

«Ein Handelskrieg kennt keine Gewinner»

Interview mit Ralph Ossa,

Finanz und Wirtschaft, 19. Jan 2019 Autor Frank Heiniger

Herr Ossa, welche Erfolgchancen geben Sie den laufenden Verhandlungen zwischen den USA und China?

Die Aktienmärkte haben in den letzten Wochen sehr negativ reagiert. Das dürfte die beiden Streitparteien unter Druck setzen, bald zu einer Lösung zu finden. Zudem hat die EU gemeinsam mit den USA und Japan eine Initiative lanciert: Als Gruppe wollen sie erneut auf China einwirken, so dass Peking noch vor der Deadline am 1. März den Amerikanern entgegenkommt. Dabei könnte allerdings ein hausgemachtes Problem Schwierigkeiten bereiten: Wegen dem Shutdown verfügt das Büro des US-Handelsbeauftragten Robert Lighthizer zurzeit anscheinend nur über beschränkte Ressourcen. Deshalb ist unklar, ob die schwierigen Verhandlungen gegenwärtig überhaupt geführt werden können.

Wie kompromissfähig ist US-Präsident Trump?

Der zentrale Beweggrund Trumps im Handelskonflikt ist ja, dass die USA mehr importieren als exportieren. Hier müsste er zwei Dinge begreifen: Ein Handelsbilanzdefizit ist nicht per se schlecht. Es bedeutet quasi nur, dass man sich Geld von anderen Ländern leiht. Und selbst wenn man sich um das Handelsbilanzdefizit sorgt, ist die Handelspolitik nicht besonders gut geeignet, eine Lösung herbeizuführen. Viel eher müsste Trump darauf abzielen, dass die US-Amerikaner nicht über ihren Verhältnissen leben – und gerade von Massnahmen wie der letztjährigen Steuerreform absehen. Viele Vorstösse, die Trump unternimmt, haben das Potenzial, das Handelsbilanzdefizit zu erhöhen. Das ist absurd und macht einfach keinen Sinn.

Wo erkennen Sie neben dem sino-amerikanischen Handelskonflikt weitere Risiken?

Eine grosse Gefahr liegt darin, dass sich die Situation zwischen den USA und der EU verschärft – zum Beispiel bei den angedrohten Strafzöllen auf europäische Automobilexporte. Ich hatte eigentlich damit gerechnet, Trump werde diese noch vor den Zwischenwahlen einführen. Glücklicherweise ist es bislang noch nicht dazu gekommen. Diese wären viel tiefgreifender als die bereits existierenden Tarife auf Stahl und Aluminium – und würde unser Land ebenfalls in Mitleidenschaft ziehen. Denn sobald die EU beginnt, den eigenen Markt gegen aussen zu schützen, träfe das auch die Schweiz hart.

Welche konkreten Folgen hätte eine weitere Eskalation des Handelskonflikts?

Rund ein Viertel des globalen Realeinkommens ist auf den internationalen Handel zurückzuführen. Sollte es tatsächlich zu einem umfassenden Handelskrieg kommen – ein «Worst Case Scenario», in dem jeder gegen jeden hohe Strafzölle erhebt –, würde meinen Berechnungen zufolge davon wiederum ein Viertel wegfallen. Das entspräche letztlich also rund 6,25% der globalen Wirtschaftsleistung.

Erkennen Sie bereits konkrete Auswirkungen des Handelsstreits in der Investitionsaktivität der Unternehmen?

Für gesicherte Signale ist es noch ein bisschen früh. Die Eskalation des Handelsstreits fand ja erst im vergangenen September statt – vorher war alles nur Geplänkel. Es ist aber tatsächlich zu erwarten, dass exportorientierte Unternehmen ihre Investitionen aufschieben werden. Ein solches Verhalten ist akademisch gesichert. Gleichzeitig können dafür aber durchaus Direktinvestitionen zunehmen. Das war etwa im Handelsstreit zwischen den USA und Japan in den 1980er-Jahre zu erkennen: Die USA haben

die Japaner damals praktisch dazu gezwungen, die Automobilexporte einzuschränken, was dazu geführt hat, dass viele japanische Unternehmen Tochtergesellschaften in den USA aufgebaut haben.

Wie gross ist der Spielraum, innerhalb der bestehenden Handelsverträge die Zölle zu erhöhen?

Viele Schwellenländer hätten die Möglichkeit, innerhalb der existierenden Abkommen die Zölle zu erhöhen – denn die von ihnen angewendeten Tarife sind niedriger, als wozu sie sich im Rahmen der WTO verpflichtet haben. Das betrifft allerdings tendenziell Länder wie Brasilien, von denen ich nicht erwarte, dass sie sich verstärkt in den Konflikt einschalten.

Kommen wir auf die Welthandelsorganisation WTO zu sprechen, die in den aktuellen Turbulenzen erschreckend hilflos wirkt.

Die WTO steckt in einer existenziellen Krise. Alle sprechen gegenwärtig nur vom Handelskrieg. Doch die WTO ist die eigentliche «Verfassung» des Welthandels. Wenn diese jetzt kaputt gemacht wird, hätte das viel tiefgreifendere und langfristige Auswirkungen.

Wie beurteilen Sie ihren Leistungsausweis?

Grundsätzlich verfolgt die WTO zwei Aufgaben – die Handelsliberalisierung voranzutreiben und Handelskriege zu verhindern. Hinsichtlich der ersten Funktion kann die WTO seit ihrer Gründung bislang keine nennenswerten Erfolge vorweisen. Das hat Frust erzeugt und dem Abschluss bilateraler Abkommen Vorschub geleistet. Und nun ist der WTO auch bei der zweiten Aufgabe ganz klar die Kontrolle entglitten.

Was kann die WTO denn unternehmen?

Die WTO ist in einer schwierigen Lage. Die Schweiz, die EU und China haben allesamt Beschwerde gegen die US-Strafzölle auf Stahl und Aluminium eingelegt. Das bringt die WTO in eine Zwickmühle: Folgt sie der Argumentation der USA, die sich auf die Wahrung der nationalen Sicherheitsinteressen beruft, öffnet das dem Protektionismus Tür und Tor. Das kann nicht im Interesse der WTO sein. Umgekehrt wird es Trump allerdings kaum widerspruchlos hinnehmen, wenn ihm die WTO in nationalen Sicherheitsfragen dreinredet. Ich sehe deshalb durchaus eine realistische Möglichkeit, dass die USA aus der Welthandelsorganisation austreten werden.

Wie müsste die WTO denn reformiert werden, um ihr grössere Macht und Akzeptanz zu verschaffen?

Die WTO ist eine Organisation, die von ihren Mitgliedern getragen wird. Wenn wichtige Teilnehmer wie die USA nicht mehr wollen, kann man nicht viel dagegen unternehmen. Als Handelspolitiker würde ich im aktuellen Umfeld jedenfalls alles daran setzen, die WTO zu retten. Gerade kleinere, offene Volkswirtschaften haben enormes Interesse daran, dass im Welthandel nicht das Recht des Stärkeren gilt. Ein Scheitern der WTO wäre deshalb gerade für Länder wie die Schweiz ein grosser Schock.

Welche Zukunft sehen Sie für die WTO?

Wenn es etwas Positives gibt, das sich aus den aktuellen Turbulenzen mitnehmen lässt, dann dies: Die aktuelle Krise dürfte allen Parteien klar aufzeigen, wie wichtig die WTO ist. Wer hätte beispielsweise vor einem Jahr gedacht, dass sich selbst eine globalisierungskritische Organisation wie Attac um das Wohl und den Fortbestand der WTO sorgt?

Liefert die Geschichte Hinweise, wie sich die Situation entwickeln könnte?

Die Historie stimmt optimistisch. Denn sie unterstreicht, dass es durchaus zu einem Lerneffekt kommen kann. Das Zoll- und Handelsabkommen GATT – der Vorläufer der WTO – gründet im Handelskrieg der 1930er-Jahre, der interessanterweise ebenfalls von den USA ausging. Damals wurde allen Beteiligten klar: Es gibt in einem Handelskrieg keine Gewinner, nur ein kooperativer Ansatz hat Erfolg. Genau dies erhoffe ich mir auch in der aktuellen Situation – dass alle Beteiligten inklusive US-Präsident Trump realisieren, dass ein Handelskrieg kostspielig ist und letztlich eben doch keine Gewinner kennt.

Nächste Woche findet das World Economic Forum unter dem Motto «Globalisation 4.0» statt. Wie muss eine Handelspolitik aussehen, die gerechter ist und weniger Angriffsfläche für Populisten liefert?

Ein wesentlicher Grund, weshalb Handel zurzeit so unpopulär ist, liegt im Bereich nichttarifärer Massnahmen – in der sogenannten Deep Integration. Viele moderne Handelsabkommen zielen auf eine vertiefte Kooperation hin, also nicht bloss auf den Abbau von Zöllen, sondern auch auf eine Angleichung der Regulierung. Dazu gehört etwa der Schutz ausländischer Investitionen und die Harmonisierung von Bewilligungsverfahren bei Gütern wie Autos oder Medikamenten. Das sorgt in der Bevölkerung zurecht für Unwohlsein. Die Politik muss solche Ängste ernst nehmen und eine Handelspolitik entwickeln, die im Interesse aller ist. Und das geht halt nicht immer zwingend mit dem Abbau von Handelshemmnissen einher.