

Brücke über den Atlantik

Die EU und die Vereinigten Staaten müssen ihre wirtschaftliche Partnerschaft jetzt auf neue Basis stellen, um Konflikten vorzubeugen

09.01.2007, Seite 9

Regionale Freihandelsabkommen haben bei amerikanischen wie europäischen Handelspolitikern wieder Konjunktur. Die USA treiben ein solches Abkommen mit Südkorea voran, in dem viele den Vorläufer für ein ähnliches Projekt mit Japan sehen. Die EU-Kommission hat ihrem Handelskommissar Mandelson grünes Licht für neue Freihandelsabkommen namentlich mit asiatischen Staaten gegeben.

Nur die schon 1994 als Tafta (transatlantische Freihandelszone) diskutierte Idee eines Integrationsabkommens zwischen den beiden noch immer größten Weltwirtschaftsmächten USA und EU hat noch immer wenig Freunde. Das ist erstaunlich, denn zwischen beiden Seiten gibt es eine unübertroffen hohe Übereinstimmung bei grundlegenden wirtschaftlichen Wertvorstellungen: Eigentumsrechten, funktionsfähigem Wettbewerb, Schutz von Arbeitnehmern und Verbrauchern.

Jetzt hat die Bundeskanzlerin diese Idee erneut zur Debatte gestellt. Unterstützt wird sie aus drei Richtungen, mit unterschiedlichen Motiven: von atlantisch ambitionierten Politikern wie dem Bundestagsabgeordneten Matthias Wissmann und der Europaparlamentarierin Erika Mann, von der an besserem Marktzugang interessierten Wirtschaft und schließlich vom Nachrichtenmagazin Spiegel, der auf diese Weise verbreitete Protektionswünsche gegenüber der Konkurrenz „der Asiaten“ bedient. Praktiker der Handelspolitik auf beiden Seiten des Atlantiks äußern jedoch tiefe Skepsis, und Ökonomen verwerfen die Idee rundheraus als unnötig, ja schädlich.

Dennoch sind die Bedingungen heute günstiger als Mitte der 90er-Jahre. Wachstumsschwäche, technologischer und Produktivitätsrückstand, dazu das demographische Menetekel einer alternden Bevölkerung und interne Querelen ließen in den USA die EU als Partner denkbar unattraktiv erscheinen.

Heute belebt sich die europäische Wirtschaft wieder. Auch in der größten europäischen Volkswirtschaft, in Deutschland, haben die vor allem jenseits des Atlantiks unterschätzten Strukturreformen sich auszuzahlen begonnen. Dafür beginnen die Lasten der großen makroökonomischen Ungleichgewichte der US-Wirtschaft sich als Wachstumsbremse geltend zu machen: Amerika muss, will es nicht den Weg der Rezession durch Rückgang von Konsum und Investitionen gehen, mehr exportieren und sich weiter für ausländische Direktinvestitionen durch Unternehmenskäufe öffnen.

Europa braucht also heute nicht mehr als Bittsteller in Sachen atlantische Integration aufzutreten. Es kann seine Angebote und Wünsche, was die

bilateralen Wirtschaftsbeziehungen anbetriift, mit mehr Selbstbewusstsein vortragen.

Der Zeitpunkt ist daher günstig, um die quälende Belanglosigkeit so vieler der bisherigen regelmäßigen EU-US-Gipfeltreffen zu überwinden. Wenn Bundeskanzlerin Merkel und US-Präsident George W. Bush Ende April 2007 in Washington zum nächsten Gipfel zusammenkommen, sollten sie den politischen Mut finden, ihren jeweiligen Handelsdiplomaten klare Vorgaben für eine ambitioniertere, umfassende atlantische Integrationsinitiative zu machen. Es sollten möglichst alle noch bestehenden Handels- und Investitionshemmnisse und alle gegenwärtigen transatlantischen Handelskonflikte, die nicht durch die WTO beigelegt werden können, auf den Tisch kommen. In ein solches Abkommen gehören unter anderem:

- kompatible rechtliche Regelungen für die Sicherung eines funktionsfähigen Wettbewerbs und den Schutz von Eigentumsrechten;
- die gegenseitige Anerkennung als annähernd gleichwertig akzeptierter Standards und Zertifizierungen für technische Sicherheit, Arbeits-, Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz als Basis für einen fruchtbaren atlantischen institutionellen Wettbewerb um die besten Regelungen;
- freier Zugang zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten für Anbieter aus dem gesamten atlantischen Wirtschaftsraum;
- gegenseitige Öffnung des Marktes für Agrargüter und Abbau von handelsverzerrenden Produktionssubventionen in diesem Bereich;
- offene Märkte für Dienstleistungen, auch in bisher geschützten Bereichen wie Luftverkehr, Seeverkehr, audiovisuelle Medien;
- ein einheitlicher atlantischer Kapitalmarkt;
- Vereinbarungen über Form, Umfang und Dauer zulässiger Subventionen für strategische Industriezweige wie die Luft- und Raumfahrtindustrie;
- gemeinsame oder kompatible Regelungen für den Export von Rüstungs- und Dual-Use-Gütern.

Die politischen und administrativen Widerstände auf beiden Seiten sind immens. Für nur wenige dieser Gebiete, so die Wettbewerbspolitik oder die gegenseitige Anerkennung von Zertifizierungen für bestimmte technische Standards, gibt es daher bereits heute Einzelabkommen.

Doch manche Vorbehalte und Protektionsinteressen aus früheren Jahren sollten sich heute erledigt haben. Brauchen wir angesichts der wachsenden Bedeutung des Internets für ein immer breiteres Medienangebot noch immer den Schutz der europäischen audiovisuellen Medien vor amerikanischer kultureller Überfremdung? Und müssen wir angesichts der weltweit steigenden Nachfrage nach Agrarprodukten, angesichts des vermehrten Anbaus nachwachsender Energierohstoffe, angesichts des steigenden Qualitätsbewusstseins der Verbraucher in Europa und den USA immer noch unsere Agrarmärkte schützen?

Wichtig ist ein umfassender Integrationsansatz, um die aus den multilateralen Gatt/WTO-Verhandlungen bewährten Paketlösungen erzielen zu können: das Aufrechnen von eigenen Zugeständnissen in einem Bereich gegen Konzessionen der anderen Seite auf anderen Gebieten. Denn erst alle Integrationschritte zusammengenommen lassen bedeutende Effizienz- und Wachstumsgewinne für die Volkswirtschaften beider Seiten erwarten.

Was also spricht gegen ein solches Abkommen? Es ist Zeit, einige stereotype Argumente aus der Debatte der letzten 15 Jahre hinter sich zu lassen. Ein

integrierter atlantischer Wirtschaftsraum mit offenen Märkten für Waren, Dienstleistungen und Kapital bedeutet keine Zementierung der Dominanz der euro-amerikanischen Industrienächte über den Rest der Welt. Anfang der 90er-Jahre wäre dieser Verdacht vielleicht angebracht gewesen. Heute führt kein Weg zurück zum früheren atlantischen Kondominium über die Weltwirtschaft.

Es kann also auch nicht, wie der Spiegel es propagiert, um eine „wirtschaftliche Nato“ gehen, um die Abgrenzung gegen die neuen Aufsteiger, zuvorderst die mittlerweile drittstärkste Welthandelsmacht China. Deren Einbindung in die internationale Arbeitsteilung und der solide rechtliche Rahmen des WTO-Vertragswerks machen eine solche Zielsetzung illusorisch, wirtschaftlich schädlich und kontraproduktiv wäre sie ohnehin.

Die enge Marktverflechtung der atlantischen Wirtschaft durch vielfältige Handels- und Investitionsbeziehungen ist auch kein Argument dafür, dass ein institutionell integrierter atlantischer Wirtschaftsraum unnötig sei. Ein Ausruhen auf dem jetzigen Niveau ist nicht angebracht, denn für USA wie EU sind es derzeit die Wirtschaftsbeziehungen mit Asien, die sich dynamisch entwickeln und damit auch wachsendes politisches Gewicht erhalten.

Es heißt, ein solches Abkommen sei wirtschaftlich nicht lohnend, da die Zölle von USA und EU ohnehin schon so niedrig seien, dass ihr vollständiger Abbau kaum zusätzliche Handelsgewinne und Wachstumseffekte verspreche. Aber dieser Einwand sticht ebenso wenig. Nach derselben Logik hätte sich auch die Vollendung der EG-Zollunion zum europäischen Binnenmarkt nicht gelohnt.

Verhandlungen für ein umfassendes bilaterales europäisch-amerikanisches Integrationsabkommen sind auch keine Absage an die WTO-Doha-Runde und die multilaterale Handelsordnung. Auch der EU-Binnenmarkt hat sich nicht zu einer „Festung Europa“ entwickelt. Er hat im Gegenteil allen Staaten vor Augen geführt, welche Wachstumsgewinne durch die Beseitigung nationaler nichttarifärer, regulativer Zutrittschranken auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten erzielt werden können. Damit wurde das Binnenmarktprojekt zu einer wichtigen Triebkraft für den Ausbau der Welthandelsordnung in der Uruguay-Runde des Gatt und für die Schaffung der WTO im Jahre 1994.

In ähnlicher Weise wäre die atlantische Integration ein starkes Signal europäisch-amerikanischer Führung durch Vorbild, als Einladung an die Adresse der übrigen großen WTO-Akteure, bei zentralen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen ebenso wie bei der Öffnung ihrer noch zugangsbeschränkten Märkte nachzuziehen.

Hat aber ein umfassendes transatlantisches Integrationsabkommen angesichts der großen Widerstände auf europäischer (nicht zuletzt französischer) wie auf amerikanischer Seite eine Chance der Realisierung? Der Skeptiker wird dies angesichts der protektionistischen Interessen und institutionellen Beharrungskräfte auf beiden Seiten verneinen. Vor kurzem scheiterte vorläufig eines der hoffnungsvollsten Projekte atlantischer Integration der letzten Jahre, das geplante Open-Skies-Abkommens über einen gemeinsamen transatlantischen Luftverkehrsmarkt. Es hätte bedeutende Effizienzgewinne und Preissenkungen für die Verbraucher gebracht. Gescheitert ist es am Widerstand im Kongress und bei einigen einflussreichen US-Airlines gegen Mehrheitsbeteiligungen europäischer Unternehmen an amerikanischen Fluggesellschaften.

Gerade dieses Beispiel zeigt jedoch die Schwäche isolierten Verhandeln über einzelne Bereiche gegenüber einem umfassenden Ansatz, denn es gab keine Konzessionen auf anderen Feldern, die die amerikanischen Vorbehalte hätten neutralisieren können.

Die Kosten der Nichtintegration im atlantischen Wirtschaftsraum gehen weit über ungenutzte Wachstumsgewinne hinaus. Denn auch der Status quo wäre nicht sicher. Werden die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen nicht durch aktive Integrationspolitik dynamisiert, verlieren sie politisch an Relevanz. Die unterschwellige transatlantische Rivalität dürfte auf den Umgang mit Wirtschaftskonflikten durchschlagen wie bei Airbus-Boeing. Auch werden EU und USA dann politische Einflussphären durch den Abschluss bilateraler und regionaler wirtschaftlicher Integrationsabkommen abzusichern suchen und damit zusätzliche transatlantische Spannungen erzeugen.

Eine umfassende Perspektive, die diese Faktoren einbezieht, die sowohl Brancheninteressen, handelspolitische und gesamtwirtschaftliche Überlegungen als auch strategische, außen- und sicherheitspolitische Aspekte der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen berücksichtigt und in eine Gesamtstrategie einordnet, ist per Definition Gipfelsache.

Daher ist es wichtig, dass die Bundeskanzlerin als EU-Ratspräsidentin und der amerikanische Präsident sich auf dem kommenden EU-US-Gipfeltreffen aus den Niederungen technischer Einzelvereinbarungen lösen und zu einem neuen strategischen Ansatz europäisch-amerikanischer Integrationspolitik finden. Nur durch eine starke politische Vorgabe von oben, das hat der EU-Binnenmarktprozess erwiesen, können innenpolitische und administrative Widerstände überwunden werden.



**JENS VAN
SCHERPENBERG**

ist Senior Fellow
der Stiftung
Wissenschaft und
Politik in Berlin.