

**DISKUSSIONSBEITRÄGE DES FACHBEREICHS
WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFT DER
GERHARD-MERCATOR-UNIVERSITÄT - GESAMTHOCHSCHULE
DUISBURG**

Nr. 263

**Endogener Protektionismus
– Zur politischen Ökonomie von Handelsrestriktionen –**

CORINNE KAISER

Inhalt

- 1 Einleitung
- 2 Protektionismus in der Außenhandelstheorie
 - 2.1 Zur Optimalität unbeschränkter Handelsbeziehungen
 - 2.2 Argumente zugunsten protektionistischer Interventionen
- 3 Nachfrage nach Protektionismus
 - 3.1 Gewinner und Verlierer protektionistischer Maßnahmen
 - 3.1.1 Das HECKSCHER-OHLIN-Modell
 - 3.1.2 Das sektorspezifische Faktoren-Modell
 - 3.1.3 Langfristige versus kurzfristige Interessen
 - 3.2 Interessenvertretung im politischen Prozeß
- 4 Angebot an Protektionismus
 - 4.1 Eigennützige Motive der Politiker
 - 4.2 Bestimmung des gleichgewichtigen Zollsatzes
 - 4.3 Modifizierung des Ansatzes der politischen Unterstützungsfunktion
- 5 Konsequenzen für Liberalisierungsbemühungen

Januar 1999

ENDOGENER PROTEKTIONISMUS

– ZUR POLITISCHEN ÖKONOMIE VON HANDELSRESTRIKTIONEN –

CORINNE KAISER

0 Einleitung

Der jüngste Streit der USA und der EU um die europäische Bananenmarktordnung ist ein anschauliches Beispiel für die offensichtliche Diskrepanz zwischen den Empfehlungen der Außenwirtschaftstheorie mit ihrem Ideal des Freihandels und den handelspolitischen Realitäten. Fortwährender Protektionismus und zähe Liberalisierungsverhandlungen werden verständlich, wenn man handelshemmende Maßnahmen endogen aus dem politischen Prozeß erklärt. Im Laufe der Jahre hat sich ein breites Spektrum an Arbeiten zur politischen Ökonomie des Protektionismus entwickelt. Diese Arbeiten versuchen die Entstehung und Aufrechterhaltung von Handelsbarrieren zu erklären sowie die Faktoren zu identifizieren, die Art und Umfang der Hemmnisse bestimmen. Zu nennen sind unter anderem die Arbeiten von BALDWIN (1988), FEENSTRA/BHAGWATI (1982), FINDLAY/WELLISZ (1982), GROSSMAN/HELPMAN (1992), HILLMAN (1989), MAGEE/BROCK/YOUNG (1989), MAYER (1984) und VAN LONG/VOUSDEN (1991).¹

Die vorliegende Arbeit soll einen Überblick über die politische Ökonomie des Protektionismus geben. Im folgenden Kapitel bestätigt die kritische Überprüfung der im Rahmen der traditionellen Außenhandelstheorie vorgetragenen Argumente für protektionistische Eingriffe die grundsätzliche Überlegenheit des Freihandelsprinzips. Die Existenz von Handelshemmnissen, die aus wohlfahrtstheoretischer Sicht nicht zu rechtfertigen sind, kann durch Einbeziehung des politischen Marktes für Protektionen erklärt werden. Handelspolitik

¹ Für einen Überblick über die Typologie der unterschiedlichen Modelle siehe RODRIK (1995). Für eine Einführung in die politische Ökonomie des Protektionismus siehe WECK-HANNEMANN (1992).

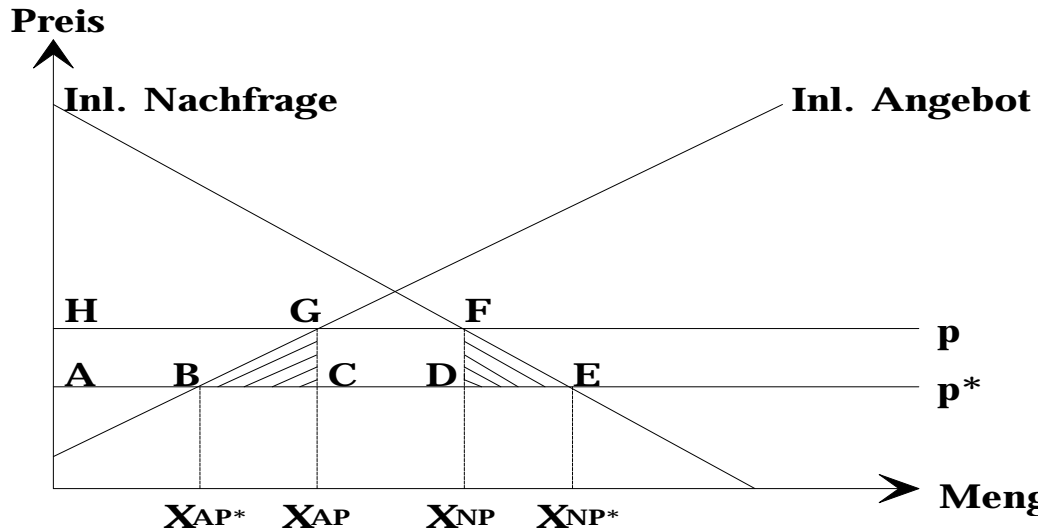
wird durch die Ziele der politischen Entscheidungsträger, die Einflußnahme unterschiedlicher Interessengruppen und die sie verbindenden Rahmenbedingungen bestimmt. Nicht Effizienzüberlegungen, sondern vielmehr Gründe der Einkommensverteilung sind für handelspolitische Maßnahmen ausschlaggebend. Im dritten Kapitel dieser Arbeit wird daher die Nachfrageseite für protektionistische Maßnahmen untersucht. Dazu werden die Gewinner und Verlierer von protektionistischen Interventionen identifiziert und nach deren Möglichkeiten und Anreizen zur Beeinflussung des politischen Prozesses gefragt. Der Nachfrageseite wird im vierten Teil die Angebotsseite gegenübergestellt. Die Interessen der Gewinner und Verlierer werden dazu in ein theoretisches Gerüst eingefügt, indem Handelspolitik durch das eigennützige Kalkül von politischen Entscheidungsträgern bestimmt wird. Unter Verwendung einer „politischen Unterstützungsfunktion“ wird das gleichgewichtige zollgeschützte Preisniveau endogen bestimmt (HILLMAN 1989; LONG/VOUSDEN 1991) sowie einige Möglichkeiten zur Modifizierung des verwendeten Ansatzes diskutiert.

1 Protektionismus in der Außenhandelstheorie

2. 1 Zur Optimalität unbeschränkter Handelsbeziehungen

Zu den fundamentalen Erkenntnissen der klassischen Außenhandelstheorie gehört zweifellos RICARDOS Theorem der komparativen Kostenvorteile. Unbeschränkter internationaler Handel ermöglicht und forciert die Produktionsspezialisierung der Länder gemäß ihrer komparativen Vorteile und lenkt damit c. p. alle Faktoren an den effizientesten Ort ihrer Verwendung. Die Beeinflussung der Güterpreise durch Protektionismus hingegen generiert künstliche Vorteile und stört die optimale Allokation der Ressourcen. Diese Intervention mindert nicht nur die aggregierte weltweite Wohlfahrt, sondern insbesondere die Wohlfahrt der protektionierenden Volkswirtschaft. Dies läßt sich anhand der folgenden einfachen Graphik veranschaulichen (ROSE/SAUERNHEIMER 1992, S. 565 ff.):

Abbildung 1: Wohlfahrtswirkungen einer Zollerhebung



Betrachtet wird der inländische Markt des importkonkurrierenden Gutes einer kleinen Volkswirtschaft. Unter Freihandelsbedingungen wird die Menge $(x_{NP^*} - x_{AP^*})$ zum Weltmarktpreis p^* importiert. Wird nun ein Zoll in Höhe von t erhoben, steigt der inländische Preis auf $p = p^* + t$. Durch diesen Preisanstieg sinkt die Importnachfrage auf $(x_{NP} - x_{AP})$. Die Konsumentenrente verringert sich um die Fläche $AEFH$, während die Produzentenrente um $ABGH$ ansteigt. Darüber hinaus entstehen Zolleinnahmen in Höhe des Rechtecks $CDFG$. Während die Flächen $ABGH$ und $CDFG$ eine zollinduzierte Umverteilung innerhalb des protektionierenden Landes darstellen, repräsentieren die beiden schraffierten Dreiecke BCG und DEF die Wohlfahrtseinbuße, die der Volkswirtschaft durch Ausdehnung der inländischen Produktion zu Lasten der effizienteren Importe entsteht (deadweight losses).² Das Ausmaß der Wohlfahrtseinbuße hängt von der Höhe des Zollsatzes und den Elastizitäten der Angebots- und Nachfragefunktionen ab.

Neben diesen (statischen) Wohlfahrtseffekten diszipliniert der grenzüberschreitende

² In diesem einfachen neoklassischen Modell bleiben zusätzliche Kosten, die durch die möglichen Aktivitäten von Interessengruppen entstehen, unberücksichtigt. Die „Harberger Dreiecke“ stellen somit nur einen Teil der gesellschaftlichen Kosten des Protektionismus dar (TULLOCK 1967). BHAGWATI (1991a) bezeichnet die Aktivitäten von Interessengruppen, die Ressourcen benötigen, ohne den Wert an verfügbaren Waren oder Dienstleistungen zu erhöhen, als „direct unproductive profit-seeking (DUP)“. Typische Beispiele für DUPs sind der Einsatz von Mitteln zur Einführung von Handelsbarrieren, um Renten zu generieren („rent-seeking“), oder Aktivitäten zur Lenkung der Zolleinnahmen zum eigenen Vorteil („revenue-seeking“). Siehe dazu auch KRUEGER (1974).

Wettbewerb die nationalen Produzenten und bietet einen permanenten Anreiz zu Produkt- und Verfahrensinnovationen.

2. 2 Argumente zugunsten protektionistischer Interventionen

Während die Überlegenheit des Freihandelsprinzips aus globaler Perspektive nicht bezweifelt wurde, wurde verschiedentlich aus der Perspektive eines Landes argumentiert, daß es unter bestimmten Annahmen möglich sei, das inländische Wohlfahrtsniveau durch Protektionismus über das Freihandelsniveau hinaus anzuheben.³ Im folgenden werden die wichtigsten Argumente kurz kritisch dargestellt.

Dem im 19. Jahrhundert von J. S. MILL und F. LIST entwickelten Erziehungszollargument (infant-industry protection) liegt die Idee zugrunde, junge, noch nicht vollständig entwickelte Industrien temporär von ausländischer Konkurrenz abzuschirmen, um ihnen so zu ermöglichen, langfristig wettbewerbsfähig zu werden (BENDER 1995, S. 469 ff.). Gegen diese Argumente gibt es jedoch eine Reihe von Einwänden (CRAVES/FRANKEL/JONES 1993, S. 224 ff.). Zunächst bleibt fraglich, ob die ausgewählten Industrien tatsächlich „aufwachsen“ und sich wie gewünscht entwickeln. Ist dies nicht der Fall, weil beispielsweise die ausländische Konkurrenz trotz inländischer Interventionen wettbewerbsfähiger ist, besteht die Gefahr, daß der Schutz unbegrenzt aufrecht erhalten wird. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, daß die Entwicklung von Industrien Zeit benötigt, während der die Konsumenten einen höheren Preis für die betroffenen Güter zahlen müssen. Möglicherweise reichen die zukünftigen Gewinne bei erfolgreicher Entwicklung nicht aus, um diese Verluste zu kompensieren. Sollte die Entwicklung der Industrie Nettogewinne versprechen, muß gleichwohl gefragt werden, ob staatliche Interventionen gerechtfertigt sind. Sofern die Verluste im Zeitablauf (über-) kompensiert werden, sollten private Investoren auch ohne Protektion bereit sein, die Produktion aufzunehmen. Erziehungszölle können folglich nur dann begründet werden, wenn in irgendeiner Form Externalitäten vorhanden sind, d. h. die potentiellen Gewinne aus der Etablierung der Industrie von den Investoren nicht vollständig internalisiert werden können. Nichtsdestotrotz muß bezweifelt werden, daß Zölle und Quoten die geeigneten Instrumente für derartige Externalitätenprobleme sind. Indirekte Maßnahmen beinhalten das Risiko, nicht

³ Auf die Darstellung anderer Argumente für Protektionismus, wie Erhaltungsschutz heimischer Industrien im Interesse der Beschäftigten oder Autarkiebestrebungen aus Gründen der politischen Unabhängigkeit, wird verzichtet. Siehe dazu SIEBERT (1997), S. 160 ff.; DIECKHEUER (1995), S. 448 ff.

beabsichtigte Marktstörungen hervorzurufen. Direkte Maßnahmen in Form von Steuern oder Subventionen, die gezielt an die Wurzel des Problems gehen, dürften als Instrument überlegen sein (BHAGWATI 1991b, S. 11 ff.).

Ein weiterer Ansatz zur Rechtfertigung von Protektionismus ist das Optimalzollargument (SIEBERT 1997, S. 166ff.). Große Länder mit hinreichender Marktmacht sind in der Lage, die Preise ausländischer Exportgüter zu beeinflussen. Handelsbarrieren führen über einen Nachfragerückgang zu einer Senkung der Preise der Importe und verbessern c. p. die inländischen terms of trade (t.o.t.). Es ist nun möglich, die nationale Wohlfahrt zu verbessern, indem man den Zollsatz wählt, bei dem die marginalen Gewinne durch die t.o.t. Verbesserung gerade den marginalen Effizienzverlusten durch die Störung der Marktkräfte entsprechen (Optimalzoll). Die Anwendbarkeit dieses theoretisch durchaus überzeugenden Konzepts ist jedoch begrenzt. Zunächst sind kleine Länder nicht in der Lage, ihre t.o.t. durch Handelspolitik zu beeinflussen. Hinreichend große Länder sehen sich dem Problem der Bestimmung des optimalen Zolls gegenüber; die Erfassung und Bereitstellung der erforderlichen Informationen dürfte schlicht unmöglich sein. Darüber hinaus werden mögliche Vergeltungsmaßnahmen des geschädigten Auslands nicht berücksichtigt, die den möglichen Nutzen aus der Zollerhebung zunichte machen können.

Im Gegensatz zu diesen „klassischen“ Argumenten, die auf den Annahmen vollständiger Konkurrenz, konstanter Skalenerträge und homogener Güter basieren, betont die neue Außenhandelstheorie die Unvollkommenheit der Märkte, Produktdifferenzierungen und steigende Skalenerträge. Vor diesem Hintergrund argumentieren Vertreter der neuen strategischen Industrie- und Handelspolitik, daß die gezielte Förderung nationaler Industrien deren Weltmarktanteil vergrößern kann. Nutznießer dieser Politik sind in der Regel zukunftsweisende Industrien des Hochtechnologisektors. Das Land kann einen (Netto-) Wohlfahrtsgewinn erzielen, wenn durch entsprechende Maßnahmen Monopolrenten geschaffen („rent creation“) oder zu Lasten ausländischer Firmen auf heimische Produzenten umgelenkt („rent shifting“) werden, die größer sind als die Kosten der Protektion (BRANDER/SPENCER 1985). Allerdings kann der Erfolg derartiger Maßnahmen aus verschiedenen Gründen bezweifelt werden. Erfolgreiche Industriepolitik erfordert einen kaum zu realisierenden Informationsstand der politischen Entscheidungsträger, um die richtigen Industrien auszuwählen und in der richtigen Dosierung zu fördern. Auch hier gilt, daß mögliche Gegenmaßnahmen des geschädigten Auslands unberücksichtigt bleiben. Strategische Industrie-

und Handelspolitik birgt nämlich die Gefahr eines sich aufschaukelnden Prozesses von Maßnahmen und Gegenmaßnahmen zum Schutze der jeweiligen heimischen Industrien, sofern das Ausland nicht gewillt ist, die mit der Umlenkung der Renten verbundene Wohlfahrtseinbuße hinzunehmen.⁴

Mögen die aufgeführten Argumente für protektionistische Eingriffe auch in Einzelfällen Gültigkeit erlangen, so sind sie doch bei weitem nicht ausreichend, um die existierenden Handelsbeschränkungen⁵ zu rechtfertigen. Letztlich ist keiner der Ansätze wirklich überzeugend; die getroffenen Annahmen sind zu spezifisch und/oder unrealistisch, um als allgemeine Grundlage für Handelspolitik dienen zu können. Auch wenn es theoretisch überzeugendere Konzepte geben mag, so ist das Freihandelspostulat als Richtschnur für die praktische Ausgestaltung der Handelspolitik noch immer das überlegene Konzept (KRUGMAN 1987).⁶

Vor diesem Hintergrund müssen die handelspolitischen Realitäten überraschen. Trotz des Erfolgs des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) beim Abbau von Zöllen ist der Welthandel noch weit davon entfernt, als frei bezeichnet werden zu können. Der Unterschied zwischen den Empfehlungen der Außenhandelstheoretiker und der tatsächlichen Handelspolitik wird erst durch die Einbeziehung des politischen Prozesses, durch den protektionistische Maßnahmen bestimmt werden, verständlich. Handelspolitik wird weniger durch Effizienzüberlegungen als vielmehr durch Motive der Einkommensverteilung bestimmt. Die Public-choice-Theorie stellt einen vielversprechenden Ansatz zur Verbindung der politischen und ökonomischen Aspekte im Bereich des internationalen Handels dar.⁷ Während die traditionelle Außenhandelstheorie gesellschaftliche Koordinations- und Entscheidungsprozesse weitgehend als exogen ausklammert und sich im wesentlichen auf die Analyse marktlicher Koordinationsverfahren beschränkt, bezieht die Public-choice-Theorie den politischen Bereich als beeinflussende und beeinflussbare Variable in die Betrachtung mit ein. Der Public-choice-Ansatz versucht, die Funktionsweise politischer Institutionen und das Verhalten von

⁴ Für weitere Kritikpunkte siehe SIEBERT (1997), S. 169 ff.

⁵ Wie beispielsweise die Schwierigkeiten der Reintegration des Textilsektors in die Regularien des GATT, CLINTON's Initiative zum Schutz der U.S. Stahlindustrie (o. V. 1999a) oder Rußlands Pläne zur Erhebung von Zöllen auf die Ausfuhren von Erdöl und -gas sowie andere Rohstoffe (o. V. 1999b).

⁶ P. KRUGMAN faßt dies wie folgt zusammen: „Free trade is not passé – but it is not what it once was. (...) This is not the old argument that free trade is optimal because markets are efficient. Instead, it is a sadder but whiser argument for free trade as a rule of thumb in a world whose politics are as imperfect as its markets.“ (KRUGMAN 1987, S. 143).

Regierungen, Parteien, Wählern, Interessengruppen und (öffentlichen) Bürokratien zu erklären. Dazu wird das Instrumentarium der modernen (neoklassischen) Wirtschaftstheorie auf den politischen Prozeß angewandt. Rationale Individuen wägen die Kosten und Nutzen unterschiedlicher politischer Alternativen ab und entscheiden sich innerhalb der vorgegebenen Restriktionen für die Alternative, die ihnen gemessen an der eigenen Wohlfahrt den höchsten Nettonutzen verspricht. Damit wird die Annahme aufgegeben, daß politische Akteure ausschließlich an der Maximierung der gesellschaftlichen Wohlfahrt interessiert sind. Vielmehr wird unterstellt, daß sie im politischen Markt genau wie im wirtschaftlichen Markt eigennützige Motive verfolgen. Die politische Ökonomie des Protektionismus bedient sich der Erkenntnisse der Public-choice-Theorie, um die Entstehung und Beibehaltung von Handelsbarrieren zu erklären. Auf dem politischen Markt für Protektionismus fragen bestimmte Produzenten und Einkommensbezieher Protektion nach, um eine Verbesserung ihrer Position durch Reduzierung des internationalen Wettbewerbsdrucks sowie der Generierung oder Umverteilung von Renten zu erlangen. Politiker, insbesondere die Regierung, und öffentliche Bürokratien werden als Anbieter protektionistischer Maßnahmen angesehen.

2 Nachfrage nach Protektionismus

3. 1 Gewinner und Verlierer protektionistischer Maßnahmen

Die Frage nach den Gewinnern und Verlierern von protektionistischen Maßnahmen wird von der klassischen Außenhandelstheorie eindeutig beantwortet: keiner gewinnt, alle verlieren. Die entsprechenden Theoreme beinhalten (implizit oder explizit) die Annahmen der vollständigen Information und der Nichtexistenz von Transaktionskosten. Unter diesen Bedingungen ist es möglich, ein Transfersystem zu etablieren, mit Hilfe dessen die Verlierer der Freihandelspolitik durch die Gewinner entschädigt werden, so daß eine pareto-optimale Situation entsteht und damit im Eigeninteresse jedes Individuums ist. Abstrahiert man jedoch von diesen idealtypischen Annahmen, kann die Identifizierung der Gewinner und Verlierer einer spezifischen handelspolitischen Maßnahme schnell präventive Kosten verursachen; analoges gilt für die Aushandlung des Transfersystems. Obgleich die aggregierte Wohlfahrt bei Freihandel größer ist, wird es bei Abwesenheit von kompensatorischen Transfers oder anderen

⁷ Für eine Einführung in die Public-choice-Theorie siehe KIRSCH (1997).

Einkommensanpassungen auch Verlierer von Liberalisierungen geben. Diese Verlierer haben ein Interesse daran, protektionistische Maßnahmen aufrecht zu erhalten bzw. einzuführen.

Die Charakterisierung der Gewinner und Verlierer von Protektionismus kann prinzipiell auf zwei unterschiedlichen Modellen basieren: dem HECKSCHER-OHLIN-Modell, bei dem die betrachtete Volkswirtschaft über (mindestens) zwei intersektoral mobile Produktionsfaktoren verfügt oder dem sektorspezifischen Modell, bei dem nicht nur intersektoral mobile Faktoren, sondern auch industriespezifische Faktoren berücksichtigt werden.⁸

3. 1. 1 Das HECKSCHER-OHLIN-Modell

In einem einfachen Fall wird eine Welt mit zwei Gütern und zwei Faktoren zugrundegelegt. Die Volkswirtschaft verfügt über zwei intersektoral mobile Produktionsfaktoren, Arbeit und Kapital. Internationaler Handel ermöglicht eine Spezialisierung der Produktion auf das Gut, bei dem die Volkswirtschaft einen komparativen Kostenvorteil besitzt. In der Regel wird dies das Gut sein, das den Faktor relativ intensiv nutzt, mit dem die Volkswirtschaft relativ reichlich ausgestattet ist. Unter der Annahme, daß jedes Individuum nur Besitz an einem der beiden Faktoren hat, besteht ein Konflikt hinsichtlich der zu verfolgenden Handelspolitik. Gemäß dem STOLPER-SAMUELSON Theorem führt Protektionismus zu einem Anstieg des Realeinkommens der Besitzer des relativ knappen Faktors, der im importkonkurrierenden Sektor zum Einsatz kommt, während das Einkommen des relativ reichlich vorhandenen Faktors fällt. Auch wenn die Klarheit dieser Aussage etwas verwischt, wenn man den Modellrahmen auf viele Güter und viele Faktoren erweitert, so behält sie doch ihre prinzipielle Gültigkeit: Protektion eines Gutes wird im Durchschnitt das Einkommen des relativ knappen Faktors erhöhen, der bei der Produktion des geschützten Gutes intensiv eingesetzt wird. Handelspolitische Koalitionen werden sich folglich am Besitz von Produktionsfaktoren ausrichten, also faktorspezifisch sein.

3. 1. 2 Das sektorspezifische Faktoren-Modell

Diesem Modell liegt die Annahme zugrunde, daß neben einem intersektoral mobilen Faktor

⁸ Eine RICARDOSche Modellwelt mit nur einem homogenen Produktionsfaktor, der intersektoral mobil ist, ist in diesem Zusammenhang von untergeordnetem Interesse. In diesem Szenario werden alle von Freihandel profitieren und alle durch Protektion verlieren, da es nur eine Einkommensquelle (Arbeitsentlohnung) gibt. Folglich werden keine Koalitionen mit unterschiedlichen handelspolitischen Interessen entstehen.

(Arbeit) auch Faktoren vorhanden sind, deren Einsatz industriespezifisch ist, d. h. die intersektoral immobil sind. Es werden zwei handelbare Güter produziert: ein Exportgut (Gut 1) und ein importkonkurrierendes Gut (Gut 2). Der jeweilige Output X_i wird durch eine linear homogene Produktionsfunktion bestimmt:

$$(1) \quad X_i = F^i(K_i, L_i) \quad \text{mit } i = 1, 2,$$

wobei K_i das sektorspezifische Kapital und L_i die im Sektor i eingesetzte Arbeitsmenge ist. Der Gesamtbestand an Faktoren ist gegeben und ihr Angebot ist unelastisch. Der Faktor Arbeit ist intersektoral mobil und in der Produktion der beiden Güter vollbeschäftigt ($L = L_1 + L_2$). Wettbewerb stellt sicher, daß im Gleichgewicht das Wertgrenzprodukt der Arbeit in seinen alternativen Verwendungsmöglichkeiten identisch ist:

$$(2) \quad F_L^1 = p \bullet F_L^2 \quad \text{mit } F_L^i \equiv \frac{\partial F^i}{\partial L_i}; \quad F_L^i > 0; \quad F_{LL}^i < 0.$$

Gut 1 wird als Numeraire verwandt; p ist der relative Preis des importkonkurrierenden Gutes 2, ausgedrückt in Einheiten des Gutes 1 ($p \equiv \frac{P_2}{P_1}$). Wird ein Zoll auf die Importe des Gutes 2 eingeführt, steigt der relative Preis. Um das in (2) dargestellte Arbeitsmarktgleichgewicht wieder herzustellen, wandern Arbeitskräfte von Sektor 1 in Sektor 2 ab. Aufgrund abnehmender Grenzproduktivität ($F_{LL}^i < 0$) wird durch die Arbeitskräftewanderung F_L^1 steigen und F_L^2 sinken. Diese Grenzproduktivitäten müssen im neuen Gleichgewicht jeweils der Entlohnung des Faktors Arbeit (ausgedrückt in Einheiten des Gutes 1) entsprechen. Diese hat sich verbessert, da F_L^1 gestiegen ist. Daraus kann aber nicht unmittelbar gefolgert werden, daß sich die Wohlfahrt des Faktors Arbeit verbessert hat, da sich Gut 2 aufgrund der Protektion verteuert hat. Ob ein Besitzer des mobilen Faktors durch die Lohnveränderung insgesamt gewonnen oder verloren hat, hängt folglich von seinen Konsumpräferenzen ab. Damit gibt es in diesem Modell keine einheitliche Position des Faktors Arbeit bezüglich der Ausgestaltung der Handelspolitik.

Bezüglich der Besitzer der sektorspezifischen Faktoren ist das Ergebnis jedoch eindeutig; die Besitzer des Faktors, der im importkonkurrierenden Sektor eingesetzt wird, gewinnen,

während die Besitzer des im Exportsektor verwandten Faktors verlieren. Durch die Wanderung des Faktors Arbeit nimmt die Grenzproduktivität des spezifischen Kapitals im Sektor 1 ab und in Sektor 2 zu. Dies ergibt sich unmittelbar aus der Komplementarität der Faktoreinsätze bei linear homogenen Produktionsfunktionen ($F_{KL}^i > 0$). Damit steigt die Entlohnung des Faktors im protektionierten Sektor, während die des anderen fällt. Diese Feststellung behält auch dann ihre Gültigkeit, wenn das Modell auf mehr Faktoren und Güter erweitert wird.

Durch Einbeziehung weiterer Aspekte wird verständlich, warum der mobile Faktor Arbeit trotz seiner grundsätzlichen Ambivalenz häufig industriespezifische Positionen einnimmt. Beispielsweise ergibt sich ein modifiziertes Bild, wenn man die Annahme uneingeschränkter Mobilität des Faktors Arbeit aufgibt und unterschiedliche Mobilitätsgrade unterstellt. So kann das Humankapital verschiedener Individuen durchaus unterschiedliche Industriespezifität aufweisen (unvollständige Substitute). Sofern die Besitzer des Faktors Arbeit in den verschiedenen Sektoren unterschiedliche Produktivitäten haben, kann es durchaus sein, daß sie sich auch für Protektion eines bestimmten Sektors einsetzen, wenn sie sich davon höhere Erträge versprechen. Die Interessen an Protektionismus können auch eine regionale Perspektive haben. Verfügen die Besitzer des mobilen Faktors in signifikantem Umfang über räumlich gebundene Vermögenswerte (insbesondere Immobilien), teilen sie das Interesse der Besitzer sektorspezifischer Faktoren an der Erhaltung einer regional konzentrierten Industrie, um ihre Vermögenswerte vor Entwertung zu schützen.

Unter den Bedingungen des sektorspezifischen Modells kann erwartet werden, daß sich Koalitionen bezüglich der handelspolitischen Positionen an industriespezifischen und nicht an faktorspezifischen Interessen wie beim HECKSCHER-OHLIN-Modell ausrichten.

3. 1. 3 Langfristige versus kurzfristige Interessen

Immobilität ist häufig keine unveränderliche Eigenschaft von Produktionsfaktoren, sondern vielmehr im entscheidenden Maße vom zugrundegelegten Zeithorizont abhängig. Viele Faktoren, die in der kurzen Frist als völlig immobil anzusehen sind, können in der langen Frist durchaus mobil sein. Unter diesem Gesichtspunkt kann man das HECKSCHER-OHLIN-Modell als Grundlage zur Identifizierung der langfristigen Gewinner und Verlierer einer handelspolitischen

Maßnahme betrachten, während das sektorspezifische Faktoren-Modell Einsicht in die kurzfristigen Interessen ermöglicht. Die kurz- und langfristigen Interessen eines Individuums können durchaus differieren.

Zur Illustration sei eine Zwei-Güter-/Zwei-Faktoren-Welt unterstellt. Zunächst sei angenommen, daß sich durch entsprechende Protektion der Preis des kapitalintensiven Gutes erhöht. In der langen Frist werden gemäß dem STOLPER-SAMUELSON Theorem die Besitzer des Faktors Kapital gewinnen. In der kurzfristigen Betrachtung werden jedoch nur die Kapitalbesitzer gewinnen, die sektorspezifisches Kapital im importkonkurrierenden Sektor besitzen, während die Besitzer von sektorspezifischen Kapital des Exportsektors verlieren. Letztere haben somit einen intertemporalen Interessenkonflikt bezüglich der zu verfolgenden Handelspolitik. Arbeit hat keine eindeutige Position in der kurzen Frist und verliert in der langen Frist. Alternativ kann unterstellt werden, daß sich der Preis des arbeitsintensiven Gutes erhöht. Gemäß dem HECKSCHER-OHLIN-Ansatz wird Arbeit in der langen Frist gewinnen. Besitzer von exportsektorspezifischen Kapital verlieren sowohl in der langen wie in der kurzen Frist. Besitzer von Kapital des importkonkurrierenden Sektors gewinnen in der kurzen und verlieren in der langen Frist.

Es ist anzunehmen, daß handelspolitische Entscheidungen in der Regel von kurzfristigen Interessen dominiert werden. Diese Vermutung wird auch durch empirische Untersuchungen gestützt. So untersuchte beispielsweise MAGEE (1980) die Positionen, die im US-Kongreß bezüglich der Gesetzesvorlage zum Trade Act von 1974 eingenommen wurden. Mit wenigen Ausnahmen hatten die Faktorbesitzer eines Industriezweiges (Arbeit und Kapitaleigentümer) identische Positionen bezüglich der Handelspolitik.

Für die folgenden Untersuchungen wird daher unterstellt, daß sich Interessen bezüglich der Handelspolitik industriespezifisch und nicht faktorspezifisch organisieren. Die Besitzer der Faktoren, die im importkonkurrierenden Sektor eingesetzt werden, befürworten Protektionen, während die Besitzer der Faktoren, die im Exportsektor eingesetzt werden, ein Interesse an liberalen Handelsbeziehungen haben. Die Besitzer des mobilen Faktors Arbeit nehmen grundsätzlich eine ambivalente Position ein; unter bestimmten Umständen kann aber vermutet werden, daß auch sie industriespezifische Positionen beziehen. Neben ihrer Eigenschaft als Faktorbesitzer werden Individuen auch in ihrer Eigenschaft als Konsument oder Steuerzahler von Protektionismus betroffen. Konsumenten sind eindeutige Verlierer von Handelsbarrieren.

Sie müssen für die geschützten Güter höhere Preise zahlen als bei unbeschränktem Handel. Die Auswirkungen auf die Steuerzahler hängen davon ab, in welcher Form der Staat seine Einnahmen aus Zollerhebungen oder der kostenpflichtigen Vergabe von Importlizenzen verwendet. Sofern der Staat diese zur Reduzierung der allgemeinen Steuerlast seiner Bürger einsetzt, gewinnen die Steuerzahler. Werden die Einnahmen jedoch beispielsweise ineffizienten Verwendungen zugeführt, bleibt der Steuerzahler c.p. unberührt.

3. 2 Interessenvertretung im politischen Prozeß

Die Tatsache, daß die Einführung einer handelspolitischen Maßnahme einigen Teilen der Bevölkerung nutzt, während sie anderen schadet, bedeutet nicht, daß die jeweiligen Gruppen ihre Interessen effektiv oder spürbar in den politischen Entscheidungsprozeß einbringen. OLSON wies darauf hin, daß aufgrund der Logik des kollektiven Handelns die Organisation von Interessen nur dann zu erwarten ist, wenn die betreffende Gruppe klein und/oder in der Lage ist, selektive Anreize anzubieten. Wegen der Schwierigkeiten, große anonyme Gruppen zu organisieren, sind von breiten Teilen der Bevölkerung geteilte Interessen in der Regel im politischen Prozeß nur unzureichend repräsentiert.

Konsumenten haben ein Interesse an unbeschränkten Handelsbeziehungen. Bei der Organisation ihrer Interessen sehen sie sich aber verschiedenen Schwierigkeiten gegenüber. Zum einen haben sie als sehr große anonyme Gruppe mit einem signifikanten Free-rider-Problem zu kämpfen. Konsumenten sind zu zahlreich und weitgestreut, um eine effektive Freihandels-Lobby zu formen. Darüber hinaus ist in einer Welt mit einer großen Produktvielfalt zu erwarten, daß der Konsument nur einen kleinen Teil seines Einkommen für den Konsum eines speziellen Gutes verwendet, so daß er von einem Preisanstieg durch entsprechende Protektion bloß marginal betroffen ist. Daher werden Konsumenten in der Regel nur in sehr begrenztem Umfang bereit sein, Ressourcen zur Verhinderung einer derartigen Maßnahme zur Verfügung zu stellen. Ihre Interessen werden folglich nur unzureichend zur Geltung gebracht. Analoges gilt für die Gruppe der Steuerzahler.

Im allgemeinen sind die Interessen von Einkommensbezieher, sei es als Produzent oder als Arbeitnehmer, leichter zu organisieren, da ihre Interessen konzentrierter sind. Allerdings sind die Anreize zum Lobbyismus für die Gegner und Befürworter protektionistischer Maßnahmen

durchaus unterschiedlich. Einkommensgewinne kommen den geschützten Branchen direkt zugute und sind in der Regel unmittelbar spürbar, so daß ein Anreiz besteht, entsprechende Aktivitäten zur Einflußnahme zu entfalten. Die entsprechende Schädigung der Exporteure ist häufig indirekter und schwerer mit dem handelspolitischen Eingriff in Zusammenhang zu bringen. Darüber hinaus bietet sich exportorientierten Unternehmen eine Alternative zum Lobbyismus, die importkonkurrierenden Branchen nicht zur Verfügung steht: die Abwanderung in andere Gebietskörperschaften. Aus den genannten Gründen ist zu vermuten, daß die schutzsuchenden Industriezweige einen höheren Anreiz haben, Ressourcen einzusetzen, um den politischen Entscheidungsprozeß zu beeinflussen als die exportorientierten Branchen.

Zur Beeinflussung politischer Entscheidungen zu ihren Gunsten steht Interessengruppen eine Reihe von Möglichkeiten offen, die von der Bereitstellung von Stimmen über Wahlkampfspenden bis hin zur Bestechung reichen. Wichtigste Quelle ihrer Macht dürfte aber ihr Informationsvorsprung sein. Seit DOWNS (1957) verwendet man den Ansatz der „rationalen Ignoranz“ der politischen Akteure, um den Einfluß von Verbänden zu erklären. In einer Welt mit unvollständigen Informationen haben Wähler, Parteien und die Regierung Entscheidungen unter Unsicherheit zu treffen. Informationsbeschaffung und –verarbeitung verursacht Kosten; rationale Individuen werden sich daher nur so lange informieren, wie die erwarteten marginalen Gewinne die erwarteten marginalen Kosten übersteigen. In Demokratien mit Mehrheitswahlrecht ist die Wahrscheinlichkeit, mit einer Stimme den Wahlausgang entscheidend zu beeinflussen, infinitesimal klein. Aus der Sicht des Wählers ist es daher rational, nur unvollständig informiert zu sein. Für eine Interessengruppe auf der anderen Seite ist es rational, sich zu informieren. Einmal informiert, kann sie durchaus Einfluß auf den Entscheidungsprozeß nehmen. Interessengruppen sind in der Lage, detaillierte Informationen über bestimmte Bereiche zur Verfügung zu stellen.

Ihren Informationsvorsprung können sich die Interessengruppen grundsätzlich auf zwei Arten zunutze machen. Zum einen können sie versuchen, politische Entscheidungen indirekt zu beeinflussen, indem sie auf die „öffentliche Meinung“ einwirken. Unzureichend informierten Wählern werden quasi kostenlos Informationen angeboten, wobei diese i. d. R. zugunsten der Interessengruppe verzerrt sind. Zum anderen kann die Gruppe versuchen, den politischen Prozeß direkt zu beeinflussen. Politiker, die (wieder-)gewählt werden wollen, benötigen

Informationen über die Wünsche der (beeinflussten) Wähler. Interessengruppen sind dafür eine zuverlässige und günstige Quelle. Auch wenn Politiker einen höheren Anreiz haben, sich zu informieren als Wähler, so sind doch auch sie bis zu einem gewissen Grad rational ignorant. Neben der Versorgung der Politiker mit korrekten, unverzerrten Informationen über die Präferenzen der Wähler, sind Interessengruppen daher in der Lage, auch Politiker mit verzerrten Informationen zu beeinflussen (APOLTE 1995).

Die unterschiedlichen Möglichkeiten und Anreize der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, ihre Interessen in den politischen Prozeß einzubringen, sowie ihre unterschiedliche Bereitschaft, Ressourcen für eine entsprechende Einflußnahme zu investieren, macht verständlich, warum sich eine relativ kleine Gruppe von Gewinnern einer protektionistischen Maßnahme gegen die Interessen einer Mehrheit politisches Gehör verschaffen kann.

1 Angebot an Protektionismus

4. 1 Eigennützige Motive der Politiker

Politiker sind nicht an der Maximierung einer wie auch immer definierten sozialen Wohlfahrtsfunktion interessiert, sondern versuchen primär, wie alle anderen Individuen auch, ihrem eigenen Interesse zu dienen. Im folgenden wird angenommen, daß der politische Wettbewerb die eigennützigen Antriebskräfte der Politiker auf das Ziel der Maximierung der Wiederwahlwahrscheinlichkeit kanalisiert. Folglich liegen auch protektionistischen Entscheidungen stets Überlegungen zur Sicherung einer hinreichenden politischen Unterstützung zugrunde. Der Politiker gewichtet die Unterstützung der Gewinner und der Verlierer unterschiedlich in Abhängigkeit davon, wie effektiv die Gruppen ihre Interessen geltend machen können. Unter der Annahme, daß sich handelspolitische Unterstützung bzw. handelspolitische Opposition nach der Höhe des Zollniveaus richtet, werden Politiker das zollgeschützte inländische Preisniveau eines Sektors so wählen, daß ihr marginaler Gewinn an Unterstützung durch die Gruppe, die von dem Zoll profitiert, gerade dem marginalen Verlust an Unterstützung durch die durch den Zoll benachteiligte Gruppe entspricht. Zur Formalisierung der Bestimmung des gleichgewichtigen Zollniveaus wird im folgenden angenommen, daß die Funktion der politischen Unterstützung von den Effekten der Handelspolitik auf das Wohlfahrtsniveau der unterschiedlichen Faktorbesitzer abhängt.

4. 2 Bestimmung des gleichgewichtigen Zollsatzes

Zur endogenen Bestimmung des gleichgewichtigen zollgeschützten Preisniveaus wird der Ansatz von LONG/VOUSDEN (1991) zugrundegelegt. Dazu wird das in Abschnitt 3. 1. 2 dargestellte sektorspezifische Faktoren-Modell verwandt.

Grundstruktur des Modells

Die betrachtete Volkswirtschaft besitzt zwei sektorspezifische Produktionsfaktoren (K_1, K_2) sowie den intersektoral mobilen Faktor Arbeit (L). Der Bestand an Faktoren ist fixiert; es findet keine internationale Zu- oder Abwanderung von Faktoren statt. Es werden zwei handelbare Güter produziert; Gut 1 ist das Exportgut und Gut 2 ist das importkonkurrierende Gut. Der relative Preis des Gutes 2 (ausgedrückt in Einheiten des Gutes 1) wird mit p bezeichnet. Der Output X_i eines Gutes i wird durch die in Gleichung (1) beschriebene linear homogene Produktionsfunktion bestimmt:

$$(1) \quad X_i = F^i(K_i, L_i) \quad \text{mit } i = 1, 2.$$

L_i ist die im Sektor i eingesetzte Arbeitsmenge. Es wird angenommen, daß der Faktor Arbeit vollbeschäftigt ist. Aufgrund seiner vollständigen Mobilität existieren keine Lohndifferenzen zwischen den Sektoren.

Die Besitzer der sektorspezifischen Faktoren beziehen folgende Kapitaleinkommen:

$$(2) \quad \Pi_1(p) = F^1(K_1, L_1) - w(p) \bullet L_1$$

und

$$(3) \quad \Pi_2(p) = p \bullet F^2(K_2, L_2) - w(p) \bullet L_2$$

mit

$$\frac{\partial w}{\partial p} > 0, \quad \frac{\partial \Pi_1}{\partial p} < 0, \quad \frac{\partial \Pi_2}{\partial p} > 0.$$

Aus Gründen der Vereinfachung wird unterstellt, daß jedes Individuum nur Besitz an jeweils einem der drei Produktionsfaktoren hat. Es gibt somit drei Gruppen von Einkommensbeziehern: Gruppe 1 sind die Besitzer des sektorspezifischen Faktors K_1 , Gruppe 2 die Besitzer des sektorspezifischen Kapitals K_2 und Gruppe 3 die Besitzer des mobilen Faktors Arbeit. Des weiteren sei angenommen, daß die Individuen identische homothetische Präferenzen haben. Die indirekten Nutzenfunktionen $V^i(p, Y_i)$ haben folgende Eigenschaften:

$$V_p^i \equiv \frac{\partial V^i}{\partial p} < 0; V_{Y_i}^i \equiv \frac{\partial V^i}{\partial Y_i} > 0.$$

Zum Schutz der heimischen Produktion des importkonkurrierenden Sektors 2 erhebt der Staat einen Zoll t . Der inländische Preis des Gutes 2 unterscheidet sich nun vom (exogenen) Weltmarktpreisniveau p^* , d.h. $p = (p^* + t)$ bzw. $t = (p - p^*)$. M_2 bezeichne die importierte Menge des Gutes 2, so daß die Zolleinnahmen T wie folgt definiert sind:

$$T = t \cdot M_2 = (p - p^*) \cdot M_2 \quad \text{mit } t > 0.$$

Es wird angenommen, daß der Staat seine Zolleinnahmen in lump-sum Form vollständig weitergibt. σ_i gibt Auskunft darüber, welchen Anteil die Gruppe i an den Zolleinnahmen hat ($\sum_i \sigma_i = 1$). Das Gesamteinkommen der drei Gruppen kann somit wie folgt dargestellt werden:⁹

$$(4) \quad Y^1 = \Pi_1(p) + \sigma_1 \cdot (p - p^*) \cdot M_2,$$

$$(5) \quad Y^2 = \Pi_2(p) + \sigma_2 \cdot (p - p^*) \cdot M_2,$$

$$(6) \quad Y^3 = w(p) \cdot L + \sigma_3 \cdot (p - p^*) \cdot M_2.$$

Das aggregierte Einkommen Y der Volkswirtschaft beträgt mithin:

$$(7) \quad Y = X_1 + p \cdot X_2 + (p - p^*) \cdot M_2,$$

⁹ In diesem Modell ist der Lobbyprozeß als exogen ausgeklammert; daher wird auch bei der Darstellung der drei Gruppen darauf verzichtet, das Einkommen um die Kosten der rent-seeking Aktivitäten zu verringern.

wobei die importierte Menge des Gutes 2 (M_2) nichts anderes ist als die Differenz aus heimischer Konsumnachfrage und inländischer Produktion:

$$(8) \quad M_2 = C_2 - X_2.$$

Aufgrund homothetischer Präferenzen kann man die Nachfragefunktion von Gut 2 wie folgt schreiben (VARIAN 1994, S. 146f.):

$$(9) \quad C_2(p, Y) = C_2(p) \cdot Y \quad \text{mit} \quad \frac{\partial C_2}{\partial p} < 0$$

bzw. für die Gruppe i :

$$(9') \quad C_2^i(p, Y^i) = C_2(p) \cdot Y^i.$$

Durch Einsetzen von (9) in (8) und Substitution von Y durch (7) kann man die Importmenge M_2 auch schreiben als:

$$(10) \quad M_2 = C_2(p) \cdot [X_1 + p \cdot X_2 + T] - X_2 \quad \text{mit} \quad \frac{\partial M_2}{\partial p} < 0.$$

Für spätere Umformungszwecke wird $\gamma(p)$ als Variable für den Anteil eines Faktors i am gesamten Faktoreinkommen der Volkswirtschaft eingeführt:

$$(11) \quad \gamma_1(p) = \frac{\Pi_1(p)}{X_1 + p \cdot X_2}, \quad \gamma_2(p) = \frac{\Pi_2(p)}{X_1 + p \cdot X_2}, \quad \gamma_3(p) = \frac{w \cdot L}{X_1 + p \cdot X_2}.$$

Maximierung der politischen Unterstützungsfunktion

Die Politiker werden den Zollsatz t so wählen, daß ihnen bei dem korrespondierenden inländischen Preisniveau maximale politische Unterstützung zuteil wird. Annahmegemäß hängt die politische Unterstützung von den Nutzenniveaus der verschiedenen Einkommensgruppen (V^i) ab. Welches Gewicht (a_i) der Politiker der Unterstützung durch die einzelnen Gruppen beimißt, ist von den entsprechenden Lobbyaktivitäten im Vorfeld der Entscheidung abhängig. Es wird angenommen, daß die Gewichtung im hier relevanten Zeitabschnitt konstant ist. Der

Politiker maximiert folgende Funktion der politischen Unterstützung:

$$(12) \quad W^{P\ddot{U}} \equiv \sum_i a_i \bullet V^i(p, Y_i) \quad \text{mit } a_i = \overline{a_i} > 0.$$

Die Bedingung 1. Ordnung für ein Maximum lautet:¹⁰

$$(13) \quad W_p^{P\ddot{U}}(p, p^*) \equiv \sum_i a_i \bullet \frac{\partial V^i}{\partial p} \quad \text{mit } p^* = \overline{p^*}$$

$$= C_2(p) \bullet [X_1 + p \bullet X_2] \bullet \sum_i a_i \bullet V_Y^i \bullet (\sigma_i - \gamma(p))$$

$$+ X_2 \bullet [\sigma_1 \bullet (a_2 \bullet V_Y^2 - a_1 \bullet V_Y^1) + \sigma_3 \bullet (a_2 \bullet V_Y^2 - a_3 \bullet V_Y^3)]$$

$$+ \frac{\partial w}{\partial p} \bullet [L_1 \bullet (a_3 \bullet V_Y^3 - a_1 \bullet V_Y^1) + L_2 \bullet (a_3 \bullet V_Y^3 - a_2 \bullet V_Y^2)]$$

$$+ t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \bullet \sum_i a_i \bullet V_Y^i \bullet \sigma_i = 0$$

Die ersten drei Terme in Gleichung (13) geben Auskunft über die Umverteilungseffekte einer Änderung des relativen Preises von Gut 2. Diese entstehen durch Änderungen des jeweiligen Gruppenanteils am Faktoreinkommen im Verhältnis zum Anteil an den Zolleinnahmen (Term 1), durch Änderungen des Wertes des Outputs in Sektor 2 (Term 2) und durch die induzierten Lohnänderungen (Term 3). Ob die einzelnen Terme positiv oder negativ sind, hängt zum einen von Ausmaß und Richtung der Effekte auf die einzelnen Gruppen sowie zum anderen von dem Gewicht, das der Politiker ihrer jeweiligen Wohlfahrt bei seiner Entscheidung beimißt, ab. Der letzte Term zeigt, welche Auswirkungen die Veränderung an Zolleinnahmen (bewertet mit dem ursprünglichen Zollsatz t) auf die politische Unterstützung hat. Dieser Term ist bei einer Erhöhung von p in jedem Fall negativ, da geringere Zolleinnahmen das Einkommen aller Gruppen verringern (bzw. $\frac{\partial M_2}{\partial p} < 0; t, a_i, V_Y^i, \sigma_i > 0$). Die Politiker werden grundsätzlich nur

dann einen Zoll erheben bzw. erhöhen, wenn es möglich ist, durch die induzierten Umverteilungen einen Nettogewinn an politischer Unterstützung zu erzielen (d. h. die Summe der ersten drei Terme ist positiv). Andernfalls würde der Politiker auf eine zollinduzierte Erhöhung von p verzichten, da diese Maßnahme seine politische Unterstützung verringern würde. Die Politiker werden den gleichgewichtigen Zollsatz so wählen, daß jeder Nettogewinn

¹⁰ Siehe Anhang.

an politischer Unterstützung aufgrund einer Umverteilung zugunsten der Gruppe 2 und zu Lasten der Gruppe 1 und/oder Gruppe 3 (Terme 1-3) gerade durch den Verlust an politischer Unterstützung infolge reduzierter Zolleinnahmen (Term 4) kompensiert wird.

4. 3 Modifizierung des Ansatzes der politischen Unterstützungsfunktion

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, wie das vorgestellte Grundmodell modifiziert und erweitert werden kann. Zunächst wurde der politische Gewichtungsfaktor a_i bislang als exogene, im Vorfeld determinierte Größe behandelt. Die in Kapitel 3 vorgestellte Nachfrageseite nach Protektionismus verblieb in einer „Black Box“. Die explizite Berücksichtigung der Aktivitäten der verschiedenen Gruppen, welche zu einer unterschiedlichen Berücksichtigung ihrer Interessen durch die Politiker führten, verspricht zusätzliche Erkenntnisse und vermittelt ein vollständigeres Bild der endogenen Bestimmung des Zollniveaus. In Anlehnung an das Modell von GROSSMAN/HELPMAN (1992) kann die Bestimmung des inländischen Zollsatzes als zweistufiger Prozeß aufgefaßt werden. In der ersten Stufe wählen die verschiedenen Interessengruppen ein für sie optimales Maß an politischer Aktivität, gegeben die Bemühungen der anderen Gruppen.¹¹ In diesem erweiterten Ansatz sind die Kosten des Lobbyismus in das Kalkül miteinzubeziehen, das aggregierte Einkommen der einzelnen Gruppen verringert sich bei politischer Aktivität. Bei der Festlegung ihres Lobbyeinsatzes nach Art und Umfang berücksichtigen die Interessengruppen darüber hinaus, daß die Politiker letztlich eine Handelspolitik wählen, die deren eigene Wohlfahrt maximiert.¹² Erst in einer zweiten Stufe würde die oben dargestellte Entscheidung der Politiker für ein Zollniveau erfolgen, die durch Ausmaß und Effizienz der Einflußnahme der Interessengruppen beeinflußt ist.

Bislang konzentrierten sich die Betrachtungen auf Politiker, die bereits ein entsprechendes Regierungsamt innehatten. MAGEE/BROCK/YOUNG (1989) verwenden einen Ansatz, in dem zwei Parteien, eine Pro-Handelspartei und eine Pro-Protektionismuspartei, um die Regierungsmacht konkurrieren. Die Aktivitäten der Interessengruppen sind nun mehr darauf

¹¹ Allerdings werden die unterschiedlichen Lobbyaktivitäten im GROSSMAN/HELPMAN Modell auf das Anbieten von „political contributions schedules“ reduziert. Kritiker dieses Modells weisen zu Recht darauf hin, daß finanzielle Beiträge nur einen (kleinen) Teil der Aktivitäten von Interessengruppen darstellen.

¹² Eine zusätzliche Verfeinerung entsteht dadurch, daß GROSSMAN/HELPMAN zwischen Gruppen mit einem identischen Interesse und den Teilen dieser Gruppen, die tatsächlich politisch aktiv werden (Lobby), unterscheiden.

gerichtet, ihrer favorisierten Partei zum Wahlsieg zu verhelfen. Die Aussagekraft dieses Modells ist allerdings aufgrund der Eindimensionalität der Parteiprogramme nur begrenzt.

In Modellen zur endogenen Bestimmung des Zollsatzes wird häufig explizit oder implizit unterstellt, daß der politische Wettbewerb so intensiv ist, daß den Politikern kein diskretionärer Spielraum zur Abweichung von den Wünschen der Interessengruppen oder Wähler bleibt. Es gibt aber verschiedene Gründe zu vermuten, daß der politische Wettbewerb in der Regel nur unvollständig sein wird. Beispielsweise finden Wahlen meist nur in größeren Zeitabständen statt, so daß eine Korrektur der Wahlentscheidung auch nur in relativ großen Abständen möglich ist. Weil eine Regierung zwischen den Wahlterminen grundsätzlich nicht abgewählt werden kann, verfügen die Politiker in dieser Zeit über eine Art Monopolschutz, den sie für ihre eigenen Interessen nutzen können. Eine weitere Einschränkung der Wettbewerbsintensität ist in dem Umstand zu sehen, daß Wähler in der Regel nur zwischen komplexen Parteiprogrammen entscheiden können. Es ist daher davon auszugehen, daß der Wähler neben den von ihm gewünschten Programmpunkten auch solche mitwählt, die er bei einer Einzelabstimmung abgelehnt hätte. Sofern das aggregierte Programm per Saldo für die Mehrheit der Wähler nutzenstiftend ist, kann es durchaus Maßnahmen enthalten, welche die individuellen Vorstellungen des Politikers widerspiegeln. Vor diesem Hintergrund könnte die Einführung einer Variablen in die zu maximierende Funktion, die den diskretionären Handlungsspielraum der Politiker widerspiegelt, eine sinnvolle Erweiterung der Modelle darstellen.

Unberücksichtigt blieben auch die Reaktionen des Auslands. Sofern dieses auf eine Zollerhebung mit Handelsrestriktionen oder ähnlichen Maßnahmen reagiert, ist zu erwarten, daß der betrachteten Volkswirtschaft zusätzliche Wohlfahrtseinbußen entstehen, die möglicherweise das ursprüngliche Kalkül des Politikers obsolet machen. GOULD/WOODBRIDGE (1998) modellieren Protektionismus, Liberalisierungen und Handelskriege als Resultat der Wechselwirkungen zwischen dem ausländischen Markt für Protektionen und den heimischen Entscheidungen zur Vergeltung.

Schließlich würden die Modelle erheblich an Realitätsnähe gewinnen, wenn neben den Politikern auch die öffentliche Administration als Anbieter protektionistischer Maßnahmen miteinbezogen würde. Bürokraten beeinflussen Handelspolitik in mehrfacher Hinsicht. Zum einen entwerfen und formulieren sie Gesetzesvorlagen für den parlamentarischen Prozeß und

zum anderen setzen sie die verabschiedeten Gesetze um. Häufig werden Handelsbarrieren direkt auf der administrativen Ebene eingeführt. Da davon ausgegangen werden kann, daß die Kontrolle der öffentlichen Bürokratie durch die Politiker in der Regel nur unvollständig sein wird, ist zu vermuten, daß dieser Handlungsspielräume zur Verfolgung eigener Anliegen und Bevorzugung von Partialinteressen offenstehen.¹³ Allerdings ist zu befürchten, daß die explizite Einbeziehung bürokratischer Akteure zu einer unüberschaubaren Komplexität der Modelle führt.

5 Konsequenzen für Liberalisierungsbemühungen

Die vorangegangenen Überlegungen haben gezeigt, daß Wohlfahrtsüberlegungen bei der Ausgestaltung von Handelspolitik eine nur untergeordnete Rolle spielen. Handelshemmnisse sind das Resultat der Interaktionen eigennütziger Akteure auf dem politischen Markt für Protektionen. Die Verlierer von Liberalisierungsmaßnahmen fragen Protektionen nach, die von den Politikern angeboten werden, sofern sich diese davon eine Erhöhung ihres eigenen Nutzens versprechen, ungeachtet der negativen Auswirkungen auf die aggregierte gesellschaftliche Wohlfahrt. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, daß Protektionen weniger die Folge eines *internationalen* als vielmehr eines *intranationalen* Interessenkonflikts sind. Dies macht verständlich, warum der Abbau von Zöllen im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens von den Ländern häufig durch alternative, weniger sichtbare Protektionsinstrumente wie beispielsweise Subventionen kompensiert wurde. Internationale Verhandlungen allein ändern nichts an den Ursachen des Protektionismus. Um Liberalisierungen dauerhaft voranzutreiben, müssen daher die nationalen Nachfrager und Anbieter von Protektionen in ihren Möglichkeiten beschränkt werden. Kein globales (Freihandels-)Regime kann dauerhaften Bestand haben, wenn es die Gegebenheiten oder die konfligierenden Interessen auf untergeordneten Ebenen unberücksichtigt läßt (MCGINNIS/OSTROM 1996, S. 476).

Anhang

Ableitung der Bedingung erster Ordnung für ein Maximum der politischen

¹³ Für eine umfassende Einführung in die politische Ökonomie der Bürokratie siehe ROPPEL (1979).

Unterstützungsfunktion:

$$W_p^{P\ddot{U}}(p, p^*) \equiv \sum_i a_i \bullet \frac{\partial V^i}{\partial p}$$

$$= a_1 \bullet V_p^1 + a_1 \bullet V_Y^1 \bullet Y_p^1 + a_2 \bullet V_p^2 + a_2 \bullet V_Y^2 \bullet Y_p^2 + a_3 \bullet V_p^3 + a_3 \bullet V_Y^3 \bullet Y_p^3.$$

mit $Y_p^1 = -L_1 \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_1 \bullet \left[M_2 + (p - p^*) \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right],$

$$Y_p^2 = X_2 - L_2 \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_2 \bullet \left[M_2 + (p - p^*) \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right],$$

$$Y_p^3 = L \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_3 \bullet \left[M_2 + (p - p^*) \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right].$$

Durch Benutzung von Roy's Identität $\left[\frac{V_p^i}{V_Y^i} = \frac{\partial V^i}{\partial p} \bullet \frac{\partial Y^i}{\partial V^i} = -C_2^i \right]$ ergibt sich:

$$W_p^{P\ddot{U}} = a_1 \bullet V_Y^1 \bullet \left\{ -C_2^1 - L_1 \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_1 \bullet \left[M_2 + t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right] \right\}$$

$$+ a_2 \bullet V_Y^2 \bullet \left\{ -C_2^2 + X_2 - L_2 \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_2 \bullet \left[M_2 + t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right] \right\}$$

$$+ a_3 \bullet V_Y^3 \bullet \left\{ -C_2^3 + L \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_3 \bullet \left[M_2 + t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right] \right\}.$$

Durch Umformung mit Hilfe der Gleichungen (4)-(6) und (9')-(11) kann die vorangegangene Gleichung auch wie folgt geschrieben werden:

$$W_p^{P\ddot{U}} = a_1 \bullet V_Y^1 \bullet \left\{ C_2(p) \bullet (X_1 + p \bullet X_2) \bullet (\sigma_1 - \gamma_1) - \sigma_1 \bullet X_2 - L_1 \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_1 \bullet t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right\}$$

$$+ a_2 \bullet V_Y^2 \bullet \left\{ C_2(p) \bullet (X_1 + p \bullet X_2) \bullet (\sigma_2 - \gamma_2) + (1 - \sigma_2) \bullet X_2 - L_2 \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_2 \bullet t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right\}$$

$$+ a_1 \bullet V_Y^3 \bullet \left\{ C_2(p) \bullet (X_1 + p \bullet X_2) \bullet (\sigma_3 - \gamma_3) - \sigma_3 \bullet X_2 + L \bullet \frac{\partial w}{\partial p} + \sigma_3 \bullet t \bullet \frac{\partial M_2}{\partial p} \right\}.$$

Durch Umstellen und entsprechendes Ausklammern erhält man aus dieser Gleichung die im Text verwandte Gleichung (13).

Literaturverzeichnis

- APOLTE, T. (1995), Centralization and the Role of Interest Groups in Federal States, (Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Gerhard-Mercator-Universität Gesamthochschule Duisburg) Duisburg.
- BALDWIN, R. E. (1988), Trade Policy in a Changing World Economy, (University of Chicago Press) Chicago.
- BENDER, D. (1995), Außenhandel, in: D. BENDER ET AL. (1995), Hg., Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 1, 6. A., (Verlag Franz Vahlen) München, S. 421-482.
- BHAGWATI, J. N. (1991a), Directly Unproductive Profit-Seeking (DUP) Activities, in: J. N. BHAGWATI (1991), Political Economy and International Economics, (MIT Press) Cambridge/Mass., S. 129-134.
- BHAGWATI, J. N. (1991b), Is Free Trade Passé After All?, in: J. N. BHAGWATI (1991), Political Economy and International Economics, (MIT Press) Cambridge/Mass., S. 3-34.
- BRANDER, J. A.; B. J. SPENCER (1985), Export Subsidies and International Market Share Rivalry, *Journal of International Economics*, 18, S. 83-100.
- CRAVES, R.; J. A. FRANKEL; R. W. JONES (1993), World Trade and Payments: An Introduction, 6. A., (Harper Collins College Publishers) New York.
- DIECKHEUER, G. (1995), Internationale Wirtschaftsbeziehungen, 3. A., (Oldenbourg Verlag) München et al.
- DOWNS, A. (1957), An Economic Theory of Democracy, (Harper & Row) New York.
- FEENSTRA, R. C.; J. N. BHAGWATI (1982), Tariff Seeking and the Efficient Tariff, in: J. N. BHAGWATI (1982), Hg., Import Competition and Response, (University of Chicago Press) Chicago, S. 245-258.
- FINDLAY, R.; S. WELLISZ (1982), Endogenous Tariffs, the Political Economy of Trade

- Restrictions, and Welfare, in: J. N. BHAGWATI (1982), Hg., Import Competition and Response, (University of Chicago Press) Chicago, S. 223-243.
- GOULD, D. M.; G. L. WOODBRIDGE (1998), The Political Economy of Retaliation, Liberalization and Trade Wars, *European Journal of Political Economy*, 14, S. 115-137.
- GROSSMAN, G. M.; E. HELPMAN (1992), Protection for Sale, (Discussion Papers in Economic, Woodrow Wilson School, Princeton University), Princeton, New Jersey.
- HILLMAN, A. L. (1989), The Political Economy of Protection, (Harwood Academic Publishers) Chur et al.
- KIRSCH, G. (1997), Neue Politische Ökonomie, 4. A., (Werner/Wisu-Texte) Düsseldorf.
- KRUEGER, A. O. (1974), The Political Economy of the Rent-Seeking Society, *American Economic Review*, 64, S. 291-303.
- KRUGMAN, P. R. (1987), Is Free Trade Passé?, *Journal of Economic Perspectives*, 1/2, S. 131-144.
- LONG, N. VAN; N. VOUSDEN (1991), Protectionist Responses and Declining Industries, *Journal of International Economics*, 30, S. 87-103.
- MAGEE, S. P. (1980), Three Simple Test of the Stolper-Samuelson Theorem, in: P. OPPENHEIMER (1980), Hg., Issues in International Economics, (Oriel) Stockfield, S. 138-153.
- MAGEE, S. P.; W. A. BROCK; L. YOUNG (1989), Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory, (Cambridge University Press) Cambridge.
- MAYER, W. (1984), Endogenous Tariff Formation, *American Economic Review*, 74, S. 970-985.
- MCGINNIS, M.; E. OSTROM (1996), Design Principles for Local and Global Commons, In: O. R. YOUNG (1996), Hg., The International Political Economy and International Institutions, Vol. II, (Edward Elgar Publishing) Cheltenham, S. 465-493.
- OLSON, M. (1965), The Logic of Collective Action, (Harvard University Press) Cambridge/Mass.
- O. V. (1999a), Clinton will Stahlindustrie subventionieren, *Süddeutsche Zeitung*, 9./10.1.1999, S. 21.
- O. V. (1999b), Rußland plant Ausfuhrzoll auf Öl und Gas, *Süddeutsche Zeitung*, 12.1.1999, S. 20.

- RODRIK, D. (1995), Political Economy of Trade Protection, in: G. GROSSMAN; K. ROGOFF (1995), Hg., Handbook of International Economics, Vol. III, Kapitel 28, S. 1457-1494.
- ROPPEL, U. (1979), Ökonomische Theorie der Bürokratie: Beiträge zu einer Theorie des Angebotsverhaltens staatlicher Bürokratien in Demokratien, (Haufe) Freiburg.
- ROSE, K.; K SAUERNHEIMER (1992), Theorie der Außenwirtschaft, 11. A., (Verlag Franz Vahlen) München.
- SIEBERT, H. (1997), Weltwirtschaft, (Lucius&Lucius) Stuttgart.
- TULLOCK, G. (1967), The Welfare Cost of Tariffs, Monopolies, and Theft, *Western Economics Journal*, 5, S. 224-232.
- VARIAN, H. R. (1994), Mikroökonomie, 3. A., (Oldenbourg Verlag) München et al.
- WECK-HANNEMANN, H. (1992), Politische Ökonomie des Protektionismus: Eine institutionelle und empirische Analyse, (Campus Verlag) Frankfurt/Main.