

# Entwicklungspolitik Kompakt



Nr. 18, 14. Oktober 2013

## Welche Folgen hat das geplante Freihandelsabkommen zwischen USA und EU für Entwicklungsländer?

Autoren: Axel Berger (DIE), Dr. Clara Brandi (DIE), Dr. Julia Kubny (KfW)  
Redaktion: Annemie Denzer

Im Juli fiel der Startschuss für die offiziellen Verhandlungen zwischen den USA und der EU zur neuen Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP). Falls die Verhandlungen erfolgreich abgeschlossen werden, wird dieses weltweit größte Freihandelsabkommen rund ein Drittel des Welthandels abdecken. Ein Abbau von Handelshemmnissen ist aufgrund der damit einhergehenden Effizienzgewinne zunächst grundsätzlich positiv zu beurteilen. So bescheinigt eine jüngst erschienene Studie des Ifo-Instituts<sup>1</sup> dem Abkommen je nach Ausgestaltung positive Netto-Effekte in Höhe von 0,1 bis 3,3 Prozent des weltweiten Pro-Kopf-Einkommens. Allerdings ist zu erwarten, dass gerade Entwicklungs- und Schwellenländer negative Auswirkungen zu spüren bekommen werden.

### Umlenkungseffekte – Negative Folgen für Entwicklungsländer

Reduzierte Handelskosten zwischen den USA und der EU hätten zur Folge, dass die beiden Handelsblöcke verstärkt untereinander handeln und weniger aus anderen Ländern importieren würden. Umfang und geographische Verteilung dieser Umlenkungseffekte hängen davon ab, wie umfassend das neue Abkommen sein wird. Da die transatlantischen Zölle bereits sehr niedrig sind, hätte eine bloße Zollsenkung nur geringe Netto-Wohlfahrtseffekte. Die Gewinne der EU und USA würden hier u.a. zu Lasten nord- und westafrikanischer Länder gehen; es gäbe aber unter den Drittstaaten auch Gewinner wie Brasilien oder Indonesien. Bedeutsamer als Zölle sind nicht-tarifäre Handelshemmnisse (Qualitäts-, Umwelt- oder Sicherheitsstandards, Vorschriften zu Herkunftsangaben etc.). Insofern das Abkommen diese ebenfalls weitgehend eliminiert, wären die Netto-

Gewinne deutlich größer und die Umlenkungseffekte anders verteilt. Laut der Ifo-Studie würden fast alle Entwicklungs- und Schwellenländer deutliche Verluste erleiden, allen voran traditionelle Handelspartner der USA wie Mexiko und Chile.

### Neue Standards – Herausforderungen für Entwicklungsländer

Die TTIP-Verhandlungsagenda umfasst weit mehr als nur den Abbau von Zöllen und anderen Handelsbeschränkungen im Güterverkehr und in der Landwirtschaft. Es geht um die Neuverhandlung von Regeln für grenzüberschreitende Investitionen, Wettbewerbspolitik, geistiges Eigentum und ein breites Spektrum von Standards und Regulierungen. Dieses Verhandlungspaket geht entscheidend über die Initiativen der USA und der EU in der Doha-Runde hinaus, die auf den erbitterten Widerstand der Entwicklungsländer stießen. Die Implikationen für Firmen in Drittstaaten hängen davon ab, ob die EU und die USA lediglich ihre Standards gegenseitig anerkennen (*mutual recognition*) oder Standards vereinheitlichen (*harmonisation*); und ob man sich bei einer Vereinheitlichung auf den jeweils höheren oder niedrigeren Standard (oder einen Kompromiss) einigt. Höhere Standards wären für Entwicklungsländer in vielen Bereichen schwierig zu erfüllen. *Mutual recognition*, die auch auf Drittländer ausgeweitet wird, würde hingegen deren Handelsmöglichkeiten verbessern (Produzenten könnten dann z.B. den weniger strikten US-Standard erfüllen und dennoch das Produkt auch in der EU verkaufen). Ohne Ausweitung auf Drittländer jedoch wären Umlenkungseffekte zu Lasten der Entwicklungsländer zu erwarten.

### Eine Neuformulierung der Regeln für die Weltwirtschaft

Die eigentliche Herausforderung des TTIP ist, dass sich die USA und die EU an einer Neuformulierung der Regeln der Weltwirtschaft

versuchen – und das mit weitreichenden Folgen. In Zukunft könnte es zu einer Zusammenführung unterschiedlicher regionaler Abkommen kommen. Aktuell verhandeln die USA auch mit Ländern des pazifischen Raums ein dem TTIP ähnliches *Mega-Regional*. Das Ergebnis einer Zusammenführung wäre eine gigantische transatlantisch-transpazifische Freihandelszone mit gemeinsamen Regeln. Durch derartige regionale Abkommen würden quasi durch die Hintertür multilaterale Regeln für die Weltwirtschaft etabliert. Ungeachtet der technischen Schwierigkeiten, die mit einer Multilateralisierung regionaler Abkommen verbunden wären, ist das eigentliche Problem dieser Strategie weit brisanter: Wenn Entwicklungs- und Schwellenländer dem Kreis beitreten wollten, dann wären sie nicht Regelschreiber, sondern reine Regelfolger. Aus Sicht der Entwicklungs- und Schwellenländer stellen sich daher wichtige Legitimitätsfragen. Darüber hinaus erscheint es fraglich, ob sich große Schwellenländer wie Brasilien, Indien oder China mit der Rolle des Regelfolgers abfinden würden. Wahrscheinlicher ist das Szenario, dass es zu einer zunehmenden Abgrenzung zwischen sich gegenüber stehenden Handelsblöcken kommt.

### Fazit

Da aktuell noch unklar ist, wie weitreichend die Liberalisierung im Rahmen des TTIP sein wird, sind die Effekte schwer abschätzbar. Klar ist, dass positive Netto-Effekte auf globaler Ebene, aber auch erhebliche Einkommensverluste in Entwicklungsländern auftreten können. Diese Verluste könnten abgeschwächt werden, wenn der Zugang von Entwicklungsländern zu US- und EU-Märkten weiter vereinfacht wird. Möglichkeiten dazu wären neben der Ausweitung gegenseitiger Anerkennung von Standards auf Drittländer auch eine Reform und Vereinheitlichung der Handelspräferenzen (Reduzierung der Ausnahmen für bestimmte Güter, vereinfachte Ursprungsregeln, Ausweitung der Liste begünstigter Länder). Entwicklungspolitisch wäre allerdings ein erfolgreicher Abschluss der Doha-Runde der bessere Weg, denn da sitzen die Entwicklungsländer gleichberechtigt am Verhandlungstisch. In naher Zukunft ist dies allerdings unwahrscheinlich. ■

<sup>1</sup> G. Felbermayr et al., „Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA“, Ifo Institut, München, 2013.