

## Die Handelspolitik des künftigen US-Präsidenten

### Was vom Wahlkampf übrig bleibt

Katharina Gnath und Claudia Schmucker

*Die Handelspolitik ist ein wichtiges Thema in den amerikanischen Präsidentschaftswahlen 2008. Obwohl die jeweiligen Positionen stark von der Wahlkampflogik geprägt sind, lassen sich im Zusammenspiel mit den Aussagen vor dem Wahlkampf, der Wahl der Wirtschaftsberater sowie des Wahlverhaltens im Kongress Schlüsse über die zukünftige Handelspolitik der einzelnen Kandidaten ziehen: Hillary Clinton kündigt ein sofortiges Moratorium auf alle laufenden Verhandlungen an und will versuchen, Arbeits- und Umweltstandards in Handelsabkommen zu integrieren. Letzteres würde auch ganz oben auf der Handelsagenda von Barack Obama stehen, auch wenn er dem Freihandel insgesamt weniger kritisch gegenübersteht. John McCain würde sich sowohl für die Doha-Runde als auch für weitere bilaterale Handelsliberalisierungen stark machen.*

Die US-Präsidentschaftswahl im November 2008 zählt zu den am stärksten umkämpften Wahlen seit 1952, da sich kein amtierender Präsident oder Vizepräsident um den Einzug ins Weiße Haus bemüht. Während bei den Demokraten die Wahl noch offen ist zwischen Hillary Clinton (Senatorin aus New York) und Barack Obama (Senator aus Illinois), steht bei den Republikanern Senator John McCain (Arizona) bereits fest.

Im Kampf um die Gunst der Wähler – vor allem in den bevölkerungsreichen Bundesstaaten des »rust belt« wie Ohio oder Pennsylvania – spielt die Sorge um Arbeitsplatzverluste durch Handelsliberalisierung eine große Rolle. Die Angst vor Globalisierung und Freihandel ist in der amerikanischen Bevölkerung gegenwärtig weiter verbreitet als in den letzten Jahrzehnten und hat mittlerweile neben der traditionell demokratischen Arbeiterschicht auch die Mittelschicht und die Wähler der Republikaner erfasst: Einer Umfrage des »Pew Research Center« zufolge hat sich die Haltung der Amerikaner bezüglich der positiven Auswirkungen des Handels auf die US-Wirtschaft von 78% (2002)

auf 58% (2007) verschlechtert. Die USA sind hierbei deutlich negativer als andere westlichen Demokratien. Vor diesem Hintergrund werden im folgenden die Kandidaten bezüglich ihrer Einstellung zur Handelspolitik beleuchtet.

Die Kandidaten – Was ist wirklich zu erwarten? Bei den Vorwahlen liegt ein wesentliches Augenmerk der Kandidaten auf der Unterstützung spezieller Interessengruppen. Dies wird vor allem im noch offenen Vorwahlkampf bei den Demokraten deutlich: Beide Kandidaten bemühen sich um die Unterstützung der Gewerkschaften, die eine starke Basis der Demokraten darstellen, und vertreten daher extreme Ansichten. Aber vor der Wahl ist nicht nach der Wahl, denn die Positionen im Wahlkampf spiegeln nicht automatisch die Haltung im Falle eines Wahlsieges wider. In der Ausübung des Präsidentschaftsamtes wird die Perspektive eher national und die Positionen dementsprechend gemäßigt. Trotzdem lassen sich aus dem Zusammenspiel von Wahlkampfaußerungen, Aussagen vor dem Wahlkampf, der Wahl der Wirtschaftsberater sowie des

Abstimmungsverhalten im Kongress Schlüsse über die zukünftige Handelspolitik der einzelnen Kandidaten ziehen.

### Hillary Clinton

In Clintons Handelspolitik geht es in erster Linie um »Fair Trade« und eine »Pro-American Trade Agenda«. Wie im Wahlkampf dargelegt, würde sie bereits zu Beginn ihrer Präsidentschaft ein Moratorium auf alle neuen Handelsabkommen verhängen und verbesserte Arbeits- und Umweltstandards durchsetzen. Für letzteres steht vor allem ihr Wirtschaftsberater Gene Sperling vom »Council on Foreign Relations« ein. Gleichzeitig würden die bestehenden Freihandelsabkommen systematisch auf ihren wirtschaftlichen Nutzen für die USA überprüft werden. Zu diesem Zweck brachte Clinton bereits im Oktober 2007 den »Trade Agreement Assessment Act« in den Senat ein, der vorsieht, alle Abkommen in regelmäßigen Abständen zu untersuchen. Um Handelsabkommen besser durchsetzen zu können, würde zusätzlich der Posten eines »Trade Enforcement Officer« im Büro des Handelsbeauftragten geschaffen werden.

Diese kritische Haltung gegenüber Freihandelsabkommen zeigt sich auch in Clintons Abstimmungsverhalten im Kongress. Als Senatorin stimmte sie 2005 gegen das Zentralamerikanische Freihandelsabkommen (CAFTA) und 2008 gegen das Freihandelsabkommen mit Kolumbien. Darüber hinaus lehnt sie die noch ausstehenden Abkommen mit Südkorea und Panama ab. Anhand ihrer Abstimmungen im Kongress wird sie vom liberalen »Cato Institute« auch als »Interventionist« eingestuft, da sie in mindestens zwei Drittel aller Abstimmungen für den Erhalt und den Ausbau von Handelsbarrieren und Subventionen stimmte.

Im Wahlkampf entzündete sich Clintons Kritik vor allem am Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA). Ihre Äußerungen, das Abkommen neu zu verhandeln, um die bestehenden Arbeits- und Umweltstandards drastisch zu verschärfen, sollten jedoch

nicht ernst genommen werden. Die Gefahr wäre zu groß, dass auch Kanada und Mexiko Änderungen durchsetzen wollten. Allerdings wird sich Clinton im Kongress für keines der noch ausstehenden bilateralen Abkommen mit Kolumbien, Südkorea und Panama stark machen. Damit würde sie sich als Präsidentin von der Handelspolitik ihres Mannes abwenden, der 1993 NAFTA erfolgreich durch den Kongress gebracht hatte.

Besonders heftige Reaktionen aus der EU erregte Clinton mit ihren Äußerungen zur Doha-Runde. In einem Interview mit der »Financial Times« im Dezember 2007 bezweifelte sie den Nutzen eines multilateralen Abkommens im Rahmen der WTO. Clinton würde zunächst eine Pause einlegen, um zu überprüfen, ob es sich lohnt, die festgefahrene Runde wiederzubeleben. Ihr Ziel ist es, auch hier Arbeits- und Umweltstandards zu integrieren. Diese werden jedoch von zahlreichen Entwicklungs- und Schwellenländern als versteckter Protektionismus angesehen, sodass es Clinton mit ihren Forderungen hier schwer haben würde. Zusätzlich würde auch ein Kompromiss in der Doha-Runde unwahrscheinlicher werden.

Clinton wird sich nicht gegen eine Vertiefung der transatlantischen Integration aussprechen. Allerdings wird sie kein Schwerpunkt ihrer Präsidentschaft sein.

### Barack Obama

In seinem Wahlkampf betont Obama, dass Handel dazu dienen sollte, die amerikanische Wirtschaft zu stärken und Arbeitsplätze zu schaffen. Er will für einen fairen Handel kämpfen. Seine Haltung bleibt jedoch wenig konkret: Was bedeutet es, dass Freihandelsabkommen Arbeitsplätze schaffen sollen? Der Ökonom Jagdish Bhagwati, ein strikter Befürworter des Freihandels, zeigte sich in der »Financial Times« im März 2008 davon überzeugt, dass Obama – ungeachtet des Wahlkampfgetöses – aufgrund der Auswahl seiner Berater für Freihandel eintreten würde. So ist z. B. Austan Goolsbee, Ökonom an der »Chicago Business

Schook, ein deutlicher Befürworter des Freihandels, auch wenn er sich wie Obama kritisch darüber äußerte, dass die Verlierer von Freihandelsabkommen insgesamt zu wenig berücksichtigt würden.

Auch Obama würde als Präsident versuchen, verbesserte Arbeits- und Umweltstandards in Handelsabkommen zu integrieren. Aufgrund unzureichender Standards stimmte er im Kongress gegen CAFTA und das Freihandelsabkommen mit Kolumbien und lehnt das Abkommen mit Südkorea ab. Anhand seiner Abstimmungen im Kongress (2007–2008) wird auch er vom »Cato Institute« als »Interventionist« eingestuft. Obama würde sich jedoch davor hüten, NAFTA wie angekündigt neu zu verhandeln. Dies wurde bereits im Vorwahlkampf deutlich, als sein Berater Goolsbee die kanadische Regierung beschwichtigte, die NAFTA-Kommentare seines Kandidaten seien lediglich »politische Positionierung« und nicht ernst zu nehmen.

In Bezug auf die WTO sollte man es als positives Zeichen sehen, dass Obama den Nutzen einer multilateralen Liberalisierung im Rahmen der Doha-Runde nicht in Frage gestellt hat. Allerdings würde auch er durchsetzbare Arbeits- und Umweltstandards in die WTO integrieren wollen. Zusätzlich betonte er im Wahlkampf, dass er die WTO dazu drängen würde, Länder von Exportsubventionen und dem Aufbau von nichttarifären Handelshemmnissen auf amerikanische Exporte abzuhalten. Dies ist natürlich nur im Rahmen allgemeiner WTO-Regeln möglich, die auch für die USA gelten würden.

Obwohl Obama betonte, in der EU und der NATO die wichtigsten Verbündeten der USA zu sehen, wird ihm mangelndes Europa-Interesse vorgeworfen, da er als Vorsitzender des »Senate European Subcommittee« seit Beginn seiner Amtszeit im Januar 2007 kein einziges Treffen einberufen hat. Selbst wenn er das Ziel einer transatlantischen Integration weiter verfolgen wird, so wird es auch nicht seine oberste Priorität sein.

## John McCain

Für McCain als einzig verbliebenen republikanischen Kandidaten ist es zunehmend wichtig, nicht nur als Sicherheits- und Verteidigungspolitiker wahrgenommen zu werden, sondern auch wirtschaftspolitische Kompetenz zu beweisen. McCain bezeichnet sich selbst als »unerschrockenen Unterstützer des Freihandels« und warnt vor ökonomischem Isolationismus. Seiner Ansicht nach ist Handel eng mit Frieden und Sicherheit verbunden: So sieht er den Freihandel als wichtiges Instrument zur Öffnung und Demokratisierung von geschlossenen Gesellschaften – allen voran im Nahen und Mittleren Osten. Zu diesem Zweck würde er auch die Initiative von 2003 für eine Freihandelszone in dieser Region (»Middle East Free Trade Area«) wiederbeleben

Seinen Ruf als Freihandelsbefürworter hat sich McCain in seiner langjährigen Amtszeit im Senat aufgebaut. So stimmte er bei Handelsgesetzgebungsverfahren beständig für den Abbau von Handelsbarrieren und die Gründung und Umsetzung von Freihandelsabkommen. Dazu gehören NAFTA, CAFTA und der bilaterale Vertrag mit Kolumbien. Das »Cato Institute« rechnete aus, dass McCain seit 1993 in 88 Prozent der Abstimmungen gegen den Aufbau von Handelsbarrieren stimmte.

Deshalb würde sich McCain wie im Wahlkampf angekündigt auch als Präsident dafür einsetzen, das Abkommen mit Südkorea voll auszuschöpfen und die ökonomischen Partnerschaften mit Indien und Indonesien zu institutionalisieren. Darüber hinaus würde er über die bereits diskutierten Handelsabkommen hinaus Standards in der Handelsliberalisierung in Asien setzen und die Freihandelsabkommen mit Malaysia und Thailand abschließen wollen. Des Weiteren würde er die globale Handelsliberalisierung durch die Doha-Runde der WTO vehement vorantreiben. Für diese Ziele steht auch seine Handelsberaterin und ehemalige stellvertretende geschäftsführende Direktorin des Internationalen Währungsfonds Anne Krueger ein, die

die Überzeugung vertritt, dass Freihandel den Schlüssel zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung eines Landes darstellt. Im Gegensatz zu seinen Gegenkandidaten würde McCain keine Arbeits- und Umweltstandards in Handelsabkommen integrieren.

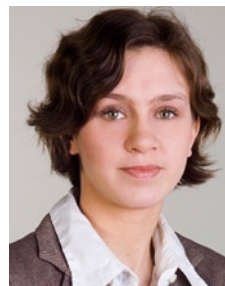
McCain ist der einzige Kandidat, der sich auch explizit zu den Wirtschaftsbeziehungen mit der EU äußerte. Obwohl sein Schwerpunkt auf sicherheitspolitischen Themen (NATO) liegt, unterstützt er die Idee eines Transatlantischen Marktes. In Anspielung auf die Forderungen seiner demokratischen Kontrahenten wies er darauf hin, dass die Arbeits- und Umweltstandards in der EU teilweise höher als amerikanische seien und damit nicht als Ausschlusskriterium gegen einen Gemeinsamen Markt angeführt werden könnten.

McCain würde sich somit als Präsident von allen drei Kandidaten am meisten für den Freihandel einsetzen und sich sowohl für den Abschluss weiterer bilateraler Abkommen als auch für einen zügigen Abschluss der Doha-Runde stark machen.

Die Rolle des Kongresses in der Handelspolitik

Neben dem neuen Präsidenten muss aber auch der US-Kongress in der Ausgestaltung der zukünftigen

Handelspolitik berücksichtigt werden. Er spielt in diesem Politikbereich eine maßgebliche Rolle, da er dem Präsidenten die Handlungsvollmacht (»trade promotion authority«) verweigern und damit internationale Verhandlungen deutlich erschweren kann. Daneben müssen alle bilateralen und multilateralen Handelsabkommen vom Kongress ratifiziert werden. Beide Kammern des derzeitigen Kongresses stehen jedoch dem Freihandel eher skeptisch gegenüber, was die Unterstützung von weiteren Handelsliberalisierungen und neuen Handelsabkommen unter jedem künftigen US-Präsidenten schwierig gestalten wird.



Katharina Gnath  
<gnath@dgap.org>



Claudia Schmucker  
<schmucker@dgap.org>