

Felbermayr, Gabriel

Article

Brexit: Eine “Hard-but-Smart”–Strategie und ihre Folgen

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Felbermayr, Gabriel (2019) : Brexit: Eine “Hard-but-Smart”–Strategie und ihre Folgen, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 72, Iss. 04, pp. 27-33

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/198725>

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.

Gabriel Felbermayr

Brexit: Eine »Hard-but-Smart«-Strategie und ihre Folgen

Würde das Vereinigte Königreich (UK) im Falle eines harten Brexit wirklich die hohen EU-Außenzölle anwenden und aufwendige Warenkontrollen an den Grenzen durchführen? Die meisten Studien zu den wirtschaftlichen Effekten des Brexit gehen davon und kommen zu dem Ergebnis, dass der harte Brexit für das UK sehr viel teurer ist als für die EU. Aber eine solche Strategie wäre für London kaum rational und technisch vielleicht gar nicht machbar. Mit einer »Hard-but-Smart«-Strategie hingegen würde das UK unilateral auf alle neuen Barrieren verzichten. Dies verändert die Verhandlungssituation grundlegend. Mit »Hard-but-Smart« ist der prozentuale Wohlfahrtsverlust des UK und jener auf dem Kontinent nicht mehr substantiell unterschiedlich. Ein solcher Brexit würde die Briten nicht fundamental schlechter stellen als die EU selbst. Die Analyse legt nahe, dass sich die EU-Kommission nicht stur auf das für London unakzeptable Austrittsabkommen festlegen, sondern konstruktiv Alternativen ausarbeiten sollte.

BISHERIGER MAINSTREAM-KONSENS: UK VERLIERT BEI EINEM HARTEN BREXIT MEHR ALS DIE EU

Eine zentrale Prämisse der Verhandlungsstrategie der EU mit dem Vereinigten Königreich (UK) ist, dass ein Scheitern einer umfassenden vertraglichen Neuordnung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem UK und der EU vor allem den Briten schaden würde. Der Grund dafür ist einleuchtend: Wenn der Handel zwischen der Insel und dem Kontinent mit neuen Zöllen und administrativen Barrieren belastet wird, leidet das Vereinigte Königreich ungleich mehr, weil seine Wirtschaft sehr viel mehr vom Handel mit Resteuropa abhängt als umgekehrt.

So entfallen fast 45% der britischen Güterexporte und 53% der Güterimporte auf die EU-27-Länder; umgekehrt sind es nur 7% bzw. 4%. Außerdem bezieht das UK 15% seiner Importe aus Ländern, mit denen die EU Freihandelsabkommen unterhält. 19% der britischen Exporte gehen in diese Länder. Das heißt, wenn das UK im Falle eines Brexit gegenüber all jenen Ländern Zölle einführt, mit denen es keine Freihandelsabkommen hat, würden von einem Tag auf den anderen 68% der Importe mit Zöllen belegt; dazu kämen auf diese Handelsvolumina neue bürokratische Hürden. Wenn die EU hingegen auf ihre Importe aus dem UK Zölle zu erheben beginnt, betrifft das gerade einmal 4% der Importe.¹

¹ Diese Zahlen entstammen der Direction of Trade Statistics des IWF und beziehen sich auf das Jahr 2015. Diese Daten sind noch

Im Warenkorb der Europäer wäre kaum ein Effekt zu bemerken.²

Daraus leitet sich fast automatisch in allen einschlägigen Handelsmodellen ab, dass die makroökonomischen Verluste aufgrund einer Wiedereinführung von Zöllen und administrativen Barrieren für die Insel viel größer sind als für den Kontinent.³ Zwar unterscheiden sich die existierenden Analysen hinsichtlich der genauen Quantifizierung der nicht-tarifären Barrieren (NTB), der verwendeten Modelle und deren Parametrisierung, aber die Lektion ist kristallklar: Das UK verliert einen sehr viel höheren Anteil seiner Wirtschaftsleistung. In den verschiedenen am ifo Institut durchgeführten Simulationsstudien bewegt sich der Verlust im UK zwischen 3,5% und 1,5% und im Durchschnitt der EU-27-Länder zwischen 0,25% und 0,6%.⁴

Damit scheint die Verhandlungsmacht in den Brexit-Verhandlungen sehr ungleich verteilt: Das Vereinigte Königreich hat viel, die EU im Durch-

nicht durch das Brexit-Referendum vom 23. Juni 2016 verzerrt und daher für die Analyse geeigneter als jene aus dem Jahr 2018. Die Freihandelsabkommen hingegen sind jene, die aktuell laut WTO in Kraft sind. Für diese Abkommen wurde pauschal ein Nullzollregime unterstellt. Die unilateralen Präferenzabkommen EBA, GSP und GSP+ sind nicht berücksichtigt.

² Natürlich existiert innerhalb der EU ein hohes Maß an Heterogenität: So bezieht Irland 32% seiner Importe aus dem UK und liefert 14% seiner Exporte dorthin.

³ Es gibt bereits einige Überblicksarbeiten, die die existierenden ökonomischen Schätzungen zusammenfassen, beispielsweise Tetlow und Stojanovic (2018), Sampson (2017), Busch und Matthes (2016).

⁴ Vgl. dazu Aichele und Felbermayr (2015), Felbermayr et al. (2017), Felbermayr, Gröschl und Steininger (2018).

schnitt wenig zu verlieren. Bisher hat die EU-Kommission diese Wahrnehmung geschickt zu ihrem Vorteil genutzt. Doch was, wenn sich der lange Hebel der Europäer durch einen billigen Trick der Briten auf ein kurzes Ästchen schrumpfen ließe?

WAS IST DAS EIGENTLICH EIN »HARTER« BREXIT?

Allen bekannten Studien zum Brexit ist gemein, dass sie für das »Crashing-out«-Szenario die Wiedereinführung von Zöllen und von nicht-tarifären Barrieren auf *beiden* Seiten in *symmetrischer* Form unterstellen. So wird immer angenommen, dass sowohl das UK als auch die EU 27 die bisher für den gemeinsamen Außenzoll bei der Welthandelsorganisation (WTO) hinterlegten Tarife anwenden. Das sind beispielsweise 10% auf Automobile, 15% auf Kleinlastwagen, mehr als 20% auf viele Lebensmittel, 68% auf Rindfleisch und so weiter. Dazu gesellen sich neue regulatorische und bürokratische Barrieren; hier wird oft angenommen, dass diese den Handel von Gütern und Dienstleistungen pauschal um 10% verteuern; die neueste ifo-Studie von Felbermayr, Gröschl und Steininger (2018) unterstellt hingegen, dass die im Lauf der EU-Integration messbaren Reduktionen von Handelskosten revidiert werden. Wenngleich solche Maßnahmen symmetrische Höhe haben, wirken sie dennoch asymmetrisch, weil sich die Handelsstrukturen zwischen den Ländern natürlich unterscheiden und so die Zollbelastung, aber auch die sogenannte Zollinzidenz unterschiedlich ist.⁵ Das Vereinigte Königreich importiert sehr viele Lebensmittel aus der EU, und diese sind sehr viel stärker mit Zöllen belastet als etwa Bergbauprodukte oder Maschinen. Allein daraus resultiert schon eine höhere Belastung des UK durch neue Zölle. Außerdem hat das Vereinigte Königreich ein hohes Handelsbilanzdefizit mit der EU 27, so dass die Zoll- und NTB-Belastungen auf der Nachfrageseite sehr viel höher sind als auf der Angebotsseite.

NACH DEM BREXIT HAT DAS UK OPTIONEN, DIE DIE EU KAUM NUTZEN KANN

Die existierenden Studien treffen die oben beschriebene Annahme, ohne zu fragen, ob dies eigentlich wirtschaftlich sinnvoll ist. Sowohl das UK als auch die EU könnten ja im Falle eines harten Brexit vollständig darauf verzichten, Zölle zu erheben und aufwendige Grenzkontrollen oder Zertifizierungsverfahren zu verlangen. Bezüglich der Zölle gelten im Szenario eines harten Brexit natürlich die Regeln der WTO, insbesondere der Meistbegünstigungsgrundsatz. Dieser besagt, dass jedes WTO-Mitglied die anderen Mit-

⁵ Zölle werden zwar von den Importeuren abgeführt, diese können die Zölle aber häufig zumindest teilweise auf die Exporteure im Ausland überwälzen. Dies hängt von den Angebots- und Nachfrageelastizitäten ab, die sich natürlich von Branche zu Branche unterscheiden. Auch für NTB gilt, dass diese sowohl von Importeuren als auch von Exporteuren getragen werden.

glieder gleich behandeln muss, solange kein Freihandelsabkommen (FTA) vorliegt: Sprich, die EU und das UK müssten nach einem harten Brexit sich gegenseitig den gleichen Zollsatz in Rechnung stellen wie gegenüber China, Indien und Brasilien.

Aber die Länder dürfen die in der Uruguay-Runde vereinbarten Maximalzölle jederzeit unterschreiten, allerdings immer nur unter Berücksichtigung der Meistbegünstigung, also gegenüber allen Handelspartnern. In der Tat ist es für eine rationale UK-Regierung optimal, genau dies zu tun und einfach auf das Ausschöpfen ihres Zollspielraums zu verzichten. Das Land ersparte sich damit, 68% seiner Importe mit teils sehr hohen neuen Zöllen zu belasten.⁶ Der politische Preis dafür wäre, auch den Rest der Importe, der nicht aus der EU oder aus Ländern mit Freihandelsabkommen stammt, zollfrei stellen zu müssen. Dies betrifft insbesondere China und die USA. Das mag Probleme in einigen Branchen hervorrufen; aber die plötzliche Erhebung von Zöllen auf mehr als zwei Drittel der Importe generiert für die britische Regierung mit Sicherheit höhere Kosten als der Verzicht auf Zölle auf weniger als ein Drittel der importierten Güter. Für die EU ist die Lage genau gegenteilig, denn die Importe aus dem UK machen gerade 4% der Gesamtimporte aus. Verzichtete man auf Zölle, müsste auch der Handel mit Drittstaaten ohne Handelsabkommen von Zöllen befreit werden. Doch das betrifft schätzungsweise 80% der EU-Importe von Ländern außerhalb der Union.⁷ Nach dem Brexit entstünde also eine asymmetrische Situation: Die EU verlangt Zölle, das UK verzichtet.⁸

Bei NTB gibt es in der WTO nur einen teilweisen Meistbegünstigungszwang: Das bedeutet, dass das UK und die EU Waren und Dienstleistungen aus der EU bzw. UK oder den bisherigen Freihandelspartnern in den meisten Fällen einfach durchwinken könnten, ohne auf Kontrollen gegenüber Ländern wie China oder Indien verzichten zu müssen. Eine solche Laissez-faire-Strategie hat Risiken; ihr Wert ist ähnlich wie bei den Zöllen für das UK ungleich höher als für die EU.

Dazu kommt, dass das UK ein großes Handelsdefizit mit der EU hat (im Jahr 2015 mehr als 100 Mrd. Euro). Die Konsumenten würden durch Zölle und NTB auf importierte Güter also überproportional belastet als im Falle einer höheren heimischen Produktion und

⁶ Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die EU auf etwa ein Viertel aller Produkte in der Zollklassifikation gar keine Zölle erhebt. Die genannten 68% beziehen sich auf den sogenannten »dutyable trade«.

⁷ Allein auf China, die USA, Russland, Indien und Brasilien, mit denen die EU keine Präferenzabkommen hat, entfallen fast 50% der Extra-EU-Importe.

⁸ Das WTO-Recht erlaubt dem UK sogar, die Zölle zu einem späteren Zeitpunkt wieder auf das Maximalniveau anzuheben. Wenn der in den WTO-Verträgen festgelegte Maximalzoll von dem tatsächlich angewandten Zoll unterschritten wird, spricht man von »water in the tariff«. Viele Entwicklungsländer bedienen sich dieser Strategie. Sie können jederzeit ihre Zölle wieder auf das »bound level« anheben. Damit erhalten sie sich ihre Verhandlungsmacht und können in bilateralen Abkommen aus den angewandten Zöllen vertraglich verpflichtende Zugeständnisse machen.

einer ausgeglichenen Handelsbilanz. In der EU 27 ist es genau umgekehrt. Gerade bei Nahrungsmitteln käme es zu extremen Preiseffekten im UK, vermutlich in der Größenordnung von 12% bis 15%⁹, ähnlich bei Autos, Textilien und Schuhen. Dies sind allesamt Produkte, die im täglichen Alltag der Konsumenten eine Rolle spielen. Es ist kaum vorstellbar, dass eine auf Wiederwahl angewiesene britische Regierung eine solche Politik umsetzen würde.¹⁰

Aus denselben Gründen sind aufwendige Grenzkontrollen, beispielsweise die Überprüfung von Hygienestandards, wenig wahrscheinlich. Dafür gibt es auch keinen wirklichen Grund, weil die geltenden Produktionsbedingungen auf dem Festland zum Zeitpunkt des Brexit ja vollständig den im UK geltenden Gesetzen entsprechen.

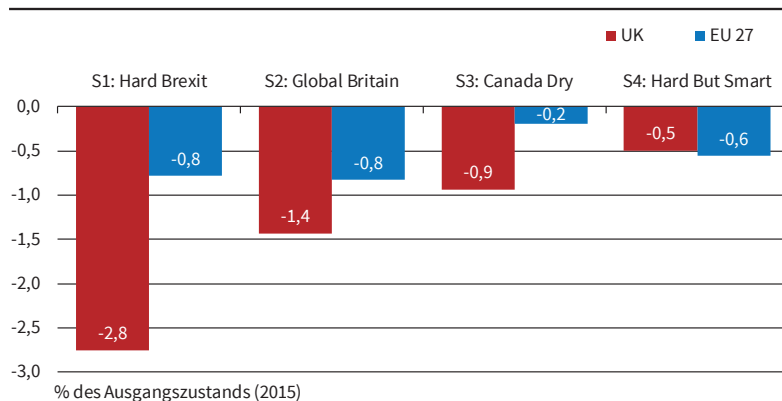
Schließlich ist auch fraglich, ob das UK überhaupt technisch in der Lage ist, auf zwei Drittel seiner Importe neue Importzölle anzuwenden und Produktkontrollen durchzuführen. Zwar wäre dies auch für die EU eine Herausforderung, allerdings wohl eine kleinere, weil die EU deutlich weniger aus dem UK importiert und insgesamt mehr Ressourcen zur Verfügung stehen.

SO VERSCHIEBT LONDON DIE GEWICHTE: HARD BUT SMART

Was passiert mit den volkswirtschaftlichen Kosten eines harten Brexit, wenn das UK auf die Erhebung von Zöllen gegenüber allen Handelspartnern und auf aufwendige Kontrollen gegenüber der EU und den bisherigen FTA-Partnern verzichtet, die EU hingegen Zölle erhebt und Kontrollen durchführt?

Abbildung 1 zeigt Simulationsergebnisse eines Allgemeinen Gleichgewichtsmodells. Szenarien S1 bis S3 stammen aus Felbermayr, Gröschl und Steininger (2018); S4 ist neu. Zunächst bestätigt die Analyse, dass der harte Brexit – wie er üblicherweise in den Studien definiert wird – im UK einen Schaden von 2,8% verursacht: Der reale Konsum pro Kopf eines Durchschnittsbriten sank fast viermal so stark

Abb. 1
Effekte auf den realen Konsum in verschiedenen Brexit-Szenarien



Anmerkung: Simulation von Szenarien wie in Felbermayr et al. (2018); zusätzlich: Hard-but-Smart-Szenario, wie im Text beschrieben. Alle Effekte sind statistisch signifikant von null verschieden am 5%-Niveau. In allen Szenarien wird unterstellt, dass das UK keine Nettobeiträge mehr an die EU abführt (2015: 0,25% des BIP) und die EU diesen Ausfall gleichmäßig über alle verbleibenden Mitglieder kompensiert. Die unausgeglichene Handelsbilanz zwischen der EU und dem UK ist berücksichtigt, wird aber konstant gehalten. Perfekt flexible Wechselkurse. Der Ansatz berücksichtigt, dass bisherige NTB-Absenkungen innerhalb der EU gemäß ökonomischer Datenanalyse heterogen ausgefallen sind. Das Modell berücksichtigt 22 Güter- und 28 Dienstleistungsindustrien sowie 44 Länder (mehr als 90% des Welt-BIP). S1 (Hard Brexit): MFN-Zölle und NTB auf beiden Seiten und UK gegenüber bisherigen Freihandelspartnern; S2: wie S1, aber das UK schließt Freihandelsabkommen mit den Commonwealth-Staaten und den USA; S3: wie S1, aber das UK schließt Freihandelsabkommen mit der EU (nach dem Vorbild EU-Kanada); S4: wie S1, aber das UK verzichtet völlig auf Zölle erga omnes und auf NTB gegenüber der EU und den bisherigen Freihandelspartnern. Details für 44 Länder finden sich in Tabelle 1 im Anhang.

Quelle: Felbermayr et al. (2018); Berechnungen des Autors.

© ifo Institut

wie der eines durchschnittlichen EU-27-Bürgers.¹¹ Soweit, so bekannt.

Auch die Szenarien S2 und S3 reproduzieren qualitativ, was die Literatur berichtet. Wenn das UK mit den USA und seinen ehemaligen Kolonien Freihandelsabkommen schließt, dann halbierte sich der Schaden; diese »Global-Britain«-Strategie kann den Verlust der EU-Vollmitgliedschaft nicht kompensieren. Der Verlust der EU steigt aber leicht an, weil neben den neuen Handelsbarrieren europäische Käufer und Verkäufer auf dem britischen Markt nun auf härteren Wettbewerb durch Anbieter beispielsweise aus den USA treffen. Und selbst wenn, wie in S3, das UK ein tiefgreifendes Freihandelsabkommen nach dem Vorbild der modernen Verträge der EU schließen sollte, bliebe weiterhin ein ökonomischer Schaden, der allerdings für die EU-Länder im Durchschnitt nur mehr sehr klein ist. Zusätzlich verlangt eine solche Strategie viel Zeit und Entgegenkommen der Handelspartner – in Zeiten steigenden Protektionismus keine Selbstverständlichkeit.

Szenario 4, in dem die »Hard-but-Smart«-Brexit-Strategie eingesetzt wird, senkt den volkswirtschaftlichen Schaden im UK auf ein halbes Prozent ab. Der Grund dafür ist, dass der britische Konsum nun nicht durch den Brexit belastet würde, weil keine neuen Barrieren entstünden; im Gegenteil, durch das Absenken der Zölle auf null gegenüber anderen WTO-Mitgliedern fallen die Konsumentenpreise sogar zusätzlich. Allerdings führt die EU annahmegemäß

⁹ Der Außenzoll der EU beträgt laut WTO im Agrifood-Bereich durchschnittlich 14%; allerdings importiert das UK aus der EU vor allem verarbeitete Lebensmittel, bei denen der Zollsatz deutlich höher ist (20%). Es ist anzunehmen, dass ein Teil der Zölle von den Anbietern in der EU absorbiert wird; daher die Schätzung 12–15%.
¹⁰ Das WTO-Recht erlaubt es, die Maximalzölle nur bei einigen Produktlinien zu unterschreiten. Damit könnte das UK besonders sensible Industrien weiter schützen.

¹¹ In anderen Studien ist der Unterschied noch stärker ausgeprägt; dies ist deshalb der Fall, weil die aktuellen ifo-Zahlen ein hohes Maß an sektoraler Heterogenität und Asymmetrie zwischen dem UK und der EU 27 zulassen und die Salden der Handelsbilanz nicht – wie andere Studien das tun – künstlich auf null setzen.

Barrieren ein, was den britischen Export behindert und die Nominaleinkommen senkt. In Summe bleibt dann doch ein Schaden, aber kein anderes Szenario ist für das UK verträglicher, und das, obwohl die EU neue Barrieren aufbaut.¹²

Wichtiger als dieser Befund aber ist, dass es keinen statistisch signifikanten Unterschied mehr zwischen den Effekten im UK und in der EU gibt. Was für den Durchschnitt der EU-Mitglieder gilt, das gilt auch für Deutschland, das mit 0,48% etwa genau so viel verliert wie das UK, oder Frankreich (0,40%) (vgl. für Details Tabelle 1 im Anhang). Wenn das UK »hard but smart« spielt, dann sitzt es plötzlich nicht mehr auf dem kürzeren Ast.

»HARD BUT SMART«: NICHT UNREALISTISCH

Nun könnte man einwenden, die britische Regierung wollte ein solches Szenario gar nicht umsetzen, weil sie an Protektionismus interessiert sei. Dafür gibt es allerdings wenig Belege; viele Brexiteers verlangen in der Tat mehr Kontrolle an den Grenzen, meinen damit aber Schutz vor unkontrollierter Einwanderung und nicht vor Importen. Ganz im Gegenteil: Theresa May hat immer wieder von einem »truly global Britain« gesprochen, ohne dabei auf den »Hard-but-Smart«-Ansatz hinzuweisen.¹³ Ebenso ihr Handelsminister Liam Fox, der in seinen Reden unilaterale Ansätze betont, die unserem Szenario 4 schon sehr nahe kommen. Ähnlich die (wenigen) Ökonomen, die den Brexit für eine gute Sache halten: am prominentesten unter ihnen Patrick Minford, Professor an der University of Cardiff und Vorsitzender des Vereins »Economists for Free Trade«. Kritiker weisen zu Recht darauf hin, dass der Global-Brexit-Plan, so wie er in Szenario 2 in Abbildung 1 modelliert ist, den Schaden aus einem harten Brexit nur mindern, aber nicht ins Gegenteil verkehren kann. Auch der »Hard-but-Smart«-Ansatz kann die ökonomischen Kosten nicht zu einem Gewinn machen, aber er verändert die Verhandlungsposition der EU deutlich zu ihren Ungunsten.

Oft wird davon ausgegangen, dass das UK durch eine unilaterale Absenkung der Zölle auf null in Verhandlungen zu Freihandelsabkommen seine gesamten Druckmittel aufgeben würde. Das stimmt insofern nicht, als das UK jederzeit wieder zu den WTO-Zöllen zurückkehren könnte.

Im Vergleich zu allen anderen Szenarien führt die »Hard-but-Smart«-Strategie zu stärkeren sektoralen Verwerfungen. Die Öffnung der Agrar- und Lebensmittelmärkte würde die Landwirte in UK stark treffen; die Effekte in der Industrie wären vermutlich aber sehr stark heterogen (vgl. Tab. 2). Die Simulationen deu-

ten an, dass dort, wo das UK hohe Importe von Vorprodukten und wenig Exporte finaler Güter in die EU aufweist, die lokale Wertschöpfung steigen könnte (Pharma, Maschinenbau, Elektronik). Denn die importierten Inputs würden billiger werden. Der Automobilbau mit seinen hohen Exporten in die EU würde allerdings deutliche Einbußen hinnehmen müssen. Der Dienstleistungssektor hingegen würde im Vergleich zu anderen Szenarien eher verlieren.

Immer wieder wurde aus der Industrie, aber auch aus Brüssel, darauf hingewiesen, dass London nicht darauf vorbereitet sei, mehr als zwei Drittel seiner Importe neuen Kontrollen zu unterwerfen. Wenn dem so ist, dann wäre das glatte Durchwinken von Importen nicht nur die rationale ökonomische Antwort auf den Brexit, sondern auch die einzig technisch mögliche. Damit vergibt sich das UK übrigens nichts, denn es kann, wenn es technisch bereit ist, die angewandten Zölle auf die höheren Meistbegünstigungszölle heben, und zwar völlig im Einklang mit den WTO-Regeln. Dies ist vor allem dann zu erwarten, wenn erste Freihandelsabkommen mit großen Handelspartnern geschlossen werden.

Schließlich wird der politische Druck im Vereinigten Königreich nichts anderes zulassen, als auf Zölle und dergleichen zu verzichten. Wie könnte man es den Wählern erklären, dass Rindfleisch fast 70% und Milchprodukte mehr als 20% teurer werden sollten, obwohl man nach dem Brexit überhaupt nicht an die in der Uruguay-Runde vereinbarten Maximalzölle gebunden ist? Im Gegenteil, die Abschaffung aller Zölle wäre der erste und sehr sichtbare Akt einer ab 30. März 2019 handelspolitisch souveränen britischen Regierung und ein in den Portemonnaies der Bürger unmittelbar spürbares Zeichen der neu errungenen Unabhängigkeit von Brüssel.

DIE EU PLÖTZLICH UNTER STARKEM ZUGZWANG

Wenn das UK die »Hard-but-Smart«-Strategie nach einem ungeordneten Brexit spielt, dann hätte sich die EU 27 erheblich verzockt. Für britische Konsumenten stiegen viele Güterpreise nicht nur nicht, sondern sie sanken sogar, weil die Zölle gegenüber *allen* Handelspartnern wegfallen. Genau das gleiche gelte für industrielle Inputs. Es gäbe keine Versorgungsgänge, weil alle Güter und Dienstleistungen wie bisher einfach durchgewunken würden. Es gäbe auch keine Staus auf der französischen Seite des Ärmelkanals oder in Oostende; die Schlangen würden auf der britischen Seite anfallen, und zwar allein verursacht durch die EU, die auf die Zollabfertigung kaum besser vorbereitet ist, als es die Briten sind.

Die Liebhaber von Scotch und Cheddar Cheese und, was in der Importstatistik der EU viel wichtiger ist, die Bezieher von Vor- und Zwischenprodukten in der Industrie würden höhere Preise sehen und ihrem Missfallen schnell und deutlich Ausdruck verleihen, zumal diese Effekte auf der Insel ausblieben. Die

¹² Diese Zahlen beziehen sich auf die lange Frist. Wenn die Exporte des UK von Barrieren belastet würden, die Importe aber nicht, steigt das Handelsbilanzdefizit. Bei flexiblen Wechselkursen und einer gegebenen Sparneigung führt dies aber zu einer Abwertung des Pfund, so dass das Defizit bei der neuen handelspolitischen Konstellation konstant bleibt.

¹³ Vgl. https://www.bbc.com/news/video_and_audio/headlines/37535867/theresa-may-calls-for-truly-global-britain

EU hätte hohen Druck, mit dem UK ein Freihandelsabkommen zu schließen, um auf WTO-rechtskompatible Art und Weise die eben eingeführten Zölle schnell wieder weg zu verhandeln, ohne auch gegenüber China und anderen Drittstaaten auf Barrieren verzichten zu müssen.

WAS NUN ZU TUN IST: ARTIKEL 50 VERSCHIEBEN, LÖSUNG SUCHEN

Es wäre sehr viel besser, Artikel 50 zu verschieben und gleich ein tiefgreifendes neues umfassendes Freihandelsregime zu verhandeln, zum Beispiel im Rahmen einer neu zu schaffenden Europäischen Zollvereinigung (European Customs Association).¹⁴ Denn die EU muss deutlich mehr anbieten als ein Abkommen im Stile des EU-Kanada-FTA. Abbildung 1 zeigt: Für das UK ist die »Hard-but-Smart«-Strategie besser als ein solches Freihandelsabkommen.

Szenario 4 macht sehr deutlich: Die Strategie, das UK mit einem harten Brexit zu »bestrafen«, um damit Nachahmer abzuschrecken, kann sich dramatisch ins Gegenteil verkehren. Denn die Briten verlören nicht mehr als die Kontinentaleuropäer. Die Behauptung des Dogmas »Extra Ecclesiam Nulla Salus« hat schon die alte katholische Kirche nicht von Spaltung bewahrt.¹⁵

¹⁴ Dieser Vorschlag ist in Felbermayr et al. (2019) detailreich ausgeführt.

¹⁵ Das Diktum »Außerhalb der (römisch-katholischen) Kirche gibt es kein Heil« wurde auf dem Konzil von Ferrara/Florenz (1438–1445) in Zeiten der drohenden Kirchenspaltung zum Dogma erhoben. Dieser Ansatz hat weder die Trennung in eine Ost- und Westkirche noch die

Angesichts dieses Befunds sollte sich die EU dringend überlegen, ob die Gefahr eines harten Brexit für sie nicht größer ist, als bisher gedacht. Es ist an der Zeit, einen konstruktiveren Ansatz zu wählen, um entweder den Brexit noch ganz zu vermeiden oder aber das Scheidungsabkommen so anzupassen, dass auch das »Hard-but-Smart«-Szenario vermieden werden kann. Damit können sich beide Parteien besser stellen. Dass damit auch die friedenswichtige Irlandfrage erledigt ist, wäre ein phantastischer Nebeneffekt.

LITERATUR

Aichele, R. und G. Felbermayr (2015), *Kosten und Nutzen eines Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union*, Studie für die Bertelsmann Stiftung, verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/BREXIT_DE.pdf.

Busch B. und J. Matthes (2016), »Brexit: The Economic Impact – A Survey«, *CESifo Forum* 17(2), 37–44.

Felbermayr, G., J. Gröschl, I. Heiland, M. Braml und M. Steininger (2017), *Ökonomische Effekte eines Brexit auf die deutsche und europäische Wirtschaft*, Studie im Auftrag des BMWi, ifo Forschungsberichte 85, ifo Institut, München.

Felbermayr, G., J. Gröschl und M. Steininger (2018), »Quantifying Brexit: From Ex-post to Ex-ante using Structural Gravity«, *CESifo Working Paper* 7357.

Felbermayr G., C. Fuest, H. Gersbach, A.O. Ritschl, M. Thum und M. Braml (2019), *Hard Brexit ahead: breaking the deadlock*, *EconPol Policy Brief* 12.

Sampson, T. (2017), »Brexit: The Economics of International Disintegration«, *Journal of Economic Perspectives* 31(4), 163–184.

Tetlow G., und T. Stojanovic (2018), *Understanding the Economic Impact of Brexit*, Institute for Government Studies, London.

erfolgreiche Entstehung des Protestantismus verhindert.

ANHANG

Tab. 1

Detaillierte Effekte für 44 Länder

	S1: Hard Brexit	S2: Global Britain	S3: Canada Dry	S4: Hard But Smart
AUS	0,00	0,12	0,00	0,01
AUT	- 0,35	- 0,38	- 0,09	- 0,28
BEL	- 1,40	- 1,46	- 0,29	- 0,96
BGR	- 0,51	- 0,50	- 0,24	- 0,46
BRA	- 0,01	- 0,01	0,00	0,00
CAN	0,00	0,26	- 0,01	0,01
CHE	- 0,01	- 0,04	0,04	0,12
CHN	0,05	0,13	0,02	0,06
CYP	- 1,37	- 1,36	- 0,35	- 1,08
CZE	- 0,75	- 0,84	- 0,35	- 0,51
DEU	- 0,72	- 0,80	- 0,20	- 0,48
DNK	- 0,89	- 0,91	- 0,12	- 0,71
ESP	- 0,39	- 0,42	- 0,13	- 0,29
EST	- 0,70	- 0,71	- 0,27	- 0,62
FIN	- 0,50	- 0,52	- 0,08	- 0,45
FRA	- 0,52	- 0,54	- 0,10	- 0,40
GBR	- 2,76	- 1,43	- 0,93	- 0,50
GRC	- 0,39	- 0,37	- 0,12	- 0,37
HRV	- 0,34	- 0,34	- 0,04	- 0,29
HUN	- 0,87	- 0,94	- 0,34	- 0,60
IDN	0,01	0,00	0,00	0,02
IND	0,02	0,20	0,00	0,07
IRL	- 8,16	- 8,22	- 3,08	- 5,39
ITA	- 0,40	- 0,43	- 0,09	- 0,31
JPN	0,00	0,06	0,00	0,00
KOR	- 0,03	0,15	- 0,09	0,06
LTU	- 0,51	- 0,55	- 0,07	- 0,42
LUX	- 5,23	- 5,46	2,15	- 3,15
LVA	- 0,58	- 0,58	- 0,16	- 0,51
MEX	- 0,01	0,04	- 0,01	0,01
MLT	- 5,19	- 5,16	- 0,76	- 3,36
NLD	- 1,64	- 1,71	- 0,37	- 1,06
NOR	0,52	0,61	0,23	- 0,15
POL	- 0,69	- 0,73	- 0,25	- 0,47
PRT	- 0,45	- 0,46	- 0,12	- 0,40
ROU	- 0,37	- 0,39	- 0,16	- 0,32
ROW	- 0,02	- 0,02	0,02	0,02
RUS	0,01	- 0,02	- 0,08	0,05
SVK	- 0,73	- 0,77	- 0,33	- 0,38
SVN	- 0,42	- 0,46	- 0,17	- 0,33
SWE	- 0,75	- 0,79	- 0,11	- 0,64
TUR	- 0,04	- 0,08	- 0,07	0,05
TWN	0,13	0,09	0,06	0,10
USA	- 0,01	0,11	0,00	- 0,01

Quelle: Siehe Anmerkung zu Abbildung 1.

Tab. 2

Preisbereinigte Wertschöpfungseffekte für ausgewählte Sektoren, in %

	EU 27		UK	
	S1: Hard Brexit	S4: Hard But Smart	S1: Hard Brexit	S4: Hard But Smart
C01 Landwirtschaft	- 1,4	- 0,5	7,9	- 2,2
C05 Ernährung	- 1,5	- 0,6	1,9	- 3,1
C11 Chemie	- 1,1	- 0,8	- 5,7	- 3,7
C12 Pharma	- 0,7	- 1,9	- 3,1	8,7
C16 Metallerzeugnisse	- 0,8	- 0,6	- 0,5	1,2
C18 Elektrische Ausrüstung	- 0,6	- 1,1	- 8,5	3,7
C19 Maschinenbau	- 0,1	- 1,0	- 6,9	8,4
C26 Bauwirtschaft	- 0,7	- 0,5	- 0,5	- 0,7
C34 Post und Kurier DL	- 0,9	- 0,4	0,0	- 0,3
C35 Beherbergung	- 0,6	- 0,5	- 0,8	0,2
C36 Verlagswesen	- 0,8	- 0,8	- 1,6	- 0,2
C39 Computer & IT-DL	- 0,4	- 0,4	- 0,6	- 0,2
C40 Finanz-DL	- 0,8	- 0,5	0,4	0,2
C43 Rechts-DL	- 0,5	- 0,3	- 1,5	- 0,9
C44 Business-DL	- 0,4	- 0,1	- 2,6	- 2,1

Quelle: Siehe Anmerkung zu Abbildung 1.