

Felbermayr, Gabriel; Larch, Mario; Diekmann, Berend; Langhammer, Rolf J.

Article

Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft: Welche Effekte sind zu erwarten?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Felbermayr, Gabriel; Larch, Mario; Diekmann, Berend; Langhammer, Rolf J. (2013) : Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft: Welche Effekte sind zu erwarten?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 66, Iss. 06, pp. 3-12

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/165249>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Mitte Juni 2013 wollen die USA und die Europäische Union Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen aufnehmen. Löst ein solches Abkommen, bei erfolgreichem Abschluss, einen Wachstumsschub für die transatlantische Region aus?

Nicht-tarifäre Barrieren, transatlantischer Freihandel und die Welthandelsordnung

Wieder einmal ist eine Initiative zur Beseitigung von Handels- und Investitionsbarrieren zwischen den USA und der EU auf der politischen Tagesordnung. Diesmal scheinen die Erfolgsaussichten besser als in der Vergangenheit. Erstens: Das Wachstum in beiden Regionen ist schwach, aber die geld- und fiskalpolitischen Möglichkeiten sind weitgehend erschöpft. Damit treten Strukturreformen, von denen man sich Wachstumsimpulse verspricht, in das Blickfeld. Zweitens: Beide Regionen haben in den letzten 20 Jahren deutlich Anteile am Weltmarkt verloren. Eine Liberalisierung der bilateralen Handelsbeziehungen könnte ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den aufstrebenden Schwellenländern steigern. Und drittens: Obwohl Ökonomen eine neue Runde weltumspannender Handelsliberalisierung gegenüber einem bilateralen Abkommen aus wohlfahrtstheoretischen Gründen ganz klar bevorzugen, ist ein Abschluss der seit 2001 verhandelten Doha-Runde keine realistische Alternative.

Ob das Abkommen TAFTA (transatlantic free trade agreement) oder TTIP (transatlantic trade and investment partnership) heißt, mag man den Kommunikationsexperten und Spin Doctors überlassen. Jedenfalls, das zeigt die jüngst veröffentlichte ifo-Studie (Felbermayr et al. 2013) sehr deutlich, muss jedes Abkommen, das Wachstums- und Beschäftigungswirkung haben soll, weit mehr tun, als bloß die schon im Durchschnitt recht niedrigen Zölle zu eliminieren.

Nicht-tarifäre Barrieren wirken anders als Zölle

Vielmehr müssen die sogenannten nicht-tarifären Handelsbarrieren entschärft werden. Darunter versteht man eine Vielzahl von sehr unterschiedlichen Hürden: die Notwendigkeit, Produkte separat für beide Märkte zulassen zu müssen, und zwar häufig unter Zugrundelegung unterschiedlicher Zulassungsbedingungen und -prozeduren; unterschiedliche Standards der Umwelt-, Gesundheits-, oder Konsumentenschutzpolitik; unterschiedliche Industrienormen, Verpackungsvorschriften und Informationspflichten; Regulierung des Zugangs zu öffentlichen Beschaffungsvorgängen oder wirtschaftspolitischen Förderprogrammen, wie zum Beispiel der staatlichen Exportkreditversicherung usw. Diese Liste lässt sich beinahe beliebig fortsetzen und mit Beispielen belegen. Sie zeigt aber: Es geht bei den nicht-tarifären Barrieren um bürokratische Vorschriften, die mehrheitlich nicht zur Diskriminierung ausländischer Anbieter, sondern zum Schutz der Verbraucher, der Umwelt, oder der nationalen Sicherheit erlassen wurden. Ihre Verringerung setzt reale Ressourcen frei, die für nutzenstiftende Aktivitäten verwendet werden können. Daraus resultieren direkte Wohlstandsgewinne für die betroffenen Volkswirtschaften. Das gilt unabhängig davon, wie die nicht-tarifären Barrieren letztendlich gesenkt werden: durch die gegenseitige Anerkennung von unterschiedlichen Standards, durch eine Harmonisierung, oder durch die Eliminierung von Maßnahmen, die einen reinen diskriminierenden Charakter haben.

Im Vergleich dazu bedeutet Zollabbau hauptsächlich, dass der Transfer von Einkommen von den Konsumenten zum Staat rückabgewickelt wird. Zwar verursachen Zölle neben diesem Verteilungseffekt auch einen Wohlfahrtsverlust; dieser ist aber sehr niedrig, wenn die Zölle so niedrig sind, wie dies zwischen den



Gabriel Felbermayr*



Mario Larch**

* Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D., ist Leiter des Bereichs Außenhandel am ifo Institut und Professor an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

** Prof. Dr. Mario Larch ist Inhaber des Lehrstuhls für Empirische Wirtschaftsforschung an der Universität Bayreuth und ifo-Forschungsprofessor.

USA und der EU der Fall ist (der durchschnittliche Importzoll liegt bei knapp unter 3%).

Wenn die klassische Position der Außenhandelslehre zu bilateralen Abkommen bisher eher skeptisch war, dann hat das im Wesentlichen damit zu tun, dass die präferentielle Absenkung von Zöllen zwischen nur zwei (oder wenigen) Ländern sowohl im Aggregat als auch in den einzelnen Vertragspartnern zu negativen Wohlfahrtseffekten führen kann. Güter, die bisher aus Drittländern importiert wurden, könnten nach dem Abkommen durch zollbefreite Güter aus dem Vertragspartnerland ersetzt werden (Handelsschaffung). Im schlimmsten Fall kann die Liberalisierung bedeuten, dass die Importpreise überhaupt nicht sinken, das Importland aber auf seine Zolleinkommen verzichten muss, weil ja nun zollfrei aus dem Partnerland importiert wird. Es hätte sich mithin verschlechtert. Auch der ehemalige Handelspartner verschlechtert sich, weil sein Außenhandel zurückgeht (Handelsumlenkung). Sogar die Weltwohlfahrt kann geringer ausfallen, weil die präferentielle Liberalisierung die Verzerrung der eigentlichen Struktur komparativer Vorteile verstärken kann.

Diese klassische Analyse, die auf Viner (1950) zurückgeht und in allen Außenhandelsvorlesungen gelehrt wird, stellt auf Zölle ab. Nicht-tarifäre Barrieren kommen hierbei nicht vor. Sie haben aber andere Wohlfahrtswirkungen als Zölle. Zum Beispiel kann die Reduktion nicht-tarifärer Barrieren niemals ein Land in einem bilateralen Abkommen schlechter stellen, weil keine Zolleinnahmen wegfallen können. Auch die Weltwohlfahrt kann nicht sinken. Nicht-tarifäre Barrieren haben also eine deutlich andere Wirkung als Zölle.

Der Abbau von nicht-tarifären Barrieren nur innerhalb weniger Länder kann allerdings durch Handelsumlenkungseffekte Drittländern Schaden zufügen: wenn sich beispielsweise die Marktzutrittsbedingungen amerikanischer Unternehmen in Europa verbessern, während die für Firmen aus Drittländern unverändert bleiben, dann verschlechtert sich deren relative Wettbewerbsfähigkeit. Sie verlieren in Europa Marktanteile an die USA. Dies ist im Wesentlichen wie im Zollszenario. Wenn die Reduktion nicht-tarifärer Barrieren durch eine Harmonisierung von Standards erreicht wird, dann gibt es einen weiteren Effekt, der bei Zollsenkung nicht auftritt: sobald ein Unternehmen aus einem Drittland die Zulassung in den USA oder der EU erhält, kann es auch in die jeweilige andere Region ohne weitere nicht-tarifäre Hürden exportieren, während weiterhin Zölle anfallen. Aber, und das ist wesentlich, die Etablierung einheitlicher Standards hilft auch den Exporteuren aus Drittländern, jedenfalls wenn sie sowohl in die USA als auch in die EU exportieren.

Gemeinsame transatlantische Standards und Normen können sich auch weltweit durchsetzen; dies ist jedenfalls die Hoffnung der Protagonisten eines weitreichenden US-EU-

Abkommens. Die Durchsetzung westlicher Standards und Normen könnte zu einer Verbesserung der Produktstandards weltweit beitragen und damit einen Beitrag zum Verbraucher- und Umweltschutz auch in Drittstaaten leisten. Sie wäre für die USA und die EU aber auch mit handfesten wirtschaftlichen Vorteilen verbunden, weil die Standardsetzung auf die spezifischen Interessen der amerikanischen oder europäischen Produzenten oder Verbraucher eingehen kann.

Nicht-tarifäre Barrieren sind wesentlich wichtiger als Zollschränken

Die Quantifizierung nicht-tarifärer Barrieren ist nicht unumstritten. Aber alle einschlägigen Studien zum transatlantischen Handel zeigen, dass die nicht-tarifären Barrieren deutlich wichtiger sind als die verbleibenden Importzölle. Eine wichtige Frage ist nun, in welchem Ausmaß ein tiefes Abkommen zwischen der EU und den USA in der Lage wäre, diese Barrieren abzusenken. Oftmals werden hier Ad-hoc-Szenarien unterstellt, wie zum Beispiel eine Absenkung um 3%. Wir kritisieren diese Vorgangsweise, weil sie erstens genaue Maße des Niveaus der nicht-tarifären Barrieren benötigt und zweitens ein arbiträres Szenario annehmen muss.

Der Ansatz des ifo Instituts ist ein anderer (vgl. Felbermayr et al. 2013): Wir verwenden real beobachtete Freihandelsabkommen und fragen mit Hilfe geeigneter ökonomischer Verfahren (vgl. Egger et al. 2011), wie diese die Handelsströme zwischen Ländern verändert haben. Wir finden, dass umfassende Abkommen zu einer Zunahme des Handels um durchschnittlich etwa 80% führen. Unter Verwendung von Standardannahmen lässt sich diese Zahl annäherungsweise umrechnen in eine implizite Absenkung der variablen Handelskosten um etwa 20%.¹ In der verwendeten Länderstichprobe liegen die Importzölle im Durchschnitt zwischen 3 und 5%, so dass höchstens ein Viertel und maximal ein Siebtel des Gesamteffektes auf Zolleliminierung zurückgeführt werden kann.

Unsere Berechnungsmethode hat einen weiteren Vorteil: Sie betrachtet alle nicht-tarifären handelsschaffenden Effekte eines Abkommens. Dies umfasst die oben genannten traditionellen Barrieren, schließt aber auch noch weitere Effekte mit ein: wenn durch das Abkommen Investitionen in die Infrastruktur des bilateralen Handels induziert werden (z.B. Ausbau von Schiffs- und Flugrouten, Investitionen in einschlägiges Humankapital, leichtere Etablierung von Auslandsniederlassungen, Aufbau von sozialem Kapital und so weiter), dann sind diese Effekte ebenfalls abgebildet.

¹ Wir unterstellen eine Handelselastizität von 5; dann muss die Absenkung der variablen Handelskosten, die zur beobachteten Expansion des bilateralen Handels geführt hat, $80\%/(5-1) = 20\%$ betragen haben.

Niedrigere nicht-tarifäre Barrieren helfen dem Mittelstand

Nicht-tarifäre Barrieren können in verschiedenen Formen auftreten: Sie können die variablen Produktionskosten erhöhen, zum Beispiel wenn teure Anpassungen für den Zugang zum ausländischen Markt notwendig sind; sie können einmalig bei der Produktentwicklung anfallen, ohne dass zusätzliche variable Kosten anfallen; oder sie können periodisch wiederkehrend zur Aufrechterhaltung des Marktzuganges im Ausland anfallen. Die moderne empirische Forschung zeigt, dass fixe Marktzutrittskosten von hoher Bedeutung sind; siehe die bahnbrechende Forschung von Roberts und Tybout (1997). Eine Umfrage des ifo Instituts unter deutschen Wirtschaftsvertretern belegt ebenfalls, dass ein erheblicher Anteil der nicht-tarifären Barrieren im Bereich fixer Kosten zu suchen ist (vgl. Felbermayr et al. 2013).

Aus diesem Befund folgt, dass die Firmengröße eine große Rolle dafür spielt, ob ein Unternehmen die fixen Marktzutrittskosten tragen kann oder nicht. Wenn der Auslandsabsatz zu gering ist, rechnet sich der Markteintritt im Ausland nicht. Ein Absinken der fixen Kosten macht den Markteintritt profitabel. Großkonzerne und große Mittelständler erzielen schon heute Erlöse auf dem amerikanischen Markt. Durch das Abkommen könnten kleinere mittelständische Unternehmen erstmals in die USA exportieren und ihre Produkte dort etablieren. Es sind also jene Unternehmen, die in besonderem Ausmaß von der Deregulierung profitieren. Für Großkonzerne sind niedrigere fixe Kosten angenehm, weil sie die Gesamtkosten senken; das Exportverhalten der Großunternehmen wird aber nicht beeinflusst.

Auch dieser Sachverhalt ist im Zollszenario etwas anders: Das Wegfallen von Zöllen verringert die Konsumentenpreise im Absatzmarkt. Das hilft vor allem den größeren Unternehmen, welche bereits in die USA exportieren. Wenn das EU-USA-Abkommen die fixen Marktzutrittskosten absenkt, dann fördert es damit vor allem mittelständische Unternehmen, die ihren Umsatz und ihre Beschäftigung steigern.

Warum das transatlantische Abkommen nicht das Ende der WTO bedeutet

Die Welthandelsorganisation (WTO) und ihre Vorläuferorganisation haben in bisher acht erfolgreichen Liberalisierungsrunden den internationalen Handel maßgeblich von Barrieren verschiedener Art befreit. Bisher ging es vor allem um den Abbau tarifärer Maßnahmen wie Importzölle, Exportsubventionen, mengenmäßige Export- oder Importbeschränkungen und dergleichen. Die Zölle sind dabei auf ein gegenwärtig historisch extrem niedriges Niveau gefallen. Der gewichtete Durchschnittszoll beträgt im weltweiten Mittel et-

wa 3%.² Mittlerweile geht es also auch in den multilateralen Verhandlungen um nicht-tarifäre Barrieren.

Die Verhandlung von Zollsenkungen ist im Vergleich zur Harmonisierung von Normen und Standards, der Erarbeitung und Durchsetzung gemeinsamer Regulierung oder der Öffnung öffentlicher Beschaffungsmärkte einfach. Dies zeigt sich auch am europäischen Beispiel: Die Zollunion ist relativ zum Binnenmarkt ein deutlich weniger schwieriges Thema. Die Verhandlungen zur Doha-Runde sind unter anderem bisher auch deshalb gescheitert, weil die relativ einfach abzusenkenden verbleibenden Zollbarrieren geringe Wohlfahrtsgewinne generieren; die Reduktion der hohen nicht-tarifären Barrieren ist aber für die mittlerweile 159 WTO-Mitglieder schwierig.

Nicht-tarifäre Barrieren dienen dem Schutze der Umwelt, der Verbraucher, der Sicherheit: eine Harmonisierung und die gegenseitige Anerkennung von Standards erfordert ein hohes Maß an institutionellem Vertrauen. Nur dann sind gegenseitige Zugeständnisse möglich. Es ist vermutlich zu früh, von den aufstrebenden Schwellenländern wie China oder rasch wachsenden Entwicklungsländern wie Indien zu erwarten, dass sie sich westliche Standards aneignen. Das wäre vermutlich auch aus wohlfahrtstheoretischen Gründen nicht ratsam, denn die angewandten Standards müssen den wirtschaftlichen Gegebenheiten der Länder Rechnung tragen. Somit ist es sehr wahrscheinlich, dass sich die optimale Regulierung zwischen verschiedenen Ländern maßgeblich unterscheidet. Einheitliche Standards wären wahrscheinlich für westliche Industriestaaten zu lax und gleichzeitig für Schwellen- und Entwicklungsländer zu streng.

Aus diesen Überlegungen resultiert: Die WTO hat ihre Schuldigkeit weitgehend getan. Die tarifären Barrieren sind niedrig, und die Überwachung guten Verhaltens durch die WTO funktioniert recht gut. Für eine Absenkung nicht-tarifärer Barrieren, die über die in der Uruguay Runde bereits vereinbarten Maßnahmen³ hinausgehen würde, ist die Weltgemeinschaft zu unterschiedlich. Es ist sehr fraglich, ob Länder wie China dies überhaupt wünschen. Die WTO bleibt aber auch nach einer transatlantischen regulatorischen Konvergenz ein wichtige Institution für den Welthandel: sie ist weiterhin als Polizist der Welthandelsordnung gefragt.

Wider eine Wirtschafts-NATO

Manche Kommentatoren haben im Zusammenhang mit dem transatlantischen Freihandelsabkommen den Begriff Wirt-

² World Development Indicators 2013, Serie TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS, letztes verfügbares Jahr. 49 als »least developed countries« klassifizierte Länder haben zollfreien Zugang zu den westlichen Märkten.

³ Man erinnere sich: damals war die WTO noch um 36 Mitglieder kleiner; China, Vietnam und Russland waren beispielsweise noch nicht in der WTO.

schafts-NATO bemüht. Damit wird ein wirtschaftliches Verteidigungsbündnis unterstellt, das die Bündnispartner vor Aggression Dritter schützen soll. Erodierende Weltmarktanteile und verminderte Wettbewerbsfähigkeit der EU und der USA gegenüber den aufstrebenden Schwellenländern stellen zwar einen Teil der Motivation für das Abkommen dar. Und in der Tat würden diese in einem tiefen transatlantischen Abkommen insofern diskriminiert, als sie nicht in den Genuss verbesserten Marktzuganges in die EU und die USA gelangen. Das bedeutet aber keineswegs, dass das Handelsabkommen eine Wirtschafts-NATO begründen müsse.

Dabei sind allerdings folgende Punkte zu bedenken. Erstens, die Zölle der Partner gegenüber den Schwellenländern sind bereits niedrig. Daher ist der zollbedingte Handelsumlenkungseffekt ebenfalls gering. Zweitens, in welchem Ausmaß das Abkommen diskriminierend wirkt, hängt unter anderem daran, welcher Wertschöpfungsanteil aus Drittländern bei der Zollbefreiung gestattet ist. Aus volkswirtschaftlicher Sicht wäre ein möglichst hoher Anteil wünschenswert. Drittens, ist die Harmonisierung und gegenseitige Anerkennung von Standards nicht-diskriminierend, sobald Drittländer diese auch für sich anwenden. Die USA und die EU täten gut daran, die Definition und Zertifizierung von Standards möglichst offen zu gestalten, wenigstens indem Drittländern Informationsrechte eingeräumt werden. Es ist Aufgabe der Öffentlichkeit, den Verhandlungsprozess zwischen EU und USA kritisch zu beobachten und alle Vorschläge hinsichtlich ihrer Wirkung auf Drittländer zu prüfen. Es ist nicht im langfristigen Interesse der EU und der USA als Wirtschafts-hegemonie aufzutreten. Dies schon deshalb nicht, weil die Partner Gefahr laufen würden, von der Dynamik immer wichtiger werdenden Drittstaaten ausgeschlossen zu werden.

Ein Anstoß zu mehr internationaler Kooperation

Das Abkommen zwischen der EU und den USA erhöht das Interesse unter Drittländern, sich ebenfalls in bilateralen Abkommen zusammenzuschließen. Dies ist durchaus kritisch zu sehen: Größere Länder haben stärkere Anreize, mittels Importzöllen Einkommenstransfers von ihren Handelspartnern zu erzwingen. Aber die WTO existiert gerade, um solche Politiken zu verhindern. Sie war bisher in diesem Bereich auch erfolgreich; die transatlantischen Partner sollten alles tun, dass es so bleibt.

Im Übrigen gibt es sehr gute spieltheoretische Argumente, die zeigen, dass eine Welt, in der einige wenige große Freihandelszonen existieren, auch im multilateralen Bereich erfolgreicher verhandeln kann, als wenn knapp zweihundert Verhandlungspartner am Tisch sitzen. Die Reduktion der Komplexität, das Vermindern von Trittbrettfahrerverhalten und eine Professionalisierung der Verhandlungsführung könnten den Abschluss erfolgreicher Verhandlungen fördern.

In der Geschichte haben Durchbrüche bei multilateralen Verhandlungen oftmals im Gefolge bilateraler Abkommen stattgefunden. So fand die Kennedy-Runde unter dem Eindruck der erfolgreichen Etablierung der EG-Zollunion statt, und die Uruguay-Runde folgte der Einrichtung des Europäischen Binnenmarkts und der Nordamerikanischen Freihandelszone. Diese Abfolge ist keineswegs zufällig: regionale Handelsabkommen erhöhen die Vorteile, die Drittländer aus multilateraler Liberalisierung ziehen können. Sie steigern die Kompromissbereitschaft. So ist es durchaus wahrscheinlich, dass die transatlantischen Verhandlungen Bewegung in die festgefahrene Doha-Runde bringen können. Die intensiven Vorbereitungen zum nächsten WTO-Gipfel in Bali im Dezember 2013 stimmen jedenfalls optimistisch.

Literatur

Egger, P., M. Larch, K.E. Staub und R. Winkelmann (2011), »The Trade Effects of Endogenous Preferential Trade Agreements«, *American Economic Journal: Economic Policy* 3(3), 113–143.

Felbermayr, G., M. Larch, L. Flach, E. Yalcin, S. Benz und F. Krüger (2013), »Dimensionen und Effekte eines transatlantischen Freihandelsabkommens«, *ifo Schnelldienst* 66(4), 22–31.

Roberts, M. und J. Tybout (1997), »The Decision to Export in Colombia: An Empirical Model of Entry with Sunk Costs«, *The American Economic Review* 87(4), 545–564.

Viner, J. (1950), *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.



Berend Diekmann*

Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft: Chance und Herausforderung in der internationalen Handelspolitik

Am 13. Februar 2013 kündigten US-Präsident Obama, EU-Ratspräsident van Rompuy und EU-Kommissionspräsident Barroso an, Verhandlungen über eine transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (THIP) aufzunehmen. Grundlage sind die Empfehlungen, die eine EU-US-Arbeitsgruppe nach über ein Jahr dauernden Beratungen vorgelegt hat.

Bedeutende Wirtschaftspartner verhandeln

Schon aufgrund des wirtschaftlichen Gewichts der Partner entsteht mit dieser Ankündigung global eine neue handelspolitische Situation. Denn auf die EU und die USA entfallen zusammen:

- knapp 60% aller Bestände an ausländischen Direktinvestitionen,
- knapp 50% der Weltproduktion, gerechnet in US-Dollar,
- knapp 40% des Welt-BIP in Kaufkraftparitäten,
- fast 40% der industriellen Wertschöpfung weltweit,
- 1/3 der weltweiten Patentanmeldungen,
- 1/3 des weltweiten Waren- und Dienstleistungshandels,
- etwa 16% der Wertschöpfung im Agrarsektor und
- und knapp 12% der Weltbevölkerung.

* Dr. Berend Diekmann ist Leiter des Referats Außenwirtschaft, G8/G20, OECD, USA, Kanada, Mexiko, beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

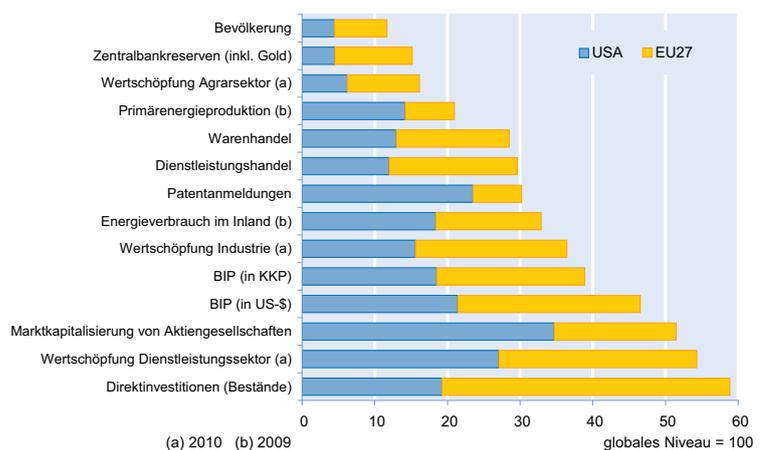
Der Beitrag gibt die persönliche Ansicht des Autors wieder und nicht zwangsläufig die des Bundeswirtschaftsministeriums.

Die EU und die USA sind füreinander wirtschaftspolitisch bedeutende Partner. 18% der Exporte aus den USA gingen im Jahr 2011 in die EU. 16% der US-Einfuhren kamen aus der EU. Die Direktinvestitionen (Ströme) aus der EU in die USA machten 2011 fast 40% der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in den USA aus. Die US-Direktinvestitionen (Ströme) in die EU beliefen sich auf über 50% der gesamten US-Direktinvestitionen im Ausland. US-Tochterunternehmen beschäftigen in der EU etwa 4,2 Mill. Menschen und erzielten zuletzt Umsätze von etwa 2,5 Billionen US-Dollar, während EU-Unternehmen in den USA ca. 6,4 Mill. Mitarbeiter aufweisen und Umsätze von etwa 3,5 Billionen US-Dollar tätigen.

Für Deutschland sind die USA als Absatzmarkt nach mehreren Jahren des relativen Rückgangs im Verlauf des Jahres 2012 wieder spürbar wichtiger geworden: Gegenüber 2011 erhöhten sich die Exporte um fast 18% (Anstieg der deutschen Ausfuhr insgesamt: + 3,4%), womit die USA einen Anteil an den deutschen Exporten von fast 8% (2011: 7%) erreichten. Die USA wiesen damit 2012 beim Anstieg der Exportanteile die mit Abstand größte positive Veränderung auf. Die deutschen Importe aus den USA legten 2012 im Jahresvergleich um 4,2% zu (Anstieg der deutschen Einfuhr insgesamt 0,7%), womit der Anteil der Einfuhren aus den USA an den gesamten deutschen Einfuhren auf 5,6% stieg (2011: 5,4%).

Eine Besonderheit im transatlantischen Handel ist, dass sich die EU und die USA hinsichtlich der Kosten- und Produktivitätsstruktur sehr ähnlich sind und der Handel somit nur wenig von relativen Lohnstückkostenunterschieden bestimmt wird. Maßgeblich sind vielmehr intra-industrieller und Intra-Firmenhandel, d.h. Handel innerhalb verbundener Firmen. So entfallen schätzungsweise über ¾ der deutschen Exporte im Fahrzeugbau und im Chemiebereich auf den Intra-Firmenhandel.

Abb. 1
Das relative Gewicht der EU und der USA in der Welt, 2011



Quelle: Weltbank; UNCTAD; WTO; Eurostat; WIPO; Berechnungen des Autors.

Gewählte Verhandlungsschwerpunkte konsequent

Mit Blick auf das Gewicht der beiden Verhandlungspartner und die besonderen Strukturen der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen sind weder die hohe öffentliche Aufmerksamkeit für das Vorhaben noch die Schwerpunkte im Abschlussbericht der EU-US-Arbeitsgruppe selbst eine Überraschung.

So schlägt sie nicht nur den Abbau von Zöllen und eine Verbesserung des Marktzugangs bei der öffentlichen Beschaffung vor, sondern legt auch einen besonderen Akzent auf den Abbau und die bessere Kooperation bei technischen Handelshemmnissen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf dem Vorhaben, einen Satz übergeordneter Prinzipien für den internationalen Handel zu etablieren, der Maßstäbe gegenüber Drittstaaten und auf multilateraler Ebene setzt. Damit soll eine transatlantische Partnerschaft auch als Taktgeber in der internationalen Handelspolitik etabliert werden.

Alle bisher bekannten Studien sehen das größte Wachstumspotenzial für Handel und Investitionen im Abbau technischer Handelshemmnisse. Denn während die gewichteten Durchschnittszölle im transatlantischen Handel je nach Umfang der einbezogenen Sektoren etwa zwischen 3 und 5% liegen, werden die in Zolläquivalente umgerechneten Handelskosten von technischen Handelshemmnissen in den USA und der EU – je nach angewandten Umrechnungsmethoden und differenziert nach Sektoren – in verschiedenen Studien auf Werte zwischen 7% (Elektronik in die EU) und weit über 100% (Wolle in die USA) geschätzt. Zudem sind die in Zolläquivalente umgerechneten nicht-tarifären Handelshemmnisse zwischen den USA und der EU sehr ungleichmäßig verteilt. Das eröffnet ein hohes Potenzial für Vereinbarungen mit spürbaren Vorteilen und Kompensationspielräumen über Bereiche hinweg.

Als perspektivische Beispiele seien genannt:

- In der Automobilbranche sind besonders große Fortschritte bei regulatorischer Zusammenarbeit möglich. Die laufende Zusammenarbeit im Bereich der Elektromobilität zeigt dabei exemplarisch die Chancen auf, die sich bei einer gemeinsamen Standardsetzung für neue Produkte ergeben.
- Im Bereich der Elektronikindustrie ist der Ausbau der wechselseitigen Anerkennung von Sicherheitsstandards ein potenzieller Schwerpunkt.
- Gemeinsame Rahmenregeln für den Datenschutz sind für den Auf- und Ausbau eines transatlantischen Marktplatzes für die neuen Medien entscheidend.

Insgesamt tragen die Empfehlungen des Arbeitsgruppenberichts dem besonderen Charakter eines transatlantischen

Abkommens damit sowohl mit Blick auf das Gewicht, das beide Partner in der internationalen Handelspolitik haben, als auch mit Blick auf die besondere Struktur der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen Rechnung.

Diskriminierung von Drittstaaten oder Liberalisierungsschub?

Aufgrund der schieren Größe der beteiligten Wirtschaftsräume hat ein transatlantisches Partnerschaftsabkommen eine hohe Relevanz für Wohlfahrt, Wachstum und Beschäftigung. Dass intra-industrieller und Intra-Firmenhandel dominieren, schmälert die potenziellen Effekte nicht, im Gegenteil: Es spricht einiges dafür, dass die starken gegenseitigen Investitionen, die tiefgehenden unternehmerischen Verflechtungen einschließlich ausgeprägter Wertschöpfungsketten und eine vergleichsweise hohe kulturelle Nähe die Senkung nicht-tarifärer, regulatorischer Marktzutrittsbarrieren erleichtern könnten. Wenn eine Vertiefung bereits gut etablierter Handels- und Investitionsbeziehungen im Mittelpunkt steht, sinkt zugleich der Anreiz, Drittstaaten über eine absichtliche Handelsumlenkung zu diskriminieren. Nicht zu unterschätzen ist auch das Wachstumspotenzial, das aus einer besseren Durchsetzung gemeinsam von der EU und den USA weiterentwickelter Prinzipien etwa im Bereich der Wettbewerbs-, Arbeits- oder Umweltpolitik weltweit entstehen könnte.

An dieser Stelle kommen die Reaktionsmuster von Drittstaaten ins Spiel: Die Gefahr besteht, dass parallel zu einer transatlantischen Partnerschaft damit inkonsistente weitere regionale Freihandelszonen entstehen. So könnten große Schwellenländer versuchen, untereinander Abkommen zu schließen, um transatlantisch vereinbarten Regeln etwas entgegenzusetzen. Aus der Reaktion Dritter kann aber auch ein positives Liberalisierungsszenario entstehen: Drittstaaten könnten versuchen, nicht so sehr durch Drohgebärden (Bildung eigener Blöcke), sondern vielmehr durch neue Vorschläge auf multilateraler Ebene oder den Beitrittswunsch zur THIP eine eigene Liberalisierungsdynamik aufzubauen.

Ein Liberalisierungsschub ist auch mit Blick auf neue Themen möglich. Im Zuge neuer, international verbundener Produktionsketten ist ein Netz von Handels-, Investitions- und Dienstleistungsbeziehungen entstanden, das die Nachfrage insbesondere von Großunternehmen bezüglich der Art von Handelsliberalisierung verändert hat. Statt Marktzugang und in erster Linie niedrigerer Zölle werden vermehrt eine tiefere Integration in den Bereichen Wettbewerbspolitik, Kapitalverkehr, Urheberrecht oder auch Datenschutz verlangt. Ein transatlantisches Abkommen könnte der infolge dieser globalen Produktionsketten neu entstandene Nachfrage nach Liberalisierung von Bereichen außerhalb der »klassischen« WTO-Themen, z.B. im Bereich der Wettbewerbs-

politik, der Urheberrechte oder von Standards, Rechnung tragen.

Eine Gefahr für das multilaterale Regelwerk?

Nach Art. XXIV GATT sind bilaterale und regionale Abkommen mit dem Ziel der multilateralen Handelsliberalisierung grundsätzlich vereinbar. Der Artikel sieht Notifizierungspflichten und Überprüfungen vor. Wichtigste Voraussetzungen für die Kompatibilität von Freihandelszonen mit dem WTO-Recht sind:

- Handelshemmnisse und Zölle sollten für annähernd den gesamten Handel innerhalb einer angemessenen Übergangsfrist beseitigt werden.
- Zölle und Handelsvorschriften sollen gegenüber Drittparteien in ihrer Gesamtheit nicht belastender sein als vor Bildung der Freihandelszone.

Damit wären Ansätze, bestimmte sensible Bereiche (z.B. Agrarwirtschaft, audiovisuelle Dienstleistungen) von vornherein von den Gesprächen auszunehmen, WTO-rechtlich problematisch.

Für den Dienstleistungsbereich hält das Regelwerk der WTO im General Agreement on Trade in Services (GATS) im Prinzip vergleichbare Anforderungen bereit, die aber aufgrund der sehr viel schwierigeren Datenlage beim Dienstleistungshandel in der konkreten Messung auf höhere Hürden stoßen und insoweit größere Spielräume auch bei den transatlantischen Verhandlungen eröffnen könnten.

Der Ansatz des WTO-Regelwerks, ein Spannungsverhältnis zwischen regionalen Abkommen und multilateralem Ansatz anzunehmen und dieses nicht durch kategorische Ausschüsse aufzulösen, sondern mit Hilfe von durchaus flexibel handhabbaren und interpretationsfähigen Mechanismen auszugleichen, erscheint vor dem Hintergrund einer uneinheitlichen empirischen Evidenz im Hinblick auf handelsverzerrende und handelsfördernde Wirkungen von regionalen Abkommen angemessen. Solche Abkommen können zudem durchaus in den multilateralen Rahmen eingefügt werden. So können Regulierungsabsprachen in der Art ausgestaltet werden, dass sie auch für Drittstaaten anwendbar sind. Nicht-Diskriminierungsklauseln mit Bezug auf Drittstaaten sind möglich, unter Umständen politisch klug und im Interesse einer multilateralen Liberalisierung wünschenswert.

Es ist erklärtes Ziel der EU und der USA, die Zölle für sämtliche Waren mit Ausnahme einer geringen Zahl sensibler Produkte abzubauen. Vollständiger Zollabbau wird für weit über 90% des bilateralen Handels angestrebt, so dass ein formaler Verstoß gegen WTO-Bestimmungen zurzeit nicht erkennbar ist. Die EU und die USA verabschieden sich mit dem

Vorhaben einer transatlantischen Partnerschaft also nicht a priori vom multilateralen Handelssystem.

Schwierige Verhandlungen zwischen miteinander vertrauten Partnern

Will man Chancen und Gefahren einer transatlantischen Partnerschaft einschätzen, ist ein Blick auf die bisherigen Erfahrungen hilfreich.

So dürften transatlantische Verhandlungen im Agrarbereich, im Finanzmarkt oder auch im Datenschutzbereich – ganz gleichgültig unter welcher Überschrift – gleichermaßen schwierig sein, unabhängig davon, dass die Impulse für Handel, Wachstum und Beschäftigung bei diesen drei Bereichen sehr unterschiedlich ausfallen würden. Die unterschiedliche Wahrnehmung und der unterschiedliche Umgang mit Chancen und Bedrohungen im Bereich der IT-Industrie auf beiden Seiten des Atlantiks dürften zu erheblichen Hürden führen. Zulassung, Meldepflichten, Grenzwerte und Umweltauflagen sind bei Chemikalien auf beiden Seiten des Atlantiks sehr unterschiedlich geregelt. Die Autoindustrie ist ein Beispiel für in Jahrzehnten gewachsene unterschiedliche Sicherheitsvorschriften etwa bei Blinkern und Nebelschlussleuchten, für die es über Jahrzehnte schon Rufe nach stärkerer Harmonisierung gibt. Erhebliche Unterschiede der institutionellen Ausgestaltung im Regulierungssektor zwischen Europa und den USA und eine unterschiedliche Philosophie im Hinblick auf eine globale Dimension in der Normungspolitik sind Verständigungsbarrieren, die schon vor dem Beginn von Gesprächen über konkrete Themen stehen. Hingegen dürften die Verhandlungen etwa zu Umwelt- und Arbeitsstandards, zur Mobilität von Personen oder auch zu den Industriegüterzöllen vergleichsweise weniger kompliziert sein.

Lehrreich ist schließlich ein Blick auf schon länger laufende Verhandlungen der EU bzw. USA mit anderen Partnern.

So gilt das Konzept der transpazifischen Partnerschaft vielen amerikanischen Handlungspolitikern als Blaupause für »moderne« Handelsabkommen und dürfte insoweit auch als »Steinbruch« für amerikanische Vorschläge für die Transatlantik-Agenda dienen. Interessant ist z.B. die Konzipierung des TPP als »offene« Partnerschaft, die stets für neue interessierte Länder offen ist, soweit diese bereit sind, die bis dahin erzielten Verhandlungsergebnisse zu akzeptieren. Es sind Vorschläge zu erwarten, diesen Ansatz auch für eine THIP zugrunde zu legen. Ferner votieren die USA im Rahmen der TPP für strenge Ursprungsregeln, denen zufolge die gesamten Verarbeitungsschritte eines Produkts innerhalb der von einem Abkommen erfassten Länder stattfinden müssen, während andere TPP-Partner mit Blick auf Vorprodukte hier großzügiger vorgehen wollen. Bei geistigen Ei-

gentumsrechten drängen die USA auf Regeln, die deutlich über die unter dem Dach des WTO-Regelwerks vereinbarten Abmachungen (TRIPS) hinausgehen. Bei der institutionellen Ausgestaltung der Regulierung schlagen die USA eine Zentralbehörde nach dem Vorbild ihrer eigenen Administration vor, die eine regulatorische Kohärenz innerhalb des jeweiligen Staates sicherstellen soll.

Schließlich werden Verhandlungsstrategien und Sequenzen ein ganz wesentlicher Erfolgs- bzw. Misserfolgsweg sein. Weder ein Start mit emotional hochgradig konfliktbehafteten Themen (»Chlor-Hühnchen«, genbehandelte Nahrungsmittel) noch eine Verschiebung aller Konfliktthemen auf ein »Endspiel« kurz vor einem politisch festgelegten Verhandlungsabschluss – wie bei den EU-Kanada-Verhandlungen praktiziert – erscheinen Erfolg versprechend. Auf das Ergebnis der Verhandlungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Kommission über den Kommissionsentwurf für ein Mandat darf man deshalb gespannt sein.

Literatur

Baldwin, R. (2011), »21st Century Regionalism: Filling the Gap between 21st Century Trade and 20th Century Trade Rules«, CEPR Policy Insights No 56, Mai.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), »US-Handelspolitik: Transpazifisches Freihandelsabkommen«, *Monatsbericht* Februar, Berlin.

Diekmann, B. und E. Livengood (2013), »The Emerging Transpacific Partnership: Chance or Threat for the EU?«, AICGS papers, online verfügbar unter: <http://aicgs.org/issue>.

Ecorys Nederland BV (2009), *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*, Rotterdam.

Felbermayr, G., und M. Larch, L. Flach, E. Yalcin, S. Benz und F. Krüger (2013), »Dimensionen und Effekte eines transatlantischen Freihandelsabkommens«, *ifo Schnelldienst* 66(4), 22–31.

Krishna, P. (2012), »Preferential Trade Agreements and the World Trade System: A Multilateralist View«, NBER Working Paper No 17840, Washington.

Langhammer, R. (2010), »Unordnung in der internationalen Handelsordnung: Befunde, Gründe, Auswirkungen und Therapien«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 11, 75–98.

World Trade Organisation (2011), *World Trade Report 2011 – The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-Existence to Coherence*, Genf.



Rolf J. Langhammer*

TAFTA: Der endgültige Abschied von der Doha-Runde

Im November 2001 wurde der Startschuss für Verhandlungen über eine multilaterale Liberalisierung des Welthandels im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO (Doha-Runde) gegeben. Eingedenk der Kritik, die die Vorgängerrunde, die Uruguay-Runde, von vielen Entwicklungsländern wegen zu geringer Berücksichtigung ihrer Handelsinteressen hatte einstecken müssen, nannte man diese Runde auch »Entwicklungsrunde«. Die damalige Kritik war berechtigt, hatten doch die USA und die EU im sogenannten Blair-House-Abkommen von 1992 zwar die Uruguay-Runde gerettet, um nicht zu sagen durchgeboxt, doch dieses Abkommen entsprach eben inhaltlich in erster Linie den Handelsinteressen der beiden Partner. Die Entwicklungs- und Schwellenländer ließen sich damals überzeugen, dass eine multilaterale Runde vom Typ »Blair House« besser für sie sei als das Scheitern der Runde, Mitte 2007, in den Potsdamer Verhandlungen zwischen den USA, der EU sowie Brasilien und Indien als Vertreter der Schwellen- und Entwicklungsländer, war eine Einigung in Sicht, scheiterte aber an einer »Sollbruchstelle«: den Forderungen der USA nach einer weitgehenden Öffnung des indischen Agrarmarktes. Damit platzten die Verhandlungen, und die Entwicklungsländer ließen unmissverständlich erkennen, dass mit ihnen ein Remake des Blair-House-Abkommens für einen Abschluss der Doha-Runde nicht zu machen sei.

Genau dies aber haben die USA und EU jetzt offensichtlich vor. Ohne die Doha-Runde offiziell für gescheitert zu erklären, wollen sie ihre Verhandlungsressourcen künftig auf die Aushandlung eines transatlantischen Freihandelsabkommens, gemeinhin TAFTA genannt, konzentrieren, das Drittländern für deren Beitritt offen stehen soll. Letzteres wäre eh geboten, müsste doch eine TAFTA kompatibel mit der von den USA wesentlich geprägten Nordamerikanischen Frei-

* Prof. Dr. Rolf J. Langhammer, Institut für Weltwirtschaft, Kiel, hat eine Gastprofessur an der WHU Otto Beisheim School of Management, Vallendar, inne.

handelszone NAFTA sein, deren andere Mitglieder (Mexiko, Kanada) bereits entweder ein Freihandelsabkommen mit der EU haben (Mexiko) oder eines verhandeln (Kanada). TAFTA würde damit den Weg in eine »Post-Doha«-Welt mit weniger, weil obsolet gewordenen bilateralen Abkommen einleiten. In dieser Welt gäbe es für große multilaterale Liberalisierungsrunden keine Zukunft, weil die Gegensätze zwischen Industrie- und Schwellen- bzw. Entwicklungsländern und auch zwischen Entwicklungs- und Schwellenländern unüberbrückbar sind. Man kann das so sehen.¹ Nur sollte die Politik dies auch klar sagen und die Konsequenzen für die Einhaltung der WTO-Regeln benennen (z.B. die, dass Freihandelszonen nur als Ausnahmen unter klaren Nebenbedingungen gestattet sind).

Es ist nicht zu bestreiten, dass ein Freihandelsabkommen (FTA) zwischen zwei Handels гиганта wie die USA und die EU quantitativ und qualitativ in andere Dimensionen vorstößt als jedes andere FTA zuvor. Gleichwohl sind die Effekte bezüglich Wohlfahrt, Bruttoinlandsprodukt und Handel, beschränkt auf den Güterhandel mit seinen bereits niedrigen Zöllen, relativ bescheiden. Der jüngsten ifo-Studie (Felbermayr et al. 2013) zufolge² bewegen sich die Wohlfahrtsgewinne unterhalb der 1%-Schwelle. Deutlich größere Effekte schätzt die Studie, wenn nicht-tarifäre Hemmnisse abgebaut, der Gesamthandel liberalisiert und eine langfristige Sicht eingenommen wird, in der die dynamischen Effekte über die Produktivitätseffekte voll zum Tragen kommen. Es ist auch nicht weiter verwunderlich, dass in dieser Sicht der Handel untereinander deutlich zunehmen würde, auch aber nicht primär durch Handelsumlenkung. Es ist auch offensichtlich, dass die ifo-Studie und ihre Methodik, wäre sie auf alle Handelspartner ausgedehnt worden und hätte sie also die Effekte einer multilateralen Liberalisierung geschätzt, zu noch höheren Wohlfahrtsgewinnen gekommen wäre, da die negativen Diskriminierungseffekte entfallen wären. Nicht ausblenden sollte man aber, dass es keine empirische Evidenz in der jüngsten Zeit gibt, dass die zahlreichen bilateralen Abkommen die Doha-Runde einem Abschluss näher gebracht haben. Das war noch zu Zeiten der Kennedy- und Dillon-Runden, die parallel zur Liberalisierung des Intra-EWG-Industriegüterhandels abliefen, anders.

Es ist nicht zu verkennen, dass die historischen Streitpunkte zwischen den Partnern auch während der TAFTA-Verhandlungen zunächst bestehen blieben. Sie liegen zunächst im Agrarhandel, wo die tarifären und nicht-tarifären Hemmnisse noch deutlich höher sind und Widerstand in einigen

EU-Ländern gegen Liberalisierung generieren werden. Sie liegen des Weiteren in den unterschiedlichen technischen Standards und Gesundheitsstandards, bei denen die EU aus Konsumentenschutzgründen das Vorsichtsprinzip (»precautionary principle«) walten lässt, während die USA weniger risikoscheu sind und im Zweifel dem Handel vor weitgehenden Konsumentenschutz Vorrang gibt (siehe den jahrelangen Streit zwischen den USA und der EU innerhalb der WTO um hormonbehandeltes Fleisch oder genetisch veränderte Organismen (GMO)). Sie liegen in der Frage der Exportbeihilfen (siehe den jahrzehntelangen Streit um die Airbus-Boeing-Hilfen), und sie liegen auch im Dienstleistungsbereich, wo sich beispielsweise Frankreich dagegen wehrt, dass die amerikanische Filmindustrie ihre Unterhaltungsserien unbeschränkt auf französischen Fernsehkanälen anbieten kann. Es gibt aber auch noch sehr viel weitgehendere Unterschiede, z.B. in Finanzdienstleistungen oder auch in Fragen der Wettbewerbspolitik.

Man kann alle diese strittigen Punkte ausklammern (dann sieht es aus), und heraus käme eine »TAFTA Light«. Man kann sicher auch so handeln wie viele FTAs zuvor, nämlich schlicht die Vorschrift des Art. 24 GATT ignorieren, demzufolge eine FTA faktisch den Gesamthandel umfassen sollte und nicht allein den Güterhandel. Nichts steht im Art. 24 davon, dass der Agrarhandel *sui generis* zu behandeln sei. Die Ignorierung dieser Vorschrift ist eine der gravierendsten ungeahndeten Verletzungen der WTO-Disziplin in den letzten Jahrzehnten gewesen und wäre vielleicht noch für quantitativ unbedeutende FTA zwischen Entwicklungsländern hinzunehmen. Wenn sich aber auch TAFTA diese Verletzung leisten würde, würde das Meistbegünstigungsgebot in der WTO (*der* Eckpfeiler der multilateralen Handelsordnung) zusammen mit der Doha-Runde endgültig zu Grabe getragen. Die Welthandelsorganisation wäre de facto ihrer Existenzberechtigung beraubt. Die These, TAFTA sei so etwas wie »offener Regionalismus«, so dass jeder zu den TAFTA-Bedingungen beitreten könnte, ist blauäugig. Sie ist schon in der Ostasiatischen Wirtschaftskooperation APEC, wo sie zuerst von Australien vertreten wurde, widerlegt worden. Entweder wird gegenüber Nichtmitgliedern diskriminiert, dann ist der Regionalismus nicht offen. Oder die Regelungen sind nicht bindend. Dann kann man sie auch gleich lassen.

Wichtig sind zwei weitere Aspekte: zum einen der psychologisch negative Effekt auf dynamische Länder, wie China, Indien und Brasilien, ausgeschlossen zu werden bzw. nur zu den Bedingungen von TAFTA beitreten zu können. Blair House ließe grüßen. Zum anderen ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass sich die beiden TAFTA-Partner in der Frage von unerlaubten Exportbeihilfen oder Wechselkursmanipulation zu einer gemeinsamen harten Position gegenüber den asiatischen Ländern verständigen, sozusagen als Preis dafür, dass der Boeing-Airbus-Streit beigelegt

¹ Diese Sicht vertreten z.B. Erixon und Bauer (2010).

² Die Studie nimmt zudem einen optimistischen Standpunkt bezüglich der »Stumbling-vs.-Building-Block«-Diskussion zwischen Bilateralismus und Multilateralismus ein. TAFTA müsste danach nicht unbedingt ein Stolperstein für eine multilaterale Runde sein und könnte sogar die Schwellenländer zu einer kompromissbereiten Haltung in der multilateralen Runde bewegen, sollten sich aus TAFTA für sie handfeste Handelsvorteile ergeben, sei aus sinkenden Transaktionskosten oder mehr Wachstum im TAFTA-Raum. Dieser Optimismus wird in diesem Aufsatz nicht geteilt.

wird. In den USA wird eine derartige harte Haltung verlangt, und auch in der EU gibt es politische Stimmen, die sich mit IWF-Analysen zu dem, was marktgerechte Wechselkurse sein könnten und was nicht, nicht zufrieden geben wollen, sondern Sanktionen verlangen. Die ultralockere Geldpolitik der japanischen Regierung unter Premierminister Abe, die den Yen abwerten und Besorgnisse in Südkorea um den Verlust von Wettbewerbsfähigkeit aufkommen ließ, hat diese Diskussion jüngst neu entfacht.

In summa ist der Einstieg in eine TAFTA in meiner Sicht nicht allein der Sargnagel für die Doha-Runde. Er ist auch gleichbedeutend mit einem endgültigen Ansehensverlust der WTO und eine weitere Degradierung von »global governance«. Wer immer die Nachfolge von Pascal Lamy als WTO-Generaldirektor antritt, sie/er könnte dies nicht unter schlechteren Vorzeichen tun. Die asiatischen Länder werden reagieren, und zwar nicht positiv. Ob sich am Ende dann zwei oder drei Freihandelszonen gegenüberstehen, wie es Paul Krugman 1989 mit seiner berühmten Frage »Is Bilateralism Bad?« beschrieben hat, ist offen. Klar ist nur, dass über Jahre wertvolle Verhandlungsressourcen im multilateralen Bereich verschwendet wurden und dass Unternehmen in aller Welt nur hoffen können, dass die technologisch bedingten Rückgänge in den Transaktionskosten im Welthandel groß genug sind, um Friktionen im Welthandel möglichst gering zu halten. Die Politik ist offensichtlich nicht mehr bereit, diese Aufgabe auf multilateraler Ebene zu übernehmen.

Literatur

Erixon, F. und M. Bauer (2010), »A Transatlantic Zero Agreement. Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods«, ECIPE Occasional Paper No 4, European Centre for International Political Economy, Brüssel.

Felbermayr, G., M. Larch, L. Flach, E. Yalcin, S. Benz und F. Krüger (2013), »Dimensionen und Effekte eines transatlantischen Freihandelsabkommens«, *ifo Schnelldienst* 66(4), 22–31.