

III Theoretische Grundlagen der strategischen Handelspolitik

Mit dem Abschluß des Maastrichter Vertrages im Jahre 1992 ist die gemeinsame Industriepolitik der EU als ein eigenständiges Kapitel in den Vertrag aufgenommen worden. Die gemeinsame Industriepolitik der EU, deren Grundlage auf eine Kommissions-Mitteilung, genannt Bangemann-Papier, zurückgeht, verfolgt im Prinzip eine Politik mit der aktiven Beteiligung und das Engagement der EU-Regierungen bei der Gestaltung und Einführung solcher Politik. Die Aktivität und das Engagement des Staates kommen häufig in Form von finanzieller Förderung und Subvention zum Ausdruck.

Aufgrund des neuen Kapitels „Industrie“ im Vertrag von Maastricht 1992 dürfen jetzt europäische Regierungen einige Hochtechnologieindustrien gezielt fördern, wie die Flugzeugindustrie, die Halbleiterbranche und die Automobilindustrie, um deren Wettbewerbsfähigkeit und Marktposition gegenüber den USA und Japan die EU bisher Sorgen gemacht hat. Außerdem spielt die EU-Kommission als der Koordinator der gemeinsamen EU-Industriepolitik eine große Rolle. Mit zahlreichen Mitteilungen und Empfehlungen an den Rat, an das Parlament und an den Wirtschafts- und Sozialausschuß vertritt die Kommission die europäischen Interessen zur Förderung der nationalen Favoriten.

Für die Erklärung der aktiven Industriepolitik der EU scheinen die theoretischen Ansätze der strategischen Handelspolitik geeignet zu sein. Die Theorie der strategischen Handelspolitik, die Mitte der 80er Jahre von James Brander und Barbara Spencer entwickelt wurde, bietet Ansätze für das aktive Engagement des Staates mit Subvention als Förderungsmittel. Ziel dieser Politik ist es, erstens inländische Produzenten in eine vorteilhafte Marktposition zu bringen, um wettbewerbsfähig gegenüber den Konkurrenten zu sein, und zweitens die Realisierung inländischer Nettowohlfahrtgewinne, die unter Berücksichtigung oligopolistischer Marktstrukturen und auf Kosten des Auslandes erzielt werden können. Somit ermöglicht dieses Handlungsmodell die Einbeziehung des strategischen Verhaltens von Firmen und Ländern.

In diesem Kapitel sollen die modelltheoretischen Erklärungsansätze der strategischen Handelspolitik und eine kritische Analyse der daraus abgeleiteten wirtschaftspolitischen Empfehlungen dargestellt werden. Im Abschnitt 1 und 2 werden zunächst die Idee und Argumente für die strategische Handelspolitik beschrieben. Dabei wird das üblicherweise verwendete Argument mit dem von Krugman und Obstfeld gezeigten Gegenargument für die strategische Handelspolitik verglichen. Der Abschnitt 3 zeigt die Grundmodelle der strategischen Handelspolitik von Brander und Spencer. Bei den Modellen handelt es sich um die neue Handelspolitik, die durch die staatliche Subvention an heimisches Unternehmen als Hauptinstrument gekennzeichnet ist.

Da sich die Ansätze der strategischen Handelspolitik viel einfacher mit Hilfe der Spieltheorie und des Gefangenendilemmas zeigen lassen können, werden die Spieltheorie und das Regierungsverhalten von Cournot im Abschnitt 4 dargestellt. Beginnend mit der Erläuterung der Rationalität der neuen Handelspolitik, wird anschließend der zu erfüllende und nötige Industriecharakter für das Zielerreichen der Politik behandelt.

Weil das Praktizieren der strategischen Handelspolitik keinen sicheren Erfolg garantiert und Reaktionen und Vergeltungsmaßnahmen vom ausländischen Konkurrenten provoziert, stößt die strategische Handelspolitik auf Kritik von Wissenschaftlern, wie im Abschnitt 5 gezeigt wird. Dixit beispielsweise bezweifelt die erzielbare Rente aus dieser Politik und Grossman fragt nach den Erfolgskriterien und der Zielindustrie. Wegen der späteren negativen Auswirkungen, wenn zwei Länder gleichzeitig strategische Handelspolitik verfolgen, übt ebenso Krugman Kritik an dieser Politik. Er nennt diese Politik als „beggar thy neighbour“ (Bettler bei Nachbarn) und die Folge daraus Vergeltungsmaßnahmen ausländischer Konkurrenten. Wenn dies geschieht, dann ist ein Handelskrieg zwischen zwei Ländern unvermeidbar. Deshalb empfiehlt Krugman den freien Handel als Lösung für diese Handelspolitik. Zum Schluß wird im Abschnitt 6 die Bedeutung der strategischen Handelspolitik gewürdigt.

1 Die Idee der strategischen Handelspolitik

Anfang der 80er Jahre haben sich Wirtschaftswissenschaftler mit der Entwicklung der internationalen Handelstheorie beschäftigt. Sie stellten wieder die Grundsatzfragen der Handelstheorie zur Diskussion¹³⁵: Warum gibt es den internationalen Handel, was ist eine optimale Handelspolitik und was sind die Effekte von Protektionismus?

Krugman (1994) nannte diese Diskussion eine Revolution in der Theorie des internationalen Handels seit der Komparativtheorie von Ricardo und der Faktorausstattungstheorie von Heckscher-Ohlin. Diese Entwicklung wird später als neue Handelstheorie oder strategische Handelspolitik bezeichnet. Aber was ist denn „neu“ an diese strategischen Handelspolitik im Vergleich zur traditionellen Handelstheorie? Als Hinweis dafür liefert Krugman (1992) ein einfaches Beispiel: in der Ära des traditionellen internationalen Handels wurde Weizen fast auf allen Märkten angeboten, aber bei der neuen Theorie des internationalen Handels werden Flugzeuge als Handelsware im Markt angeboten.

Dieser sehr große Unterschied zwischen Weizen und Flugzeugen veranlaßt zum Nachdenken, dem sog. „Rethinking about International Trade“¹³⁶. Das Nachdenken beginnt mit der Identifizierung und Analyse der traditionellen Handelstheorie. Nach der traditionellen Theorie des internationalen Handels ist der Handel eine wesentliche Art und Weise für die Länder, um aus ihren Unterschieden Gewinne zu erzielen. Wegen der Länderunterschiede bei Klima, Kultur, Intellektualität, Rohstoffen usw. kann jedes Land Güter mit komparativen Vorteilen produzieren, die für jedes vorteilhaft sind. Diese Theorie besagt wichtige Merkmale, daß Industriegüter nur von Industrieländern produziert und exportiert und Landwirtschaftsgüter und Rohstoffe nur von Entwicklungsländern erzeugt und exportiert werden. Das bedeutet, daß Länder mit hoch intellektuellen Arbeitskräften Güter herstellen, die diesen Faktor benötigen und Länder mit reichen Bodenschätzen und Rohstoffe Agrargüter exportieren.

¹³⁵ Krugman, Paul (1990b) : Introduction : Rethinking International Trade, MIT Press, S. 1

¹³⁶ siehe Krugman (1986) : Introduction : New Thinking about Trade Policy, in : Krugman (Ed.) : Strategic Trade Policy and the New International Economics, MIT Press

Bei der traditionellen Handelstheorie wird behauptet, daß der Handel mit konstanten Skalenerträgen und vollkommenem Wettbewerb betrieben werden kann¹³⁷. Mit dieser Behauptung kann der Handel nur gesteigert werden, wenn die Länder unterschiedliche Technologie oder Faktorausstattung besitzen. Seit Jahren sind sich Wissenschaftler bewußt, daß steigende Skalenerträge bei der komparativen Theorie nicht berücksichtigt werden, obwohl steigende Skalenerträge eine unabhängige Ursache des internationalen Handels sein können. Und sie haben noch nicht akzeptiert, daß dies ein potentieller Faktor beim internationalen Handel ist.

Krugmans Analyse dieses Problem zeigt, daß das prinzipielle Hindernis bei der Verwendung der steigenden Skalenerträge im Handel vor Beginn der 80er Jahre das Problem der Marktstruktur sei¹³⁸, denn steigende Umsätze sind inkonsistenz mit vollkommenem Wettbewerb. Vollkommener Wettbewerb verlangt, daß der Preis gleich den Grenzkosten ist.

Wie sieht nun das neue Modell der Theorie des internationalen Handels aus, das die traditionelle Theorie ergänzen und ersetzen soll? Nach Krugmans Ansätzen¹³⁹ gibt es zwei wesentliche Punkte bei der neuen Theorie: Als erste führen steigende Skalenerträge zu zusätzlichen Handelsströmen und potentiellen Handelsvorteilen. Und das zweite ist, daß der unvollkommener Wettbewerb als Resultat von steigenden Skalenerträgen einen Kompromiß für den Fall eines freien Handels bietet. Anders formuliert, der Wettbewerb in Olygopol-Industrien erlaubt eine sog. „Strategische Handelspolitik“, die Gewinnverteilung für die aktive Länder mit Eingriffspolitik erzielt. Die neue Handelstheorie berücksichtigt zwei mögliche Wege für die Handelsakteure, Gewinne bei relativem freien Handel zu erzielen, allerdings auf Kosten der anderen Konkurrenten. Erstens ist durch die Fähigkeit der Regierung zur Sicherung der Gewinn-anteile für das Land und zweitens ist durch die Fähigkeit dieser Politik, mehr „Rente“ durch externe Effekte zu erzielen¹⁴⁰.

¹³⁷ Krugman (1995) : Is Free Trade Passe, in : King, Philip (Ed.) : International economics and international economic policy, S. 22, originale Ausgabe in : Journal of Economics Perspectives 1 (1987), p. 1-22

¹³⁸ siehe Krugman, Paul (1990b), S. 4

¹³⁹ Krugman (1992a) : A decade of the new trade theory, in : Dagenais, M.G. and Muet, P.-A (Eds) : International trade modelling, S. 2

Was unter Rente zu verstehen ist, wird folgenden formuliert: „payment to an input higher than what that input could earn in an alternative use“¹⁴¹. Diese Rente kann hoher Gewinnanteil in der Industrie bedeuten, den man gegenüber anderen Industrien mit durchschnittlich gleichem Risiko erzielen kann. Wenn es in einem bestimmten Sektor eine Rente gibt, so kann das nationale Einkommen durch die Sicherung der Rente gesteigert werden. Beim Außenhandel wird die Rente als Gewinn aus Aktivitäten bezeichnet, die mehr Bedeutung und Vorteile für die Handelsakteure oder Firmen bringen.

Obwohl externe Effekte und Gewinn grundsätzlich unterschiedlich sind, bieten die beiden ähnliche Gründe zur Berücksichtigung bestimmte günstige Sektoren. Der Punkt ist nicht, daß Kapital und Arbeit in dem Sektor die außergewöhnliche hohe Erträge erzielen werden; aber umgekehrt, sie werden hohe Erträge für die Gesellschaft zur Verfügung stellen, weil sie in ihrem eigenen Einkommen in der Tat Vorteile für Kapital und Arbeitskräfte verschaffen¹⁴².

Krugman (1986) deutet darauf hin, daß der Außenhandel mehr Bedeutung in der Diskussion über den Handel gewonnen hat, weil die Neueinschätzung des Handels technologische Neuerung bietet. Die Neuerung ist im Grundsatz in der Lage, wertvolle positive externe Effekte zu erzeugen. Somit hat man einen guten Grund gefunden, daß die Handelspolitik genutzt werden kann, um die Produktionsaktivitäten im Außenhandel zu ermutigen.

140 siehe Krugman (1990b), S. 12

141 ebenda

142 ebenda, S. 13

2 Argumente zur strategischen Handelspolitik

2.1 Industrielles Argument

Zur Behandlung eines Wettbewerbskonzepts haben viele argumentiert, daß manche Industrien besser als andere sind, weil sie mehr Gewinne bringen, und daß die Länder, die sich um gewünschte Industriesektoren bemühen, höhere Kostenvorteile haben als die Länder ohne Verfolgung dieser Politik. Dieses Argument beruht auf der Vorstellung, daß die gewünschten Industriesektoren identifiziert werden können. Es gibt drei Kriterien zu diesem Argument, was bei der strategischen Handelspolitik populär zu verwenden sind. Es sind hohe Qualifizierung jeder Arbeitskraft, gute Arbeit mit hohen Löhnen und hohe Technologie. Krugman und Obstfeld (1997) analysieren diese meist benutzten Argumente und am Ende liefern beide Beweise, daß diese Argumente für eine strategische Handelspolitik tatsächlich nicht geeignet sind.

Als erstes wird die hohe Qualifizierung jeder Arbeitskraft genannt. Theoretisch ist das Totaleinkommen eines Landes gleich die Wert der bei jeder nationalen Industrien. Das nationale Einkommen pro Beschäftigten ist gleich der durchschnittlichen Qualifizierung jedes Arbeitnehmers. Aber in der Tat sieht es anders aus, denn die Qualifizierung jedes Arbeitnehmers ist sehr unterschiedlich bei den verschiedenen Industrien.

Viele Wissenschaftler behaupten, so Krugman und Obstfeld, daß das nationale Einkommen eines Landes durch die staatlichen Fördermittel in der Industrie mit hoher Qualifizierung jedes Arbeitnehmers gesteigert werden kann. Hinsichtlich dieser Idee waren Ökonomen skeptisch, denn wenn Industrien mit hoher Qualifizierung so wünschenswert sind, warum benötigen sie staatliche Beihilfe, wie Subventionen oder Importbeschränkungen? Die Antwort der Ökonomen ist, daß die Industrien mit hoher Qualifizierung der Arbeitnehmer typischerweise sehr kapitalintensive Industrien sind. Es gibt keine Garantie, daß die Förderung der Industrien mit der hohen Qualifizierung pro Arbeitnehmer das nationale Einkommen eines Landes steigern kann.

Als Beweis für ihr Gegenargument haben Krugman und Obstfeld ausgewählte Industriebranchen in den USA verglichen¹⁴³. Es kam dabei heraus, daß die

143 Krugman, Paul and Obstfeld, Maurice (1997) : International Economics. Theory and Policy, Massachusetts : Addison-Wesley, Fourth Edition, S. 277

Bekleidungsindustrie als kapitalintensiver Sektor sehr geringe Qualifizierung an Arbeitskraft hat. Anders dagegen hat der eine kapitalintensive Ölraffineriesektor sehr hohe Qualifizierung der Arbeitskraft. Schließlich wird bezweifelt, daß das Argument der Qualifizierung der Arbeitskraft als Auswahlkriterium für die gewünschten Industrien verwendet werden kann.

Das zweite Argument ist gute Arbeit mit hohen Löhnen. Dieses Argument besagt, daß einige Sektoren besser als andere sind, weil sie hohe Löhne zahlen. Dieses Argument ist mit der Forderung verbunden, daß die schlechte Wirtschaft in den USA beispielsweise auf die großen Fehler der Industrialisierung mit dem Verlust von guten Jobs im Gewerbesektor zurückzuführen ist. Das Argument ist nach der Meinung beider Autoren dasselbe, was zur Förderung der Industrie oder des Gewerbes in den Entwicklungsländern führt.

Daraufhin stellen Krugman und Obstfeld die Frage, warum die Löhne verschieden sind und ob die Bemühung zur Förderung des Hochlohnssektors nachteilige Konsequenzen hat. In den USA zum Beispiel verdienen die Arbeitnehmer im Gewerbesektor mehr als diejenigen, die im Dienstleistungssektor tätig sind.

In der Tat wird sich beim Messungsversuch der Auswirkungen von Reindustrialisierung auf die Löhne niedrige Schätzungen ergeben. Für diese niedrigeren Schätzungen gibt es zwei Hauptgründe¹⁴⁴. Erstens wird in den meisten Fällen die Arbeitskraft in der Industrie nicht als Anteil des internationalen Handels gesehen. Technologische Fortschritte entwickeln sich schneller im Industrieproduktsektor als im Dienstleistungssektor. Inzwischen ist die Verbrauchernachfrage auf dasselbe Verhältnis für Güter und Dienstleistungen gestiegen. Das bedeutet, daß der Entwicklungsanteil der Arbeitskraft in der Dienstleistungsindustrie mündet. Zweitens, den großen Unterschied zwischen durchschnittlichen Löhnen kann man im Industriesektor im Vergleich zum Dienstleistungssektor deutlich sehen, zum Beispiel \$ 20 pro Stunde für Stahl- und Eisenfabrikarbeiter und nur \$ 4 pro Stunde für fast-food-Arbeiter.

¹⁴⁴ ebenda, S. 278

Das dritte Argument ist die hohe Technologie. Nach Krugman und Obstfeld (1997) sind die hochtechnologischen Industrien diejenigen, die die Fähigkeit besitzen, die Innovation ihrer Produkte bzw. ihres Produktionsprozesses zu entfalten und zu verbessern. Hochtechnologische Industrien klassifizieren sich typisch auf die Indikatoren wie Ausgabenverhältnis bei der Forschung und Absatzentwicklung oder Anteil der Wissenschaftler oder Ingenieure an den Arbeitskräften. Nach Thurow¹⁴⁵ nannten Krugman und Obstfeld sieben hochtechnologische Sektoren, die sehr wichtig sind, und zwar Mikroelektronik, Biotechnologie, neue Materialwissenschaftsindustrie, Telekommunikation, zivile Luftfahrt, Robotik mit Maschinengeräten und Computer einschließlich Software.

Warum ist es so wichtig, diese Industriesektoren zu haben? Einige Autoren argumentieren, daß hochtechnologische Sektoren sehr wichtig sind, weil sie Hochwertig- und Hochlohnsektoren sind. Aber dieses Argument sind nicht überzeugend, meinten Krugman und Obstfeld, weil eine hohe Qualifizierung in der Tat kein gute Kriterien zur Förderung einer Industrie sind und hochtechnologische Sektoren nicht unbedingt eine hohe Qualifizierung der Arbeitnehmer besitzen.

2.2 Logisches Argument

Nachdem die bisherigen drei Argumente zur strategischen Handelspolitik von Krugman und Obstfeld analysiert und zurückgewiesen wurden, bleibt nun die Frage, wie lauten die logischen Argumente für die strategische Handelspolitik? Krugman und Obstfeld haben das Problem bei diesen logischen Argumenten untersucht und herausgefunden, daß es zwischen einem Regierungseingriff und dem Mißerfolg keine Verbindung gibt.

Das Problem mit dem Mißerfolgsargument bei einer "intervention" ist, wie man einen Mißerfolg beurteilt, wenn es nur einen Markt zur Betrachtung gibt. Eine Wirtschaftsstudie der Industrieländer hat zwei Arten von Marktmißerfolgen identifiziert. Die erste ist die Unfähigkeit der Firmen, die Vorteile durch ihre Kenntnisse

¹⁴⁵ Thurow, Lester (1992) : Head to Head : The Coming Economic Battle Among Japan, Europe, and America, New York : Morrow

und ihr Know-how in den hochtechnologischen Industrien zu nutzen. Dies veranlaßt andere Firmenkonkurrenten diese Vorteile zu nutzen. Das zweite sind die gegenwärtigen Monopolgewinne in den hochkonzentrierten Oligopolindustrien¹⁴⁶.

Krugman und Obstfeld weisen daraufhin, daß potentielle Marktmißerfolge auftreten können, wenn Firmen immer mehr Schwierigkeiten bei der Aneignung von Kenntnissen und Know-how haben. Wenn Firmen ihre Kenntnisse und Know-how in den Industrien einsetzen und andere Firmenkonkurrenten dasselbe tun können ohne hohe Kosten zu haben, dann werden diese Firmen bei dem Produktionseffekt in der Industrie keine Vorteile erzielen.

Als erstes logisches Argument nach Krugman und Obstfeld gilt die Technologie. Dieses Argument soll nach beiden Autoren ähnlich dem oft betonten Erziehungszollargument in den Entwicklungsländern sein. In den Industrieländern hat dieses Erziehungszollargument einen speziellen Rang wegen der Verfügbarkeit wichtiger industrieller Hochtechnologie, in der die Beherrschung der Technologie die zentrale Aufgabe des Unternehmens ist. In den hochtechnologischen Industrien widmen die Firmen einen großen Teil ihrer Budgets zur Verbesserung ihrer Technologie. Dies wird realisiert, entweder durch Forschung und Entwicklung oder die Bereitschaft der Firmen am Anfang ihre neuen Produkte und Produktprozesse noch nicht in den Markt zu bringen, um daraus etwas zu lernen und neue Erfahrung zu bekommen.

Für die strategische Handelspolitik ist es wichtig, daß die Firmen Vorteile durch ihre Investition in der Forschung und Entwicklung haben, jedoch geschieht dies normalerweise nicht im vollen Umfang. Der Grund dafür ist, daß einige Vorteile durch andere Firmenkonkurrenten verloren gehen, die die Idee und die Technik des Vorreiters nutzen und die Produkte imitieren. Weil das Patentrecht noch nicht genügend Schutz für die Innovatoren und Erfinder bietet, wird es immer noch geschehen, daß Firmen mit hoher Technologie im freien Handel nicht die hohen Vorteile und Gewinne erzielen können, die sie eigentlich bekommen sollten.

¹⁴⁶ Siehe Krugman, Paul and Obstfeld, Maurice (1997), S. 279 - 280

Das zweite logische Argument für eine strategische Handelspolitik sind nach Krugman und Obstfeld neben Technologie sogenannte Externalitäten. Krugman und Obstfeld argumentieren, daß die Bemessung der Subventionen für hohe Technologie von der Beantwortung eines schwierigen empirischen Problems abhängt, zum Beispiel wie wichtig ist der technische positive externe Effekt für das Zielerreichen in den hochtechnologischen Industrien? Die richtige Antwort lautet, daß niemand die genaue Antwort kennt. Die Vorteile oder Gewinne, die keinen Marktpreis haben, sind besonders im Außenhandel schwer zu messen.

Auch wenn der Außenhandel durch eine hochtechnologische Industrie stark entwickelt werden kann, gibt es trotzdem nur begrenzte Vorteile für ein Land, das diese Industrie unterstützt. Der Grund dafür ist, daß die Vorteile in einem Land mit entwickelten Kenntnissen und Know-how in der Tat oft schneller und besser von Firmen in anderen Ländern genutzt werden. Als Beispiel dafür nennen beide Autoren den Fall, daß ein belgisches Unternehmen eine neue Technik für die Stahlproduktion entwickelt, diese Technik aber von den anderen europäischen, amerikanischen oder japanischen Unternehmen einfach imitiert werden kann. Die meisten Regierungen sind vielleicht der Meinung, daß es sich lohnt, diese Technikentwicklung durch Subventionen zu unterstützen, aber die belgische Regierung hält das nicht für eine kluge Entscheidung. Trotz der Kritik bleibt das technologische positive externe Effekte-Argument nach Ansicht beider Autoren die beste Begründung, um eine intelligente und aktive Industriepolitik zu betreiben.

3 Grundmodelle der strategischen Handelspolitik

Nach der traditionellen Handelstheorie ist Protektion in der Regel gleichbedeutend mit Wohlfahrtverlusten auch für das protektionierende Land selbst, von dem Optimalzoll- oder Erziehungszollargument einmal abgesehen. In der Theorie der strategischen Handelspolitik dagegen werden vielfältige Möglichkeiten für wohlfahrtsteigernde Protektionsmaßnahmen aufgezeigt. Die Unterschiede zwischen diesen beiden Theorien beruhen vor allem auf unterschiedlichen Annahmen über die Wettbewerbssituation. In der traditionellen Theorie wird durchweg von der Annahme vollkommener Konkurrenz auf allen Märkten ausgegangen, während in der Theorie strategischer Möglichkeiten

Staatseingriffe in Märkte mit unvollkommener Konkurrenz analysiert werden. Als Ursache derartiger Unvollkommenheiten spielen steigende Skalenerträge eine zentrale Rolle.

Im Gegensatz zu traditionellen Ansätzen ermöglichen die neuen Handelsmodelle, eine Darstellung international oligopolistischer Märkte und damit auch die Einbeziehung strategischen Verhaltens von Firmen und Ländern. Als Ziel des strategischen Einsatzes handels- und industriepolitischer Instrumente wird dabei die Realisierung inländischer Nettowohlfahrtsgewinne unterstellt, wobei diese Gewinne möglicherweise auf Kosten des Auslands realisiert werden.

Die Ausgestaltung einer optimalen Handels- und Industriepolitik ist jedoch von den jeweiligen Marktbedingungen abhängig. Unterschiedliches Wettbewerbsverhalten von Unternehmen oder die intersektorale Verknüpfung von Märkten haben starke Auswirkungen auf die Wohlfahrtswirkungen inländischer Politik. Auch Möglichkeiten des Markteintritts sind in eine Analyse der strategischen Handelspolitik einzubeziehen, da sie deren Resultate stark beeinflussen.

Dies ist aus nationaler Sicht so lange sinnvoll, wie eine Erhöhung der inländischen Produzentenrenten die inländischen Kosten des wirtschaftspolitischen Eingriffs (etwa in Form eines Subventionsaufwandes oder einer Verringerung der Konsumentenrenten) übersteigt. Wirtschaftspolitischen Eingriffen kommt auf internationalen Märkten mit unvollständiger Konkurrenz und strategischer Interdependenz der Akteure eine entscheidende Bedeutung zu. Ist die Unterstützung, die die Regierung eines Landes ihren inländischen Produzenten gewährt, aus Sicht der ausländischen Konkurrenten

glaubwürdig, so können diese sich veranlaßt sehen, sich zumindest teilweise vom Markt zurückzuziehen. Auf diese Weise kann die Regierung den inländischen Produzenten einen größeren Anteil an den Oligopol- oder Monopolrenten verschaffen, als diese ohne jene Unterstützung hätten erzielen können.

3.1 Brander-Spencers Modell

Die Theorie der strategischen Handelspolitik bietet wirtschaftspolitische Empfehlungen mit der Rentenumlenkung als Ziel. Die typischen wirtschaftspolitischen Empfehlungen lassen sich anhand der für diese Theorie grundlegenden Modelle von Brander-Spencer aufzeigen. Brander und Spencer (1985)¹⁴⁷ verwenden das Modell eines internationalen Duopols mit jeweils einem in- und ausländischen Produzenten. Beide Unternehmen produzieren annahmegemäß ein homogenes Gut, das ausschließlich für den Export in ein Drittland bestimmt ist. Ein Anstieg der nationalen Produzentenrente (abzüglich eines eventuellen Subventionsaufwandes) kann so mit einer Erhöhung der nationalen Wohlfahrt gleichgesetzt werden. Beide Unternehmen verhalten sich wie Cournot-Duopolisten; jedes Unternehmen setzt also seine Angebotsmenge fest. Weiterhin wird vorausgesetzt, daß die Regierung die tatsächliche Marktstruktur und das tatsächliche Marktverhalten der Produzenten kennt und daß der Einsatz ihrer wirtschaftspolitischen Instrumente glaubwürdig ist. Ihr Ziel besteht in der Maximierung der nationalen Wohlfahrt durch eine Rentenumlenkung vom Ausland. Im Cournot-Gleichgewicht ohne staatliche Intervention hat kein Produzent die Möglichkeit, eine Erhöhung seines Marktanteils durchzusetzen; eine solche Expansion wäre nur bei Zurückweichen des jeweils anderen Produzenten gewinnsteigernd.

Gewährt die inländische Regierung indes dem inländischen Unternehmen eine Exportsubvention, so ist es für dieses Unternehmen selbst bei konstanter Produktionsmenge seines ausländischen Konkurrenten profitabel, seine Produktion und seinen Export auszudehnen. Da die Ausweitung der inländischen Produktion aufgrund der Subventionierung nunmehr für den ausländischen Konkurrenten glaubwürdig ist, besteht die einzig sinnvolle Reaktion des ausländischen Produzenten darin, sich an diese erhöhte Produktion des inländischen Unternehmens anzupassen, indem es seine eigene Produktion und damit auch seinen Export reduziert. Durch den Rückzug des ausländischen Unternehmens gewinnt das inländische Unternehmen zusätzliche Marktanteile. Seine Gewinnerhöhung übersteigt dadurch den Subventionsaufwand der inländischen Regierung; die inländische Wohlfahrt steigt. Da diese Steigerung durch

¹⁴⁷ Brander, James A. und Spencer, Barbara J. (1985) : Export Subsidies and International Market Share Rivalry, in : Journal of International Economics 18, p. 83-100

eine Umlenkung der Produzentenrente aus dem Ausland zustande kommt, geht sie auf Kosten des anderen Produzentenlandes; dessen Wohlfahrt sinkt. Man spricht deshalb von einem Null-Summenspiel.

Gewährt auch die ausländische Regierung dem Unternehmen ihres Landes eine Exportsubvention, verlieren beide Länder; beidseitiger Subventionsverzicht würde beide Produzentenländer besser stellen. Nur das Konsumentenland gewinnt in diesem Fall, weil mit dem höheren Angebot ein Preisfall verbunden ist. Werden statt des Exportes die Forschungs- und Entwicklungsausgaben subventioniert, so ergibt sich ein analoges Ergebnis (Spencer und Brander, 1983). Auch mit dieser wirtschaftspolitischen Maßnahme kann die inländische Wohlfahrt auf Kosten des zweiten Produzentenlandes durch eine Umlenkung der Produzentenrente erhöht werden.

3.2 Spencer-Branders Modell

Anstelle einer Mengensubvention kann auch eine Subvention für Forschung und Entwicklung erwogen werden (Spencer und Brander 1983)¹⁴⁸. Im folgenden wird nicht eine Produktmehrung, sondern eine Prozeßneuerung betrachtet, die sich in einer Senkung der Produktionskosten pro Einheit auswirkt.

Eine analoge Gewinndefinition gilt für den ausländischen Anbieter. Das Unternehmensverhalten wird durch ein zweistufiges Spiel modelliert, in dem die Unternehmen in der ersten Stufe das Niveau der Forschungs- und Entwicklungsausgaben wählen und in der zweiten Stufe die Angebotsmengen bestimmen, wobei die Forschungs- und Entwicklungsausgaben der ersten Stufe als Datum vorausgesetzt werden.

Aus diesem Ansatz ergeben sich für einen Forschungs- und Entwicklungswettbewerb die folgenden Implikationen:

¹⁴⁸Spencer, Barbara J. und Brander, James A.(1983) : International R&D Rivalry and Industrial Strategy, NBER Working Paper Nr. 1192, Cambridge, Massachusetts

- Die inländische Subventionierung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben läßt die Forschungs- und Entwicklungsausgaben inländischer Duopolisten zunehmen.
- Die optimale Subvention für Forschungs- und Entwicklungsausgaben ist positiv; d.h. es ist nach diesem Ansatz optimal, daß eine Subvention gezahlt wird.
- Wird neben der Forschungs- und Entwicklungssubvention auch eine Exportsubvention gewährt, so ist die optimale Exportsubvention positiv, aber die Forschungs- und Entwicklungsausgaben sind zu besteuern. Dies folgt daraus, daß in einem Forschungs- und Entwicklungswettbewerb die Firmen tendenziell zu hohe Ausgaben für Forschung und Entwicklung tätigen. Bereits ohne Exportsubvention sichern sie sich durch die Forschungs- und Entwicklungsausgaben aber Marktanteile. Würden jetzt auch noch Exportsubventionen gezahlt, so würde dies zu übermäßigen Ausgaben für Forschung und Entwicklung führen. Mit anderen Worten: wenn Handelsvorteile durch Exportsubventionen begründet werden, dient die Besteuerung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben als Anreiz zur Kostenminimierung.

Die ordnungspolitische Würdigung der handelspolitischen Ansätze hängt von den eingesetzten Maßnahmen ab, die ein breites Spektrum umfassen. Neben Importzöllen und Verbrauchssteuern auf Güter, die vorwiegend importiert werden, sind nichttarifäre Handelshemmnisse einschließlich freiwilliger Selbstbeschränkungsabkommen zu nennen, mit denen der Marktzugang reguliert wird. Zu den sektorspezifischen Maßnahmen zählen insbesondere die Subventionen in vielfältiger Form wie Exportsubventionen, sektorspezifische, kostenreduzierende Subventionen sektorspezifisch wirkende Abschreibungsmodalitäten für Forschungs- und Entwicklungsausgaben. Ferner sind weitere steuerpolitische Instrumente wie z.B. die Gewerbesteuer, aber auch wettbewerbspolitische Maßnahmen wie Forschungs- und Rationalisierungskartelle und die Förderung wettbewerbsfähiger nationaler Unternehmenseinheiten aufzuführen. Aus ordnungspolitischer Sicht gilt: generell für alle Wirtschaftszweige wirkende Maßnahmen sind sektorspezifischen Instrumenten vorzuziehen.

Auch in einem System der dezentralen Anreize fallen dem Staat eine Reihe von Aufgaben zu, die für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die

Anpassungsfähigkeit einer Volkswirtschaft relevant sind: die Bereitstellung der Infrastruktur, das Hochschulwesen und die Förderung der Grundlagenforschung. Die in diesen Bereichen vorliegenden Externalitäten begründen in aller Regel die staatliche Aktivität.

Die Alternative zu einer sektorspezifisch ausgerichteten, strategischen Handelspolitik besteht für eine offene Volkswirtschaft darin, die institutionellen Bedingungen für das Entstehen neuer Unternehmen mit neuen Produkten zu verbessern, um über diese neuen Wirtschaftszweige die Anpassung an geänderte weltwirtschaftliche Bedingungen zu lösen. Ferner sollte darauf geachtet werden, daß bei institutionellen Regelungen die Flexibilität eher verbessert als verringert wird. Die Grundfrage wäre, ob es möglich ist, die Anreize für das Auffinden neuen Wissens und für seine Umsetzung zu erhöhen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt dezentraler Anreize besteht darin, die Märkte bestreitbarer zu machen, also Märkte zu öffnen, soweit Regulierungen den Markteintritt verhindern. Marktzugangsbarrieren sichern die bestehenden Unternehmen gegen Konkurrenten ab. Diese Hemmnisse etwa im Dienstleistungsbereich, im Post- und Verkehrsbereich und im Banken- und Versicherungsbereich sind damit ein bedeutender Faktor, der die Anpassungsfähigkeit der Volkswirtschaften in Europa einschränkt. Markteintritt und Marktaustritt sind Verwandte. Wenn man den Marktaustritt reglementiert, so ist damit automatisch auch der Markteintritt erschwert. Denn potentiell neue Unternehmen werden die Kosten des Marktaustritts antizipieren.

4 Rationalität, Spieltheorie und Voraussetzungen für die Industrie

4.1 Rationalität

Für die Klärung der Rationalität strategischer Handelspolitik muß klar sein, daß die Rentenumlenkung vom Ausland ins Inland als Grundidee der strategischen Politik gilt. Den Begriff „Profit“ verstehen wir alle und wissen, was das bedeutet. Aber nicht alle von uns haben dieselbe einheitliche Vorstellung hinsichtlich des Begriffs „Gewinn“. Wenn ein Ökonom „Gewinn“ schreibt, meint er normalerweise reine oder Nettogewinne, die auch als „Gewinnzuschläge“ oder „übernormaler Gewinn“

bezeichnet werden. Dieser Gewinn für den Firmeninhaber wird als „Rente“ bezeichnet. Rente in diesem Sinne sind auch Lohn und Gehalt für die Firmenbeschäftigten, wenn sie über der Mindestlohngrenze liegen¹⁴⁹.

Auch die Regierung bekommt eine solche Rente von Firmen in Form von Gewerbesteuer. Für die inländische Wirtschaft bedeuten alle diese Renten Zusatzvorteile/ Prämien, so daß es der inländischen Wirtschaft um so besser geht, je mehr sie die totale geschaffene Rentenumlenkung vom Ausland durch den Export von Handelsgütern und Dienstleistungen steigert. Hierbei werden nicht nur Gewinne, sondern alle Renten einbezogen. Wenn manche Politik es den inländischen Arbeitnehmern ermöglicht, eine höhere Rente zu bekommen, bedeutet es, daß solche Politik von einer Politik unterschiedlich ist, deren Ziel höherer Gewinn ist.

Brander (1986) macht zwei Fallbeispiele, um die Rationalität der strategischen Handelspolitik zu verdeutlichen. Das erstes Beispiel zeigt eine Situation, in der es zwei Firmen, eine inländische und eine ausländische, gibt, die gleiche Güter für andere Länder produzieren. Mit nur zwei Firmen im Markt wird keine von beiden vollkommener Wettbewerber sein. Jeder Firma ist bewußt, daß der Gewinn vom Verhalten der Konkurrenz abhängig ist. Eine solche Situation ist bekannt als „strategic game“ (strategisches Spiel). Das Problem für eine Analyse ist vorherzusagen, wie die Firmen sich gegenseitig verhalten werden.

Dieses strategische Spiel wurde zum ersten Mal von Augustin Cournot im Jahre 1838 entwickelt. Cournots Idee ist, daß es ein Gleichgewicht geben wird, wenn jede Firma durch die Auswahl des eigenen Produktionslevels für sich das beste tun kann, um den maximalen Gewinn zu erzielen. Wenn die Firmen gleichzeitig ihre besten Reaktionen für jeden Produktionslevel einsetzen, dann können sie eine Stabilität erwarten und dies kann zu einer Gleichgewichtssituationen führen. Später, im Jahr 1950, wurde diese Theorie von John Nash weiterentwickelt. Deshalb wird dieses Gleichgewicht entweder als Cournot- oder Nash-Gleichgewicht bezeichnet.

¹⁴⁹ Brander, James (1986) : Rationales for Strategic Trade and Industrial Policy, in : Krugman, Paul (Ed.) : Strategic trade policy and the new international economics, MIT Press, S. 26

Cournots Theorie hat das positive Merkmal, daß sich die Produktion und der Preis irgendwo zwischen reinem Monopol- und vollkommenem Wettbewerbsergebnis einstellen. Wenn mehrere Firmen in der Industrie tätig werden, dann steigt die Produktion und sinkt der Preis. Bei nur zwei Firmen kann jede generell relative große Gewinne erzielen, wenn sie ihre Firmenkonkurrenz überreden kann, ihre Produktion zu reduzieren. Eine Firma wird vielleicht versuchen, die Einschränkung der anderen durch Androhung einer größeren Produktion zu veranlassen. Für diesen Fall wird eine Firma mit einem hochtechnologischem Produkt drohen, durch das die Konkurrenzfirma ruiniert werden kann, wenn sie die Industrie nicht verläßt.

Der Punkt ist, daß die Marktaufteilung beim Cournot-Gleichgewicht erreicht wird, denn keine aggressive Drohung einer Firma gegen die andere wird glaubhaft sein. Jede Firma hat gute Gründe zu glauben, daß die Ausdehnung der Konkurrenz nur kurze Zeit andauert. Die Ausdehnung darf nicht zu lange dauern, weil diese aggressive Drohung dem eigenen Firmeninteresse schadet, wenn die andere Konkurrenz nicht einwilligt und ihre Produktion reduziert.

Das zweite Beispiel befaßt sich mit der Strategie einer Firma, die noch mehr Produkte mit niedrigeren Kosten herstellen will. Brander stellt sich die Frage, was mit der Industriestruktur passieren wird? In diesem Fall liegt alleine das Selbstinteresse der Firma für die Ausdehnung ihrer Produktion vor. Die Drohung zur Ausdehnung ist glaubhaft, weil die Ausdehnung die optimale Strategie darstellt, obwohl die Produktion der anderen Firma präsent ist. Das neue Cournot-Gleichgewicht bringt höhere Marktanteile und eine zusätzliche Produktion für die Firma mit den niedrigeren Kosten. Dagegen wird es eine niedrigere Produktion und einen geringeren Marktanteil für die andere Firma geben. Dies soll eigentlich wie die Entwicklung einer Industrie geschehen, in der es viele innovative Firmen, mit niedrigen Produktionskosten und der Fähigkeit zur Steigerung ihrer Marktanteile gibt¹⁵⁰.

Ein wichtiger Punkt dabei ist, daß sich nicht nur die Firma mit den niedrigen Produktionskosten ausdehnen wird, sondern die Konkurrenz in gleicher Weise reagiert. Dieses Phänomen hängt damit zusammen, daß bei einer Produktionsausweitung durch

¹⁵⁰ Brander (1986) ebenda, S. 28

eine Firma die andere glaubt, daß der steigende Wettbewerb nur vorübergehend ist. Es gibt keine Gründe (für die andere Firma), dies nicht zu glauben. Brander ist der Meinung, daß der Fall einer Export-oder Produktionssubvention die gleiche Wirkung hat wie niedrige Kosten. Eine Subvention zusätzlicher Produktionskosten erweckt das Firmeninteresse zur Expansion.

Diese Politik ist vorteilhaft für die Firmen. Bei dieser Politik werden Kosten durch die Subvention ersetzt und dadurch steigen die Gewinne. Aber diese subventionierten Kosten werden aus inländischen Kassen bezahlt, denn eine Subvention selbst ist eigentlich nur eine Art von Übertragung von der Steuerkasse zu einem Firmaninhaber. Was geschieht aber mit dem nationalen Interesse bei dieser Politik?

Um die Frage des nationalen Interesses auf Grund der Subvention zu beantworten, muß man die Beispiele bezüglich niedrigerer Kosten nochmals genauer betrachten, meint Brander. In diesem Fall gibt es zwei Subventionseffekte. Der eine entspricht scheinbar dem Kostensparen, was eigentlich eine Geldmittelübertragung ist. Der zweite besteht darin, daß die subventionierten Kosten der Firma die Möglichkeit geben, ihren Handlungsspielraum zu vergrößern. Für die Konkurrenzfirmen bleibt nur die vereinbarten Produktionsmengen als die beste Antwort, und dies steigert inländische Profite durch zusätzliche Einnahmen. Dieser zweite Effekt wird als strategischer Effekt bezeichnet.

Diese Subventionspolitik scheint gut für inländische Wirtschaft zu sein. Wenn die Firmenaktionäre inländische Personen sind und wenn die Profitsteigerung über die Subventionskosten liegt, steigt der ganze inländische Befehl über Güter und Dienstleistungen als Resultat der Subventionspolitik. Derartige Kosten für Subventionen werden durch die Steuereinnahmen von Aktionären abgedeckt. Es ist auch denkbar, daß diese Steuer die vollen Kosten für die Subvention trägt.

Brander selbst ist bewußt, daß diese Politik ein Aggressionseffekt für die Konkurrenzländer hat, denn die Rente für die inländische Wirtschaft ist nur auf Kosten der anderen Länder zu erzielen. Brander fügt hinzu, daß das Konsumentenland von den Vorteilen der Subventionspolitik profitiert, weil die Subvention letztlich den niedrigen Endpreis verursacht. In der Tat werden die kombinierten Profite vom Konsumentenland

und vom heimischen Land über den Kosten bei dem anderen Produktionsland liegen. Von der Anschauung der Weltwirtschaft hat diese Politik tatsächlich den Anreiz zur Wohlfahrtsteigerung. Die Wohlfahrtsteigerung wird realistisch sein, weil die Subvention die Monopolverwerfung auf einen unvollkommenen Industrierettbewerb reduziert.

4.2 Spieltheorie und Regierungsverhalten

Auf der Grundlagen der Theorie strategischen Handelspolitik wird eine strategische Beziehung zwischen Anbietern untereinander mit dem Modell der unvollständigen Konkurrenz bewiesen, denn die Entscheidungen eines Konkurrenten beeinflussen unmittelbar den eigenen Gewinn. Da die Handelspolitik einer Regierung den Wohlstand in einem anderen Land beeinflussen kann, führt eine solche strategische Beziehung zwischen den Firmen aus zwei verschiedenen Ländern auch zu einer strategischen Beziehung zwischen den nationalen Handelspraktiken. Deshalb wird das Verhalten der

Regierungen mit einem spieltheoretischem Modell analysiert, das als „Gefangenendilemma“ bezeichnet wird.

In diesem Gefangenendilemma wird die Beziehung zwischen dem heimischen Unternehmen und ausländischen Unternehmen unter Cournot- oder Nash-Gleichgewicht als zentrales Gleichgewichtskonzept betrachtet. Dabei wird angenommen, daß ein Spielteilnehmer eine rationale und beste Strategie aussucht. Er soll versuchen herauszufinden, welche Strategie sein Konkurrent hat. Er weiß, daß sein Konkurrent sich schon vorbereitet auf sein Verhalten. Das gilt auch für den Konkurrent und beide versuchen zu antizipieren. In diesem Spiel darf nur einmal gespielt oder die Entscheidung eines Teilnehmers getroffen werden.

Zunächst wird ein Beispiel für dieses Gefangenendilemma bei zwei Regierungen X und Y gegeben. X bedeutet Inland und Y bedeutet Ausland. X kann eine Strategie zwischen X_f und X_p , und Y zwischen Y_f und Y_p wählen, wobei f freier Handel oder keine Intervention und p Protektion bedeutet. f kann auch kein Zoll und p Erhebung von Zoll

bedeuten. Beide Regierungen sind bereits informiert über die Auszahlungsmatrix und wollen ihren eigenen Wohlstand maximieren (*siehe Abbildung 1*).

Abbildung 1 : Das Gefangenendilemma zwischen zwei Regierungen

		Y	
		Yf	Yp
X	Xf	20	30
	Xp	10	10

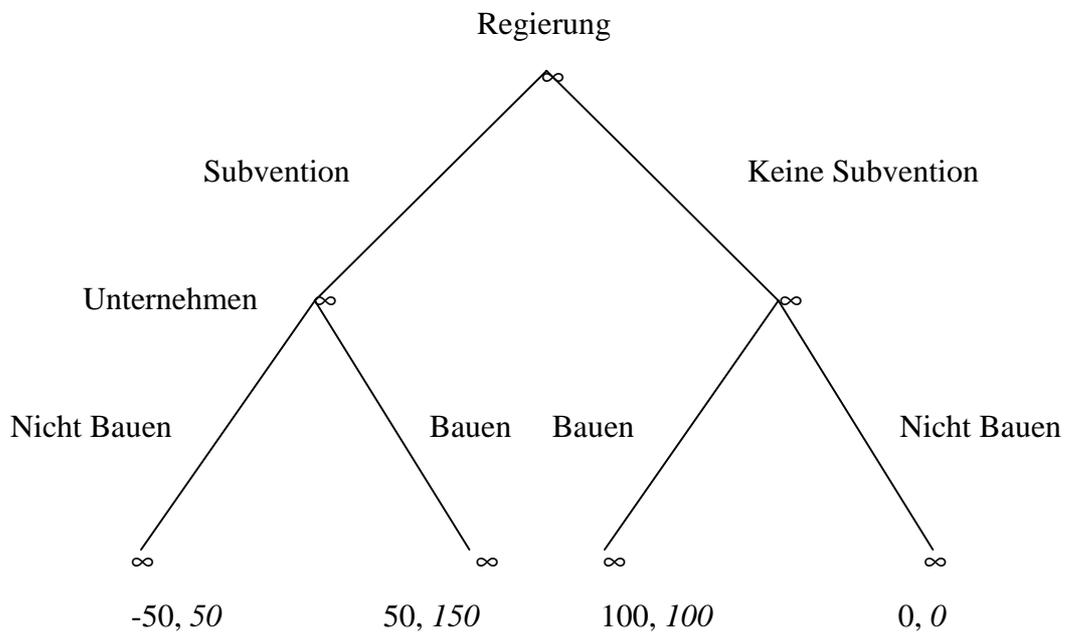
normale Schrift = Regierung X, kursive Schrift = Regierung Y

Quelle : Nash, John (1996) : Essays on game theory, Chaltenham (u.a.) : Elgar

Wenn Y Yf spielt, dann ist Xp die beste Antwort für X, weil die Auszahlung bei Xf kleiner ist als die Auszahlung bei Xp. Wenn X Xf spielt, dann soll Y Yp spielen, weil die Auszahlung bei Yp größer ist als bei Yf. Xp und Yp sind also die besten Strategien für beide. Diese Kombination Xp und Yp wird als Cournot- oder Nash-Gleichgewicht genannt.

In einem zweiten Beispiel, spielen ein Unternehmen und eine Regierung mit Subvention als Hilfsmittel die Hauptrolle. Ein großes Unternehmen will beispielsweise eine Autofabrik in einem Land bauen. Wenn dieses Unternehmen die Fabrikanlage baut, werden das Unternehmen und das Land Nettogewinne von je 100 haben. Aber das Unternehmen wünscht sich eine Subvention von der Regierung des Landes in Höhe von 50. Das bedeutet, daß sich der Unternehmensgewinn von 100 auf 150 erhöht und der Wohlstand des Landes dadurch auf 50 sinkt. In *Abbildung 2* wird dieses Spiel skizziert. Die wichtigste Frage ist, ob die Regierung dem Unternehmen die Subvention gibt und ob das Unternehmen die Autofabrik baut.

Abbildung 2 : Regierungsentscheidung



Auszahlungsmatrix :

normale Schrift = Regierung, kursive Schrift = Unternehmen

Quelle : Brander, James A. (1995) : Strategic Trade Policy, NBER Working Paper Nr. 5020, Cambridge, MA, S. 5

In diesem Spiel gibt es zwei Nash-Gleichgewichte. Im ersten Nash-Gleichgewicht lautet die Regierungsstrategie: „keine Subvention geben“ und die Unternehmensstrategie ist „bauen die Fabrik, ob mit oder ohne Subvention“. Im zweiten Nash-Gleichgewicht heißt die Regierungsstrategie: „die Subvention geben“ und für das Unternehmen heißt „die Fabrik bauen, wenn wir Subvention bekommen und nicht bauen, wenn wir keine Subvention bekommen“¹⁵¹.

Als letztes wird jetzt ein mehr interessanteres Beispiel mit zwei Firmen und einer heimischen Regierung dargestellt. In diesem Spiel fällt der heimischen Regierung die Hauptrolle zu, denn nur sie kann entscheiden, ob das Spiel mit oder ohne Intervention verläuft. Die Regierung reagiert zunächst vor den Firmen. Wenn sie interveniert, wird

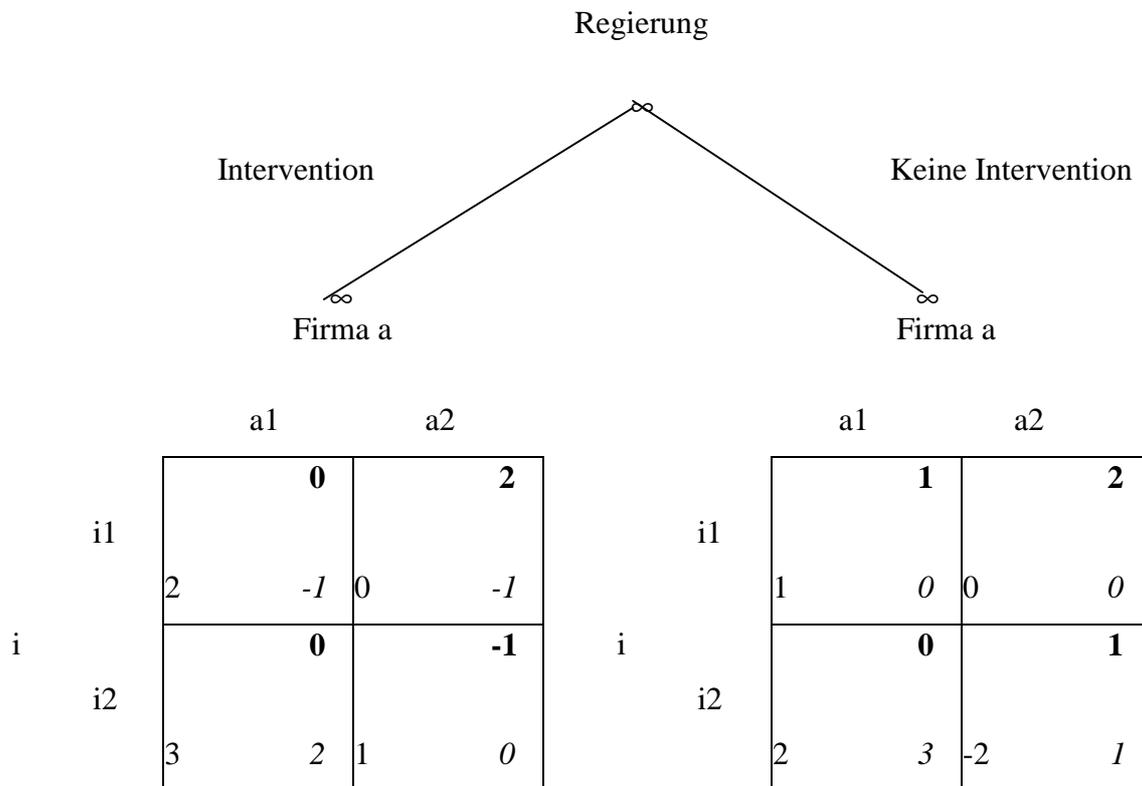
¹⁵¹ Brander, James A. (1997) : Strategic Trade Policy, NBER Working Paper Nr. 5020, Cambridge, Massachusetts, S. 5

dies die Auszahlungsmatrix der Firmen vergrößern, wie in *Abbildung 3* deutlich zu sehen ist.

Angenommen gibt es zwei Firmen *i* und *a* in einem Land, die gegeneinander konkurrieren, um Gewinne zu erzielen. *i* bedeutet inländische Firma und *a* steht für die ausländische Firma. Firma *i* kann *i1* oder *i2* spielen und ebenso kann Firma *a* *a1* oder *a2* spielen.

In jedes Kästchen befindet sich die Auszahlungsmatrix für jeden Spielteilnehmer. Die normal gedruckten Zahlen gelten für Firma *i*, die fett gedruckten für Firma *a* und die kursiv gedruckten sind die Auszahlungsmatrixen für die Regierung oder für den inländischen Wohlstand. Wenn die Regierung entscheidet zu intervenieren, dann sind die Auszahlungsmatrixen in der linken Seite zu betrachten und andernfalls gilt die rechte Seite. Diese Regierungsintervention könnte Subvention für die Firma *i* oder Zollzahlung durch für die Firma *a* bedeuten.

Abbildung 3 : Spiel zwischen einer Regierung und zwei Firmen



Auszahlungsmatrix bei der :

- normalen Schrift = Firma i
- fetten Schrift = Firma a
- kursiven Schrift = Regierung

Quelle : Brander, James A. (1995) : Strategic Trade Policy, NBER Working Paper Nr. 5020, Cambridge, MA, S. 7

Im Fall einer Regierungsintervention ist i2 die beste Strategie für die Firma i und a1 für die Firma a, um den Verlust zu vermeiden, wenn sie a2 wählt (-1). Die Auszahlungsmatrix wird 3 für die Firma i, 0 für Firma a und 2 für die heimische Regierung. Wenn die Regierung entscheidet, auf eine Subvention zu verzichten, ist a2 die beste Strategie für Firma a, wenn Firma i i1 wählt, weil bei a2 Firma a 2 statt 1 bei a1 bekommt. Und wenn Firma i i2 spielt, dann spielt Firma a lieber a2 als a1, damit sie statt 0 eine 1 bekommen wird. Wenn Firma a ihre beste Strategie a2 spielt, bleibt i1 als

beste Strategie für Firma 1, damit sie den Verlust -2 vermeidet. Bei dieser Entscheidung bekommt die Regierung 0. Nach dem Vergleich beider Ergebnisse wird sich die Regierung natürlich für die Intervention entscheiden, denn der heimische Wohlstand wird dadurch erhöht.

Dieses interessante Modell macht deutlich, daß die Regierungsintervention in Form von Subvention oder Handelsprotektion ein wichtiges Instrument strategischer Handelspolitik ist. Aus diesem Spiel lernen wir, daß die heimische Wohlfahrt eines Landes durch eine staatliche Subvention gesteigert werden kann. Ohne Subvention hätte eine bessere Wohlfahrt eines Landes nicht erreicht werden können.

4.3 Voraussetzungen für die Industrie

Aus der Theorie der neuen Handelspolitik kann man Erkenntnisse ableiten, daß die Regierung und die Firma in einem Land in einem gemeinsamen strategischen Spiel kooperieren sollten, um Profite vom Weltmarkt zu bekommen. Damit gilt die Rentenumlenkung als Ziel der strategischen Handelspolitik. Die einzusetzbaren Instrumente für dieses Ziel sind Subventionen und Zölle. Im Fall von Exportsubventionen wird die inländische Firma in der Lage sein, zusätzliche Profite vom Export zu erzielen.

Diese Subventionspolitik kann allerdings nur gut funktionieren, wenn sie auf das richtige Ziel ausgerichtet ist. Die Entwicklung der Theorie des internationalen Handels zeigt, daß die Profite durch das Ziel der Handelspolitik in bestimmten Industrien erreicht werden können. Um das richtige Ziel vorgeben zu können, sollten die Voraussetzungen für die Industrie identifiziert werden, denn manche Voraussetzungen benötigen genaue Informationen, die nicht automatisch verfügbar zu finden sind, wie die Natur und Kostenstufe bei inländischen auch ausländischen Firmen.

Die Möglichkeit für das heimische Land die Vorteile durch vom Regierungssubventionsprogramm gesetzten Ziel für bestimmten Industrie ist von der

Art und Weise abhängig, wie die Regierungsintervention das strategische Verhältnis zwischen ausländischen und inländischen Firmen angeht. Dies hängt von zwei Bedingungen ab: die Existenz des vollkommenen Wettbewerbs beim Industrieziel und die Art des Wettbewerbs¹⁵².

Genau in diesem Kontext analysiert Spencer (1986) verschiedene Voraussetzungen für die Industrie, die wichtig für das Ziel der Handelspolitik sind. Spencer hat sieben verschiedene wichtige Voraussetzungen zusammengefaßt. Die Analyse beginnt mit der ersten Voraussetzung, daß die Industrie oder potentielle Industrie die Erwartungen erfüllen muß, daß sie zusätzliche Erträge in Form von Profiten oder größere Zuschläge für Arbeitnehmer bekommt, die über den totalen Subventionskosten liegen.

Für diese Voraussetzung argumentiert Spencer ähnlich wie Brander (1986), daß die Exportsubvention ein wichtiges Instrument für die Zielindustrie ist. Diese Exportsubvention kann die Steigerung der inländischen Wohlfahrt bewirken, nur wenn die Industrieprofiten durch die Exportabsätze weit über den Kosten der Subvention selbst liegen. Als Teil der beträchtlich dynamischen Produktionsvielfalt und -entwicklung und möglichen großen Skalenerträge verlangen die Nettogewinne, daß der Verkaufspreis über den Kosten ohne Subvention höher liegen soll. In diesem Fall gibt es Barrieren oder Eintrittskosten in die Industrie. Solche Eintrittsbarrieren sind vor allem hohes Kapital, nötige Forschung und Entwicklung und auch legale Barrieren wie das Patentrecht.

Die zweite Voraussetzung ist, daß die inländische Industrie Subjekt für den ernsthaften Auslandswettbewerb oder den potentiellen Wettbewerb sein muß. Die Subvention an inländische Industrie soll die Konkurrenzfirmen veranlassen, ihre Kapazität und Produktion zu reduzieren. Das große und flexibel nötige Kapital könnte die Chance für die Erfüllung dieser Voraussetzung vergrößern. Spencer argumentiert, daß für eine geeignete Exportsubvention die Steigerung der inländischen Exporte zu einer Reduzierung der Produktionskapazität ausländischer Konkurrenzfirmen führen muß.

¹⁵² Spencer, Barbara J. (1986) : What Should Trade Policy Target?, in : Krugman, Paul (Ed.) : Strategic trade policy and the new international economics, MIT Press

Die Exportsubvention hat mehr Bedeutung für die Ausdehnung inländischer Firmen auf Kosten der Firmenkonzurrenz in ihrem Produktionsertrag, als nur ein Anreiz für die inländische Wohlfahrt zu sein. Ohne den Umsatzverlust der ausländischen Konkurrenz werden durch Subvention steigende inländische Exporte steigende Preise bewirken, so daß die zusätzlichen Verkäufe für die Firma keine Profite bringen. Eine Reduzierung der ausländischen Produktion schwächt den Preisverfall durch die ausländische Expansion ab und ermöglicht es, die inländischen Profite zu steigern.

Die dritte Voraussetzung ist, daß die Konzentration der inländischen Industrie mit Exportorientierung noch mehr zunimmt und zumindest die gleiche Konzentration wie die ausländische Konkurrenz erreicht. Wenn eine Industrie die erste und dritte Voraussetzung erfüllt, besteht eine Neigung zur Steigerung der inländischen Ausdehnung auf Kosten der ausländischen Konkurrenz und schafft damit bessere Aussichten für die Industrie.

Nach Dixit (1984a) sowie Eaton und Grossman (1983) weist Spencer darauf hin, daß der mit Exportsubvention verbundene Preisverfall etwa tiefer sinkt und die inländische Exportindustrie sich noch immer auf dem Wettbewerb konzentriert. Diese Betrachtung neigt zu einer Subvention für diese Industrien oder Teile der inländischen Industrien. Die Steigerung bei der inländischen Produktion wird dazu neigen, mehr ausländische Produktion, die große Zahl ausländischer Firmen oder die Konzentration ausländischer Industrien zu reduzieren. Mit größerer Zahl ausländischer Firmen wird jede Firma ihre Produktion weniger reduzieren, aber totale Reduzierung der Produktion scheint bei der Expansion in der inländischen Produktion durch Subvention höher zu sein.

Und die Steigerung der Grenzkosten, in der kurzen oder langen Produktionsphase, vergrößert die Neigung ausländischer Firmen, ihre Produktion zu reduzieren, um sie der inländischen Expansion anzupassen. In der kurzen Produktionsphase steigen die Grenzkosten bei der Produktionsabnahme und der Profit wird begrenzt reduziert, so daß die Produktion mehr reduziert als wenn die Grenzkosten konstant bleiben. In der langen Produktionsphase werden ausländische Firmen versuchen, niedriges Produktionsniveau

zu bauen und die Durchschnittskosten zu senken, weil sie fähig sind, wenige Vorteile von Skalenerträge zu bekommen.

Die vierte Voraussetzung ist, daß die Faktorpreise nicht so hoch steigen sollen, um das Inlandsziel anzupassen. Dies ist wahrscheinlich geschehen, wenn die Industrie keine starke Gewerkschaft hat; wenn die Arbeitnehmerlöhne letztlich auf der Basis der Gewinnverteilung liegen, und wenn es keine Zugänge beim bestimmten Angebot gibt. Spencer ist der Meinung, daß die Existenz der Gewerkschaft nicht nur bei steigender Beschäftigung unter normalen Bedingungen zu einer Lohnsteigerung der Gewerkschaftsmitglieder führt, sondern auch neue Spieler beim strategischen Spiel zwischen Firmen und Regierungen und Subventionspolitik der Regierung bringt. Diese Lohnerhöhung mit dem gleichen oder höheren Arbeitnehmerniveau wird die totale Rente der Arbeitnehmer steigern. Aber dies ist nicht nur Gewinnübertragung von Aktionären zu Arbeitnehmern und lässt den totalen Industrieüberschuß unverändert. Die Lohnsteigerung bei steigenden Grenzkosten betrifft sowohl das Resultat des strategischen Spiels und die Reduzierung des Exportniveaus als auch die von der Industrie totalen Renten.

Der Einfluß der Gewerkschaft bei der Zielerreichung ist von der Natur der Gewerkschaftsstrategie und der Natur der Subvention abhängig. Wenn die Gewerkschaftsvereinbarung zum Teil von der Gewinnverteilung abhängt, wird die Gewerkschaft die Vorteile haben, die Löhne zu steigern, ohne die Subvention anzupassen und die Zuschlagszahlung für Arbeitnehmer von der Gewinnverteilung zu steigern. Wenn die Gewerkschaft das Lohnniveau auf dem Wettbewerbsniveau einsetzt, so daß alle Gewinnsteigerung für die Arbeitnehmer von der Gewinnverteilung kommt, dann wird die Gewerkschaft keinen Nutzen von der durch Regierungsintervention erzielten totalen Inlandsrente haben.

Das Subventionsinstrument, das den negativen Einfluß bei der Lohnsteigerung reduziert, ist ein Anlaß für die Gewerkschaft, noch aggressiver bei der Lohnsteigerung zu agieren. Spencer nennt ein Beispiel dafür, daß die Lohnsubvention einen Zurückhaltungseffekt bei der Gewerkschaft hat. Um die Zahl der Arbeitnehmer zu

reduzieren, sollten die Löhne über den Subventionsbetrag pro Arbeitnehmer reduziert werden. Im Fall von Kapital- oder Forschungssubvention wird die mit der totalen Subventionssumme gleichgesetzte Lohnsteigerung dazu neigen, den Faktor Arbeit durch Kapital zu ersetzen und in die Suche nach neuer sparsamer Arbeit zu intervenieren.

Als weiterer Faktorpreiseffekt ist die Möglichkeit zu betrachten, daß es eine feste Anzahl neuer Zugänge gibt, die in der Gruppe der Exportländer benutzt werden. Nach Dixit und Grossman (1984b) zeigt Spencer in diesem Fall, daß eine Exportsubvention an eine Exportindustrie deren Produktion steigern wird, aber hauptsächlich zu Lasten der anderen Exportindustrie. Diese neuen Zugänge könnten Wissenschaftler oder besondere Ingenieure sein. Spencer macht zum Schluß darauf aufmerksam, daß dies ein Problem verursacht, insbesondere in der kurzen Produktionsphase, und in der langen Phase sind die neue Zugänge nicht fest im Angebot.

Die fünfte Voraussetzung ist, daß das Ziel noch wirkungsvoller wird, wenn die inländische Industrie relativ grundlegende Kostenvorteile vor der ausländischen Konkurrenz hat, und wenn es ein beträchtliches Maß oder Wirtschaftslernen von steigender Produktion gibt. Für diese Voraussetzung stellt sich Spencer die Frage, ob das Subventionsmittel direkt in den Industrien eingesetzt wird, deren Land Vorteile wie billigere Rohstoffe oder besser qualifizierte Arbeitnehmer besitzt, oder ob das Geld besser für die Entschädigung hoher Produktionskosten beim Wettbewerb mit der Konkurrenz ausgegeben wird.

Wenn die Industrie darin einstimmt, daß die Exportsubvention Gewinne bringt, kann man sehen, daß die Grenzkosten relativ niedriger als bei den ausländischen Firmen sind, und größere inländische Gewinne werden durch die Subvention erzielt. Es gibt größere Gewinne aus steigenden Erträgen durch Subvention, wenn die inländische Industrie bereits natürliche Vorteile gegenüber den ausländischen Konkurrenten hat.

Weiterhin führt der unvollkommene Wettbewerb zu Skalenerträgen, die Eintrittsbarrieren verursachen und damit Profite für die Industrie schaffen. In diesem Fall kann die Regierungsintervention in Form von Kapitalsubvention den inländischen

Industrien zu niedrigeren Grenzkosten verhelfen. Es ist klar, daß eine Industrie mit natürlichen Vorteilen in der Produktion oder dem Standort bessere Chancen für die Erreichung der Zielindustrie hat.

Die sechste Voraussetzung ist, daß die inländische Industrie als Zielkandidat für Forschung und Entwicklungs-Subventionen besser sein wird, wenn es minimale negative Nebenwirkungen sowohl bei der inländischen Technologie als auch bei der ausländischen Firmenkonkurrenz gibt, und wenn die Regierungsintervention den Technologietransfer vom Ausland ins Inland dabei fördert. Spencer argumentiert, daß die Erneuerung der Produkte oder der Prozesse zu einer Kreativität führen wird, die später Bedeutung für die absoluten Vorteile in der Produktion hat. Wegen der Nebenwirkungseffekte der Forschung und Entwicklung oder des Technologietransfers in die anderen Firmen wird eine Firma nicht in der Lage sein, die vollen Erträge aus der Forschung und Entwicklung zu erzielen.

Dieses traditionelles Argument für die Regierungssubvention der Forschung und Entwicklung, das von der Existenz der kräftigen Nebenwirkungseffekte von Forschung und Entwicklung verursacht wird, ist mehr von der Weltanschauung über die Wohlfahrt abhängig als von nationaler Ansicht, in der Gewinne und Verluste von anderen Ländern nicht mitgerechnet werden. Aus nationaler Sicht ist es wichtig, ob der Außenhandel von ausländischen oder inländischen Firmen betrieben wird. Wenn es einen Oligopolwettbewerb zwischen ausländischen und inländischen Firmen gibt, dann werden manche Nebenwirkungen der inländischen Forschung und Entwicklung die von inländischen Firmen in internationalen Märkten erzielten Renten reduzieren. Inländische Gewinne von Forschung und Entwicklung-Subvention können durch diesen Effekt geringer sein. Und inländische Politik kann so rekonstruiert werden, daß der Umfang der Nebenwirkung von inländischer Forschung und Entwicklung zu ausländischen Firmen verlagert wird.

Die siebte und letzte Voraussetzung ist, daß wenn inländische Industrie im Wettbewerb mit ausländischen Firmen steht, es besser für das Forschungs- und Entwicklungs-Ziel und die Kapitalsubvention sein wird, wenn die Forschung und Entwicklung und die

Kapitalkosten einen beträchtlichen Anteil der Produktionskosten bilden. In dieser letzten Voraussetzung meint Spencer, wenn es keine Nebenwirkung von Forschung und Entwicklung gibt, so daß inländischen Firmen die vollen Forschungs- und Entwicklungserträge zufließen, kann die Steigerung der inländischen Forschung und Entwicklung die Profitsteigerung vom Exportumsatz veranlassen, die Kosten der Forschung und Entwicklung-Subvention zu überschreiten. Im Fall der Kapitalsubvention könnte diese Politik effektiv verwendet werden, damit die ausländischen Firmen ihr Forschungs- und Entwicklungs-Niveau reduzieren.

Wenn eine inländische Firma ankündigt, daß ihre Ausgaben für die Forschung und Entwicklung kräftig steigen, wird es ausländische Firmen, die vielleicht entscheiden, ihre Forschungs- und Entwicklungs-Planung durchzuführen oder nicht, nicht vollkommen davon überzeugen, und macht damit inländische Steigerung in der Forschung und Entwicklung nicht profitabel. Andererseits werden die steigenden Inlandausgaben bei der Forschung und Entwicklung als natürliche Antwort auf die inländische Forschungs- und Entwicklungs-Subvention vermutet.

Dies könnte eine Verbindung zwischen der Regierungsbeihilfe bei der Forschung und Entwicklung und der Kapitalinvestition am Anfang der Produktionsentwicklung und auch zwischen der zukünftigen Industriestruktur mit zahlreichen Firmen in der Industrie und dem Zeitplan von ihrem Eintritt sein. Die Regierungssubvention bei der Ursprungsfirma ermöglicht es der Firma, größere Skalenerträge zu erzielen und erschwert anderen Firmen den Eintritt. Die inländischen Gewinne werden sicherlich erreicht, wenn diese Politik die Zahl der ausländischen Eintritte reduziert und den Eintritt der ausländischen Firmen verzögert.

5 Kritik und Anregungen an die strategische Handelspolitik

Obwohl für die strategische Handelspolitik nach Ansicht des heimischen Landes positive Aspekte sprechen, wie steigende Skalenerträge und internationale Märkte unter unvollkommenem Wettbewerb, bekam sie trotzdem scharfe Kritik wegen ihrer

Instrumente zur Erreichung des Ziels, und zwar die Regierungsintervention im Handel. Diese Intervention könnte eine Art Subvention oder Importprotektion sein.

5.1 Dixits kritischer Ansatz

Dixit (1986) hat in seiner Analyse der Interventionspolitik Kritik an der strategischen Handelspolitik geübt. Er vergleicht die neue Handelspolitik mit der alten Theorie des Merkantilismus. Der damalige Grund der Protektion beim Merkantilismus war, daß die Industrie Gelegenheit bekam, dynamische Skalenerträge zu erzielen, niedrigere Kosten zu haben und sich im Weltmarkt behaupten zu können. Jetzt heißt das neue Argument „profit shifting“ oder Rentenumlenkung für Importprotektion und Exportförderung¹⁵³.

Zunächst beginnt Dixit die Politik des alten Merkantilismus zu analysieren. Er stellt sich zwei Fragen, um zu testen, ob das traditionelle Merkantilismusargument für Importprotektion und Exportförderung anwendbar ist. Die erste Frage lautet: unterscheidet sich die soziale Gewinnkostenkalkulation von der privaten Gewinnkalkulation der Teilnehmer im Markt? Die zweite Frage lautet: ist die vorgeschlagene Politik die beste Lösung für das Problem oder gibt es andere Alternativen?

Für die erste Frage weist Dixit darauf hin, daß private Unternehmen zur Finanzierung der hohen Kosten in der langen Entwicklungsphase investieren können und bekommen mehr Gewinne in Form eines höheren Zukunftsgewinns, wenn die Kosten sinken. Wenn diese Kosten und Gewinne genau den Sozialkosten und Vorteilen entsprechen, dann ist die Interventionspolitik nicht notwendig.

Um dieses Argument zu beweisen, nennt Dixit ein Fallbeispiel, in dem der Unterschied zwischen der privaten und sozialen Belohnung zu sehen ist. Das typische Problem ist, daß der jahrelang in einer Firma ausgebildete Arbeitnehmer ein Stellenwechselangebot

¹⁵³ Dixit, Avinash K. (1986) : Trade Policy : An Agenda for Research, in : Krugman, Paul (Ed.) : Strategic trade policy and the new international economics, MIT Press, S. 285-286. Ebenso argumentieren auch Siebert, Horst (1988) und Feldmann, Horst (1993)

von der Konkurrenzfirma bekommt, nachdem er eine hohe Produktivität erreicht hat und umfangreiche Fähigkeiten besitzt. Die Gehälter solcher Arbeitnehmer sind dadurch gestiegen, und wenn die erste Firma ihre schon hochqualifizierten Arbeitskräfte behalten will, muß sie höhere Gehälter zahlen. Die Firma, die ihre Arbeitskräfte ausbildet und trainiert, kann am Ende Vorteile durch dieses Training erlangen.

Aber welche Rolle spielt die Protektion in diesem Fall? Dixits Antwort ist, daß die Protektion den Produktionsgewinn in dieser Industrie steigert, aber nicht die Firmenvorteile durch Ausbildung und Training der Arbeitskräfte. Die Ausdehnung dieser Industrie erhöht den steigenden Bedarf an ungelerten Arbeitskräften. Wenn die Protektion weiter fortgesetzt wird, dann werden andere Firmen die Vorteile der Qualifizierung der Arbeitskräfte nutzen.

Für die zweite Frage nach einer besseren Alternativpolitik gibt es verschiedene Überlegungen. Die eine will es der Firma überlassen, ob sie in Zukunft die Gehälter der trainierten Arbeitnehmer steigern wird. Die andere denkt an direkte Subventionen für die Ausbildung. Aber ein anderer weist daraufhin, daß es tatsächlich Marktvorteile in dem System gibt. Wenn der Wettbewerb zwischen den Firmen die höheren Gehälter der ausgebildeten Arbeitnehmer verursacht, dann bringt diese Ausbildung Vorteile und die Investition hat sich gelohnt.

Mit dem Zitat aus dem Buch „Economics“ von Paul Samuelson über das alte protektionistische Verhalten von Abraham Lincoln beginnt Dixit seine Analyse zu dem Argument des von ihm so genannten „new mercantilist“. Abraham Lincoln sagt: „When I buy a coat from England, I have the coat and England has the money. But when I buy a coat in America, I have the coat and America has the money“¹⁵⁴. Eine naive Person wird verwundert fragen, was England in diesem Fall nicht hat und was Amerika hat? Die Antwort liegt bei den Geldmitteln für die Mantelproduktion. Die Faktoren Arbeit und Kapital, die im Produktionsprozeß benötigt würden, können für andere Prozesse verwendet werden und die Materialkosten können gespart werden.

¹⁵⁴ Zitiert von Dixit (1986), S. 288 nach Samuelson, Paul (1973) : Economics, 9th edition, New York : McGraw-Hill

Dieses Argument zeigt offenbar ein wichtiges Generalprinzip, das vorhin beim ersten Kriterium der Kostenmessung für eine wünschenswerte soziale Kalkulation genannt wird. Diese "Kosten" entsprechen dem verlorengegangenen Gewinn für die höchstbeste verfügbare Nutzung, sie werden von den Ökonomen als Opportunitätskosten bezeichnet. Wenn die Märkte so effizient funktionieren, wird das Angebot alternativer Nutzer sicherstellen, daß der Preis gleich den Opportunitätskosten wird. Die Frage der sozialen Erwartungen lautet, daß der Gewinn durch den Mantelverkauf höher über den Opportunitätskosten liegt. Das ist eigentlich der richtige Wirtschaftsgewinn, so Dixit.

Im Vergleich zum traditionellen Argument haben die neuen Merkantilisten sehr unterschiedliche Wirtschaftsorientierung. Mit dem Modell vom unvollkommenen Wettbewerb und dem Markteintrittshindernis sind die heimischen Firmen in der Lage, das Marktpreisniveau zu halten. Diese Gewinne nennen die Ökonomen Monopolrente¹⁵⁵.

Die meisten Befürworter der strategischen Handelspolitik verwenden 3 Argumente für die Rentenumlenkung, mit denen Dixit konfrontieren wird. Es sind:

1. Wenn eine ausländische Firma im heimischen Land Gewinne im Monopolmarkt erzielt, kann eine Art von Gewinnsteuer als Gegenmaßnahme eingesetzt werden.
2. Wenn heimische und ausländische Firmen sich gegenseitig in einem unvollkommenen Wettbewerb befinden, kann die Politik der Importprotektion oder Exportförderung die Gewinne der heimischen Firma auf Kosten der Konkurrenten steigern.
3. Wenn eine inländische Firma eine feste Monopolposition im Weltmarkt hat, werden ausländischen Regierungen ihre Firmen dabei unterstützen, diesen Zustand zu ändern. Dies bedeutet, daß die Bedürfnis nach der neuen Handelspolitik wegen der Konkurrenzverhältnisse steigen wird.

Dixit ist der Meinung, daß diese Aussagen mit zwei Fragen getestet werden sollten, bevor sie anerkannt werden. Die erste Frage besagt, daß die Monopolrenten allein nicht genug sind. Die Rolle der Politik ist begrenzt in einer Situation, in der unsere Firmen nicht in der Lage sind, diese Rente mit eigenen Kräften zu erzielen. Die zweite Frage

¹⁵⁵ Dixit (1986) ebenda, S. 290

ist, ob die Handelspolitik die beste Art und Weise für die Zielerreichung der Rentenumlenkung ist. Diese Frage ist in der Forschung auf dem Gebiet der Handelspolitik vernachlässigt worden. Manche versuchen diese Frage für bestimmte Fälle zu beantworten, aber generell sind die Handelspolitiker vom Ergebnis nicht überzeugt.

Dixit warnt auch vor Mißerfolgen bei dem Rentenumlenkung-Argument, denn eine falsche Entscheidung kann zu einem Zero-Gewinn führen. Angenommen, es gibt eine Firma, die gerade überlegt, in die Forschung und Entwicklung zu Beginn der Produktion zu investieren. Dixit errechnet ein mögliches Endergebnis wie folgt:

(Gewinn, wenn erfolgreich) x (Wahrscheinlichkeit des Erfolgs) - (Kosten F&E)

Die Firmen werden im Geschäft bleiben, bis der tatsächliche Wert auf 0 gesunken ist. Wenn ihre Schätzung der Wahrscheinlichkeit für den Erfolg vernünftig ist, dann wird die Überlegung so aussehen :

(Gewinn, wenn erfolgreich) x (Zahl der erfolgreichen Firmen) - (Kosten von F&E) x (Zahl der Konkurrenten) = 0

Trotz vernünftiger Überlegungen zeigt das Ergebnis, daß sich eine Null-Rente in diesem Spielprozeß ergibt. Deshalb bleibt die Frage bei Dixit zum Schluß, „Where’s the rent?“

5.2 Grossmans kritischer Ansatz

Anders als Dixit, der das Rentenumlenkung-Argument der neuen Handelstheorie als Neomerkantilismus bezeichnet und kritisiert, spricht Grossman (1986) zwei Kritikpunkte in seiner Betrachtung an: Erfolgskriterien und Zielindustrie. Zunächst analysiert Grossman die Erfolgskriterien, die für eine Studie der strategischen Handelspolitik notwendig sind. In der Theorie der Handelspolitik sind gewöhnlich Stellungnahmen zu hören, daß die Diskussion über die Einkommensverteilung nicht mehr auf der Tagesordnung steht und daß viele Einkünfte, die für Finanzhandelspolitik benötigt werden, gesteigert werden können.

Unter diesen Stellungnahmen werden die passenden Kriterien für eine Studie solcher Handelspolitik wie folgt zusammengefaßt:

- 1) der Zuschlag der Verbraucherschätzung über die Preisgüter,
- 2) der Zuschlag der Produzenteneinkünfte über die Opportunitätskosten des Produktionsfaktors, und
- 3) von der Regierung gesammelte Steuern. Diese Zusammenfassung soll als Maß für die Wirtschaftseffizienz dienen, so meint Grossman¹⁵⁶.

Grossman findet zwei Gründe, wie man die möglichen Gewinne unter strategischer Exportförderungspolitik systematisch erklären kann. Erstens scheint die Wirkung der Einkommensverteilung in dieser Politik in der Tat ungünstig zu sein. Export-orientierte Industrien in Industrieländern, die als bevorzugte Gruppe der strategischen Förderung gelten, sind arbeits- und technologieintensive Sektoren. Eine Subvention für diese Industrien wird die Löhne der im Moment gut bezahlten Arbeitnehmer noch steigern. Seit die strategische Handelspolitik ihre Idee der Rentenumlenkung zu den Normalgewinn erzielenden Firmen umsetzt, sind die Aktionäre dieser Firmen die weiteren Nutznießer dieser Politik.

Die zweite Frage ist, warum werden die Gewinne der Exportförderung im Wirtschaftsmodell von Brander und Spencer damit erklärt, daß es in der Tat beträchtliche Kosten gibt, die für die Steigerung der Einkünfte für den finanziellen Subventionsplan benötigt werden? Und die Regierung muß fiskalische Instrumente einsetzen, um Effizienzverluste in der Wirtschaft zu vermeiden.

Bei der Zielindustrie meint Grossman, daß es Basisfirmen für eine ideale Zielindustriepolitik gibt. Aber das Problem ist, wie Ökonomen und die politischen Entscheidungsträger diese idealen Firmen identifizieren können. Dies ist abhängig von zahlreichen Faktoren, inklusive der Fragen, ob die verfügbare Einleitung bei der Theorie relativ klar ist oder nicht, und ob es genug vorhandene Informationen für die

¹⁵⁶ Grossman, Gene M. (1986) : Strategic Export Promotion : A Critique, in : Krugman, Paul (Ed.) : Strategic Trade Policy and The New International Economics, MIT Press

Entscheidungsträger gibt. Die Antwort dafür ist nicht ermutigend. Nicht jeder Sektor soll oder kann in die Zielindustrie aufgenommen werden. Die Existenz des unvollkommenen Wettbewerbs ist nicht genug für die Entscheidungsträger, dort müssen überrnormale Gewinne und keine versteckten Konkurrenzformen vorhanden sein. Es muß keine übermäßige Konkurrenz zwischen verschiedenen inländischen Firmen in der Industrie herrschen, aber es soll genügend Wettbewerb im heimischen Markt geben, so daß der Oligopolpreis den heimischen Verbrauchern nicht ersthaft schädigt. Das Ziel zur Förderung einer Industrie soll den betroffenen Firmen Gelegenheit geben, sich auszudehnen, aber nicht auf Kosten der anderen Industrie mit gleichem Potential.

5.3 Krugmans Kritik

Krugman (1995)¹⁵⁷ warnt ebenfalls vor negativen Effekten der strategischen Handelspolitik. Im Fall der Handelsintervention gibt es zwei betroffene Ebenen, meint Krugman: Als erste ist der Umfang dieser Politik, daß die Interventionen einen sog. „beggar-thy-neighbour“ (Bettler bei Nachbarn)-Effekt haben, so daß dies zu einer Vergeltung und einem gefährlichen Handelskrieg zwischen den Handelsakteuren führen wird. Das zweite ist, daß ein Versuch mehr Effizienz durch die Intervention in der Inlandsebene zu erzielen ist, kann vom speziellen Interessen beeinflußt werden und führt zu einem ineffizienten Neuverteilungsprogramm.

Beim ersten Punkt wird ein Land, das solche Politik zu betreiben versucht, normalerweise eine Vergeltung durch das andere Land provozieren. In vielen Fällen wird der Handelskrieg zwischen zwei Interventionsregierungen negative Auswirkungen haben, im Gegensatz zu einem gegenseitigen Handelsabkommen. Krugman zeigt dies am Beispiel der europäischen Telekommunikationsausrüstungsindustrie. Dies ist ein Sektor, in dem nationales Interesse durch Staatfirmen es den Ländern erlaubt, eine protektionistische Politik zu verfolgen, ohne gegen internationale Handelsvereinbarungen zu verstoßen. Das Resultat einer solchen Politik ist ein

¹⁵⁷ Krugman, Paul (1995) : Is Free Trade Passé, in : King, Philip (Ed.) : International economics and international economic policy, originale Ausgabe in : Journal of Economics Perspectives 1 (1987), p.1-22

gefährlicher Umstand für alle Beteiligten, weil in diesem Fall jedes Land versucht, einen genügend grossen Vorrat zu besorgen, und keinem Land ist es gelungen, Skalenerträge zu erzielen. Die Struktur dieses Vorgehens der Länder in der Telekommunikationsausrüstung entspricht dem Gefangenendilemma, indem jede Intervention bessere für jedes Land ist, als wenn sie nicht interveniert.

Nach Krugmans Ansicht ist es notwendig, ein Regelspiel zu etablieren, in dem gegenseitiges aggressives Verhalten vermindert werden kann. Krugman nennt den freien Handel als Lösungsbeispiel dafür, denn es ist bei dem einfach genug Alternative zu entscheiden, ob ein Land Zoll erhebt oder Importquoten festsetzt. Wenn die Gewinne aus der Intervention gering sind, dann gibt es genug Gründe für die Nutzung des freien Handels, um den Handelskrieg zu vermeiden.

Der zweite Punkt von Krugmans Argument betrifft die inländische Politik. Wenn eine Regierung eine detaillierte Intervention in einem bestimmten Wirtschaftssektor plant, gibt es keine Garantie, daß sie im Namen des nationalen Interesses handelt. Im Gegenteil, diese Regierung wird unter dem Einfluß der speziellen Interessengruppe unter Druck gesetzt¹⁵⁸. Mit dieser Intervention kann dadurch zwar nationales Einkommen gesteigert werden, aber typischerweise nur die Wohlfahrt der kleinen Interessengruppe. Baldwin (1988) wird in diesem Punkt deutlicher und sagt, daß die Regierungspositionen von der in einem bestimmten Umfeld konzentrierten Interessengruppe besetzt werden.

Wenn diese Handelspolitik überall funktioniert, liegt es daran, daß die Gewinne für bestimmte Gruppen und Körperschaften höher über den Verlusten der Konsumenten liegen. Das ist kein Wunder, daß die Stimme der Gewinnverdiener mehr gehört wird als die der Konsumenten. Sollte die Regierung tatsächlich Handelsbarrieren aufbauen, scheint es zu hoher Erwartung von einer nationalen Wohlfahrtsperspektive zu sein¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Siehe auch das selbe Argument von Baldwin, Richard (1988): Evaluating Strategic Trade Policy, in : Aussenwirtschaft, 43. Jg., Heft I/II, S. 228

¹⁵⁹ Baldwin (1988) ebenda, S. 289

6 Zusammenfassung und die Bedeutung der Ansätze der strategischen Handelspolitik

Die hier vorgestellte Analyse von Ansätzen der strategischen Handelspolitik beschäftigt sich mit der Rentenumlenkung vom Ausland ins Inland durch gezielte Staatsförderung in Form von Subventionen. Nach dem Brander und Spencer-Modell, das als Grundstein der Theorie der strategischen Handelspolitik gilt, gibt es die Möglichkeit, die inländische Wohlfahrt durch gezielte Staatseingriffe auf Kosten des Auslandes zu erhöhen. Ob die Intervention in Form einer Produktions- oder Exportsubvention erfolgt, ist in diesem Modell gleichgültig, da die gesamte inländische Produktion annahmegemäß in den Export geht. Wird dagegen inländischer Konsum zugelassen, ist der Subventionsbedarf für eine erfolgreiche Rentenumlenkung bei einer Exportsubvention geringer als bei einer Produktionssubvention. Dafür muß allerdings eine Verzerrung der ausländischen Produktionsstruktur in Kauf genommen werden, die bei einer allgemeinen Produktionssubvention nicht auftritt¹⁶⁰. Die Rentenumlenkung läßt sich auch mit Hilfe von Forschungssubventionen erreichen, wenn in forschungsintensiven Industrien wie der Flugzeugindustrie überdurchschnittlich hohe Oligopolrenten zu erzielen sind.

Um eine optimale Handelspolitik konzipieren zu können, muß der Staat zahlreiche Parameter und Kriterien genau kennen, von denen die Funktionsweise der betroffenen Märkte abhängt. Das Problem liegt also bei der Frage, wie der Staat handelsstrategische Sektoren identifizieren kann. Die Identifizierung handelsstrategischer Sektoren konkretisiert sich in der Frage, nach welchen Kriterien Subventionsförderungen eines Sektors genehmigt oder abgewiesen werden sollen. Der Staat muß also eindeutige Vorstellungen über die gewünschte zukünftige Sektorstruktur haben. Es stellt sich die Frage, woher er diese Kenntnisse bekommt¹⁶¹.

Bei der Messung der Wohlfahrtseffekte müssen die Subventionen als Opportunitätskosten strategischer Handelspolitik angesetzt werden, denn die Subventionen müssen anderen Sektoren oder den Privaten in Form von Steuern

¹⁶⁰ Klodt, Henning (1992): Theorie der strategischen Handelspolitik und neue Wachstumstheorie als Grundlage für eine Industrie- und Technologiepolitik?, Kieler Arbeitspapier Nr. 533, S. 6

¹⁶¹ Grossman, Gene M. (1986), S. 48

entzogen werden. Die selektive Förderung eines Sektors treibt die Faktorkosten im Sinne des Opportunitätskostenkonzepts für andere Wirtschaftsbereiche in die Höhe und führt dort zu einem relativen Wettbewerbsnachteil¹⁶².

Die Wohlfahrtsgewinne für ein Land werden als Differenz zwischen den Gewinnen der Unternehmen und der gezahlten Subvention gemessen. Eine Subvention bindet aber nicht nur Finanzmittel des Staates, die an anderer Stelle entzogen werden müssen. Die Opportunitätskosten einer Subvention müssen auch zum Ausdruck bringen, daß die Subventionierung eines Sektors Subventionsforderungen anderer Wirtschaftszweige nach sich zieht. Die Opportunitätskosten strategischer Handelspolitik sind also unter Berücksichtigung dieser gesamtwirtschaftlichen Effizienzverluste größer als der Subventionsbetrag.

Wie oben bereits erwähnt, liegt ein wesentliches Element der strategischen Handelspolitik darin, inländische Produzenten in eine vorteilhafte Marktposition zu bringen. Dies fällt um so leichter, je weniger die Politik des Auslandes auf die vom Inland praktizierte Politik reagiert. Wird sowohl im Inland als auch im Ausland eine strategische Handelspolitik verfolgt, können alle Länder zusammen in ein Gefangenendilemma geraten, bei dem die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt überall niedriger ist als in einer Freihandelssituation. Ist die Wirtschaftspolitik des In- und Auslandes erst einmal in ein Gefangenendilemma geraten, gibt es nur einen Ausweg: den Rückzug aus der Politik und die Verfolgung des freien Handels, wie es Krugman vorschlägt.

Außerdem ist zu berücksichtigen, daß die heimischen Unternehmen ihrerseits versuchen können, auf die Politik des Staates Einfluß zu nehmen. Wenn der Staat zum Beispiel die Bereitschaft bekanntgibt, die strategische Handelspolitik in einer bestimmten Branche prinzipiell zu fördern, werden die Unternehmen dadurch möglicherweise veranlaßt, starke Lobbyaktivitäten zu machen, so daß die potentiellen gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsgewinne aufgezehrt oder gar überkompensiert werden¹⁶³. Ein gutes Beispiel dafür zeigt die gemeinsame europäische Bemühung in der Flugzeugindustrie. Mit dem

¹⁶² Siebert, Horst (1988) : Strategische Handelspolitik : Theoretische Ansätze und wirtschaftspolitische Empfehlungen, in : Aussenwirtschaft, Heft IV, 43. Jg., S. 575

¹⁶³ Klodt (1992), ebenda

Airbus-Konsortium versuchen die beteiligten EU-Partnerunternehmen, ein eigenes Flugzeug zu produzieren. Mit Hilfe finanzieller Förderung, Subventionen und durch gezielte Politik der EU-Regierungen kann die Airbus-Industrie eine gute Marktposition gegenüber dem Hauptkonkurrenten Boeing erreichen. Da die amerikanische Regierung und das Unternehmen Boeing die europäische Subvention für die Airbus-Produktion als illegal bezeichnen, sind beide Länder in ein Gefangenendilemma geraten. Aufgrund des Handelsstreits zwischen der EU und den USA droht immer wieder ein Handelskrieg. Dieses Beispiel wird ausführlicher im nächsten Kapitel behandelt und analysiert.