen. Ein Grund für diese Zurückhaltung könnte sein, dass Qualitätsstandards, arbeitsrechtliche Grundlagen etc. – zentrale Kritikpunkte bei TTIP – in den neuen Abkommen in sog. Nachhaltigkeitskapiteln berücksichtigt sind und die EU hier ihre Vorstellungen umsetzen konnte. Vor allem dem Klima- und Umweltschutz wurde Raum gegeben, wenngleich dieser Punkt dann doch zu harter Kritik führte. Vor allem der französische Präsident Macron hat ein Zeichen gesetzt: Solange der Regenwald brennt, wird er das Mercosur-Abkommen nicht ratifizieren.

Damit stellt sich die Frage, wieviel politischer Gestaltungsraum der ökonomischen Dimension Handel mittlerweile beigeordnet wird und wieviel solche Abkommen leisten können. Für den amerikanischen Präsidenten Trump ist das offensichtlich keine Frage. Er ist ein mächtiger Antreiber der weiteren Politisierung des Welthandels. Handel ist für ihn ein Vehikel im Kampf um Technologieführerschaft und geostrategische Positionen und wird ungeniert in eine direkte Verbindung mit Sicherheitsaspekten gebracht.

**Welthandel ist
nichts anderes als
eine globale
Arbeitsteilung.**

Diese Verknüpfung unterschiedlicher Interessen verändert das Gesicht des Prinzips der internationalen Arbeitsteilung und letztlich ist Welthandel nichts anderes als eine globale Arbeitsteilung. Die großen Ökonomen Adam Smith und David Ricardo konnten zeigen, dass durch diesen Austausch zumindest in der Theorie alle Beteiligten profitieren. Nun wissen sowohl die Theoretiker als auch der interessierte Bürger, dass weltweiter Handel in der Realität zweifelsfrei nicht nur zu Gewinnern führt. Dass da Raum für politisches Handeln ist, hat sich in Deutschland gezeigt. Die Deutschen, langjährige Exportweltmeister, das Land, in dem jeder dritte Arbeitsplatz vom Export abhängt, haben signalisiert: Die Sicherung unserer Produkt- und Dienstleistungsstandards ist wichtiger als die Sicherung handelspolitischer Austauschbeziehungen. Solche in der Essenz protektionistische Positionen fordern immer mehr Länder ein. Hier ist der politische Diskurs gefragt.

Gleichzeitig ist es wichtig, die Historie und die Fakten nicht aus dem Blick zu verlieren. Zweifelsfrei hat der weltweite Handel einen großen Beitrag zum allgemeinen Wohlstand und zur dramatischen Reduktion der globalen Armut auf seiner Habenseite. Die Weltbank belegt, dass sich der Anteil der Menschen weltweit, die in extremer Armut leben, zwischen 1981 und 2012 von 44,0 % auf 12,7 % reduziert hat. Ende 2015 lag er das erste Mal bei weniger als 10 % (Quelle: World in Data).



Quelle: iStock.com/brianglobal

Deutschland als jahrelanger Exportweltmeister ist ein wichtiger Partner in internationalen Handelsabkommen.

Solche Fakten werden gerne übersehen in einer Welt, in der nur schlechte Nachrichten gute Nachrichten sind – ähnlich, wie der friedensfördernde Prozess der Europäischen Union in den allgemeinen Krisen immer gern unterging. 75 Jahre Frieden in Kerneuropa: keine Selbstverständlichkeit. Abbau der globalen Armut in diesem rasanten Tempo: keine Selbstverständlichkeit.

Der große Wurf, die Installation einer wirkmächtigen Welthandelsorganisation (WHO), die in der Nachfolge des GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) für eine multilaterale Handelsordnung steht, ist zweifelsohne bisher nicht gelungen. Tatsächlich sind Präferenzabkommen im Grunde keine genuine Stärkung des globalen, des multilateralen Ansatzes. Denn wenn sich bestimmte Partner untereinander bestimmte Präferenzen einräumen, dann ist ein wirklich freier Austausch erst einmal unterbrochen. Jedes Präferenzabkommen ist damit streng genommen ein Eingriff in den Freihandel. In der neuen Handelswelt, die offensichtlich vom Recht des

Stärkeren bestimmt wird, lassen sich durch solche Abkommen aber Zugänge zu Märkten absichern und auf ein regelbasiertes Fundament stellen. Dort, wo die Werte der Partner sehr ähnlich sind – wie etwa zwischen Japan und der EU –, werden durch solche Abkommen nicht nur politische Zeichen gesetzt, sondern gleichzeitig auch Wege zu einer weiteren Annäherung herbeigeführt. Saskia Hieber zeigt in ihrem Bericht diese Dynamik der Beziehung zwischen Japan und der EU auf.

Es war immer eine aufklärerische Grundannahme handelspolitischen Austausches: Dort, wo Länder miteinander Geschäfte machen, gibt es keine Kriege. Die Idee war, dass es durch Austausch zu einer Annäherung der politischen Systeme kommt, und in der Quintessenz herrschte die Hoffnung, dass die liberale Welt sich durchsetzen würde mit ihren demokratischen, rechtsstaatlichen Positionen, weil sie wirtschaftlich erfolgreich und damit besonders attraktiv sei. Nun belehrt uns die Volksrepublik China gerade eines Besseren: Mit einer partiellen Marktwirtschaft, die gleichwohl der politischen Steuerung unterstellt bleibt, lassen sich bemerkenswerte wirtschaftliche Erfolge erzielen. China zeigt: Ein Wandel durch Handel ist nicht selbstverständlich.

Die EU sucht Handelsabkommen mit vielfältigen Partnern.

Das hat zweifelsfrei Auswirkungen auf die Stabilisierung und den weiteren Ausbau der regelbasierten Weltordnung. Den weiteren Ausbau der WTO voranzutreiben, wäre ein Schritt, der alle Akteure fordern würde. Hier zeigt sich wenig Bewegung. Die Entscheidung der EU, nun globale Handelsbeziehungen unterhalb der Großmachtrivalität zu gestalten, ist ein interessanter Ansatz. Es ist auch ein Spielfeld, um zu prüfen, wieweit ökonomische Positionen und politische Ansprüche in Einklang gebracht werden können oder sollten.

Diplomatie an dieser Stelle kann auch bedeuten, dass man sich nicht in eine Politik der Ultimativen begibt, nicht mit „wenn, dann“ argumentiert. Sondern den Kontakt sucht zu tatsächlichen und potenziellen Partnern, sich austauscht und dann gemeinsam an den kritischen Stellen arbeitet.

Hanns W. Maull macht in seiner Analyse: „Das Freihandelsabkommen der Europäischen Union mit Japan – geopolitische und geoökonomische Aspekte“ sehr deutlich, dass das Abkommen zwischen EU und Japan weniger aus ökonomischen Gründen heraus punktet, sondern durch die eher impliziten Effekte auf die Prozesse der Außenpolitik und der Außenwirtschaftspolitik. Die künftige Ausgestaltung der internationalen Ordnung ist im Fluss und handelspolitische Maßnahmen spielen dabei eine bedeutende Rolle. Das Abkommen ist für beide Beteiligten eine Chance, sich gegenüber den USA und China als eigenständige Akteure zu behaupten.

Geopolitische Bedeutung hat auch das Assoziierungsabkommen der EU mit den Mercosur-Ländern. Klaus Georg Binder verweist aber auch auf die Grenzen eines solchen Abkommens, gerade wenn es um klimapolitische Forderungen gibt und skizziert Alternativen.

Das Abkommen mit Vietnam zeigt sehr schön, dass ökonomische Interessen für die EU nicht alleiniger Taktgeber sind. Während der Partner Vietnam ökonomisch deutlich profitiert, bedingt das Nachhaltigkeitskapitel, dass solche Verträge unter bestimmten Konstellationen tatsächlich einen Beitrag zu fairem Handel führen können. Und, wie Axel Neubert ausführt, auch einen Beitrag zu einer mehr sozial und ökologisch ausgerichteten Welt leisten können.

Markus Ferber, der neue Vorsitzende der Hanns-Seidel-Stiftung, beantwortet abschließend Fragen zum aktuellen Stand und den Perspektiven europäischer Handelspolitik.

Im Fazit zeigen die Beiträge unserer Experten, wie differenziert die Wirkungen und Möglichkeiten von Handelsabkommen sind. Europa nutzt seine Möglichkeiten, die globalen Handelsbeziehungen mitzugestalten. Durch die intensive Verflechtung auf ganz vielen Ebenen der globalen Wirtschaftsbeziehungen (sehr deutlich etwa die internationalen Wertschöpfungsketten) ist kein Partner völlig unabhängig und Europa kann neben seinen diplomatischen Fähigkeiten auch ganz konkret auf Drohungen bzw. auf tatsächlich umgesetzte Drohungen reagieren. Mit kluger Diplomatie kann die Handelskommission den Bürgern Europas deutlich machen, dass es wichtig ist, mit einer Stimme zu sprechen und als gemeinsames Projekt aufzutreten.

Für die EU sind auch ökologische Interessen wichtig.

///