Zukunft
Soziale Marktwirtschaft

BertelsmannStiftung

Policy Brief # 2013/04

Wem nutzt ein transatlantisches Freihandelsabkommen?

Rein ökonomisch betrachtet profitieren die USA und die gesamte EU von einem Abbau der Zölle und der nichttarifären Handelshemmnisse zwischen beiden Regionen. Das reale Bruttoinlandsprodukt je Einwohner würde in den USA und in allen 27 EU-Mitgliedsstaaten steigen. Auch mit Blick auf die Arbeitsmärkte überwiegen die positiven Beschäftigungseffekte, sodass langfristig im OECD-Raum zwei Millionen zusätzliche Arbeitsplätze entstehen könnten. Den Wohlfahrtsgewinnen dieser Volkwirtschaften stehen allerdings reale Einkommens- und Beschäftigungsverluste im Rest der Welt gegenüber. Per Saldo überwiegen jedoch die wohlfahrtsschaffenden Effekte.

Dr. Ulrich Schoof
Programm „Nachhaltig Wirtschaften"

Telefon:
+49 5241 81-81384
E-Mail:
ulrich.schoof@bertelsmann-stiftung.de

Dr. Thieß Petersen
Programm „Nachhaltig Wirtschaften"

Telefon:
+49 5241 81-81218
E-Mail:
thiess.petersen@bertelsmann-stiftung.de

Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D.
ifo Institut München

Telefon:
+49 89 9442-1428
E-Mail:
felbermayr@ifo.de

Fokus

Land	Langfristige Veränderung des realen BIP pro Kopf in Prozent
USA	+ 13,4 %
Großbritannien	+ 9,7 %
Schweden	+ 7,3 %
Spanien	+ 6,6 %
EU-27	+ 5,0 %
alle 126 Länder	+ 3,3 %
Algerien	- 3,5 %
Niger	- 4,0 %
Japan	- 5,9 %
Mexiko	- 7,2 %
Australien	- 7,4 %
Kanada	- 9,5 %

Quelle: ifo Institut. | BertelsmannStiftung

Ein großer Gewinner eines umfassenden transatlantischen Freihandelsabkommens wäre neben den USA und Großbritannien auch das krisengeschüttelte Spanien. Die Länder, die diesem Freihandelsabkommen nicht angehören, müssten hingegen mit zum Teil erheblichen Realeinkommenseinbußen rechnen.

Seit den 1990er Jahren wird immer wieder über ein Freihandelsabkommen zwischen den USA und der Europäischen Union (EU) diskutiert. Spätestens seit Beginn des Jahres 2013 scheinen die Verhandlungen über ein transatlantisches Freihandelsabkommen in greifbarer Nähe zu sein. Ziel eines solchen Freihandelsabkommens ist es, Handelshemmnisse zwischen den Bündnispartnern zu beseitigen und damit den Austausch von Gütern und Dienstleistungen zwischen den beteiligten Volkswirtschaften zu intensivieren. Mit der Vertiefung des Handels ist die Erwartung verknüpft, dass die Produktion, die Beschäftigung und die Einkommen in den Partnerländern eines Freihandelsabkommens zunehmen. Aber würde dem auch im Falle einer auszuhandelnden "Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft" (THIP) so sein? Welche Volkswirtschaften würden wirklich von einem Abkommen profitieren, welche nicht?

1. Zur Berechnungsmethode

Ziel der hier vorgestellten Simulationsrechnungen ist es, die ökonomischen Effekte eines Freihandelsabkommens zwischen den 27 EU-Mitgliedsstaaten und den USA abzuschätzen. Untersucht wird, welche Auswirkungen sich für die internationalen Handelsströme, die produzierten Güter- und Dienstleistungsmengen (also das reale Bruttoinlandsprodukt) und die Arbeitsmärkte ergeben. Betrachtet werden dabei nicht nur die vertragsschließenden Staaten, sondern insgesamt 126 Länder. Dieser umfassende Ansatz trägt dem Umstand Rechnung, dass ein bilaterales Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA auch Auswirkungen auf den Rest der Welt hat (so genannte Drittlandeffekte). Die Untersuchung beschränkt sich dabei auf eine rein ökonomische Betrachtung. Weiterreichende Aspekte wie z. B. Fragen des Datenschutzes, des Verbraucherschutzes oder des geistigen Eigentums werden an dieser Stelle ausdrücklich nicht behandelt.

Betrachtet werden zwei Szenarien. Im ersten Szenario – dem »Zollszenario« – wird berechnet, welche ökonomischen Konsequenzen sich ergeben, wenn alle tarifären Handelshemmnisse zwischen der EU und den USA abgebaut werden. Im zweiten Szenario – dem »Liberalisierungsszenario« – werden neben den Zöllen auch alle nichttarifären Handelshemmnisse abgebaut (siehe Textbox zur Unterscheidung dieser Handelshemmnisse). Beide Szenarien werden mit einer Situation verglichen, in der es kein transatlantisches Freihandelsabkommen gibt. Die Auswirkungen, die sich ausschließlich aus einer Beseitigung der tarifären bzw. der nichttarifären Handelshemmnisse ergeben, werden mit Hilfe eines vom ifo Institut entwickelten Modells zur Analyse von

Tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse:
Handelshemmnisse sind Maßnahmen, die den Austausch von Gütern und Dienstleistungen zwischen Ländern einschränken. Tarifäre Handelshemmnisse bestehen vor allem aus Zöllen auf den Import von Produkten aus dem Ausland. Nichttarifäre Handelshemmnisse beschränken die Einfuhr von Gütern und Dienstleistungen aus dem Ausland durch zollfremde Maßnahmen. Beispiele sind Qualitätsstandards, Verpackungs- und Bezeichnungsvorschriften, technische bzw. rechtliche Anforderungen an importierte Produkte oder Einfuhrquoten bis hin zu Einfuhrverboten. Auch die Förderung der eigenen Exporte durch Steuervorteile gehört hierzu.

Freihandelsabkommen berechnet (vgl. für eine ausführlichen Beschreibung Felbermayr et al. 2013).

Bei der Schätzung der zu erwartenden Handelseffekte werden die Erfahrungen bereits existierender Freihandelsabkommen berücksichtigt. Beispiele für solche Abkommen sind neben dem „North American Free Trade Agreement“ (NAFTA, umfasst die USA, Kanada und Mexiko) und zahlreichen bilateralen Abkommen auch die EU, die über einen gemeinsamen Markt mit freiem Waren- und Dienstleistungsverkehr ohne Handelsbarrieren verfügt. Mit Hilfe von ökonometrischen Schätzungen lassen sich dann Aussagen darüber treffen, welche Auswirkungen der Abbau von Handelshemmnissen auf den internationalen Handel hat. Die so gefundenen Werte für die Handelseffekte von Freihandelsabkommen werden anschließend in ein Simulationsmodell integriert, das 126 Länder umfasst, um zu simulieren, welche handelsschaffenden und handelsumlenkenden Effekte ein transatlantisches Freihandelsabkommen für die betrachteten Volkswirtschaften haben würde. Die damit verbundenen Exporte und Importe haben wiederum einen Einfluss auf die Höhe des realen Bruttoinlandsprodukts und das Beschäftigungsniveau in den einzelnen Volkswirtschaften.

Im Folgenden werden die wichtigsten ökonomischen Effekte skizziert, die sich im Fall eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA ergeben. Dafür wird der tatsächlichen ökonomischen Realität des Jahres 2010 eine hypothetische Realität gegenübergestellt, in der angenommen wird, dass die beiden Szenarien (Zollszenario und Liberalisierungsszenario) bereits im Jahr 2010 ihre volle Wirkung entfaltet haben. Etwaige Anpassungsprozesse, die realistischerweise nach dem Abschluss eines Freihandelsabkommens auftreten, werden damit explizit außen vor gelassen. Bei den nachfolgend skizzierten Konsequenzen handelt es sich also um langfristige Effekte. Darüber hinaus ist zu beachten, dass alle im Folgenden präsentierten Ergebnisse ausschließlich den isolierten Effekt eines Freihandelsabkommens abbilden. In der Sprache der Ökonomen handelt es sich also um Ceteris-paribus-Berechnungen.

2. Konsequenzen für den Außenhandel

Ein Wegfall von Handelshemmnissen zwischen der EU und den USA verbilligt die gegenseitigen Importe. Die sinkenden Handelskosten führen zu einer Steigerung der Handelsaktivitäten zwischen beiden Regionen. Gleichzeitig werden damit bereits bestehende Handelsabkommen – also z. B. das nordamerikanische Freihandelsabkommen oder auch der Handel zwischen den EU-Mitgliedsstaaten – „entwertet“, weil die bevorzugte Stellung der entsprechenden Handelspartner an Bedeutung verliert. Die Intensivierung der Handelsbeziehungen zwischen den USA und der EU wird also erkauft durch eine Reduzierung der Handelsaktivitäten innerhalb der EU und eine Verringerung der Außenhandelsbeziehungen mit den meisten Drittländern. Exemplarisch lassen sich diese Effekte am Beispiel Deutschlands und einigen ausgewählten Handelspartnern verdeutlichen (siehe Abb. 1). Da die Zölle im transatlantischen Außenhandel bereits sehr niedrig sind, hat der bloße Abbau der tarifären Handelshemmnisse (Zollszenario) nur einen relativ geringen Einfluss auf die Handelsströme. Ein umfassendes Freihandelsabkommen, das auch die nichttarifären Handelsbarrieren beseitigt (Liberalisierungsszenario), hätte hingegen wesentlich stärkere Effekte.

3. Weltweite Wohlfahrtseffekte

Für die materiellen Lebensbedingungen der Menschen sind weniger die Handelsströme relevant, sondern vielmehr die Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts pro Kopf. Diese Größe – im Folgenden kurz „reales Pro-Kopf-Einkommen" genannt – ist ein Indikator für die Wohlfahrtsgewinne bzw. -verluste, die mit einem transatlantischen Freihandelsabkommen verbunden sind. Weil ein bloßes Zollszenario aufgrund der niedrigen Zölle nur geringe Handelseffekte hat, wird im Folgenden nur noch auf das umfassende Freihandelsabkommen eingegangen. In Abb. 2 ist für alle 126 Länder angegeben, wie sich das langfristige reale Pro-Kopf-Einkommen infolge eines transatlantischen Freihandelsabkommens verändern würde. Folgende zentrale Entwicklungen sind dabei festzustellen: Den größten Zuwachs beim realen Pro-Kopf-Einkommen verzeichnen die USA. Dort wächst das langfristige Bruttoinlandsprodukt je Einwohner um 13,4 Prozent. Auch die gesamte EU kann Wohlfahrtsgewinne verzeichnen. In allen 27 Mitgliedsstaaten ist das reale Pro-Kopf-Einkommen im Fall eines umfassenden transatlantischen Freihandelsabkommen im Durchschnitt fast fünf Prozent größer als ohne dieses Abkommen. Den größten Einkommenszuwachs verzeichnet Großbritannien. Dort wächst das reale Pro-Kopf-Einkommen langfristig um fast zehn Prozent. Ursache dafür ist vor allem der Umstand, dass Großbritannien bereits heute ein hohes Handelsvolumen mit den USA aufweist und daher von einem Abbau der Handelsbarrieren gegenüber den USA besonders stark profitiert.

Weitere EU-Mitgliedstaaten, die überdurchschnittlich stark von diesem Abkommen profitieren, sind kleine Volkswirtschaften wie z. B. die baltischen Staa-

Abbildung 1: Veränderung des deutschen Außenhandels mit ausgewählten Partnerländern

Exporteur	Importeur	Handelsvolumen 2010 (in Mio. US-Dollar)	Liberalisierungsszenario (Entwicklung der Handelsströme in %)	Zollszenario (Entwicklung der Handelsströme in %)
Deutschland	USA	83.553	93,54	1,13
USA	Deutschland	51.645	93,56	1,65
Deutschland	Großbritannien	72.052	- 40,91	- 0,70
Großbritannien	Deutschland	43.583	- 40,93	- 0,57
Deutschland	Frankreich	109.223	- 23,34	- 0,38
Frankreich	Deutschland	76.518	- 23,34	- 0,24
Deutschland	Italien	74.245	- 29,45	- 0,37
Italien	Deutschland	52.687	- 29,45	- 0,55
Deutschland	Japan	17.487	4,81	2,40
Japan	Deutschland	24.891	4,76	- 1,68
Deutschland	China	67.728	- 12,68	2,19
China	Deutschland	92.536	- 12,71	- 2,94
Deutschland	Brasilien	12.951	- 7,58	2,41
Brasilien	Deutschland	8.844	- 7,92	- 3,67

Quelle: ifo Institut.

BertelsmannStiftung

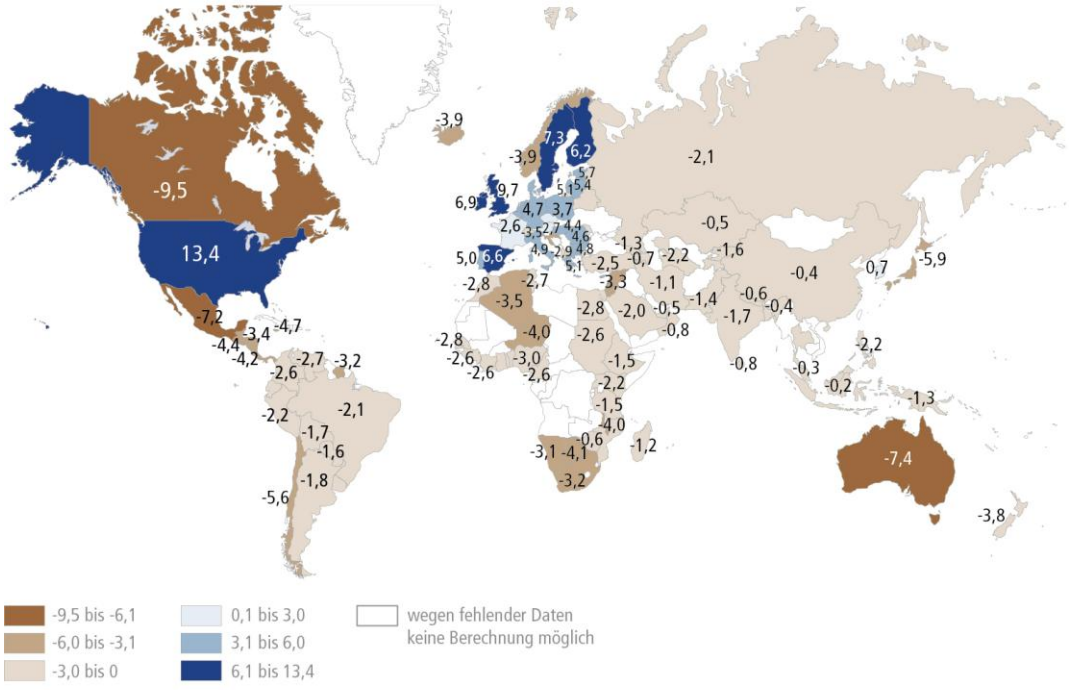
ten. Verantwortlich dafür ist der Umstand, dass kleine Länder tendenziell einen größeren Anteil ihres Bruttoinlandsprodukts exportieren und importieren als große Volkswirtschaften, weil letztere einen größeren Binnenmarkt besitzen und daher weniger stark in die internationale Arbeitsteilung eingebunden sind. Auch die meisten südeuropäischen Krisenstaaten profitieren überdurchschnittlich stark von dem Freihandelsabkommen. Den größten Einkommensgewinn kann dabei Spanien verzeichnen. Ursache dafür ist vor allem der Umstand, dass Spanien die relativ teuren Importe aus den europäischen Ländern durch billigere Importe aus den USA ersetzen kann. Die damit verbundene Erhöhung der Kaufkraft erhöht das reale Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner. Die Kluft zwischen den südeuropäischen Krisenstaaten und den übrigen EU-Mitgliedsstaaten wird durch ein transatlantisches Freihandelsabkommen also nicht vergrößert. Generell lässt sich feststellen, dass dieses Abkommen die Einkommensunterschiede innerhalb der EU nicht vertieft.

Zu den EU-Mitgliedstaaten, die nur unterdurchschnittlich von einem Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA profitieren, gehören die großen Volkswirtschaften Deutschland und Frankreich. Frankreich ist sogar das Land, das von allen 27 EU-Staaten nach der Tschechischen Republik den geringsten Realeinkommenszuwachs je Einwohner verzeichnen kann. Grund hierfür ist insbesondere der relativ geringe Güterhandel mit den USA.

Während die USA und die EU-Mitgliedsstaaten also von einem transatlantischen Freihandelsabkommen profitieren, leiden die meisten übrigen Länder unter den Handelsumlenkungseffekten: Die Intensivierung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und den USA hat zur Folge, dass diese Volkswirtschaften weniger Güter und Dienstleistungen aus dem

Abbildung 2: Veränderungen des realen Prokopfeinkommens im Liberalisierungsszenario

Angaben in Prozent



Quelle: ifo-Institut.

BertelsmannStiftung

Rest der Welt importieren. Dies trifft in besonderem Maße Kanada und Mexiko, weil beide Länder gegenwärtig ein Freihandelsabkommen mit den USA haben, das durch den Abschluss eines transatlantischen Freihandelsabkommens entwertet wird. Wegen der zurückgehenden Exporte sinkt das langfristige reale Pro-Kopf-Einkommen in Mexiko um 7,2 Prozent und in Kanada sogar um 9,5 Prozent. In Japan verringert sich das langfristige Realeinkommen je Einwohner um fast sechs Prozent. Auch in den europäischen Staaten, die der EU nicht angehören, kommt es zu realen Einkommensverlusten.

Ein weiterer großer Verlierer sind die Entwicklungsländer. Die Intensivierung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und den USA verringert die Exporte der Entwicklungsländer in diesen Regionen. Vor allem Staaten in Nord- und Westafrika, die bisher starke Handelsbeziehungen mit der EU hatten, haben es schwer, aufgrund ihrer geografischen Lage alternative Märkte zu finden, in die sie ihre Produkte exportieren können. Dabei ist jedoch auch zu berücksichtigen, dass das Wirtschaftswachstum in den Mitgliedsländern des transatlantischen Freihandelsabkommens dort zu einer verstärkten Nachfrage nach Produkten aus dem Rest der Welt führen könnte, was dann auch die Exporte der Entwicklungsländer erhöhen würde. Diese Wachstumseffekte – also die dynamischen Effekte eines Freihandelsabkommens – sind in den vorliegenden Berechnungen nicht enthalten, sodass die negativen Auswirkungen auf die realen Pro-Kopf-Einkommen tatsächlich geringer sein könnten. Unabhängig davon kann aber auch festgehalten werden, dass die Welt als Ganzes von dem hier zu Debatte stehenden Freihandelsabkommen profitiert: das durchschnittliche reale Pro-Kopf-Einkommen steigt um knapp 3,3 Prozent. Angesichts dieses globalen Einkommenszuwachses gibt es – zumindest theoretisch – die Möglichkeit, dass die Gewinner des transatlantischen Freihandelsabkommens dessen Verlierer kompensieren.

4. Arbeitsmarkteffekte

Das durch die Intensivierung des Außenhandels induzierte Wirtschaftswachstum hat auch Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte. Wegen der relativ geringen Handelseffekte einer bloßen Abschaffung der Zölle ergeben sich im Zollszenario keine nennenswerten Arbeitsmarkteffekte. Ein umfassendes Handelsabkommen zwischen den USA und der EU hätte hingegen eine wesentlich stärkere Erhöhung der Beschäftigung in den beteiligten Volkswirtschaften zur Folge (siehe Abb. 3). Besonders stark profitieren die USA und Großbritannien mit knapp 1,1 Millionen bzw. 400.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen. Auch für die südeuropäischen Krisenländer ergibt sich ein überdurchschnittlich hoher Beschäftigungseffekt, der sich dann auch in einer entsprechenden Reduktion der Arbeitslosenquote wiederspiegelt: Während die Arbeitslosenquote im OECD-Durchschnitt um 0,45 Prozentpunkte zurückgeht, sinkt sie in den vier Krisenstaaten in einer Bandbreite von 0,57 Prozentpunkten in Italien bis hin zu 0,76 Prozentpunkten in Portugal. Generell lässt sich feststellen, dass es in den Ländern, die gegenwärtig in überdurchschnittlichem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen sind, im Zuge eines transatlantischen Freihandelsabkommens zu einer überdurchschnittlichen Reduzierung der Arbeitslosigkeit kommt. So wie bei den Wohlfahrtseffekten gibt es auch mit Blick auf die Arbeitsmärkte Verlierer. In den OECD-Staaten, die nicht unter das transatlantische Freihandelsabkommen fallen, gehen Arbeitsplätze verloren. Per Saldo aber überwiegen die arbeitsplatzschaffen

den Effekte, sodass langfristig ein Plus von rund zwei Millionen Arbeitsplätzen entsteht.

Abbildung 3: Anzahl der in ausgewählten OECD-Ländern durch ein transatlantisches Freihandelsabkommen geschaffenen Arbeitsplätze (gerundet auf Tausender)

Land	Liberalisierungs-szenario	Zoll-szenario
Australien	-52.000	-14.000
Deutschland	181.000	45.000
Frankreich	122.000	30.000
Griechenland	34.000	9.000
Italien	141.000	36.000
Japan	-72.000	-19.000
Kanada	-102.000	-26.000
Polen	93.000	23.000
Portugal	43.000	11.000
Spanien	143.000	36.000
Südkorea	-30.000	-8.000
Tschechien	22.000	6.000
Türkei	-95.000	-25.000
Vereinigte Staaten	1.086.000	277.000
Vereinigtes Königreich	400.000	106.000
in der OECD geschaffene Arbeitsplätze	2.043.000	519.000

Quelle: ifo Institut. | BertelsmannStiftung

5. Fazit und wirtschaftspolitische Konsequenzen

Eine Intensivierung des Handels zwischen den USA und der EU hätte für die beteiligten Volkswirtschaften positive Einkommens- und Beschäftigungswirkungen. Dies gilt vor allem für ein umfassendes Abkommen, das neben den Zöllen auch die nichttarifären Handelshemmnisse eliminiert. Eine THIP wäre somit ein wichtiges Instrument und Vehikel für mehr Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit in einer Europäischen Union, die vieler Orts immer noch von der Finanz- und Schuldenkrise und damit von wirtschaftlicher Rezession belastet ist. Dabei erhöht ein solches Handelsabkommen die wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den EU-Mitgliedschaften nicht. Gerade die von der Finanzkrise betroffenen Südeuropäer würden nach den hier zu Grunde gelegten Szenarien überdurchschnittlich profitieren. Da ein genauer Umfang eines Abkommens aber nur schwer einzuschätzen ist, sollte in den Verhandlungen der wirtschaftliche Konvergenzgedanke für Europa immer wieder überprüft und nicht aus dem Auge verloren werden.

Allerdings stehen Wohlfahrtsgewinnen in den USA und der EU erkennbare reale Einkommensverluste in Drittländern, darunter auch in mehreren Entwicklungsländern gegenüber. Diese negativen Effekte gilt es zu verringern. Gerade traditionelle Handelspartner der beiden großen Volkswirtschaften sollten in die Verhandlungen mit einbezogen werden oder frühzeitig die Möglichkeit erhalten, ähnliche Abkommen mit diesen abzuschließen, sofern dies noch nicht geschehen ist. Gleichzeitig sollten die realen Wohlfahrtsgewinne für die westlichen Industriestaaten Anreiz genug sein, Verlierer des Abkommens adäquat zu kompensieren und sich in multilateralen Verhandlungen kompromissbereit zu zeigen. Auf diese Weise könnte THIP als Schub und nicht als Bremse für die ins Stocken geratenen multilateralen Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde dienen.

Literatur

Felbermayr, Gabriel et al., Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Endbericht, München 2013.

Policy Brief 2013/02: Green and Fair Economy - ganzheitliches Konzept für nachhaltiges Wirtschaften

Nachhaltiges Wirtschaften erfordert eine gleichberechtigte Berücksichtigung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Dimension. Das Konzept der *Green and Fair Economy* – ist grundsätzlich geeignet, eine Wirtschafts- und Finanzkrise, wie wir sie in den letzten fünf Jahren erlebt haben, wenn schon nicht zu vermeiden, so doch wenigstens in ihren negativen Auswirkungen abzumildern. Wichtig dabei ist eine möglichst integrierte Ausgestaltung des Konzeptes auf politischer, wirtschaftlicher und individueller Ebene.

Policy Brief 2013/03: Soziale Marktwirtschaft in Europa? - Indexergebnisse

Laut dem Vertrag von Lissabon strebt die Europäische Union eine „in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft" als gemeinsame Wirtschaftsordnung an. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen sich die Mitgliedstaaten jedoch darüber verständigen, welche Institutionen eine moderne soziale Marktwirtschaft ausmachen. Die Ergebnisse des Index moderner sozialer Marktwirtschaften weisen Kongruenz in Bezug auf eine liberale Marktwirtschaft und starke Abweichungen hinsichtlich der für eine soziale Marktwirtschaft unabdingbaren Grundsätze auf.

V.i.S.d.P

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
D-33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Dr. Thieß Petersen
Telefon: +49 5241 81-81218
thiess.petersen@bertelsmann-stiftung.de

Eric Thode
Telefon: +49 5241 81-81581
eric.thode@bertelsmann-stiftung.de

ISSN-Nummer: 2191-2459

Demnächst erscheint:

- Bessere Beschäftigungschancen für ältere Arbeitskräfte