GLOBAL 04.12.2020 | Ho-Fung Hung

Biden unter Druck

Will der neue US-Präsident die Führungsrolle im Welthandel nicht China überlassen, müssen die USA der Transpazifischen Partnerschaft beitreten.

Letzten Monat einigten sich die ASEAN-Staaten sowie China, Australien, Japan, Neuseeland und Südkorea auf das Freihandelsabkommen *Regional Comprehensive Economic Partnership*(RCEP). China hatte im Vorfeld die Verhandlungen geleitet, wohingegen Indien sich bereits 2019 zurückgezogen hatte und die USA ohnehin nie beteiligt waren. In einer Welt des Protektionismus und der Zölle – verkörpert durch Präsident Donald Trump, der aus Handelsabkommen ausgetreten ist und Handelskriege gegen Verbündete und Gegner gleichermaßen geführt hat – dürfte mit der neuen Wirtschaftspartnerschaft die Globalisierung unter Chinas Führung neuen Schwung erhalten, nachdem die USA das Steuer aus der Hand gegeben haben.

Verglichen mit anderen regionalen Handelsabkommen wie dem zwischen den Vereinigten Staaten, Mexiko und Kanada (USMCA) oder dem *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnershi*p (CPTPP), dem Nachfolger der geplatzten *Transpazifischen Partnerschaft* (TPP), gilt RCEP in Umfang und Reichweite als begrenzt. Allerdings können auf seiner Grundlage Handel und Investitionen innerhalb der Freihandelszone durchaus weiter liberalisiert werden.

Eine solche Entwicklung ist allerdings alles andere als sicher, denn viele der beteiligten Länder in Südostasien fürchten eine allzu starke Abhängigkeit von China, der größten Volkswirtschaft der Gruppe. Viele dieser Länder sind im Ost- und Südchinesischen Meer in Gebietsstreitigkeiten mit China verwickelt. Sie wissen genau, dass der große Nachbar dazu neigt, seine Handelspartner über seine Marktmacht zu schikanieren.

Viele Länder in der Region befürchten auch, dass die Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen mit China dazu führen könnte, dass chinesische Waren und Investitionen in ihre Länder strömen, der Zugang zum chinesischen Markt dagegen beschränkt bleibt. Die Angst vor billigen

chinesischen Industriegütern und einem wachsenden Handelsdefizit ist ein Hauptgrund, warum sich Indien aus den Verhandlungen zurückgezogen hat. Zwanzig Jahre nach dem Beitritt Chinas zur WTO sind in vielen Ländern die Märkte voll von chinesischen Waren und Kapital. Peking dagegen hat seinen Markt noch nicht in dem Umfang geöffnet wie versprochen.

Viele Länder gewannen mit dem Beitritt zu einer Freihandelsordnung unter US-Ägide Zugang zu einem riesigen Markt für ihre Exporte.

Die Volksrepublik versteht unter Globalisierung die Erschließung neuer Märkte für chinesische Produkte und chinesisches Kapital. Globalisierung unter chinesischer Führung bedeutet jedoch nicht notwendigerweise, dass China seinen Handelspartnern den Zugang zu seinem Markt erleichtert, so rosig die Versprechen in den Handelsabkommen auch klingen mögen. Im Gegenteil deutet vieles darauf hin, dass der chinesische Markt für ausländische Unternehmen immer unzugänglicher wird und die Marktreformen sich seit Jahren abschwächen.

Die chinesische Vision der Globalisierung unterscheidet sich stark von derjenigen unter US-Führung, denn die USA lockten andere Länder unter anderem mit einer Öffnung ihres riesigen Verbrauchermarktes, damit sie den entsprechenden Handelsabkommen beitraten. Viele Länder gewannen mit dem Beitritt zu einer Freihandelsordnung unter US-Ägide Zugang zu einem riesigen Markt für ihre Exporte. Das galt für Mexiko, als es 1994 der NAFTA beitrat, und für China, als es 2001 der WTO beitrat.

Die gegenwärtige Phase der Globalisierung wurde von den Vereinigten Staaten in den 1980er Jahren eingeleitet; jahrzehntelange förderten sie Freihandel und Wohlstand in den exportorientierten Schwellenländern, allen voran China. Dass in der Folge die Industriearbeitsplätze aus den USA zu ihren Handelspartnern abwanderten, provozierte eine freihandelsfeindliche Gegenreaktion, die Donald Trump 2016 zu seiner Wahl verhalf und in der Demokratischen Partei den von Bernie Sanders vertretenen Handelsgegnern Auftrieb gab. Trump kündigte daher 2017 in seinen ersten Amtstagen die US-Beteiligung an der Transpazifischen Partnerschaft.

Die Regierung Obama hatte die TPP zwischen den Vereinigten Staaten und den wichtigsten asiatisch-pazifischen Volkswirtschaften energisch vorangetrieben, wobei China ausdrücklich nicht einbezogen wurde.

„Dank der TPP“, so Präsident Obama, „hätte nicht China, sondern Amerika die Führungsposition im globalen Handel.“ Das Abkommen sollte Druck auf China ausüben, den Schutz des geistigen Eigentums und den Marktzugang zu verbessern, falls es einen Beitritt wünschte. Obwohl die asiatisch-pazifischen Länder manchen Kompromiss gegenüber US-Konzernen hätten schlucken müssen (etwa in Hinblick auf den Schutz geistigen Eigentums), waren viele asiatische Länder von der Transpazifischen Partnerschaft überzeugt, weil sie ihnen eine weitere Öffnung des US-Marktes versprach.

Als die US-Beteiligung an der TPP der freihandelsfeindlichen Politik in Washington zum Opfer fiel, brachten die anderen beteiligten Länder 2018 den daraus abgeleiteten CPTPP auf den Weg. Ohne Beteiligung der USA mit ihrem riesigen Exportmarkt hat das Handelsabkommen allerdings deutlich weniger Gewicht. Die Hoffnung bleibt, dass die Vereinigten Staaten ihre Meinung (wieder) ändern und dem Abkommen erneut beitreten werden.

Der Abschluss des neuen asiatischen Freihandelsabkommens ist ein Problem für die neue Regierung Biden und ihre Handelsstrategie für Asien.

Der Abschluss des neuen asiatischen Freihandelsabkommens ist ein Problem für die neue Regierung Biden und ihre Handelsstrategie für Asien. Oft hört man, dass wegen der freihandelsfeindlichen Stimmung in den USA eine erneute US-Beteiligung an großen Freihandelsabkommen auch in Zukunft politisch nicht realisierbar sei, zumindest nicht in der Anfangszeit der Biden-Administration. Die neue Regierung hat zahlreiche dringliche innenpolitische Aufgaben zu lösen, etwa die Coronapandemie und ihre wirtschaftlichen Folgen.

Doch mit Inkrafttreten der RCEP und der Option, diese Handelspartnerschaft künftig noch auszudehnen und zu vertiefen, könnte Washington seine Führungsrolle in der Ausgestaltung von Handelsregeln in Asien für immer eingebüßt haben. Da den meisten US-Unternehmen nichts anderes übrig bleibt, als sich auf dem asiatisch-pazifischen Markt zu engagieren, zwingt die Wirtschaftspartnerschaft ohne Beteiligung der USA diese Unternehmen, ihre Aktivitäten stärker in RCEP-Länder zu verlagern, um die niedrigeren Zölle innerhalb der Freihandelszone zu nutzen. Dadurch werden in Amerika Arbeitsplätze verloren gehen.

Das Zustandekommen der RCEP verändert daher die amerikanische Sicht auf die Transpazifische Partnerschaft wie auch auf die Frage der

Arbeitsplätze. Wenn die US-Regierung der TPP weiterhin fern bleibt, so bewahrt sie damit nicht etwa Jobs in Amerika, sondern riskiert ihren Abbau. Biden zeigte sich im Wahlkampf daher auch offen für eine Neuverhandlung der TPP.

Wenn er den Widerstand freihandelsfeindlicher Kräfte im Kongress gegen einen erneuten Beitritt abbauen will, muss er jedoch für die TPP strengere Arbeitsschutzregeln aushandeln. Das ist durchaus machbar. Nachdem Trump NAFTA gekündigt hatte, gelang es Washington, das USMCA mit neuen Regeln für Arbeitsschutz und „regionale Wertinhalte" neu zu verhandeln, sodass die Löhne der Beschäftigten in den USA und Mexiko konstant bleiben oder sogar steigen können. Als der US-Kongress das Nordamerikanische Freihandelsabkommen am Ende absegnete, hatte er auch die Unterstützung großer Arbeitnehmerorganisationen und Gewerkschaften.

Müssten die Länder im asiatisch-pazifischen Raum wählen zwischen einem Freihandelsabkommen, das vom relativ undurchsichtigen und unzugänglichen chinesischen Markt dominiert wird, und einem, das unter US-Führung einen offeneren und größeren Markt verspricht, so würden sie sicher letzteres vorziehen. Die neue US-Regierung sollte daher die Transpazifische Partnerschaft möglichst schnell neu verhandeln und ihr beitreten, um die Führungsposition der USA zu sichern, den freien und fairen Handel im indopazifischen Raum zu gewährleisten und in Amerika Arbeitsplätze zu sichern und neue zu schaffen.

(c) The Diplomat

Aus dem Englischen von Anne Emmert



Ho-Fung Hung

Ho-Fung Hung ist Professor für Politische Ökonomie an der School of Advanced International Studies der Johns Hopkins Universität. Seine Forschungsschwerpunkte sind globale politische Ökonomie, Proteste, Nationalstaatsbildung, Sozialtheorie und ostasiatische Entwicklung.