



Ernest Gnan
Ralf Kronberger (Hg.)

Schwerpunkt Außenwirtschaft 2015/2016

Transatlantische Handels- und
Investitionspartnerschaft zwischen
der EU und den USA (TTIP)

ÖNB
OESTERREICHISCHE NATIONALBANK
EUROSYSTEM

WKO
WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH

facultas 

Schwerpunkt Außenwirtschaft 2015/2016

Vor dem Hintergrund globaler politischer und wirtschaftlicher Umwälzungen (Ölpreisbaisse, Turbulenzen in den Schwellenländern, massive Wechselkurschwankungen, Flüchtlingsbewegungen, Terrorgefahren) wuchs die österreichische Wirtschaft im Jahr 2015 mit nur 0,8% bereits das vierte Jahr in Folge nur schwach. Die österreichischen Unternehmen profitieren von den expansiven Maßnahmen der unkonventionellen Geldpolitik der EZB, dennoch bleibt die Investitionsdynamik verhalten. Für das Jahr 2016 erwartet die OeNB einen Aufschwung, der maßgeblich durch wirtschaftspolitische Sonderfaktoren (Steuerreform, Ausgaben für Flüchtlinge, Wohnbauoffensive, Geldpolitik) gestützt ist. Österreichs Leistungsbilanzüberschuss hat sich 2015 auf 2,7% ausgeweitet und dürfte vor dem Hintergrund einer graduell wachsenden internationalen Nachfrage nach österreichischen Gütern und Dienstleistungen weiter wachsen. Die nun schon einige Jahre andauernde Wachstumsschwäche, eine im Vergleich zum Euroraum höhere Preis- und Lohnentwicklung sowie ein merklicher Anstieg der Arbeitslosenquote werfen die Frage nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft auf. Bereits über mehrere Jahre sich verschlechternde Standortrankings spiegeln eine ungünstigere Einschätzung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Österreich bei Managern wider. Die österreichische Wirtschaftspolitik und die Sozialpartner sollten diese Herausforderung gemeinsam aufgreifen.

Seit der einstimmigen Verabschiedung des Verhandlungsmandats durch die 28 EU-Mitgliedstaaten im Juni 2013 verhandeln die USA und die EU in mittlerweile 13 Verhandlungsrunden die sogenannte „Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft“, kurz „TTIP“. Der diesjährige Schwerpunkt soll neben sachlichen, wirtschaftswissenschaftlichen und rechtswissenschaftlichen Analysen des TTIP auch den Versuch einer Erklärung der politischen Dynamik zu den TTIP-Verhandlungen unternehmen. Es werden die institutionellen Rahmenbedingungen der EU-Handelspolitik, die möglichen ökonomischen Effekte des TTIP und politikwissenschaftliche Hintergründe aus EU- und US-Sicht beleuchtet sowie einzelne branchenbezogene Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit österreichischer Warenexporteure dargestellt. Die heimische Wertschöpfung durch Handelsverflechtungen mit den USA wird ebenso thematisiert wie das besonders strittige Thema des Investitionsschutzes oder der Vergleich mit der Transpazifischen Partnerschaft (TPP) der USA mit elf pazifischen Staaten.

ISBN 978-3-7089-1380-3



facultas.at/verlag



Ernest Gnan/Ralf Kronberger (Hg.)

Schwerpunkt Außenwirtschaft 2015/2016

Transatlantische Handels-
und Investitionspartnerschaft (TTIP)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Copyright © 2016 Facultas Verlags- und Buchhandels AG
facultas, 1050 Wien, Österreich
Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und der
Verbreitung sowie der Übersetzung, sind vorbehalten.
Satz: SOLTÉSZ. Die Medienagentur.
Druck: Facultas AG
Printed in Austria
ISBN 978-3-7089-1380-3

Inhaltsverzeichnis

Editorial: Österreichs schwaches Wachstum wirft Fragen zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit auf – schwierige Verhandlungen um TTIP	11
Editorial: Austria's weak economic growth raises questions about international competitiveness – difficult TTIP negotiations.....	23
<i>Ernest Gnan, Ralf Kronberger</i>	
Aktuelle Entwicklung der Weltwirtschaft und des Welthandels	33
<i>Sabine Schöffmann, Julia Wörz</i>	
<i>Wissenschaftliche Assistenz: Angelika Knollmayer</i>	
1 Globaler Konjunkturverlauf.....	33
2 Rezente Entwicklungen in ausgewählten Ländern und Regionen	37
2.1 Euroraum	37
2.2 EU-Mitgliedstaaten in Zentral-, Ost- und Südosteuropa	39
2.3 USA	40
2.4 Japan	41
2.5 China.....	41
3 Veränderungen der Wettbewerbsfähigkeit.....	42
4 Globale Handelsströme.....	43
4.1 Regionale Entwicklungen im Welthandel.....	46
4.2 Sektorale Entwicklungen im Welthandel	48
5 Literatur	49
6 Tabellenanhang	51
Institutionelle Rahmenbedingungen des Welthandels	57
<i>Claudia Dorninger, Martina Scherthanner, Susanne Schrott, Claudia Stowasser, Barbara Tasch-Ronner</i>	
1 Neue Handels- und Investitionsstrategie der Europäischen Kommission	58
2 Laufende Entwicklungen im Rahmen der WTO	59
2.1 Rückblick 2015 und Ausblick 2016	59
2.2 Liberalisierung von Informationstechnologieprodukten	61
3 TiSA – Trade in Services Agreement	62
4 Investitionspolitik der EU.....	65
4.1 Investitionsschutz und Streitbelegungsmechanismus im TTIP.....	65
4.2 Investitionsgerichtsbarkeit ist in den Freihandelsabkommen der EU mit Kanada (CETA) und Vietnam verankert.....	69

5	Bilaterale Handelsbeziehungen der EU	70
5.1	Freihandelsabkommen der EU mit den USA, TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership)	70
5.2	Freihandelsabkommen EU-Vietnam	73
5.3	Modernisierung „Global Agreement“ mit Mexiko	74
5.4	Weitere Abkommen	75
6	Literatur	77

Österreichs Wirtschaftsentwicklung, preisliche Wettbewerbsfähigkeit und Überblick über die Außenwirtschaft

83

Christian Ragacs, Klaus Vondra

1	Österreichs Wirtschaft auf fragilem Wachstumskurs	84
1.1	Wirtschaftsentwicklung 2015 enttäuschend	84
1.2	OeNB erwartet deutliche Wirtschaftsbeschleunigung im Jahr 2016 – Risiken erhöht	85
2	Überblick über Österreichs Außenwirtschaft	88
2.1	Makroökonomische Kennziffern zum Außenhandel	88
2.2	Güter- und Dienstleistungsexport im Detail	90
3	Preisliche Wettbewerbsfähigkeit und Marktanteile	94
4	Literatur	103

Österreichs Warenaußenhandel

105

Leonhard Pertl

1	Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels im Jahr 2014 und 2015	105
2	Regionalstruktur der österreichischen Exporte	109
3	Warenstruktur des österreichischen Außenhandels	111
4	Entwicklung der österreichischen Handelsbilanz	114
5	Literatur	116

Österreichs Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland

117

Rene Dell'mour, Patricia Walter

1	Entwicklung des Güter- und Dienstleistungsverkehrs	117
2	Unternehmensbezogene Dienstleistungen	120
2.1	Ziel- und Herkunftsländer unternehmensbezogener Dienstleistungen	122
2.2	Hauptgruppen unternehmensbezogener Dienstleistungen	124
3	Reiseverkehr	128
4	Literatur	134

Aktuelle Entwicklungen bei Österreichs Direktinvestitionen 135

Thomas Cernoheus

1	Weltweite Rahmenbedingungen 2015.....	135
2	Aktuelle Entwicklungen in Österreich.....	138
3	Bestand aktiver Direktinvestitionen am 31. Dezember 2013.....	142
3.1	Regionale Verteilung nach Zielländern.....	142
3.2	Verteilung nach Branchen.....	145
4	Bestand passiver Direktinvestitionen am 31. Dezember 2013.....	146
4.1	Regionale Verteilung nach Herkunftsländern.....	147
4.2	Verteilung nach Branchen.....	148
5	Erträge.....	149
6	Literatur.....	150

Spezialthema

Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) – Fakten, volkswirtschaftliche Wirkungen und politische Ökonomie

Economic Analysis of TTIP..... 153

Gabriel Felbermayr

1	Introduction.....	153
2	Overview of methods and results.....	155
3	What is the right TTIP scenario?.....	159
4	What is the right model structure?.....	162
5	How are third countries affected?.....	164
6	Labor market outcomes: the short- versus the long-run.....	166
7	Conclusions.....	169
8	References.....	170

TPP Lessons for TTIP..... 173

Gary Hufbauer, Cathleen Cimino-Isaacs

1	Introduction.....	173
2	National Treatment and Market Access.....	176
3	Sanitary and Phytosanitary Measures.....	178
4	Technical Barriers to Trade.....	178
5	Investment.....	179
6	Cross Border Trade in Services.....	180
7	Financial Services.....	182
8	Telecommunications.....	183
9	Electronic Commerce.....	184
10	Government Procurement.....	184
11	State-owned Enterprises.....	186
12	Regulatory Coherence.....	187
13	Dispute Settlement.....	188
14	Conclusion.....	189

The Politics of TTIP: Negotiating Behind the Border Barriers	191
<i>Vinod K. Aggarwal, Simon J. Evenett</i>	
1 Introduction	191
2 Implications of the existing literature for the scope of trade negotiations.....	193
2.1 Beyond market access in trade negotiations.....	194
2.2 Beyond the Unitary State: Bureaucratic Politics.....	195
2.3 Bringing in transgovernmental and transnational relations.....	196
3 Negotiating financial Services, GMOs, and cross-border data flows	197
3.1 Financial services	198
3.2 GMOs.....	199
3.3 Cross-border data flows	201
4 Conclusions.....	203
No TTIP without the European Parliament!	205
<i>Othmar Karas</i>	
1 European Parliament: from lightweight to heavyweight	205
1.1 Treaty of Lisbon enhancing European Parliament's role in trade matters.....	206
1.2 A new era of trade agreements.....	207
2 What is TTIP all about?	208
2.1 Who are the EU players on the TTIP field?.....	210
2.2 TTIP criticism in the EU.....	211
3 European Parliament: the safeguard in TTIP	213
3.1 First EP's resolution: the 'negotiation mandate'	213
3.2 Second EP's resolution: Tightening the EP's 'negotiation mandate'	214
4 Conclusions.....	216
5 References.....	217
Lack of Trust, Campaigning and Opposition against the TTIP	221
<i>Hans Pitlik</i>	
1 Introduction	221
2 Lack of trust as a root cause of opposition against the TTIP.....	223
3 Results	226
3.1 Data and empirical strategy.....	226
3.2 Results of baseline regressions	227
3.3 Endogeneity and reverse causality problems	229
4 Conclusions.....	230
5 References.....	231
6 Appendix.....	232

The EU's New 'Investment Court System'	235
<i>August Reinisch, Lukas Stifter</i>	
1 Introduction	235
1.1 Civil society's scepticism	236
1.2 ... and the EU's response.....	236
2 TTIP's New 'Investment court system'	238
2.1 The two-tier system	239
2.2 Enforcement of awards	241
2.3 Transparency and other issues	243
3 The EU's 'constitution' and investment courts	243
4 Conclusion	246
Engineering in TTIP: Lowering Regulatory Barriers	247
<i>Jacques Pelkmans</i>	
1 Introduction	247
2 The engineering sector in Transatlantic trade	247
3 The TTIP issues in engineering.....	250
4 The North Atlantic standards embroglio	252
5 Lowering avoidable conformity assessment costs in the US	256
6 Conclusions	258
7 References	259
TTIP and the Bilateral Trade Relationships between Austria and the US: Evidence from a Product Space Augmented Gravity Model for Manufacturing Industries	261
<i>Elisabeth Christen, Harald Oberhofer, Andreas Reinstaller, Peter Reschenhofer</i>	
1 Introduction	261
2 The development of industry-level drivers of competitiveness in Austrian exports to the US between 2003 and 2013	262
2.1 Revealed factor intensities in Austrian exports to the US between 2003 und 2013	262
2.2 Horizontal and vertical diversification of Austrian exports to the US between 2003 und 2013	264
3 Quantification of TTIP induced trade effects: A gravity model at the Industry-level and empirical evidence	267
3.1 Local externalities and local search as a determinant of "self-discovery" in (bilateral) exports.....	267
3.2 Estimating trade effects of the TTIP agreement.....	268
3.3 Estimation results.....	269
3.4 Quantifying the impact of TTIP for the bilateral trade relationships between Austria and the US	272
4 Summary and conclusions	273
5 References	274

Domestic Value Added in Austrian Gross Exports to the United States	277
<i>Christoph Schmid, Leonhard Pertl</i>	
1 Introduction	277
2 (Value added) structure of gross exports to the United States	279
2.1 Direct gross exports	279
2.2 Domestic value added in gross exports – direct national effects	280
2.3 Domestic value added in final demand of US – direct national and indirect multinational effects	282
3 Sectoral (value added) structure of gross exports to the US	285
3.1 Direct gross exports	285
3.2 Domestic value added in gross exports – direct national effects	286
3.3 Domestic value added in final demand of US – direct national and indirect multinational effects	289
4 Appendix	292
5 References	293
Verzeichnis der Abbildungen.....	295
Verzeichnis der Tabellen	297
Autorenverzeichnis	299

Editorial: Österreichs schwaches Wachstum wirft Fragen zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit auf – schwierige Verhandlungen um TTIP

Ernest Gnan, Ralf Kronberger

2015 und die ersten Monate von 2016 waren auf **globaler** Ebene durch einen starken und dauerhaften Ölpreisverfall, politische und wirtschaftliche Unsicherheiten sowie eine merkbliche Wachstumsverlangsamung in – und massive Kapitalabflüssen aus – den Schwellenländern geprägt. Die Ölpreisbaisse wirkte – anders als in vergangenen Episoden – in den ölimportierenden Ländern nicht eindeutig vorteilhaft, da sie über eine Schwächung der Nachfrage aus den Schwellenländern sowie über eine Verschärfung disinflationärer Tendenzen auch die Wirtschaftsentwicklung der ölimportierenden Industrieländer beeinträchtigte. Der Welthandel entwickelte sich schwach. Die unterschiedliche Wirtschaftsentwicklung in den großen Währungsräumen spiegelte sich in auseinanderlaufenden Ausrichtungen der Geldpolitik in den USA einerseits und in Europa und Japan andererseits wider. Diese Entwicklungen fanden auch in massiven Anpassungen der globalen Wechselkursrelationen ihren Ausdruck, die sowohl die großen Weltwährungen der Industriestaaten als auch zahlreiche Währungen wichtiger Schwellenländer betrafen. Die Finanzierungsbedingungen für Unternehmen blieben grundsätzlich günstig oder verbilligten sich weiter, allerdings forderte die hohe Unsicherheit in Form erheblicher Schwankungen an den globalen Aktien- und Anleihemärkten ihren Tribut. Der jüngste World Economic Outlook des IWF vom April 2016 steht unter dem Motto, dass das Weltwirtschaftswachstum seit der Krise nun schon „zu lange zu niedrig“ sei. Für 2016 hat der IWF die globale Wachstumsprognose gegenüber seiner letzten Prognose um 0,2 Prozentpunkte auf 3,2% zurückgenommen; die für 2017 prognostizierte Wachstumsbeschleunigung hängt laut IWF von einer erfolgreichen Krisenbewältigung in den betroffenen Ländern ab und unterliegt daher erheblicher Unsicherheit (IMF 2016).

Europa war 2015 und Anfang 2016 auf **politischer** Ebene ua durch den starken Anstieg von **Flüchtlingen** aus dem Nahen und Mittleren Osten sowie durch Verunsicherung infolge einer Reihe von **Terroranschlägen** geprägt. Der schleppende Umgang mit der Flüchtlingsfrage hat die Grenzen der politischen Lösungskapazität und der Solidarität innerhalb der EU sowohl den europäischen Bürgern als auch der Weltöffentlichkeit vor Augen geführt. Nationalistische und populistische Strömungen haben in vielen EU-Ländern an Zuspruch gewonnen, die Personenfreizügigkeit wurde mangels funktionierender Außengrenzen durch die partielle Wiedereinführung EU-interner Grenzkontrollen eingeschränkt, mit negativen wirtschaftlichen Folgen auch für die österreichische Wirtschaft. Die vor allem ab der zweiten Jahreshälfte 2015 an Intensität gewinnende „**Brexit**“-Debatte im Vorfeld des britischen Referendums am 23. Juni 2016 über den Verbleib des Landes in der EU überschattete die Stimmung. Sowohl im Vereinigten Königreich als auch in Kontinentaleuropa wären – so der Tenor verfügbarer Untersuchungen (siehe zB HM Government

2016) – die potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen erheblich und vor allem mit großer Unsicherheit behaftet. Darüber hinaus hätte ein Austritt des Vereinigten Königreichs auch politisch unabsehbare Folgewirkungen (siehe zB Llewellyn, 2016). Aktivitäten zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung im Euroraum, die durch den **Fünf-Präsidenten-Bericht** (Juncker 2015) vom 22. Juni 2015 initiiert worden waren, wurden durch diese großen und drängenden politischen Themen in den Hintergrund gedrängt.

Die Wirtschaftspolitik im Euroraum wurde 2015 und Anfang 2016 maßgeblich von den **weiteren expansiven Maßnahmen der EZB** geprägt. Da die Verbraucherpreisinflation im Euroraum weiterhin deutlich unter jener der EZB-Definition von Preisstabilität lag, setzte die EZB in mehreren Schritten ein Bündel an Maßnahmen, die zumindest bis März 2017 die Menge an Zentralbankgeld laufend massiv erhöhen werden. EZB-Präsident Draghi hat angekündigt, dass die Leitzinsen über diesen Zeithorizont hinaus auf dem aktuellen sehr niedrigen Niveau verharren werden und dass die EZB in unabhängiger Verfolgung ihres Preisstabilitätsmandats, wenn nötig, auch weitere Maßnahmen setzen wird. Die Geldmarkt- und Anleihezinsen wurden dadurch über das gesamte Laufzeitspektrum und über alle Risikoklassen deutlich gedrückt. Die Kundenzinsen wurden dadurch sowohl auf der Spar- als auch auf der Kreditseite noch weiter gesenkt. Die Aktienkurse, die zunächst mit deutlichen Gewinnen reagiert hatten, verzeichneten hingegen vor allem im 1. Quartal 2016 wieder erhebliche Verluste, sodass sich die Finanzierungsbedingungen in diesem Marktsegment weniger vorteilhaft entwickelten als bei Fremdkapital.

In Österreich sind die **Kreditzinsen** für Immobilien- und Unternehmenskredite – wie auch in der Vergangenheit – im Vergleich zu den meisten anderen Ländern besonders niedrig. Allerdings stützen sich die österreichischen Unternehmen in den letzten Jahren vor allem auf die Innenfinanzierung, deren Volumen für den Gesamtsektor beständig über jenem der Bruttoinvestitionen liegt, sodass vergleichsweise geringer Bedarf an Außenfinanzierung besteht. Dementsprechend stagnieren die Bankkredite an den Unternehmenssektor seit einigen Jahren. Trotz der massiven geldpolitischen Unterstützung sind die Unternehmensinvestitionen im Euroraum und auch in Österreich nach wie vor moderat. Die Ursachen für das abwartende und vorsichtige Verhalten der Unternehmen dürften tiefer begründet sein.

Österreich verzeichnete mit nur 0,8% im Jahr **2015** bereits das vierte Jahr in Folge ein sehr gedämpftes **Wirtschaftswachstum**. Der private Konsum wurde von rückläufigen real verfügbaren Haushaltseinkommen und pessimistischer Konsumentenstimmung gedämpft. Da sich Exporte und Importe parallel beschleunigten, ging von den Nettoexporten kein wesentlicher Beitrag zum BIP-Wachstum aus. Die Arbeitslosenquote stieg weiter leicht auf 5,7% (EU-Definition) an. Mit 0,8% lag die HVPI-Inflation im Jahr 2015 zwar sehr niedrig, jedoch weiterhin über den Vergleichswerten des Euroraums und Deutschlands. Unterjährig betrachtet ist jedoch seit dem 4. Quartal 2014 eine Konjunkturerholung zu verzeichnen, die vor allem von den Ausrüstungsinvestitionen getragen war, während sich auch der Rückgang beim Wohnbau abschwächte.

Jüngste Konjunktur- und Stimmungsindikatoren sowie expansiv wirkende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik (Steuerreform, Ausgaben für Flüchtlinge,

Wohnbauinitiative) lassen für das Jahr **2016** eine Festigung der Konjunktur erwarten, sodass die OeNB für das Gesamtjahr 2016 ein Wachstum von 1½% erwartet, das sich annähernd ähnlich in den Folgejahren fortsetzen dürfte. Die Konjunktur wird dabei vor allem durch die inländische Nachfrage – sowohl private Investitionen als auch Konsum – getragen, während, die Nettoexporte kaum Dynamik bringen. Die Arbeitslosenquote steigt 2016 vor dem Hintergrund eines kontinuierlich steigenden Arbeitsangebots (Migration, Erhöhung der Erwerbsquote der Wohnsitzbevölkerung ua aufgrund einer Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters) auf 6,0% nach EU-Definition und verharrt in den Folgejahren etwa auf diesem Niveau. Die HVPI-Inflation wird in Österreich im Jahr 2016 bei 1% liegen, sollte sich jedoch im Folgejahr wieder der Preisstabilitätsdefinition des EZB-Rats (unter, aber nahe bei 2%) annähern; die um Energie- und Preise für unverarbeitete Nahrungsmittel bereinigte Kerninflation wird wie auch bereits 2014 und 2015 in Österreich auch im Jahr 2016 weiterhin stabil etwas unter 2% liegen.

Mit 2,7% des BIP war Österreichs Leistungsbilanz im Jahr 2015 wieder deutlich positiv. Zur Verbesserung trugen die unternehmensbezogenen Dienstleistungen sowie die Güterbilanz bei, wobei Maschinen und Fahrzeuge weiterhin eine Säule der Exportentwicklung bildeten. Aber auch der Reiseverkehr konnte einen Rekordüberschuss erzielen. Gemäß den Prognosen der OeNB wird Österreichs Leistungsbilanzüberschuss 2016 auf knapp 3% des BIP steigen und dürfte sich auch in den Folgejahren vor dem Hintergrund einer graduell wachsenden internationalen Nachfrage nach österreichischen Gütern und Dienstleistungen weiter verbessern. Amerika und die überdurchschnittlich wachsenden Länder Zentral-, Ost- und Südosteuropas tragen die Exportdynamik.

Ausgelöst durch Analysen der OeNB im Rahmen ihrer Wirtschaftsprognose vom Juni 2015 entspannt sich eine rege Diskussion über die **Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft**. Insbesondere deutliche Verluste von Exportmarktanteilen am deutschen Markt bei Maschinen und Fahrzeugen, va in der Kfz-Zulieferindustrie, wurden als Signal für mögliche Wettbewerbsfähigkeitsprobleme identifiziert. Weiterführende Arbeiten der OeNB und ein intensiver Expertenaustausch bestätigen diese Diagnose – trotz offener Fragen bei den zugrunde liegenden Daten und Messverfahren – grundsätzlich. Aufgrund einer unterdurchschnittlichen Produktivitäts- und vergleichsweise höheren Lohnentwicklung haben sich die Lohnstückkosten Österreichs in den letzten Jahren unvorteilhaft entwickelt. Die über alle relevanten Erhebungsverfahren und über mehrere Jahre konsistente Verschlechterung bei internationalen Standortrankings Österreichs ist zumindest Zeuge einer in der Einschätzung wirtschaftlicher Entscheidungsträger stattfindenden *subjektiven* Verschlechterung der relativen Standortattraktivität Österreichs. Ratingagenturen bemängeln insbesondere die verminderte Rechtssicherheit für Investoren. Die österreichische Wirtschaftspolitik sowie die Sozialpartner sollten sich dieser Herausforderung gemeinsam und geschlossen stellen und eine zukunftsorientierte Strategie entwickeln, um die preisliche Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und um Österreichs Produktionsstruktur auf Bereiche mit hohem Entwicklungs- und Ertragspotenzial auszurichten.

* * *

Der erste Teil des Buchs bietet wie in den Vorjahren eine umfangreiche Darstellung und **Analyse der wichtigsten für die Außenwirtschaft relevanten Entwicklungen**.

Schöffmann und Wörz (OeNB) zeigen auf, dass die **Weltwirtschaft** im Jahr 2015 um +3,1% wuchs, was einen etwas niedrigeren Wert darstellte als in den Jahren zuvor. Dies lag unter anderem am geringeren Wachstum in China und den wirtschaftlichen Problemen in Russland und Brasilien. Haupttreiber der globalen Dynamik waren jedoch nach wie vor die Schwellen- und Entwicklungsländer, auch wenn sich deren Wirtschaftswachstum um 0,6 Prozentpunkte auf 4% verminderte. Die Industriestaaten, welche größtenteils Erdölimporteure sind, profitierten vom Preisverfall der Energiegüter und konnten ihr BIP-Wachstum um 0,1 Prozentpunkte auf +1,9% steigern. Im Gegenzug verursachte der niedrige Ölpreis in erdölexportierenden Staaten Turbulenzen. Das Wachstum im Nahen Osten und Nordafrika wurde zusätzlich gebremst und kam weiterhin auf einem niedrigen Niveau (+2,5%) zu liegen, auch Sub-Sahara-Afrika kämpfte mit dem Preisverfall von Rohstoffen. Laut IWF sollte das Wirtschaftswachstum im Jahr 2016 wieder ansteigen, eine Ausnahme bildet hier der Raum Asien, verursacht durch die weitere Verlangsamung des Wachstums von Chinas Wirtschaft. Die EZB versucht derzeit mit einem sehr niedrigen Zinsniveau Investitionen zu stützen und einer Deflation entgegenzuwirken. Die Zinserhöhung der FED im Dezember 2015 hingegen könnte 2016 die Nachfrage der USA nach Importen bremsen und den Welthandel weiterhin auf einem niedrigen Niveau halten. Das Wachstum des **Welthandels** verlangsamte sich 2015 auf +2,6%, soll aber 2016 wieder auf 3,4% ansteigen (IWF). Die Wachstumsrate wird weiterhin unter dem 20-Jahresdurchschnitt bleiben.

Dorninger, Schernthanner, Schrott, Stowasser und Tasch-Ronner (WKO) berichten, dass die Europäische Kommission im Oktober 2015 bereits zum dritten Mal seit 2006 ihre **Handels- und Investitionsstrategie** für die nächsten vier bis fünf Jahre vorstellte, die maßgebend für die Ausgestaltung der künftigen Rahmenbedingungen des internationalen Handels durch die EU sein wird. Zentrale Punkte der europäischen Handelspolitik sind nach wie vor die **WTO** sowie die laufenden Verhandlungen über bilaterale, regionale und plurilaterale Abkommen der EU mit Drittstaaten. Demnächst wird die WTO 164 Mitglieder zählen. Das „Trade in Services Agreement“ (**TiSA**) nahm 2015 im Verlauf von fünf Verhandlungsrunden Schritt für Schritt ein wenig mehr Gestalt an. Im Zusammenhang mit den zahlreichen bilateralen und regionalen Verhandlungen der EU waren 2015 nach wie vor die Verhandlungen der EU mit den USA zum **TTIP** im Blickpunkt der Öffentlichkeit, insbesondere die Vorstellung der EU-Vorschläge zur Modernisierung der internationalen Investitionsschutzregelungen. Hier geht es vor allem um die Einrichtung eines internationalen Investitionsgerichtshofes mit Berufungsmöglichkeit – ein Vorschlag, der sowohl in die TTIP-Verhandlungen als auch in alle weiteren Verhandlungen der EU mit Drittstaaten eingebracht wird und bereits in die Abkommen der EU mit Vietnam und Kanada aufgenommen werden konnte.

Ragacs und Vondra (OeNB) stellen fest, dass Österreichs BIP-Wachstum im Jahr 2015 mit 0,8% enttäuschend und das vierte Jahr in Folge unter einem

Prozent verharrte. Im Verlauf des Jahres zeigte sich aber das Bild einer verhaltenen konjunkturellen Beschleunigung. Die Beschäftigung entwickelte sich anhaltend robust, in der zweiten Jahreshälfte stieg die Arbeitslosenquote nicht weiter an. Die Inflationsrate lag mit 0,8% weiterhin über jener des Euroraums. Seit Jahresbeginn sind die globalen Konjunkturrisiken gestiegen, die OeNB erwartet aufgrund starker inländischer Konjunkturimpulse ein im Vergleich zu 2015 kräftiges Wachstum für das Gesamtjahr 2016. Die Exportquote erreichte mit 53,8% wieder den historischen Höchstwert des Jahres 2012. Der Rückgang der Ölpreise spiegelte sich im Sinken der Importquote wider. Die Güterbilanz erzielte mit einem Überschuss von 1,0% des BIP ihren historisch besten Wert. Die Exporte nach Deutschland entwickelten sich mit einem Zuwachs von 3,6% äußerst erfreulich, ebenso jene in die USA, die – auch wechselkursbedingt – um fast 17% zulegen. Die USA ist nun der zweitwichtigste Handelspartner für österreichische Güterexporte. Das erste Mal seit 2011 wiesen wieder alle wichtigen Güterexportbranchen ein positives Exportwachstum auf. Die absoluten Lohnstückkosten Österreichs und Deutschlands entwickeln sich vom Beginn der Krise bis 2015 sehr ähnlich. 2015 wertete der Euro gegenüber dem US-Dollar um rund 17 Prozent ab, wodurch sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Unternehmen gegenüber Anbietern, die in US-Dollar fakturieren, deutlich verbesserte. Die Betrachtung der real effektiven Wechselkurse für die Gesamtwirtschaft zeigt für 2015, trotz eines deutlichen Anstiegs der relativen Lohnstückkosten, eine Verbesserung sowohl der preislichen als auch der kostenmäßigen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs. Die Entwicklung der Marktanteile war in den Jahren 2013 und 2014 je nach Definition und Berechnungsmethode unterschiedlich. Österreichs Anteil an den weltweiten Exporten ist leicht gestiegen, jener an den – mit den österreichischen Exportanteilen gewichteten – Importen der österreichischen Handelspartner aber gesunken.

Pertl (WKO) berichtet, dass die österreichischen Exporte im Jahr 2015 mit einem Zuwachs von 2,7% geringfügig stärker als zuletzt zulegen konnten. Auch bei den Importen wurde mit 2,4% wieder ein Wachstum verzeichnet. Dadurch konnte das Passivum der Handelsbilanz weiter auf 1,4 Mrd Euro reduziert werden. Die Regionen entwickelten sich 2015 sehr unterschiedlich. Die Ausfuhren nach Übersee konnten mit Zuwächsen von 6,3% klar gesteigert werden. Die Ausfuhren nach Europa blieben mit Zuwächsen von 1,8% dagegen zurück. Auch innerhalb Europas waren wieder markante Unterschiede feststellbar. Während die Exporte in die EU um 3,0% anstiegen, konnten jene in die EFTA dank der großen Zuwächse in der Schweiz um 5,0% gesteigert werden. Die Exporte in die übrigen Länder Europas brachen nach den Rückgängen im Vorjahr von 7,7% heuer mit 19,1% drastisch ein.

Dell'mour und Walter (OeNB) befinden, dass Österreich trotz einer neuerlich gedämpften Entwicklung der Weltwirtschaft im Jahr 2015 aus dem internationalen **Dienstleistungsverkehr** einen Einnahmenüberschuss in Höhe von 11,6 Mrd EUR erzielte. Das ist das zweitbeste bislang gemessene Ergebnis nach dem Spitzenjahr 2008. Getragen wurde diese positive Entwicklung hauptsächlich von der erfolgreichen Positionierung Österreichs als Reiseverkehrsdestination. Bei den Ankünften ausländischer Gäste wurde mit 26,7 Millionen ein

neuerlicher Rekordwert erzielt. Zwar sank die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Gäste entsprechend dem langjährigen Trend weiter, trotzdem konnte der höchste Wert an Ausländernächtigungen seit mehr als 20 Jahren verzeichnet werden (98,7 Millionen). Diese erfreuliche Entwicklung spiegelt sich in den Einnahmen der Tourismuswirtschaft wider, die um 5,2% auf 16,5 Mrd EUR anwuchsen. Die Ausgaben der Österreicher im Ausland stagnierten hingegen im Jahr 2015, sodass der Jahresüberschuss mit 8,4 Mrd EUR auf eine neue Rekordmarke stieg. Wirtschaftsbezogene Dienstleistungen, die den Hauptanteil an den Erlösen und Aufwendungen im Dienstleistungsverkehr darstellen, hatten in den vergangenen Jahren die Auswirkungen der weltweiten Nachfrageschwäche auf die österreichische Wirtschaft gedämpft und stabilisierend auf die Außenwirtschaft gewirkt. Im Jahr 2015 geriet aber auch deren Entwicklung in den Sog der internationalen Konjunkturverlangsamung und hat an Dynamik eingebüßt. Es zeigt sich eine Absatzschwäche in den Schwellenländern sowie eine Dämpfung der Exportentwicklung technologischen Know-hows. Trotz dieses Verlusts an Wachstumsimpulsen konnte immerhin ein Exportwachstum von 3,5% auf rund 36 Mrd EUR erzielt werden. Da die Importe langsamer expandierten, ergab sich ein positiver Effekt auf den Einnahmenüberschuss, der auf 3,3 Mrd EUR anwuchs.

Cernohous (OeNB) stellt fest, dass die weltweiten Direktinvestitionen 2015 wieder angesprungen sind, vor allem in den entwickelten Ländern. Diese haben die Entwicklungs- und Schwellenländer, die in den Vorjahren die Wachstumstreiber waren, abgelöst. Das günstige Investitionsklima hat die geringe Dynamik bei Österreichs Direktinvestitionen nicht verstärken können. Weder haben österreichische Konzerne ihre Beteiligungen im Ausland deutlich aufgestockt, noch haben ausländische Investoren große Investitionen in Österreich getätigt. Abzüglich verschiedener Sondereffekte ist das „Kernwachstum“ auf beiden Seiten äußerst gering. Eine frühe Schätzung der Direktinvestitionerträge anhand von Gewinnausschüttungen lässt schwache Gewinne sowohl bei aktiven als auch bei passiven Direktinvestitionen erwarten.

* * *

Seit der einstimmigen Verabschiedung des Verhandlungsmandats durch die 28 EU-Mitgliedstaaten im Juni 2013 und dem unmittelbar folgenden Verhandlungsstart für ein Handelsabkommen der EU mit den USA verhandeln die beiden Vertragsparteien in mittlerweile 13 Verhandlungsrunden die sogenannte Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft, kurz „TTIP“. Unser diesjähriger TTIP-Schwerpunkt soll neben sachlichen, wirtschaftswissenschaftlichen und rechtswissenschaftlichen Analysen des TTIP auch den Versuch einer Erklärung der politischen Dynamik zu den TTIP-Verhandlungen unternehmen. Laut Eurobarometer-Umfrage vom November 2015 befürwortet eine gesamteuropäische Mehrheit (53%) ein Freihandels- und Investitionsabkommen zwischen den USA und der EU, 32% sprechen sich dagegen aus. In 24 EU-Mitgliedstaaten spricht sich die Mehrheit der Befragten für ein solches Abkommen aus. In Österreich sprechen sich 70% der Befragten – die Skepsis ist hier EU-weit am höchsten – gegen dieses Abkommen aus (Europäische Kommission, 2015). Dem steht gegenüber, dass die USA nach Deutschland

mittlerweile der zweitwichtigste Handelspartner für österreichische Firmen sind und die Wertschöpfung aus Exporten in die USA zu einem beträchtlichen Teil nicht nur aus den Direktexporten von Waren und Dienstleistungen, sondern auch aus Exporten von Vorleistungen an weitere wichtige Handelspartner innerhalb und außerhalb des EU-Binnenmarktes erfolgt, die diese in ihre für den US-Markt bestimmten Zwischen- und Endprodukte einarbeiten. Die Mehrheit der österreichischen Industriesektoren zeichnet sich zudem durch eine gegenüber den USA hohe Wettbewerbsfähigkeit aus. Einige Simulationen weisen für Österreich im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten hohe positive Wertschöpfungseffekte aus.

Felbermayr (CesIFO) gibt einen Überblick über Modellsimulationen, welche die ökonomischen Effekte von angenommenen Verhandlungsergebnissen für TTIP schätzen. Schon alleine die gemeinsame Marktgröße der EU und USA legt positive ökonomische Effekte aufgrund von Zollreduktionen, Kosteneinsparungen im Bereich der bestehenden Regulierungsunterschiede und einer verstärkten Kooperation zwischen den beiden Wirtschaftsräumen nahe. Diese Effekte sind jedoch schwer abzuschätzen: Unsicherheiten in bestehenden wissenschaftlichen Studien betreffend Modellannahmen, Daten und verwendete Szenarien sind groß. Nichtsdestotrotz ist das wirtschaftliche Potenzial eines umfangreichen Handelsabkommens beträchtlich. Es existiert eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien, welche von positiven BIP/Kopf-Effekten ausgehen. Diese betragen für die EU zwischen 0,5% und 4% und bewegen sich für die USA in einem ähnlichen Bereich. Beinahe sämtliche positiven wirtschaftlichen Effekte werden dabei durch nicht-tarifäre Handelshemmnisse generiert und entstehen durch Preisreduktionen für Zwischenprodukte und Enderzeugnisse, eine steigende Produktvielfalt sowie durch eine höhere Produktivität. Nahezu alle EU-Mitgliedstaaten profitieren laut den Studien von TTIP, während am Abkommen nicht beteiligte Länder gegebenenfalls mit negativen Effekten rechnen müssen. Schätzungen zu den Arbeitsmarktauswirkungen sind mit noch höheren Unsicherheiten verbunden. Auf lange Sicht werden diese Effekte wahrscheinlich gering, jedoch positiv sein. TTIP könnte weiters die wirtschaftliche Ungleichheit zwischen den zwei Wirtschaftsräumen erhöhen. Die Auswirkungen werden jedoch nur gering sein, da die beiden Handelspartner eine ähnliche Struktur der komparativen Kostenvorteile aufweisen. Die bisherigen Studien stellen die Untergrenze der zu erwartenden positiven Auswirkungen des Freihandelsabkommens dar, da sich sämtliche Analysen auf statische Modelle stützen, welche Effekte auf Forschung und Entwicklung, Technologieübernahme und Humankapitalbildung vernachlässigen.

Hufbauer und Cimino-Isaacs (Peterson Institute) analysieren, inwieweit das bereits verhandelte **Abkommen über die Transpazifische Partnerschaft eine Blaupause für die TTIP-Verhandlungen** darstellen kann. Neben den Verträgen, welche die Grundlage der EU bilden, stelle die Transpazifische Partnerschaft (TPP) das bisher ambitionierteste regionale Handels- und Investitionsabkommen dar. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass TPP als Maßstab für ein künftiges Freihandelsabkommen der APEC-Staaten dienen kann. Ob TPP auch als Vorlage eines umfassenden TTIP-Abkommens relevant ist, ist vom weiteren Verhandlungsverlauf abhängig. Der Artikel analysiert wichtige Ab-

schnitte des TPP, um daraus Einschätzungen betreffend mögliche Ergebnisse des TTIP ableiten zu können. Insbesondere wird auf Ziele der TTIP-Verhandlungen eingegangen, welche weit über die Verhandlungsergebnisse des TPP hinausgehen.

Aggarwal (University of California at Berkeley) und Evenett (Universität St. Gallen) widmen sich der Thematik, welche **politische Dynamik die Integration von Regulierungsfragen in großen Handelsabkommen** entwickeln wird. Es wird erwartet, dass die größten wirtschaftlichen Vorteile des ausverhandelten TTIP aus einer stärkeren regulatorischen Kohärenz erwachsen. Dem gegenüber stehen stark unterschiedliche Positionen der beiden Verhandlungsparteien in einigen Regulierungsbereichen. In diesem Beitrag wird untersucht, welche Faktoren für die Verhandlungen von Mega-Freihandelsabkommen wie TTIP bestimmend sind. Wie weit können solche Abkommen im Hinblick auf die Abschaffung von regulatorischen Handelshemmnissen „hinter die Grenzen“ gehen und für Handelsregeln des 21. Jahrhunderts beispielgebend sein?

Karas (Abgeordneter zum Europäischen Parlament) zeigt die **Rolle des Europäischen Parlaments während und nach Abschluss der TTIP-Verhandlungen** auf. In der aktuellen Debatte herrscht die Meinung vor, dass über TTIP bereits entschieden wurde. Dabei handelt es sich bei dem Abschluss von Handelsabkommen um einen vielschichtigen und komplexen Prozess, in dem die EU-Institutionen eingebunden sind und entscheiden. Durch den 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon wurde nicht nur die Gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union weiter ausgebaut, sondern auch die Rolle des Europäischen Parlaments aufgewertet und gestärkt. Der Autor arbeitet die besondere Rolle der Bürgerkammer Europas in Handelsangelegenheiten im Allgemeinen und in den TTIP-Verhandlungen im Speziellen heraus.

Pitlik (WIFO) geht anhand einer ökonometrischen Schätzung der Frage nach, welche **Faktoren eine negative bzw positive Haltung zu TTIP beeinflussen**. In einigen EU-Mitgliedsländern, insbesondere in Österreich und Deutschland, haben gegen TTIP gerichtete Proteste und politische Kampagnen erhebliche Unterstützung erfahren. In diesem Artikel werden Faktoren der politischen Unterstützung oder Gegnerschaft von TTIP analysiert. Pitlik fokussiert vor allem auf die Rolle von Vertrauen in Unternehmen und in politische Institutionen für die Formierung von politischen Haltungen zu wirtschaftlichen Regulierungen. Für die empirische Untersuchung greift er auf Daten des Eurobarometer Survey zurück. Die Ergebnisse zeigen, dass geringe Unterstützung für TTIP vor allem mit geringem Vertrauen in die EU-Kommission und in Großunternehmen einhergeht. Die Ablehnung von TTIP korreliert außerdem mit der Intensität politischer Kampagnen, die gegen TTIP gerichtet sind.

Reinisch und Stifter (Universität Wien) beleuchten den von **der EU vorgeschlagenen Entwurf eines neuen Investitionsgerichtssystems**. Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon erhielt die Europäische Union die Kompetenz, internationale Investitionsschutzabkommen im Rahmen der Gemeinsamen Handelspolitik abzuschließen. Auf dieser Grundlage wurden von der Europäischen Kommission Handels- und Investitionsschutzverträge mit Kanada, Singapur und Vietnam ausverhandelt. Die Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) mit den USA hingegen befindet sich noch im Ver-

handlungsstadium. All diesen geplanten Abkommen ist gemein, dass sie umfassende Investitionsschutzkapitel enthalten sollen. Eine breite Öffentlichkeit steht den Themen Investitionsschutz und insbesondere der darin üblicherweise vorgesehenen Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit allerdings äußerst kritisch gegenüber. Als Reaktion darauf veröffentlichte die EU-Kommission den Entwurf eines Investitionsschutzkapitels für TTIP, in dem sie die Errichtung eines „Investitionsgerichtssystems“ anregt. Dieser Beitrag widmet sich den damit in Verbindung stehenden ausgewählten Fragen: Wie ist die Funktionsweise dieses „Investitionsgerichtssystems“ und inwiefern handelt es sich um ein „Gericht“? Ist die Einrichtung eines solchen „Investitionsgerichts“ mit dem Unionsrecht vereinbar?

Pelkmans (CEPS) analysiert den Sektorannex „Maschinenbau“¹ zum Verhandlungskapitel „Regulatorische Kooperation“, in dem es primär um die Beseitigung regulatorischer Barrieren geht. In der regulatorischen Zusammenarbeit im Warenbereich sieht sich der Bereich des Ingenieurwesens tradierten, aber vermeidbaren „Handelskosten“ beim Austausch der Waren zwischen den USA und der EU gegenüber. Diese Handelskosten haben ihren Ursprung in sogenannten technischen Handelshemmnissen, welche durch unterschiedliche technische Standards und unterschiedliche Risikoregulierung in der EU und den USA bedingt sind. Ebenso bestehen Hürden in der wechselseitigen Anerkennung von ähnlichen Standards. Diese **technischen Handelshemmnisse erschweren den Handel nicht zuletzt für KMU und verteuern europäische Maschinen in den USA**. Da sich die Normungssysteme zwischen den USA und der EU generisch unterscheiden, gestalten sich große Annäherungen in diesem Bereich für die TTIP-Verhandler als schwierig.

Christen, Oberhofer, Reinstaller und Reschenhofer (WIFO) untersuchen die mögliche Auswirkung des Abschlusses der „Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft“ (TTIP) zwischen der Europäischen Union (EU) und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) auf die **bilateralen Handelsbeziehungen in der Sachgütererzeugung zwischen Österreich und den USA**. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf die **Determinanten der Wettbewerbsfähigkeit** einzelner Branchen im bilateralen Handel mit den USA gelegt. Die empirische Evidenz, lässt den Schluss zu, dass TTIP für die österreichische Sachgütererzeugung vorteilhaft wäre. Die Entwicklung des bilateralen Warenhandels mit den USA ist bereits in den vergangenen 15 Jahren für Österreich sehr vorteilhaft verlaufen, wenngleich Schlüsselbranchen infolge der letzten Wirtschaftskrise an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt haben. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich die für Österreich grundsätzlich vorteilhafte Entwicklung fortsetzen könnte und durch TTIP möglicherweise sogar beschleunigt würde. Die Ergebnisse zeigen auch, dass Freihandelsabkommen dahingehend wirken, dass sie die strukturverhärtende Wirkung lokaler externer Effekte abschwächen, und sich damit positiv auf den Strukturwandel in der österreichischen Sachgütererzeugung auswirken können. Dieser zusätzliche Effekt von

¹ In den englischen Dokumenten wird dieser Annex als „Engineering“ bezeichnet. In den deutschen Übersetzungen werden unterschiedliche Begriffe wie „Maschinenbau“, „Technische Erzeugnisse“ und „Ingenieurwesen“ verwendet.

Freihandelsabkommen wurde in bisherigen Studien nicht festgestellt, könnte aber für die österreichische Sachgütererzeugung, in der in der Vergangenheit wiederholt eine Strukturverhärtung diagnostiziert wurde, bedeutend sein.

Schmid und Pertl (WKÖ) werten die TiVA-Datenbank der OECD aus, um die **österreichische Wertschöpfung durch heimische Exporte in die USA** zu bestimmen. Die Autoren analysieren die österreichischen Exportverflechtungen mit den USA basierend auf den Güterexportwerten und den Wertschöpfungsexporten sowohl auf nationaler als auch auf sektoraler Ebene. Auf nationaler Ebene kann gefolgert werden, dass seit 1995 sowohl der Warenexportwert als auch die Wertschöpfungsexporte – in absoluter und relativer Betrachtungsweise – in die USA stark gestiegen sind. Die durch Direktexporte in die USA ausgelöste heimische Wertschöpfung (Wertschöpfungsexporte) betrug 2011 6,5 Mrd USD. Berücksichtigt man auch die generierte heimische Wertschöpfung durch indirekte Exporte – dh über andere Länder – in die USA, steigt dieser Wert auf 9,6 Mrd USD an. Die sektorale Analyse zeigt, dass in der Wertschöpfungsexportbetrachtung insbesondere Dienstleistungssektoren profitieren, welche basierend auf der konventionellen Darstellung der Exporte anhand von Güterströmen nicht so stark mit den USA verflochten sind (Handel, unternehmensnahe Dienstleistungen, Finanz, Transport und Telekommunikation). Zudem verlieren die gemäß konventioneller Handelsstatistik „klassischen“ heimischen Exportsektoren in die USA (Maschinen, Fahrzeugbau, Chemie, Metallherzeugung und -erzeugnisse) an sektoraler Bedeutung, wenn Wertschöpfungsexporte betrachtet werden.

* * *

„Schwerpunkt Außenwirtschaft“ erscheint heuer zum fünften Mal. Die rege Nachfrage und zahlreiche positive Rückmeldungen zu den früheren Ausgaben bestätigen die Notwendigkeit einer regelmäßigen auch schriftlichen Aufarbeitung und eines „Diskussionsforums“ zu Belangen der österreichischen Außenwirtschaft, sowohl zu laufenden Entwicklungen als auch zu spezifischen aktuellen Themenstellungen. Die Publikation wird wieder in enger Zusammenarbeit zwischen der Oesterreichischen Nationalbank und der Wirtschaftskammer Österreich herausgegeben. Die vielfältigen Anknüpfungspunkte dieser Institutionen reichen von der Erstellung der Zahlungsbilanzstatistik und makroökonomischer Prognosen sowie der Analyse und Beaufsichtigung des Finanzsektors im Fall der OeNB über die enge Zusammenarbeit mit und die Betreuung von Exportunternehmen sowie die Grundlagenarbeit und Positionierung in der internationalen Handelspolitik im Fall der WKÖ bis hin zum gemeinsamen gesamtwirtschaftlichen Interesse beider Institutionen. Wir danken den Autorinnen und Autoren für ihre Beiträge und hoffen, dass der Band neben seiner Funktion als Dokumentations- und Nachschlagewerk auch Ideen und Impulse für die Gestalter der Wirtschafts- und Unternehmenspolitik bietet.

Literatur

- Europäische Kommission (2015), Standard-Eurobarometer 84, Herbst 2015, Erste Ergebnisse. <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/70151>
- HM Government (2016), HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives, Cm9250, April. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517415/treasury_analysis_economic_impact_of_eu_membership_web.pdf
- IMF (2016), World Economic Outlook. April. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/>
- Juncker, Jean-Claude (2015), Completing Europe's Economic and Monetary Union. https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf
- Llewellyn, David T. (2016), Ten Myths in the Brexit Debate. SUERF Policy Note Issue No 7, May 2016. <http://www.suerf.org>

Editorial: Austria's weak economic growth raises questions about international competitiveness – difficult TTIP negotiations

Ernest Gnan, Ralf Kronberger

2015 and the first few months of 2016 were **globally** characterized by a sharp and sustained fall in oil prices, political and economic uncertainties as well as a notable growth slowdown in, and massive capital outflows from, emerging market economies. Contrary to previous episodes, the oil price glut was not unambiguously positive for economic developments in oil importing countries, as it affected growth through weaker demand from emerging market economies as well as through oil-induced aggravated dis-inflationary tendencies. World trade developed poorly. The growth gap among large currency areas was mirrored by divergent monetary policy stances in the US, on the one hand, and in the euro area and Japan, on the other. These developments were also reflected in massive adjustments in global exchange rates among the major world currencies and emerging market currencies. Financing conditions for enterprises remained advantageous or improved even further, while high uncertainty caused large swings in global stock and bond prices. The IMF's latest World Economic Outlook from April 2016 highlights global growth as being "too low for too long" as its key header. Compared to January, the IMF cut back its growth forecast for the world economy by 0.2 percentage points to 3.2%. Furthermore, according to the IMF, the growth upturn forecast for 2017 hinges upon a successful mastering of crises in the respective countries and therefore is subject to substantial uncertainty (IMF 2016).

Political developments in **Europe** in 2015 and in early 2016 were marked by a strong increase in the arrival of **refugees** from the Near and Middle East as well as through fear in the wake of a series of **terrorist strikes**. The slow policy reaction in response to the refugee challenge has illustrated to European citizens and to the world public the limits to political decision-making capacity and to solidarity within the EU. Nationalist and populist movements have in many EU countries increased their followership, the free movement of persons was limited as a result of the lack of protection of the EU's external border and the ensuing partial re-introduction of border controls among EU countries, with negative economic repercussions also for the Austrian economy. The debate about "**Brexit**" ahead of the British referendum about the country's future EU membership which gained momentum from the second half of 2015 overshadowed sentiment. Both in the UK and in continental Europe, the potential economic repercussions would – according to available studies (see eg HM Government 2016) – be sizeable and above all fraught with uncertainty. Moreover, a UK exit from the EU would have political repercussions which are hard to gauge in advance (see eg Llewellyn, 2016). Initiatives to strengthen the euro area's economic governance, notably the **Five Presidents' Report** (Juncker 2015) dated 22 June 2015, were overshadowed by these big and urgent political themes.

Economic policy in the euro area was dominated in 2015 and early 2016 by the **ECB's further increase in expansionary monetary policies**. As euro area consumer price inflation continued to be stuck clearly below the ECB's definition of price stability, the ECB's Governing Council in several steps took a bundle of measures, which will continuously and massively increase the central bank money supply until at least March 2017. ECB President Draghi has announced that the ECB's official interest rates will stay at the current very low level well beyond this time horizon and that the ECB will, if need be, set further measures, thus pursuing its price stability mandate in line with the independence granted to it by the EU Treaty. As a consequence, money market and bond interest rates have fallen across the entire maturity spectrum and across all risk categories. Retail interest rates were thus further lowered both for savings and loans. By contrast, stock prices, which had initially reacted with marked gains, registered sharp losses particularly in the first quarter of 2016, implying that financing conditions in this market segment developed less favourably than for debt financing.

As in the past, in **Austria interest rates** on mortgage and corporate **loans** continued to be very low compared to most other countries. However, in recent years Austrian enterprises mostly used cash flow as their main financing source, as for the sector as a whole, cash flow exceeded gross investment, thus reducing the need for external financing. As a result, credit to the corporate sector has stagnated for the last couple of years. Despite the massive monetary policy stimulus, corporate investment in both the euro area and Austria remain weak. The reasons for enterprises' cautious wait-and-see attitude are likely more structural.

At a mere 0.8%, **Austria** in 2015 registered modest real **economic growth** already for the fourth year in a row. Private consumption was dampened by receding real disposable household income and pessimistic consumer sentiment. As exports and imports accelerated in parallel, net exports yielded no substantial contribution to GDP growth. The rate of unemployment (EU definition) rose further to 5.7%. While at 0.8% HICP inflation in 2015 was very low, it still exceeded the values in the euro area and Germany. However, looking at quarterly growth rates, it becomes apparent that already since the 4th quarter of 2014, real GDP growth has been gradually recovering, which was above all supported by equipment investment and an end to the slump in residential investment.

The latest conjectural and sentiment indicators as well as expansionary economic policies (tax reform, expenditures related to refugees, housing construction package) suggest a firming of the business cycle in **2016**. As a result, the OeNB expects growth of around 1½% for 2016 and almost the same growth rates for the two following years. The upturn is mainly driven by domestic demand – both private investment and consumption, while net exports contribute close to nil. Against the background of a continuously rising labor demand (migration, rising participation rate inter alia due to a rise in the effective retirement age), the rate of unemployment (EU definition) will rise further to 6.0% in 2016 and remain at about this level for the two following years. HICP inflation in Austria will be at 1% in 2016 but it will approach the

ECB Governing Council's definition of price stability (below but close to 2%) in the subsequent year. Core inflation (HICP adjusted for energy and unprocessed food prices) will – much the same as 2014 and 2015 – remain stable a little below 2%.

Austria's **current account** again registered a substantial surplus of 2.7% of GDP in 2015. Business services as well as the goods balance contributed to the rising surplus, with machinery and transport equipment being the main export drivers. But also tourism registered a record surplus. The OeNB forecasts the current account surplus to widen further to 3% of GDP in 2016 and to further grow in the following years against the backdrop of growing international demand for Austrian goods and services. America and the dynamically growing CESEE countries will be the main export drivers.

Triggered by analyses prepared in the context of the OeNB's economic forecast of June 2015, a vivid discussion developed about the **competitiveness of Austria's economy**. Especially marked export share losses in Germany in the machinery and transport equipment sectors, notably in the car parts industry, were taken as signals for potential losses in international competitiveness. Ongoing work by the OeNB and intensive exchanges of views with experts in principle seem to confirm this result; however, there are also many open questions relating to data and the measurement of competitiveness. As a result of relatively modest productivity and relatively high wage developments, Austria's unit labor costs have developed relatively unfavourably recently. International business location rankings have consistently across survey methods and over several years been yielding a continuous and marked deterioration of Austria's business location scores, which at least bears testimony of a loss in Austria's attractiveness in the *perception* of business leaders. Rating agencies specifically criticize deteriorating legal certainty for investors. Austria's economic policy makers and the social partners should face this challenge jointly and in a united way and develop a pro-active strategy, in order to preserve Austria's international price competitiveness and to reorient Austria's production structure towards sectors with high potential for future development and returns.

* * *

The first section of the book provides a description and **analysis of recent developments influencing Austria's external economic relations**.

Schoeffmann and Woerz (OeNB) point out that the **global economy** grew by +3.1% in 2015, ie at a slightly lower rate than in the past few years. This softening was attributable, inter alia, to slower growth in China and the difficult economic situation in Russia and Brazil. Nevertheless, emerging and developing countries remained the main drivers of global economic activity, even though GDP growth in these countries declined by 0.6 percentage points to 4%. In the industrialized countries, most of which are oil importers, tumbling energy prices contributed to a 0.1 percentage point increase in GDP growth to +1.9%. At the same time, the low oil price weighed on economic activity in oil-exporting countries. Growth in the Middle East and North Africa slowed further, coming in at a low +2.5%. Likewise, sub-Saharan countries suffered from the slump in commodity prices. The IMF expects global economic activ-

ity to gather momentum in 2016, with Asia remaining an exception due to a renewed slowdown of economic growth in China. In the euro area, interest rates have been kept at very low levels in an attempt to support investment and avert deflation. At the same time, the Fed's interest rate hike of December 2015 might weaken import demand in the USA in 2016 and keep global trade at low levels. After a slowdown to +2.6% in 2015, global trade growth is expected by the IMF to pick up in 2016, but, at 3.4%, will remain under its 20-year average.

Dorninger, Schernthanner, Schrott, Stowasser and Tasch-Ronner (WKO) report that the European Commission launched its new **trade and investment strategy** in October 2015, which will design the future framework of international trade by the EU. The central points are still the **WTO** and the ongoing negotiations on bilateral, regional and plurilateral agreements between the EU and third countries. Soon, the WTO will include 164 members. Step-by-step the „Trade in Services Agreement“ (**TiSA**) has taken some shape in the course of the five negotiation rounds that took place in 2015. In the context of bilateral and regional negotiations the EU's negotiations with the US on **TTIP** remains in the spotlight of the public interest, especially the idea of modernized investment protection rules. An international investment Court with the possibility of appeal should be established through the TTIP negotiations as well as in all other EU negotiations with third countries and has already been included in the EU agreements with Vietnam and Canada.

Ragacs and Vondra (OeNB) show that **Austrian** GDP growth came to a disappointing 0.8% in 2015, remaining below the 1% mark for the fourth year in a row. The pace of growth gathered some momentum in the course of the year, however. Employment growth continued at a healthy pace, and the unemployment rate stopped rising in the second half of the year. Domestic inflation came in at 0.8%, remaining above the euro area average. Although the risks to global growth have increased since the beginning of the year, the OeNB expects robust growth for 2016 as a whole compared to 2015 on the back of strong domestic growth stimuli. The export ratio reached 53.8% in 2015, equaling the historical high recorded in 2012. The decline in the import ratio reflected the drop in oil prices. A trade in goods surplus of 1.0% of GDP represented the best result ever recorded. Exports to Germany fared well, gaining 3.6%, just as exports to the USA, which – also due to exchange rate effects – expanded by almost 17%. The USA have thus become Austria's second most important trading partner for goods. For the first time since 2011, all major goods exports sectors reported positive export growth rates. Unit labor costs, in absolute terms, followed roughly the same path in Austria and Germany from the onset of the crisis to 2015. The euro depreciated against the US dollar by some 17% in 2015, which led to a marked improvement in the price competitiveness of Austrian businesses compared to companies that do business in US dollars. Real effective exchange rates for the whole economy suggest that Austria's price and cost competitiveness has improved despite a notable rise in relative unit labor costs. Market share figures for 2013 and 2014 depend on the definitions and calculation methods used. Austria's share in global exports increased somewhat, whereas the share of imports of Austrian goods weighted by Austria's export shares decreased.

Pertl (WKO) reports that while imports increased by 2.4% in the year 2015, exports grew by 2.8%. Thus the trade deficit was reduced again and accounted for 1.4 billion euros in 2015 compared to 1.8 billion euros in 2014. In 2015 export growth developed at an unequal pace across the regions. Oversea exports increased by 6.3% whereas exports to Europe grew only by 1.8%. Exports to the European Union went up by 3.0% and those to the EFTA gained strongly by 5.0%, in contrast exports to the rest of Europe fell dramatically by 19.1% due to the tensions with Russia.

Dell'mour and Walter (OeNB) find that, despite a continuously subdued development of the world economy, Austria displayed a surplus of international **trade in services** in 2015, reaching a total of 11.6 bn EUR. This represents the second best result so far after the record level registered in 2008. This positive development can mainly be attributed to the successful positioning of Austria as an international tourism destination. Arrivals of foreign guests reached a new all-time high of 26.7 millions. Although the average duration of stay decreased further along the overall trend, overnight stays of foreign guests reached 98.7 millions, which represents the highest value in more than 20 years. This favourable development is mirrored in the receipts of the Austrian tourism industry, which grew by 5.2% to a total of 16.5 bn EUR. As the expenditures of Austrians abroad stagnated in 2015, the year's travel balance reached a new record level of 8.4 bn EUR. Business services, which form the bulk of services exports and imports, have mitigated the negative effects of international weak demand on the Austrian economy in recent years and have contributed to stabilize the external balance. In 2015 though, also business related services got caught by the maelstrom of the slowing world economy and lost in momentum. In fact the development of exports to developing countries and transfers of technology related know-how abroad slowed markedly. Despite the losses in foreign stimulus, Austrian services exports grew by 3.5% to a total of 36 bn EUR. As services imports developed even more slowly, the surplus in revenues rose to 3.3 bn EUR.

Cernohous (OeNB) finds that the global M&A business is rebounding – and Austria is (so far) not part of the game. The weak performance of **direct investment** in developing economies was surprisingly more than offset by strong M&A activity in already developed economies. But Austrian companies do not seem to be affected by this boom. The picture of consolidation in outward direct investment and stagnation in inward direct investment is still accurate. Regarding the profits earned first data suggest a rather weak performance on both sides.

* * *

Negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the European Union and the US started in June 2013, shortly after all 28 member states of the European Union agreed unanimously on the negotiation mandate. Until April 2016, 13 negotiation rounds had been held, although not all chapters had been covered by the negotiations to this time. The special topic of the current issue of “Focus on external trade” sheds some light on expected economic effects of TTIP, provides some legal analysis as well

as analyses the political dynamics driving the TTIP negotiations. In the Standard Eurobarometer Survey Autumn Wave 2015 the absolute majority of the respondents of all member states – 53% – were in favour of TTIP, 32% were against it. In 24 member states the majority of the population was supporting TTIP. Austria has the most sceptical population within the EU, with 70% being against TTIP. This stands in sharp contrast to economic reality. The US are the second most important trading partner for Austria. Austrian exports create an important value added measured by direct and indirect exports to the US market. Most Austrian export sectors are highly competitive vis-à-vis the US.

Felbermayr (CesIFO) analyses several trade simulations that estimate the **economic effects of assumed negotiation results of TTIP**. The sheer size of the EU and US economies combined suggests substantial economic benefits from eliminating tariffs, reducing the costs of regulatory divergence, and deepening cooperation. Estimating these gains is difficult: uncertainty about modelling choices, data, and scenarios looms large. However, the economic potential of a well-negotiated agreement is substantial. Critics are wrong by dismissing the gains as microscopic. By now, a large number of scholarly studies exists which demonstrate gains on the level of GDP per capita from 0.5 to 4.0% for the EU and a similar order of magnitude for the US. Almost all of the gains arise from lower non-tariff barriers and in the form of lower prices of final and intermediary goods, higher product variety, and higher productivity. Virtually all EU member states benefit, while TTIP outsiders may lose. Estimates of job gains are even more uncertain, long-run effects are likely to be small and positive. TTIP could increase economic inequality, but the effects will be modest as the structure of comparative advantage between the two partner regions is rather similar. All existing studies rely on static models; neglecting effects on R&D, technology adoption or human capital formation, they represent lower bounds to the true benefits.

Hufbauer and Cimino-Isaacs (Peterson Institute) analyse in how far **TPP could be a blue print for TTIP**. Apart from the multiple treaties that constitute the European Union, the Trans-Pacific Partnership (TPP) stands as the most ambitious regional trade and investment agreement yet concluded. The TPP could plausibly serve as a benchmark for a future APEC-wide Free Trade Area of the Asia-Pacific, but whether the TPP has set a template for the ambitious TTIP will depend on the the final outcome of TTIP negotiations. This paper analyses important chapters in TPP to glean implications for potential achievements in the TTIP, highlighting where TTIP aspirations go far beyond achievements in the TPP.

Aggarwal (University of California at Berkeley) and Evenett (University of St. Gallen) shed light on the **politics of TTIP when it comes to negotiating “behind the border barriers”**. While much of the economic gains from concluding TTIP are thought to come from regulatory convergence, serious difficulties have arisen in advancing negotiations in a number of salient regulatory matters. The purpose of this chapter is to examine the factors that are responsible, thereby shedding light on the degree to which mega-regional trade deals, such as TTIP, can really go “beyond the border” and establish templates for 21st century global trade rules.

Karas (Member of the European Parliament) describes **the role of the European Parliament in the TTIP negotiations**. Both the European Union (EU) and the United States of America (USA) are important strategic partners. In the present debate, it is often assumed that TTIP has already been concluded. On the contrary, the conclusion of trade agreements is a multi-faceted process in which the EU institutions are involved and decide. With the Treaty of Lisbon entering into force in 2009, the common commercial policy was brought to the European level and the role of the European Parliament was upgraded and strengthened. The article not only highlights the distinct role of the European Parliament in the EU's trade policy in general, but also in the TTIP negotiations in particular.

Pitlik (WIFO) presents an econometric model that estimates **some factors influencing the attitude of the public regarding TTIP**. In some EU member states, most notably in Austria and Germany, Anti-TTIP protests and political campaigns receive substantial support. The article is concerned with the correlates of public support or disapproval of the TTIP. In particular, the author focuses on the role of confidence in companies and in political institutions for attitude formation about economic regulation. For the empirical assessment he uses data from a Eurobarometer Survey. His results indicate that reduced TTIP support is highly correlated with a lack of trust in the European Commission and in big companies. Moreover, intense Anti-TTIP political campaigning in selected countries is related to high rates of disapproval.

Reinisch and Stifter (University of Vienna) **analyse the draft of the EU's new Investment Court System**. With the Lisbon Treaty entering into force in late 2009, the EU has gained the explicit external power to conclude international investment agreements (IIAs) within the Common Commercial Policy. So far, the EU Commission has finished negotiating free trade agreements (FTAs) with Canada, Singapore and Vietnam, while the EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) is still under discussion. A commonality of these (envisaged) agreements is that they will contain comprehensive investment protection chapters, based on the experience of traditional bilateral investment treaties (BITs). IIAs and in particular investor-State arbitration have, however, attracted considerable public criticism. It is perhaps this criticism that caused the EU Commission to publicly propose a new investment court system for TTIP. This contribution focuses on the questions, first, what the main features of the envisaged investment court system are and how much court it actually contains; and, secondly, whether the establishment of an international investment court would be consistent with EU constitutional law.

Pelkmans (CEPS) tackles the **regulatory barriers in the engineering** sector. In the regulatory cooperation in goods in TTIP, the very large engineering sector suffers from entrenched but avoidable trading costs over the North Atlantic. These costs hinder trade considerably, not least for SMEs, and raise the price of machinery, especially in the US. The article explains these technical barriers to trade, caused principally by divergences in one another's systems of linking standards and risk regulation, and by the lack of recognition of conformity assessment of the other partner. Since the barriers are rooted in systemic divergences, TTIP negotiators find it difficult to bridge the Atlantic in this area.

Christen, Oberhofer, Reinstaller and Reschenhofer (WIFO) focus on **the bilateral trade relationships between Austria and the US**. They examine the potential outcomes and opportunities in commodity trade for the Austrian manufacturing sector after the potential conclusion and implementation of TTIP. The developments in bilateral trade between Austria and the US have been rather favourable for Austria over the past ten to fifteen years. As most studies on the potential effects of TTIP on trade partners neglect international differences in technological sophistication as well as path dependence in trade caused by local technological search by firms and spill-over effects, this contribution aims at filling this gap. The authors present an augmented gravity model taking local externalities and dynamically increasing returns to scale into account. They conclude that the favourable developments observed in the recent past are likely to continue and deepen for Austria in bilateral trade with the US. An additional result indicates that free trade agreements tend to weaken path dependence, which would be a favourable outcome, hitherto neglected in the literature. While the effect seems to be (quantitatively) small, the finding has an important implication for Austria as the structural transformation of its manufacturing sector evolved rather sluggishly in the past.

Schmid and Pertl (WKÖ) analyse **Austria's exports to the United States based on gross value exports and value added exports on a national as well as sectoral level**, using data from the TiVA-Database. They find that both gross value exports to the US and value added exports in absolute as well as in relative terms have considerably increased since 1995. In 2011, domestic value added generated by direct gross exports to the US amounted to 6.5 bn USD. The value increases to 9.6 bn USD, when including domestic value added triggered by indirect gross exports – ie via other countries – to the US. On a sectoral level the authors conclude that, first, particular domestic service sectors which show no strong export linkages to the US using gross value exports (wholesale and retail trade, other business activities, financial intermediation, transport and telecommunication) partly benefit much more from international trade with the US using value added exports. Second, the “classical” domestic export sectors based on gross value exports (machinery and equipment, transport equipment, chemicals, basic metals and metal products) lose relative sectoral importance when looking at value added exports. Third, this also holds true when considering domestic value added triggered by indirect exports from Austria to the US. Fourth, the sectoral concentration in value added exports to the United States is clearly lower than that in gross value exports.

* * *

“Focus on External Trade” is issued for the fifth time this year. High demand and abundant positive feedback to the first four editions confirm the need for a regular and published treatment and discussion of issues relevant for Austria's external sector, both regarding current developments and specific topical themes. The publication is again issued in close cooperation between the Oesterreichische Nationalbank (OeNB – the central bank of Austria) and the Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ – the Austrian Economic Chamber). The OeNB's involvement is motivated by its responsibility for Austria's balance

of payments statistics, for macroeconomic forecasts as well as the analysis and surveillance of the financial sector. The WKÖ's interest stems from its close cooperation with, and the numerous services performed for, export companies as well as its interest in elaborating groundwork for and thereof derived positions for enterprises in international trade policy. The editors thank all authors for their contributions and hope that the volume, besides documenting developments for future reference, might also offer one or the other interesting idea or impetus for businesses and policy makers alike.

References

- Europäische Kommission (2015), Standard-Eurobarometer 84, Herbst 2015, Erste Ergebnisse. <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/70151>
- HM Government (2016), HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives, Cm9250, April. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517415/treasury_analysis_economic_impact_of_eu_membership_web.pdf
- IMF (2016), World Economic Outlook. April. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/>
- Juncker, J.-C. (2015), Completing Europe's Economic and Monetary Union. https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf
- Llewellyn, David T. (2016), Ten Myths in the Brexit Debate. SUERF Policy Note Issue No 7, May 2016. <http://www.suerf.org>

Aktuelle Entwicklung der Weltwirtschaft und des Welthandels

Sabine Schöffmann, Julia Wörz

Wissenschaftliche Assistenz: Angelika Knollmayer

Im Jahr 2015 wuchs die Weltwirtschaft um +3,1%, was einen etwas niedrigeren Wert darstellte als in den Jahren zuvor. Dies lag unter anderem am geringeren Wachstum in China und den wirtschaftlichen Problemen in Russland und Brasilien. Haupttreiber der globalen Dynamik waren jedoch nach wie vor die Schwellen- und Entwicklungsländer, auch wenn sich deren Wirtschaftswachstum um 0,6 Prozentpunkte auf 4% verminderte. Die Industriestaaten, welche größtenteils Erdölimporteure sind, profitierten vom Preisverfall der Energiegüter und konnten ihr BIP-Wachstum um 0,1 Prozentpunkte auf +1,9% steigern. Im Gegenzug verursachte der niedrige Ölpreis in erdölexportierenden Staaten Turbulenzen. Das Wachstum im Nahen Osten und Nordafrika wurde zusätzlich gebremst und kam weiterhin auf einem niedrigen Niveau (+2,5%) zu liegen, auch Sub-Sahara-Afrika kämpfte mit dem Preisverfall von Rohstoffen. Laut IWF sollte das Wirtschaftswachstum im Jahr 2016 wieder ansteigen, eine Ausnahme bildet hier der Raum Asien, verursacht durch die weitere Verlangsamung des Wachstums von Chinas Wirtschaft. Der Euroraum versucht derzeit mit einem sehr niedrigen Zinsniveau Investitionen zu stützen und einer Deflation entgegenzulenken. Die Zinserhöhung der FED im Dezember 2015 hingegen könnte 2016 die Nachfrage der USA nach Importen bremsen und den Welthandel weiterhin auf einem niedrigen Niveau halten. Das Wachstum des Welthandels verlangsamte sich 2015 auf +2,6%, soll aber 2016 wieder auf 3,4% ansteigen (IWF). Die Wachstumsrate wird weiterhin unter dem 20-Jahres-Durchschnitt bleiben.

1 Globaler Konjunkturverlauf

Das globale Konjunkturbild trübte sich im Laufe des Jahres 2015 ein. Nach dem recht gleichmäßigen Wachstum der Weltwirtschaft seit 2012 (rund 3,4%) sank die Wachstumsrate laut Jännerprognose des Internationalen Währungsfonds (IWF, 2016) im Jahr 2015 auf +3,1%. Der IWF erwartet aber bereits im Kalenderjahr 2016 eine neuerliche Wachstumsbeschleunigung auf +3,4% und auf +3,6% 2017. 2015 konnte man bei den entwickelten Volkswirtschaften einen leichten Anstieg der Dynamik beobachten, der sich 2016 fortsetzen wird. 2015 lag das Wachstum in den Industriestaaten im Durchschnitt bei +1,9%. Die starken Wachstumstreiber sind global betrachtet die Schwellen- und Entwicklungsländer, jedoch verlangsamte sich der BIP-Zuwachs dieser Staaten 2015 auf +4%.

Die schwache Dynamik des Welthandels im Jahr 2015 – laut IWF wuchs der Welthandel 2015 nur um +2,6% – offenbarte die fragile Lage in den aufstrebenden Volkswirtschaften. Zusätzlich bedingte der niedrige Ölpreis vor allem in Russland eine tiefe Rezession (-3,7% BIP-Wachstum im Jahresabstand). Der IWF erwartet erst 2017 wieder einen leichten Anstieg des BIP. In China war eine deutliche Wachstumsabschwächung zu verzeichnen, welche sich auch auf enge Handelspartner und Rohstoffproduzenten – wie beispielsweise Brasilien (-0,4%) und Südafrika – auswirkte. Politische Unsicherheit/Korruption und dadurch ausgelöste Probleme des größten brasilianischen Konzerns Petrobras tragen auch dazu bei, dass sich Brasilien 2016 weiterhin in einer Rezession befinden und erst im Folgejahr positive Wachstumsraten aufweisen wird (IWF, Jänner 2016). Für Indien wird in diesem Jahr eine etwas stärkere Dynamik (+7,5%) erwartet, und insgesamt wird die Wachstumsrate in Schwellen- und Entwicklungsländern nach dem leichten Rückgang im Jahr 2016 wieder auf +4,3% ansteigen.

Der Verfall der Energiepreise stellte die energieexportierenden Volkswirtschaften vor große Probleme, nicht aber die meisten Industriestaaten, die davon profitieren konnten. Für die Industriestaaten erwartet der IWF in den Jahren 2016 und 2017 eine weiterhin leicht ansteigende Dynamik auf +2,1%. Der Euroraum und Japan konnten 2015 ihr Wachstum um 0,6 Prozentpunkte steigern (Euroraum: +1,5%, Japan: +0,6%).

Die Unsicherheit über die weitere Entwicklung des Welthandels stellt ein großes Risiko für rezente Prognosen dar. Die starke Verflechtung der globalen Produktionsketten zwischen den aufstrebenden Volkswirtschaften und die schwache globale Nachfrage könnten für die starke Verlangsamung des Welthandelwachstums mitverantwortlich sein. Die erwartete Beschleunigung des Weltwirtschaftswachstums beruht auf der Erwartung eines sanften Rebalancing des Wachstums in China, stabiler Rohstoffpreise und Wechselkurse sowie einer Rückkehr des Vertrauens in den aufstrebenden Volkswirtschaften. Die Normalisierung der US-Geldpolitik dürfte zu höherer Volatilität an den Finanzmärkten führen und birgt die Gefahr fluchtartiger Kapitalabflüsse aus aufstrebenden Volkswirtschaften mit makrofinanziellen Ungleichgewichten (OeNB, 2015).

Tabelle 1.1: Globales BIP-Wachstum 2011-2015 und Ausblick 2016–2017

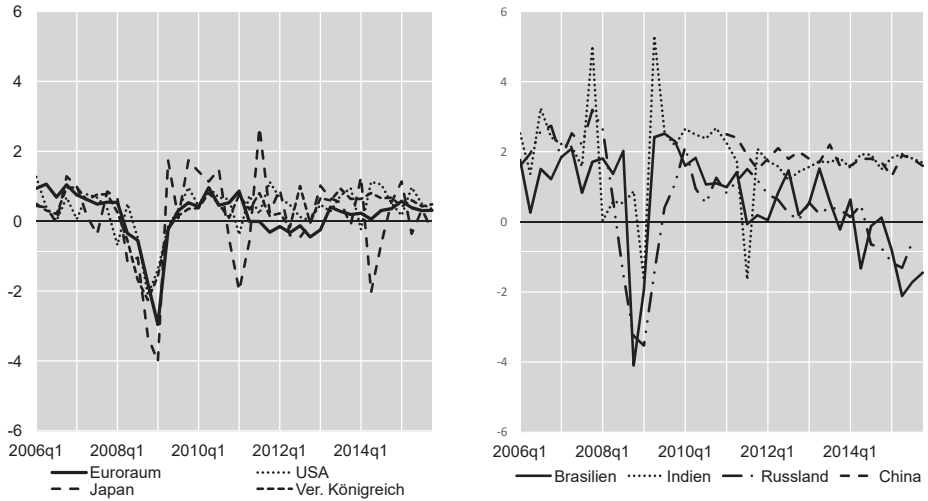
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Veränderung zum Vorjahr in %					Prognosen	
Welt	4,2	3,4	3,3	3,4	3,1	3,4	3,6
Industrieländer	1,7	1,2	1,1	1,8	1,9	2,1	2,1
USA	1,6	2,2	1,5	2,4	2,5	2,6	2,6
Vereinigtes Königreich	1,6	0,7	1,7	2,9	2,2	2,2	2,2
Euroraum	1,6	-0,8	-0,3	0,9	1,5	1,7	1,7
Japan	-0,5	1,7	1,6	0,0	0,6	1	0,3
Schwellen- und Entwicklungslän- der	6,3	5,2	5,0	4,6	4,0	4,3	4,7
Zentral-, Ost- und Südost- europa ¹	5,4	1,3	2,9	2,8	3,4	3,1	3,4
GUS	4,8	3,4	2,2	1,0	-2,8	0	1,7
Russland	4,3	3,4	1,3	0,6	-3,7	-1	1
Asien	7,9	6,8	7,0	6,8	6,6	6,3	6,2
China	9,5	7,7	7,7	7,3	6,9	6,3	6
Indien	6,6	5,1	6,9	7,3	7,3	7,5	7,5
Lateinamerika und Karibik	4,9	3,1	2,9	1,3	-0,4	-0,3	1,4
Naher Osten und Nordafrika	4,5	5,0	2,3	2,8	2,5	3,6	3,6
Sub-Sahara- Afrika	5,0	4,3	5,2	5,0	3,5	4	4,7

Quelle: IWF WEO Update, Jänner 2016.

¹ Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Ungarn, Kosovo, Lettland, Litauen, Mazedonien, Montenegro, Polen, Rumänien, Serbien, Türkei.

Abbildung 1.1: **Konjunkturverlauf in ausgewählten Industrie- und Schwellenländern**

reales BIP (saisonbereinigt; Veränderung in % zum Vorquartal)



Quelle: OECD.

Bei den Weltmarktpreisen zeigte sich, dass der Gesamtindex von einem niedrigen Niveau im Jänner 2015 in den ersten beiden Quartalen anstieg, aber anschließend wieder stark einbrach, ausgelöst durch rasant gesunkene Energiepreise (Abbildung 1.2). Der Ölpreis erreichte im Jänner 2016 seinen Tiefstand, seither steigt er wieder leicht an. Die EU-Kommission erwartet für 2016 trotzdem einen ähnlich niedrigen Ölpreis wie 2015. Ab 2017 soll es laut EU-Kommission zu einem moderaten Ölpreisanstieg kommen. Auch die U.S. Energy Information Administration (EIA) gibt an, dass der Rohölpreis 2016 nach dem niedrigsten Wert seit mehr als zehn Jahren im Jahr 2017 wieder leicht steigen wird (EIA, März 2016). Das mögliche weitere Sinken der Energiepreise gehört für energieimportierende Staaten zu den wichtigsten Aufwärtsrisiken der aktuellen Wirtschaftsprognosen. Gleichzeitig führt ein niedriger Erdölpreis zu einem Einkommensverlust bei erdölexportierenden Ländern.

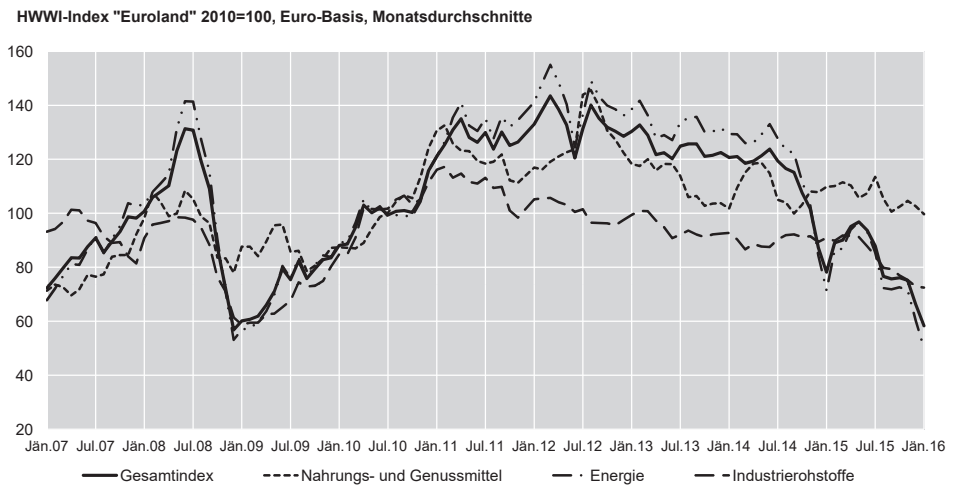
Auch der Gesamtindex von Energie hatte sich zwischen Mai 2015 und Jänner 2016 fast halbiert, was stark auf den Preisverfall von Erdöl in US-Dollar zurückzuführen ist. Obwohl die Nachfrage an Rohöl 2016 wieder zunehmen sollte, herrscht ein Überangebot, ausgelöst einerseits durch bessere Methoden, die eine schnellere Gewinnung des schwarzen Goldes ermöglichen, und andererseits auch dadurch, dass große Erdölproduzenten aufgrund der Gefahr des Verlustes von Marktanteilen das Angebot nicht anpassen (Europäische Kommission, 2016).

Obwohl dieser starke Rückgang der Energiepreise insbesondere für Industriestaaten positive Wachstumsimpulse setzt, führt er auch dazu, dass Investitionen in Energie weniger rentabel werden. Dies ermöglicht zwar einigen Staaten – vor allem Schwellenländern – bestehende Energiesubventionen neu

zu strukturieren, jedoch sinken dadurch auch die zukünftigen Wachstumskapazitäten in diesem Sektor. Auch die Preise für Kohle und Gas sanken 2015.

Seit Beginn des Jahres 2011 waren die Weltmarktpreise für Industrierohstoffe einem sinkenden Trend unterworfen, dies zeigte sich auch 2015. Die Preise für Industrierohstoffe sanken im Dezember im Vergleich zum Vormonat um 1,4%, wobei sich Eisenerz und Stahl einerseits aufgrund der schwachen chinesischen Nachfrage und andererseits wegen des Überangebots sehr stark verbilligten. Der Preis für Industrierohstoffe war im Dezember so niedrig wie schon seit März 2009 nicht mehr und, auch die Preise für Nahrungs- und Genussmittel nahmen 2015 ab (Dezember: -0,5%), verursacht durch günstige Wetterbedingungen (HWWI, 2016).

Abbildung 1.2: Entwicklung der globalen Rohstoffpreise



Quelle: HWWI.

2 Rezente Entwicklungen in ausgewählten Ländern und Regionen

2.1 Euroraum

Der Euroraum konnte im Kalenderjahr 2015 die Erholung fortsetzen, das BIP wuchs laut IWF um +1,5%. Diese Entwicklung ist besonders auf die positiven Impulse aus Deutschland zurückzuführen, wobei die Bundesrepublik von einem steigenden Konsum – unterstützt durch eine signifikante Steigerung des verfügbaren Einkommens – und einem zunehmenden Kreditwachstum profitieren konnte. Auch in der Betrachtung des Gesamtjahres 2015 zeigte sich der starke Beitrag dieser Volkswirtschaft zum Wirtschaftswachstum des Euroraums. Deutschland konnte im Jahr 2015 einen Zuwachs des BIP um +1,7% im Vergleich zum Vorjahr verzeichnen. Auch Frankreich konnte 2015 mit einem Zuwachs des BIP um +1,2% einen deutlich höheren Beitrag leisten

als im Vorjahr. Italien konnte sich erstmals nach der Krise wieder erholen und wies ein positives Wirtschaftswachstum von +0,8% auf, welches hauptsächlich von den gestiegenen Bruttoinvestitionen getrieben war. Damit trugen die vier größten Volkswirtschaften der Währungsunion wieder verstärkt zur Beschleunigung der globalen Konjunktur bei (Europäische Kommission, 2016). Starke Impulse kamen zudem auch von der Slowakei (+3,5%), Spanien (+3,2%), aber auch die kleine Volkswirtschaft Malta (+4,9%) konnte zu einer dynamischen Entwicklung im Euroraum beitragen. Griechenlands Wirtschaft schrumpfte im Kalenderjahr 2015 nur mehr leicht (-0,2%).

Insgesamt war der BIP-Anstieg im Jahr 2015 durch eine positive Entwicklung der Konsumausgaben sowie einen negativen Beitrag der Nettoexporte geprägt. Das Niedrigzinsumfeld, der niedrige Ölpreis, die Lockerung der Fiskalpolitik, der Flüchtlingszuzug sowie der schwache Außenwert des Euro werden weiterhin kurzfristig die Konjunktur stützen, sodass die jüngsten BIP-Prognosen weitgehend darüber einstimmen, dass das Wachstum des realen BIP 2016 auf +1,7% anziehen sollte. Negative Stimmungsindikatoren deuten aber eher auf ein gewisses Abwärtsrisiko dieser Prognose hin.

Trugen im Jahr 2015 vor allem die privaten Konsumausgaben zum Wachstum bei, soll sich im Jahr 2016 auch der Beitrag der Bruttoanlageinvestitionen deutlich erhöhen. Laut EZB-Prognose werden die Investitionen um +2,8%, der Privatkonsum um +1,9% wachsen. Allerdings sind gerade enttäuschte Investitionserwartungen in den vergangenen Jahren häufig Ursache von Abwärtsrevisionen der BIP-Prognosen gewesen. Der Wachstumsbeitrag des Außenhandels, der 2014 und 2015 insgesamt bei null lag, soll laut EZB 2016 sogar leicht negativ (-0,1%) ausfallen, und das, obwohl der Euroraum dank Euroabwertung und Erholung der Exportmärkte weiter Marktanteile ausbauen kann. Das liegt daran, dass die Exporte zwar um +4,0%, die Importe jedoch sogar um +4,8% zulegen werden.

Aufgrund des Ölpreistrückgangs auf 30 USD/Barrel Anfang des Jahres wird der Inflationsanstieg einmal mehr nach hinten verschoben. Eine beträchtliche Abwärtsrevision der Inflationsprognose für 2016 ist wahrscheinlich, und auch ein erneutes Absinken der Inflationsraten unter null im zweiten Quartal 2016 ist nicht mehr ausgeschlossen. Seit Mitte Februar 2016 ist der Ölpreis wieder gestiegen, verharrt aber nach wie vor auf einem niedrigen Niveau.

Der moderate Aufschwung im Euroraum scheint noch nicht ausreichend, um die Arbeitslosigkeit signifikant zu senken, sie konnte aber ihren Abwärtstrend weiter fortsetzen. Im November 2015 lag die Arbeitslosenquote im Euroraum nach einem leichten Rückgang von 0,1 Prozentpunkten im Vergleich zu Oktober bei 10,5%. Die Entwicklung der Erwerbsquote zeigte zudem, dass der Rückgang der Arbeitslosenquote nicht darauf zurückzuführen war, dass arbeitslose Personen aus dem Arbeitsmarkt ausstiegen (Wechsel in die Inaktivität), sondern dass jene Personen, die bislang arbeitslos waren, wieder in die Beschäftigung fanden. Trotzdem sind die Unterschiede zwischen den Euroraum-Ländern weiterhin groß. Die niedrigsten Arbeitslosenquoten verzeichneten Deutschland (4,5%) und Malta (5,1%), während Griechenland (24,6%) und Spanien (21,4%) die höchsten Arbeitslosenquoten meldeten. Die Jugendarbeitslosigkeit blieb weiterhin hoch und lag im November 2015 bei

22,5%, wobei sie in Deutschland am niedrigsten und in Spanien am höchsten war (OeNB, 2016).

Der IWF erwartet für den Euroraum in den Jahren 2016 und 2017 eine konstante Steigerung des Wachstums auf +1,7%. Dies liegt an den teils günstigeren Rahmenbedingungen: Der niedrige Ölpreis entlastet vor allem die konsumrelevanten Einkommen der privaten Haushalte und somit steigen die verfügbaren Einkommen. Zusätzlich führt die weiterhin expansive Geldpolitik zu niedrigen Finanzierungskosten für Unternehmen, Haushalte und den Staat. Der relativ schwache Außenwert des Euro begünstigt zudem die Exporte. Dieser Effekt könnte sich jedoch durch die jüngste Aufwertung des Euro (gegenüber den Währungen der Haupthandelspartner) abschwächen, sollte diese Entwicklung an den Devisenmärkten anhalten (OeNB, 2016). Dennoch stellen negative Stimmungsindikatoren ein gewisses Risiko für die Prognose dar.

2.2 EU-Mitgliedstaaten in Zentral-, Ost- und Südosteuropa

Während viele Schwellenländer Kapitalabflüsse, Wechselkursschwankungen und eine generell höhere Volatilität an den Finanzmärkten im Zusammenhang mit der geldpolitischen Straffung in den USA, den Turbulenzen an den chinesischen Aktienmärkten und anhaltenden geopolitischen Spannungen verzeichneten, konnten die EU-Mitgliedstaaten in Zentral-, Ost- und Südosteuropa im Jahr 2015 im regionalen Durchschnitt um +3,4% wachsen, so stark wie seit Ausbruch der Krise nicht mehr (2008: +3,7%). Allen voran die Tschechische Republik, die ein Wachstum von +4,3% verzeichnete, aber auch Polen, Rumänien und die Slowakei konnten 2015 ein Wachstum von über +3,5% erreichen. Die baltischen Staaten waren vom Wirtschaftseinbruch in Russland am stärksten betroffen und konnten daher ihre Wachstumsraten nur wenig steigern. Unterdurchschnittlich war auch das Wachstum in Kroatien, aber es konnte nach einer lang andauernden Rezession wieder auf einen positiven Wachstumspfad zurückkehren.

Die positive wirtschaftliche Dynamik in der Region dürfte weiterhin von der starken Binnennachfrage getragen werden. Die Investitionen wurden 2015 von günstigen Finanzierungsbedingungen, steigender Kapazitätsauslastung sowie einer verstärkten Ausnutzung von Mitteln aus EU-Fonds gestützt, was sich – in Verbindung mit einer beginnenden Erholung auf den Immobilienmärkten – auch positiv auf die Bauwirtschaft auswirken wird. Der private Konsum profitierte von deutlich höheren Nominallöhnen, niedrigen oder negativen Inflationsraten, einem niedrigen Zinsniveau, positiven Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten sowie einem sich weiter aufhellenden Wirtschaftsvertrauen. Auch die Arbeitslosenquote war 2015 so niedrig wie seit Jänner 2009 nicht mehr und lag im Jänner 2016 bei 7,3% (OeNB, 2016).

Die CESEE-EU-Mitgliedstaaten waren in den letzten Jahren kein Ziel substanzialer Kapitalzuflüsse. Vor diesem Hintergrund kam es auch zu keiner Lockerung der Finanzierungsbedingungen in der Region. Ganz im Gegenteil, mehrere CESEE-Länder sahen sich in den letzten Jahren einer Tendenz zu übermäßigem Deleveraging gegenüber. Darüber hinaus konnten die Länder der Region seit der Krise Ungleichgewichte abbauen und ihr Wachstumsmodell

neu ausrichten. Alle Länder wiesen im Jahr 2015 (teils substanzielle) Leistungsbilanzüberschüsse aus (OeNB, 2016).

Das Preisniveau in der Region sank im Jänner 2016 – abgesehen von einer kurzen Unterbrechung im Mai 2015 – den 14. Monat in Folge und lag durchschnittlich bei -0,3%. Hauptverantwortlich dafür waren vor allem sinkende Energiepreise, aber auch niedrigere Preise von Industriegütern. Dieser Trend verlor seit Herbst 2015 etwas an Kraft, was sich auch auf Länderebene widerspiegelte: Im September 2015 berichtete nur die Tschechische Republik eine positive Inflationsrate, im Jänner 2016 waren es schon vier Länder (Estland, Litauen, die Tschechische Republik und Ungarn). Aufgrund des geringen Preisdrucks halten die Zentralbanken der Region an ihrer seit Mitte 2012 betriebenen expansiven Geldpolitik fest. Die Leitzinsen liegen in allen Ländern auf historischen Tiefstständen.

Aktuelle Wirtschaftsprognosen deuten darauf hin, dass die robuste konjunkturelle Lage auch im Jahr 2016 fortbestehen wird. So geht etwa die Europäische Kommission (EK) in ihrer jüngsten Prognose vom Februar von einem durchschnittlichen Wachstum von +3,1% aus. Wie auch schon im Jahr 2015 werden Polen, Rumänien und die Slowakei heuer überdurchschnittlich stark wachsen. Die Dynamik in der Tschechischen Republik wird allerdings etwas nachlassen. Schwächer als der Durchschnitt wird die Entwicklung in Bulgarien, Slowenien und Kroatien ausfallen. Die Konjunktur in den baltischen Staaten wird sich wieder etwas festigen.

2.3 USA

Das Wachstum in den Vereinigten Staaten verlangsamte sich in der zweiten Jahreshälfte 2015 leicht, der Jahreswert belief sich aber auf +2,5%, was deutlich über dem Durchschnittswert der Industrieländer (+1,9%) lag. Das Wachstum wurde weiterhin von den Konsumausgaben der privaten Haushalte, den Unternehmensinvestitionen und vom öffentlichen Konsum getragen. Wachstumsmindernd wirkte der Rückgang der Lagerinvestitionen und Exporte.

Laut US-Notenbank wurden im Jahr 2015 2,3 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen, allein im Dezember 2015 entstanden 292.000 neue Stellen, erwartet wurden lediglich 220.000. Die Arbeitslosenquote lag Ende des Jahres konstant bei 5,0%. Trotz der verbesserten Situation gibt es weiterhin konjunkturbedingte Schwächen. So stieg zwar die Erwerbsquote, aber gleichzeitig war die Anzahl der Personen in unfreiwilliger Teilzeit nach Ansicht der US-Notenbank etwas erhöht. Daher erwartet der IWF für 2016 nur eine leichte Steigerung der Wachstumsrate um 0,1 Prozentpunkte auf +2,6% (OeNB, 2016).

Die Entscheidung der US-Notenbank Federal Reserve, den Leitzinssatz im Dezember 2015 zum ersten Mal seit beinahe zehn Jahren um 25 Basispunkte auf 0,5% anzuheben, wurde weitgehend erwartet und fand bei einer weiterhin moderaten Inflationsentwicklung (November: 0,5% Gesamtinflation, 2,0% Kerninflationsrate) sowie vor dem Hintergrund eines erstarkenden Arbeitsmarktes statt.

Abwärtsrisiken könnten im Jahr 2016 die gestiegenen Zinsen darstellen, die in den Vereinigten Staaten und im Ausland zu negativen Wachstumseffekten

führen können, da ein steigender Realzins zu sinkenden Investitionen führt und somit die inländische Nachfrage bremst, wodurch die Vereinigten Staaten weniger importieren würden.

2.4 Japan

Nachdem die Regierung Japans im April 2014 die erste Stufe der Erhöhung der Mehrwertsteuer durchführte und dadurch ein Nullwachstum im Jahr 2014 verzeichnete, reagierte Premierminister Abe mit einer Verschiebung der zweiten Stufe der geplanten Erhöhung der Mehrwertsteuer auf April 2017. Diese Maßnahme sollte dem Abbau des japanischen Schuldenbergs dienen.

Das Wirtschaftswachstum stieg 2015 auf +0,6%. Hauptwachstumstreiber waren der private Konsum und die Nettoexporte, denn Lohnerhöhungen und der niedrige Ölpreis stärkten die verfügbaren Einkommen der Haushalte und führten zu höheren Konsumausgaben. Negativ auf das Wirtschaftswachstum wirkten sich die Reduktion der Investitionstätigkeit und der Abbau des Lagerbestands als Antwort auf die Entwicklungen in China aus.

Für das laufende Jahr 2016 wird mit einem Anstieg des Wachstums auf +1% gerechnet. Bei planmäßiger Durchführung der Steuererhöhung 2017 rechnet der IWF in diesem Jahr mit einem rückläufigen, aber positiven Zuwachs von +0,3%. Japans Inflationsrate liegt seit dem zweiten Halbjahr 2015 wieder unter 0,5%, ist aber positiv.

2.5 China

Chinas BIP-Wachstum soll laut IWF von 6,9% im Jahr 2015 auf 6,3% bzw 6,0% im heurigen und im nächsten Jahr abnehmen. Die Investitionsnachfrage wird weiterhin die Komponente des BIP sein, welche das Wachstum am meisten stützt. Vor dem Hintergrund einer seit 44 Monaten anhaltenden Deflation der Produzentenpreise dürfte dies jedoch primär zu einer weiteren Ausdehnung offensichtlicher Überkapazitäten beitragen. Diese fundamentalen Probleme, mit denen sich die chinesischen Behörden beim Übergang zu einem stärker konsumgestützten Wachstum konfrontiert sehen, drückten sich auch in der Tatsache aus, dass das offizielle Wachstumsziel für 2016 zum zweiten Mal in Folge unter das Ziel des Vorjahres gesenkt wurde. Die Umstrukturierung der chinesischen Wirtschaft sowie die damit verbundene Unsicherheit haben einerseits Auswirkungen auf die Handelspartner und andererseits auf Rohstoffpreise sowie auf die Finanzmärkte.

Der Zustand der chinesischen Wirtschaft nährte daher Mitte 2015 Bedenken, dass es zu einem krisenhaften Platzen der Kreditblase kommen könnte. Diese Bedenken führten zu massiven Kapitalabflüssen aus China mit dem zwischenzeitlichen Einbruch der Aktienkurse um mehr als 40% zwischen Juni 2015 und Juli 2015. Danach war Großaktionären (= mehr als 5% der Aktien eines Unternehmens) untersagt worden, ihre Aktien zu verkaufen. Diese Maßnahme lief zu Jahresbeginn aus, und es kam im Jänner auf den chinesischen Aktienmärkten zu massiven Kurseinbrüchen, die die weltweiten Aktienmärkte in Mitleidenschaft zogen.

Interessant ist der Blick auf die Entwicklung von Onshore- und Offshore-Wechselkursen für Renminbi. Renminbi können in China oder im chinesischen Ausland (zumeist Hongkong) gehandelt werden. Im Ausland ist der Zugriff der chinesischen Behörden nicht gegeben, weswegen der ausländische Dollar-Renminbi-Wechselkurs von demjenigen im Inland abweichen kann. Dies passiert vor allem dann, wenn die Märkte eine Wechselkursänderung antizipieren. Normalerweise bewegen sich die Wechselkurse sehr eng aneinander. Allerdings war die Differenz zwischen den beiden Kursen nach den Ereignissen im Sommer 2015 deutlich aufgegangen. Seit Mitte 2014 verkauft die chinesische Regierung Fremdwährungsreserven, um einer Abwertung ihrer Währung entgegenzuwirken und die Kapitalflucht zu bremsen. Konnte man im Juli 2015 noch 6,11 Renminbi gegen einen Dollar tauschen, musste man im März 2016 6,54 Renminbi für einen Dollar bezahlen.

Die weiteren Implikationen der Entwicklungen in China werden auch wesentlich davon abhängen, wie stark andere Schwellenländer von den Turbulenzen in Mitleidenschaft gezogen werden. Hauptbetroffen dürften vor allem die südostasiatischen Länder sein, deren Haupthandelspartner China ist, sowie Rohstoffproduzenten im Industriegüterbereich.

3 Veränderungen der Wettbewerbsfähigkeit

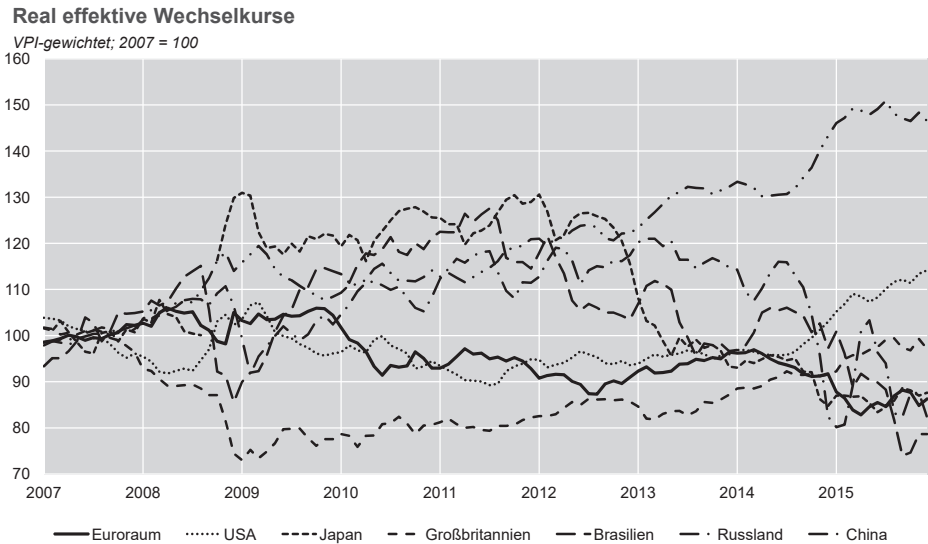
Die meisten Industrieländer sind bezüglich ihrer Wettbewerbsfähigkeit wieder auf das Vorkrisenniveau zurückgekehrt, und wie schon im Jahr 2014 verbesserte sich auch 2015 die preisliche Wettbewerbsfähigkeit des Euroraums, gemessen am realen effektiven Wechselkursindex (REER – real effective exchange rate). Der effektive Wechselkurs ist ein Indikator, welcher als ein gewichteter Außenwert der jeweiligen Währung gesehen werden kann – erkennbar durch den Begriff „effektiv“. Der reale effektive Wechselkurs kann nun nicht mehr als Tauschwert von Währungen, sondern vielmehr von Gütern gesehen werden. Eine Aufwertung hat somit einen direkten Einfluss auf Im- und Exporte und somit auf die Handelsbilanz. Ein Anstieg des Index entspricht einer Aufwertung und stellt daher eine Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit dar.

Die expansive Geldpolitik im Euroraum führt zunehmend zu einem sinkenden Außenwert des Euro und somit zu einer Verbilligung der Exporte. Die dynamischere Wachstumsentwicklung der USA gegenüber den meisten Industriestaaten und die weniger expansive Geldpolitik führten im Jahr 2015 zu einer fast stetigen Aufwertung des US-Dollars und somit zu einem Verlust an preislicher Wettbewerbsfähigkeit. Anfang 2015 verzeichnete auch Großbritannien eine starke Aufwertung seiner Währung gegenüber wichtigen Handelspartnern. Diese Entwicklung setzte sich in den vergangenen Monaten bis Mitte 2015 rasant fort und blieb seitdem auf dem gleichen Niveau. Die deutliche Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit Japans seit Mitte 2012 stagnierte seit Ende 2014.

Chinas Regierung nahm im Sommer Abwertungen vor und versuchte dadurch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit konstant zu halten, aber auch das

unterdurchschnittliche Wachstum der chinesischen Wirtschaft führte zu einem sinkenden Außenwert der chinesischen Währung. China begann Anfang des laufenden Jahres nach zahlreichen Abwertungen seine Währung wieder leicht aufzuwerten.

Abbildung 1.3: Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, 2007–2015



Quelle: IWF, OeNB.

In einer allgemeinen Betrachtung der preislichen und nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit ergeben sich für 2015 auf Basis des Global Competitiveness Index (GCI) des World Economic Forum die Schweiz, Singapur und die USA als die drei wettbewerbsfähigsten Länder, gleich wie auch schon im Jahr 2014. Deutschland rangiert weltweit auf Platz 4 und ist somit das wettbewerbsfähigste Land der Europäischen Union gefolgt von den Niederlanden. Finnland rutschte durch seine Nähe zu Russland, geografisch und wirtschaftlich, im Ranking von Platz 4 im Jahr 2014 auf Platz 8 ab und auch Österreich verlor zwei Plätze und positionierte sich auf Rang 23 (World Economic Forum, 2015).

Um die Wettbewerbsfähigkeit in den Staaten von Zentral-, Ost- und Südosteuropa (CESEE) zu verbessern, ist die Fortsetzung von Strukturreformen notwendig, vor allem die Flexibilität am Arbeitsmarkt und die Stärkung des Kapitalmarkts sind ausbaufähig. Die baltischen Staaten, die Tschechische Republik und Polen gehören zu den wettbewerbsfähigsten Volkswirtschaften in dieser Ländergruppe (World Economic Forum, 2015).

4 Globale Handelsströme

Mit einem Jahresdurchschnitt von +2,6% lag das Wachstum des Welthandels 2015 unter dem Wert des Vorjahres (3,4%) (IWF, Jänner 2016). Die Verlangsamung des Welthandels, speziell im ersten Halbjahr 2015, spiegelt die nachlas-

sende Dynamik (bzw teilweise sogar einen Rückgang) des Wirtschaftswachstums in den Schwellenländern wider. Chinas Wachstumsrate verlangsamt sich zusehends, wodurch seine Haupthandelspartner in Ost- und Südostasien und durch fallende Rohstoffpreise auch viele rohstoffexportierende Länder negativ getroffen waren. Russland und Brasilien befanden sich in einer Rezession, was sich aber auch im laufenden Jahr 2016 nicht ändern wird. Vor allem Russland geriet durch den Verfall des Ölpreises in Turbulenzen (OeNB, 2015).

Im Jahresabstand blieb die Wachstumsrate des Handels 2015 mit Ausnahme der Monate August und September deutlich unter dem Trend der letzten 20 Jahre. Der Internationale Währungsfonds geht davon aus, dass der Welthandel im laufenden Jahr 2016 und auch im nächsten Jahr wieder steigen wird. Die Wachstumsrate wird aber weiterhin unter dem 20-Jahres-Durchschnitt bleiben (Abbildung 1.4).

Dies suggeriert auch die Entwicklung des Baltic Dry Index (BDI). Dieser Frühindikator für die Entwicklung des Welthandels wird von der Baltic Exchange in London täglich veröffentlicht. Er bildet die Frachtkosten von Gütern wie Getreide, Kohle, Eisenerz, Kupfer und anderen Rohstoffen ab, welche über Frachtraten von Containerschiffen berechnet werden (Lin & Sim, 2013).

Ein Vorteil des BDI besteht darin, dass der Indikator nur schwer zu manipulieren ist, denn er folgt dem klaren Konzept von Angebot und Nachfrage. Das Angebot wird von der Anzahl an verfügbaren Schiffen determiniert, die Nachfrage von den Firmen, welche die Rohstoffe benötigen. Die Nachfrage nach Rohstoffen steigt, wenn die Weltwirtschaft wächst, und umgekehrt. Der Index reagiert vor allem seit der Krise hauptsächlich auf Nachfrageschwankungen, denn das Angebot verändert sich erstens nur sehr träge, da ein Schiffsbau relativ viel Zeit beansprucht und Kosten verursacht, und zweitens besteht auch ein Überangebot an Schiffen seit dem Jahr 2010. Seit der Krise wird daher ein positiver Zusammenhang zwischen dem Indexwert und dem Welthandel beobachtet: Der Index steigt, wenn die Nachfrage nach Rohstoffen zunimmt, und er sinkt, wenn die Nachfrage abnimmt.

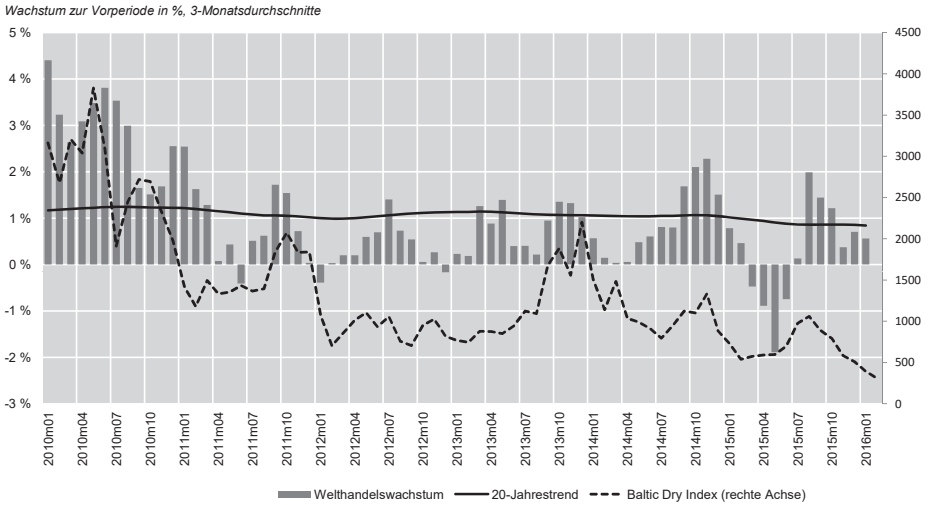
Im Februar 2016 stürzte der BDI auf ein absolutes Rekordtief. Als Frühindikator für den Welthandel lässt der Tiefstand aus heutiger Sicht keine positiven Entwicklungen für den Welthandel vermuten. Der Abwärtstrend ist bei fallenden Rohstoffpreisen zwar keine Überraschung, dennoch hat sich der Index bis jetzt immer recht schnell durch die steigende Nachfrage aufgrund niedriger Preise erholt. Das aktuelle niedrige Niveau lässt darauf schließen, dass der Welthandel in absehbarer Zeit nicht sehr an Dynamik gewinnen wird.

Der Global Trade Alert (GTA) Report nimmt hier auch eine kritische Position ein und hält die Erklärung, dass das moderate Wachstum aus dem steigenden Wert des Dollars, fallenden Preisen und den Entwicklungen in China resultiert, für zu einfach und harmlos. Der GTA Report argumentiert, dass dabei nur das Handelsvolumen im Fokus steht und andere Faktoren außer Acht gelassen werden. Die Preise für Handelswaren sinken bereits seit Mitte 2011. Seither hat sich ein konstantes Wachstum des nominellen Wertes der Exporte eingependelt, der aber von einem Rückgang des Wachstums im Oktober 2014 abgelöst wurde. Laut GTA Report ist der Preisverfall von nur 28 Produktgruppen für über 75% des Einbruchs des nominellen Welthandels zwischen Oktober 2014

und Juli 2015 verantwortlich. Am ausschlaggebendsten waren die Preisrückgänge von Öl und Kohlenwasserstoffen (Global Trade Alert, 2015).

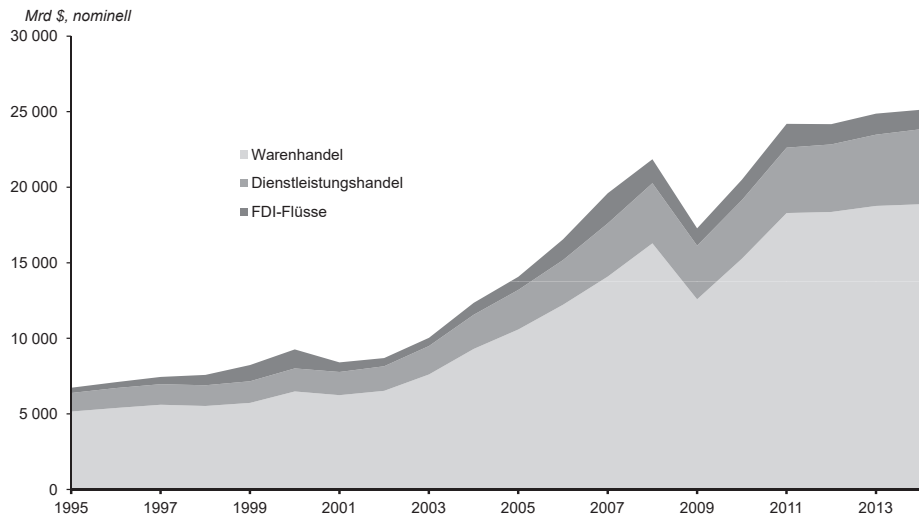
Der GTA-Bericht macht darüber hinaus vor allem die steigende Tendenz von Markteingriffen durch Regierungen für die Schwäche des Welthandels verantwortlich. Die Zahl an Eingriffen, die eine Marktverzerrung verursachen, hat seit 2007 eklatant zugenommen und betrug in den ersten zehn Monaten des Jahres 2015 539, 443 davon durch G20-Länder.

Abbildung 1.4: **Gesunkenes Trendwachstum im Welthandel**



Quelle: CPB, eigene Berechnungen.

Abbildung 1.5: **Internationaler Handel und Direktinvestitionen**



Quelle: UNCTAD.

Im Gegensatz zum Warenhandel entwickelte sich der Dienstleistungshandel robuster. Die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD, 2015) beobachtete im Jahr 2014 – die Zahlen für 2015 sind noch nicht verfügbar – einen konstanten Anstieg des Dienstleistungshandels um +5,1%, wie schon im Jahr 2013 (+5,2%). Den größten Anteil des Dienstleistungshandels stellte der internationale Tourismus dar, welcher im Jahr 2015, ähnlich wie in den drei Jahren zuvor, um 4,4% wuchs. Der gesunkene Ölpreis und das damit verbundene höhere verfügbare Einkommen in den ölimportierenden Staaten hatten einen positiven Einfluss auf den Tourismus, wohingegen Sicherheitsbedenken wegen der politischen Entwicklung viele Personen vom Reisen abhielten. Das führte auch dazu, dass in Afrika die Übernachtungen um 3% zurückgingen. Nordafrika beherbergt zirka ein Drittel der Afrika-Touristen, und durch die Unruhen verlagerte sich der Tourismus auf andere Kontinente. Die Weltorganisation für Tourismus (UNWTO) erwartet für das Jahr 2015 weltweit einen Zuwachs an Touristenankünften zwischen +3,5% und +4,5% (UNWTO, 2016).

Global gesehen wuchsen in der ersten Jahreshälfte 2015 die ausländischen Direktinvestitionen im Vergleich zum zweiten Halbjahr 2014 um +13%. Die Steigerung im ersten Quartal des abgelaufenen Jahres war vor allem auf die zunehmenden Kapitalflüsse in die Vereinigten Staaten aufgrund der Wirtschaftsleistung und der Dynamik im „Mergers and Acquisitions“- (M&A)-Bereich zurückzuführen (OECD, Oktober 2015).

Für Schwellen- und Entwicklungsländer bilden ausländische Direktinvestitionen weiterhin eine wichtige Finanzierungsquelle, die FDI-Flüsse konzentrierten sich jedoch primär auf die Ökonomien in Asien, in Afrika blieben sie konstant, und in Lateinamerika nahmen sie 2014 ab. Greenfield-Investitionen in Entwicklungsländer gingen hingegen seit der Krise um mehr als 50% zurück und sanken auch im Jahr 2014 erneut um 2% im Jahresvergleich (UNCTAD, 2015).

4.1 Regionale Entwicklungen im Welthandel

Nachdem die weltweiten Warenexporte in der ersten Hälfte des abgeschlossenen Jahres abnahmen, konnte danach wieder eine leichte Steigerung des Welthandelwachstums verzeichnet werden. Getrieben war das Wachstum hauptsächlich durch die starke Dynamik in Mittel- und Osteuropa sowie den Entwicklungs- und Schwellenländern allgemein. Vor allem Afrika und der Nahe Osten steigerten in der zweiten Jahreshälfte ihre Exporte wieder (Abbildung 1.6). Durch die abnehmende externe Nachfrage nach Öl aus den Vereinigten Staaten mussten sich die erdölexportierenden Staaten Afrikas mehr Richtung Asien orientieren. Südamerikas Exportmarkt litt unter dem deutlichen Rückgang der Importe Brasiliens. Dessen gesunkenes Exportvolumen verhalf jedoch Mexiko zu einer Zunahme der externen Nachfrage nach Rohstoffen und somit einer Steigerung des Exportvolumens (UNCTAD, 2015).

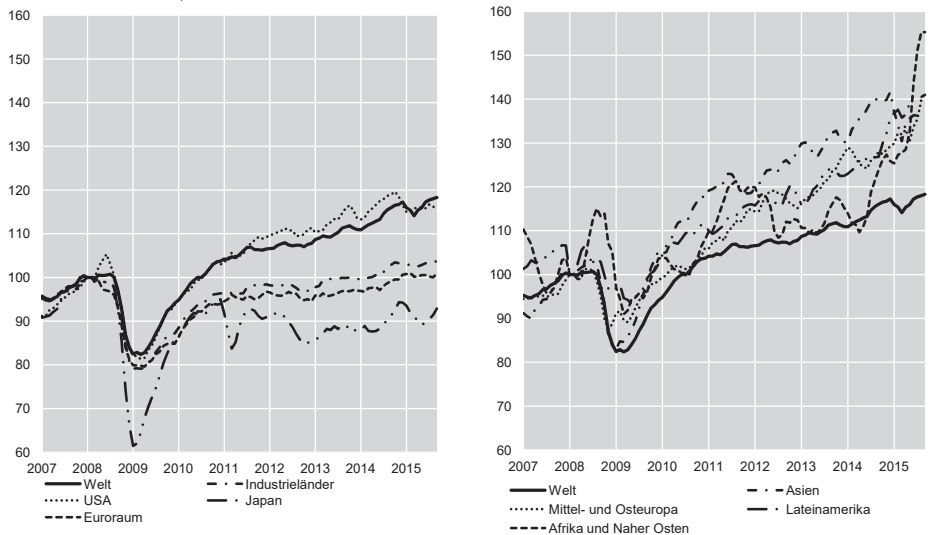
Asien blieb 2015 hingegen deutlich unter dem Vorjahresniveau, hauptsächlich verursacht durch den Exportrückgang Chinas. Das Wachstum des Euroraums blieb relativ konstant, was sich auch bei der Ländergruppe Industrie-

staaten widerspiegelte. Japans Exporte stiegen nach einem Abfall in der ersten Jahreshälfte im zweiten Halbjahr wieder an.

Wie die Warenexporte nahmen auch die Warenimporte in den ersten beiden Quartalen des Jahres 2015 ab und stiegen bis zum Ende des Jahres – mit Ausnahme im September – wieder an. Hauptausschlaggebend für den Einbruch der Importe am Anfang des abgelaufenen Jahres waren die Entwicklungen in China, welche die Importe der Ländergruppe Asien schrumpfen ließen, aber auch die Länder in Mittel- und Osteuropa verzeichneten einen Rückgang der Importe im ersten Quartal, konnten jedoch im letzten Quartal ihre Importe deutlich steigern. Auch die Importe des Euroraums wuchsen 2015 wieder, trotzdem war das Wachstum gegenüber anderen Industriestaaten gering.

Abbildung 1.6: Reale Entwicklung der globalen Warenexporte

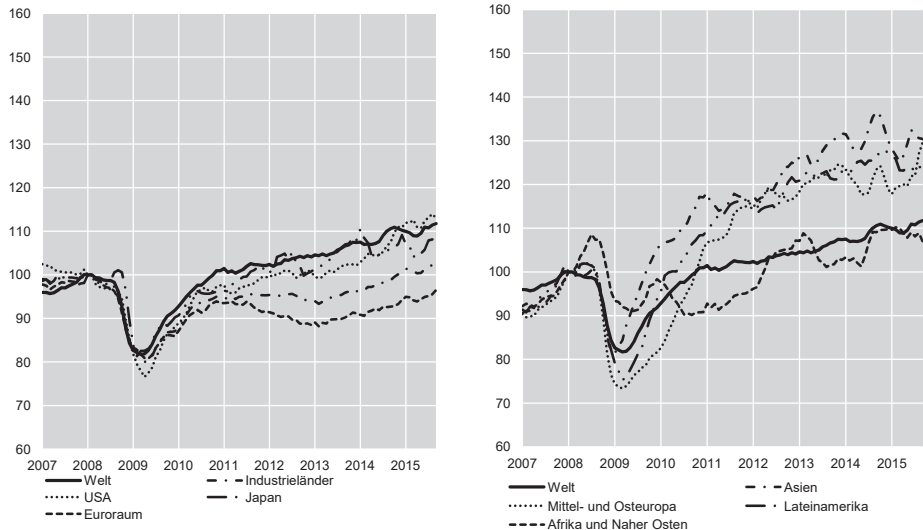
3-Monatsmittel, Februar bis April 2008 = 100



Quelle: CPB world trade monitor.

Abbildung 1.7: **Reale Entwicklung der globalen Warenimporte**

3-Monatsmittel, Februar bis April 2008 = 100



Quelle: CPB world trade monitor.

4.2 Sektorale Entwicklungen im Welthandel

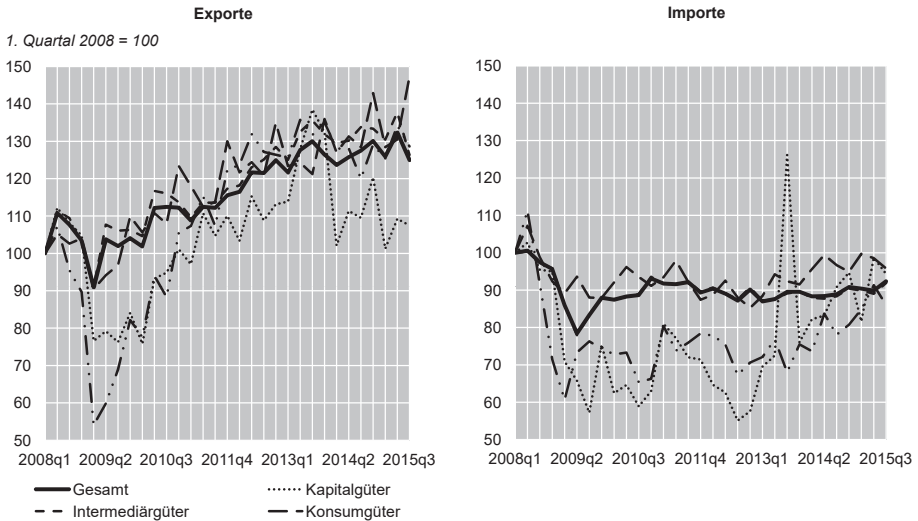
Stellvertretend für den Welthandel verwenden wir zur Analyse rezenter Entwicklungen in ausgewählten Gütergruppen sektorale Handelsdaten der EU-28. Diese sind frühzeitig verfügbar und insofern repräsentativ, als die EU-28 den größten Anteil des Welthandels ausmachen.

Das Gesamtniveau der Exporte der Europäischen Union blieb 2015 ähnlich wie im Jahr zuvor, wies aber eine höhere unterjährige Volatilität auf. Alle Gütergruppen verzeichneten im ersten Quartal 2015 eine Reduktion und im zweiten eine Steigerung des Ausfuhrvolumens. Eine Aufwärtsentwicklung wurde im dritten Quartal bei den Konsumgüterexporten beobachtet.

Während die Exporte der EU sich noch relativ dynamisch verhielten, stagnierten die Importe, insbesondere jene von Vorleistungsgütern. Die Entwicklung der einzelnen Gütergruppen unterschied sich aber. Konsumgüter- und Automobilimporte stiegen in der ersten Jahreshälfte, während Importe von Kapitalgütern im ersten Quartal stark sanken, im zweiten Quartal aber bereits stärker stiegen, als sie zuvor gesunken waren. Eine hohe Nachfrage nach Kapitalgütern kann als positives Zeichen gedeutet werden, denn diese schafft eine gute Umgebung für eine positive Entwicklung von Investitionen, welche ihrerseits das Wirtschaftswachstum positiv beeinflussen.

Abbildung 1.8: **Reale Entwicklung der EU-28-Ex- und Importe nach Verwendungszweck**

Handelsvolumen der EU-28



Quelle: Eurostat.

5 Literatur

- EIA (März 2016), Short-Term Energy Outlook (STEO). Washington, DC: U.S. Energy Information Administration.
- Europäische Kommission. (2016). Winter Economic Forecast. Brüssel: Europäische Kommission.
- Global Trade Alert (2015), The Tide Turns? Trade, Protectionism, and Slowing Global Growth. In S. J. Evenett, & J. Fritz, Global Trade Alert Report (Bd. 18, S. 1–35). London: CEPR Press.
- HWWI (6. Jänner 2016), HWWI-Rohstoffpreisindex fällt zum Jahresabschluss auf 11½-Jahres-Tief. Hamburgerisches WeltWirtschafts Institut.
- IWF (April 2015), World Economic Outlook. Washington, DC: Internationaler Währungsfonds.
- IWF (Jänner 2016), World Economic Outlook Update. Washington, DC: Internationaler Währungsfonds.
- Lin, F., & Sim, N. C. (April 2013), Trade, income, & the Baltic Dry Index. European Economic Review (59), S. 1–18.
- OECD (Oktober 2015), FDI in Figures: FDI continues to rise in the first half of 2015. Paris: OECD.
- OeNB (Dezember 2015), Wachstumsschwäche der aufstrebenden Volkswirtschaften dämpft die Weltkonjunktur (von Thomas Scheiber). In OeNB, Konjunktur aktuell – Dezember 2015 (S. 6–10). Wien: OeNB.

- OeNB (Jänner 2016), Abwärtsrisiken für Wachstum in den Industrieländern gestiegen (von Christian Aleyander Belabed). In *Konjunktur aktuell – Jänner 2016* (S. 6–10). Wien: OeNB.
- OeNB (Jänner 2016), EU-Mitgliedstaaten in Zentral-, Ost- und Südosteuropa: Anhaltend robuste Konjunktur (von Josef Schreiner). In *Konjunktur Aktuell* (S. 11–13). Wien: OeNB.
- OeNB (Jänner 2016), Kreditinstitute: Hohe Einlagen und schwaches Kreditwachstum bei Unternehmen (von Martin Bartmann, Mirna Valadzija und Birgit Hebesberger). In *Konjunktur Aktuell* (S. 19–25). Wien: OeNB.
- UNCTAD (2015), *Trade and Development Report*. New York and Geneva: United Nations.
- UNCTAD (2015), *World Investment Report*. New York and Geneva: United Nations.
- UNWTO (2016), *World Tourism Barometer*. Madrid: UN.
- World Economic Forum (2015), *The Global Competitiveness Report 2015–2016*. In K. Schwab. Geneva: World Economic Forum.
- WTO (2015), *World Trade Report 2015: Speeding up trade: benefits and challenges of implementing the WTO Trade Facilitation Agreement*. Geneva: World Trade Organization.

The global economic environment and developments in world trade

The global economy grew by +3.1% in 2015, ie at a slightly lower rate than in the past few years. This softening was attributable, inter alia, to slower growth in China and the difficult economic situation in Russia and Brazil. Nevertheless, emerging and developing countries remained the main drivers of global economic activity, even though GDP growth in these countries declined by 0.6 percentage points to 4%. In the industrialized countries, most of which are oil importers, tumbling energy goods prices contributed to a 0.1 percentage point increase in GDP growth to +1.9%. At the same time, the low oil price weighed on economic activity in oil-exporting countries. Growth in the Middle East and North Africa slowed further, coming in at a low +2.5%. Likewise, sub-Saharan countries suffered from the slump in commodity prices. The IMF expects global economic activity to gather momentum in 2016, with Asia remaining an exception due to a renewed slowdown of economic growth in China. In the euro area, interest rates have been kept at very low levels in an attempt to support investment and avert deflation. At the same time, the Fed's interest rate hike of December 2015 might weaken import demand in the USA in 2016 and keep global trade at low levels. After a slowdown to +2.6% in 2015, global trade growth is expected by the IMF to pick up in 2016, but, at 3.4%, will remain under its 20-year average.

JEL codes: F14, F17

6 Tabellenanhang

Tabelle 1.2: Entwicklung der Warenexporte (f.o.b.) für ausgewählte Länder

	2007	2014	2007	2014	2013	2014	2014
	<i>Mio USD</i>		<i>Weltmarkt- anteile in %</i>		<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		<i>Export- quote</i>
China	1.218.150	2.343.220	8,8	12,7	2,0	0,9	22,6
USA	1.162.640	1.620.480	8,4	8,8	7,8	6,0	9,3
Deutschland	1.322.190	1.405.780	9,5	7,6	2,1	2,7	36,3
Japan	714.267	690.202	5,1	3,7	3,4	2,9	15,0
Niederlande	551.668	657.245	4,0	3,6	-10,5	-3,4	74,6
Korea	371.453	572.651	2,7	3,1	2,8	-0,3	40,6
Frankreich	559.543	567.516	4,0	3,1	2,1	2,3	20,0
Italien	500.211	522.650	3,6	2,8	2,2	-0,3	24,3
Russland	352.385	497.615	2,5	2,7	3,3	0,9	26,7
Kanada	420.293	474.627	3,0	2,6	0,5	-5,6	26,6
Hong Kong	344.738	473.964	2,5	2,6	0,7	3,6	162,9
Grossbritannien	443.885	461.268	3,2	2,5	3,6	3,2	15,6
Belgien	431.117	458.808	3,1	2,5	14,7	-7,0	85,9
Singapur	299.173	410.076	2,2	2,2	4,9	1,4	133,2
Mexiko	271.875	397.129	2,0	2,2	0,6	-0,5	30,8
Saudi Arabien	208.744	332.561	1,5	1,8	2,5	4,5	44,6
Indien	153.768	317.733	1,1	1,7	-4,4	-4,6	15,5
Spanien	252.069	316.365	1,8	1,7	6,0	0,8	22,5
Vereinigte Arabische Emirate	136.755	257.208	1,0	1,4	6,4	2,8	64,4
Australien	141.484	240.639	1,0	1,3	3,1	-3,8	16,7
Schweiz	171.824	238.905	1,2	1,3	-1,5	-5,1	33,9
Malaysien	176.211	234.248	1,3	1,3	1,4	4,3	69,3
Thailand	153.858	225.193	1,1	1,2	0,3	2,6	55,6
Brasilien	157.094	225.100	1,1	1,2	-1,3	0,1	9,6
Polen	140.417	208.786	1,0	1,1	-0,2	-6,9	38,1
Indonesien	114.100	176.292	0,8	1,0	9,7	6,0	19,8
Tschechien	122.750	173.061	0,9	0,9	-3,9	-3,4	84,3
Österreich	163.804	171.349	1,2	0,9	3,2	7,9	39,2
Schweden	168.988	157.884	1,2	0,9	4,7	1,5	27,7
Türkei	107.154	157.610	0,8	0,9	-2,2	-1,1	19,7
Norwegen	136.377	141.564	1,0	0,8	-0,4	3,8	28,3

Quelle: IWF, DOT, WEO.

Tabelle 1.3: Entwicklung der Warenimporte (c.i.f.) für ausgewählte Länder

	2007	2014	2007	2014	2013	2014	2014
	<i>Mio USD</i>		<i>Weltmarkt- anteile in %</i>		<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		<i>Import- quote</i>
China	956.261	1.963.110	6,7	10,5	1,2	1,0	19,0
USA	2.017.380	2.347.680	14,1	12,5	7,3	0,7	13,5
Deutschland	1.055.850	1.194.160	7,4	6,4	-0,3	3,5	30,8
Japan	621.915	812.207	4,4	4,3	2,4	1,5	17,6
Niederlande	493.303	585.669	3,5	3,1	-6,1	-2,4	66,5
Korea	356.845	525.514	2,5	2,8	0,5	0,0	37,3
Frankreich	631.529	658.753	4,4	3,5	-0,8	1,9	23,2
Italien	511.868	452.507	3,6	2,4	0,6	-1,0	21,1
Russland	199.444	285.844	1,4	1,5	0,1	-0,4	15,4
Kanada	418.441	507.026	2,9	2,7	-0,6	-9,2	28,4
Hongkong	368.223	544.937	2,6	2,9	-0,1	-0,2	187,3
Großbritannien	639.694	659.365	4,5	3,5	3,8	4,0	22,4
Belgien	412.010	449.947	2,9	2,4	-6,2	6,0	84,2
Singapur	263.325	366.300	1,8	2,0	2,6	0,5	119,0
Mexiko	310.144	439.975	2,2	2,3	-1,8	-1,8	34,1
Saudi-Arabien	90.350	169.571	0,6	0,9	2,8	4,9	22,7
Indien	235.016	460.512	1,6	2,5	6,6	4,0	22,5
Spanien	389.619	355.540	2,7	1,9	-4,6	-1,6	25,3
Vereinigte Arabische Emirate	150.342	268.195	1,1	1,4	1,0	5,2	67,1
Australien	173.546	250.538	1,2	1,3	6,2	4,1	17,4
Schweiz	160.965	202.909	1,1	1,1	-7,1	-2,2	28,8
Malaysia	146.982	208.961	1,0	1,1	1,6	0,9	61,8
Thailand	141.294	227.997	1,0	1,2	4,8	1,4	56,3
Brasilien	132.669	251.965	0,9	1,3	-0,4	-8,7	10,7
Polen	166.143	210.891	1,2	1,1	7,4	-4,4	38,5
Indonesien	74.473	178.179	0,5	0,9	4,0	6,7	20,1
Tschechien	118.457	153.637	0,8	0,8	-2,6	-4,5	74,8
Österreich	163.247	179.267	1,1	1,0	2,0	6,9	41,0
Schweden	153.429	160.663	1,1	0,9	2,5	-0,6	28,2
Türkei	169.987	242.177	1,2	1,3	-2,4	1,0	30,3
Norwegen	80.281	87.632	0,6	0,5	6,4	-3,8	17,5

Quelle: IWF, DOT, WEO.

Tabelle 1.4: Handelsbilanzen ausgewählter Länder

	2007	2014	2007	2014	2013	2014	2014
	<i>Mio USD</i>		<i>In % der Exporte</i>		<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Mio USD</i>		<i>Offenheit</i>
China	261.889	380.110	21,5	16,2	140.600	-24.000	41,6
USA	-854.740	-727.200	-73,5	-44,9	28.610	118.750	22,9
Deutschland	266.340	211.620	20,1	15,1	40.530	-37.260	67,1
Japan	92.352	-122.005	12,9	-17,7	17.070	22.870	32,6
Niederlande	58.365	71.576	10,6	10,9	-30.314	-4.275	141,1
Korea	14.608	47.137	3,9	8,2	15.238	-2.047	77,9
Frankreich	-71.986	-91.237	-12,9	-16,1	15.764	3.097	43,3
Italien	-11.657	70.143	-2,3	13,4	8.333	4.802	45,4
Russland	152.941	211.771	43,4	42,6	16.083	6.364	42,1
Kanada	1.852	-32.399	0,4	-6,8	4.666	-528	55,0
Hongkong	-23.485	-70.973	-6,8	-15,0	3.667	17.374	350,3
Großbritannien	-195.809	-198.097	-44,1	-42,9	-3.267	-6.084	38,0
Belgien	19.107	8.861	4,4	1,9	104.768	-71.654	170,1
Singapur	35.848	43.776	12,0	10,7	9.404	3.975	252,2
Mexiko	-38.269	-42.846	-14,1	-10,8	9.330	4.697	64,8
Saudi-Arabien	118.394	162.990	56,7	49,0	-2.259	-3.530	67,3
Indien	-81.248	-142.779	-52,8	-44,9	-26.149	-22.548	37,9
Spanien	-137.550	-39.175	-54,6	-12,4	40.329	10.044	47,8
Vereinigte Arabische Emirate	-13.587	-10.987	-9,9	-4,3	15.210	-9.149	131,5
Australien	-32.062	-9.899	-22,7	-4,1	-6.819	-20.575	34,0
Schweiz	10.859	35.996	6,3	15,1	15.768	-7.384	62,8
Malaysia	29.229	25.287	16,6	10,8	-99	8.001	131,1
Thailand	12.564	-2.804	8,2	-1,2	-8.900	3.013	111,9
Brasilien	24.425	-26.865	15,5	-11,9	-1.956	21.984	20,3
Polen	-25.726	-2.105	-18,3	-1,0	-18.601	-4.985	76,6
Indonesien	39.627	-1.887	34,7	-1,1	9.886	-1.366	39,9
Tschechien	4.293	19.424	3,5	11,2	-2.417	2.190	159,2
Österreich	557	-7.918	0,3	-4,6	2.050	2.832	80,1
Schweden	15.559	-2.779	9,2	-1,8	3.148	3.609	55,8
Türkei	-62.833	-84.567	-58,6	-53,7	299	-3.426	50,1
Norwegen	56.096	53.932	41,1	38,1	-15.776	15.292	45,9

Quelle: IWF, DOT, WEO.

Tabelle 1.5: Entwicklung der Dienstleistungsexporte für ausgewählte Länder

	2007	2014	2007	2014	2013	2014
	<i>Mio USD</i>		<i>Anteile in %</i>		<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>	
USA	488.390	710.570	14,3	14,6	4,8	3,3
Großbritannien	315.740	361.800	9,2	7,4	7,7	7,7
Deutschland	211.580	277.610	6,2	5,7	8,0	4,0
Frankreich	196.820	276.130	5,7	5,7	9,4	7,6
China	125.447	232.010	3,7	4,8	2,7	12,1
Japan	121.580	163.080	3,6	3,3	-1,1	20,4
Indien	86.553	156.252	2,5	3,2	2,1	5,1
Niederlande	118.985	154.955	3,5	3,2	9,2	7,1
Singapur	74.214	140.433	2,2	2,9	7,8	2,3
Irland	81.172	133.372	2,4	2,7	10,6	12,6
Spanien	119.892	132.689	3,5	2,7	3,5	4,9
Belgien	74.000	123.858	2,2	2,5	5,9	9,9
Schweiz	85.520	118.427	2,5	2,4	4,9	3,5
Italien	113.134	115.083	3,3	2,4	3,1	3,0
Korea	71.651	106.855	2,1	2,2	0,2	3,0
Hongkong	64.454	106.055	1,9	2,2	6,3	1,3
Luxemburg	63.719	99.822	1,9	2,0	17,2	12,0
Kanada	71.139	86.268	2,1	1,8	-0,3	-4,0
Schweden	53.794	74.971	1,6	1,5	12,7	2,7
Dänemark	61.594	72.469	1,8	1,5	7,1	2,5
Österreich	54.473	67.311	1,6	1,4	11,4	4,2
Russland	43.860	65.745	1,3	1,4	12,5	-6,2
Thailand	30.109	55.347	0,9	1,1	18,1	-5,6
Australien	40.482	54.148	1,2	1,1	-0,8	1,0
Macao	14.337	53.134	0,4	1,1	18,2	-0,9
Türkei	30.004	50.573	0,9	1,0	8,2	7,3
Norwegen	37.824	49.569	1,1	1,0	4,5	2,2
Polen	31.791	48.112	0,9	1,0	8,8	7,8
Malaysia	29.076	41.948	0,8	0,9	3,7	-0,4
Griechenland	43.289	41.259	1,3	0,8	5,3	10,9

Quelle: IWF, IFS.

Tabelle 1.6: Entwicklung der Dienstleistungsimporte für ausgewählte Länder

	2007	2014	2007	2014	2013	2014
	<i>Mio USD</i>		<i>Anteile in %</i>		<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>	
USA	372.570	477.420	11,5	10,1	2,6	3,0
Großbritannien	214.060	215.280	6,6	4,6	6,1	2,9
Deutschland	259.430	330.710	8,0	7,0	11,4	1,4
Frankreich	169.430	252.320	5,2	5,4	11,9	11,2
China	129.126	383.029	4,0	8,1	17,5	15,9
Japan	158.680	192.310	4,9	4,1	-7,5	12,5
Indien	70.175	137.597	2,2	2,9	-2,6	9,0
Niederlande	128.362	159.979	4,0	3,4	5,4	5,2
Singapur	76.482	141.559	2,4	3,0	9,7	0,0
Irland	94.912	144.956	2,9	3,1	5,1	23,2
Spanien	80.418	68.359	2,5	1,5	-1,7	8,1
Belgien	69.971	116.915	2,2	2,5	6,3	12,3
Schweiz	56.570	98.325	1,7	2,1	7,3	6,3
Italien	123.005	115.833	3,8	2,5	2,0	4,5
Korea	84.898	115.019	2,6	2,4	1,4	4,3
Hongkong	68.719	75.785	2,1	1,6	-1,9	0,8
Luxemburg	44.131	76.950	1,4	1,6	19,1	14,0
Kanada	82.575	107.075	2,5	2,3	-0,4	-4,6
Schweden	46.880	65.726	1,4	1,4	10,7	8,3
Dänemark	54.120	64.230	1,7	1,4	8,7	1,5
Österreich	41.046	53.329	1,3	1,1	15,6	4,5
Russland	60.578	121.022	1,9	2,6	17,9	-5,7
Thailand	38.067	53.231	1,2	1,1	3,6	-3,0
Australien	42.155	63.615	1,3	1,4	2,0	-6,6
Macao	4.712	10.641	0,1	0,2	3,7	-10,5
Türkei	16.069	25.409	0,5	0,5	14,9	4,6
Norwegen	41.261	56.348	1,3	1,2	6,1	1,2
Polen	24.427	36.708	0,8	0,8	3,5	6,4
Malaysia	28.668	45.352	0,9	1,0	4,1	0,5
Griechenland	20.603	16.966	0,6	0,4	1,7	3,9

Quelle: IWF, IFS.

Tabelle 1.7: Dienstleistungsbilanzen ausgewählter Länder

	2007	2014	2007	2014	2013	2014
	<i>Mio USD</i>		<i>In % der Ex- porte</i>		<i>Veränderung gegen- über dem Vorjahr in Mio USD</i>	
USA	115.820	233.150	23,7	32,8	19.790	8.960
Großbritannien	101.680	146.520	32,2	40,5	11.970	19.830
Deutschland	-47.850	-53.100	-22,6	-19,1	-13.440	6.190
Frankreich	27.390	23.810	13,9	8,6	-2.070	-5.920
China	-3.679	-151.019	-2,9	-65,1	-43.878	-27.417
Japan	-37.100	-29.230	-30,5	-17,9	12.240	6.250
Indien	16.378	18.655	18,9	11,9	6.527	-3.738
Niederlande	-9.377	-5.024	-7,9	-3,2	4.420	2.264
Singapur	-2.267	-1.126	-3,1	-0,8	-2.504	3.196
Irland	-13.740	-11.584	-16,9	-8,7	5.615	-12.285
Spanien	39.474	64.330	32,9	48,5	5.338	1.102
Belgien	4.029	6.943	5,4	5,6	69	-1.590
Schweiz	28.950	20.102	33,9	17,0	-973	-1.868
Italien	-9.871	-750	-8,7	-0,7	1.164	-1.631
Korea	-13.247	-8.164	-18,5	-7,6	-1.285	-1.665
Hongkong	-4.266	30.271	-6,6	28,5	7.656	729
Luxemburg	19.588	22.872	30,7	22,9	2.261	1.287
Kanada	-11.436	-20.808	-16,1	-24,1	268	1.601
Schweden	6.914	9.245	12,9	12,3	2.378	-3.086
Dänemark	7.475	8.239	12,1	11,4	-402	821
Österreich	13.426	13.982	24,6	20,8	-272	444
Russland	-16.718	-55.278	-38,1	-84,1	-11.673	2.982
Thailand	-7.958	2.116	-26,4	3,8	7.096	-1.637
Australien	-1.673	-9.467	-4,1	-17,5	-1.738	5.004
Macao	9.624	42.493	67,1	80,0	7.835	760
Türkei	13.935	25.164	46,4	49,8	417	2.320
Norwegen	-3.436	-6.779	-9,1	-13,7	-1.146	394
Polen	7.364	11.404	23,2	23,7	2.426	1.263
Malaysia	407	-3.404	1,4	-8,1	-270	-367
Griechenland	22.686	24.293	52,4	58,9	1.590	3.419

Quelle: IWF, IFS.

Institutionelle Rahmenbedingungen des Welthandels

*Claudia Dorninger, Martina Schernthanner, Susanne Schrott,
Claudia Stowasser, Barbara Tasch-Ronner*

Im Oktober 2015 stellte die Europäische Kommission ihre neue Handels- und Investitionsstrategie vor, die maßgebend für die Ausgestaltung der künftigen Rahmenbedingungen des internationalen Handels durch die EU sein wird. Zentrale Punkte der europäischen Handelspolitik sind nach wie vor die WTO sowie die laufenden Verhandlungen über bilaterale, regionale und plurilaterale Abkommen der EU mit Drittstaaten.

Im Rahmen der 10. WTO-Ministerkonferenz (MC10) in Nairobi im Dezember 2015 konnten wichtige Entscheidungen zugunsten der Entwicklungsländer in ausgewählten Themenkreisen der Doha Development Agenda von 2001 getroffen werden. Die wohl bedeutendste Entscheidung betrifft den Exportwettbewerb im Landwirtschaftsbereich und beinhaltet den sofortigen und vollständigen Abbau von Subventionen bei Agrarausfuhren durch die Industrieländer. Ein weiteres, wesentliches Ergebnis im Rahmen der MC10 ist die Einigung über die Erweiterung des plurilateralen Informationstechnologieabkommens durch 53 WTO-Mitglieder, welches den Zollabbau von 201 Technologieprodukten bis spätestens 2019 zum Ziel hat.

Die beinahe 20 Jahre dauernden Verhandlungen konnten im November 2015 mit dem Beitritt Kasachstans zur WTO endlich abgeschlossen werden. Mit den WTO-Beitritten Liberias und Afghanistans im Rahmen der MC10 ist der Anteil der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) an den Mitgliedern der WTO weiter gestiegen. Demnächst wird die WTO 164 Mitglieder zählen, wovon rund 2/3 der Gruppe der Entwicklungsländer und rund 1/5 der Gruppe der LDC angehören.

Das „Trade in Services Agreement“ (TiSA) nahm 2015 im Verlauf von fünf Verhandlungsrunden Schritt für Schritt ein wenig mehr Gestalt an. Nach der 16. Verhandlungsrunde im Februar 2016 sind für das laufende Jahr fünf weitere Termine vorgesehen. Einige Verhandlungspartner drängen auf einen Abschluss Ende 2016. Anfang Februar 2016 verabschiedete das Plenum des Europäischen Parlaments seine zweite TiSA-Entscheidung.

Im Zusammenhang mit den zahlreichen bilateralen und regionalen Verhandlungen der EU waren 2015 nach wie vor die Verhandlungen der EU mit den USA zu TTIP im Blickpunkt der Öffentlichkeit, insbesondere die Vorstellung von modernisierten Investitionsschutzregelungen. Kernpunkt dieser Reform ist der Vorschlag zur Einrichtung eines Investitionsgerichtshofes mit Berufungsmöglichkeit, der sowohl in die TTIP Verhandlungen als auch in alle laufenden und zukünftigen Verhandlungen der EU mit Drittstaaten eingebracht werden soll. In den Abkommen der EU mit Vietnam und Kanada wurde die Investitionsgerichtsbarkeit bereits aufgenommen.

1 Neue Handels- und Investitionsstrategie der Europäischen Kommission

Am 14. Oktober 2015 stellte die Europäische Kommission ihre neue Handels- und Investitionsstrategie „Handel für alle: Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“¹ vor.

Der neue Ansatz baut auf den bisherigen Zielen der europäischen Handelspolitik (Verbesserung der multilateralen und bilateralen Handelsbeziehungen mit unseren Partnerländern, Öffnung der Märkte, Reduktion bzw Abbau hoher Zölle sowie der Bürokratie und ungerechtfertigter Handelshemmnisse etc) auf. Handel und Investitionen waren und sind ein starker Antrieb für Innovation und Produktivität bei Unternehmen sowie für Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Europäische Kommission erwartet, dass in naher Zukunft etwa 90% des weltweiten Wirtschaftswachstums außerhalb Europas generiert werden. Die Intensivierung der internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen der EU ist durch eine aktive und starke gemeinsame Handelspolitik sicherzustellen.

Ergänzend dazu soll durch die „neue“ Handelspolitik insbesondere gewährleistet werden, dass

- der Handel mit Dienstleistungen gefördert, der elektronische Handel erleichtert und die Mobilität von Fachkräften unterstützt wird;
- Verbraucher, Arbeitnehmer und kleine Unternehmen die Vorteile offener Märkte voll ausschöpfen und sich diesen Märkten anpassen können;
- EU-Handelsabkommen den durch Regulierung erreichten Schutz nur verbessern, nicht jedoch verringern und das Recht des Staates, Regeln im allgemeinen öffentlichen Interesse zu erlassen („right to regulate“), schützen;
- EU-Handelsabkommen und EU-Präferenzsysteme darauf hinwirken, weltweite Werte wie nachhaltige Entwicklung (Sozial- und Umweltstandards), Menschenrechte, fairen und ethischen Handel sowie die Bekämpfung der Korruption zu fördern und Lieferketten verantwortungsvoller zu gestalten.

Die neue Strategie betont auch die Neubelebung der Welthandelsorganisation (WTO) sowie den Abschluss der laufenden Verhandlungen zu Handelsabkommen der EU mit den USA und Japan sowie zu einem Investitionsabkommen mit China. Weiters wird die Aufnahme von Verhandlungen über Handelsabkommen insbesondere mit Australien, Neuseeland, den Philippinen und Indonesien angekündigt. Die bestehenden Abkommen mit Mexiko und Chile sollen, ebenso wie die Zollunion mit der Türkei, modernisiert werden. Darüber hinaus soll der konkreten Umsetzung und Anwendung der Handelsabkommen größere Bedeutung beigemessen werden, sodass die bestehenden und zukünftigen Handelsabkommen von den Unternehmen auch optimal genutzt werden können.

Auch die Rolle der KMU soll vermehrt in den verschiedenen Bereichen der EU-Handelspolitik betont sowie die internationale Zusammenarbeit in Regulierungsfragen verstärkt werden.

¹ Siehe http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153880.PDF

Eine entscheidende Änderung der bisherigen Handelspolitik soll es im Bereich Investitionen geben, insbesondere beim Investitionsschutz. Hier wird vom bisherigen Ansatz der Investor-Staat-Streitbeilegung abgegangen und die Einrichtung eines internationalen Investitionsgerichtshofes mit erster Instanz und Berufungsmöglichkeit, ständigen ordentlichen Richtern und der Konkretisierung möglicher Anwendungstatbestände in den einzelnen Handelsabkommen vorgeschlagen. Mehr dazu finden Sie unter Punkt 4.

2 Laufende Entwicklungen im Rahmen der WTO

2.1 Rückblick 2015 und Ausblick 2016

2.1.1 Die 10. WTO-Ministerkonferenz (M10) in Nairobi/Kenia – Ergebnisse

Gemessen an der Erwartungshaltung hinsichtlich inhaltlicher Verhandlungsergebnisse an die 10. WTO-Ministerkonferenz, welche von 15. bis 19. Dezember 2015 in Nairobi in Kenia stattfand, war 2015 ein erfolgreiches Jahr. Die Vorbereitungen für Nairobi erwiesen sich als schwierig und waren geprägt von divergierenden Positionen und unberechenbaren Forderungen seitens einiger WTO-Mitgliedsländer. Zudem gab es selbst eine Woche vor der 10. WTO-Ministerkonferenz keinen Kompromiss über ein inhaltliches Verhandlungspaket für Nairobi. Dennoch gelang es den 162 WTO-Mitgliedern – vermutlich ermutigt durch den historischen Durchbruch bei den UN-Klimaschutzverhandlungen, welche am 12. Dezember 2015 in Paris zu Ende gingen –, ein multilaterales Verhandlungsergebnis sogar in einem der umstrittensten Themen der Doha Development Agenda – der Landwirtschaft – zu erreichen. Die Verhandlungen waren insbesondere von tiefgreifenden Unterschieden in den Positionen der WTO-Mitglieder, wie mit den verbleibenden Themen der Doha Development Agenda von 2001 umgegangen werden soll, überschattet. Die große Mehrheit der Entwicklungsländer und die größeren Gruppierungen innerhalb der WTO halten nach wie vor an einem Abschluss der Doha-Development-Verhandlungsrunde fest, während hingegen die Industrieländer, allen voran die USA, Japan und die EU, die Funktionsweise der WTO weiterentwickeln und sich neuen Themen sowie aktuellen Herausforderungen des globalen Handels zuwenden wollen.

Im Rahmen der MC10 konnten eine Reihe von Entscheidungen in einigen insbesondere für Entwicklungsländer wichtigen Themenkreisen der Doha Development Agenda getroffen werden. Diese sechs Entscheidungen betreffen die Bereiche Landwirtschaft, Baumwolle und Maßnahmen zugunsten der ärmsten Entwicklungsländer (Least Developed Countries, LDC).

Das Nairobi-Paket² enthält darüber hinaus weitere wichtige Entscheidungen zugunsten der LDC. Diesen wird ein zoll- und quotenfreier Zugang von Baumwollprodukten zu den Märkten der Industrieländer zugestanden, und es

² Das Set an getroffenen Entscheidungen im Rahmen der MC10 wird auch als „Nairobi-Paket“ bezeichnet.

werden ihnen Erleichterungen bei den präferenziellen Ursprungsregeln sowie Sonderpräferenzen bei Dienstleistungen eingeräumt.

Unter den beschlossenen Maßnahmen im Landwirtschaftsbereich nimmt vor allem die Entscheidung über eine disziplinierte Anwendung bis zur Beseitigung aller Formen der Unterstützung von Agrarausfuhren eine maßgebliche Rolle ein. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der Entwicklungsländer. Um ein ausgewogenes Ergebnis sowohl für die ärmsten Entwicklungsländer als auch für Industrieländer erreichen zu können, hat die EU gemeinsam mit Brasilien und einer Reihe weiterer WTO-Mitgliedsländer bereits im Vorfeld der MC10 einen Vorschlag ausgearbeitet, in dem marktverzerrende Praktiken zur Unterstützung von Agrarausfuhren behandelt wurden. Zu diesen Praktiken zählen die Subventionierung von Agrarausfuhren, die Gewährung von Ausfuhrkrediten, internationale Nahrungsmittelhilfen und die Ausfuhr von landwirtschaftlichen Produkten durch staatliche Handelsunternehmen. Auf diesen Vorschlag konnten sich die WTO-Mitglieder in Nairobi verständigen, sodass einer Einigung über den sofortigen und vollständigen Abbau von Exportsubventionen für Agrarprodukte durch Industrieländer nichts mehr im Wege stand. Für bestimmte Agrarprodukte wie Milch- und Schweinefleischprodukte wurden hingegen Ausnahmen vereinbart und Entwicklungsländern eine längere Umsetzungsfrist eingeräumt. Darüber hinaus wurden Regeln festgelegt, um sicherzustellen, dass bestimmte Praktiken im Export nicht mehr als verschleierte Maßnahmen zur Exportunterstützung verwendet werden können.

Im Rahmen der MC10 wurden ferner drei Beschlüsse angenommen, welche die regulären Arbeiten der WTO zum Gegenstand haben. Sie beziehen sich auf das Arbeitsprogramm zur Unterstützung der Integration von kleinen Volkswirtschaften in das Welthandelssystem, das Arbeitsprogramm für den elektronischen Handel einschließlich der Ausdehnung des Zollmoratoriums für elektronische Lieferungen um weitere zwei Jahre sowie die Verlängerung des Moratoriums für Beschwerden im Zusammenhang mit geistigen Eigentumsrechten.

Mit den Beitritten Liberias³ und Afghanistans⁴ wurden im Rahmen der MC10 zudem zwei weitere zu den ärmsten zählende Entwicklungsländer als neue Mitglieder der WTO aufgenommen. Damit steigt die Anzahl der am wenigsten entwickelten Länder auf 36 von bald gesamt 164 WTO-Mitgliedern⁵.

³ Mit dem WTO-Beitritt Liberias sollen die Zollsätze für alle Produkte im Durchschnitt bei 26,7% liegen.

⁴ Mit dem WTO-Beitritt Afghanistans sollen die Zollsätze für alle Produkte im Durchschnitt bei 13,5% liegen. Die Exportzollsätze sollen für 243 Produkte zwischen 2,5% und 10% liegen.

⁵ Von der WTO werden nur solche Länder als LDC anerkannt, die von den Vereinten Nationen den Status als „LDC“ zugewiesen bekommen haben. Derzeit führen die Vereinten Nationen 48 Länder als LDC. Die Liste der Vereinten Nationen ist unter <http://unohrrls.org/about-ldcs/> abrufbar.

2.2 Liberalisierung von Informationstechnologieprodukten

Ein weiteres wichtiges Ergebnis im Rahmen der MC10 ist die Einigung über die Erweiterung des plurilateralen Informationstechnologieabkommens. Bereits im Juli 2015 gab es ein politisches Einverständnis über den Zollabbau für eine erweiterte Liste von Informationstechnologieprodukten, offen war noch der Zeitplan für dessen Umsetzung. Das erweiterte Informationstechnologieabkommen erfasst den Zollabbau von 201 IT-Produkten bereits ab 2016. Spätestens 2019 soll der Zollsatz für beinahe sämtliche von der Erweiterung erfassten Informationstechnologiegüter auf null gesetzt sein. Die Verhandlungen wurden von 53 WTO-Mitgliedern geführt, der Zollabbau kommt aufgrund der Anwendung der Meistbegünstigung allen bald 164 WTO-Mitgliedern zugute. Dem erweiterten Abkommen beizutreten, steht den übrigen WTO-Mitgliedern jederzeit offen. Die Mitgliedstaaten des Golf-Kooperationsrates⁶ und einige afrikanische Länder zeigen diesbezüglich großes Interesse.

Das Abkommen zur Abschaffung der Zölle auf eine erweiterte Anzahl von IT-Produkten wird Schätzungen zufolge auf ein jährliches Handelsvolumen im Wert von 1,3 Billionen US-Dollar Anwendung finden, was ca 10% des Welt Handels entspricht und beinahe 90% des weltweiten Handels mit IT-Gütern abdeckt. Das Spektrum der erweiterten Produktliste reicht von Halbleitern und GPS-Navigationssystemen bis hin zu medizinischen Produkten. Vor allem die heimische Elektronik- und Maschinenbauindustrie wird von der Beseitigung der Einfuhrzölle auf eine erweiterte Anzahl von IT-Produkten sowohl import- als auch exportseitig profitieren.

2.2.1 Ausblick 2016: Einigung über die Liberalisierung von Umweltgütern und Umweltdienstleistungen wird erwartet

Ausgehend von der im September 2012 gestarteten APEC-Initiative, die die Senkung der Zölle von 54 Umweltgütern anstrebt, setzt sich die plurilaterale Initiative von 14 WTO-Mitgliedern seit Jänner 2014 für die Liberalisierung eines breiteren Spektrums an Umweltprodukten ein, die unmittelbar und positiv zu grünem Wachstum, Umweltschutz und nachhaltiger Entwicklung beitragen sollen. Darüber hinaus soll für diese Waren der gänzliche Zollabbau erfolgen. Was die Liberalisierungsbemühungen von Dienstleistungen anbelangt, so fokussiert die EU auf jene Bereiche, die mit der Lieferung von Umweltgütern direkt in Verbindung stehen, wie beispielsweise Montage- und Servicedienstleistungen. Bis zur MC10 konnte zur Liberalisierung von Umweltgütern und Umweltdienstleistungen kein konkretes Verhandlungsergebnis erzielt werden. Dazu waren die Forderungen von China zu überspannt, das Übergangsfristen von bis zu neun Jahren und länger verlangte und eine Sonderbehandlung für Entwicklungsländer sowie eine Rückzugsmöglichkeit von Zugeständnissen unter bestimmten Bedingungen forderte. Der Fahrplan für die weiteren Verhandlungen zur Liberalisierung von Umweltgütern nach der MC10 ist trotz der extremen Position Chinas ambitioniert, zumal ein Abschluss bis spätestens September 2016 angestrebt wird.

⁶ Bahrain, Katar, Oman, Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien und Kuwait.

2.2.2 Beitritt Kasachstans zur WTO

Nach beinahe 20 Jahren Beitrittsverhandlungen wurde Kasachstan am 30. November 2015 als 162. Mitglied in die WTO aufgenommen. Dass die Verhandlungen nur mäßig vorankamen, ist auf die Mitgliedschaft Kasachstans bei der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAEU) zurückzuführen. Kasachstan zählt neben Russland und Weißrussland zu den Gründungsmitgliedern der EAEU, welche ihre Anfänge bereits im Jahr 2007 in Form einer Zollunion hatte und seitdem mehrere Stufen der wirtschaftlichen Integration erfuhr. 2014 traten Armenien und Kirgisistan der EAEU bei, und es gibt Ansätze, mit der Schaffung der EAEU ein geopolitisches Projekt mit Russland in der Führungsrolle zu verwirklichen.

Vor allem die Anpassung der Zolltarife aufgrund der Mitgliedschaft Kasachstans bei der EAEU wie auch Exportzölle, Investmentbestimmungen zugunsten der heimischen Wirtschaft, Vorteile für Staatshandelsbetriebe sowie Gesundheits- und Veterinärbestimmungen zählten zu den größten Stolpersteinen bei den Beitrittsverhandlungen.

Im Rahmen des Verhandlungsprozesses schloss Kasachstan 29 bilaterale Abkommen über den Zugang zum Warenmarkt und 15 bilaterale Abkommen über den Zugang zum Dienstleistungsmarkt. In Bezug auf Waren verpflichtete sich Kasachstan, die Zolltarife für alle Produkte im Durchschnitt auf 6,1% festzulegen. Für landwirtschaftliche Produkte belaufen sich die Zolltarife im Durchschnitt auf 7,6%. Im Dienstleistungssektor erstrecken sich die Verpflichtungen Kasachstans auf zehn Bereiche mit 112 von 155 Unterbereichen. Eine der Verpflichtungen, die Kasachstan im Rahmen der Beitrittsverhandlungen übernommen hat, ist die Öffnung des Marktes für direkte Niederlassungen ausländischer Banken und Unternehmen, die Vermittlungsleistungen im Versicherungswesen anbieten, innerhalb einer bestimmten Übergansperiode.

Mit beinahe 20 Jahren hat der kasachische Beitrittsprozess länger gedauert als jener Russlands, welcher nach 18 Jahren langwieriger Verhandlungen schließlich im Jahr 2012 in die Mitgliedschaft zur WTO mündete. Mit der WTO-Mitgliedschaft hat sich Kasachstan zur Einhaltung der WTO-Regeln ab dem ersten Tag des Beitritts verpflichtet. Dazu zählen neben den Zollverpflichtungen die Schaffung von transparenten und vorhersehbaren Handels- und Investmentbedingungen sowie faire Wettbewerbsbedingungen für Handelspartner und Investoren aus Drittländern. Es ist zu hoffen, dass sich Kasachstan stärker den WTO-Bestimmungen verpflichtet fühlt als Russland. Seit Beginn seiner WTO-Mitgliedschaft im August 2012 ist Russland in zehn Streitfälle vor dem WTO-Streitbeilegungsgremium involviert, sechs davon betreffen Streitfälle mit der EU.

3 TiSA – Trade in Services Agreement

Das „Trade in Services Agreement“ (TiSA) nahm 2015 im Verlauf von fünf Verhandlungsrunden Schritt für Schritt ein wenig mehr Gestalt an.

Anfang Juli 2015 gab es eine erste Bestandsaufnahme („Stocktaking“). Diese

legte fest, dass zum gegebenen Zeitpunkt keine Themen ausgeschieden werden sollten. Neue Themen konnten noch bis Ende Juli benannt werden. Die USA präsentierten in der Folge noch ein Papier zu State-Owned Enterprises. Als Deadline für die Vorlage von ersten bzw revidierten Angeboten wurde der 15. September 2015 vereinbart.

Die TiSA-Verhandlungsgruppe veränderte sich 2015 leicht. Sie wird nun von 23 WTO-Mitgliedern gebildet: Australien, Chile, Costa Rica, Europäische Union, Hongkong, Island, Israel, Japan, Kanada, Kolumbien, Südkorea, Liechtenstein, Mauritius (seit der 13. Verhandlungsrunde Anfang Juli 2015), Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Panama, Peru, Schweiz, Taiwan, Türkei und USA. Paraguay und Uruguay zogen sich 2015 aus den Verhandlungen zurück. Die Teilnahme Chinas ist nach wie vor in der Schwebe.

2016 sind nach der Februar-Runde Termine für fünf weitere Runden im April, Mai, Juli, September und November vorgesehen. Ziel ist es, bis Juli 2016 die Texte der Kern-Annexe (insbesondere Finanzdienstleistungen, Mode 4, Telekommunikation, E-Commerce, Transparenz und Domestic Regulation) zu stabilisieren, im September die übrigen Texte. Im Mai und im Oktober 2016 soll der Schwerpunkt mit dem Austausch revidierter Angebote auf Marktzugangsverhandlungen liegen.

Nach 16 Verhandlungsrunden drängen einige Verhandlungspartner nun auf einen Abschluss Ende 2016.

Parallel zu den Verhandlungen erfolgte eine neuerliche Behandlung⁷ von TiSA durch das Europäische Parlament (EP). Der Berichtsentwurf⁸ der Abgeordneten Viviane Reding, Berichterstatterin für den INTA-Ausschuss des EP, lässt eine positive Grundstimmung zur Förderung des internationalen Handels durch Handelsliberalisierung im Allgemeinen und zu TiSA im Speziellen erkennen.

Das Papier hat klar die offensiven Interessen der EU-Wirtschaft im Fokus, wenn gesagt wird, dass TiSA bestehende Asymmetrien in der Offenheit der Märkte der TiSA-Verhandlungspartner beseitigen muss, wobei die EU als ein Markt mit geringen Zugangsbarrieren beschrieben wird. Der Berichtsentwurf

⁷ Die erste Entschließung des Europäischen Parlaments stammt vom 4. Juli 2013. Siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IP0325&from=DE>

⁸ Auszug aus der Begründung: *„Nach Ansicht der Berichterstatterin müssen die TiSA-Verhandlungen ein größeres Maß an Gegenseitigkeit beim Marktzugang sicherstellen, gleiche Ausgangsbedingungen schaffen, zu spürbaren Vorteilen für die Verbraucher führen und interessierten Parteien Zugang zu den Gesprächen gewähren, um eine künftige Multilateralisierung zu erleichtern. Öffentliche und kulturelle Dienstleistungen, das Grundrecht auf Datenschutz und faire Arbeitsbedingungen und das Regelungsrecht sind jedoch nicht verhandelbar und sollten unmissverständlich vom Geltungsbereich des Abkommens ausgenommen werden. Das TiSA kann nicht zum Fluch oder Segen erklärt werden, bevor es fertiggestellt ist. Vielmehr muss das Europäische Parlament konstruktiv und pragmatisch vorgehen, um die TiSA-Verhandlungen in ein positiveres Licht zu rücken, sie zu entmystifizieren und ihnen Priorität zu verleihen, damit am Ende ein gutes Abkommen im Interesse der europäischen Unternehmen und der europäischen Verbraucher steht. Das TiSA wird ausgewogen sein, oder es wird gar nicht sein.“* Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-567.814+01+DOC+PDF+V0//DE&language=DE>

spricht aber auch legitime Schutzinteressen an, die zu gewährleisten seien, darunter Kultur, öffentliche Dienstleistungen, Datenschutz und das europäische Sozialmodell.

Am 18. Jänner 2016 stimmte der INTA-Ausschuss des Europäischen Parlaments über diesen Entwurf ab, zu dem knapp 600 Änderungsanträge eingebracht worden waren. Der Bericht⁹ hatte gegenüber dem von der Berichtstermin Reding vorgelegten Papier deutlich an Umfang gewonnen.

Am 3. Februar 2016 verabschiedete das Plenum des EP seine zweite TiSA-Entschließung¹⁰.

Eine Zusammenfassung¹¹ hebt die Hauptanliegen des Europäischen Parlaments hervor. Das EP bekräftigt dabei seine Unterstützung für ehrgeizige, umfassende und ausgewogene TiSA-Verhandlungen, durch die sich das Potenzial eines stärker integrierten globalen Dienstleistungsmarkts voll entfalten kann. Gleichzeitig müssten Sozial-, Umwelt- und Wirtschaftsdumping verhindert werden und die vollständige Übereinstimmung mit dem EU-Bestand gewährleistet sein. Die Verhandlungen hätten darüber hinaus zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zu integrativem Wachstum beizutragen. Dem EP ist sehr an der Multilateralisierung von TiSA gelegen. Explizit bekräftigt wird die Unterstützung für das Ersuchen Chinas um Beteiligung an den Verhandlungen. Das EP fordert, dass TiSA eine Revisionsklausel enthalten müsse, die die Möglichkeit zur Kündigung bzw zur Suspendierung des Abkommens schafft.

Im Bereich Marktzugang strebt das Europäische Parlament ehrgeizige Verpflichtungen quer über alle Vertragsparteien, alle Regierungsebenen und alle Branchen an, insbesondere die weitere Öffnung ausländischer Märkte im Hinblick auf das öffentliche Beschaffungswesen, Telekommunikation, Verkehr sowie Finanzdienstleistungen und sogenannte „Professional Services“. Dabei sei das souveräne Recht der Mitgliedstaaten zu achten, mittels Beschränkungen und Ausnahmen darüber zu entscheiden, welche Wirtschaftszweige für die ausländische Konkurrenz geöffnet werden sollen und in welchem Umfang dies geschehen soll. Die derzeitigen und künftigen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse und von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (unter anderem Wasserversorgung, Gesundheits- und Sozialdienste, Sozialversicherungssysteme und Bildung, Abfallbewirtschaftung und öffentlicher Verkehr) seien vom Geltungsbereich des Abkommens auszunehmen, ebenso die audiovisuellen Dienstleistungen. Weiters sei sicherzustellen, dass die Vertragsparteien das Recht behalten, Maßnahmen zum Schutz oder zur Förderung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt einzuführen oder beizubehalten.

Betreffend die digitale Wirtschaft fordert das EP, sicherzustellen, dass die Übermittlung personenbezogener Daten europäischer Bürger weltweit unter uneingeschränkter Einhaltung der in Europa geltenden Datenschutz- und

⁹ Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0009+0+DOC+PDF+V0//DE>

¹⁰ Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0041+0+DOC+PDF+V0//DE>

¹¹ Siehe <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/printsummary.pdf?id=1422570&l=en&t=DE>

-sicherheitsvorschriften erfolgt, aber auch, dass die die nationale Sicherheit betreffenden Klauseln auf angemessenen Notwendigkeitskriterien basieren. Es sei ein umfassendes Verbot von Vorschriften für eine erzwungene Datenlokalisierung anzustreben, um Geoblocking-Praktiken zu verhindern und den Grundsatz der offenen Verwaltung des Internets aufrechtzuerhalten.

Hinsichtlich Mode-4-Verpflichtungen verlangt das EP insbesondere sicherzustellen, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten durch nichts daran gehindert werden, arbeits- und sozialrechtliche Regelungen über die Einreise natürlicher Personen in das Gebiet der EU oder das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder über den vorübergehenden Aufenthalt solcher Personen zu verbessern und anzuwenden. Verpflichtungen in den Bereichen Visa und andere Einreiseverfahren mit Ausnahme solcher, die der Erhöhung der Transparenz und der Vereinfachung der Verwaltungsverfahren dienen, werden abgelehnt. Mode-4-Verpflichtungen sollen nur für hochqualifizierte Fachkräfte eingegangen werden, für einen bestimmten Zweck, für einen begrenzten Zeitraum und unter durch die Rechtsvorschriften des Landes, in dem die Dienstleistung erbracht wurde, genau festgelegten Bedingungen.

Das Europäische Parlament fordert weiters einen ehrgeizigen, aber ausgewogenen Anhang, in dem die Erbringung sämtlicher Arten von Finanzdienstleistungen abgedeckt ist, insbesondere von Bank- und Versicherungsdienstleistungen. Das Abkommen soll in diesem Bereich für die europäischen Verbraucher insofern von Wert sein und sie schützen, als daraus eine Aufwärtskonvergenz der Finanzmarktregulierung und eine größere Auswahl bei Finanzdienstleistungen resultieren soll. Es soll die TiSA-Parteien zur Umsetzung und Anwendung internationaler Regulierungs- und Aufsichtsstandards für den Finanzsektor verpflichten.

Schlussendlich appelliert das EP an die Europäische Kommission, in den TiSA-Verhandlungen den höchstmöglichen Grad an Transparenz, Dialog und Rechenschaftspflicht sicherzustellen und das Europäische Parlament in allen Phasen der Verhandlungen umfassend und umgehend zu unterrichten.

4 Investitionspolitik der EU

4.1 Investitionsschutz und Streitbeilegungsmechanismus im TTIP

4.1.1 Österreichische Direktinvestitionen in den USA

Die von der Oesterreichischen Nationalbank erfassten österreichischen Direktinvestitionen in den USA haben sich zwischen 2006 und 2014 auf 8,3 Mrd EUR fast verdreifacht. Da auch einige österreichische Großunternehmen über Holdingkonstruktionen in Luxemburg und in der Schweiz in den USA investiert haben, dürfte das tatsächliche Volumen noch um einiges höher liegen. Schachtelbeteiligungen und unterschiedliche Erfassungskriterien der statistischen Quellen machen exakte Zahlenangaben schwierig. Schätzungen zufolge produzieren von den 600 bis 700 österreichischen Tochterfirmen knapp 200 Unternehmen aktiv in den USA. Bei den anderen handelt es sich um Repräsentanzen und Vertriebsniederlassungen. (OeNB 2016)

4.1.2 Chronologie der Verhandlungen

Investitionsschutz samt damit verbundener Streitbeilegung zählt zu den heikelsten Punkten der EU-USA-TTIP-Verhandlungen.

Dabei handelt es sich um kein neues Thema. Da es für ausländische Direktinvestitionen – anders als für den Handel mit Gütern oder Dienstleistungen – kein multilaterales Regelwerk gibt, werden diesbezüglich bereits seit Jahrzehnten bilaterale Investitionsschutzabkommen abgeschlossen, die Investoren in der Regel vier Garantien bieten:

1. Schutz vor Diskriminierung,
2. Schutz vor kompensationsloser (auch indirekter) Enteignung,
3. Schutz vor unbilliger und ungerechter Behandlung (zB Verweigerung des Zuganges zum nationalen Rechtsweg) und
4. Garantie eines freien Transfers von Kapital.

Bei den meisten dieser Abkommen wird Investoren explizit die Möglichkeit eingeräumt, zur Klärung von Vertragsverletzungen ein internationales Schiedsgericht anzurufen. Die Urteile sind dann endgültig und bindend. Diese sogenannte Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS) ist Bestandteil der über 1.400 Investitionsabkommen von EU-Mitgliedstaaten bzw der etwa 3.000 weltweit abgeschlossenen Abkommen. Auch Österreich hat im Laufe der Zeit über 60 solcher bilateralen Investitionsschutzabkommen abgeschlossen und damit gute Erfahrungen gemacht.

Seit einigen Jahren verhandelt auch die EU über Investitionsschutz als Teil von Freihandelsabkommen oder über reine Investitionsabkommen, da seit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon im Dezember 2009 die Zuständigkeit für den Bereich ausländische Direktinvestitionen auf die Europäische Union übergegangen ist (Art 207 AEUV). Dabei dürfen die Mitgliedstaaten weiterhin nationale bilaterale Abkommen mit Drittstaaten abschließen, sofern mit diesen Staaten keine europäischen Abkommen verhandelt werden oder geplant sind.

Die Investitionsschutzkapitel der Freihandelsabkommen mit Kanada, Singapur und Vietnam sind bereits ausverhandelt, für die Abkommen mit Japan, Indien, Thailand, Tunesien, Ägypten, Jordanien, Marokko und den Philippinen sind ebenfalls Kapitel zum Investitionsschutz vorgesehen. Mit China befindet sich die Europäische Kommission seit 2013 in Verhandlungen zum ersten „Stand alone“-Investitionsabkommen, es soll Investitionsschutz und verbesserten Marktzugang für Investoren beinhalten. Seit 2014 verhandelt die Europäische Kommission außerdem das erste reine Investitionsschutzabkommen mit Myanmar/Burma.

Trotz des bestehenden Mandates der Europäischen Kommission, Investitionsschutz samt Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus (ISDS) in die TTIP-Verhandlungen einzubeziehen, gibt es breite öffentliche Ablehnung gegenüber diesen handelspolitischen Instrumenten, die sogar dazu führte, dass die diesbezüglichen Verhandlungen mit den USA im März 2014 ausgesetzt wurden. Die häufigsten Vorwürfe bezüglich des vorherrschenden Systems sind die Einschränkung des Handlungsspielraumes der Staaten bei ihrer Gesetzgebung, demokratisch nicht legitimierte Geheimgerichte, parteiliche Schiedsrichter und intransparente Verfahren. Auch wird die Notwendigkeit eines

Streitbeilegungsmechanismus zwischen Industriestaaten mit hochentwickelten Rechtssystemen oftmals in Abrede gestellt.

Am 13. Jänner 2015 veröffentlichte die Europäische Kommission ihre Auswertung der fast 150.000 Antworten auf die von März bis Juli 2014 durchgeführte öffentliche Konsultation zum Investitionsschutz und zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investor und Staat (ISDS). Die Europäische Kommission wollte mit der öffentlichen Konsultation erreichen, dass die Lage in Bezug auf den Schutz von Investoren in TTIP und anderen künftigen Investitionsabkommen der EU wesentlich klarer wird als in den über 3.000 Investitionsabkommen, die derzeit weltweit in Kraft sind. Es sollte Feedback zu dem vorgeschlagenen Ansatz der EU (der bereits in den ausverhandelten Freihandelsabkommen mit Kanada und Singapur verankert war) eingeholt werden. In der öffentlichen Konsultation ging es vor allem um die Frage, das richtige Gleichgewicht zwischen dem Schutz von Investoren einerseits und der Wahrung des Rechts von Staaten, Regelungen im öffentlichen Interesse zu erlassen („right to regulate“), andererseits, zu finden. Wesentlicher Inhalt war auch eine Reform des Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus (ISDS). In dem Konsultationsfragebogen wurde der Ansatz der EU anhand von zwölf Themen samt dazugehörigen Erklärungen und Fragen zu Investitionsschutz und ISDS im TTIP ausführlich erläutert. Der Ansatz baute auf den Verbesserungen auf, die die EU im bestehenden System vornehmen wollte.

Die zum überwiegenden Teil ablehnend und kritisch eingegangenen Stellungnahmen deuteten darauf hin, dass einige Bereiche für die Teilnehmer der Befragung besondere Bedeutung hatten, diesen Themen hat sich die Europäische Kommission daraufhin eingehend gewidmet.

Das im Mai 2015 vorgelegte Konzeptpapier stellte keine endgültige Haltung der Europäischen Kommission zur Reform des Investitionsschutzes dar, lieferte aber eine wichtige Diskussionsgrundlage für die entsprechenden europäischen Entscheidungsgremien und wurde im Mai 2015 mit den Abgeordneten des Handelausschusses des Europäischen Parlaments und dem Rat der Handelsminister besprochen.

Im Wesentlichen wurden folgende konkrete Reformen für ISDS vorgeschlagen:

- Stärkung der staatlichen Rechtssetzungsbefugnis („right to regulate“),
- Verbesserung der Zusammensetzung und Funktionsweise der Schiedsgerichte,
- Einführung einer Berufungsinstanz,
- klare Regelung des Verhältnisses zwischen nationalen Gerichten und privaten Schiedsgerichten zur Vermeidung von Parallel- und Mehrfachklagen.

Die geplanten Reformen sollten nicht nur in TTIP, sondern auch in allen zukünftigen Investitionsabkommen der EU zur Anwendung kommen.

Am 8. Juli 2015 verabschiedete das Europäische Parlament eine TTIP-Resolution. Darin sprachen sich die Abgeordneten für ein umfassendes Abkommen aus und stellten ihre Forderungen bezüglich eines Verhandlungsergebnisses mit den USA dar. So sollte zum Beispiel der Investorenschutz reformiert und die Transparenz erhöht werden. Eine angemessene Balance zwischen dem

Schutz von Investoren und der Wahrung von souveränen Rechten der Staaten bezüglich nationaler Rechtsprechung und Gemeinwohlzielen wurde gefordert. Das Europäische Parlament hatte außerdem einen Wechsel weg von den internationalen Schiedsgerichten hin zu einem öffentlich-rechtlichen Investitionsgerichtshof samt Berufungsinstanz gefordert und sprach sich dadurch nach schwierigen Verhandlungen grundsätzlich für einen Streitbeilegungsmechanismus im Investitionsschutz aus.

Die Europäische Kommission präsentierte im September 2015 einen Vorschlag für ein neues, transparentes Streitbeilegungssystem für Investoren und Staaten – die Investitionsgerichtsbarkeit.

Der Vorschlag für eine Investitionsgerichtsbarkeit beruhte auf den inhaltlichen Beiträgen des Europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten, der einzelstaatlichen Parlamente und interessierter Kreise, die sich im Wege der öffentlichen Konsultation zu ISDS geäußert hatten. Es sollte sichergestellt werden, dass alle Akteure der Gerichtsbarkeit uneingeschränkt vertrauen können. Diese hat dieselben Bestandteile wie einzelstaatliche und internationale Gerichte. Festgeschrieben wurde dabei auch das Recht der Regierungen, zu regulieren („right to regulate“), und es wurde für Transparenz und Verantwortlichkeit gesorgt.

Hauptbestandteile der Reform:

- Öffentliche Investitionsgerichtsbarkeit bestehend aus einem Gericht erster Instanz und einem Berufungsgericht.
- Öffentlich ernannte Richter mit hoher Qualifikation (ähnlich IGH oder WTO-Berufungsgremium).

Die Schiedsbank soll mit 15 bzw sechs (Berufungsinstanz) durch die Vertragsstaaten bestellen und auf Abruf bereite Richter und Richterinnen besetzt werden, wobei im Regelfall in Kammern mit drei Richtern entschieden wird. Richter dürfen nicht parallel als Schiedsanwalt tätig werden und auch nicht als Berater oder Zeugen in anderen Schiedsverfahren fungieren. Urteile müssen innerhalb vorgegebener Fristen gefällt werden.

- Genaue Festlegung der Möglichkeiten von Investoren, einen Fall vor Gericht zu bringen.

Ausschluss unberechtigter Klagen: Klagen in Hinblick auf Investitionen, die betrügerisch, unter Zuhilfenahme von Korruption oder verfahrensmisbräuchlich getätigt wurden, sind unzulässig.

- Festlegung des Rechts der Regierungen auf Regulierung („right to regulate“) in einer eigenen Vertragsnorm.

Das System der Investitionsgerichtsbarkeit soll den bestehenden Streitbeilegungsmechanismus (ISDS) in allen laufenden und zukünftigen Verhandlungen der EU über Investitionen ablösen (TTIP, aber auch Myanmar, China, Japan etc).

Langfristiges Ziel der Europäischen Kommission ist ein multinationaler Investitionsgerichtshof.

Am 12. November 2015 hat die Europäische Kommission den USA den offiziellen Vorschlag für einen reformierten Investitionsschutzansatz in TTIP, die Investitionsgerichtsbarkeit, vorgelegt.

Während der im Februar 2016 abgehaltenen 12. TTIP-Verhandlungsrunde war Investitionsschutz nach fast zweijähriger Verhandlungspause wieder Gegenstand der Gespräche.

4.2 Investitionsgerichtsbarkeit ist in den Freihandelsabkommen der EU mit Kanada (CETA) und Vietnam verankert

Die Europäische Kommission und die kanadische Regierung einigten sich im Rahmen des umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens zwischen der Europäischen Union und Kanada (CETA) im Februar 2016 auf einen neuen Ansatz beim Investitionsschutz und bei der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten.

Um ihrer Selbstverpflichtung zu mehr Transparenz nachzukommen, hat die Europäische Kommission am 29. Februar 2016 den vereinbarten, juristisch geprüften Wortlaut des CETA, einschließlich des überarbeiteten Teils zum Investitionsschutz und zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten, veröffentlicht¹². Sobald das Dokument in alle EU-Amtssprachen übersetzt ist, wird es dem Rat und dem Europäischen Parlament zur Zustimmung vorgelegt.

Der ursprüngliche Text des CETA, der im August 2014 veröffentlicht wurde, sah bereits das bis dorthin fortschrittlichste System für den Investitionsschutz und die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten vor: klar definierte Schutzstandards, völlige Transparenz der Verfahren, Verbot des „Forum Shopping“ (Wahl des günstigsten Gerichtsstands), Auslegungshoheit der Regierungen in Bezug auf das Abkommen, strenger Verhaltenskodex, frühzeitige Abweisung unbegründeter Klagen und die Anwendung des „Loser-pays“-Prinzips zur Vermeidung von Klagemissbrauch.

In die endgültige Fassung des CETA wurden nun auch alle wesentlichen Elemente des neuen EU-Ansatzes im Bereich Investitionen aufgenommen, die bereits im EU-Vorschlag für TTIP vom November 2015 und im kürzlich fertiggestellten Freihandelsabkommen zwischen der EU und Vietnam enthalten sind (Internationale Investitionsgerichtsbarkeit).

Im Bereich Investitionsschutz und Streitbeilegung wurden im CETA folgende Neuerungen verankert:

- *„Im Zusammenhang mit dem Investitionsschutz: Verbindlichere Aussagen zum Regelungsrecht auf allen staatlichen Entscheidungsebenen.*
- *Klare Abkehr vom derzeitigen Ad-hoc-Schiedsgerichtssystem und Schaffung eines ständigen, institutionalisierten Gerichts für die Beilegung von Streitigkeiten. Die Mitglieder des Gerichts werden künftig nicht mehr von den Streitparteien, also dem Investor und dem beteiligten Staat, sondern im Voraus von den Vertragsparteien des Abkommens ernannt.*
- *Detailliertere ethische Verpflichtungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten. So ist es beispielsweise den Mitgliedern des Gerichts erster Instanz und des Berufungsgerichts untersagt, als Rechtsanwalt oder Sachverständiger im Zusammenhang mit anderen Investitionsstreitigkeiten tätig zu werden.*
- *Einführung eines Berufungssystems, das den in den innerstaatlichen Rechtsordnungen*

¹² Siehe <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154329.htm>

gen bestehenden Systemen vergleichbar ist. Entscheidungen werden also auf rechtliche Korrektheit geprüft und können im Falle eines Fehlers aufgehoben werden.

- *Verpflichtung seitens der EU und Kanadas, gemeinsam mit anderen Handelspartnern auf die Schaffung eines ständigen multilateralen Investitionsgerichtshofs mit einem ständigen Berufungsmechanismus hinzuarbeiten.“ (EU-KOM 2016)*

Dies bedeutet eine klare Abkehr vom alten System der Investor-Staat-Streitbeilegung und zeigt die gemeinsame Entschlossenheit der EU und Kanadas, das alte ISDS-System durch einen neuen Streitbeilegungsmechanismus zu ersetzen und einen ständigen multilateralen Investitionsgerichtshof zu schaffen. Der überarbeitete CETA-Text ist darüber hinaus ein klares Signal für die Absicht der EU, diese neue Herangehensweise bei den Investitionsverhandlungen mit allen ihren Partnern zu verfolgen.

Auch mit Myanmar wurde bereits vereinbart, den reformierten Streitbeilegungsmechanismus in das in Verhandlung stehende Investitionsschutzabkommen aufzunehmen. Japan wurde der Vorschlag im Rahmen der Verhandlungen zu einem Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union ebenfalls unterbreitet, es gibt aber noch keine Zusage des Verhandlungspartners, da dieser unter anderem erst die Reaktion bzw. Entscheidung der USA bezüglich einer Investitionsgerichtsbarkeit abwarten möchte. Die Europäische Kommission hat auch den chinesischen Verhandlungspartnern ihren reformierten Ansatz im Investitionsschutzbereich dargelegt, China möchte die neuen Vorschläge ebenfalls noch prüfen.

5 Bilaterale Handelsbeziehungen der EU

5.1 Freihandelsabkommen der EU mit den USA, TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership)

Das Jahr 2015 begann im Hinblick auf das Thema TTIP sehr hochkarätig. Am 20. Jänner 2015 besuchte die für internationalen Handel zuständige Kommissarin Cecilia Malmström Wien, absolvierte offizielle Termine mit Ministern und Parlamentariern und nahm im Festsaal der Österreichischen Akademie der Wissenschaften an einer vielbeachteten und gut besuchten Podiumsdiskussion gemeinsam mit Vizekanzler und Wirtschaftsminister Reinhold Mitterlehner sowie Vertretern der sogenannten Zivilgesellschaft teil.

Eine Vielzahl von Veranstaltungen, Vorträgen, Podiumsdiskussionen, Presseaussendungen und Medienartikeln in Österreich versuchte 2015 die befürchteten und erhofften Inhalte des TTIP aus verschiedenen thematischen, fachlichen und – nicht selten – ideologischen Blickwinkeln zu beleuchten. Trotz der Tatsache, dass der Kreis jener, die sich regelmäßig zu Wort meldeten, sich 2015 weiter konsolidierte, blieb eine seriöse Auseinandersetzung oder auch nur inhaltlich richtige Darstellung der zahlreichen TTIP-Themen eher unbemerkt.

Aus verhandlungstechnischer Sicht begann das Jahr 2015 mit der 8. Verhandlungsrunde (2.–6. Februar in Brüssel), gefolgt von drei weiteren im April, Juli und Oktober. Diskutiert und weiter vertieft wurden hauptsächlich die

vorliegenden Waren- und Dienstleistungsangebote sowie die regulatorische Kooperation mit den bekannten neuen Sektorannexen (Kfz, Maschinen, Chemie, Pharmazie, Kosmetik, Medizinprodukte, Pflanzenschutzmittel, Textilien, Informations- und Kommunikationstechnologien). Annäherungen wurden auch bei den „rules“-Themen wie dem Schutz geistiger Eigentumsrechte (Marken, Patente, Muster, ...) und geografischer Herkunftsbezeichnungen (Parmaschinken, Champagner, Portwein, Steirisches Kürbiskernöl, Tiroler Speck, ...), den besonderen Bedürfnissen kleinerer und mittlerer Unternehmen (KMU) im internationalen Handel, bei Zoll- und Handelserleichterungen, dem Zugang zu Rohstoffen, Energie, Nachhaltigkeit etc angestrebt und teilweise erreicht. Das in der Öffentlichkeit besonders umstrittene Thema Investitionsschutz wurde 2015 noch nicht offiziell mit den USA verhandelt. Im September legte die Europäische Kommission einen vielbeachteten Reformvorschlag mit einer Reihe von Neuerungen des Systems hin zu einem internationalen Investitionsgerichtshof mit unabhängigen Richtern, einer Berufungsinstanz und einer deutlichen Verankerung des staatlichen Regulierungsrechtes vor. Dieser Vorschlag wurde im November den USA zur Kenntnis gebracht (Details dazu siehe Punkt 4.1).

Die regelmäßigen Treffen der für die Verhandlungen politisch Verantwortlichen in Person der Kommissarin Cecilia Malmström auf EU- und des Handelsbeauftragten Michael Froman auf US-Seite im März, September und Dezember 2015 brachten bereits im März 2015 eine der breiten Öffentlichkeit zugängliche Gemeinsame Erklärung zum Schutz öffentlicher Dienstleistungen im TTIP¹³. Auch die weiteren Treffen sollten Klarheit über die technisch lösbaren, aber auch die politisch besonders heiklen Themen der beiden Vertragsparteien bringen.

Das Europäische Parlament verabschiedete am 8. Juli 2015 eine mit Spannung erwartete Resolution zu seinen Erwartungen und Bedingungen im Hinblick auf ein umfassendes, ehrgeiziges und für die Parlamentarier am Ende des Tages akzeptables Verhandlungsergebnis¹⁴.

Die „TTIP-Advisory Group“, ein die Europäische Kommission als TTIP-Verhandlerin beratendes Gremium mit Zugang zu vertraulichen Verhandlungsdokumenten, zusammengesetzt aus Vertretern der Wirtschaft, Gewerkschaften, Konsumenten, Umweltschützern, Gesundheitsexperten und der Landwirtschaft, und ihre Untergruppen trafen sich 2015 insgesamt zwölfmal mit der Europäischen Kommission. Die Berichte dieser Sitzungen sind auf der EU-Homepage veröffentlicht¹⁵.

Trotz der Tatsache, dass Aktivitäten der Europäischen Kommission und einiger EU-Mitgliedstaaten zum Thema Transparenz rund um die laufenden Verhandlungen in der öffentlichen Debatte gerade in Österreich eher einseitig kommentiert wurden, sind die Anstrengungen insbesondere der Europäischen Kommission durchaus bemerkenswert. So sind alle EU-Verhandlungspositio-

¹³ Siehe <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/153264.htm>

¹⁴ Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+PDF+V0//EN>

¹⁵ Siehe <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/documents-and-events/#advisory-group>

nen und von der EU in die Verhandlungen eingebrachten Vorschläge für konkrete Abkommenstexte zu allen Verhandlungsthemen in jeweils aktualisierter Form auf der TTIP-Homepage der Europäischen Kommission abrufbar¹⁶.

2015 wurde unter anderem folgende Auswahl von Positionspapieren und Textvorschlägen der EU veröffentlicht:

Thema Investitionen/Investitionsschutz

- Factsheet on Investment protection in TTIP,
- Services and investment offer of the EU,
- Commissioner Malmström consulted the European Parliament on reforms of investment dispute resolution in TTIP and beyond,
- Report on the on line public consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement (TTIP),
- The negotiating directives for the negotiations of the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement (TTIP) foresee the inclusion of investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) provided a number of conditions are met,
- Text of the proposal on Investment – TTIP negotiations,
- TTIP textual proposal on investment protection and investment court system,
- Creating more investment opportunities in the EU and the US,

Thema Dienstleistungen

- Factsheet on Services in TTIP,
- TTIP – Services Chapter,
- Services and investment offer of the EU,
- Services Text Reading guide,
- EU US Joint Statement on Public Services,
- Ambassador Froman and Commissioner Malmström discussed the important role public services play in the United States and the European Union
- ...
- TTIP public services – key terms explained,
- Protecting public services in TTIP and other EU trade agreements: key terms explained,

Thema Regulatorische Kooperation

- TTIP – Publication of the revised EU proposal on Regulatory Cooperation – Explanatory note,
- TTIP detailed explanation on the EU proposal for a Chapter on Regulatory Cooperation,
- TTIP – Initial Provisions for CHAPTER [] – Regulatory Cooperation,
- Commission publishes updated EU textual proposal on regulatory cooperation in TTIP negotiations,
- TTIP and regulation: an overview – Factsheet,
- TTIP position paper on technical barriers,

¹⁶ Siehe <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>

- TTIP position paper on sanitary and phytosanitary measures,
- TTIP initial position on cosmetics,
- Factsheet on Pesticides in TTIP,
- TTIP position paper on medical devices,
- Factsheet on Information and communication technology (ICT) in TTIP,
- Technical paper for cooperation on textile fibre names in TTIP,
- EU proposal to include an article on Anti-Microbial Resistance within the SPS Chapter of TTIP,
- Second test case on recognition of equivalence in relation to US and EU lighting and vision standards.

Andere Themen

- Factsheet on Competition policy in TTIP,
- Executive summary of the impact assessment on the future of the EU-US trade relations,
- TTIP Initial EU position paper: public procurement,
- TTIP Initial EU position paper – Cross-cutting,
- TTIP Initial EU position paper on Raw materials and energy,
- Factsheet on Small and medium-sized enterprises (SMEs) in TTIP,
- Textual proposal for an SME Committee in the SME proposal,
- TTIP Position paper on sustainable development,
- EU textual proposal trade and sustainable development,
- The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): The TTIP explained,
- EU position paper on intellectual property,
- Intellectual property rights – border measures,
- Provisions on international agreements relating to Intellectual Property in TTIP,
- TTIP advisory group meeting on animal welfare – report of the meeting,
- TTIP advisory group meeting on TTIP and health: meeting minutes,
- Transatlantic Economic Council: Facilitators' report to stakeholders,
- TTIP: An overview and chapter-by-chapter guide in plain English – Booklet,
- Glossary for the list of TTIP documents,
- TTIP Privacy Policy Statement.

5.2 Freihandelsabkommen EU–Vietnam

Am 2. Dezember 2015 konnten die Verhandlungen der EU mit Vietnam über ein Freihandelsabkommen (FTA) offiziell abgeschlossen werden. Der Text des Abkommens wurde am 1. Februar 2016 auf der Homepage der EU veröffentlicht¹⁷.

Es ist das umfassendste Freihandelsabkommen, das die EU jemals mit einem Entwicklungsland abgeschlossen hat. In Bezug auf den Warenhandel werden fast alle Zölle (über 99%) zwischen der EU und Vietnam beseitigt. Vietnam

¹⁷ Siehe dazu <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437>

wird innerhalb von zehn Jahren seine Einfuhrzölle für EU-Waren abschaffen, wobei 65% bereits bei Inkrafttreten des Abkommens liberalisiert werden. Im Gegenzug wird die EU ihre Zölle innerhalb von sieben Jahren beseitigen, außer für einige sensible landwirtschaftliche Produkte, für welche Zollkontingente eingerichtet werden: Reis, Mais, Knoblauch, Champignons, Zucker und hochzuckerhaltige Produkte, Maniokstärke, Surimi und Thunfischkonserven. (EU-COM 2015d)

Vietnam hat sich verpflichtet, fast alle seine Exportzölle abzuschaffen, den Dienstleistungshandel zu liberalisieren und es EU-Unternehmen zu ermöglichen, bei öffentlichen Ausschreibungen der vietnamesischen Ministerien, der wichtigsten Staatsunternehmen, der 34 öffentlichen Krankenhäuser sowie der beiden größten vietnamesischen Städte Hanoi und Ho-Chi-Min-Stadt mitzubieten.

Das FTA enthält auch eine rechtlich verbindliche Verknüpfung mit dem 2012 unterzeichneten Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA). Die Verbindung der beiden Abkommen stellt sicher, dass Menschenrechte auch Bestandteil der Handelsbeziehungen sind, und beinhaltet auch das Recht, im Falle eines größeren Verstoßes gegen wesentliche Elemente des PKA geeignete Maßnahmen zu ergreifen, einschließlich der Suspendierung des Freihandelsabkommens.

Derzeit erfolgt die sprachliche und juristische Überprüfung des Textes („legal scrubbing“) sowie die Übersetzung in alle EU-Amtssprachen. Seitens der Europäischen Kommission wird mit einem Inkrafttreten des Abkommens 2018 gerechnet.

5.3 Modernisierung „Global Agreement“ mit Mexiko

Am 11. Mai 2015 kündigten EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström und der mexikanische „Secretary of Economy“ Ildefonso Guajardo Villarreal offiziell die Modernisierung des bestehenden Global Agreements an. Beim EU-Mexiko-Gipfel am 12. Juni 2015 wurden die Ergebnisse zum gemeinsamen Verständnis über den Umfang und das angestrebte Ziel des modernisierten Abkommens (Joint Vision Report) vorgestellt. In einem gemeinsamen Statement der EU und Mexikos bekräftigten beide Parteien die Bereitschaft, den Prozess für die Aufnahme von Verhandlungen zur Modernisierung des „Global Agreements“ nach dem rechtlichen Rahmen jeder Seite zu beginnen.

Als ersten Schritt startete die Europäische Kommission (EK) eine von 1. Juli bis 31. August 2015 dauernde öffentliche Konsultation zum EU-Mexiko-Freihandelsabkommen. Deren Ergebnisse fließen in die Erstellung des Mandates für die EK mit ein, welches derzeit vorbereitet wird.

Das modernisierte Abkommen mit Mexiko soll aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtung Mexikos mit Kanada und den USA mit dem abgeschlossenen CETA und den zu erwartenden Ergebnissen der TTIP-Verhandlungen vergleichbar sein:

- Beim Warenhandel soll über das WTO-Abkommen hinausgegangen werden und insbesondere Zölle und Handelserleichterungen im Fokus stehen.
- Durch umfassende Kapitel zu nicht-tarifären Handelshemmnissen für In-

dustriegüter, Nahrungsmittel und Landwirtschaft soll ohne Schwächung des Regelungsschutzes der Handel vereinfacht werden.

- Bei Dienstleistungen will man auf die Arbeiten des multilateralen Dienstleistungsabkommens (TiSA) aufbauen.
- Für Investitionen soll es einen verbesserten Marktzugang in Sektoren wie Telekommunikation und Energie und ein Kapitel zum Investitionsschutz auf Basis der derzeitigen Reformen geben.
- Der Schutz des geistigen Eigentums soll insbesondere um den Schutz für geografischer Herkunftsbezeichnungen erweitert werden.
- Wie im Abkommen der EU mit Kanada sollen alle Regierungsebenen bei der öffentlichen Auftragsvergabe inkludiert werden.
- Klare Verpflichtungen zur nachhaltigen Entwicklung sollen ebenfalls enthalten sein.
(EU-COM 2015b)

5.4 Weitere Abkommen

Am 22. Dezember 2015 vereinbarten die EU und die Philippinen, Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen aufzunehmen. Das Abkommen soll die Abschaffung der Zölle und anderer Hindernisse für den Handel mit Waren, Dienstleistungen und Investitionen, den Zugang zu den Märkten für öffentliche Aufträge, weitere Regeln in den Bereichen Wettbewerb und Schutz geistigen Eigentums sowie sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen beinhalten. Auch ein umfassendes Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung (Arbeits- und Sozialstandards, Umweltschutz) sowie zum Investitionsschutz soll Teil des zukünftigen Freihandelsabkommens der EU mit den Philippinen sein. Die erste Verhandlungsrunde soll in der ersten Hälfte 2016 stattfinden.

2014 wurden die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen der EU mit Singapur abgeschlossen. Zur Klärung der Frage nach den EU-Zuständigkeiten (ausschließlich EU bzw Mitgliedstaaten oder geteilte Zuständigkeit) beschloss die Europäische Kommission am 30. Oktober 2014 und erneut am 4. März 2015 ein Urteil vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) einzuholen. Der Antrag auf ein Gutachten des EuGH wurde am 10. Juli 2015 in der englischen Sprachfassung eingereicht, die letzte Sprachfassung des Antrages ist am 22. September 2015, beim EuGH eingegangen. Es wird mit einer Verfahrensdauer von mindestens neun Monaten gerechnet. Dadurch wird sich die vorläufige Anwendung des Abkommens verzögern, da die entsprechenden Rechtsakte dem Rat (28 Mitgliedstaaten) und dem Europäischen Parlament erst nach dem Urteil des EuGH zur Zustimmung vorgelegt werden sollen, was derzeit für das 4. Quartal 2016 geplant ist.

Am 29. Oktober 2015 einigten sich der Präsident des Rates der EU, die Europäische Kommission und der Premierminister Neuseelands auf den Start der Vorbereitung der Verhandlungen über ein vertieftes und umfassendes Freihandelsabkommen (DCFTA). Ziel ist es, Regeln festzusetzen, die der Realität der globalen Lieferketten und der zunehmenden internationalen Verflechtung in der Herstellung und der Erbringung von Dienstleistungen entsprechen. Das künftige Abkommen soll auch die Transparenz der Regeln, die Bekämpfung

der Korruption und die Kohärenz zwischen wirtschaftlichen Vorteilen und den Rechten der Arbeitnehmer und dem Umweltschutz fördern. Seit Anfang 2016 wird über den Umfang und das Gesamtkonzept der Verhandlungen („scoping exercise“) diskutiert. Parallel dazu hat die Europäische Kommission Anfang 2016 begonnen, eine Folgeabschätzung („impact assessment“), welche auch die Empfindlichkeiten der EU im landwirtschaftlichen Bereich berücksichtigen soll, zu erstellen. Dies nimmt üblicherweise ein Jahr in Anspruch. Da anschließend noch die Erteilung des Mandates an die Europäische Kommission durch den Rat erfolgen muss, ist mit einem Verhandlungsbeginn nicht vor 2017 zu rechnen.

Am 15. November 2015 einigten sich die EU und Australien in einer gemeinsamen Erklärung, den Prozess für Verhandlungen über ein umfassendes und vertieftes Freihandelsabkommen zu starten, um nachhaltiges Wachstum und Investitionen zu unterstützen und neue Geschäftsmöglichkeiten und die Förderung von Innovationen und Beschäftigung in Australien und der EU zu ermöglichen. Durch das Freihandelsabkommen sollen der Handel liberalisiert, die produktiven Investitionsströme gefördert und die regulatorischen Rahmenbedingungen für Wirtschaftstreibende verbessert werden. Die Verhandlungen sollen 2017 beginnen. Als ersten Schritt hat die Europäische Kommission Anfang 2016 auch für Australien mit einer Folgeabschätzung („impact assessment“) begonnen.

Bereits im Dezember 2011 gaben die EU-Mitgliedstaaten als Reaktion auf die politischen Entwicklungen im Mittelmeerraum der Europäischen Kommission grünes Licht für Verhandlungen über ein vertieftes und umfassendes Freihandelsabkommen (DCFTA) mit Tunesien. Das zukünftige DCFTA soll Teil des bereits bestehenden Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation sein und eine große Bandbreite handelsrelevanter Regulierungsfragen abdecken, wie zB Handelserleichterungen, technische Handelshemmnisse, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen, Investitionsschutz, öffentliches Beschaffungswesen und Wettbewerbspolitik. Nach intensiven Vorgesprächen wurden die Verhandlungen am 13. Oktober 2015 offiziell begonnen. Eine erste Gesprächsrunde fand von 19. bis 22. Oktober 2015 statt. Die erste volle Verhandlungsrunde soll in der Woche vom 18. April 2016 stattfinden.

Am 1. April 2016 trat die erste umfassende vertragliche Beziehung der EU mit dem Kosovo, das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA), in Kraft. Es enthält neben der Liberalisierung des Handels mit Waren und Dienstleistungen und des Kapitalverkehrs sowie der Schaffung eines politischen Dialogs, der Anpassung an das EU-Recht in Bezug auf den Wettbewerb, der öffentlichen Beschaffung, dem Schutz geistigen Eigentums und dem Konsumentenschutz auch alle Elemente einer vollständigen politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen dem Kosovo und der EU (Soziales, Bildung, Kultur, Umwelt etc). Die EU wird ihren Markt für Produkte aus dem Kosovo vollständig öffnen, während der Kosovo für einige sensible Produkte längere Übergangsfristen vorgesehen hat.

Seit 1. November 2014 werden bereits Teile des Assoziierungsabkommens der EU mit der Ukraine (Titel I-III, Titel V-VII, Protokoll III sowie einige An-

hänge), die in die Zuständigkeit der Union fallen, vorläufig angewendet. Ab 1. Jänner 2016 wird nun auch der Handelsteil des Abkommens, das vertiefte und umfassende Freihandelsabkommen (DCFTA), vorläufig angewendet.

Am 20. Jänner 2015 konnte als erstes vertieftes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (EPCA) der EU mit einem zentralasiatischen Partner ein Abkommen mit Kasachstan paraphiert und anschließend am 21. Dezember 2015 unterzeichnet werden. Durch das Abkommen werden eine verbesserte Rechtsgrundlage für die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen sowie ein breiterer Rahmen für den verstärkten politischen Dialog und die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Freiheit und Sicherheit sowie in 29 Schlüsselsektoren (ua Energie, Verkehr, Umwelt etc) geschaffen. Das Abkommen, welches am 4. Februar 2015 im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurde¹⁸, soll vorläufig angewendet werden, sobald der Rat und das Europäische Parlament dem EPCA zugestimmt haben.

Im November 2013 scheiterte der Versuch, die Beziehungen der EU mit Armenien durch ein Assoziierungsabkommen auf eine neue rechtliche Grundlage zu stellen und das seit 1999 bestehende Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zu ersetzen. Im Oktober 2015 ermächtigte der Rat (28 Mitgliedstaaten) die Europäische Kommission, Verhandlungen mit Armenien über eine neue rechtliche Vereinbarung (Rahmenabkommen) zu führen, die mit den Verpflichtungen Armeniens in der Eurasischen Wirtschaftsunion, dessen Mitglied Armenien seit Jänner 2015 ist, vereinbart werden kann. Die Verhandlungen wurden am 7. Dezember 2015 offiziell begonnen.

Am 11. März 2016 konnten die 2014 gestarteten Verhandlungen der EU mit Kuba über ein Abkommen über den politischen Dialog und die Zusammenarbeit (PDCA) durch die Paraphierung des Textes abgeschlossen werden. Mit dem Abkommen sollen die EU-Kuba-Beziehungen gestärkt und ein solider Rahmen für einen konstruktiven Dialog und eine verbesserte Zusammenarbeit geschaffen werden. Das PDCA umfasst den politischen Dialog, die Zusammenarbeit und einen Dialog zur Sektorenpolitik sowie Handel und die Zusammenarbeit in Handelsfragen. Darüber hinaus sollen die laufenden Reformen und der Modernisierungsprozess Kubas sowie die Menschenrechte, die Demokratie und die nachhaltige Entwicklung gefördert werden. Beide Vertragsparteien starten nun ihre internen Prozesse für die baldige Unterzeichnung und Ratifizierung des Abkommens.

6 Literatur

EP Europäisches Parlament (2015), Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8. Juli 2015 mit den Empfehlungen des Europäischen Parlaments an die Kommission zu den Verhandlungen über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), <http://www.euro->

¹⁸ Siehe [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A0204\(01\)&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A0204(01)&from=DE)

- parl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//DE (24.7.2015).
- EU-COM European Commission (2012), Speech by Commissioner De Gucht on EU relations with Mexico „Open for business: The European Union’s relations with Mexico in a changing world”, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150094.htm> (14.11.2012).
- EU-COM European Commission (2015a), Commissioner will upgrade EU-Mexico Free Trade Agreement, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1305> (11.5.2015).
- EU-COM European Commission (2015b), Speech delivered by Commissioner Cecilia Malmström at the Presentation of a study on EU-Mexico trade relations „EU-Mexico Trade: Modernising our Relations”, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/may/tradoc_153433.pdf (11.5.2015).
- EU-COM European Commission (2015c), EU and Vietnam reach agreement on free trade deal, News, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1358> (4.8.2015).
- EU-COM European Commission (2015d), EU and Vietnam reach agreement on free trade deal, Memo/15/5468, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5468_en.pdf (4.8.2015).
- EU-COM European Commission (2015e), EU to launch trade negotiation with Tunisia, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1378> (13.10.2015).
- EU-COM European Commission (2015f), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Handel für alle. Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“, COM (2015) 497 final, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-497-DE-F1-1.PDF> (14.10.2015).
- EU-COM European Commission (2015g), Fragen und Antworten zu „Handel für alle“, der neuen Handels- und Investitionsstrategie der Kommission, MEMO/15/5807, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5807_de.pdf (14.10.2015).
- EU-COM European Commission (2015h), Handel für alle: Europäische Kommission stellt neue Handels- und Investitionsstrategie vor, IP/15/5806, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5806_de.pdf (14.10.2015).
- EU-COM European Commission (2015h), Report 1st Round of the EU-Tunisia DCFTA negotiations (Tunis, 19-22 October 2015), <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/153918.htm> (29.10.2015).
- EU-COM European Commission Directorate-General for Trade (2015i), WTO delivers ground-breaking deal for development, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1422> (19.12.2015).
- EU-COM European Commission (2016a), EU-Tunisia Deep and Comprehensive Free trade Agreement (DCFTA), <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1380> (12.2.2016).
- EU-COM European Commission (2016b), Overview of FTA and other trade negotiations Updated February 2016, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/118238.htm> (29.2.2016).

- EU-EAD European Union External Action (2015a), EU and Armenia launch negotiations for a new agreement, http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151207_04_en.htm (7.12.2015).
- EU-EAD European Union External Action (2015b), EU and Kazakhstan sign Enhanced Partnership and Cooperation Agreement, http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151221_02_en.htm (21.12.2015).
- EU-EAD European Union External Action (2015c), EU-Kazakhstan relations – Factsheet, http://eeas.europa.eu/factsheets/docs/eu-kazakhstan_factsheet_en.pdf (21.12.2015).
- EU-EAD European Union External Action (2016), Fact Sheet EU-Armenia relations, http://eeas.europa.eu/factsheets/docs/armenia_factsheet_final.pdf (29.2.2016).
- EU-KOM Europäische Kommission (2014), Europäische Kommission startet öffentliche Online-Konsultation über Investorenschutz in Transatlantischer Handels- und Investitionspartnerschaft, IP/14/292, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-292_de.pdf (27.3.2014).
- EU-KOM Europäische Kommission (2015a), Bericht über Konsultation zum Thema Investitionsschutz in den Handelsgesprächen mit den USA heute vorgestellt, IP/15/3201, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-3201_de.pdf (13.1.2015).
- EU-KOM Europäische Kommission (2015b), EU und Vietnam erzielen Einigung über Freihandelsabkommen, Pressemitteilung, IP/15/5467, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5467_de.pdf (4.8.2015).
- EU-KOM Europäische Kommission (2015c), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Handel für alle: Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-497-DE-F1-1.PDF> (14.10.2015).
- EU-KOM Europäische Kommission (2015d), Unterzeichnung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und dem Kosovo, IP/15/5928, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5928_de.pdf (27.10.2015).
- EU-KOM Europäische Kommission (2015e), EU stellt Vorschlag für Investitionsschutz und Investitionsgericht für TTIP fertig, IP/15/6059, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6059_de.pdf (12.11.2015).
- EU-KOM Europäische Kommission (2015f), EU und die Philippinen nehmen Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen auf, IP/15/6352, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6352_de.pdf (22.12.2015).
- EU-KOM Europäische Kommission (2016), CETA: EU und Kanada verständigen sich auf neuen Ansatz bei Investitionen, IP/16/399, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-399_de.pdf (29.2.2016).
- EUR-Lex Amtsblatt der Europäischen Union, Mitteilung über das Inkrafttreten des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Kosovo andererseits, ABL L 78, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2016_078_R_0001&from=DE (24.3.2016).

- OeNB Österreichische Nationalbank (2016), Bestände Aktiver Direktinvestitionen nach Regionen, Regionale Zuordnung nach dem Sitz der ausländischen Tochter, <https://www.oenb.at/isaweb/report.do?lang=DE&report=9.3.01> (12.2.2016).
- UN-OHRLLS UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States (2016), About LDCs, <http://unohrlls.org/about-ldcs/> (22.3.2016).
- WTO World Trade Organization (2015a), Nairobi Package, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/nairobipackage_e.htm (17.3.2015)
- WTO, World Trade Organization (2015b), General Council approves Kazakhstan's membership terms, only ratification left, News Items, https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/acc_kaz_27jul15_e.htm (27.7.2015).
- WTO World Trade Organization (2015c), WTO members conclude landmark \$ 1.3 trillion IT trade deal, News items, https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/ita_16dec15_e.htm (16.12.2015).
- WTO World Trade Organization (2015d), President Kenyatta hails approval by ministers of Liberia's WTO membership, News Items, https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/acc_lbr_16dec15_e.htm (16.12.2015).
- WTO World Trade Organization (2015e), Ministers approve Afghanistan's WTO membership at MC10, News Items, https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/acc_afg_17dec15_e.htm (17.12.2015).
- WTO World Trade Organization (2015f), WTO members secure "historic" Nairobi Package for Africa and the world, News Items, https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/mc10_19dec15_e.htm (19.12.2015).
- WTO World Trade Organization (2015), Nairobi Ministerial Declaration WT/MIN(15) DEC, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm (19.12.2015).
- WTO World Trade Organization (2016), Find disputes cases, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/find_dispu_cases_e.htm?year=none&subject=none&agreement=none&member1=RUS&member2=RUS&complainant1=true&complainant2=true&respondent1=true&respondent2=true&thirdparty1=false&thirdparty2=false#results (22.3.2016).

Recent developments in the trade policy of the European Union

The European Commission launched its new trade and investment strategy in October 2015, which will design the future framework of international trade by the EU. The central points are still the WTO and the ongoing negotiations on bilateral, regional and plurilateral agreements between the EU and third countries.

At the 10th Ministerial Conference of the WTO decisions in favour of developing countries in selected areas of the Doha Development Agenda of 2001 could be reached. The most important decision relates to export competition in the agricultural sector and includes a commitment to the elimination of all kinds of subsidies of agricultural exports.

Another significant outcome of the Nairobi Ministerial Conference is the completion of the plurilateral negotiations, conducted by 53 WTO members, to fully eliminate tariffs on 201 information technology products until 2019.

At the 10th Ministerial Conference trade ministers welcomed the accessions of two least developed countries (LDC), Liberia and Afghanistan, to the WTO. These countries increase the share of the least developed countries as members of the WTO. Soon, the WTO will include 164 members, of which 21% belong to the group of LDC. Finally, after almost 20 years the negotiations on the accession of Kazakhstan to the WTO could be concluded in 2015.

Step-by-step the „Trade in Services Agreement“ (TiSA) has taken some shape in the course of the five negotiation rounds that took place in 2015. After the 16th round in February five more dates have been scheduled for 2016. Some negotiating partners urge to finalise the agreement by the end of 2016. Early in February 2016 the European Parliament passed its second TiSA resolution.

In connection with the EU's numerous bilateral and regional negotiations during 2015, the negotiations with the US to TTIP remained in the spotlight of the public, especially the idea of modernized investment protection rules. The keystone of this reform is the proposal to establish a Public Investment Court with an appeal tribunal, which should be introduced in both, the TTIP negotiations as well as in all current and future EU negotiations with third countries. In the EU's agreements with Vietnam and Canada investment jurisdiction has already been incorporated.

JEL code: F13

Österreichs Wirtschaftsentwicklung, preisliche Wettbewerbsfähigkeit und Überblick über die Außenwirtschaft¹

Christian Ragacs, Klaus Vondra

Wissenschaftliche Assistenz: Beate Resch

Das BIP-Wachstum war 2015 mit 0,7% enttäuschend und blieb das vierte Jahr in Folge unter einem Prozent. Im Verlauf des Jahres zeigte sich aber das Bild einer verhaltenen konjunkturellen Beschleunigung. Die Beschäftigung entwickelte sich anhaltend robust, in der zweiten Jahreshälfte stieg die Arbeitslosenquote nicht weiter an. Die Inflationsrate lag mit 0,8% weiterhin über jener des Euroraums. Seit Jahresbeginn sind die globalen Konjunkturrisiken gestiegen, die OeNB erwartet aufgrund starker inländischer Konjunkturimpulse für das erste und zweite Quartal 2016 aber ein Wachstum des realen BIP von jeweils 0,5% und ein im Vergleich zu 2015 kräftiges Wachstum für das Gesamtjahr 2016. Die Exportquote erreichte mit 53,8% wieder den historischen Höchstwert des Jahres 2012. Der Rückgang der Ölpreise spiegelte sich im Sinken der Importquote wider. Die Güterbilanz erzielte mit einem Überschuss von 1,0% des BIP ihren historisch besten Wert. Die Exporte nach Deutschland entwickelten sich mit einem Zuwachs von 3,6% äußerst erfreulich, ebenso jene in die USA, die – auch wechselkursbedingt – um fast 17% zulegten. Die USA ist nun der zweitwichtigste Handelspartner für österreichische Güterexporte. Das erste Mal seit 2011 wiesen wieder alle wichtigen Güterexportbranchen ein positives Exportwachstum auf. Die absoluten Lohnstückkosten Österreichs und Deutschlands entwickelten sich vom Beginn der Krise bis 2015 sehr ähnlich. 2015 wertete der Euro gegenüber dem US-Dollar um rund 17 Prozent ab, wodurch sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Unternehmen gegenüber Anbietern, die in US-Dollar fakturieren, deutlich verbesserte. Die Betrachtung der real effektiven Wechselkurse für die Gesamtwirtschaft zeigt für 2015, trotz eines deutlichen Anstiegs der relativen Lohnstückkosten, eine Verbesserung sowohl der preislichen als auch der kostenmäßigen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs. Die Entwicklung der Marktanteile war in den Jahren 2013 und 2014 je nach Definition und Berechnungsmethode unterschiedlich. Österreichs Anteil an den weltweiten Exporten ist leicht gestiegen, jener an den – mit den österreichischen Exportanteilen gewichteten – Importen der österreichischen Handelspartner aber gesunken.

¹ Redaktionsschluss 31. März 2016. Die Autoren danken Walpurga Köhler-Töglhofer für wertvolle Diskussionsbeiträge.

1 Österreichs Wirtschaft auf fragilem Wachstumskurs

1.1 Wirtschaftsentwicklung 2015 enttäuschend

Das *BIP-Wachstum* fiel im Jahr 2015 mit einer Jahreswachstumsrate von nur 0,7%² ebenso wie in den Vorjahren enttäuschend aus. Es blieb damit das vierte Jahr in Folge unter einem Prozent³. Im Verlauf des Jahres zeigte sich jedoch bereits das Bild eines verhaltenen Konjunkturaufschwungs.

Tabelle 3.1: **Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung**

	BIP	privater	öffentlicher	Bruttoanlageinvest.	Exporte	Importe	Inlandsnachfrage	Nettoexporte	Lager	Stat. Differenz
		Konsum								
	Veränderung zur Vorperiode in %						Wachstumsbeitrag zum BIP			
Q1 14	0,1	0,0	0,3	-0,2	0,4	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0
Q2 14	-0,1	-0,1	0,2	-0,4	0,4	-0,4	-0,1	0,4	-0,4	0,0
Q3 14	-0,1	0,0	0,0	-0,5	0,5	-0,5	-0,1	0,5	-0,5	0,0
Q4 14	0,1	0,0	0,0	-0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Q1 15	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4	0,1	-0,1	-0,2	0,4
Q2 15	0,3	0,1	0,3	0,4	0,8	1,0	0,2	0,0	0,2	-0,1
Q3 15	0,3	0,1	0,3	0,6	1,4	2,1	0,3	-0,3	0,4	-0,1
Q4 15	0,3	0,2	0,6	0,5	0,7	1,3	0,3	-0,3	0,3	-0,1
2012	0,6	0,6	0,1	2,0	1,6	0,9	0,8	0,4	-0,6	0,1
2013	0,4	0,0	0,4	-0,1	1,0	0,5	0,0	0,3	0,0	0,2
2014	0,4	0,1	0,8	-0,1	2,2	1,1	0,2	0,6	-0,4	0,0
2015	0,7	0,2	0,8	0,4	2,2	2,2	0,4	0,1	-0,1	0,3

Anmerkungen: VGR-Quartalsrechnung, real, saison- und arbeitstägig bereinigt (Trend-Konjunktur-Komponente). Stand: vollständige VGR für das 4. Quartal 2014. Die VGR-Daten können Abweichungen zur Jahresrechnung von Statistik Austria aufweisen. Wachstumsbeitrag zum BIP in Prozentpunkten. Inland: Inländische Nachfrage ohne Lager.

Quelle: WIFO, eigene Berechnungen.

Die Entwicklung der einzelnen *Nachfragekomponenten* zeigt eine über das Inland induzierte Beschleunigung der Konjunktur. Während die privaten Konsumausgaben in den ersten drei Quartalen sich noch anhaltend moderat entwickelten, beschleunigte sich im vierten Quartal ihr Wachstum bereits ge-

² VGR-Zahlen im gesamten Beitrag basierend auf „saison- und arbeitstägig bereinigter Trend-Konjunktur-Komponente“, Stand viertes Quartal 2015. Seit Einführung des ESVG 2010 am 23. September 2014 werden zwei unterschiedliche saisonbereinigte BIP-Reihen berechnet. Die Reihe mit dem vergleichsweise glatteren Verlauf ist eher mit den verfügbaren Konjunkturindikatoren für Österreich im Einklang und wird von WIFO und OeNB für die Konjunkturanalyse verwendet. Die von Eurostat publizierte volatilere „saison- und arbeitstägig bereinigte Reihe“ weist bis zum dritten Quartal 2015 eine rückgängige Wachstumsdynamik auf, erst im vierten Quartal kam es zu einer leichten Beschleunigung. Zusätzlich zu diesen auf saisonbereinigten Daten basierenden Daten weist Statistik Austria auch eine Jahreswachstumsrate für 2015 mit 0,9% aus, die auf nicht saisonbereinigten Daten beruht.

³ Für eine Beschreibung der Entwicklung des internationalen Umfelds im Jahr 2015 sei auf den Beitrag von *Schöffmann et al* in der vorliegenden Publikation verwiesen.

ringfügig. Der öffentliche Konsum dürfte infolge der steigenden Ausgaben für die Versorgung von Flüchtlingen und Asylwerbern an Dynamik gewonnen haben. Die Investitions- und Exporttätigkeit beschleunigte sich in den ersten drei Quartalen deutlich. Die Ausrüstungsinvestitionen verzeichneten Quartalswachstumsraten von über 1%, die Bauinvestitionen sanken aber leicht. Auch aufgrund des hohen Importgehalts der Ausrüstungsinvestitionen wurden die Wachstumsbeiträge der Nettoexporte trotz einer Beschleunigung des Exportwachstums im zweiten Halbjahr 2015 negativ.

Die *Beschäftigung* entwickelte sich 2015 – wie auch schon die Jahre zuvor – trotz schwacher Konjunktur weiterhin erstaunlich robust. Wie auch schon 2014 konnte die Anzahl der Beschäftigten (VGR: 1,1%) wie auch die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden (VGR: 0,9%) gegenüber dem Vorjahr zulegen. Ebenso stieg aber auch die Zahl der Arbeitslosen weiter an. Während die Arbeitslosenquote nach Eurostat nur moderat von 5,6% im Jahr 2014 auf 5,7% im Jahr 2015 zulegte, erhöhte sich die Arbeitslosenquote nach nationaler Definition jedoch um 0,7 Prozentpunkte auf 9,1%, wobei der Anstieg in der ersten Jahreshälfte erfolgte.

2015 lag die österreichische *HVPI-Inflation* bei 0,8% und war somit deutlich niedriger als im Vorjahr (1,5%). Trotz in Österreich mäßigem Wirtschaftswachstum war die Teuerungsrate 2015 im Vergleich zum Euroraum, in dem das Preisniveau (HVPI-Inflation von 0,0%) im Jahr 2015 unverändert blieb, aber immer noch vergleichsweise hoch. Das Inflationsdifferenzial zum Euroraum wird primär durch vergleichsweise starke Preisentwicklungen in den heimischen Dienstleistungssektoren begründet.

1.2 OeNB erwartet deutliche Wirtschaftsbeschleunigung im Jahr 2016 – Risiken erhöht

Seit Jahresbeginn sind die *globalen Konjunkturrisiken* gestiegen⁴. Verluste an den internationalen Aktienbörsen, die wirtschaftliche Abkühlung in wichtigen aufstrebenden Volkswirtschaften wie China und politische Krisenherde – allen voran der Bürgerkrieg in Syrien – nähren die Sorgen um eine Dämpfung der weltwirtschaftlichen Entwicklung. Der gefallene Ölpreis sowie deutliche Rückgänge der gängigen Vertrauensindikatoren sind eine Folge dieser Entwicklung. Der seit Jahresbeginn gefallene Rohölpreis dämpft abermals die Inflationsentwicklung. Die HVPI-Inflation im Euroraum ist im März wieder auf -0,1% gefallen. Vor allem infolge der geänderten Rohölpreiserwartungen, aber auch aufgrund des stärkeren Euros senkte die EZB ihre Inflationsprognose für das Jahr 2016 auf 0,1%. Angesichts dieser deutlich verschlechterten Aussichten beschloss der EZB-Rat am 10. März 2016 eine neuerliche geldpolitische Lockerung. Diese umfasst erstens eine Senkung der Zinssätze (Hauptrefinanzierungsgeschäft auf 0,00%, Einlagefazilität auf -0,40%), zweitens eine Aufstockung des Wertpapierankaufprogramms und drittens eine Neuauflage der gezielten längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte.

⁴ Teile von Kapitel 1.2 wurden in stark gekürzter und überarbeiteter Form *Ragacs, Rumler und Vondra* (2016) bzw. *Vondra* (2016) entnommen.

Dem ungünstigen außenwirtschaftlichen Umfeld wirken im ersten Halbjahr 2016 jedoch *starke inländische Konjunkturimpulse* entgegen. Die öffentlichen Ausgaben für Flüchtlinge wirken kurzfristig ebenso wachstumsfördernd wie die Entlastung der privaten Haushalte im Zuge der mit Jahresbeginn in Kraft getretenen Steuerreform. Diese Sonderfaktoren sollten stark genug sein, um im ersten Halbjahr ein vergleichsweise robustes Wachstum der österreichischen Wirtschaft zu ermöglichen. Die OeNB erwartet daher im Rahmen ihrer vierteljährlichen Kurzfristprognose für das erste und zweite Quartal 2016 ein Wachstum des realen BIP von jeweils 0,5%, die Abwärtsrisiken haben sich in den letzten Wochen jedoch deutlich erhöht.

Die aktuelle *Prognose der OeNB für die Jahre 2016 bis 2017* stammt vom Dezember 2015 (für Details siehe Fenz und Schneider 2015). Diese Prognose unterliegt angesichts der aktuellen Entwicklungen einem Abwärtsrisiko bei der Wachstums- und vor allem der Inflationsentwicklung, besitzt von der grundlegenden Dynamik her aber immer noch Gültigkeit. Demnach wird aufgrund von drei Sonderfaktoren – Inkrafttreten der Steuerreform im Jänner 2016, zunehmende Ausgaben für Asylwerber und anerkannte Flüchtlinge sowie der Wohnbauinitiative – das österreichische BIP im Jahr 2016 um 1,9% wachsen. Für das Jahr 2017 wird ein Wirtschaftswachstum von 1,8% erwartet. Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt wird durch einen weiteren starken Anstieg des Arbeitskräfteangebots geprägt sein. In den Jahren 2016 und 2017 wird die Arbeitslosenquote trotz kräftigen Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums 6,1% bzw 6,3% betragen. Die Inflation wird sich gemäß Dezemberprognose 2016 und 2017 auf 1,3% bzw 1,7% beschleunigen, wobei die Beschleunigung in erster Linie von externen Kostenfaktoren ausgeht⁵. Der gesamtstaatliche Budgetsaldo wird gemäß OeNB-Budgetprognose vom Dezember 2015 in den Jahren 2016 und 2017 bei -2,0% bzw -1,7% des BIP liegen.

⁵ Die OeNB erstellt auch laufende Kurzfristprognosen zur Inflationsentwicklung. Mit der aktuellen Prognose vom März dieses Jahres wurde die Inflationsprognose für das Gesamtjahr 2016 auf 0,9% gesenkt.

Tabelle 3.2: Hauptergebnisse der OeNB-Prognose für Österreich für 2016 und 2017

	2013	2014	2015	2016	2017
	<i>falls nicht anders angegeben, prozentuelle Veränderung zum Vorjahr</i>				
BIP, real	0,4	0,4	0,7	1,9	1,8
BIP, nominell	2,0	2,1	2,3	3,4	3,4
Inflationsrate (HVPI)	2,1	1,5	0,8	1,3	1,7
Privater Konsum, real	0,0	0,1	0,2	1,6	1,4
Investitionen, real	-0,1	-0,1	0,5	2,2	2,2
Ausstattungsinvestitionen, real	0,1	1,5	2,4	3,7	2,5
Wohnbauinvestitionen, real	-0,5	-1,1	-1,8	2,0	3,4
Exporte, real	1,0	2,2	2,3	3,6	4,5
Warenexporte, real	0,1	2,0	2,3	3,9	4,5
Importe, real	0,5	1,1	1,8	4,1	4,3
Warenimporte, real	-1,4	0,5	2,0	4,7	4,2
Leistungsbilanzsaldo (VGR), in Prozent des BIP	1,5	3,0	3,9	2,8	3,1
Arbeitslosenquote (Eurostat), in %	5,3	5,6	5,7	6,1	6,3
Unselbständig Beschäftigte (VGR)	0,6	0,9	1,0	1,4	1,1
Reales verfügbares Haushaltseinkommen	-1,9	0,6	-0,4	-0,1	-0,2
Budgetdefizit (Maastricht), in Prozent des BIP	-1,5	-2,7	-1,2	-2,0	-1,7
Staatsschuldenquote, in Prozent des BIP	74,5	84,3	86,2	83,3	81,7
Weltnachfrage nach österreichischen Exporten	2,3	3,7	2,9	3,8	4,6
kurzfristiger Zinssatz, in %	0,2	0,2	0,0	-0,2	-0,1
langfristiger Zinssatz, in %	2,0	1,5	0,8	1,0	1,3
Wechselkurs US-Dollar je Euro	1,33	1,33	1,11	1,33	1,09
Ölpreis in US-Dollar	108,7	98,9	52,4	52,2	57,5

Quelle: Bis 2015: Saison- und arbeitstagbereinigte Trend-Konjunktur-Reihe für die VGR und Arbeitslosenquote: Eurostat. Budgetdefizit und Staatsschuldenquote: Statistik Austria, 2016–2017: OeNB-Prognose vom Dezember 2015. Wechselkurs und Ölpreise: Thomson/Reuters, ab 2016: OeNB-Prognose vom Dezember 2015. Weltnachfrage und Zinssätze bis 2015: Eurosystem zum Zeitpunkt der OeNB-Prognose. 2016 bis 2017: Prognose der OeNB vom Dezember 2015 (siehe Fenz und Schneider 2015); Budget 2016–2017: Nur zum Prognosezeitpunkt beschlossene Maßnahmen.

2 Überblick über Österreichs Außenwirtschaft⁶

2.1 Makroökonomische Kennziffern zum Außenhandel

Im Jahr 2015 exportierte Österreich *nominell* laut VGR *Waren und Dienstleistungen* im Wert von 180,1 Milliarden Euro (+2,7% gegenüber 2014)⁷. Damit übertraf das Exportwachstum immerhin den Zuwachs von 2013 und 2014, im langfristigen Vergleich war das Wachstum aber immer noch schwach (durchschnittliche jährliche Wachstumsrate 1999 bis 2014: 5,4%).

Die *nominellen Güterexporte* legten nach einem deutlichen Rückgang im Jahr 2013 zwei Jahre lang – allerdings nur schwach – zu (2014: 1,2%, 2015: 2,0% (127,3 Mrd EUR). Wie auch schon in den Vorjahren erwies sich 2015 das Wachstum der *nominellen Dienstleistungsexporte* mit einem Plus von 4,3% (52,8 Mrd EUR) kräftiger als jenes der Güterexporte. Die Dynamik der Dienstleistungsexporte blieb im Jahr 2015 gegenüber 2014 (4,2%) praktisch unverändert.

Tabelle 3.3: **Entwicklung wichtiger Kenngrößen der österreichischen Außenwirtschaft**

	Exporte laut VGR, nominell NSA			FDI-Bestände		FDI-Flüsse	
	Insgesamt	Waren	Dienstleistungen	Aktiv	Passiv	Aktiv	Passiv
	<i>in Mio Euro</i>						
1999	80.230	58.498	21.731	19.022	23.341	2.845	2.591
2012	170.599	124.971	45.628	158.826	124.840	10.203	3.105
2013	171.877	123.346	48.531	168.107	129.668	11.725	4.308
2014	175.344	124.771	50.573	178.377	145.463	3.818	7.028
2015	180.075	127.315	52.760	191.295	151.359	11.180	3.460
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>						
2012	3,0	2,2	5,3	6,4	5,7	-35,3	-59,3
2013	0,7	-1,3	6,4	5,8	3,9	14,9	38,7
2014	2,0	1,2	4,2	6,1	12,2	-67,4	63,1
2015	2,7	2,0	4,3	7,2	4,1	192,8	-50,8

Anmerkungen: FDI: Ausländische Direktinvestitionen im engeren Sinn.

Quelle: Exporte: VGR (Eurostat), nominell, nicht saisonbereinigt. Auslandsinvestitionen: OeNB. Eigene Berechnungen.

⁶ Für eine detaillierte Analyse des Waren- und Dienstleistungssektors sei auf die Beiträge von Pertl und von Dell'mour et al und für eine genaue Analyse der Entwicklung der Direktinvestitionen auf den Beitrag von Cernohous in dieser Publikation verwiesen. Reine Definitionen (zB zu FDI-Flüssen oder in Kapitel 3 zu effektiven Wechselkursen) sind direkt aus *Ragacs und Vondra* (2015) übernommen.

⁷ Alle Wachstumsraten/-beiträge: Eigenberechnung der Autoren. Quelle: VGR, mit Ausnahme der disaggregierten Darstellung der Außenhandelsentwicklung (Tabellen 3.4 und 3.5). Hier bieten Statistik Austria für die Güterexporte und die OeNB für die Dienstleistungsexporte vergleichsweise detaillierteres Datenmaterial an.

Die *nominellen Direktinvestitionen* aus und nach Österreich werden nicht nur durch die konjunkturelle Situation, sondern auch von (geo)politischen Entwicklungen oder von einmaligen Großinvestitionen getrieben. Die aktiven *nominellen Direktinvestitionen*⁸ der heimischen Unternehmen und Banken ins Ausland gingen vom Höchstwert (Flüsse) vor der Krise (2007: 26,2 Mrd EUR) in den Jahren 2009/10 auf fast ein Viertel zurück, erholten sich aber 2011 (15,8 Mrd EUR) vorübergehend wieder. Ab 2012 und 2013 lagen die Direktinvestitionsflüsse rund ein Drittel unter jenen des Jahres 2011. Im Jahr 2014 sanken sie auf den niedrigsten Wert seit 2002 (3,8 Mrd EUR) und waren somit sogar geringer als zum Höhepunkt der Krise im Jahr 2009 (7,9 Mrd EUR). Im Jahr 2015 stiegen sie wieder auf 11,2 Mrd EUR. Die passiven FDI-Flüsse⁹ zeigten bis 2014 eine vergleichsweise stetige Entwicklung und lagen 2014 bei 7,0 Mrd EUR. Im Jahr 2015 gingen sie jedoch um 51% auf nur noch 3,5 Mrd EUR zurück.

Die Exportdynamik der *realen Gesamtexporte* blieb 2015 mit 2,2% Wachstum gegenüber jener des Vorjahres unverändert schwach (durchschnittliches jährliches Wachstum 1999 bis 2014: 4,5%). Die reale Wachstumsrate war für Güter- und Dienstleistungsexporte im Jahr 2015 mit ebenfalls jeweils 2,2% ident. Da sich die nominellen Dienstleistungsexporte stärker als die nominellen Güterexporte entwickelten, muss der Deflator der Dienstleistungen höher gewesen sein. Die stärkeren Preissteigerungen im Dienstleistungssektor wurden sowohl durch den Inflationsbeitrag des öffentlichen Sektors (über die administrierten Dienstleistungspreise und indirekte Steuern) als auch durch die Lohnstückkostenentwicklung bei Dienstleistungen verursacht.

Die *Exportquote* (Exportanteil am BIP, nominell) erreichte mit 53,8% im Jahr 2015 wieder den historischen Höchstwert des Jahres 2012, nachdem sie 2013 und 2014 aufgrund der vergleichsweise schwächeren Exportperformance bei nur rund 53,3% gelegen war (Abbildung 3.1). Im Gegensatz dazu sank die *Importquote* seit 2013 kontinuierlich (von 51,1% im Jahr 2012 auf 49,2% im Jahr 2015). Dies hat mehrere Gründe: Die Importe weisen eine starke Abhängigkeit von der Exporttätigkeit und von der Inlandsnachfrage auf. Beide entwickelten sich in den letzten drei Jahren verhalten. Darüber hinaus sanken die Ölpreise seit dem Jahr 2013 deutlich, wobei der Rückgang 2015 besonders ausgeprägt war (-34,7% Rückgang der Ölpreise/Brent in Euro). Bei gleicher importierter Gesamtmenge sinkt damit der Wert der Importe. In Summe führte dies dazu, dass seit 2013 die nominellen Importe schwächer als das nominelle Bruttoinlandsprodukt gewachsen sind.

Infolge der unterschiedlichen Entwicklungen der Exporte und Importe wies die *Güterbilanz* seit 2012 eine stete Verbesserung (2011: -1,2% des BIP, 2012: -1,0% des BIP, 2013: -0,3% des BIP) auf und wurde im Jahr 2014 mit 0,5% des BIP wieder positiv¹⁰. 2015 erreichte die Güterbilanz mit 1,0% des BIP ihren

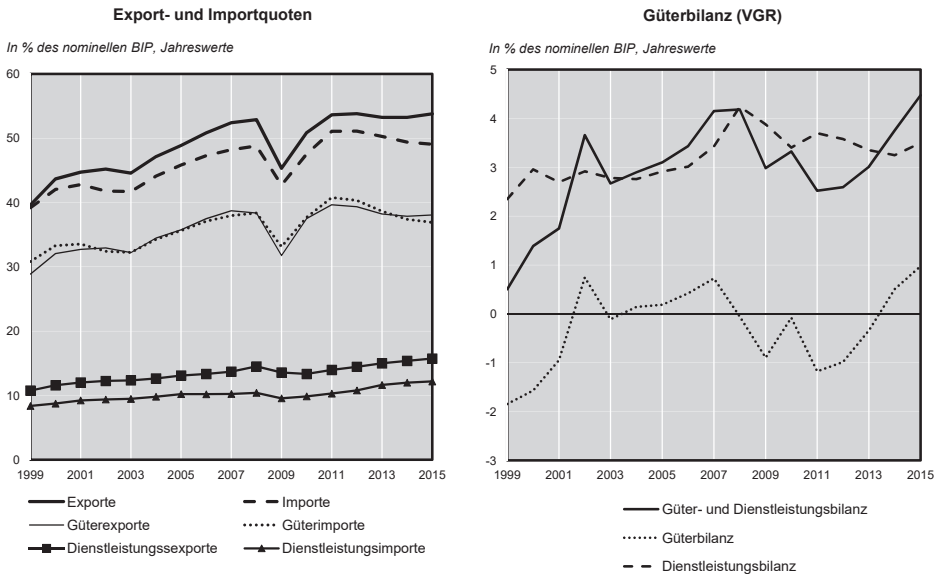
⁸ Österreichische Direktinvestitionen im Ausland; je höher die Investitionen, umso stärker negativ der Eintrag in der Kapitalbilanz.

⁹ Weltweite Investitionen in Österreich; je höher die Auslandsinvestitionen in Österreich, umso höher sind die Zuflüsse in der Kapitalbilanz Österreichs.

¹⁰ Wir betrachten hier die Güterbilanz nach VGR. Laut vorläufigen Daten von Statistik

historisch besten Wert. Die *Dienstleistungsbilanz* erreichte im Jahr 2008 ihren historisch höchsten Überschuss (4,2% des BIP), verschlechterte sich bis 2014 aber stetig (2014: 3,2% des BIP) und verbesserte sich im Jahr 2015 wieder auf 3,5% des BIP. Die *Güter- und Dienstleistungsbilanz* erreichte 2015 mit 4,5% des BIP ihren historischen Höchstwert.

Abbildung 3.1: **2015 deutlich verbesserte Güterbilanz infolge historisch höchster Exportquote und gedämpfter Importquote**



Quelle: VGR (Eurostat), eigene Berechnungen.

2.2 Güter- und Dienstleistungsexport im Detail

Die Wirtschaftsentwicklung der EU, in die rund 70% aller *nominellen österreichischen Güterexporte* gehen, bestimmte in den letzten Jahren die Entwicklung der österreichischen Exportdynamik. Im Jahr 2012 verzeichnete die EU eine milde Rezession, die österreichischen Exporte in diese Region schrumpften um 0,7%. In den Folgejahren erholte sich die EU-Konjunktur und damit auch das Exportwachstum Österreichs. 2015 lag das Wachstum der Exporte in die EU bei 3,0%. Die Exporte in EU-Länder ohne Euro entwickelten sich hierbei besser als jene in den Euroraum (2,1%). 2012 bis 2014 war die besonders schlechte Performance der Exporte nach Deutschland auffallend. Österreichs Exporteure konnten nicht in entsprechendem Ausmaß an der Wirtschaftserholung Deutschlands teilhaben. 2015 erreichte das Exportwachstum nach Deutschland mit 3,6% aber eine wieder fast historische Dimension (1999–2014: 4,0%). Weiterhin schwach war mit 0,4% der Exportzuwachs nach Italien.

Austria wies die Güterbilanz 2014 erstmals seit dem Jahr 2009 wieder ein Aktivum auf (1,6 Mrd Euro). 2015 belief sich das Aktivum auf 2,6 Mrd Euro.

Tabelle 3.4: **Nomineller Güterhandel nach Zielländern und Produktionssektoren**

	1999	2015	1999–2014 Mittel	2012	2013	2014	2015
	<i>Anteil an den Gesamt- exporten in %</i>		<i>Durchschnitt- liches jährli- ches Wachstum in %</i>	<i>Wachstum gegenüber dem Vorjahr in %</i>			
Exporte gesamt	100,0	100,0	5,3	1,5	1,8	1,8	2,7
Europa	86,5	79,1	4,7	0,0	1,9	1,2	1,8
Asien	5,7	9,5	9,3	3,5	3,8	2,4	2,3
Amerika	6,3	9,4	7,8	12,4	-0,7	7,0	12,3
Afrika	1,0	1,3	6,9	11,8	3,1	-0,6	3,4
EU-28	77,1	69,1	4,4	-0,7	1,6	1,7	3,0
Euroraum (19)	59,6	51,2	4,2	-0,2	1,5	0,5	2,1
Oststaaten (28) ohne Russland	15,2	19,2	6,6	0,8	1,1	3,2	3,7
Deutschland	34,9	30,0	4,0	-0,5	0,1	0,6	3,6
USA	4,6	6,9	8,0	8,5	1,9	10,2	16,7
Italien	8,4	6,3	3,4	-9,6	-2,6	0,1	0,4
Schweiz und Liechtenstein	6,4	5,8	5,5	2,9	2,0	5,8	5,9
Frankreich	4,4	4,5	5,8	13,4	4,8	5,9	-6,1
Russland	0,8	1,5	11,8	8,5	9,0	-8,0	-38,1
Ernährung (SITC 0)	3,8	5,6	8,2	5,0	6,7	4,0	0,1
Rohstoffe (SITC 2)	3,6	3,0	4,4	-3,9	0,9	-1,4	3,2
Chemische Erzeugnisse (SITC 5)	9,4	13,6	7,9	5,4	1,2	6,9	0,7
Bearbeitete Waren (SITC 6)	24,0	22,1	4,1	-1,1	-2,3	2,2	3,1
Papier (SITC 64)	4,7	3,1	2,3	4,0	-3,8	-0,2	2,2
Eisen und Stahl (SITC 67)	4,2	5,4	4,8	-3,6	-4,3	2,5	2,5
Metallwaren (SITC 69)	4,9	5,3	6,1	2,1	1,6	6,3	0,8
Maschinen und Fahrzeuge (SITC 7)	43,1	39,7	4,9	1,9	4,9	1,5	4,4
Kraftmaschinen (SITC 71)	5,6	5,3	5,2	-3,7	-2,6	6,7	3,7
Arbeitsmaschinen (SITC 72)	5,4	5,6	5,4	6,4	-4,4	6,3	2,1
Maschinen A.N.G. (SITC 74)	6,0	6,5	5,4	6,2	1,9	-0,1	7,0
Elektrische Maschinen (SITC 77)	8,1	7,1	4,2	-3,4	3,1	-1,0	8,9
Straßenfahrzeuge (SITC 78)	10,0	9,0	5,1	-0,6	8,3	0,2	6,7
Sonstige Fertigwaren (SITC 8)	13,8	11,6	4,2	-0,8	5,6	1,6	2,4
Sonstige Fertigwaren A.N.G.(SITC 89)	6,2	4,9	3,8	-5,0	7,8	-1,7	3,8

Quelle: Statistik Austria Außenhandelsstatistik, FOB, nominelle nicht saisonbereinigte Exporte. Daten unterscheiden sich von den VGR-Daten, eigene Berechnungen. Die Reihung der wichtigsten Exportdestinationen erfolgt nach dem Exportanteil 2015. FOB (Free on Board) erfasst den Warenwert frei Zollgrenze des exportierenden Landes. Das ist der Warenpreis ab Werk, inklusive der bis zur Zollgrenze des Exportlandes aufgetretenen Transport-, Versicherungs- und Verladekosten.

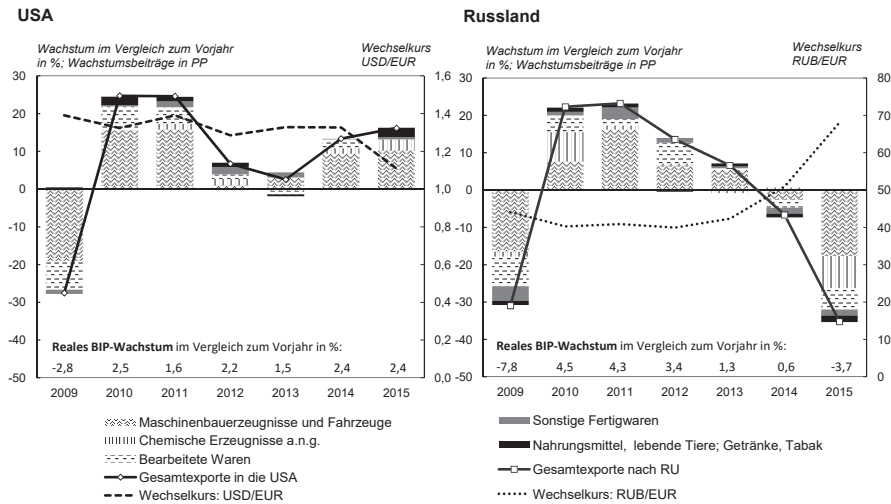
Die Exporte in die USA legten 2015 – auch wechselkursbedingt – um auffällige 16,7% zu, wobei die Zuwächse vor allem in den Branchen „Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge“ und „Chemische Erzeugnisse“ verzeichnet wurden (Abbildung 3.2). Die USA sind seit 2015 nun nach Deutschland das zweitwichtigste Zielland für österreichische Güterexporte geworden und verdrängten Italien auf Platz drei. Die Exporte in die Schweiz, das viertwichtigste Exportland Österreichs, konnten 2015 aufgrund der relativen Wachstums-

schwäche der Schweiz nur vergleichsweise leicht gesteigert werden (5,9%; 2014: 5,8%). Die Exporte in die „Oststaaten“ (insgesamt 28 Länder ohne Russland)¹¹, die in Summe rund 19% aller österreichischen Güterexporte ausmachen, verbesserten sich mit 3,7% nicht nur gegenüber dem Jahr 2014 (3,2%), sondern wiesen auch eine geringfügig höhere Dynamik als die nominalen Gesamtexporte (2,7%) auf.

Russland benötigt auch für das Jahr 2015 eine gesonderte Betrachtung. Die Wirtschaftskrise, die Mitte 2014 verhängten EU-Sanktionen gegen Russland und die starke Abwertung des Rubels führten dazu, dass die österreichischen Exporte nach Russland 2015 um 38,1% (Abbildung 3.2) eingebrochen sind¹². Wie auch schon für die USA konzentrieren sich die Veränderung vor allem auf die Branchen „Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge“ sowie Chemische Erzeugnisse“.

Abbildung 3.2 stellt die detaillierte Entwicklung der Exporte in die USA und nach Russland gegenüber und zeigt, dass reine Veränderungen des nominalen Wechselkurses die Exportdynamik nur teilweise erklären können. Der Anstieg der Exporte in die USA im Jahr 2014 erfolgte bei fast gleichbleibendem Wechselkurs vor allem aufgrund der höheren US-Wirtschaftsdynamik (reales BIP-Wachstum 2013: 1,5%, 2014: 2,4%). Das Wachstum der Exporte im Jahr 2015 war bei gleichbleibendem US-Wirtschaftswachstum von der Abwertung des Euro gegenüber dem Dollar getrieben.

Abbildung 3.2: Entwicklung der österreichischen Güterexporte in die USA und nach Russland nicht nur von Entwicklungen der Wechselkurse bestimmt



Quelle: Exportdaten: Eurostat; Wachstumsdaten: IWF

¹¹ Elf neue EU-Mitglieder, sechs Balkanstaaten sowie elf Länder der GUS und Georgien; ohne Russland.

¹² Die Aufnahme Russlands in die Region „Oststaaten“ (wie noch im letzten Außenhandelsjahrbuch) würde im Jahr 2015 trotz des nur verhältnismäßig geringen Gewichts Russlands als Exportdestination für Österreich (1,5%) infolge des starken Exporteinbruchs

Ganz anders stellt sich die Situation für die Exporte nach Russland dar: Auch hier war die Entwicklung der Exportdynamik zwischen 2009 und 2013 fast unabhängig von der Wechselkursentwicklung und somit vor allem von der Wachstumsdynamik bestimmt. Aufgrund der Russlandkrise und des Ölpreisverfalls wirkten in den Jahren 2014 und vor allem 2015 sowohl die Wechselkursentwicklung als auch der massive Wirtschaftseinbruch negativ auf die Exportdynamik¹³.

Im Jahr 2015 konnten erstmals wieder alle wichtigen Wirtschaftsbranchen ein positives Güterexportwachstum aufweisen (Tabelle 3.4). Die für den Export bedeutendsten Bereiche „Bearbeitete Waren“ und „Maschinen und Fahrzeuge“, die gleichzeitig auch die konjunkturreagibelsten Branchen darstellen, wiesen 3,1% beziehungsweise 4,4% Exportwachstum auf. Besonders deutlich waren die Zuwächse in den Branchen „Maschinen“ (7,0%), „Elektrische Maschinen“ (8,9%) und „Straßenfahrzeuge“ (6,7%). Rund ein Viertel des gesamten Güterexports stammt aus diesen drei Branchen.

Das Wachstum der *nominellen Dienstleistungsexporte* war im Jahr 2015 wie auch in den vergangenen Jahren deutlich stärker als jenes der nominellen Güterexporte. Tabelle 3.5 bringt einen Überblick zur Entwicklung der nominellen Dienstleistungsexporte. Die regionale Gliederung der Dienstleistungsexporte Österreichs hat sich zwischen 2006 und 2015 nur wenig verändert: Das betrifft vor allem die Exportanteile von Deutschland (+1,2 Prozentpunkte [PP]) an den gesamten Dienstleistungsexporten, des Euroraums (praktisch unverändert) und der EU (+0,8 PP). Der überwiegende Anteil aller Dienstleistungsexporte geht nach Europa (rund 88%), rund 40% nach Deutschland.

Die Zusammensetzung der Dienstleistungsexporte hat sich in den letzten Jahren allerdings deutlich verändert. Der Anteil des Reiseverkehrs – der nach wie vor von den Urlaubsreisen getragen wird – hat sich um etwas mehr als fünf Prozentpunkte reduziert, während unternehmensbezogene Dienstleistungen deutlich an Bedeutung gewonnen haben (+6 PP). Das Wachstum im Jahr 2015 spiegelt diesen langfristigen Trend allerdings nicht wider: Während der Reiseverkehr um deutliche 5,2% zulegen konnte und Urlaubsreisen sogar um 6,1% gewachsen sind, sind die unternehmensbezogenen Dienstleistungsexporte nur um 2,6% und damit deutlich schwächer gewachsen als in den Vorjahren. Hauptverantwortlich für diese gedämpfte Dynamik waren Rückgänge in den Bereichen „Finanzdienstleistungen“ und „Patente, Lizenzen und Franchising“. Im Gegensatz dazu verzeichneten die Bereiche „Baudienstleistungen“ und „Versicherungs- und Pensionsdienstleistungen“ nach einem Rückgang 2014 erneut Zuwachsraten.

wesentlich die Einschätzung der Exportdynamik in die „Oststaaten insgesamt“ verzerren. Das Wachstum der Gesamtregion läge dann nicht bei 3,7%, sondern bei -1,2%.

¹³ Aus Abbildung 3.2 ist auch ersichtlich, dass die Sanktionen gegen Russland sich nur bedingt für den Wirtschaftseinbruch verantwortlich zeigen können. Vom Einbruch waren alle Branchen, im Speziellen aber „Maschinen und Fahrzeuge“ betroffen. Diese Branche unterliegt den Sanktionen in nur sehr begrenztem Ausmaß.

Tabelle 3.5: **Nomineller Dienstleistungshandel nach Zielländern und Sektoren**

	2006	2015	2006–2012	2013	2014	2015
	<i>Anteil an den gesamten DL-Exporten</i>		<i>Durchschnittliches jährliches Wachstum in %</i>	<i>Wachstum gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Welt	100	100	4,2	7,9	4,3	4,0
Europa	89,2	88,4	4,2	7,9	4,0	3,5
Asien	3,8	5,0	7,1	6,1	9,4	8,6
Amerika	5,0	4,6	2,0	14,3	5,4	9,0
Afrika	0,5	0,7	8,4	-16,3	-0,9	7,9
EU-28	76,2	75,4	4,3	8,9	3,5	3,6
Euroraum (19)	60,1	60,0	4,4	8,5	3,4	4,0
MOEL-20	15,3	14,9	5,3	7,6	1,4	-3,3
Deutschland	39,3	40,5	4,8	8,9	3,2	4,5
Schweiz	8,2	7,3	1,1	-1,2	9,6	9,8
Italien	6,0	4,8	1,6	1,9	3,3	1,5
Niederlande	4,3	4,2	3,5	7,2	4,8	5,6
Großbritannien	4,3	4,0	2,2	14,0	6,4	8,6
Russische Föderation	1,4	1,8	12,5	1,4	-0,4	-16,4
Reiseverkehr	36,5	31,3	2,0	3,6	2,9	5,2
Urlaubsreisen	29,0	25,8	2,6	3,4	3,3	6,1
Transport-DL	25,8	24,4	3,4	7,0	4,6	4,3
Transport-DL Straße	13,1	14,2	5,2	9,2	5,9	4,4
Transport-DL Sonstige	12,6	10,2	1,2	4,1	2,8	4,1
Unternehmensbezogene DL	34,1	40,1	6,7	8,5	5,6	2,6
Baudienstleistungen	2,1	1,3	-2,3	12,5	-10,7	12,6
Versicherungs- und Pensions-DL	1,7	1,4	5,4	-6,5	-19,0	2,7
Finanzdienstleistungen	3,8	4,4	8,0	6,1	4,7	-5,8
Patente, Lizenzen und Franchising	1,5	1,5	5,4	-5,0	0,6	-4,7
Telekom., Computer- und Informations-DL	6,5	9,6	9,1	11,9	12,0	3,3
Sonstige unternehmensbezogene DL	18,4	22,0	6,5	10,1	6,6	4,1
F&E-Dienstleistungen	4,3	3,8	0,6	-4,5	16,7	3,5
Professionelle Wirtschafts-DL	4,2	5,7	8,3	18,8	11,1	2,4
Tech. + Handels- + sonst. Un.-DL	9,9	12,5	7,9	11,1	1,9	5,0
Restliche DL	3,7	4,3	4,3	9,0	4,3	4,3

Quelle: OeNB. Leistungsbilanz, eigene Berechnungen. Die Reihung der wichtigsten Exportdestinationen erfolgt nach dem Exportanteil 2015.

3 Preisliche Wettbewerbsfähigkeit und Marktanteile

Die preisliche/kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit wird vor allem durch die Entwicklungen der Wechselkurse und der Lohnstückkosten bestimmt¹⁴. Anhand der Entwicklung der Marktanteile lässt sich die Entwicklung der

¹⁴ Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit wird wesentlich durch die kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit beeinflusst. Zur Vielzahl an Indikatoren und deren Messung siehe etwa Ragacs et al (2011).

Wettbewerbsfähigkeit eines Landes in einem noch darüber hinausgehenden breiteren Kontext sehr gut einschätzen. Tabelle 3.6 zeigt die Entwicklung der absoluten und relativen Lohnstückkosten der Gesamtwirtschaft, die bilateralen Wechselkurse gegenüber dem Britischen Pfund, dem US-Dollar, dem Schweizer Franken und dem Russischen Rubel und die Entwicklung zweier ausgewählter real effektiver Wechselkurse für die Gesamtwirtschaft.

Tabelle 3.6: **Ausgewählte Indikatoren der preislichen Wettbewerbsfähigkeit Österreichs**

	Lohnstückkosten				Wechselkurse					
	In Euro		Relativ zu 36 Industrie- staaten		Bilateral				Effektiv	
	Nom.	Real	Nom.	Real	USD	CHF	GBP	RUB	Real- CPI	Real- LSK
<i>Index, 1999=100</i>										
1999	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2012	120,8	96,3	94,7	98,4	120,5	75,3	123,1	150,6	96,0	98,0
2013	123,6	97,1	95,7	99,4	124,6	76,9	128,9	159,6	98,0	100,7
2014	126,4	97,7	96,6	100,1	124,6	75,9	122,4	192,1	99,5	102,0
2015	128,7	97,7	97,3	100,3	104,1	66,7	110,2	256,7	96,9	96,9*
<i>Wachstum zum Vorjahr in %</i>										
2000- 2014	1,6	-0,2	-0,2	0,0	1,5	-1,8	1,4	4,4	-0,2	-0,2
2012	3,0	1,0	0,7	0,2	-7,7	-2,2	-6,6	-2,3	-1,5	-0,6
2013	2,3	0,8	1,0	1,1	3,4	2,1	4,7	6,0	2,0	2,7
2014	2,3	0,6	0,9	0,7	0,0	-1,3	-5,1	20,3	1,5	1,3
2015	1,8	-0,1	0,7	0,2	-16,5	-12,1	-10,0	33,6	-2,7	-5,0

Lohnstückkosten: Für die Gesamtwirtschaft. Relative Lohnstückkosten im Vergleich zum Rest der wichtigsten 37 Industrieländer. Bilaterale Wechselkurse in Preisnotierung (zB USD/EUR). Effektive Wechselkurse: WIFO/OeNB für die Gesamtwirtschaft. Zur Methode siehe: Köhler-Töglhofer und Magerl (2013). Real-CPI: deflationiert mit Konsumentenpreisindex. Real-LSK: deflationiert mit Lohnstückkosten der Gesamtwirtschaft. *) 2015: Indexwert für das zweite Quartal (letzter aktuell verfügbarer Wert). Sinkende Werte indizieren eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Quelle: WIFO/OeNB (real effektive Wechselkurse), AMECO-Datenbank (Lohnstückkosten). Eigene Umbasierungen auf Jahresbasis 1999.

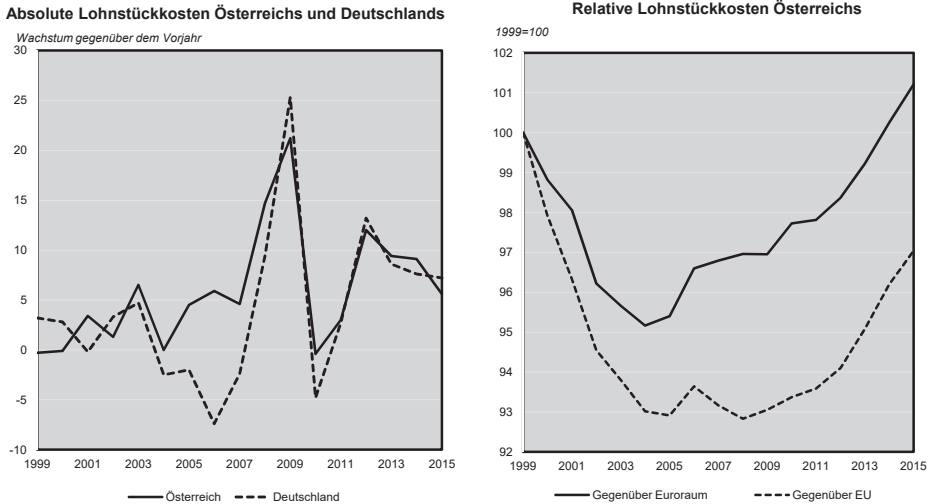
Lohnstückkosten

Nach einem deutlichen Anstieg im Jahr 2012 gingen in den vergangenen drei Jahren die Steigerungsraten der *absoluten nominellen Lohnstückkosten* Österreichs deutlich zurück (Tabelle 3.6 und linke Grafik in Abbildung 3.3). Im Jahr 2015 betragen sie 1,8%, ein Jahr zuvor noch 2,3%. Die Entwicklung der absoluten Lohnstückkosten Österreichs und Deutschlands, unseres größten Exportmarktes, war seit Beginn der Krise im Jahr 2008 bis 2015 auffallend ähnlich (Abbildung 3.3). Dementsprechend auffällig war die völlig unter-

schiedliche Entwicklung in den Jahren vor Beginn der Krise (2004 bis 2007), wo in Deutschland die Lohnstückkosten deutlich gesunken sind.

Betrachtet man die *nominellen relativen Lohnstückkosten* der Gesamtwirtschaft im Vergleich zu insgesamt 36 Industriestaaten (Tabelle 3.6), gingen in den letzten zwei Jahren die Zuwachsraten zwar zurück (2013: 1,0%, 2014: 0,9% und 2015: 0,7%), sie waren aber immer noch höher als in den Vergleichsländern. Langfristig (1999 bis 2015) weisen die relativen Lohnstückkosten eine leicht rückläufige Dynamik auf (-2,7%).

Abbildung 3.3: **Absolute und relative nominelle Lohnstückkosten**



Quelle: Daten für die Gesamtwirtschaft. Absolute Lohnstückkosten, ESVG 2010, NSA; Relative Lohnstückkosten: AMECO. Eigene Berechnungen.

Betrachtet man die Entwicklung der Lohnstückkosten *relativ zu jener in der EU und im Euroraum* (rechte Grafik in Abbildung 3.3), so ist nach deutlichen Verbesserungen bis zum Jahr 2004 seit 2005 gegenüber dem Euroraum und seit 2009 auch gegenüber der EU eine laufende Verschlechterung ersichtlich. Ein Grund hierfür liegt darin, dass in einigen, vor allem südeuropäischen Ländern in den letzten Jahren aufgrund von Rebalancing-Bemühungen sinkende (geringer wachsende) Lohnstückkosten zu verzeichnen sind. Dies war von nominellen Lohnkürzungen bzw. im Vergleich zu anderen Ländern geringerem Lohnwachstum, einem Rückgang des Preisniveaus und der Beschäftigung und einem Anstieg der Produktivität getrieben¹⁵. In Österreich sind das Preisniveau und die Beschäftigung trotz flauer Konjunktur weiter angestiegen. Vergleicht man die Lohnstückkosten im Jahr 2015 mit jenen im Jahr 1999, so liegen die relativen Lohnstückkosten gegenüber der EU noch rund 3% unter jenen des Jahres 1999. Gegenüber dem Euroraum sind sie nur etwas mehr als ein Prozent höher als im Jahr 1999.

¹⁵ So schrumpften die nominellen Arbeitnehmerentgelte in Griechenland, Irland, Italien, Portugal und Spanien seit 2008 in zumindest einem Jahr.

Bilaterale Wechselkurse

Die preisliche/kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit wird nicht nur von den Lohnstückkosten, sondern auch von den Wechselkursen bestimmt. Über die Periode 1999 bis 2014 hat der Euro gegenüber dem US-Dollar um knapp 25% aufgewertet (Tabelle 3.6). Im Jahr 2015 erfolgte eine Abwertung um 16,5%, wodurch sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Unternehmen gegenüber jenen Anbietern, die in US-Dollar fakturieren, deutlich verbesserte. Gegenüber dem Britischen Pfund und dem Schweizer Franken wertete der Euro ebenso ab. Im Gegensatz dazu wertete der Euro gegenüber dem Russischen Rubel, wie zuvor schon dargestellt, deutlich auf¹⁶.

Real effektive Wechselkurse: makroökonomische und Sektorenentwicklung

Ein *nominell-effektiver Wechselkurs* erfasst im Gegensatz zu bilateralen Wechselkursen die Entwicklung einer Währung gegenüber einem Währungskorb, in dem die Währungen der Handelspartnerländer mit ihrem jeweiligen Handelsgewicht eingehen. Dabei werden aber keine relativen Preis- bzw. Kostenveränderungen zwischen den Handelspartnern betrachtet. *Real effektive Wechselkurse* erfassen diese zusätzlich und stellen somit hochaggregierte Indikatoren der preislichen/kostenseitigen Wettbewerbsfähigkeit dar. Meist werden diese für die Gesamtwirtschaft oder die Sachgütererzeugung berechnet. Die Wahl der Deflatoren richtet sich nach deren (international vergleichbarer) Verfügbarkeit, weswegen oft – obwohl vergleichsweise schlecht als Preisindikator für die Angebotsseite geeignet – auf die Entwicklung der Konsumentenpreise zurückgegriffen werden muss. Die im Weiteren diskutierten real effektiven Wechselkurse werden vom WIFO in Kooperation mit der OeNB berechnet¹⁷.

Betrachtet man die preisliche (deflationiert mit den Konsumentenpreisen) beziehungsweise kostenmäßige (deflationiert mit den Lohnstückkosten) Wettbewerbsfähigkeitsentwicklung für die Gesamtwirtschaft, so sind drei Hauptergebnisse ersichtlich (linke Grafik in Abbildung 3.4):

- a. Beide real effektive Wechselkurse für die Gesamtwirtschaft weisen im Jahr 2015 im Vergleich zu dem Jahr 1999 eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit aus (jeweils -3,1%, wobei für den mit den relativen Lohnstückkosten der Gesamtwirtschaft deflationierten Wechselkurs nur Daten bis zum zweiten Quartal 2015 vorliegen). Langfristig haben sich preisliche und kostenmäßige Wettbewerbsfähigkeit also gleich entwickelt.
- b. Während der konsumentenpreisdeflationierte Index in den Jahren 2002 und 2003 eine deutliche Verschlechterung erfuhr und danach einen leicht fallenden Trend zeigt, weist der lohnstückkostendeflationierte Index nach seinem Minimalwert im Jahr 2002 einen kontinuierlich ansteigenden Trend bis 2009 und danach trotz des weiter oben angesprochenen lau-

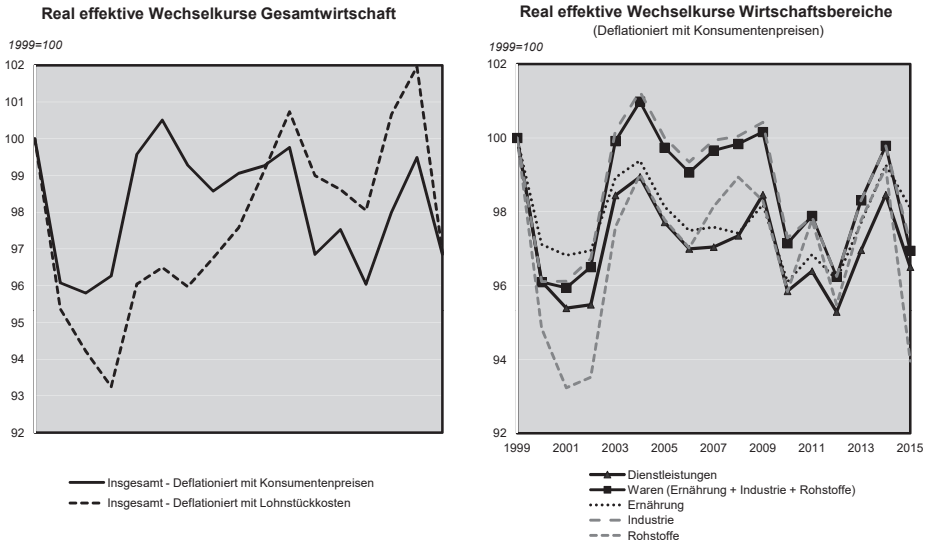
¹⁶ Die extreme Entwicklung des EUR-RUB-Wechselkurs ist so stark, dass sie trotz des geringen Handelsgewichts Russlands zu einer Verzerrung der effektiven Wechselkurse führt.

¹⁷ Zur Definition und Berechnung sei Köhler-Töglhofer (1999) und Köhler-Töglhofer et al (2006) und vor allem Köhler-Töglhofer und Magerl (2013) empfohlen.

fenden Anstiegs der relativen Lohnstückkosten (Abbildung 3.3) eine Seitwärtsbewegung auf.

- c. Nach einer deutlichen Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit in den Jahren 2013 und 2014 weisen beide Indikatoren im Jahr 2015 eine deutliche Verbesserung auf und signalisieren damit wieder einen Gewinn an Wettbewerbsfähigkeit.

Abbildung 3.4: **Längerfristige Entwicklung real effektiver Wechselkurse für Österreich**



Quelle: WIFO-/OeNB-Homepage, eigene Umbasierungen auf Basisjahr 1999. Niedrigere Werte: Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit. Lohnstückkostendeflationierter real effektiver Wechselkurs für das Jahr 2015: Indexwert für das zweite Quartal.

In der rechten Grafik von Abbildung 3.4 sind real effektive Wechselkurse für einzelne Wirtschaftsbereiche dargestellt: Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Dienstleistungen hat sich längerfristig geringfügig besser entwickelt als jene der Waren. 2015 erfuhren alle Wirtschaftsbereiche eine deutliche Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, wobei jene für die Rohstoffbranche die weitaus stärkste Verbesserung erfuhr. Zusätzlich näherten sich die Wettbewerbsfähigkeit für Waren und jene für Dienstleistungen im historischen Vergleich sehr deutlich aneinander an.

Marktanteile

Inwieweit die österreichische Exportwirtschaft international wettbewerbsfähig war, zeigt letztlich nur die tatsächliche Entwicklung der Marktanteile. Die ökonomische Bedeutung, die dieser Maßzahl zugemessen wird, kommt auch durch die Aufnahme in das Scoreboard der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2015) zur Feststellung, ob makroökonomische Ungleich-

gewichte vorliegen, zum Ausdruck¹⁸. Die Berechnung von „Marktanteilen“ folgt allerdings keiner einheitlichen Definition; die verschiedenen internationalen Institutionen berechnen sie mittels unterschiedlicher Methoden und unter Zuhilfenahme unterschiedlicher Datenquellen.

Nach Berechnungen der *Europäischen Kommission* hat Österreich vor allem während der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009–2012 deutliche Marktanteilsverluste zu verzeichnen gehabt (linke Grafik in Abbildung 3.5). Dieses Ergebnis beruht auf dem Vergleich des Exportwachstums Österreichs mit dem *weltweiten ungewichteten* Exportwachstum. Nachdem die Wirtschafts- und Exportentwicklung in den europäischen Ländern – und folglich bei den wichtigsten Handelspartnern Österreichs – in diesen Jahren hinter die weltweite Entwicklung zurückfiel, ergibt sich hieraus nicht nur für Österreich dieses Ergebnis, sondern für die meisten europäischen Länder (siehe Europäische Kommission 2016, 49). In den Jahren 2013 und 2014 konnte Österreich jedoch wieder geringfügig Marktanteile zurückgewinnen. Nachdem das Exportwachstum der beiden letzten Jahre im historischen Vergleich unterdurchschnittlich war, ist dieser Gewinn vermutlich zwei Umständen geschuldet: Erstens hat sich das Wachstum der Exporte außerhalb des Euroraums infolge der Wachstumsverlangsamung, insbesondere jener der Emerging Markets, reduziert. Zweitens profitiert Österreich vom Rückgang der Energiepreise, da dadurch der nominelle Wert der weltweiten Energieexporte schwächer ausfällt (siehe Statistisches Bundesamt 2012, 339).

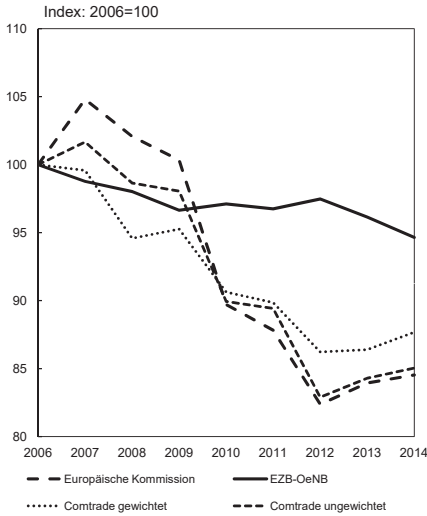
Im Gegensatz zur Europäischen Kommission berechnen die *OeNB* bzw die *EZB* Marktanteile aus der Differenz der Veränderung der österreichischen Exporte mit der Veränderung der *gewichteten Importentwicklung der jeweiligen Handelspartner*, dh die Vergleichsgröße ist nicht die weltweite Exportentwicklung, sondern die Entwicklung der Importe auf den österreichspezifischen Zielmärkten. Nach dieser Berechnung hat Österreich während der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009-2012 eine konstante Entwicklung der Marktanteile erzielt, 2013 und 2014 aber Marktanteile verloren.

Neben den zwei unterschiedlichen Berechnungsmethoden führt auch die Verwendung von verschiedenen Datenquellen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die Berechnungen der EK basieren auf *nominellen Güter- und Dienstleistungsexporten aus der Zahlungsbilanz*, während die Notenbankberechnungen auf *realen VGR-Daten* (Exporte und Importe) aufbauen. Somit wirken die beiden oben angeführten Gründe für Marktanteilsgewinne bei der Berechnungsmethode der EK (schwächere Exportentwicklung und niedrigere Energiepreise) nicht. In Summe ergibt sich zwischen 2006 und 2014 nach der EK-Methode ein Rückgang der Marktanteile um mehr als 15%, in den Jahren 2013/14 jedoch ein Zuwachs von rund 3%, während der Rückgang nach der OeNB-Methode im Zeitraum von 2006 bis 2014 bei 5% lag, wobei hiervon allerdings beinahe 3 PP in den Jahre 2013 und 2014 verzeichnet wurden.

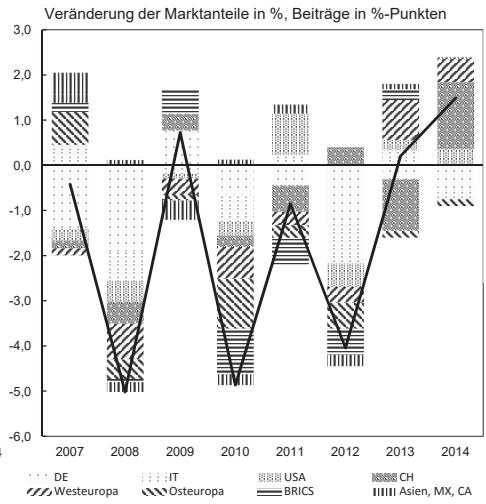
¹⁸ Der aktuelle Stand des Scoreboards findet sich auf der Internetseite der Europäischen Kommission: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/mip_scoreboard/index_en.htm

Abbildung 3.5: **Marktanteile, regionale Zuordnung von Anteilsgewinnen und Verlusten**

Marktanteilsentwicklung Österreich: Güter und DL



Wo gewinnt und verliert Österreich Marktanteile



Quelle: links – EK, EZB, UN-Comtrade, eigene Berechnungen.
 Rechts – Eigene Berechnungen basierend auf ungewichteten Comtrade-Daten.

Die methodischen Unterschiede der verschiedenen Berechnungsmethoden erlauben also folglich keine eindeutige Aussage darüber, ob Österreich „Marktanteile“ gewonnen oder verloren hat. Sofern das Augenmerk auf das Halten von Marktanteilen bzw deren Ausbau in den angestammten Exportdestinationen gerichtet ist, ist die OeNB/EZB-Methodik die adäquate Methode. Ist der Blick darauf gerichtet, ob Österreich mit der globalen Entwicklung mithalten imstande ist, ist die EK-Methode eher geeignet, Auskunft zu geben.

Um den Unterschied zwischen den beiden Berechnungsmethoden (gewichtet oder ungewichtet) genauer aufzuzeigen, wurde für diesen Beitrag die Marktanteilsentwicklung für beide Berechnungsmethoden auf Basis der gleichen Datengrundlage berechnet. Als Datenquelle dient die UN-Comtrade-Datenbank (nominelle Güterdaten in USD)¹⁹ (linke Grafik in Abbildung 3.5). Die Marktanteilsverluste Österreichs zwischen den Jahren 2006 und 2014 unterscheiden sich aufgrund der verwendeten Berechnungsmethoden um rund 2,6%.

Der Vorteil der Comtrade-Datenbank liegt darin, dass Daten sehr disaggregiert für Produktgruppen vorliegen und auf bilateraler Länderbasis verfügbar sind. So kann die Marktanteilsentwicklung (Exportwachstum vis-à-vis gewichteten Importen) mit Comtrade-Daten auf die Wachstumsbeiträge von einzelnen Ländern/Ländergruppen zurückgeführt werden (rechte Darstellung in Abbildung 3.5). Demnach verlor Österreich in den letzten Jahren Marktanteile

¹⁹ Diese Daten werden von der Europäischen Kommission und OeNB/EZB für deren standardmäßige Berechnung der Marktanteile nicht verwendet.

primär in Deutschland und Osteuropa, während in Frankreich und auch China Marktanteile gewonnen werden konnten. Die positive Entwicklung im Jahr 2014 fußt auf Marktanteilsgewinnen in der Schweiz – die Freigabe des Schweizer Frankens und die damit verbundene deutlichen Aufwertung gegenüber dem EUR erfolgten jedoch erst im Jänner 2015.

Die Comtrade-Datenbank stellt Datenmaterial für (fast) *alle Länder* der Welt zur Verfügung, die Daten liegen aber nur bis zum Jahr 2014 vollständig vor (Abbildung 3.5). Im Gegensatz hierzu sind die Daten der Comext-Datenbank bereits bis inklusive 2015 verfügbar, aber *nur für EU-Länder*. Ein detaillierter Einblick zur Marktanteilsentwicklung nach ausgewählten EU-Ländern und Branchen bis inklusive 2015 ist in Tabelle 3.7 dargestellt. In der Tabelle sind die Marktanteilsveränderungen Österreichs in den drei größten Volkswirtschaften des Euroraums, sowie bei den drei wichtigen osteuropäischen Handelspartnerländern für einzelne Branchen für den Zeitraum 2011–2015 – zwischen 2012 und 2015 wies Österreich ein unterdurchschnittliches Wirtschaftswachstum von unter 1% aus – dargestellt. Die Werte sind nominell und in Euro; Daten für die USA und die Schweiz, die zweit- und viertwichtigsten Handelspartner Österreichs, können im Gegensatz zu Abbildung 3.5 nicht dargestellt werden. Die Marktanteile sind zum einen als Differenz und zum anderen als prozentuelle Veränderung zwischen den Marktanteilen von 2011 und 2015 berechnet, wobei der *Marktanteil als Anteil der Importe aus Österreich an den gesamten ungewichteten Importen des Landes* definiert ist.

Tabelle 3.7: Marktanteilsentwicklung nach Branchen: 2011–2015

	Veränderung in Prozentpunkten						Veränderung in %					
	DE	FR	IT	CZ	HU	PL	DE	FR	IT	CZ	HU	PL
Güter Gesamtentwicklung	-0,2	0,2	-0,1	-0,2	0,0	-0,1	-3,6	16,6	-3,6	-5,1	-0,5	-2,5
Nahrungsmittel	0,3	0,1	0,0	-0,7	-0,9	0,1	7,7	18,9	-1,1	-15,5	-9,7	4,5
Chemische Erzeugnisse	0,0	1,4	0,2	0,0	-0,5	0,8	0,1	146,2	14,4	0,5	-8,3	31,8
Bearbeitete Waren	-0,2	-0,1	-0,1	-0,3	-0,4	-0,1	-2,9	-6,0	-2,0	-5,7	-4,9	-3,0
Eisen und Stahl	1,5	-0,6	-0,2	0,3	1,1	0,1	16,8	-23,6	-4,4	5,8	11,3	3,8
Metallwaren	-2,2	-0,1	-0,7	-0,4	-0,7	0,3	-21,3	-2,6	-14,5	-7,3	-10,0	7,2
Maschinen und Fahrzeuge	-0,8	0,0	0,2	1,0	-0,2	-0,9	-6,9	2,1	15,7	56,0	-4,9	-32,5
Kraftmaschinen	-0,5	-0,1	-0,1	0,1	0,6	-0,7	-9,3	-11,5	-5,4	2,1	14,8	-25,8
Maschinen A.N.G.	-0,7	0,0	-0,4	-0,1	-0,5	-0,8	-10,8	1,2	-14,3	-3,1	-11,4	-29,5
Elektrische Maschinen	-0,2	0,0	0,1	-0,3	1,1	-1,8	-4,5	2,8	8,5	-6,2	26,1	-45,3
Straßenfahrzeuge	-0,8	-0,4	0,1	0,2	2,7	-0,4	-14,5	-28,8	26,4	3,9	66,7	-13,7
Kfz-Teile und Zubehör	-1,6	-0,1	0,1	-0,1	3,0	-0,1	-19,9	-6,9	4,8	-6,3	76,6	-1,2
Sonstige Fertigwaren	-0,6	-0,2	-0,2	-1,1	-2,5	-0,7	-15,2	-15,8	-13,5	-20,5	-26,2	-28,1
DL ohne Reiseverkehr	0,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,6	-0,4	4,2	3,4	-4,4	-3,9	-8,2	-10,5
Transport	0,1	0,0	-0,3	-0,7	-2,9	-0,3	1,7	4,1	-8,1	-27,0	-24,4	-8,0
Unternehmensbezogene DL	0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	-0,4	4,3	9,1	-0,5	-0,5	1,6	-11,2

Quelle: Güter: Comext, Dienstleistungen: Zahlungsbilanz; Eurostat; eigene Berechnungen.

Anmerkung: Marktanteilsberechnungen: Differenz bzw. prozentuelle Veränderung des Anteils von österreichischen Importen an den Gesamtimporten des jeweiligen Landes, Berechnungen für Güter und Dienstleistungen erfolgen getrennt; nominelle Daten.

Trotz der schwachen Wachstums- und Exportperformance ist es Österreich in den vergangenen fünf Jahren gelungen, die Veränderung der Marktanteile in Prozentpunkten gering zu halten (Tabelle 3.7, linker Bereich: Veränderung in Prozentpunkten). Die Marktanteile wurden im Wesentlichen also gehalten. Nichtsdestotrotz verzeichnete Österreich bei den Gütern in fünf und bei den Dienstleistungen in vier der sechs oben betrachteten Länder leichte Verluste, einzig in Frankreich konnten Marktanteile sowohl bei Gütern als auch bei Dienstleistungen gewonnen werden. Besonders ausgeprägt sind die Verluste in den Bereichen „Sonstige Fertigwaren“, „Metallwaren“ und „Maschinen A.N.G.“²⁰. Im Gegenzug konnte Österreich vor allem bei „Chemischen Erzeugnissen“ sowie „Eisen und Stahl“ Zuwächse in den hier dargestellten Ländern erzielen. Die prozentuelle Veränderung der Marktanteile in diesen sechs wichtigen Exportländern und den wichtigsten Branchen zeigt, dass trotz der relativ konstanten Gesamtentwicklung in den letzten Jahren deutliche Veränderungen in und zwischen den Ländern bzw in und zwischen den einzelnen Branchen stattgefunden haben.

²⁰ A.N.G. steht für „anderweitig nicht genannt“.

4 Literatur

- Europäische Kommission (2015), Statistical Annex of Alert Mechanism Report 2014.
- Fenz, G., Schneider, M. (2015), Austrian Economy to Grow at Same Pace as Euro Area Economy in 2016 and 2017. Economic Outlook for Austria from 2015 to 2017 (December 2015), Monetary Policy and the Economy, Q4/15, 6 ff.
- Köhler-Töglhofer, W. (1999), Berechnung effektiver Wechselkursindizes als Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit, Berichte und Studien, 1/99, 104 ff.
- Köhler-Töglhofer, W., Magerl, C. und Mooslechner, P. (2006), Tendenziell verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Volkswirtschaft in der Wirtschafts- und Währungsunion: Neuberechnung des Indikators der Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft, Geldpolitik & Wirtschaft, Q4/06, 77 ff.
- Köhler-Töglhofer, W., Magerl, C. (2013), Revision of Price/Cost Competitiveness Indicators for Austria. Monetary Policy and the Economy, Q1/14, 93-119.
- Ragacs, C., Resch, B. und Vondra, K. (2011), Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Sachgütererzeugung, Geldpolitik und Wirtschaft, Q2/11, 54 ff.
- Ragacs, C. Vondra, K. (2015), Österreichs Wirtschaftsentwicklung, in: Gnan, E., Kronberger, R. (Hg.): Schwerpunkt Außenwirtschaft 2014/2015. Internationale Wettbewerbsfähigkeit Österreichs. Wien: Facultas, 72 ff.
- Ragacs, C., Rumler K., Vondra, K. (2016), Österreich: Sonderkonjunktur steht internationaler Eintrübung gegenüber. In: Konjunktur Aktuell – Berichte und Analysen zur wirtschaftlichen Lage. OeNB: März 2016, 14 ff.
- Vondra, K. (2016), Überblick. Konjunktur Aktuell – Berichte und Analysen zur wirtschaftlichen Lage. OeNB: März 2016, 5.
- Statistisches Bundesamt (2012), Wirtschaft und Statistik, April 2012.

Austrian economic activity, Austria's price competitiveness and a summary in external trade

Austrian GDP growth came to a disappointing 0.7% in 2015, remaining below the 1% mark for the fourth year in a row. The pace of growth gathered some momentum in the course of the year, however. Employment growth continued at a healthy pace, and the unemployment rate stopped rising in the second half of the year. Domestic inflation came in at 0.8%, remaining above the euro area average. Although the risks to global growth have increased since the beginning of the year, the OeNB expects real GDP to expand by 0.5% each in the first and second quarters of 2016 and robust growth for 2016 as a whole compared to 2015 on the back of strong domestic growth stimuli. The export ratio reached 53.8% in 2015, equaling the historical high recorded in 2012. The decline in the import ratio reflected the drop in oil prices. A trade in goods surplus of 1.0% of GDP represented the best result ever recorded. Exports to Germany fared well, gaining 3.6%, just as exports to the USA, which – also due to exchange rate effects – expanded by almost 17%. The USA have thus become Austria's second most important trading partner for goods. For the first time since 2011, all major goods exports sectors reported positive export growth rates. Unit labor costs, in absolute terms, followed roughly the same path in Austria and Germany from the onset of the crisis to 2015. The euro depreciated against the US dollar by some 17% in 2015, which led to a marked improvement in the price competitiveness of Austrian businesses compared to companies that do business in US dollars. Real effective exchange rates for the whole economy suggest that Austria's price and cost competitiveness has improved despite a notable rise in relative unit labor costs. Market share figures for 2013 and 2014 depend on the definitions and calculation methods used. Austria's share in global exports increased somewhat, whereas the share of imports of Austrian goods weighted by Austria's export shares decreased.

JEL codes: 011, 052

Österreichs Warenaußenhandel

Leonhard Pertl

Nach dem kräftigen Aufschwung 2010 setzte der österreichische Außenhandel auch 2011 seine Erholung von der schweren Wirtschaftskrise im Jahr 2009 zumindest anfangs noch zügig fort. Die Eintrübung des internationalen Umfelds, insbesondere die mit der Eurokrise verbundene Abschwächung der europäischen Konjunktur, hinterließ aber mit Fortdauer des Jahres 2011 deutliche Spuren. Im Jahr 2012 stabilisierte sich das Wachstum auf niedrigem Niveau. In den folgenden Jahren kam es zu keiner Belebung des österreichischen Warenhandels.

2015 konnten die Exporte mit einem Zuwachs von 2,7% geringfügig stärker als zuletzt zulegen, und auch bei den Importen wurde mit 2,4% wieder ein Wachstum verzeichnet. Dadurch konnte das Passivum der Handelsbilanz weiter auf 1,4 Mrd Euro reduziert werden.

Die Regionen entwickelten sich 2015 sehr unterschiedlich. Die Ausfuhren nach Übersee konnten mit Zuwächsen von 6,3% klar gesteigert werden. Die Ausfuhren nach Europa blieben mit Zuwächsen von 1,8% dagegen zurück. Auch innerhalb Europas waren wieder markante Unterschiede feststellbar. Während die Exporte in die EU um 3,0% anstiegen, konnten jene in die EFTA dank der großen Zuwächse in der Schweiz um 5,0% gesteigert werden. Die Exporte in die übrigen Länder Europas brachen nach den Rückgängen im Vorjahr von 7,7% heuer mit 19,1% drastisch ein.

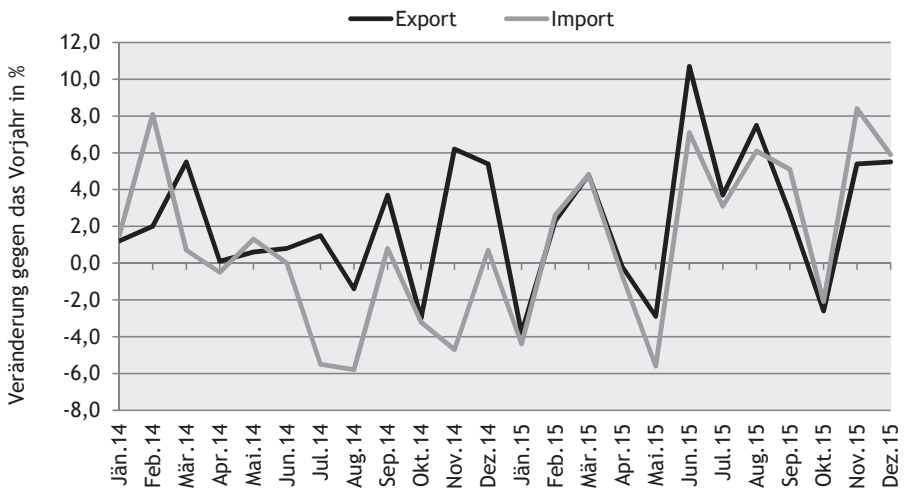
1 Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels im Jahr 2014 und 2015

Nach dem kräftigen Aufschwung 2010 setzte der österreichische Außenhandel auch 2011 seine Erholung von der schweren Wirtschaftskrise im Jahr 2009 zumindest anfangs noch zügig fort. Die Eintrübung des internationalen Umfelds, insbesondere die mit der Eurokrise verbundene Abschwächung der europäischen Konjunktur, hinterließ aber mit Fortdauer des Jahres 2011 deutliche Spuren. Im Jahr 2012 stabilisierte sich das Wachstum auf niedrigem Niveau. In den Jahren bis 2015 kam es zu keiner Belebung des österreichischen Warenhandels.

Das Jahr 2014 brachte ein ähnliches Ergebnis wie 2013. Laut Außenhandelsstatistik sanken die Importe 2014 um 0,7% gegenüber dem Vorjahr. Die heimischen Exporte legten hingegen um 1,8% zu. 2015 konnten die Exporte mit einem Zuwachs von 2,7% geringfügig stärker als zuletzt ansteigen, und auch bei den Importen wurde mit 2,4% wieder ein Wachstum verzeichnet. Dadurch konnte 2014 das Passivum der Handelsbilanz von 1,7 Mrd Euro gegenüber 2013 mehr als halbiert und 2015 nochmal auf 1,4 Mrd Euro reduziert werden.

Da die einzelnen Monatswerte im Vorjahresvergleich relativ hohe negative und positive Veränderungsrate (Abbildung 4.1) zeigten, war 2014 unterjährig nur schwer ein Trend festzustellen. Nach einem vielversprechenden Beginn flachte das Export- und Importwachstum zur Jahresmitte immer mehr ab und konnte erst gegen Ende des Jahres wieder zulegen. Auch im Jahr 2015 waren teils hohe Zuwachsraten zu verzeichnen, die durch Rückgänge in einzelnen Monaten teilweise kompensiert wurden. Besonders das dritte Quartal näherte in Österreich die Hoffnung auf einen Aufschwung. Diese wurde aber im vierten Quartal nicht bestätigt, da die Expansion der Weltwirtschaft gegen Ende 2015 an Schwung verlor. Insbesondere in den USA und den asiatischen Schwellenländern schwächte sich die Konjunktur ab. Dies machte sich umso stärker bemerkbar, als die Konjunktur im Euroraum nicht an Kraft gewann und die Wirtschaft vieler exportorientierter Schwellenländer unter den niedrigen Rohstoffpreisen litt¹.

Abbildung 4.1: **Aktuelle Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels**



Quelle: Statistik Austria, Werte 2015 vorläufig.

Bevor in weiterer Folge auf die preisbereinigte Entwicklung des Außenhandels laut Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen eingegangen wird, soll kurz auf die in den Mitgliedstaaten der EU erfolgte Umstellung auf das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 2010 im Herbst 2014 eingegangen werden. Das ESVG 2010 enthält neue Vorgaben zur Berechnung des BIP und führt zum Teil zu tiefgreifenden Änderungen in der Darstellung der außenwirtschaftlichen Beziehungen. Die Abbildung bestimmter Transaktionen setzt dabei näher an den wirtschaftlichen Gegebenheiten an. Da die Außenhandelsstatistik in der gewohnten Weise fortgeführt wird, kommt es zwischen den beiden Datenquellen zu größeren Abweichungen.

¹ Vgl. Ederer (2016), S 135.

Während die Außenhandelsstatistik bei Veredelungsgeschäften die Brutto-Warenströme darstellt, wird im ESVG 2010 nur noch der Dienstleistungsstrom netto ausgewiesen. Neben dem Veredelungsverkehr wandert im neuen ESVG auch der Reparaturverkehr in gleicher Weise vom Waren- zum Dienstleistungshandel. Umgekehrt werden im neuen ESVG die im Rahmen der Zahlungsbilanzstatistik erfassten Nettoerträge des Transithandels nicht mehr als Dienstleistungsexporte, sondern als Warenexporte behandelt. Diese Verschiebungen zwischen Waren- und Dienstleistungshandel heben sich aufgrund der Umstellung von der Brutto- zur Nettodarstellung nicht gegenseitig auf. Durch die Nettodarstellung sinkt der zahlenmäßige Wert des Außenhandels insgesamt. Da das Bruttoinlandsprodukt (BIP) aufgrund der Verbuchung von Forschung und Entwicklung als Investition höher ausfällt, sinkt die Exportquote im Vergleich zum zuvor angewendeten ESVG 95 zusätzlich.

Im Vergleich zur Außenhandelsstatistik weist die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) für die vergangenen zwei Jahre etwas niedrigere Veränderungsraten auf. 2014 gingen die nominellen Warenimporte mit 1,1% das zweite Jahr in Folge zurück. 2015 konnte mit 0,8% ein leichter Zuwachs verbucht werden. Die nominellen Warenexporte wuchsen 2014 nach dem Rückgang im Jahr 2013 wieder mit 1,2%, und 2015 erhöhte sich das Wachstum geringfügig auf 2,0%. Für das Jahr 2016 revidierte das Wifo in seiner März-Prognose das Wachstum für 2016 nach unten, sodass derzeit erst für 2017 moderate Wachstumsraten im Bereich von 5% erwartet werden.

Die realen Warenimporte stiegen 2014 trotz des nominellen Rückgangs um 0,6% an. 2015 beschleunigte sich das reale Wachstum auf 2,3%. Die realen Warenexporte stiegen 2014 um 2,1% und 2015 um 1,6% an. Im Vergleich dazu konnten die Länder der EU-15 ihre realen Warenexporte mit 3,4% und 4,6% im selben Zeitraum wesentlich stärker ausbauen.

Aufgrund der rückläufigen Rohölpreise sanken die Importpreise schon das dritte Jahr in Folge. Nach 0,9% und 1,6% in den Jahren 2013 und 2014 fielen die Preise 2015 um 1,5%. Laut Wifo-Prognose von März 2016 wird sich diese Entwicklung auch heuer fortsetzen, und erst 2017 sollten die Einfuhrpreise wieder ansteigen. Aufgrund der angespannten wirtschaftlichen Lage war auch bei den Exporten 2013 mit 1,0% und 2014 mit 0,9% entgegen dem langjährigen Trend ein Rückgang des Preisniveaus zu verzeichnen. 2015 waren die Preissteigerungen mit 0,4% sehr gering, und auch in den nächsten beiden Jahren sollte sich daran wenig ändern. Die zuletzt zu beobachtende Verschlechterung der Terms of Trade, des realen Austauschverhältnisses der Exporte zu den Importen, hat sich daher 2014 mit +0,8% umgekehrt und 2015 um 1,9% weiter verbessert. Dieser positive Trend sollte sich auch heuer fortsetzen, bevor sich 2017 eine leichte Verschlechterung einstellen dürfte.

Die Exportquote, gemessen an den nominellen Warenexporten in % des nominellen BIP, gibt Auskunft über den Grad der außenwirtschaftlichen Verflechtung einer Volkswirtschaft. In Österreich betrug die Exportquote im Jahr 1995 23,4%. Im Zuge der Globalisierung stieg die Exportquote in Österreich markant an und erreichte im Jahr 2007 38,8%. 2008 ging die Exportquote leicht zurück und brach im Folgejahr während der großen Rezession dramatisch ein. Seither erholte sich der Warenhandel weitgehend wieder, erreichte

Tabelle 4.1: Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels

	Export				Import			Saldo		Export- preise ²⁾	Import- preise ²⁾	Terms of Trade ²⁾
	Nominell		Real ¹⁾		Nominell		Real ¹⁾					
	Mrd Euro	Veränd. Vorjahr in %	Mrd Euro	Veränd. Vorjahr in %	Mrd Euro	Veränd. Vorjahr in %	Mrd Euro	Veränd. Vorjahr in Mrd Euro				
2012	125,0	2,2	1,2	1,2	128,1	1,7	0,0	0,0	-3,1	0,5	1,7	-0,8
2013	123,3	-1,3	-0,3	-0,3	124,4	-2,8	-2,0	-2,0	-1,1	2,0	-0,9	-0,1
2014	124,8	1,2	2,1	2,1	123,1	-1,1	0,6	0,6	1,7	2,8	-1,6	0,8
2015	127,3	2,0	1,6	1,6	124,0	0,8	2,3	2,3	3,3	1,6	-1,5	1,9
2016 ³⁾	131,1	3,0	2,7	2,7	126,5	2,0	3,0	3,0	4,6	1,3	-1,0	1,3
2017 ³⁾	138,3	5,5	4,5	4,5	133,8	5,8	4,2	4,2	4,5	-0,1	1,5	-0,6
2014 ⁴⁾	31,1	2,9	4,5	4,5	31,5	3,2	5,1	5,1	-0,3	-0,1	-1,8	0,0
	31,0	-0,0	1,2	1,2	30,8	-1,2	0,4	0,4	0,2	0,4	-1,5	0,3
	31,5	2,3	2,8	2,8	30,7	-2,1	-0,6	-0,6	0,8	1,3	-1,5	0,4
	31,1	-0,4	-0,2	-0,2	30,1	-4,0	-2,1	-2,1	1,0	1,1	-1,9	0,9
Jänner bis Dezember	124,8	1,2	2,0	2,0	123,1	-1,0	0,6	0,6	1,6	2,8	-1,7	1,8
2015 ⁴⁾	31,5	1,2	0,7	0,7	30,7	-2,5	-0,7	-0,7	0,8	1,2	-1,8	0,0
	31,7	2,1	1,5	1,5	30,6	-0,6	-0,1	-0,1	1,0	0,8	-0,4	2,4
	32,5	3,0	2,5	2,5	31,8	3,5	5,3	5,3	0,7	-0,1	-1,8	1,0
	31,6	1,8	1,7	1,7	30,9	2,6	4,5	4,5	0,7	-0,2	-1,9	2,3
Jänner bis Dezember	127,3	2,0	1,6	1,6	124,0	0,7	2,2	2,2	3,3	1,7	-1,5	2,1

Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (ESVG 2010), Statistik Austria, WIFO, eigene Berechnungen.

¹⁾Berechnung mit Deflatoren. – ²⁾Preise implizit aus Entwicklung nominell/real. – ³⁾WIFO-Prognose vom März 2016. – ⁴⁾saison- und arbeitstagbereinigt.

aber noch nicht jene Dynamik wie vor Ausbruch der Wirtschaftskrise. Nach dem vorübergehenden Tiefstand von 31,4% erhöhte sich die Exportquote 2010 wieder und erreichte 2011 mit 39,6% einen neuen Höchststand. Ab 2012 konnte die Exportentwicklung allerdings nicht ganz mit dem nominellen Wirtschaftswachstum mithalten, sodass die Exportquote bis 2015 auf 37,8% leicht fiel. Für 2015 wird erwartet, dass die Exportquote weiter zurückgeht und erst 2016 wieder ansteigt.

2 Regionalstruktur der österreichischen Exporte

Wie in den Jahren 2012 bis 2014 kam es auch 2015 zu keiner wirklichen Belebung des österreichischen Warenhandels. Die Regionen entwickelten sich 2015 sehr unterschiedlich. Die Ausfuhren nach Übersee konnten mit Zuwächsen von 6,3% klar gesteigert werden. Die Ausfuhren nach Europa blieben mit Zuwächsen von 1,8% dagegen zurück. Auch innerhalb Europas waren wieder markante Unterschiede feststellbar.

Während die Exporte in die EU um 3,0% anstiegen, konnten jene in die EFTA dank der großen Zuwächse in der Schweiz um 5,0% gesteigert werden. Die Exporte in die übrigen Länder Europas brachen nach den Rückgängen im Vorjahr von 7,7% heuer mit 19,1% drastisch ein. Verantwortlich hierfür sind vor allem die Rückgänge der Exporte nach Russland (38,1%) und in die Ukraine (34,5%). Das Niveau der Exporte nach Russland entspricht damit etwa jenem von 2006, das der Ukraine etwa dem von 2003. Dafür konnten bei anderen wichtigen Märkten dieser Region wie der Türkei (16,2%) und Serbien (10,5%) nach Verlusten im Vorjahr wieder starke Zugewinne verbucht werden.

Innerhalb der EU wuchsen 2015 die Exporte nach Deutschland nach mageren Jahren mit 3,6% doch kräftiger. Damit wirkt sich heuer erstmals wieder das solide Wachstum der deutschen Volkswirtschaft (1,7% real) positiv auf die heimische Exportwirtschaft aus. Die Exporte nach Frankreich hingegen gingen nach zuletzt guten Erfolgen 2015 mit 6,1% deutlich zurück. Die Exporte nach Italien stabilisierten sich 2014 trotz der anhaltenden wirtschaftlichen Probleme des Landes, konnten 2015 mit 0,4% jedoch noch nicht vom einsetzenden Wirtschaftswachstum (0,8%) profitieren.

In den Top-10-Exportdestinationen entwickelten sich 2015 insbesondere die USA (16,7%), die Tschechische Republik (9,4%), das Vereinigte Königreich (8,4%) sowie Polen (7,7%) gut. Polen und die Tschechische Republik gewinnen tendenziell an Bedeutung für die heimische Exportwirtschaft, während sich die Exporte in die Schweiz nach einer schwierigen Phase von 2000 bis 2008 wieder auf dem Exportanteil von 1995 einpendeln. Diese Entwicklung wird seit 2011 durch den hohen Kurs des Schweizer Franken unterstützt. Auch der ungarische Markt holt seit 2013 nur schwer Anteile auf, die ab 2001 verloren gegangen sind. Lag im Jahr 2001 der Exportanteil Ungarns noch bei 5,0%, sank dieser auf 3,0% im Jahr 2012 ab und beträgt 2015 erst wieder 3,3%.

Tabelle 4.2: **Top-10-Exportländer Jänner bis Dezember 2015**

Land	Ausfuhr in Mio Euro	Anteil in %	Veränd. zu Vorjahr in %
Welt-Summe	131.554	100,0	2,7
Deutschland	39.464	30,0	3,6
Vereinigte Staaten	9.084	6,9	16,7
Italien	8.268	6,3	0,4
Schweiz	7.121	5,4	6,5
Frankreich	5.885	4,5	-6,1
Tschechische Republik	4.766	3,6	9,4
Ungarn	4.312	3,3	0,5
Vereinigtes Königreich	4.174	3,2	5,9
Polen	4.135	3,1	7,7
Exporte insgesamt	131.554	100,0	2,7

Quelle: Statistik Austria, vorläufige Werte.

Der Wert der in die EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2015 versandten Waren betrug 90,8 Mrd Euro. Damit wurden 69,1% der österreichischen Exporte in der EU abgesetzt. Im Jahr 1995 waren es noch 78,1%. Auf das am 1. Juli 2013 der EU beigetretene Land Kroatien entfielen 2015 1,3 Mrd Euro oder umgerechnet 1,0%. Deutschland alleine nahm einen Anteil von 30,0% ein und stellte damit den weitaus wichtigsten Exportmarkt für österreichische Produkte dar. 1995 lag dieser Wert noch bei 38,4%. Die verstärkte Orientierung zum Außenhandel mit Nicht-EU-Mitgliedsländern geht damit fast ausschließlich auf den Rückgang des deutschen Exportanteils zurück. Daneben hat sich auch der Exportanteil beim zweitwichtigsten Handelspartner Italien merklich reduziert. Dieser lag 1995 noch bei 8,8% und erreichte 2003 mit 9,0% seinen Höhepunkt. Im Zuge der Wirtschaftskrise hatte Italien 2008 und vor allem 2009 mit einem BIP-Rückgang von 5,5% besonders stark zu leiden. In den folgenden Jahren konnte sich Italiens Wirtschaft zwischenzeitlich etwas erholen, bevor in den Jahren 2012 bis 2014 weitere Einbußen in der Wirtschaftsleistung hingenommen werden mussten. Die Konsequenz für Österreichs Exportwirtschaft war, dass der Exportanteil Italiens 2009 auf 8,1% sank und bis 2015 auf 6,3% zurückging.

Unter den Fernmärkten entwickelten sich sowohl Nord- (15,0%) als auch Mittelamerika (17,4%) sehr gut. Bei Australien/Ozeanien (7,3%) und Südamerika (6,8%) waren Rückschläge zu verzeichnen. Die Exporte nach Asien (2,3%) und Afrika (3,4%) entwickelten sich in etwa überdurchschnittlich.

Übermäßig stark konnten hingegen die Exporte in die Vereinigten Staaten ausgebaut werden. Während Österreichs Exporte insgesamt im Zeitraum 1995–2015 jährlich um rund 3% zunahmen, legten jene in die USA jährlich um 10,4% zu. Allerdings entwickelten sich die Exporte in diesem Zeitraum nicht im Gleichklang mit den Ausfuhren in die übrige Welt. Der Exportanteil der

USA stieg zunächst von 3,0% im Jahr 1995 auf 5,9% im Jahr 2004 an. 2007 fiel er dann auf 5,0% und 2009 noch weiter auf 4,3%. Seither legte der Exportanteil auch dank der steigenden Wirtschaftskraft der USA wieder zu und erreichte 2015 6,2%. Damit stießen die USA, 1995 noch auf dem siebten Platz gelegen, 2001 erstmals auf den dritten Rang der wichtigsten Handelspartner Österreichs vor und konnten diesen Platz in den meisten Jahren vor der Schweiz behaupten. Ab 2015 sind die USA aufgrund des enormen Wachstums von 16,7% nach Deutschland der wichtigste Handelspartner Österreichs.

Nach den USA ist China für Österreichs Waren der wichtigste Fernmarkt. Mit Exporten im Wert von 3,3 Mrd Euro liegt China noch vor Japan (1,3 Mrd Euro, Platz 20), Kanada (1,0 Mrd Euro, Platz 22) und Südkorea (0,8 Mrd Euro, Platz 23) an der zehnten Stelle. Gegenüber 1995 konnte 2015 der Exportanteil Chinas um 1,7 Prozentpunkte auf 2,5% angehoben werden. Vor allem 2001, 2002, 2007 und 2010 waren sehr hohe Wachstumsraten von über 33% zu beobachten. Auch wenn 2015 ein Rückgang von 2,2% festzustellen war, sind die Exporte nach China im Zeitraum 1995–2015 jährlich um 12,2% gewachsen.

Bis 2013 gewann auch Russland als Abnehmer österreichischer Waren mit einem durchschnittlichen Wachstum von 10,1% (gegenüber von 6,3%) jährlich an Bedeutung und erreichte bis dahin einen Exportanteil von 2,8%. 1995 lag der Anteil Russlands noch bei 1,5% und sank bis 1999 noch weiter ab (0,8%), bevor er relativ kontinuierlich zunahm. Aufgrund der außenpolitischen Spannungen mit Russland im Zuge der Krim-Krise musste Österreich 2014 schon empfindliche Einbußen (-8,0%) bei den Exporten nach Russland hinnehmen, bevor die Exporte 2015 mit 38,1% einbrachen. Dadurch verlor Russland 2014 im Ranking der wichtigsten Exportmärkte Österreichs den zehnten Platz an China und liegt 2015 nur noch an 16. Stelle.

Nimmt man Russland von den Osteuropäischen Ländern aus, konnten die Ausfuhren dorthin wieder etwas stärker zulegen. Sie stiegen 2014 um 3,1% und 2015 um 4,5%. Im Zeitraum 1995–2015 wuchsen die Ausfuhren in diese Region jährlich um 8,0%. Allerdings wird davon ausgegangen, dass das künftige Wachstum nicht mehr den Schwung vergangener Perioden erreicht². Diesen Ländern machen zum Teil hohe Leistungsbilanzdefizite und Fremdwährungsschulden zu schaffen³. Mittlerweile entfallen auf diese Region 18,8% der gesamten Exporte Österreichs, 1995 waren es noch 12,7%.

3 Warenstruktur des österreichischen Außenhandels

Die Eintrübung des internationalen Umfelds, insbesondere die mit der Eurokrise verbundene Abschwächung der europäischen Konjunktur, hinterließ mit Fortdauer des Jahres 2011 deutliche Spuren. Im Jahr 2012 stabilisierte sich das Wachstum auf niedrigem Niveau. In den folgenden Jahren kam es zu keiner Belebung des österreichischen Warenhandels.

Bei der wichtigsten Obergruppe Fertigwaren fiel die Exportentwicklung 2015

² Vgl. Scheiblecker (2014), S 7.

³ Vgl. Scheiblecker (2014), S10.

mit Zuwächsen von 3,8% überdurchschnittlich aus. Diese Entwicklung wurde vor allem von den Konsumgütern (4,6%) und weniger von den Investitionsgütern (2,4%) getragen. Die Investitionsgüter lieferten zuletzt 2012 und 2013 mit Steigerungen von 4,7% und 4,9% stattliche Wachstumsbeiträge. Daneben erweist sich die Obergruppe Nahrungs- und Genussmittel mit einem Zuwachs von 3,3% weiterhin als Stütze des Exports. Nach mageren Jahren trugen die Halbfertigwaren 2014 mit Steigerungen von 4,1% positiv zum Exportergebnis bei, 2015 blieben sie aber mit Zuwächsen von lediglich 1,2% hinter der allgemeinen Entwicklung zurück. Beim Rückgang um 14,6% im Bereich der Roh- und Brennstoffe im Jahr 2013 sind vor allem die Einbußen im Export von elektrischer Energie und auch Gas verantwortlich. 2014 und 2015 setzt sich dieser Trend mit Rückgängen von 4,5% und 6,9% fort.

Die Warengruppen nach SITC wurden wieder von der Gruppe der Maschinen und Fahrzeuge dominiert, welche es auf den stattlichen Exportanteil von 39,7% brachte und nun bei 52,2 Mrd Euro hält. Gegenüber 1995 ist der Anteilswert praktisch unverändert. 2004 erreichte der Anteilswert mit 44,9% seinen Höchststand. Besonders ins Gewicht fiel damals der Export von Pkw, der im Zeitraum 2004–2007 alleine etwa 6 Mrd Euro ausmachte. Im Zuge der Wirtschaftskrise musste vor allem dieser Bereich dramatische Einbußen hinnehmen. Schon 2008 waren erste Verluste zu verzeichnen. 2009 kumulierten sich die Rückgänge auf 25,9%, wodurch der Anteilswert auf 37,6% sank. Nach den mageren Zuwächsen von 1,5% im Jahr 2014 konnte der Bereich im Jahr 2015 mit 4,4% kräftiger zulegen. Langfristig ist die Bedeutung der Maschinenexporte ungebrochen.

Tabelle 4.3: **Aktuelle Dynamik des österreichischen Warenexports in ausgewählten Sektoren**

	2013	2014	2015	2013	2014	2015
	in Mio Euro			Veränd. gegen das VJ in %		
Obergruppen						
Nahrungs- u Genussmittel	8.359	8.551	8.833	2,5	2,3	3,3
Rohstoffe u Brennstoffe	7.729	7.381	6.874	-14,2	-4,5	-6,9
Halbfertigwaren	19.887	20.718	20.956	-1,5	4,2	1,2
Fertigwaren	89.730	91.322	94.774	4,3	1,8	3,8
Investitionsgüter	35.399	35.629	36.499	4,9	0,6	2,4
Konsumgüter	54.331	55.693	58.275	3,8	2,5	4,6
Sonstige Waren	106	134	117	-22,3	26,5	-13,1
Warengruppen nach SITC						
Ernährung	7.126	7.412	7.421	6,7	4,0	0,1
Getränke und Tabak	1.672	1.680	1.983	-6,3	0,5	18,0
Rohstoffe	3.869	3.813	3.933	0,9	-1,4	3,2
Brennstoffe, Energie	3.382	3.059	2.574	-25,2	-9,6	-15,8
Tier. u pflanzl. Öle, Fette	239	184	169	14,6	-23,0	-8,2
Chemische Erzeugnisse	16.653	17.795	17.919	1,2	6,9	0,7
Bearbeitete Waren	27.541	28.150	29.011	-2,3	2,2	3,1
Maschinen und Fahrzeuge	49.258	50.014	52.203	4,9	1,5	4,4
Sonstige Fertigwaren	14.623	14.864	15.214	5,6	1,6	2,4
Waren, A.N.G.	1.448	1.135	1.126	38,5	-21,6	-0,8
Insgesamt	125.812	128.106	131.554	1,8	1,8	2,7

Quelle: Statistik Austria, Werte 2015 vorläufig.

Den zweitwichtigsten Zweig bei den Exporten stellt der Abschnitt Bearbeitete Waren dar. Mit 29,0 Mrd Euro hielt dieser Bereich 22,1% an den Gesamtexporten. Verglichen mit dem Anteilswert von 29,1% im Jahr 1995 sind langfristig klare Bedeutungsverluste festzustellen. Nach den Rückgängen in den Jahren 2012 und 2013 waren 2014 mit 2,2% leichte und 2015 mit 3,1% etwas stärkere Zuwächse zu verzeichnen.

Der Abschnitt Chemische Erzeugnisse verzeichnete nach den starken Exportzuwächsen im Vorjahr immerhin erneut einen Anstieg von 0,7%. Mit 4,4% konnten die Chemischen Erzeugnisse ihren Exportanteil wie kein anderer Bereich gegenüber 1995 erhöhen und erweisen sich seit 2009 neben dem Maschinenbau und den Bearbeiteten Waren als drittes großes Standbein

der österreichischen Exportwirtschaft. Diesen Rang haben sie den Sonstigen Fertigwaren abgelassen. Diese konnten zwar 2013 mit Zuwächsen von 5,2% ihre Anteilsverluste aus dem Jahr 2012 ausgleichen und erreichen 2015 wieder einen Anteil von 11,6%. Tendenziell nimmt die Bedeutung dieses Abschnitts für die österreichischen Exporte jedoch ab, da 1995 der Anteilswert noch bei 13,5% lag.

Während der Export von Nahrungsmitteln im Jahr 2015 mit 0,1% kaum zulegte, stieg der Export von Getränken mit Zuwächsen von 18,0% rasant an. Verantwortlich dafür ist vor allem der Export von Wasser mit Zusätzen nach Deutschland und in die USA. Allerdings konnte von 2007 bis 2014 der Export von Getränken nicht mit der guten Entwicklung bei den Nahrungsmitteln mithalten. Deren Wachstumsrate lag in diesem Zeitraum mit durchschnittlich 5,1% deutlich über dem allgemeinen Trend von 1,4% bzw den durchschnittlichen Rückgängen von 1,7% bei den Getränken. Seit 1995 wächst dieser Bereich um durchschnittlich 8,7% pro Jahr und damit um rund drei Prozentpunkte schneller als der gesamte Außenhandel. Der Exportanteil stieg daher in diesem Zeitraum von 3,3% auf 5,6% an. Wie erwähnt, konnten in diesem langen Zeitraum nur die Chemischen Erzeugnisse stärkere Anteilsgewinne verbuchen. Mit durchschnittlich 10,1% Wachstum pro Jahr legten die Getränke in diesem Zeitraum noch schneller zu. Aufgrund des geringen Ausgangsniveaus fällt aber der Anteilsgewinn mit 0,8% geringer aus. 2015 betrug der Exportanteil der Getränke 2,3%.

4 Entwicklung der österreichischen Handelsbilanz

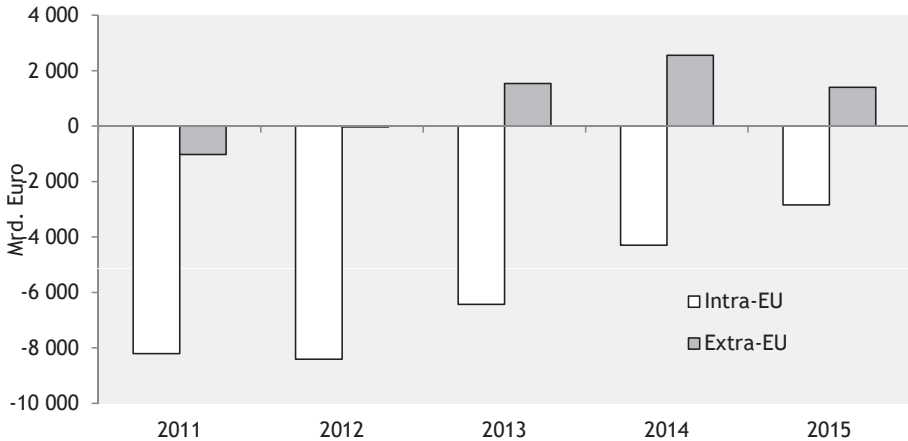
Im Jahr 2015 sank das Defizit der Handelsbilanz auf 1,8 Mrd Euro. Dies entspricht 0,4% des BIP. 2013 betrug es noch 4,9 Mrd Euro bzw. 1,5% des BIP und im Jahr 2012 8,4 Mrd Euro oder umgerechnet 2,7% des BIP. Das höchste Defizit mit 9,2 Mrd Euro oder umgerechnet 3,0% des BIP war 2011 zu verbuchen. In den drei vorangegangenen Jahren 2008-2010 betrug das Defizit höchstens 4,3 Mrd Euro bzw 1,5% des BIP. 2002 und 2007 konnten hingegen geringfügige Überschüsse erzielt werden, dazwischen wurde ein Defizit von höchstens 0,9% des BIP ausgewiesen.

Ederer und Schiman kommen in ihrer ökonomischen Studie zur österreichischen Handelsbilanz im Oktober 2013 zum Schluss, dass „die strukturelle (langfristige) Komponente seit Ende der 1970er-Jahre einen Aufwärtstrend aufweist, der bis heute anhält. Die Verschlechterung der Handelsbilanz im Gefolge der Wirtschaftskrise ist vorwiegend ein vorübergehender Preiseffekt, der aus dem steigenden Ölpreis und der damit verbundenen deutlichen Passivierung der Roh- und Brennstoffbilanz resultiert“.⁴ Betrachtet man die einzelnen Warengruppen nach SITC, so ist 2015 mit 7,9 Mrd Euro das höchste Defizit auch beim Abschnitt Brennstoffe und Energie zu verzeichnen. 2012 lag dieses allerdings noch bei 12,8 Mrd Euro. Dahinter folgt 2015 erst mit Abstand der Abschnitt Sonstige Fertigwaren mit 4,8 Mrd Euro. Die Gruppe Bearbeitete Wa-

⁴ Zit n: Ederer, St., Schiman, St. (2013), S 49

ren erzielte mit 8,1 Mrd Euro den höchsten Überschuss im Jahr 2015. Die für das Außenhandelsaufkommen so bedeutende Warengruppe Maschinen und Fahrzeuge konnte im Jahr 2015 mit 6,9 Mrd Euro ebenfalls einen beachtlichen Überschuss erwirtschaften.

Abbildung 4.2: **Entwicklung des Saldos der österreichischen Handelsbilanz**



Quelle: Statistik Austria, Werte 2015 vorläufig.

Aber nicht nur nach Warengruppen, auch nach Ländergruppen ergeben sich markante Unterschiede in der Handelsbilanz. Hauptverantwortlich für die negative Handelsbilanz Österreichs ist der Außenhandel mit den übrigen 27 Mitgliedstaaten der EU (Intra-EU-Handel). Im Handel mit den Drittstaaten der EU (Extra-EU-Handel) wies Österreich ab dem Jahr 2002 Überschüsse aus, die im Zuge der Wirtschaftskrise tendenziell zurückgingen. Nachdem 2011 mit den Drittstaaten ein Defizit von 1,0 Mrd Euro erwirtschaftet wurde, konnte 2012 ausgeglichen bilanziert werden. Ab 2013 folgten wieder deutliche Überschüsse wie in der Periode 2002–2007 von 0,4 bis 1,3% des BIP. 2015 betrug der Überschuss 1,4 Mrd Euro. Das sind umgerechnet 0,4% des BIP.

Hauptverantwortlich für das hohe Defizit mit der Intra-EU ist die Handelsbilanz mit Deutschland. Deutschland führte mit 9,6 Mrd Euro die Partnerländer mit den größten Passiva des österreichischen Außenhandels an und ist damit zum größten Teil für das Defizit von 2,8 Mrd Euro im Handel mit der EU maßgebend. Lediglich mit den Niederlanden (1,4 Mrd Euro), der Tschechischen Republik (0,8 Mrd Euro), Belgien (0,2 Mrd Euro) und der Slowakei (0,2 Mrd Euro) bestehen nennenswerte Defizite innerhalb der EU. Mit den EU-Staaten Frankreich (2,3 Mrd Euro), Vereinigtes Königreich (1,7 Mrd Euro) und Polen (1,2 Mrd Euro) ist die Handelsbilanz Österreichs deutlich positiv. Ebenso ist die Bilanz mit dem zuletzt der EU beigetretenen Kroatien mit 0,8 Mrd Euro positiv.

Mit den Ländern Amerikas konnte 2014 der Bilanzüberschuss auf 5,2 Mrd Euro erhöht werden, während beim Außenhandel mit Asien das Defizit leicht auf 4,4 Mrd Euro zurückging. Für den Großteil waren hier die Defizite mit China (4,6 Mrd Euro), zu einem geringeren Teil auch mit Kasachstan (0,6 Mrd

Euro), Japan (0,5 Mrd Euro), Vietnam (0,5 Mrd Euro) und Bangladesch (0,4 Mrd Euro) verantwortlich. Der Außenhandel mit Afrika war 2015 praktisch ausgeglichen, mit Australien wurde ein Überschuss von 0,7 Mrd Euro erwirtschaftet.

5 Literatur

Ederer, St., Schiman, St. (2013), Analyse der österreichischen Handelsbilanz. FIW-Research Report 2013 Nr. 3, Wien.

Ederer, St. (2016). Anzeichen für eine Abschwächung der Konjunktur in Österreich mehrten sich, WIFO-Monatsberichte, 89(3), S 135–142.

International Monetary Fund (2016), World Economic Outlook Update. Washington, DC.

Scheiblecker, M. (2014), Prognose für 2014 und 2015: Konjunktur gewinnt nur langsam an Schwung. WIFO-Monatsberichte, 87(3), S 159–168.

Austria's foreign trade in goods – recent developments

After the crisis-related drop of the external trade in 2009, growth in 2010 and 2011 was clearly in the double-digits. The euro crises in connection with the slackening of the European economy left its mark as the year progressed. The strong export growth at the beginning of 2011 weakened throughout the year. In the year 2012 the slump of the world economy continued and dampened the growth of the Austrian exports. In the following years foreign trade growth could not pick up so that according to the foreign trade statistics growth rates remained below 3% for the fourth consecutive year. While imports increased by 2.4% in the year 2015, exports grew by 2.8%.

Thus the trade deficit was reduced again and accounted for 1.4 billion euros in 2015 compared to 1.8 billion euros in 2014.

In 2015 export growth developed at an unequal pace across the regions. Oversea exports increased by 6.3% whereas exports to Europe grew only by 1.8%. Exports to the European Union went up by 3.0% and those to the EFTA gained strongly by 5.0%, in contrast exports to the rest of Europe fell dramatically by 19.1% due to the tensions with Russia.

JEL code: F17

Österreichs Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland

Rene Dell'mour, Patricia Walter

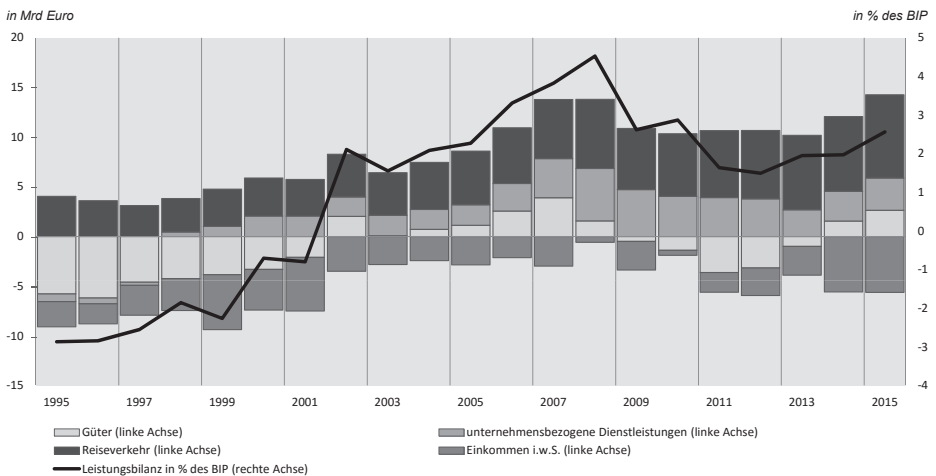
Trotz einer neuerlich gedämpften Entwicklung der Weltwirtschaft erzielte Österreich im Jahr 2015 aus dem internationalen Dienstleistungsverkehr einen Einnahmenüberschuss in Höhe von 11,6 Mrd EUR. Das ist das zweitbeste bislang gemessene Ergebnis nach dem Spitzenjahr 2008. Getragen wurde diese positive Entwicklung hauptsächlich von der erfolgreichen Positionierung Österreichs als Reiseverkehrsdestination. Bei den Ankünften ausländischer Gäste wurde mit 26,7 Millionen ein neuerlicher Rekordwert erzielt. Zwar sank die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Gäste entsprechend dem langjährigen Trend weiter, trotzdem konnte der höchste Wert an Ausländernächtingungen seit mehr als 20 Jahren verzeichnet werden (98,7 Millionen). Diese erfreuliche Entwicklung spiegelt sich in den Einnahmen der Tourismuswirtschaft wider, die um 5,2% auf 16,5 Mrd EUR anwuchsen. Die Ausgaben der Österreicher im Ausland stagnierten hingegen im Jahr 2015, sodass der Jahresüberschuss mit 8,4 Mrd EUR auf eine neue Rekordmarke stieg. Wirtschaftsbezogene Dienstleistungen, die den Hauptanteil an den Erlösen und Aufwendungen im Dienstleistungsverkehr darstellen, hatten in den vergangenen Jahren die Auswirkungen der weltweiten Nachfrageschwäche auf die österreichische Wirtschaft gedämpft und stabilisierend auf die Außenwirtschaft gewirkt. Im Jahr 2015 geriet aber auch deren Entwicklung in den Sog der internationalen Konjunkturverlangsamung und hat an Dynamik eingebüßt. Es zeigt sich eine Absatzschwäche in den Schwellenländern sowie eine Dämpfung der Exportentwicklung technologischen Know-hows. Trotz dieses Verlusts an Wachstumsimpulsen konnte immerhin ein Exportwachstum von 3,5% auf rund 36 Mrd EUR erzielt werden. Da die Importe langsamer expandierten, ergab sich ein positiver Effekt auf den Einnahmenüberschuss, der auf 3,3 Mrd EUR anwuchs.

1 Entwicklung des Güter- und Dienstleistungsverkehrs

Das außenwirtschaftliche Umfeld Österreichs war auch im Jahr 2015 von einer gedämpften Entwicklung der weltweiten Wirtschaftsaktivität geprägt. Vor allem die Wachstumsverlangsamung in den Entwicklungs- und Schwellenländern, allen voran der Strukturwandel in China hin zu einer niedrigeren Investitions- und Industrieaktivität, dämpfte die globale Konjunkturentwicklung (IWF 2016). Niedrige Erdölpreise unterstützten zwar den privaten Konsum in den entwickelten Volkswirtschaften und senkten dort die Unternehmenskosten, doch wurden diese positiven Effekte von der verschlechterten Fiskal- und Wirtschaftssituation der Erdölexporteure, insbesondere Brasiliens und der Russischen Föderation, kompensiert. Auch der Wirtschaftsaufschwung in der entwickelten Welt verlief verhalten. Die USA wuchsen zwar weiter robust, hatten jedoch zunehmend mit dem starken Außenwert des US-Dollars im Au-

ßenhandel zu kämpfen, was zur zögerlichen Haltung in der Zinspolitik der US-Notenbank beitrug. Die Wirtschaft im Euroraum kehrte unter dem positiven Stimulus der außerordentlichen geldpolitischen Maßnahmen der EZB auf einen moderaten Wachstumspfad zurück. Im Vergleich zum privaten Konsum blieb allerdings der Beitrag der Auslandsnachfrage gedämpft, wozu auch die geopolitischen Spannungen in der Ukraine und die damit verbundenen Wirtschaftssanktionen gegen Russland beitrugen. Vor diesem Hintergrund verlief die Konjunkturentwicklung in Österreich verhalten. Die Wirtschaft wuchs das vierte Jahr in Folge mit einer Rate von weniger als einem Prozent (Wifo 2016). Der private Konsum wurde von der hohen Arbeitslosigkeit belastet, und die Investitionsnachfrage gewann erst im Jahresverlauf an Dynamik. Trotz des außenwirtschaftlich schwierigen Umfelds ging vom Außenbeitrag (Saldo aus Güter- und Dienstleistungsverkehr) ein positiver Konjunkturimpuls aus. Mit 14,3 Mrd EUR oder 4,2% im Verhältnis zum BIP stieg der Beitrag im Vergleich zum Jahr 2014 (12,1 Mrd EUR oder 3,7% des BIP) und lag über den Margen seit dem globalen Handelseinbruch im Jahr 2009. Insgesamt erwirtschaftete Österreich laut vorläufigem Ergebnis weiterhin einen Leistungsbilanzüberschuss aus den laufenden außenwirtschaftlichen Aktivitäten im Ausmaß von 8,6 Mrd EUR oder 2,6% des BIP. Das Ergebnis signalisiert, dass Österreich unter schwierigen außenwirtschaftlichen Bedingungen seine Wettbewerbsfähigkeit behaupten konnte.

Abbildung 5.1: Zusammensetzung der Leistungsbilanz



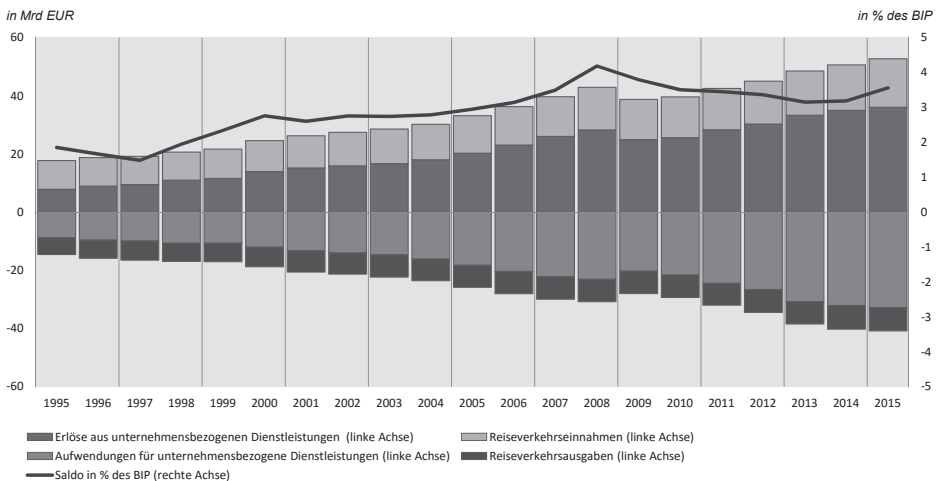
Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Hinweis: bis 2012 endgültige Daten, 2013 und 2014 revidierte Daten, 2015 provisorische Daten.

Der Handelsbilanzsaldo betrug im Jahr 2015 laut Zahlungsbilanz 2,6 Mrd EUR und lag damit über dem Niveau des Jahres davor. Zum zweiten Mal in Folge erwirtschaftete Österreich damit einen Überschuss, nachdem der Güterhandel im Zuge der weltweiten Handelskrise in eine defizitäre Phase gerutscht war. Die Exporte nahmen gegenüber dem Vorjahr nominell um 3% oder 3,8 auf rund 129 Mrd EUR zu; das Importwachstum fiel niedriger aus (+2,2% oder

2,7 auf 126,2 Mrd EUR). Während die Rohölverbilligung zu einem Rückgang der Importpreise beitrug, nahmen die Exportpreise zu. Demzufolge ist es der heimischen Industrie gelungen, ihre Preise angesichts des niedrigen Außenwerts des Euro zu erhöhen und bei gleichzeitig gesunkenen Importkosten Gewinnsteigerungen zu realisieren. Die „Terms of Trade“ als Tauschverhältnis von Warenimporten zu Warenexporten haben sich folglich verbessert. Im Dienstleistungsverkehr erreichte der traditionelle Überschuss im Jahr 2015 ein Ausmaß von 11,6 Mrd EUR. Das ist das zweithöchste bislang gemessene Ergebnis nach jenem im Spitzenjahr 2008. Die Exporte wuchsen gegenüber dem Jahr davor robust um 4% oder rund 2 auf 52,8 Mrd EUR. Die Importentwicklung verlangsamte sich hingegen deutlich (+2,3% oder rund 0,9 auf 41 Mrd EUR). Der Einnahmenüberschuss aus dem Reiseverkehr kletterte auf eine neue Rekordmarke von 8,4 Mrd EUR. Die Einnahmen der österreichischen Tourismusbranche entwickelten sich äußerst erfolgreich (+5,2% auf 16,5 Mrd EUR), gleichzeitig waren die Ausgaben der Österreicher im Ausland leicht rückläufig (-0,3% auf 8,1 Mrd EUR). Auch der Einnahmenüberschuss aus unternehmensbezogenen Dienstleistungen konnte im Jahr 2015 um 0,3 auf 3,3 Mrd EUR ausgebaut werden. Die Exportentwicklung lief jener der Importe geringfügig voraus (+3,5% auf 36,2 Mrd EUR gegenüber +3% auf 33 Mrd EUR), allerdings verlor der Dienstleistungsverkehr insgesamt an Dynamik. In der Entwicklung der Exportquote spiegeln sich die Folgen der globalen Nachfrageschwäche wider: Mit einem nominellen Wert von 181,6 Mrd EUR über alle Handelssparten stagnierte sie im Verhältnis zum BIP das fünfte Jahr in Folge bei rund 54%.

Abbildung 5.2: Erlöse und Aufwendungen aus dem Dienstleistungsverkehr



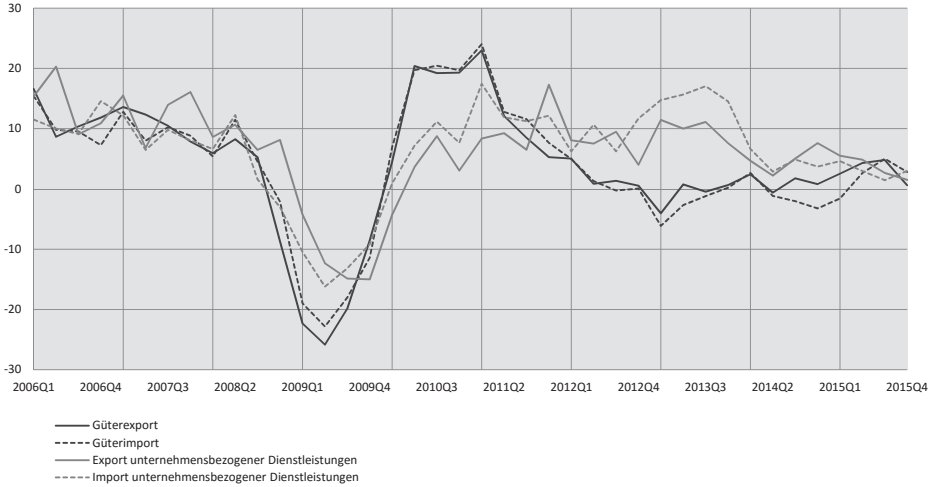
Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Hinweis: bis 2012 endgültige Daten, 2013 und 2014 revidierte Daten, 2015 provisorische Daten.

2 Unternehmensbezogene Dienstleistungen¹

Abbildung 5.3: **Handelsentwicklung**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %



Quelle: OeNB, Statistik Austria.

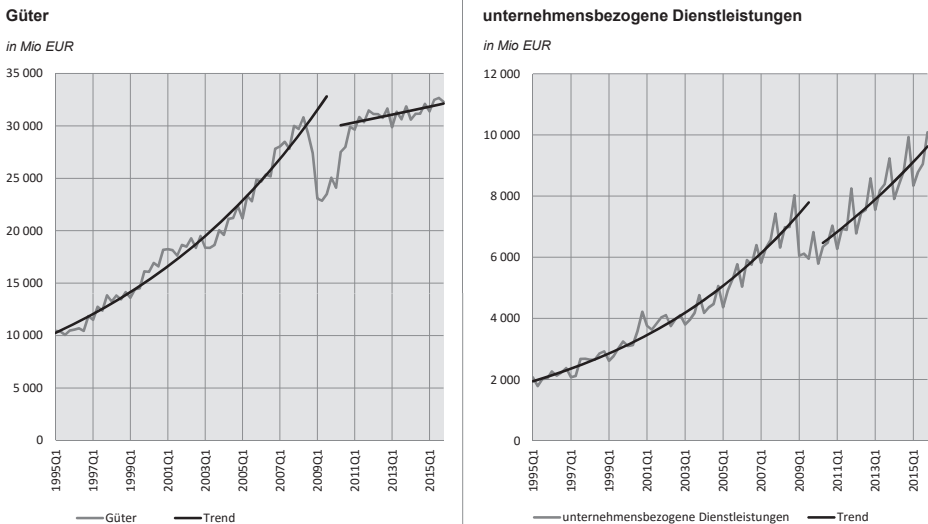
Hinweis: bis 2012 endgültige Daten, 2013 und 2014 revidierte Daten, 2015 provisorische Daten.

Dienstleistungen sind wie Güter das Ergebnis von Produktionsprozessen. Während jedoch Eigentumsrechte an physischen Produkten übertragen werden können („tradeables“), verändern Dienstleistungen die Verhältnisse des Konsumenten und unterstützen den Austausch von Gütern und Vermögenswerten („non-tradeables“). Unternehmensbezogene Dienstleistungen beinhalten Transport, Bau, Dienstleistungen von Versicherungen und Banken, Beratungsleistungen, EDV- und Telekommunikationsleistungen, Forschung und Entwicklung, Architektur- und Ingenieursleistungen, Patent- und Lizenzvergabe sowie persönliche Dienstleistungen. Diese Leistungen stehen zu einem guten Teil in einem unmittelbaren Naheverhältnis zum Handel mit Gütern, indem sie den Export von Industriewaren über den gesamten Produktzyklus begleiten, von der Produktentwicklung, der Werbung und Marktforschung, Beratung und Schulung über den Transport bis hin zu Ingenieursleistungen in Form der Installation und der Wartung von Gütern. Dienstleistungen werden damit nicht ausschließlich vom Dienstleistungssektor erbracht, sondern ebenso von der Industrie. Wettbewerbspolitisch betrachtet handelt es sich dabei um nichtpreisliche Wettbewerbsfähigkeit, also die Anreicherung von physischen Produkten mit Zusatzleistungen und intellektuellem Know-how zur Generierung von Qualitätsvorsprüngen und Marktführerschaft. Vor dem Ausbruch der Finanz-, Fiskal- und Wirtschaftskrise war dementsprechend ein enger Zusammenhang der beiden Formen von Handelsbeziehungen zu beobachten. Die Entwicklung im Austausch von Wirtschaftsdienstleistungen folgte – mit

¹ Exklusive Reiseverkehr.

höherer Dynamik – dem Verlauf des Güterverkehrs. Im Zuge des Handelseinbruchs im Jahr 2009 wurde dieser Zusammenhang gelockert. Der Rückgang der Dienstleistungen war nicht so tiefgreifend wie jener der Güter, ebenso moderater verlief die anschließende Erholungsphase. In den darauffolgenden Jahren war eine weitere Entkopplung der beiden Handelsbereiche festzustellen: Während der Güterhandel in eine Stagnationsphase geriet, entwickelte sich der Dienstleistungsverkehr in den Jahren 2011 bis 2013 weiterhin robust. Das Angebot von Dienstleistungen hat damit die Auswirkungen der weltweiten Nachfrageschwäche auf die österreichische Wirtschaft gedämpft und wirkte stabilisierend auf die Außenwirtschaft. Im Jahr 2014 verlangsamte sich der Trend jedoch, und aktuell, im Jahr 2015, verlor der Dienstleistungsverkehr weiter an Dynamik. Dabei zeigen sich eine Absatzschwäche in wichtigen Entwicklungs- und Schwellenländern sowie eine Dämpfung des Transfers technologischen Know-hows an das Ausland. Ein Vergleich der tatsächlichen Exportentwicklung mit dem Wachstumstrend macht offenkundig, dass die Ausfuhr von Waren seit der Überwindung des globalen Handelskollapses nur mehr einem schwachen Trend folgt. Die unternehmensbezogenen Dienstleistungen haben sich im Vergleich dazu deutlich stärker entwickelt. Aber auch deren Wachstum hat sich am aktuellen Zeitrand, in den Jahren 2014 und 2015, verlangsamt. Doch ein weiterer Trendwechsel hat stattgefunden: Während die Entwicklung des Dienstleistungsexports seit dem Ausbruch der Fiskal-, Finanz- und Wirtschaftskrise den Importen nachhinkte, sind die Importe von der aktuellen Wachstumsverlangsamung stärker betroffen als die Exporte, was sich positiv auf die Bilanz und damit den Außenbeitrag auswirkte.

Abbildung 5.4: **Trendentwicklung der Güter- und Dienstleistungsexporte**



Quelle: OeNB, Statistik Austria.

2.1 Ziel- und Herkunftsländer unternehmensbezogener Dienstleistungen

Von der Verlangsamung des Exportwachstums unternehmensbezogener Dienstleistungen waren im Jahr 2015 vor allem die Wirtschaftsbeziehungen mit Drittländern betroffen: Die Expansionsrate der Exporte sank um rund drei Prozentpunkte auf 4,6%. In absoluten Zahlen expandierte der Dienstleistungsverkehr außerhalb der EU um 0,4 Mrd EUR. Die Exporte innerhalb der EU wuchsen um 3,1% oder 0,8 Mrd EUR. Die Verteilung zwischen Intra- und Extra-EU-Handel blieb damit annähernd stabil mit einem Schwerpunkt des Exports unternehmensbezogener Dienstleistungen innerhalb der EU von rund 73% oder 26,3 Mrd EUR. Augenscheinlich ist, dass sich innerhalb der Regionen Verschiebungen abzeichnen, die auf eine Verlagerung der Wachstumsmärkte hin zu den traditionellen, westlichen Handelspartnern hindeuten. Während die Exporte in die EU-15 weiter expandierten (+4,2% auf 21,5 Mrd EUR), nahmen sie in die Beitrittsländer ab (-1,9% auf 4,6 Mrd EUR). Ausschlag für diese Entwicklung gab zum einen die Nachfrage aus Deutschland (+4,6% auf 13,6 Mrd EUR) und dem Vereinigten Königreich (+9,5%); zum anderen der Absatzzrückgang in den osteuropäischen Nachbarstaaten Ungarn (-3,3%) und Slowenien (-8,7%) sowie in Kroatien (-13,7%). Diese Entwicklung steht in engem Zusammenhang mit der Restrukturierung österreichischer Banken in Osteuropa. Ausnahme von diesem Negativtrend bildeten die Dienstleistungsbeziehungen mit der Slowakei, der Tschechischen Republik und Polen. Die Exportentwicklung außerhalb der EU war 2015 vor allem vom markanten Rückgang des Dienstleistungsverkehrs mit China geprägt (-18,9% auf 0,4 Mrd EUR). Neben dem Auslaufen eines Sondereffekts im Jahr 2014 ist ein allgemein rückläufiger Absatz festzustellen. Ebenfalls zurückgegangen sind die Exporte in die Russische Föderation (-7,1%) und nach Brasilien (39%). Kompensierend wirkte der Ausbau der Dienstleistungsbeziehungen mit der Schweiz (+ 9,4% auf 2,8 Mrd EUR), den USA (+10,6%) wie auch der Türkei (+15,6%). Insgesamt verfehlten es die Dienstleistungsexporte in Drittstaaten im Jahr 2015 knapp, erstmals die Marke von 10 Mrd EUR zu überschreiten. Die BRICS-Staaten (Brasilien, Russische Föderation, Indien, China und Südafrika) verloren an Bedeutung für die heimischen Dienstleistungsexporteure. Nachdem die Exporterlöse aus diesen Ländern 2015 um 9% gesunken sind, fiel ihr Anteil, der im Jahr 2014 erstmals über 4% gestiegen war, neuerlich darunter. Ebenso hat die wichtige Region Mittel- und Osteuropa (MOEL 20²) an Stellenwert eingebüßt. Die Erlöse nahmen um 3,3% ab, und der Anteil an den Gesamtexporten unternehmensbezogener Dienstleistungen sank auf 14,3%. Das ist der niedrigste Wert seit zehn Jahren. Die regionalen Verschiebungen schlagen sich auch in der „Hitliste“ der führenden Exportländer nieder. Während Deutschland, die Schweiz, das Vereinigte Königreich und die USA

² Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Republik Moldau, Mazedonien, Montenegro, Polen, Tschechische Republik, Rumänien, Russische Föderation, Republik Serbien, Slowakische Republik, Slowenien, Ukraine, Ungarn, Weißrussland.

im Jahr 2015 zusätzlich an Bedeutung gewannen, fiel der Anteil Osteuropas zurück. Italien behauptete sich zwar als Absatzmarkt auf dem dritten Rang, die Exporte in das Nachbarland waren jedoch neuerlich rückläufig (-0,8%). China rutschte als Exportdestination um einen Rang nach hinten auf den 17. Platz. Während das bedeutende Schwellenland wirtschaftlich zunehmend ins Stottern gerät, gewinnt die Konjunktur in Mittel- und Osteuropa an Dynamik. Die EU-Beitrittsländer wiesen 2015 höhere Wachstumsraten auf als die EU-15, vor allem die Tschechische Republik, die Slowakei, Polen, Bulgarien und Rumänien. Sieht man von dem Sondereffekt der Bankenrestrukturierung ab, bietet die Region Expansionspotenzial für die weitere Entwicklung der österreichischen Dienstleistungsexporte.

Tabelle 5.2: **Die wichtigsten Ziel- und Herkunftsländer unternehmensbezogener Dienstleistungen 2015**

Export				Import			
Rang	Land	Mio Euro	Anteil in %	Rang	Land	Mio Euro	Anteil in %
1	Deutschland	13.569	37,4	1	Deutschland	10.788	32,7
2	Schweiz	2.787	7,7	2	Vereinigtes.Königreich	1.701	5,2
3	Italien	1.797	5,0	3	Schweiz	1.653	5,0
4	Vereinigtes Königreich	1.459	4,0	4	USA	1.169	3,5
5	USA	1.209	3,3	5	Ungarn	1.145	3,5
6	Niederlande	1.054	2,9	6	Slowakei	1.102	3,3
7	Frankreich	932	2,6	7	Italien	1.085	3,3
8	Tschechische Republik	879	2,4	8	Niederlande	1.065	3,2
9	Ungarn	807	2,2	9	Polen	1.060	3,2
10	Russische Föderation	676	1,9	10	Tschechische Republik	1.027	3,1
17	China	413	1,1	16	Russische.Föderation	626	1,9
Insgesamt		36.263		25	China	242	0,7
				Insgesamt		33.007	

Quelle: OeNB, Statistik Austria. Provisorische Daten.

Traditionell sind die Partnerländer innerhalb der EU für die Importe von Wirtschaftsdienstleistungen von noch größerer Bedeutung als für die Exporte: Rund 79% der Aufwendungen oder 26 Mrd EUR entfielen im Jahr 2015 auf die übrigen EU-Mitgliedstaaten, womit sich der regionale Schwerpunkt im Vergleich zu den Vorjahren noch weiter dorthin verschoben hat. Insgesamt nahmen die innergemeinschaftlichen Importe um 1,1 Mrd EUR oder 4,5% zu. Vor allem die osteuropäischen Beitrittsländer haben als Herkunftsmärkte an Bedeutung gewonnen, allen voran Rumänien (+15,8%), Polen (+7,5%),

Slowenien (+9,1%), Bulgarien (+10,8%) und die baltischen Staaten (+29,1%). Die wichtigste Leistungsart, die österreichische Firmen aus Osteuropa importieren, sind Transportleistungen, die im Zuge des vorsichtigen Anziehens des Außenhandels verstärkt nachgefragt wurden. Der Zuwachs an importierten Leistungen aus dem wichtigsten Herkunftsmarkt, Deutschland, hat sich zwar verlangsamt, dennoch stiegen die Aufwendungen gegenüber dem Nachbarland um 2,3% oder 0,2 auf insgesamt 10,8 Mrd EUR. Deutlich erhöht haben sich die Importe unternehmensbezogener Dienstleistungen aus dem Vereinigten Königreich (+21,6%) und den Niederlanden (+10,9%). Patent- und Lizenzgebühren, Transport und EDV-technische Dienstleistungen gaben dafür den Ausschlag. Die Importe aus Ländern außerhalb der EU waren 2016 rückläufig (-2,2% auf 7 Mrd EUR). Gestiegenen Aufwendungen in Übersee, insbesondere den USA (+5,1% auf 1,2 Mrd EUR) standen rückläufige Importe aus den BRICS-Staaten gegenüber (-4% auf 1,2 Mrd EUR). Der Anteil der MOEL-20-Staaten an den Gesamtaufwendungen unternehmensbezogener Dienstleistungen blieb stabil bei 24,5%, was einem Wert von 8 Mrd EUR entspricht; der Anteil der BRICS-Staaten sank auf 3,6%.

Angesichts der schrumpfenden Aufwendungen bei gleichzeitig steigenden Exporterlösen kletterte die Deckungsquote (Verhältnis von Exporten zu Importen) vis-a-vis der Extra-EU auf 143%. Per Saldo lukrierte Österreich 3 Mrd EUR aus dem Dienstleistungsverkehr mit Drittstaaten und damit den höchsten bislang gemessenen Wert. Der Einnahmenüberschuss aus der EU sank auf 0,3 Mrd EUR, wobei der positive Saldo gegenüber den Ländern der EU-15 das Defizit, das mit den Beitrittsländern verbucht wurde, kompensierte. Aus dem Dienstleistungsverkehr mit Deutschland wurde abermals der höchste Einnahmenüberschuss erzielt, der um weitere 0,4 auf 2,8 Mrd EUR ausgebaut werden konnte. Es folgten die Schweiz (1 Mrd EUR), Italien (0,7 Mrd EUR) und die Türkei (0,3 Mrd EUR). Das Plus aus den Dienstleistungsbeziehungen mit China sank um rund ein Drittel auf 0,2 Mrd EUR. Die höchsten Defizite verzeichnete Österreich gegenüber osteuropäischen Ländern (Polen, Slowakei, Rumänien und Ungarn). In Summe wurden an die MOEL-20 saldierte Aufwendungen in Höhe von 2,9 Mrd EUR getätigt. Auch die Wirtschaftsbeziehungen mit dem angloamerikanischen Raum belasteten die Bilanz unternehmensbezogener Dienstleistungen. Dabei wurden Aufwendungen, die per Saldo an das Vereinigte Königreich und Irland geleistet wurden, durch den Einnahmenüberschuss aus dem Dienstleistungsverkehr mit den USA gedämpft.

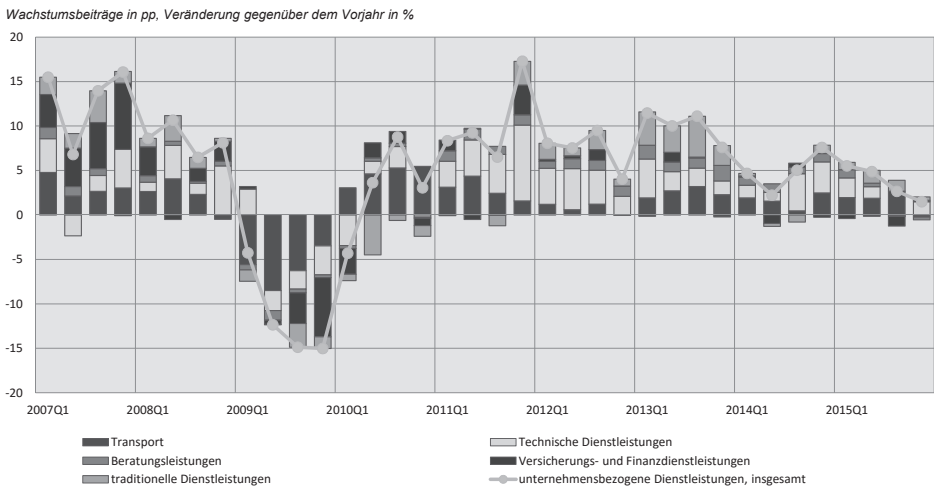
2.2 Hauptgruppen unternehmensbezogener Dienstleistungen

Die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) führt in enger Kooperation mit Statistik Austria eine laufende Konzentrationsstichprobe zur Erhebung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs durch. Dabei werden nach internationaler Konvention rund 70 verschiedene Dienstleistungsarten erfragt. Für analytische Zwecke gruppiert die OeNB diese Details zu fünf Dienstleistungskategorien. Die Einteilung stellt insbesondere auf den Technologiegehalt der einzelnen Dienstleistungsarten sowie auf deren regionale Reichweite ab. Damit wird es möglich, Trends, die die Wettbewerbsfähigkeit Österreichs so-

wie die Auswirkungen von Handelshemmnissen betreffen, aufzuzeigen. Die Dienstleistungen werden wie folgt klassifiziert:

- Netzwerkleistungen: Transport inklusive Post- und Kurierdienste
- Technische Dienstleistungen: Instandhaltung und Reparatur; Patente und Lizenzen bzw. Gebühren für die Nutzung geistigen Eigentums; Telekommunikations-, Computer- und Informationsdienstleistungen; Dienstleistungen der Forschung und Entwicklung (einschl. des Kaufs/Verkaufs von Patenten und Lizenzen); technische Dienstleistungen i.e.S.
- Beratungsleistungen: Rechts-, Steuer-, Unternehmensberatung, Werbung und Marktforschung
- Versicherungs- und Finanzdienstleistungen (inklusive indirekt verrechneter Bankgebühren)
- Traditionelle Dienstleistungen: Lohnveredelung bzw. Fertigungsleistungen, Bauleistungen, Abfallbehandlung, Landwirtschaft und Bergbau, Vermietung, Handelsdienstleistungen, persönliche Dienstleistungen, übrige unternehmensbezogene Dienstleistungen, staatliche Dienstleistungen n.i.e.

Abbildung 5.5: **Entwicklung des Exports unternehmensbezogener Dienstleistungen**



Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Hinweis: Bis 2012 endgültige Daten, 2013 und 2014 revidierte Daten, 2015 provisorische Daten.

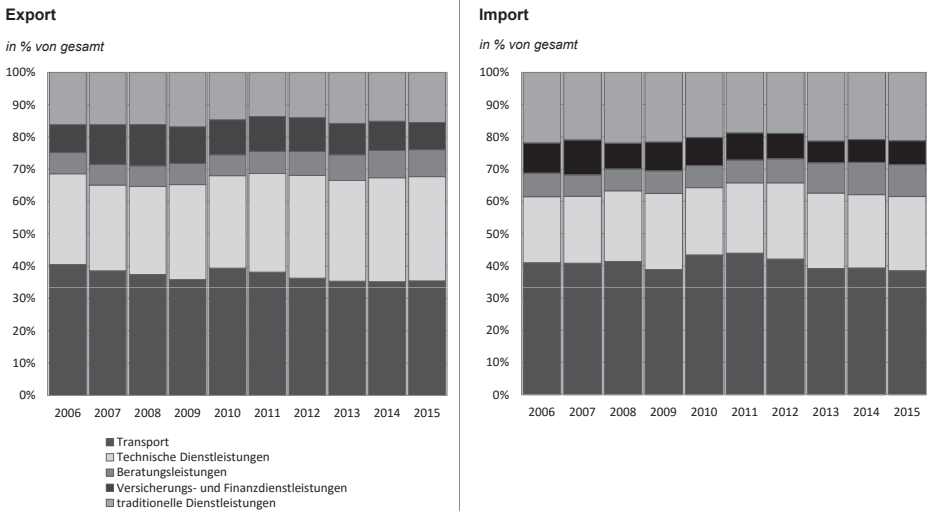
Im Jahr 2015 trug der Transport am stärksten zur Entwicklung des Exports unternehmensbezogener Dienstleistungen bei, nämlich im Ausmaß von 1,5 Prozentpunkten. Das entspricht einem relativen Wachstum gegenüber dem Jahr davor von 4,3% auf 12,9 Mrd EUR und lässt sich vor allem durch das Anziehen der Außenhandelskonjunktur erklären. Demgegenüber sank der Wachstumsbeitrag technisch-innovativer Leistungsarten deutlich, nämlich auf 1,2 Prozentpunkte. Das entspricht einem Anteil am gesamten Exportwachstum von rund einem Drittel, während im Jahr 2014 noch mehr als die Hälfte der Entwicklung auf das Angebot technologiebezogenen Know-hows zurückzuführen war, das seit der Erholung vom globalen Handelseinbruch den

Wachstumstreiber im Dienstleistungsverkehr dargestellt hatte. Im Jahr 2015 hat sich die Expansionsrate mit 3,8% auf 11,7 Mrd EUR im Vergleich zu 2014 (+8,3%) wie auch im Vergleich zum langjährigen Durchschnitt (+6,8%) deutlich verlangsamt. Von einer Wachstumsverlangsamung waren auch die Beratungsleistungen betroffen, die nur mehr um 2,4% auf 3 Mrd EUR zunahmen, während sie in den letzten zehn Jahren im Durchschnitt um 8% expandiert waren. Die Zusammensetzung technologiebezogener Dienstleistungen zeigt, dass die Eintrübung der Exportdynamik sowohl auf eine Wachstumsdelle in der Forschung und Entwicklung als auch bei EDV-Dienstleistungen zurückzuführen ist. Zusätzlich gingen die Einnahmen aus Patenten und Lizenzen, seit jeher das Schlusslicht in der Dienstleistungssparte Technologie und Innovation, weiter zurück. Die EDV-Sparte hatte seit mehreren Jahren die Exportentwicklung im Technologiebereich befeuert. 2015 sank ihr Wachstumsbeitrag in dem Segment von 5 auf 1,4 Prozentpunkte. Die technischen Dienstleistungen im engeren Sinn – Architektur- und Ingenieursleistungen –, die traditionell die Entwicklung des Angebots technologiebezogenen Know-hows aus Österreich angeführt hatten, übernahmen wiederum die Rolle des Wachstumsmotors in der Technologiesparte. Im Vergleich zum Jahr 2014 expandierten die EDV-Dienstleistungen deutlich langsamer als im langjährigen Durchschnitt (+8,8% pa), nämlich um 3,4%, die technologiebezogenen Dienstleistungen im engeren Sinn um 6,4%. Während die Eintrübung der Exportdynamik in der EDV-Branche breit gestreut war, schlugen in der Forschung und Entwicklung gesunkene Exporteinnahmen aus China zu Buche. Dabei hat im Jahr 2014 ein Sondereffekt gewirkt, der sich aktuell nicht fortsetzte. Zugenommen hat im Vergleich zum Jahr 2014 der Einfluss traditioneller Dienstleistungen auf die Gesamtentwicklung: Der Wachstumsbeitrag betrug 0,9 Prozentpunkte, was in relativer Betrachtung einem Zuwachs von 6,3% auf 5,6 Mrd EUR entspricht. Die traditionellen Leistungsarten wiesen damit im Jahr 2015 die höchste Expansionsrate unternehmensbezogener Dienstleistungen auf. Neben einem Anstieg der Einnahmen aus Lohnveredelungstätigkeiten in Österreich zeigt auch die heimische Bauwirtschaft Anzeichen einer Erholung bei den Auslandsaufträgen. Die Einnahmen aus Versicherungs- und Finanzdienstleistungen sanken um 3,9% auf 3,1 Mrd EUR. Darin kommen die negativen Effekte des niedrigen Zinsumfelds auf die klassische Lebensversicherungssparte zum Ausdruck wie auch eine verringerte Schätzung über indirekt verrechnete Bankgebühren im Rahmen der BIP-Berechnung.

Die Entwicklung des Imports unternehmensbezogener Dienstleistungen wurde im Jahr 2015 zu gleichen Teilen von technischen sowie traditionellen Dienstleistungsarten dominiert, die jeweils einen Wachstumsbeitrag von rund einem Prozentpunkt aufwiesen. Sie lösten damit den Transport als treibenden Faktor der Dienstleistungsaufwendungen ab. Die Entwicklung der technischen Dienstleistungen, deren Import im Vergleich zum Jahr 2014 um 4,1% auf 7,6 Mrd EUR zunahm, wurde hauptsächlich von Patent- und Lizenzgebühren sowie Aufwendungen für Instandhaltung und Reparaturen bestimmt. Bei den traditionellen Dienstleistungsarten, die um 4,6% auf 7 Mrd EUR anstiegen, ging die Dynamik auf handelsbezogene Leistungen (Händlerprovisionen an Warenbörsen und Kommissionsgebühren) und Lohnveredelung zurück. Das

Wachstum sowohl des Imports von Transport- (um 0,8% auf 12,7 Mrd EUR) als auch von Beratungsleistungen aus dem Ausland (um 2,2% auf 3,3 Mrd EUR) verlangsamte sich im Jahr 2015 deutlich. Versicherungs- und Finanzdienstleistungen entwickelten sich hingegen stabil (um 8,1% auf 2,5 Mrd EUR).

Abbildung 5.6: **Zusammensetzung unternehmensbezogener Dienstleistungen**



Quelle: OeNB, Statistik Austria.

Hinweis: Bis 2012 endgültige Daten, 2013 und 2014 revidierte Daten, 2015 provisorische Daten.

Der Transport stellte im Jahr 2015 nach wie vor die wichtigste Exportkategorie unternehmensbezogener Dienstleistungen dar, handelt es sich doch um eine klassische Netzwerkleistung mit einer hohen internationalen Reichweite. In den letzten zehn Jahren hat sich jedoch das Angebotsspektrum zugunsten der technologieintensiven Dienstleistungen verschoben, sodass diese zum Transport als dominierendem Dienstleistungszweig aufholten. Im Jahr 2015 ist dieser Trend vorläufig zum Erliegen gekommen, sodass der Transport wie im Jahr davor mit einem Exportanteil von rund 36% um 3,2 Prozentpunkte vor den zweitgerihten technologischen Dienstleistungen lag. Die traditionellen Leistungsarten bildeten mit 15,5% den dritten Rang und zeigen langfristig eine Seitwärtstendenz. Die Beratungsdienste, traditionell das Schlusslicht im österreichischen Dienstleistungsexport, wiesen einen Anteil von 8,3% auf, lassen aber langfristig ein vorsichtiges Expansionspotenzial erkennen. Die Versicherungs- und Finanzdienstleistungen fielen in den letzten Jahren in ihrer Bedeutung für den heimischen Export auf jene der Beratungsleistungen zurück. Der Import unternehmensbezogener Dienstleistungen weist im Vergleich zum Export eine geringere Technologieintensität auf. Der Transport lag im Jahr 2015 mit 39% in seiner Bedeutung weit vor den technologiebezogenen Leistungen (23%), die in etwa dem Rang der traditionellen Leistungsarten entsprachen (21%). Es folgten Aufwendungen für beratende Wirtschaftsleistungen (10%) und abgeschlagen die Versicherungs- und Finanzdienste (7%).

Die Zusammensetzung der Erlöse und Aufwendungen aus unternehmensbezogenen Dienstleistungen zeigt damit, dass Österreichs Unternehmen tendenziell technologisches Know-how an das Ausland zur Verfügung stellen, während sie umgekehrt technologiearme Leistungen aus dem Ausland zukaufen. Demzufolge wurde der Einnahmenüberschuss im Jahr 2015 überwiegend von den technischen Dienstleistungen getragen (4 Mrd EUR). Fast zu gleichen Teilen trugen dazu technische Dienstleistungen im engeren Sinn sowie EDV-bezogene Leistungen bei, gefolgt von der Forschung und Entwicklung. Den größten Passivposten bildeten neuerlich die traditionellen Leistungsarten (1,4 Mrd EUR) und hier überwiegend die Lohnveredelung. Zu den hauptsächlichen Wirtschaftszweigen, die Verarbeitungsleistungen ins Ausland auslagern, gehören in Österreich die chemische Industrie und die Sparten Elektrotechnik, Elektronik und Optik. Umgekehrt werden Verarbeitungsleistungen in Österreich hauptsächlich von der Fahrzeug- und der Metallindustrie sowie von der Pharmazie für das Ausland erbracht.

3 Reiseverkehr

Die Anzahl der internationalen Touristenankünfte dürfte nach Aussagen der Welttourismusorganisation im Jahr 2015 um 4,4% auf knapp 1,2 Milliarden gestiegen sein. Europa, auf das regelmäßig mehr als die Hälfte der weltweiten Touristenankünfte entfallen, wuchs mit 5,0% überdurchschnittlich stark. Nord- und Osteuropa schnitten mit Zuwächsen von 6,4% sehr gut ab, während Süd- und Westeuropa (zu dem Österreich in der Systematik der Welttourismusorganisation zählt) mit +4,7% und 3,7% weniger rasch wuchsen. Schlusslichter waren im Jahr 2015 die Länder Afrikas, die 2015 einen Rückgang der Ankünfte um 3,3% auswiesen. Zunehmend wichtig für den touristischen Erfolg eines Landes ist es, wie gut es gelingt, Gäste aus China anzuziehen. Die Ausgaben von chinesischen Bürgern für Auslandsreisen haben sich innerhalb einer Dekade mehr als vervierfacht. Bis vor wenigen Jahren waren stets US-Amerikaner (2014: 110 Mrd USD) oder Deutsche (2014: 93 Mrd USD) die ausgabenfreudigsten Reisenden. Chinesen vom Festland, aus Hongkong und Macao dürften im gleichen Jahr an die 190 Mrd USD ausgegeben haben.

Angesichts des wirtschaftlich instabilen Umfelds und im Vergleich mit der Konkurrenz verzeichnete die österreichische Tourismuswirtschaft im Jahr 2015 ein durchaus erfreuliches Ergebnis: Mit mehr als 26,7 Mio Ankünften ausländischer Gäste konnte nicht nur zum sechsten Mal in ununterbrochener Folge ein neuer Rekordwert erzielt werden, auch die Wachstumsrate von 5,6% war im internationalen Vergleich sehr gut. Nach einem leichten Rückgang im Vorjahr ist auch die Anzahl der Ausländernächtigungen um 2,6% gestiegen und erreichte im Berichtsjahr mit 98,7 Mio den höchsten Wert seit mehr als 20 Jahren. Gemeinsam mit den Nächtigungen der Inländer ergab sich eine Anzahl von rund 135 Mio Nächtigungen, das beste Ergebnis aller Zeiten. Da das Wachstum der Ankünfte höher war als jenes der Nächtigungen, ergibt sich erneut ein Rückgang der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer. Die 3,8 Nächtigungen pro Ankunft bedeuten aber nicht, dass sich Ausländer im Durchschnitt

nur 3,8 Tage in Österreich aufhalten, vielmehr handelt es sich um die durchschnittliche Dauer des Aufenthalts in ein und derselben Unterkunft. Es liegt zwar nahe, auch eine rückläufige durchschnittliche Aufenthaltsdauer in Österreich zu vermuten, ob und wie diese beiden Größen zusammenhängen, ist aber nicht bekannt.

Der Weltmarktanteil Österreichs ist langfristig rückläufig, was angesichts einer stetig wachsenden Zahl von Wettbewerbern bei tendenziell sinkenden Transportkosten nicht überrascht. Das überdurchschnittliche Wachstum der Zahl von Ankünften ausländischer Gäste in Österreich bedeutet aber, dass Österreich – entgegen dem langfristigen Trend – im Berichtsjahr Weltmarktanteile zurückgewinnen konnte. Mit 2,26% im Jahr 2015 war der Anteil nur um 0,3 Prozentpunkte niedriger als beispielsweise im Jahr 2000. In den 15 Jahren davor war er dagegen um ganze zwei Prozentpunkte gefallen. Misst man den Marktanteil an den Einnahmen aus dem Reiseverkehr, so ist er im Berichtsjahr – wegen der deutlichen Abwertung des Euro gegenüber dem Dollar – markant zurückgegangen.

Betrachtet man das Nächtigungsergebnis nach Bundesländern, ergibt sich folgendes Bild: Tirol und Salzburg, die beiden für den Auslandstourismus entscheidenden Bundesländer, wuchsen mit 2,2 und 2,7% eher durchschnittlich, vereinigen aber immer noch mehr als 60% aller Ausländernächtigungen auf sich. Kärnten war im Berichtsjahr das einzige Bundesland mit rückläufigen Nächtigungszahlen. Damit ist Kärnten hinter Vorarlberg auf den fünften Rang zurückgefallen. Das schlechte Jahresergebnis spiegelt einen lange anhaltenden Trend wider. Vor 40 Jahren war Kärnten mit beinahe 14 Mio Nächtigungen noch knapp hinter Salzburg dritt wichtigste Destination innerhalb Österreichs, seither hat sich die Nächtigungszahl von Ausländern nahezu halbiert. Spiegelbildlich war die Entwicklung in Wien: Wien hat nicht nur 2015 besonders gut abgeschnitten (+6,0%), sondern seine Position auch langfristig laufend verbessert. Vor 40 Jahren mit 3,3 Mio Ausländernächtigungen noch auf Platz sechs, hat es seither die Nächtigungszahlen mehr als verdreifacht und liegt mit 11,7 Mio Nächtigungen mittlerweile auf Rang drei. Überdurchschnittliche Wachstumsraten erzielten auch die Steiermark (+4,3%), Ober- und Niederösterreich (+3,9% bzw +5,0%), die traditionell auf den Inlandstourismus setzen. Wenig dynamisch war die Entwicklung in Vorarlberg (+1,3%) und im Burgenland (+0,6%).

Das gute Ergebnis Wiens, wo man sich der Marke von 12 Mio Ausländernächtigungen nähert, ist Ausdruck einer wachsenden Attraktivität des Städtetourismus. In den vergangenen zwei Dekaden ist die Bedeutung des Städtetourismus von 10,5% auf 16,6% gestiegen bzw in Nächtigungszahlen von 9,1 auf 16,4 Mio Nächtigungen. Ganz entscheidend wird dieser Trend von der Entwicklung Wiens beeinflusst, was sich am wachsenden Anteil Wiens innerhalb des Städtetourismus (von 64% im Jahr 1994 auf 71,2% im Berichtsjahr) ableiten lässt. Wien ist es gelungen, sich nicht nur als bedeutende Kongressstadt zu positionieren, es gilt auch als kulturell interessante und sichere Destination. Sogar als „Shopping-Mekka“ konnte Wien nach einer Studie von Global Blue, einer Tax-free-Gesellschaft, in Erscheinung treten: Wien liegt demnach auf Rang zwölf unter 33 europäischen Städten, wobei es sich besonders durch günstige Preise

im Segment der Luxusgüter heraushebt. Großes Interesse an Wien zeigen Japaner (60% ihrer Nächtigungen in Österreich entfallen auf Wien), Amerikaner (50%), Russen (35%) und Chinesen (30%). Den Gegenpol bilden Deutsche (5,6%) und Niederländer (2,5%), die eher Erholung in der Natur, beim Wandern, Schifahren oder beim Sport suchen.

Ein weiterer langfristiger Trend, der auch für die Entwicklung der Leistungsbilanz von Bedeutung ist, betrifft die wachsenden Qualitätsansprüche: Innerhalb der gebuchten Hotelkategorien wuchsen die Nächtigungen in Vier- und Fünfsterntourhotels im vergangenen Vierteljahrhundert mit nur zwei Ausnahmen Jahr für Jahr am stärksten. Dementsprechend stieg der Anteil der Übernachtungen in Hotels der besten Kategorie innerhalb von 25 Jahren von 20 auf 36%. Parallel dazu verliert die Vermietung von Privatzimmern zugunsten gewerblicher und privater Ferienwohnungen laufend an Bedeutung. Auch hier variiert die Wahl der Unterkunft je nach Herkunftsregion deutlich: Gäste aus Übersee buchen bevorzugt Luxushotels, sodass mehr als 70% der Nächtigungen aus Japan und Taiwan auf Vier- und Fünfsterntourhotels entfallen, gefolgt von den USA (65%) und Südostasien. Chinesen und Russen logieren zu 50% in Luxushotels, während Mittel- und Osteuropäer sowie Deutsche und Niederländer andere Unterkunftsarten bevorzugen, sei es wegen der Budgetrestriktion oder auch wegen der besseren Ortskenntnis.

Obwohl der dominierende Einfluss deutscher Gäste auf die heimische Tourismusstatistik gleichsam eine „historische Konstante“ darstellt, ist auch hier ein markanter langfristiger Trend zu beobachten: Die Anzahl der Nächtigungen deutscher Gäste zeigte im Jahr 2015 mit mehr als +600.000 zwar absolut den stärksten Zuwachs, der Anteil an den Ausländernächtigungen insgesamt ging jedoch erneut um 0,7 Prozentpunkt zurück und lag nur noch knapp über 50%. 1980 war ihr Anteil (ohne DDR!) noch bei 72% gelegen. Langsam, aber sicher nimmt die Diversifikation der Gästestruktur also zu. Den zweitgrößten absoluten Zuwachs (+280.000 oder mehr als 40%) gab es bei der Anzahl der Nächtigungen von Gästen aus China. Mit nahezu 1 Mio Nächtigungen lagen sie im Berichtsjahr hinter Russland und vor Schweden auf Rang 14 der Liste der Herkunftsländer. Größere Ausweitungen – um mehr als 100.000 Nächtigungen – zeigt die Statistik für Gäste aus der Schweiz und den USA, die von günstigen Wechselkursen profitieren konnten, sowie aus Italien, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und der Tschechischen Republik. Neben den bereits genannten Ländern entwickelten sich auch viele Fernmärkte erneut sehr dynamisch. An der Spitze lag Taiwan (+50%), gefolgt von den Vereinigten Arabischen Emiraten (+36%), Indien (+34%), Saudi-Arabien (+28%), Südkorea (+22%) und Südostasien (+20%). Außereuropäische Herkunftsländer sind in jüngster Zeit der am raschesten wachsende Markt für die heimische Tourismuswirtschaft.

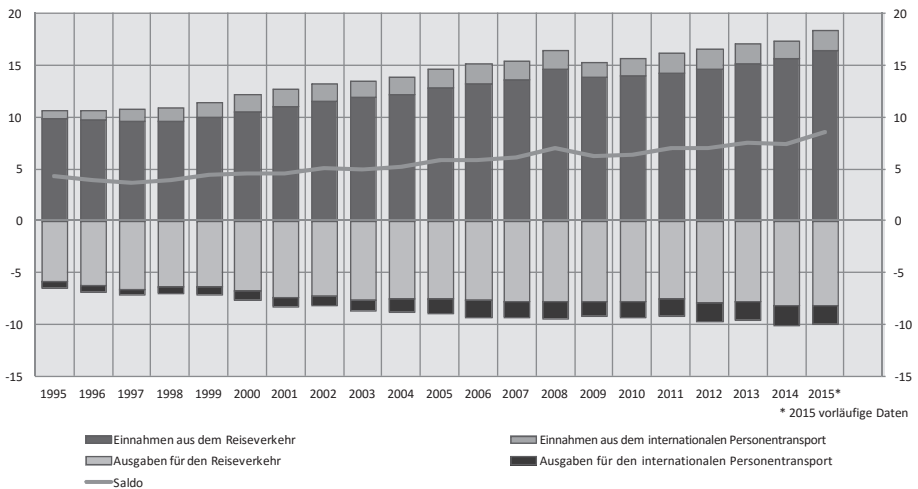
Der Gästestrom aus Russland, der bis 2013 stark expandiert hatte, ist 2015 dramatisch eingebrochen. So nahm die Zahl der Nächtigungen aus Russland um ein Drittel oder mehr als 600.000 ab. Neben der Ukraine wiesen auch Japan, Frankreich und Belgien weniger Nächtigungen auf als im Jahr zuvor. Trotz der Verluste in Russland und der Ukraine blieb der Herkunftsmarkt Zentral-, Ost- und Südosteuropa stabil. Bis einschließlich 2008 waren die Gästezahlen

aus dieser Region mit zweistelligen Wachstumsraten gewachsen, ihr Anteil von 2 auf 9% gestiegen. Seither wachsen diese Märkte nur noch schwach, ihr Anteil lag zuletzt bei knapp über 10% des Gesamtaufkommens.

Die Einnahmen aus dem Reiseverkehr erreichten 2015 ein Volumen von 16,5 Mrd EUR, das waren um 800 Mio EUR oder 5,2% mehr als im Jahr davor. Aus der Entwicklung von Einnahmen und Nächtigungen (+2,6%) ergibt sich ein Wachstum der nominellen Ausgaben pro Nächtigung von 2,6% (bzw von 163 auf 167 EUR). Die Preise für touristische Exporte stiegen im Jahr 2015 um 1,7%, daraus ergibt sich eine geringfügige Steigerung der realen Ausgaben pro Nächtigung – eine Entwicklung, die im Einklang mit der wachsenden Rolle des Städtetourismus, des Wintertourismus und der höheren Qualitätsansprüche bei den Unterkünften steht.

Abbildung 5.7: **Einnahmen und Ausgaben aus dem Reiseverkehr** (einschließlich „Internationaler Personentransport“)

in Mrd EUR



Quelle: OeNB.

Nach wie vor ist Österreich ein bedeutender Player im weltweiten Tourismusgeschäft: Der IWF führt Österreich im Jahr 2014 auf Rang zwölf hinsichtlich der Tourismuseinnahmen. Nur die USA, China und die großen europäischen Destinationen Frankreich, Spanien, Großbritannien, Italien und Deutschland sowie Thailand, Malaysia und Australien liegen vor Österreich. Staaten wie Indien, Kanada, Japan oder die Schweiz haben geringere Tourismuseinnahmen als Österreich.

Die Reiseverkehrsausgaben der Österreicher, die im Rahmen einer Haushaltsbefragung erhoben werden, stagnierten 2015 bei 8,1 Mrd EUR (-0,3%). Bei den Reiseverkehrsausgaben liegt Österreich auf dem 25. Rang weltweit (Daten aus 2014). Steigende Einnahmen bei stagnierenden Ausgaben ließen den Jahresüberschuss auf 8,4 Mrd EUR ansteigen, das ist um 1 Mrd EUR mehr als im bisherigen Rekordjahr 2013. Der internationale Vergleich des Nettoertrags sieht Österreich im Jahr 2014 auf dem achten Rang weltweit (hinter den

USA, Spanien, Thailand, Türkei, Italien, Griechenland, Malaysia; vor Portugal, Kroatien und Frankreich).

Die Einnahmen und Ausgaben aus dem internationalen Personentransport, die in engem Zusammenhang mit der Entwicklung des Reiseverkehrs stehen, hielten sich mit jeweils 1,9 bzw 1,8 Mrd Euro annähernd die Waage.

Die Regionalgliederung der Reiseverkehrseinnahmen spiegelt natürlich vor allem die Nächtigungsstruktur wider. Die mit Abstand höchsten Einnahmen verdankt der heimische Tourismus den deutschen Gästen, wobei der Anteil bei den Einnahmen etwas niedriger ist als jener der Nächtigungen, was Ausdruck einer unterdurchschnittlichen Ausgabenfreudigkeit ist. Hinter den Deutschen folgen Gäste aus den Niederlanden, der Schweiz, Italien, dem Vereinigten Königreich und Ungarn. Hier hat sich in der Reihenfolge gegenüber dem Vorjahr nichts geändert. Vom neunten auf den siebten Platz vorgerückt sind die Ausgaben von US-Gästen, während Russland vom siebten auf den zehnten Platz zurück gefallen ist. Fokussiert man auf die relativen Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, zeigt sich ein überraschendes Bild: Das stärkste Einnahmenwachstum (zwischen 18 und 75%) zeigen – mit der Ausnahme von Liechtenstein – ausschließlich außereuropäische Herkunftsländer aus dem pazifischen Raum, aus Nord- und Südamerika, aber auch aus Afrika. Erst auf dem 16. Rang liegt mit einem Zuwachs von 14% das Nachbarland Tschechien. 14% der Einnahmen stammten 2015 von Geschäftsreisenden und 86% von Privatreisenden.

Das Reiseverhalten der österreichischen Touristen hat sich im Jahr 2015 nur wenig geändert. Trotz sinkender Ausgaben lag Deutschland mit etwas weniger als 2 Mrd EUR klar an der Spitze. Mit deutlichem Abstand folgt Italien, wo die Österreicher knapp 1,3 Mrd EUR ausgegeben haben. Annähernd nur halb so viel (690 Mio EUR) entfiel auf Kroatien, das seinerseits Spanien (440 Mio EUR) klar distanzieren konnte. Hinter Frankreich lag mit den USA das erste außereuropäische Zielland auf Platz sechs. Danach liegen die einzelnen Zielländer relativ knapp hintereinander. So konnte Griechenland das Vereinigte Königreich überholen. Hinter der Türkei (230 Mio EUR und Platz neun) haben – trotz des für Österreicher ungünstigen Wechselkurses – die Schweiz und Ungarn die Plätze getauscht.

Der Geschäftsreiseanteil, einschließlich Ausgaben von Pendlern und Saisoniers, ist auf der Ausgabenseite mit 18% eine Spur größer als bei den Einnahmen. Der Anteil schwankt allerdings je nach Partnerland erheblich: In Liechtenstein, Belgien, Luxemburg und der Schweiz beträgt er mehr als 50%, dagegen sind die am Mittelmeer liegenden Länder Italien, Spanien, Griechenland und Kroatien nahezu reine Feriendestinationen mit einem Geschäftsreiseanteil von etwa 5%.

Die Aussichten der heimischen Tourismuswirtschaft für das laufende Jahr 2016 sind zwiespältig. Als sichere Destination kann Österreich von den gestiegenen Sicherheitsrisiken in vielen Urlaubsländern profitieren, steuerliche Maßnahmen und das zu warme Winterwetter könnten die Reiseverkehrsbilanz des Jahres 2016 hingegen belasten. Im Jänner, dem bisher einzigen vorliegenden Ergebnis, sind die Übernachtungen von Ausländern immerhin um 0,9% gewachsen.

Tabelle 5.3: Österreichs Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland

	2013				2014				2015			
	Credit	Debet	Netto		Credit	Debet	Netto		Credit	Debet	Netto	
	<i>in Mio Euro</i>											
Dienstleistungen in Summe	48 611	38 420	10 190	50 710	40 200	10 510	52 761	41 132	11 629			
Gebühren für Lohnveredelung	664	1 713	-1 049	755	1 806	-1 051	854	1 836	-982			
Instandhaltung und Reparatur	487	457	30	473	461	11	503	556	-53			
Transport	11 798	12 016	-217	12 341	12 603	-262	12 868	12 701	167			
Reiseverkehr	15 237	7 737	7 499	15 676	8 149	7 527	16 497	8 124	8 373			
Bauleistungen	657	690	-33	587	689	-102	661	671	-11			
Versicherungsdienstleistungen	869	750	119	704	842	-138	723	882	-160			
Finanzdienstleistungen	2 371	1 302	1 069	2 483	1 427	1 057	2 340	1 568	773			
Patente, Lizenzen, Franchise und Handelsmarken	810	1 319	-510	815	1 207	-392	777	1 364	-587			
„Telekommunikations-, EDV- und sonstige Informationsleistungen“	4 367	3 086	1 282	4 892	3 334	1 559	5 054	3 356	1 698			
Sonstige unternehmensbezogene Dienstleistungen	10 442	8 392	2 050	11 131	8 743	2 387	11 584	9 100	2 483			
Forschung und Entwicklung	1 642	631	1 011	1 916	675	1 241	1 984	714	1 270			
„Rechts- und Wirtschaftsdienste, Werbung und Marktforschung“	2 661	2 893	-233	2 957	3 198	-241	3 027	3 267	-240			
„Technische, Handels- und sonstige unternehmensbezogene Dienste“	6 139	4 868	1 271	6 258	4 870	1 388	6 572	5 119	1 453			
„Dienstleistungen für persönliche Zwecke, Kultur und Freizeit“	413	862	-450	370	844	-474	381	880	-500			
Regierungsleistungen a.n.g.	497	96	401	483	95	388	519	92	427			

Quelle: OeNB, Statistik Austria. Hinweis: 2013 und 2014 revidierte Daten, 2015 provisorische Daten.

4 Literatur

IWF (2016), World Economic Outlook Update, IMF Survey, Jänner 2016.

UNWTO (2016), World Tourism Barometer, Volume 14, January 2016.

Wifo (2016), Prognose für 2016 bis 2017: Konsum gleicht Exportabschwächung in Österreich aus, März 2016.

Austria's trade in services

Despite a continuously subdued development of the world economy Austria displayed a surplus of international trade in services in 2015, reaching a total of 11.6 EUR bn. This represents the second best result so far after the record level registered in 2008. This positive development can mainly be attributed to the successful positioning of Austria as an international tourism destination. Arrivals of foreign guests reached a new all-time high of 26.7 mn. Although the average duration of stay decreased further along the overall trend, overnight stays of foreign guests reached 98.7 bn, which represents the highest value in more than 20 years. This favourable development is mirrored in the receipts of the Austrian tourism industry, which grew by 5.2% to a total of 16.5 EUR bn. As the expenditures of Austrians abroad stagnated in 2015, the year's travel balance reached a new record level of 8.4 EUR bn. Business services, which form the bulk of services exports and imports, have mitigated the negative effects of international weak demand on the Austrian economy in recent years and have contributed to stabilize the external balance. In 2015 though, also business related services got caught by the maelstrom of the slowing world economy and lost in momentum. In fact the development of exports to developing countries and transfers of technology related know-how abroad slowed markedly. Despite the losses in foreign stimulus, Austrian services exports grew by 3.5% to a total of 36 EUR bn. As services imports developed even more slowly, the surplus in revenues rose to 3.3 EUR bn.

JEL code: F17

Aktuelle Entwicklungen bei Österreichs Direktinvestitionen¹

Thomas Cernohous

Die weltweiten Direktinvestitionen sind 2015 wieder angesprungen, vor allem in den bereits entwickelten Ländern. Diese haben die Entwicklungs- und Schwellenländer, die in den Vorjahren die Wachstumstreiber waren, abgelöst. Das günstige Investitionsklima hat die geringe Dynamik bei Österreichs Direktinvestitionen nicht verstärken können. Weder haben österreichische Konzerne ihre Beteiligungen im Ausland deutlich aufgestockt, noch haben ausländische Investoren große Investitionen in Österreich getätigt. Abzüglich verschiedener Sondereffekte ist das „Kernwachstum“ auf beiden Seiten äußerst gering. Eine frühe Schätzung der Direktinvestitionserträge anhand von Gewinnausschüttungen lässt schwache Gewinne sowohl bei aktiven als auch bei passiven Direktinvestitionen erwarten.

1 Weltweite Rahmenbedingungen 2015

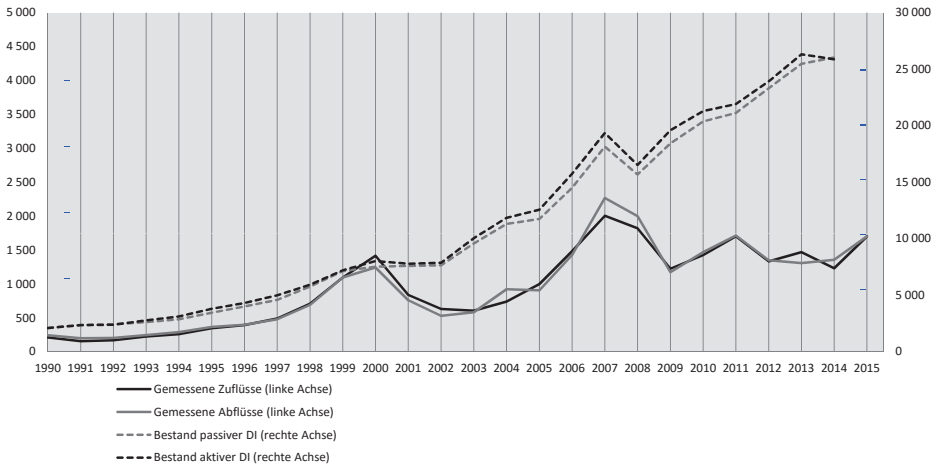
Mit Verspätung findet der von der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) bereits länger erwartete Aufschwung bei Direktinvestitionen statt: Das Jahr 2015 überrascht mit einem 36%igen Zuwachs der weltweiten Direktinvestitionsströme. Vor allem in den entwickelten Ländern fand mit einer Steigerung von 90% im Vergleich zum Vorjahr ein regelrechter Boom statt. Damit lösen jene die Entwicklungs- und Schwellenländer als Wachstumstreiber der Vorjahre überraschend ab. Einschränkend muss jedoch zur hohen Wachstumsrate erwähnt werden, dass der Vorjahreswert aufgrund einer einzelnen riesigen Desinvestition eines US-Konzerns relativ gering war.

Der Entwicklung seit Ausbruch der Finanzkrise 2007/2008 und dem damit verbundenen Einbruch bei Transaktionen zu grenzüberschreitenden Unternehmensbeteiligungen folgte 2010 bis 2014 eine Konsolidierungsphase mit Direktinvestitionsströmen um etwa 1,4 Billionen USD pa. Das Volumen von 1,7 Billionen USD im Jahr 2015 erreichte jedoch noch immer nicht das Niveau des letzten Vorkrisenjahres 2007 (2,1 Billionen USD).

¹ Zu Redaktionsschluss (März 2016) lagen österreichische Transaktionsdaten bis einschließlich 2015, internationale Transaktionsdaten bis 2014 und Direktinvestitionsbestandsdaten bis Jahresende 2013 vor.

Abbildung 6.1: **Weltweite Direktinvestitionsflüsse und -bestände**

in Mrd USD



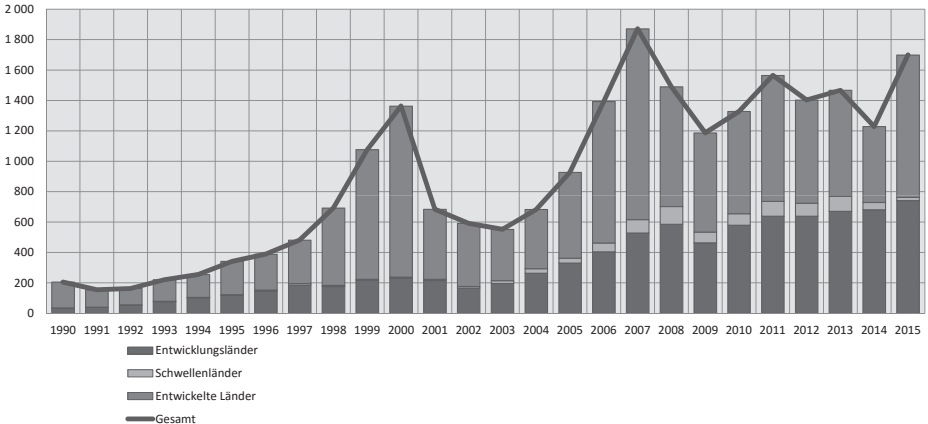
Quelle: OeNB.

Im „Global Investment Trends Monitor“² der UNCTAD wird der überraschende Anstieg der Direktinvestitionsströme 2015 vor allem durch eine Vervielfachung in den USA und starkes Wachstum in Europa begründet. So überholen die entwickelten Länder mit einem Anteil von 55% aller Direktinvestitionszuflüsse im Jahr 2015 wieder die Entwicklungs- und Schwellenländer, die in den letzten Jahren vor allem aufgrund des starken Wachstums in Asien mehr Kapital angezogen hatten.

Abbildung 6.2: **Weltweite Direktinvestitionsflüsse**

Transaktionen

in Mrd USD



Quelle: UNCTAD.

² UNCTAD 2015a.

Allerdings ist der starke Anstieg in Europa und Amerika nicht neuen Investitionsprojekten geschuldet – vielmehr begann 2015 eine neue Welle an grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen (M&A-Geschäft) zu rollen. Es hat eine Reihe von großen Beteiligungen einfach den Besitzer gewechselt, was sich auch in der Direktinvestitionsstatistik widerspiegelt. Die Voraussetzungen für M&A-Geschäfte sind bereits seit einigen Jahren günstig: Viele multinationale Konzerne sitzen auf großen Cash-Reserven, zudem erleichtert das niedrige Zinsniveau die Finanzierung von Übernahmen. Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich weiter verbessert. Zwar geht einerseits die Anzahl der neu geschlossenen bilateralen Investitionsabkommen, nicht zuletzt aufgrund megaregionaler Abkommen wie TPP, TTIP oder CETA, zurück. Andererseits werden laufend investitionsrelevante Regelungen verändert oder neu geschlossen. Etwa 80% davon werden von der UNCTAD als Verbesserung des Investitionsklimas bewertet.

Aktuelle Änderungen³ waren zum Beispiel:

- China senkte in einige Branchen die Mindestkapitalanforderungen für ausländische Investoren.
- Indien hat eine weitreichende Direktinvestitions-Förderungsstrategie umgesetzt, die Liberalisierungen in 15 Branchen umfasst.
- Italien hat seine Steuergesetze für grenzüberschreitende Geschäfte vereinfacht.

Die 20% Änderungen restriktiveren Charakters betreffen zumeist Branchen, die mit der nationalen Sicherheit in Zusammenhang stehen oder von strategischem Interesse des jeweiligen Staates sind⁴.

Neben dem überraschend stark anspringenden M&A-Geschäft gewinnt auch die konzerninterne Verschiebung von Direktinvestitionskapital an Bedeutung. Diese spiegelt jedoch keine Verbesserung des weltweiten Investitionsklimas wider, sondern hat oft konzernorganisatorische oder steuertechnische Gründe. Die sogenannten „Greenfield-Projekte“, also tatsächliche Neugründungen bzw. der Ausbau von bestehenden Investitionen, waren gegenüber dem Vorjahr stabil. In den beiden größten Schwellenländern Russland und Kasachstan gab es starke Rückgänge der Direktinvestitionszuflüsse. Grund dafür dürften regionale Konflikte sowie der Einbruch bei den Rohstoffpreisen sein.

Auf den ersten Blick vermitteln die starken Zuwächse ein vielleicht zu positives Bild des tatsächlichen Direktinvestitionsklimas. Bei differenzierter Betrachtung der Daten legt sich die Euphorie etwas, und auch der Ausblick der UNCTAD auf das Jahr 2016 überrascht wenig: Sie rechnet mit einem Rückgang der weltweiten Direktinvestitionsströme.

³ UNCTAD 2015a, S 3 ff.

⁴ Vgl UNCTAD 2015, S xi.

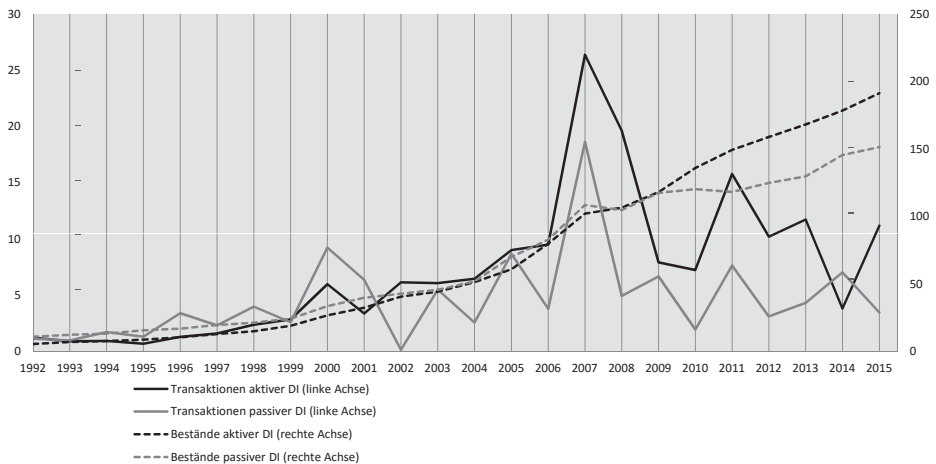
2 Aktuelle Entwicklungen in Österreich⁵

Das weltweite günstige Investitionsklima hat 2015 in Österreich zu keinem Boom bei Direktinvestitionen geführt. Die schon seit einigen Jahren anhaltende Stagnation bei passiven Direktinvestitionen hält an: Im Laufe des Jahres 2015 wurde lediglich ein Netto-Zufluss von 3,5 Mrd EUR ermittelt, was bei einem Bestand von 148 Mrd EUR (per 31. Dezember 2014) einer Zuwachsrate von 2,4% entspricht. Die weltweiten Zuflüsse an Direktinvestitionen⁶ sind im gleichen Zeitraum um 6,5% gewachsen.

Die Aktivitäten heimischer Konzerne bei ihren Auslandstöchtern, dh bei aktiven Direktinvestitionen, sind deutlich dynamischer. Mit Transaktionen von 11,8 Mrd entsprechen sie einem Wachstum von 6,3%, gemessen am Periodenendstand 2014, der 178,4 Mrd EUR entsprach. Langfristig zeigen sich auch in Österreich die globalen Trends, in keinem Jahr nach der Finanzkrise wurden jedoch die Rekord-Transaktionen des Jahres 2007 (getrieben durch die Übernahme der Ostaktivitäten der Unicredit Bank durch die Bank Austria) erreicht.

Abbildung 6.3: **Direktinvestitionsflüsse und -bestände Österreichs**

in Mrd EUR



Quelle: OeNB.

Der Zuwachs von 3,5 Mrd an Direktinvestitionen in Österreich kann weiter in seine Bestandteile zerlegt werden. Dabei zeigt sich, dass die wichtigste Kompo-

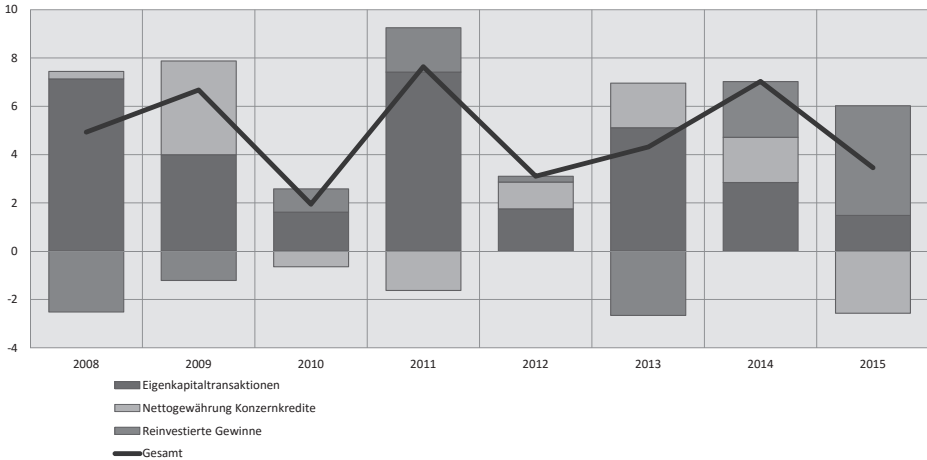
⁵ Im Oktober 2014 erfolgte europaweit eine Umstellung statistischer Systeme, im Falle der Direktinvestitionen ist das die Umstellung vom 5. auf das 6. Zahlungsbilanzhandbuch des IWF. Wenngleich die Umstellung im Bereich der Direktinvestitionen in Österreich keine wesentlichen quantitativen Effekte mit sich brachte, hat die Rückrechnung (bis 2006) doch zu numerischen Veränderungen gegenüber früheren Publikationen geführt. Geringfügige weitere Änderungen im Zuge verbesserter Rückrechnungen können nicht ausgeschlossen werden.

⁶ Gemessen an FDI-Inflows. Quelle für Bestände: WIR 2015 (UNCTAD 2015), für Transaktionen „Global Investment Trends Monitor No. 22“ vom 20. Jänner 2016 (UNCTAD 2016).

nente 2015 reinvestierte Gewinne waren. Diese nicht ausgeschütteten Erträge werden als Kapitalzufluss klassifiziert, da sie im Direktinvestitionsunternehmen verbleiben. Die Summe der anderen beiden Komponenten (Eigenkapitaltransaktionen sowie die Nettogewährung von Konzernkrediten) wären in Summe ohne reinvestierte Gewinne sogar negativ.

Abbildung 6.4: **Komponenten passiver Direktinvestitionen**

in Mrd EUR



Quelle: OeNB.

Regional betrachtet führten 2015 nennenswerte Kapitalströme unter anderem aus Russland und Südafrika nach Österreich. Bei Südafrika handelt es sich jedoch um einen Einzelfall, der vermutlich nicht Teil eines übergeordneten Trends von Investitionen aus der Region ist.

Der überraschende weltweite Boom bei Direktinvestitionen in entwickelten Ländern war vor allem grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen geschuldet. Österreich hat bereits einen sehr hohen Internationalisierungsgrad – etwa 35% aller strategischen Anteilsrechte der österreichischen Volkswirtschaft befinden sich bereits in ausländischem Besitz. In den übrigen 65% finden sich viele klein- und mittelständische Betriebe, die auch längerfristig nur mit geringer Wahrscheinlichkeit von ausländischen Investoren übernommen werden. Auch die strategischen Beteiligungen des Staates, etwa ASFINAG oder ÖBB, sind in den restlichen 65% enthalten.

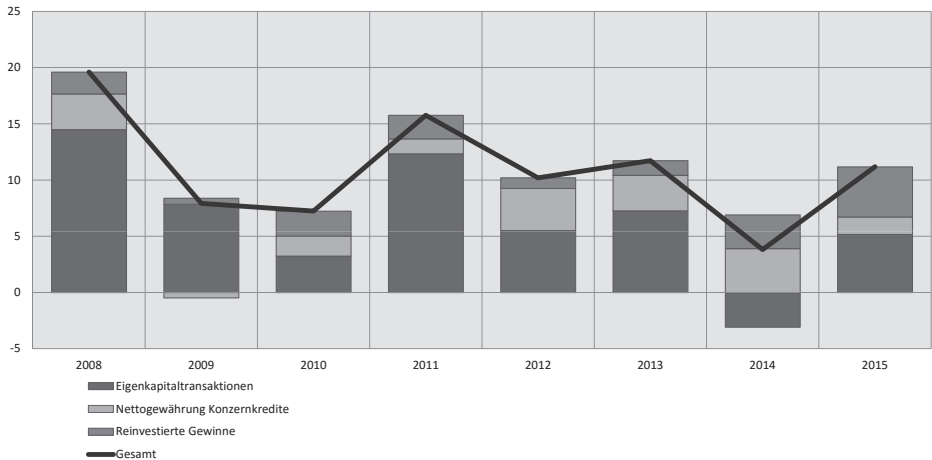
So könnte eine Erklärung für die Stagnation bei passiven Direktinvestitionen der letzten Jahre schlicht der gesättigte Markt sein. Lediglich eine überschaubare Zahl von heimischen Großunternehmen steht ausländischen Investoren überhaupt noch zur Auswahl. Bei Greenfield-Investitionen, also tatsächlichen Neugründungen oder Neuinvestitionen, gab es weder in Österreich noch weltweit große Aktivitäten.

Die auf den ersten Blick mit 11,8 Mrd EUR starken Zuwächse bei aktiven Direktinvestitionen sind bei genauerer Betrachtung weniger dynamisch als angenommen. Dahinter stecken mehr als 2 Mrd EUR Kapitalzuschüsse an

(zumeist südosteuropäische) Auslandstöchter, die dringend Eigenkapital zur Bilanzerstellung benötigen. In der Direktinvestitionsstatistik werden sie als Mittelzuflüsse dargestellt, auch wenn sie ausschließlich zur Verlustabdeckung verwendet werden. In den Direktinvestitionsbeständen 2015, die allerdings erst 2017 vorliegen werden, werden sie keinen Niederschlag finden. Zudem schlägt sich der Verkauf einer Banktochter in Rumänien als Eigenkapitalzufuhr in der Statistik nieder – es musste für das Zustandekommen des Kaufvertrages noch Kapital nachgeschossen werden. Auch einige Konzernumstrukturierungen, die keine klassischen Mittelzufuhren im Sinne von Investitionen sind, spielen eine Rolle. Darüber hinaus machen reinvestierte Gewinne mehr als ein Drittel der Transaktionen aus. Insgesamt liegen die aktiven Direktinvestitionen Österreichs durchaus im Trend der Nachkrisenjahre.

Abbildung 6.5: **Komponenten aktiver Direktinvestitionen**

in Mrd EUR



Quelle: OeNB.

Große „klassische“ aktive Direktinvestitionsströme gab es etwa von der OMV in Norwegen oder der Bank Austria, die ihren Anteil an der rumänischen UniCredit Tiriac Bank erhöhte. Von Dauer dürfte diese Beteiligung jedoch nicht sein, im Jahr 2016 wird ein Großteil des Ost-Geschäfts der Bank Austria zur italienischen Konzernmutter übertragen.

Die in Abbildung 6.3 dargestellten Direktinvestitionsbestände werden neben den Transaktionen maßgeblich durch sonstige Bestandsveränderungen bestimmt. Darunter fallen neben Wechselkurs- und Preiseffekten etwa bei börsennotierten Unternehmen auch andere Sondereffekte wie statistische Reklassifikationen: Überschreitet ein ausländischer Investor die für Direktinvestitionen maßgebliche Beteiligungsgrenze von 10%, wird nur die Erhöhung des Anteils als Transaktion klassifiziert. Der bereits länger gehaltene Anteil wird „reklassifiziert“, dh standerhöhend ohne Fluss den Direktinvestitionsbeständen zugerechnet. Folgende Tabelle zeigt die Direktinvestitionsbestände seit 2005 und ihre beiden Einflussgrößen:

Tabelle 6.1: **Der Bestand österreichischer Direktinvestitionen und seine Veränderung**

	Direktinvestitionsbestand		Direktinvestitionsflüsse		Bewertungsänderung	
	<i>in Mio EUR</i>		<i>in Mio EUR</i>		<i>in Mio EUR</i>	
Jahresende	im Ausland	in Österreich	ins Ausland	nach Österreich	im Ausland	in Österreich
2005	60.869	69.977	9.010	8.671	610	9.390
2006	79.781	82.808	9.496	3.790	9.416	9.041
2007	102.099	108.384	26.364	18.620	-4.046	6.956
2008	106.483	104.760	19.598	4.933	-15.214	-8.557
2009	118.032	117.399	7.917	6.672	3.632	5.967
2010	135.936	120.203	7.237	1.945	10.667	860
2011	149.273	118.069	15.763	7.636	-2.426	-9.771
2012	158.826	124.840	10.203	3.105	-649	3.667
2013	168.107	129.668	11.725	4.308	-2.445	520
2014*	178.377	145.463	3.818	7.028	6.452	8.767
2015*	191.295	151.359	11.180	3.460	1.738	2.435

* Bestände 2014 und 2015 sind Fortschreibungen; Flüsse 2014 nicht endgültig, 2015 vorläufiges Ergebnis.

Große Bewertungsverluste gab es im Krisenjahr 2008, mit -15,2 Mrd EUR besonders stark bei aktiven Direktinvestitionen. In den Jahren 2009 und 2010 konnten die Bewertungsverluste teilweise wieder ausgeglichen werden, bevor es 2011 erneut zu einem deutlichen Rückgang kam. Wechselkurse waren 2014 und 2015 bei aktiven Direktinvestitionen eine wichtige Einflussgröße. Der Euro wertete etwa gegenüber dem Dollar deutlich ab, was sich in höheren EUR-Bewertungen der in USD gehaltenen Beteiligungen niederschlug. Manchmal jedoch sind Bewertungsänderungen von Einzelfällen getrieben und spiegeln in keiner Weise eine Marktentwicklung wider. Der Rückgang 2011 bei Direktinvestitionen in Österreich wurde von einem Einzelfall dominiert: Aufgrund eines Delistings wurde – entsprechend den Bewertungsvorschriften der internationalen Organisationen – eine Bewertung auf den deutlich niedrigeren Buchwert vorgenommen.

Kurzfristig können Bewertungsänderungen den naheliegenden Zusammenhang von Flüssen und Beständen deutlich verzerren. Langfristig passen die Entwicklung der Direktinvestitionsflüsse und die Veränderung der Bestände jedoch gut zusammen: So haben die Bestände zwischen dem 31. Dezember 1992 und dem 31. Dezember 2013 um 162 Mrd EUR (aktiv) bzw 119 Mrd EUR (passiv) zugenommen. Diese Veränderung lässt sich zum Großteil durch die gemeldeten Transaktionen in Höhe von 156 bzw 100 Mrd EUR erklären. Der kumulierte Effekt von Bewertungsänderungen ist mit 6 bzw 19 Mrd EUR für diesen Zeitraum erheblich geringer.

3 Bestand aktiver Direktinvestitionen am 31. Dezember 2013

Die Basis für die Direktinvestitionsstatistik in Österreich ist die jährliche Befragung von Direktinvestoren sowie Direktinvestitionsunternehmen. Diese Befragungen werden bereits seit 1968 (passive DI) und 1974 (aktive DI) durchgeführt. Neben Stammdaten und Klassifikationsmerkmalen wie Branche oder Kontrollland werden vor allem Jahresabschlussdaten der Beteiligungen ermittelt. Vor allem aufgrund der Einholung von ausländischen Bilanzdaten ist die Dateneinholung langwierig und Ergebnisse liegen erst etwa 1,5 Jahre nach Bilanzstichtag vor. Bezugnehmend auf diese Daten publiziert die Oesterreichische Nationalbank (OeNB) jährlich ein „STATISTIKEN Sonderheft“ zum Thema Direktinvestitionen⁷.

Für den Stichtag 31. Dezember 2013 wurden 1.348 österreichische Investoren befragt, die an 5.063 ausländischen Tochterunternehmen beteiligt waren. Die Anzahl der heimischen Direktinvestoren ist seit einigen Jahren stabil, die Anzahl der Auslandsbeteiligungen stieg im Durchschnitt der letzten fünf Jahre um etwa 5% pa. Marktbewertet beträgt das gehaltene DI-Kapital in Summe 168,4 Mrd EUR. Mit 150,3 Mrd EUR ist der Großteil davon Eigenkapital. Konzerninterne Kredite haben zwar in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen, mit 18,1 Mrd EUR beträgt ihr Anteil am Gesamtkapital jedoch nur etwa 17%.

Die Ertragslage ist stabil – mit 13,1 Mrd EUR lag das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit fast punktgenau auf Vorjahresniveau (13,6 Mrd EUR). Von 5.197 Beteiligungen⁸ befinden sich 65% in der Gewinnzone.

3.1 Regionale Verteilung nach Zielländern

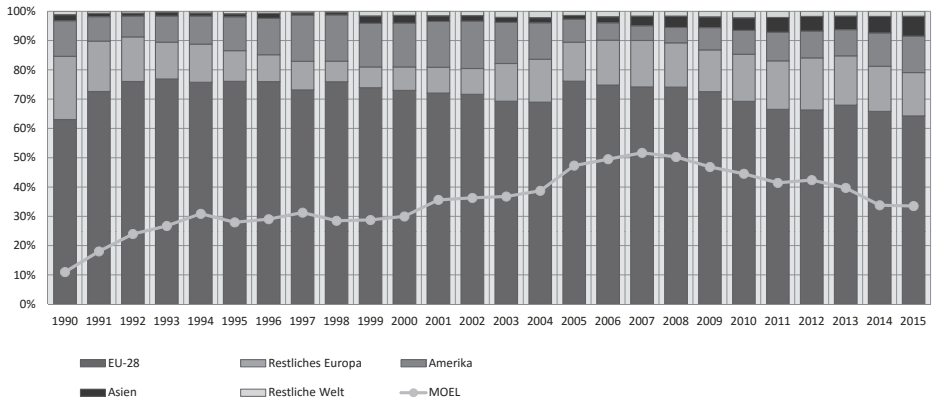
Österreichs aktive Direktinvestitionen sind seit der „Ostöffnung“ beinahe schicksalhaft mit der Entwicklung im MOEL-Raum verbunden, auch wenn in den letzten Jahren eine gewisse Diversifizierung stattgefunden hat. Die Spitze erreichte das Ost-Engagement im Jahr 2007 mit einem Anteil von knapp über 50% aller aktiven Direktinvestitionen. Die (teilweise auf Fortschreibungen beruhenden) Daten weisen den MOEL-Anteil per Ende 2015 mit ziemlich genau einem Drittel aus.

⁷ OeNB 2015.

⁸ Nicht zu verwechseln mit den 5.063 ausländischen Unternehmen: In einigen Firmen sind zwei oder mehr österreichische Investoren engagiert.

Abbildung 6.6: Regionalverteilung passiver Direktinvestitionsbestände

in %



Quelle: OeNB.

Gemäß der *wiiw FDI Database*⁹, die auf Direktinvestitionen im MOEL-Raum spezialisiert ist, liegt Österreich per 31. Dezember 2014 mit 85,3 Mrd EUR an fünfter Stelle aller Investorenländer.

Tabelle 6.2: Österreich als Direktinvestor in Zentral-, Ost- und Südosteuropa

Stand 2014	Rang in der Liste der Investoren	Gesamtstand in Mrd EURO	Österreichs Anteil in %
Kroatien	1. Platz	7,0	29,1%
Slowenien	1. Platz	3,4	33,9%
Serbien	1. Platz	2,7	16,3%
Bosnien-Herzegowina	1. Platz	1,3	21,4%
Tschechische Republik	2. Platz	13,6	14,1%
Rumänien	2. Platz	9,7	16,5%
Slowakische Republik	2. Platz	6,3	14,7%
Bulgarien	2. Platz	5,9	15,6%
Mazedonien	2. Platz	0,5	13,0%
Weißrussland	3. Platz	0,5	3,6%
Ungarn	4. Platz	8,4	12,1%
Ukraine	4. Platz	2,5	5,8%
Türkei	5. Platz	8,0	5,7%
Albanien	6. Platz	0,4	8,2%
Kosovo	6. Platz	0,1	8,8%
Polen	8. Platz	6,4	3,7%
Montenegro	9. Platz	0,2	4,2%
Kasachstan	10. Platz	1,4	1,3%
Russland	13. Platz	6,5	2,2%
Estland	13. Platz	0,3	1,8%
Lettland	15. Platz	0,2	1,6%
Litauen	17. Platz	0,2	1,3%

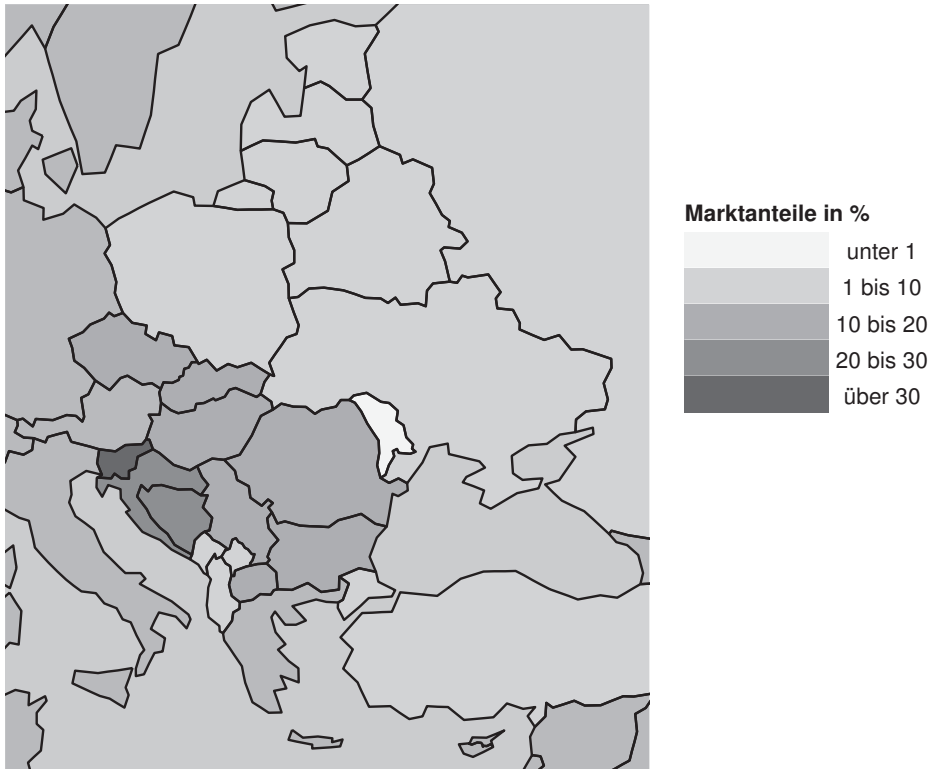
Quelle: wiiw FDI Database, Abruf am 16. März 2016.

⁹ <http://data.wiiw.ac.at/fdi-database.html>

Unter den vor Österreich platzierten Ländern befinden sich neben Deutschland ausschließlich Länder, die häufig bloß als „Zwischenstation“ für investiertes Kapital dienen: Luxemburg, die Niederlande und Zypern. Der Vergleich mit Deutschland ist insofern interessant, als der MOEL-Raum kein homogenes Konstrukt ist und unser Nachbarland mit anderen regionalen Schwerpunkten investiert.

Der österreichische Schwerpunkt liegt eindeutig auf dem Balkan. Die Marktanteile sind sehr hoch, in Slowenien übersteigen sie sogar die 30%-Marke.

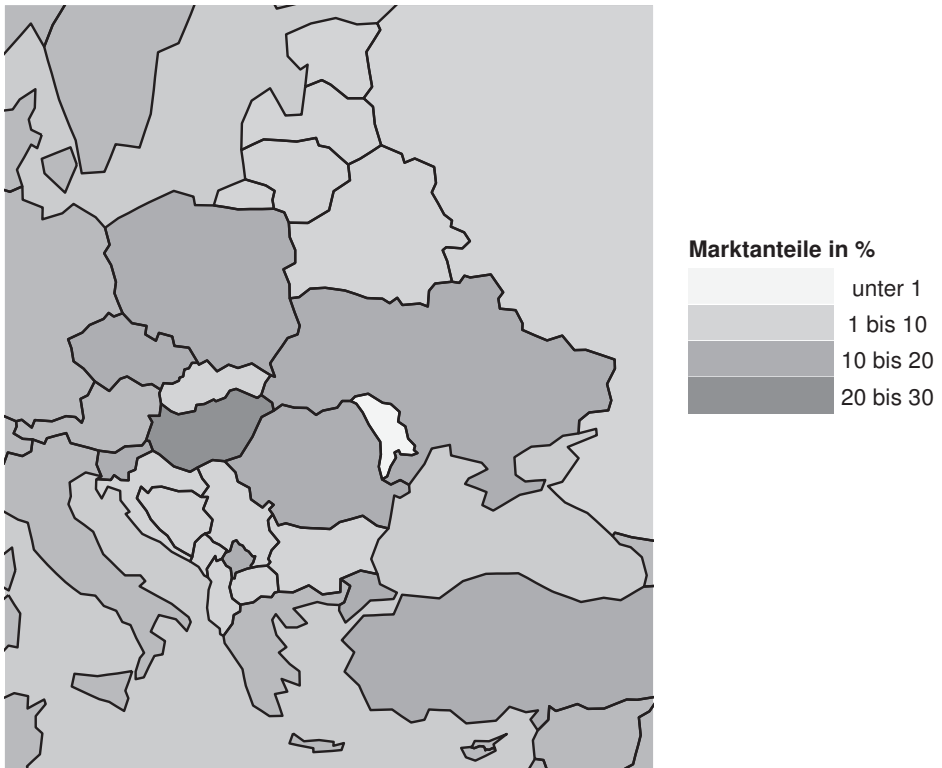
Abbildung 6.7: **Österreichische Direktinvestitionen im MOEL-Raum**



Quelle: wiiw FDI Database.

Deutschlands Engagement ist gemessen am Marktanteil mit 27% in Ungarn am größten. Auch Polen, die Tschechische Republik und die Ukraine sind wichtige Zielländer. Die Hauptinvestitionsziele liegen mit Ausnahme der Türkei, wo Deutschland mit 11% zweitwichtigster Investor ist, eher im nördlichen Teil des MOEL-Raums. Die deutschen Investitionen sind jedenfalls geografisch deutlich breiter gestreut als Österreichs Direktinvestitionen.

Abbildung 6.8: Deutsche Direktinvestitionen im MOEL-Raum



Quelle: wiiw FDI Database.

3.2 Verteilung nach Branchen

Die auf NACE 2008 basierte Branchendarstellung ist bei aktiven Direktinvestitionen vor allem durch das „Finanz- und Versicherungswesen“ gekennzeichnet. Diesem sind per 31. Dezember 2013 mit 69 Mrd EUR etwa 41% aller aktiven Direktinvestitionen zuzurechnen. Maßgeblich verantwortlich für diesen hohen Anteil ist das überproportional starke Engagement österreichischer Banken in Osteuropa.

Die transaktionsbedingten Veränderungen zum Vorjahr betreffend sind jedoch vor allem „professionelle Dienstleistungen“ zu erwähnen. Darunter fallen unter anderem die Headquarters heimischer Investoren im Ausland. Bei gleich bleibender Anzahl hat sich das investierte Kapital um beinahe 6 Mrd EUR erhöht. Zudem gab es nennenswerte Zuwächse in der Primärproduktion (Landwirtschaft und Bergbau) – so im Bereich „Chemie, Kunststoff, Pharmaka“.

Tabelle 6.3: **Transaktionen aktiver Direktinvestitionen nach Branchen im Jahr 2013**

Branche	NACE-Abschnitt	Transaktionen in Mio EUR
Landwirtschaft, Bergbau	A+B	2.616
Nahrungsmittel, Getränke, Tabak	C10–12	–152
Textilien, Bekleidung, Leder	C13–15	2
Holz, Papier, Druckerei	C16–18	751
Chemie, Kunststoff, Pharmaka	C19–22	1.123
Glas, Steinwaren	C23	–118
Metall und Metallwaren	C24–25	279
Elektrotechnik, Elektronik, Optik	C26–27	153
Maschinenbau	C28	–687
Fahrzeugbau	C29–30	114
Sonstige Waren, Reparatur	C31–33	6
Energie, Wasser, Abfall	D+E	–1.250
Bauwesen	F	258
Handel	G	453
Verkehr, Lagerei	H	94
Hotels, Restaurants	I	131
Information und Kommunikation	J	190
Finanz- und Versicherungswesen	K	648
davon Holdings	642	–620
Grundstücks- und Wohnungswesen	L	–400
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und techn. DL	M	5.622
davon Headquarters	701	5.836
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	N	1.770
Öffentliche und persönliche Dienste	O–U	123
Insgesamt		11.725

Quelle: OeNB.

4 Bestand passiver Direktinvestitionen am 31. Dezember 2013

Die Erhebung zu strategischen Auslandsbeteiligungen in Österreich lieferte zum Jahresende 2013 Daten zu 2.778 Unternehmen, das entspricht fast punktgenau den beiden Vorjahren. Das ist wenig überraschend, da bei passiven Direktinvestitionen in den letzten Jahren kaum Neuinvestitionen verzeichnet wurden. Auch die Anzahl der Investoren ist mit 3.081 beinahe unverändert. Das gehaltene Kapital der Investoren hat sich im Jahresabstand um 5,6 auf

nunmehr 130,2 Mrd EUR erhöht. Mehr noch als bei aktiven Direktinvestitionen dominiert Eigenkapital die Finanzierungsstruktur. Nur 12 Mrd EUR oder 9,2% passive Direktinvestitionen sind konzerninterne Kredite.

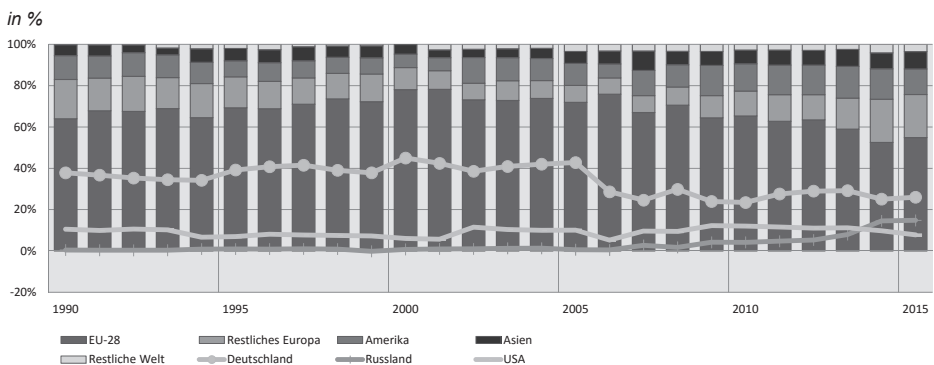
Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit betrug 7,4 Mrd EUR und lag somit deutlich unter dem Vorjahreswert von 9,4 Mrd EUR.

4.1 Regionale Verteilung nach Herkunftsländern

Direktinvestitionen erreichen ihr Zielland aus verschiedenen Gründen oft über eine oder mehrere „Zwischenstationen“. Um die Mittelherkunft dem eigentlichen Investor zuordnen zu können, gliedert die OeNB bereits seit Jahrzehnten die Bestände passiver Direktinvestitionen *nicht* nach dem Land des unmittelbaren Eigentümers, sondern ordnet das Kapital dem Sitzland der Konzernzentrale zu. Nach einer vor kurzem fertiggestellten Rückrechnung, die auf Basis neuer internationaler Standards¹⁰ erfolgte, steht nun eine konsistente Zeitreihe zurück bis 1989 zur Verfügung¹¹.

Die wichtigsten Regionen waren seit Beginn der Erhebung die heutigen EU-28 Länder sowie die Vereinigten Staaten. Im Jahr 2006 hatten noch 78% aller Direktinvestitionen in Österreich ihren Ursprung in einem EU-Land. Seither haben andere Regionen, allen voran die Gruppe der restlichen europäischen Länder (zu der auch Russland gezählt wird), deutlich an Einfluss gewonnen. Hingegen haben die Vereinigten Staaten in den letzten Jahren deutlich Marktanteile verloren, mittlerweile hat Russland die USA als Investor überholt. Noch 2009 hielten die Vereinigten Staaten 12,2% des DI-Kapitals in Österreich, bis 2015 ist der Anteil auf 7,8% gesunken. Am Beispiel des direkten Vergleichs von Russland und den USA zeigt sich zugespitzt ein übergeordneter Trend: Der Schwerpunkt der Herkunftsländer verschiebt sich langsam nach Osten.

Abbildung 6.9: **Regionalverteilung passiver Direktinvestitionsbestände**



Quelle: OeNB.

¹⁰ Balance of Payments Manual 6 (IWF) bzw. Benchmark Definition 4 (OECD).

¹¹ Siehe auch Datenangebot unter <http://www.oenb.at/Statistik>.

4.2 Verteilung nach Branchen

Direktinvestitionsbestände in Österreich konzentrieren sich im Wesentlichen auf drei Branchen: die Holdings und Headquarters, das Finanz- und Versicherungswesen sowie den Handel. Unter die erstgenannte Gruppe fällt beinahe die Hälfte aller passiven Direktinvestitionen, was den Blick auf das Gesamtbild etwas verschleiert, denn mögliche heimische Unternehmen, die unter einer Holding angesiedelt sind, gehen im Holding-Sektor auf.

Die größten transaktionsbedingten Änderungen im Jahr 2013 gegenüber dem Vorjahr gab es in ebendieser Branche (+2,2 Mrd EUR). Ansonsten wurden nur geringfügige Zuwächse verzeichnet, etwa in den Sektoren Chemie, Kunststoff, Pharmaka (+0,9 Mrd EUR) sowie im Handel (+0,8 Mrd EUR).

Tabelle 6.4: **Transaktionen passiver Direktinvestitionen nach Branchen im Jahr 2013**

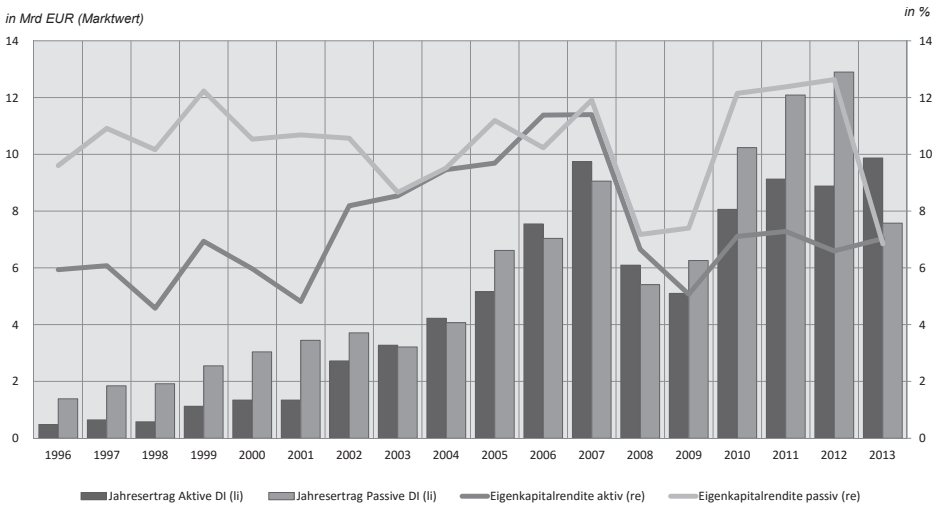
Branche	NACE-Abschnitt	Transaktionen in Mio EUR
Landwirtschaft, Bergbau	A+B	18
Nahrungsmittel, Getränke, Tabak	C10–12	26
Textilien, Bekleidung, Leder	C13–15	–9
Holz, Papier, Druckerei	C16–18	–55
Chemie, Kunststoff, Pharmaka	C19–22	894
Glas, Steinwaren	C23	50
Metall und Metallwaren	C24–25	185
Elektrotechnik, Elektronik, Optik	C26–27	–282
Maschinenbau	C28	203
Fahrzeugbau	C29–30	265
Sonstige Waren, Reparatur	C31–33	92
Energie, Wasser, Abfall	D+E	20
Bauwesen	F	–16
Handel	G	811
Verkehr, Lagerei	H	49
Hotels, Restaurants	I	19
Information und Kommunikation	J	–5
Finanz- und Versicherungswesen	K	457
davon Holdings	642	1.189
Grundstücks- und Wohnungswesen	L	225
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und techn. DL	M	1.377
davon Headquarters	701	1.119
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	N	6
Öffentliche und persönliche Dienste	O–U	–21
Insgesamt		4.308

Quelle: OeNB.

5 Erträge

Die Ertragsituation der letzten Jahre dreht sich im Jahr 2013: In allen Nachkrisenjahren haben passive Direktinvestitionen – bei geringeren Beständen – mehr Gewinne abgeworfen als aktive Direktinvestitionen. Die daraus resultierende hervorragende Eigenkapitalrendite von ca 10–12% ist 2013 deutlich auf 7% eingebrochen: Verdienten ausländische Investoren 2012 noch etwa 13 Mrd EUR, müssen sie sich im Jahr 2013 mit 7,6 Mrd EUR begnügen. Die Erträge aus aktiven Direktinvestitionen hingegen liegen mit 9,9 Mrd EUR knapp über den Ergebnissen der drei Vorjahre.

Abbildung 6.10: **Ertragsentwicklung der Direktinvestitionsunternehmen**



Quelle: OeNB.

Die längerfristige Betrachtung zeigt einen kontinuierlichen Anstieg der Erträge auf beiden Seiten bis zur Finanzkrise 2007/2008. Nach dem Crash erholten sich die heimischen Unternehmen deutlich schneller als österreichische Beteiligungen im Ausland. Ein Grund für die große Diskrepanz zwischen der Eigenkapitalrendite aktiver und jener passiver Direktinvestitionen in der 90er und frühen 00er-Jahren ist das Alter der Investments. Neugründungen oder Geschäftserweiterungen bringen in den ersten Jahren ihres Bestehens häufig Anlaufverluste. Das Durchschnittsalter der aktiven Direktinvestitionen war nach dem Investitionsboom der 90er- und frühen 00er-Jahren in Osteuropa deutlich geringer als bei passiven Direktinvestitionen, die teilweise bereits seit Jahrzehnten in Österreich bestehen.

Für die Erträge 2014 und 2015 liegen noch keine endgültigen Daten vor. Die zeitnah gemessenen Gewinnausschüttungen lassen auf beiden Seiten eher schwache Erträge erwarten.

6 Literatur

- IMF (2009), Balance of Payments and International Investment Position Manual; Sixth Edition (BPM6); Washington.
- OECD (2008), Benchmark Definition of Foreign Direct Investment; Fourth Edition (BD4).
- OeNB (2015), Direktinvestitionen 2013 – Österreichische Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Österreich – Stand per Ende 2013; Statistiken Sonderheft; Wien, November 2015.
- UNCTAD (2015), World Investment Report 2015; Reforming International Investment Governance; New York and Geneva.
- UNCTAD (2015a), World Investment Policy Monitor No. 14; October 2015; New York and Geneva.
- UNCTAD (2016), Global Investment Trends Monitor No. 22; January 2016; New York and Geneva.

Austrian foreign direct investment – recent developments

The global M&A business is rebounding – and Austria is (so far) not part of the game. The weak performance of direct investment in developing economies was surprisingly more than offset by strong M&A activity in already developed economies. But Austrian companies do not seem to be affected by this boom. The picture of consolidation in outward direct investment and stagnation in inward direct investment is still accurate. Regarding the profits earned first data suggest a rather weak performance on both sides.

JEL code: F2

Spezialthema

Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) – Fakten, volkswirtschaftliche Wirkungen und politische Ökonomie

Economic Analysis of TTIP

Gabriel Felbermayr

The sheer size of the EU and US economies combined suggests substantial economic benefits from eliminating tariffs, reducing the costs of regulatory divergence, and deepening cooperation. Estimating these gains is difficult: uncertainty concerning modeling choices, data, and scenarios looms large. However, the economic *potential* of a well-done agreement is substantial. Critics are wrong by dismissing the gains as microscopic. By now, a large number of scholarly studies exist which demonstrate gains on the level of GDP per capita from 0.5 to 4.0% for the EU and a similar span for the US. Almost all of the gains arise from lower non-tariff barriers and in the form of lower prices of final and intermediary goods, higher product variety, and higher productivity. Virtually all EU member states benefit, while TTIP outsiders may lose. Estimates of job gains are even more uncertain, long-run effects are likely to be small and positive. TTIP could increase economic inequality, but the effects will be modest as the structure of comparative advantage between the two partner regions is rather similar. All existing studies rely on static models; neglecting effects on R&D, technology adoption, or human capital formation, they represent lower bounds to the true benefits.

1 Introduction

The controversial public debate on the proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) has focused on many aspects, ranging from the infamous chlorinated chicken to issues concerning constitutional law. It has also touched the economic modeling of such deep and comprehensive international agreements. One line of attack of the anti-TTIP groups, forcefully verbalized eg by Bode (2015), is that the risks of the agreement are potentially very large while the economic advantages are negligible. The German trade unionist Detlef Wetzels argued that the expected gains are so microscopic that the usual variation in weather conditions is more important for GDP growth¹. Similar arguments are used in the US presidential campaign to discredit the proposed Transpacific Partnership (TPP), once a matter for bipartisan support.

There has also been a substantial amount of misinterpretation of simulation results, both by proponents and by antagonists. Estimations of potentials have been wrongly interpreted as predictions; level effects on flow variables (such as GDP) have been mistaken for growth rates effects; and differences in results due to differences in scenarios have been taken as evidence for the low predictive power of models. All this has prompted the German vice chancellor Sigmar

¹ www.fr-online.de/wirtschaft/freihandelsabkommen-eu-usa--freihandelsabkommen-sofort-stoppen-,1472780,26460308.html

Gabriel to describe the TTIP models as “voodoo economics”². What has once been the playing ground of trade scholars and a few experts has become a hotly debated matter in party conventions, parish councils, or family reunions. In the public communication of the EU Commission, of member state administrations or of trade associations, estimates of economic gains play almost no role. This is a pity, because they do contain valuable information. This chapter aims at clarifying what the estimates can teach and what they cannot.

The variance of results on the trade, welfare, wage and employment effects of TTIP can be bewildering at times and the differences hard to explain to non-experts. Therefore, it is no wonder that the secondary literature on the quantitative studies is full of misunderstandings. This chapter tries to explain why different studies come to different quantitative and qualitative conclusions. The main reasons for divergence are the following:

- (i) Studies differ with respect to the definition of the **scenario**, ie, the extent to which researchers think that TTIP will reduce barriers to international trade.
- (ii) **Data** related issues also loom large in explaining different results. Studies employ different methods for pinning down non-tariff trade barriers (NTBs), they employ different base years, and choose different parameterizations.
- (iii) Finally, **model structure** turns out important, too. Single-sector models tend to deliver more optimistic outcomes for insiders to TTIP but more pessimistic ones for outsiders, while multi-sector models focusing on international value chains predict a stronger diffusion of effects around the globe.

Besides explaining differences, this chapter also tries to identify results which robustly emerge across the large number of quantitative studies on TTIP that now exist. These are:

- (i) Almost all studies agree that TTIP would increase real per capita income in the EU and the US; these gains need time to ramp up but *permanently* increase the level of per capita income.
- (ii) All studies agree that the mere elimination of tariffs would have only very small effects. The positive effects almost exclusively come from lower non-tariff costs. On the one hand, tariffs are already low across the Atlantic, on the other hand, the elimination of tariffs has budgetary consequences which need to be taken into account.
- (iii) When studies present country-level detail for the EU, they agree that virtually all member states win. This is not a trivial prediction due to possible within-EU trade diversion (terms-of-trade) effects.
- (iv) Studies also tend to agree that gains are not huge, but that they are larger than what one could obtain from other realistically pursuable trade agreements.

² www.handelsblatt.com/politik/international/gabriel-zum-handelsabkommen-berechnungen-zu-ttip-sind-voodoo-oekonomie/11621820.html

- (v) All studies concur that the bulk of gains derives from measures in the area of non-tariff barriers, ie, the simplification of bureaucratic procedures, regulatory convergence, and the optimization of rules.
- (vi) Almost all studies conclude that some third countries would lose from the initiative, unless trade costs for outsiders go down as well due to what is called spillover effects, ie, by establishing world standards and thus lowering trade costs for outsiders, too. In this case, both outsiders and insiders would see gains from the agreement go up. Moreover, TTIP is not a zero-sum game: world GDP would increase.
- (vii) All studies are static in the sense that they neglect effects on firms' incentives to engage in research and development, the adaptation of new technology, or investment in human capital. Therefore, they represent lower bounds of the true potential.

Hoping to improve the understanding of different approaches, of their relative merits and weaknesses, this chapter could lead to a more balanced and nuanced discussion on TTIP. It may also inform a similar debate on the benefits of TPP. It is also applicable to other European trade agreements being in the process of ratification, negotiation, or deliberation, such as CETA (the EU-Canada Comprehensive Economic Trade Agreement), the deal currently negotiated with Japan, or the proposed negotiations with Australia and New Zealand.

In the following, we explain how to read the results of quantitative studies, we go through several reasons that lead to divergence in modeling results, and we touch on those sensitive issues on which models can shed light (eg, effects on developing countries)³. We start with an overview of methods employed and results obtained in the most important studies.

2 Overview of methods and results

Table 7.1 shows how a number of studies on TTIP differ with respect to their employed methodologies and overall results⁴. Starting from the bottom of the table, it is obvious that the cited studies have produced a wide range of estimates from very optimistic and positive to rather depressing and negative.

The study commissioned by the EU Commission in 2013 and carried out by the London-based research network CEPR (Center for Economic Policy Research) reports a long-run GDP effect of 0.5% for the EU; the ifo-Bertels-

³ We remain silent on elements of the public debate which have not yet been addressed using economic modeling, such as settlement of investment disputes.

⁴ The table shows only a subset of quantitative studies which have been written on TTIP in the last years. However, the sample is meant to be representative. The reader is directed to *Krebs and Pflüger* (2015) for a study that bears resemblance to *Aichele et al* (2014), to *Carrere et al* (2015) which combines elements of ifo-Bertelsmann and *Aichele et al* (2014), and to numerous country-level studies (eg, for Sweden, Austria, the United Kingdom) which draw on either the CEPR (2013) methods (or close cousins) thereof, or on ifo-Bertelsmann (2013).

mann study from the same year finds an (unweighted) average effect that is almost 10 times as big. The study with the smallest reported GDP effect is the one conducted by the Paris think tank CEPII. It finds a GDP gain of 0.3%. More recent studies update the earlier ones. For example, Egger et al (2015) uses the same model as CEPR (2013) and has an overlapping team of authors, but it finds an average effect for the EU that is almost five times as big. Felbermayr et al (2015) update the earlier Ifo-Bertelsmann model, using more recent data and a larger country sample; they find an average effect on GDP of 3.9%. Both, the Egger et al (2015) and the Felbermayr et al (2015) have been commissioned by Economic Policy, a scholarly journal devoted to the scientific analysis of economic policy. Aichele et al (2014) find a GDP effect of 2.1%. The only study predicting a negative GDP effect is the one by Capaldo (2014); it is structurally very different from the other cited works and cannot be easily compared. Before we delve into a detailed discussion of methods and results, it is important to understand the nature of the cited GDP effects.

Figure 7.1 illustrates how the numbers reported in Table 7.1 have to be read⁵. They refer to the difference between a “TTIP-Scenario” (however defined) and a business-as-usual (BAU) baseline scenario, which describes the situation without TTIP. A long-run gain of about 2% (as in Aichele et al, 2014) means that the *level of GDP* “in some future” would be *permanently* 2% higher with TTIP than without the agreement. The term “in some future” means that the agreement would certainly not yield all its effects on the day of its ratification; rather, tariff reductions in sensitive industries will be gradual and regulatory cooperation will take time to bring NTM-related costs down. The ramp-up period during which the agreement becomes effective could take 10-12 years; in certain sectors even more. During that ramp-up period, the level of GDP grows faster than it would without TTIP; in the long-run, the growth rate effects of TTIP vanish, but the higher level of GDP remains.

⁵ The Capaldo (2014) study has to be interpreted differently; see below.

Table 7.1: Comparison of simulation studies: Assumptions and broad results

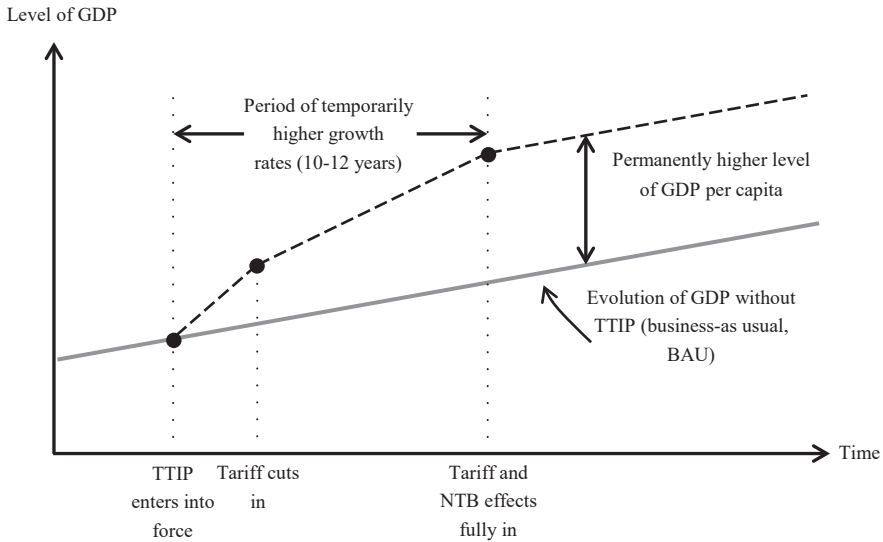
	CEPR (2013), WTI (2016)	ifo/Bertelsmann (2013)	CEPII (2013)	Aichele et al (2014)	Egger et al (2015)	Felbermayr et al (2015)	Capaldo (2014)
Commissioned by	EU Commission	Bertelsmann Foundation	pro bono	pro bono	Economic Policy	Economic Policy	pro bono
Assumptions							
Time-horizon	Long-run	Long-run	Long-run	Long-run	Long-run	Long-run	Short-run
Model type	CGE	SCGE	CGE	SCGE	SCGE	SCGE	Keynesian
Geographical aggregation	11 regions (+ EU MS)	126 countries	13 units	134 units	17 (?) units	173 units	~25 units
Sector structure	multiple	single	multiple (34 sectors)	multiple (32 sectors)	multiple	single	single
Base year	2027	2007	2025	2007	2011	2012	?
Non-tariff-barriers	Bottom-up	Top-down	Bottom-up	Top-down	Mix	Top-down	none
Scenario	expert-driven	benchmarked to existing RTAs	expert-driven	benchmarked to existing deep RTAs	mixed	benchmarked to existing RTAs	from CEPR (2013)
Degree of ambition	low	high	low	high	mixed	high	from CEPR (2013)
Output market frictions	imperfect competition in some sectors	imperfect competition	imperfect competition	perfect competition in all sectors	imperfect competition in some sectors	imperfect competition	Nominal rigidities
Labor market frictions	None	search frictions, wage bargaining	none	none	none	none	fixed wages
Spill-overs	YES	NO	NO	NO	NO	NO	YES
Unemployment	NO	YES	NO	NO	NO	NO	YES
Overall effects for EU (main scenario)							
GDP effect	0.5%	5.0%	0.3%	2.1%	2.3%	3.9%	-0.5%
Wage effect	0.5%	2.3%	na	2.1%	na	3.9%	na
Jobs	0	+1.3 mn	0	0	0	0	-0.6 mn

Source: Data from studies cited in the table. na refers to “not available”. CGE: computable general equilibrium, SCGE: structurally estimated CGE model. Descriptions refer to default (or main) scenarios presented in the studies.

At this point, three observations are important: First, the studies in Table 7.1 all *assume* that trade agreements do not have any effects on long-term growth

rates. This is a very conservative assumption; empirical evidence does point towards positive effects of open markets on firms' incentives to innovate, on workers' incentives to invest in human capital, and on governments' incentives to develop smarter regulation. These dynamic effects might very well lead to permanently higher growth rates and, thus, to higher gains from trade. The studies, however, rule these mechanisms out. Consequently, they may underestimate the true long-run effects of a large trade agreement such as TTIP.

Figure 7.1: Effect of TTIP on the level of GDP



Source: Own illustration, based on WTI (2016).

Second, the practice of TTIP opponents, to divide the level effects by the number of ramp-up years to generate growth rate effects of TTIP is misleading at best, and exploits common confusion about growth rate and level effects. According to the conservative assumptions of models, TTIP would lead to a permanent increase in GDP, a flow variable, which materializes in every period of time in the future. For this reason, it makes sense to transform the gains in the flow of GDP into a wealth effect (a present discounted value) which carries future gains into the present using a discount factor. Such a calculation is necessary to deal with short-run adjustment costs (see below). Table 7.2 shows that these wealth effects can be substantial, even in the more conservative estimates.

Third, the studies differ with respect to the construction of both the “counterfactual” (with TTIP) and the BAU scenario. Some of them take BAU from the data (eg, 2012) and ask what the EU’s level of GDP would be, if, in that base year, contrary to what is observed, TTIP existed. Others predict some future baseline, eg, in the year of 2027, and carry out the comparison for this year. This changes nothing conceptually. However, using base years very far in the future introduces additional uncertainties, and the assumptions used for the

projections have implications for the model results. If one assumes that the transatlantic economy's share in global GDP will be substantially smaller in, say, 2027, than what it is today, the generated TTIP gains fall as the economic potential of the agreement falls. This becomes particularly transparent when comparing Ifo-Bertelsmann (2013) to Felbermayr et al (2015) which differ only with respect to the base year; the latter using more recent data reflecting a much diminished share of the EU and the US in world GDP. If the calculations refer to an observed base year, they may be best described as "model-based thought experiments" which carry out "if-then" analyses. They are not to be mistaken for a forecast which would have to take into account all possible events that could happen in the future and affect the baseline. Another case in point is the Keynesian approach of Capaldo, who postulates certain paths for future fiscal policy (eg, assuming strict austerity in EU countries to be maintained ad infinitum).

Table 7.2: **GDP effects of TTIP in present discounted values (PDV) terms, gross and net of adjustment costs, % of baseline GDP**

	Long-run level effect	PDV, gross GDP effects	PDV, adjustment costs	PDV, net effect
CEPR (2013)	0.6	10.2	0.5	9.7
Aichele et al (2014)	2.1	42.9	1.7	41.2
Egger et al (2015)	2.3	47.0	1.8	45.2
Felbermayr et al (2015)	3.9	79.7	3.1	76.6

Source: own calculations. Assumptions: TTIP effect on GDP builds up linearly over a 10-year period, discount rate 4% pa, reallocation needs based on Aichele et al (2014) under a two-year period of unemployment.

3 What is the right TTIP scenario?

Probably the quantitatively most important difference across studies is how researchers define the scenario. Typically, the idea is to do a simulation based counterfactual experiment: what happens if the model economy, calibrated to the observed (or projected) baseline data, is modified such that trade costs across the Atlantic are reduced. All studies assume that tariffs are fully eliminated. Concerning the costs of non-tariff barriers and the possible reduction of these costs, there are two main approaches: (i) an expert-driven approach, and a (ii) data-driven approach.

The CEPR study uses an expert-defined trade cost reduction schedule. The level of NTBs is estimated from surveys of firms and translated into ad valorem tariff equivalents using econometric techniques (Berden et al, 2009). How strongly these costs could be affected by the agreement is determined by expert opinion. In contrast to tariffs, it makes no sense to reduce NTB-related costs to zero, as not all regulatory divergence between the US and the EU can be negotiated away (ie, not all NTBs are "actionable").

Other studies use the estimated effects of existing regional trade agreements (RTAs) from an econometric analysis of a gravity model. The assumption is that TTIP lowers EU-US trade costs as much as existing trade agreements have between their member countries. This strategy has the advantage that it does not need to specify by how much NTMs would fall in the proposed agreement, but instead relies on past observed effects of similar RTAs. This implies that the proposed scenario must be feasible (since it has been shown to have worked elsewhere). The strategy also ensures a comprehensive treatment: not all NTBs will be reported by firms in surveys; moreover, an RTA may lead to further public or private investment not mandated by the agreement itself which brings down trade barriers (human capital, infrastructure, other areas of institutional cooperation). This approach may lead to under- or overestimation. On the one hand, the official ambition for TTIP is to go deeper than the average existing RTA, which will lead to an underestimation of the potential trade and welfare effects of TTIP when relying on the average effect of RTAs in the past. On the other hand, it is possible that the easy barriers to trade have long been removed across the Atlantic, which will then lead to an overestimation, because many past RTAs substantially lowered tariffs and NTMs. Egger et al (2015) and Aichele et al (2014) employ this strategy in a multi-sector setup; this requires the estimation of a large number of separate RTA coefficients, each for one sector. Studies differ in how to deal with the endogeneity of RTAs, what type of RTA to use to inform the exercise (all available RTAs, as ifo-Bertelsmann, 2013 or Felbermayr et al, 2015, or deep RTAs as Aichele et al, 2014), and how to deal with parameter uncertainty.

The key advantage of the expert-driven approach is that it spells out the type, size, and possible reductions of NTBs for different sectors; this is helpful information for negotiators. The key advantage of the data-driven approach, in contrast, is that it might provide more accurate estimations of potentials.

The data driven approach is the natural way of proceeding in so called structurally estimated CGE (SCGE) models, also referred to as New Quantitative Trade Theory (Ottaviano, 2014). These rather recent models (see Costinot and Rodriguez-Clare, 2015) try to tie the estimation of key structural parameters and the definition of scenarios as closely to the baseline data as possible. In this sense, they make progress to older approaches, which borrow parameters from external sources, and rely on expert input. Unfortunately, the strategy has been frequently misunderstood. In a study for the EU Parliament in 2014, Pelkmans et al (2014) insist several times that *“comparing TTIP potential with that of the EU (or NAFTA) is clearly unrealistic”*. This is wrong; the scenario in ifo-Bertelsmann is based on an estimate of the average trade cost effect measured for more than one hundred countries involved in more than one hundred different trade agreements (including, amongst many others, EU and NAFTA). Pelkmans (2016) reiterates the wrong assertion by stating that *“authors (erroneously) assume a transatlantic market as if it were similar to the EU Internal Market and NAFTA”*.

Finally, scenarios may differ regarding the assumption of spillovers. Essentially, spillovers refer to the possibility that the bilateral reduction of trade costs between the EU and the US could also benefit third countries (see below). This

leads to a multilateralization of the agreement. In their default specification, CEPR (2013) assume that 20% of the trade cost reduction assumed for TTIP insiders is also available to outsiders. Spillovers increase the gains from TTIP: this is very transparent in the model comparison offered in Table 7.3. Eg, the CEPII (2013) study assumes no spillovers in its default specification. However, allowing for them drives up the gains from TTIP from 0.3% to 0.5%, effectively explaining the entire difference in simulated outcomes between the CEPR and the CEPII studies.

As a rule of thumb, across model with similar setups (eg, Egger et al, 2015, and Aichele et al, 2014), differences in quantitative results are almost entirely driven by differences in the imposed trade cost reductions.

Table 7.3: **Potential effects of TTIP on real per capita income, results of selected studies**

	[1]		[2]	[3]		[4]		[5]		[6]		[7]
	CEPR (2013)/ WTI (2016)		ifo/ Bertelsmann (2013)	CEPII (2013)		Aichele et al (2014)		Egger et al (2015)		Felbermayr et al (2015)		Ca-paldo (2014)
Spillovers	NO	YES	NO	NO	YES	NO	YES	NO	YES	NO	YES	na
USA	0.3	0.4	13.4	0.3	0.5	2.7	3.4	1.0	1.1	4.9	7.1	0.4
EU	0.4	0.5		0.3	0.5	2.1	2.7	2.3	3.0	3.9		-0.4
Austria		0.4				2.4	2.8			2.8	5.6	
Germany		0.6	4.7	0.3	0.5	2.6	3.4	1.4	2.3	3.5	7.1	-0.3
France		0.3	2.6	0.2	0.4	2.2	2.0	1.3	1.9	3.5	7.2	-0.5
UK		0.4	9.7	0.3	0.4	2.3	2.8	1.8	2.2	5.1	9.0	-0.1
Italy		0.5	4.9			1.2	1.7	1.5	2.2	3.9	7.7	-0.0
Spain		0.4	6.6			1.2	1.8	0.8	1.4	5.6	9.6	
Poland		0.9		0.2	0.5							
Non-TTIP		0.1	-1.6			0.4	1.5			-0.9	0.8	
Turkey			-2.5			0.1	1.2	-0.8	1.8	-1.6	0.1	
Mexico			-7.2			-0.1	1.1			-2.6		
Brazil		0.0	-2.1			-0.0	0.6			-0.8		
Russia			-2.1			0.2	1.6	-0.2	0.2	-1.0		
India		0.0	-1.7			0.1	0.9	0.4	-0.5	-0.3		
Indonesia		0.0	-0.2			-0.1	0.9	0.4	-0.5	-0.1		
China		0.0	-0.4			-0.3	1.1	-0.3	0.3	-0.5	0.8	
World		0.3	3.3			1.3	2.2	na	na	1.6	3.9	

Source: Data from studies cited in the table. na refers to “not available”. “Ambitious”, or “deep” scenarios. Russia “Rest of Europe”, India and Indonesia “Other Asia” in Egger et al (2015), Indonesia “ASEAN” in CEPR (2013). Empty cells: data not available.

4 What is the right model structure?

All studies except the one by Capaldo (2014) have in common that they are based on computable general equilibrium (CGE) models and that they operate under the presumption of full employment (see discussion of the few exceptions below). CGE models simultaneously model economic equilibrium outcomes in many sectors and in many countries, carefully taking feed-back mechanisms and so called adding-up constraints into account. These models have been useful in identifying vulnerable industries, mapping specific policies into outcomes, and in providing assessments on aggregate variables.

The conventional models, however, have been criticized for underestimating the trade flow effects of agreements (Kehoe, 2005) and the gains from trade. The latter is due to the fact that the standard CGE models do not allow for technological progress, technology adoption or human capital formation, which are all likely to be fostered by better access to global markets and stronger competition. Another element of criticism relates to a poor fit between models and parameter estimation. This has led to the development of “new quantitative trade theory” (NQQT, Ottaviano, 2014); see the seminal articles of Eaton and Kortum (2002) and Anderson and van Wincoop (2003); Costinot and Rodriguez-Clare (2014) provide an overview. What these new approaches have in common is (i) a simpler, and thus more tractable model structure, (ii) the use of structural relationships generated by the model (such as the gravity equation) to econometrically identify the key parameters (such as trade elasticities), and (iii) scenario definitions for ex ante analysis that are based on the estimates of the treatment effects of comparable existing policies.

CEPR (2013), Aichele et al (2014) and Egger et al (2015) have used a multiple-sector model which is in the tradition of the older CGE literature. The Ifo-Bertelsmann (2013) study and Felbermayr et al (2015) have instead used a much simpler single-sector model, but applied the methods used in NQTT. Multi-sector models have the advantage that they provide insights into the sectoral effects of policy changes. Moreover, they capture differences in the structure of comparative advantage of countries; this is important in assessing the strength of trade diversion effects. If one is interested in long-run aggregate effects, the advantages of multi-sector models are less obvious, as the structure of comparative advantage cannot be assumed to be fixed.

In NQTT, multi-sector models are still the exception; see for surveys Head and Mayer (2014), and Costinot and Rodriguez-Clare (2014). With the usual assumption of perfect mobility between sectors, multi-sector models are comparable to one-sector models in terms of the employment of workers: they are always ideally allocated. Therefore, the single sector view corresponds to the long-run where all structural adjustments have taken place. Additionally, it is consistent with structural changes in the economy that may happen due to TTIP, both in TTIP-member and non-member third countries. For this reason, the economic effects predicted in single sector models are typically larger.

In contrast, market structure does not make much of a difference. Felbermayr et al (2015) use a monopolist competition model, which is, in many respects, isomorphic to a model with perfect competition; see Costinot and

Rodriguez-Clare (2014). Also, the introduction of frictional unemployment (ifo-Bertelsmann, 2013; Heid and Larch, 2014, does not fundamentally change the properties of the model.

The Keynesian model of Capaldo (2014) differs dramatically from the standard approach in trade modeling. It assumes that employment and production are determined by demand conditions only; therefore it takes a short-run perspective (even if results simulated under these premises play out only gradually over time). It is no trade model in the sense that it does not model trade barriers (tariffs, NTMs), and does not per se generate any predictions on trade flows. Capaldo (2014) uses trade flow changes simulated in CEPR (2013) and implements them into the model. Since the results of the model depend entirely on the evolution of the trade balance, this is an important and crucial assumption.

The ifo-Bertelsmann study has received criticism from several sides. The EU Commission (2013) describes that study as an outlier compared to others. Looking at the size of welfare effects predicted this seems a valid conclusion. However, the “other studies” that the Commission compares ifo-Bertelsmann with, all used variants of the same model, data, and methodology and therefore cannot but generate similar results. It has been criticized that the effects are “unreasonable” because existing exports of the US to Europe amount to about 3.5% of US GDP only. Pelkmans et al (2014) claim that this fact makes the simulated effects in ifo-Bertelsmann totally implausible and unrealistic, in particular for the US. While the simulated effects for the US certainly appear high, the logic in the above argument is flawed. Classical trade theory does not at all suggest that trade between two countries prior to liberalization is an indicator at all for the size of possible welfare gains. Quite the opposite is true. Take the example of two countries in autarky (that do not trade at all); opening up to international trade will be highly beneficial for them even though there is no trade at all between the countries in the initial situation.

The fact that simulated effects are large has to do with the scenario, the way NTBs are introduced, and with model structure. It also has to do with the fact that the ifo-Bertelsmann model is a stochastic model (in the sense that the underlying parameters and the baseline equilibrium are estimated and thus subject to uncertainty). Indeed, Felbermayr et al (2015) have used the same framework as ifo-Bertelsmann (but updated to a more recent base year and to a larger country sample); the structure of effects they find is similar to the earlier findings, but results look less extreme. The EU Commission has also called the methods “untested”; this is an understandable reaction, given that policy consulting has employed more or less the same type of model for more or less all quantitative exercises that the Commission has ordered; not surprisingly, these studies all tend to confirm each other. The academic literature, however, has developed alternative frameworks; ifo-Bertelsmann relies on the setup developed in a peer-refereed journal publication (Egger et al, 2011) which heavily builds on earlier scholarly work.

In a sense, the variance in results reported in Table 7.3 raises the question of what could plausibly be expected. Two facts suggest that even the static welfare gains from closer transatlantic integration could be sizeable: first, the two economies combined each account for about a quarter of world demand and

world supply, but bilateral trade in goods and services between them amounts to about 3% of GDP only⁶. Thus, trade appears low compared to the regions' levels of GDP and there should be room for a strong increase in bilateral commerce. Second, econometric studies suggest that trade matters significantly for countries' levels of income; see Felbermayr and Gröschl (2013) and the references therein. This suggests that there is no reason to believe, a priori, that the potential of transatlantic trade liberalization is small, even though tariffs are already low.

Other differences in modeling approaches are less important. The CEPR model differs from the others in that it allows for some NTBs to be not resource consuming but rent-creating (such as a quota would). The other studies assume NTBs consume resources. Reducing such wasteful barriers releases larger economic gains than rent-creating barriers, as there is a direct resource saving effect.

What the differences between the conventional methodology and the less orthodox approach of Ifo-Bertelsmann teach us is, thus, that standard analyses are probably less robust than what many proponents would want to believe.

5 How are third countries affected?

A long-standing tradition in the theory of international trade argues that trade agreements between a subset of countries (regional trade agreements, RTAs) are only second-best compared to an agreement that spans the entire world. The reason is that RTAs are inherently discriminatory: they grant preferences to insiders which they deny to outsiders. This is most blatant in the case of tariffs, where rules of origin make sure that third country goods (or value added) do not benefit from preferences. However, also in the area of regulatory cooperation, discriminatory elements may exist, eg, when product tests are mutually recognized only if the product in question originates from an insider, but not, when the producer comes from a third country.

These features lead to trade diversion: some of the trade boost between members comes at the expense of outsiders, who see demand for their goods fall as a consequence of diminished relative price competitiveness. Eg, producers of leather shoes from Romania currently face tariffs of up to 30% in the US. With TTIP, these tariffs would fall to zero, giving those producers a cost advantage of 30%. Firms from Mexico or from Cambodia enjoy tariff-free access to the US market already now: the former through NAFTA, the latter through the US system of trade preferences for poor countries. TTIP would confront them with tough competition from EU shoe producers and, possibly, lead to a loss of market share. These trade diversion effects operate only when EU or US producers actually produce goods or services that compete with output of third countries. Eg, cocoa producers from Cote d'Ivoire are insulated from relative price effects. Trade diversion effects materialize when strict rules of origin prohibit that value

⁶ In 2014, EU exports of goods and services to the US amounted to 504.6 bn Euro; imports amounted to 388.3 bn. This is 2.7% and 3.5% of EU GDP, respectively.

added from third countries ends up enjoying preferential treatment.

On the other hand, if income and production levels rise in the US or the EU, outsiders may benefit as demand for their products and services increases. Again, this effect will be most pronounced in countries, which produce goods or services that the TTIP insiders do not produce themselves. Moreover, the higher the income elasticity of demand, the stronger are the demand effects. Chocolate or safari tours are examples for goods and services featuring over-proportionate increases in demand when income goes up. Finally, countries strongly linked into supply chains of EU/US producers will also benefit more than other countries.

The studies listed in Table 7.3 report very different effects for third countries. Single-sector models predict much stronger effects than multi-sector models. There are two main reasons for this. First, single sector models implicitly assume the toughest possible rules of origin. This maximizes trade diversion effects and makes losses in third countries likely. Second, by focusing on a single sector, these models ignore that countries differ strongly with respect to the products that they can competitively produce. Germany competes with Cote d'Ivoire in the area of tourism but not in cocoa. Ignoring the details of comparative advantage, the models impose symmetry between countries and goods, and this also tends to exaggerate third country effects. The multi-sector models, in contrast, typically fail to model the discriminatory effects of rules of origin and downplay the risks of trade diversion. Moreover, by fixing the structure of comparative advantage to the base-year, they rule out that a mega regional agreement such as TTIP influences the technological possibilities of countries. This could mean that the models underestimate the possibility that, in the absence of TTIP, Cote d'Ivoire develops a competitive chocolate industry which exports cocoa products, while TTIP makes this less likely by creating a common transatlantic chocolate market.

These considerations suggest that single-sector models overplay the dangers of TTIP for third countries while multi-sector models downplay them. Most likely, the truth lies in the middle. For countries that produce goods that compete with output from the EU or US, and which are not well integrated into the transatlantic value chains, TTIP could bring losses. Aichele et al (2014) and Egger et al (2015) show that countries in east Asia – China, Cambodia – could be negatively affected, while countries selling inputs for the EU or US industries – Morocco, Turkey – could actually benefit.

Generally, however, losses to third countries are typically small, in particular, in the case of unambitious TTIP scenarios. Also, it needs to be acknowledged that many of the countries which are negatively affected by TTIP are in the process of negotiating their own mega regional trade agreements. Cambodia, for example, is part of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) agreement which should link ASEAN countries to big regional powers such as China and India. RCEP could prove hugely beneficial for Cambodia while it is slightly harmful for Europe. The combination of trade agreements generates a much wider range of winners than when looking at one agreement in isolation.

Comparing the existing studies, the CEPR study is the only one which assumes regulatory spillovers in its default scenario. Hence, it effectively endows

TTIP with a multilateral dimension: outsiders to the agreement see their trade costs fall even though they do not participate at the negotiations. This leads the study to the gross unrealistic conclusion that Indonesia benefits more than twice (in percentage terms) from TTIP than the EU. There is very little empirical evidence to support such spillovers, see the discussion in the WTO World Trade Report of 2012 and further discussion in Felbermayr et al (2014). At the same time, spillovers would be clearly desirable. As shown in Table 7.3, they tend to make the gains of transatlantic integration larger for the insiders, and for the outsiders (and, consequently, for the whole world).

Compared to CEPR (2013), Ifo-Bertelsmann (2013) finds strongly negative third country effects of TTIP. As explained, there are several explanations for this. However, the claim of Pelkmans, (2016) that strong trade diversion was simply “assumed” in the model is plainly wrong. Trade diversion is the endogenous outcome of a fully consistent general equilibrium model. The very fact that a very standard – if stylized – trade model can generate substantial third country effects in a TTIP scenario should stimulate a discussion about how to design mega-regionals in a development friendly way. In Ifo (2015) we have developed arguments to achieve this.

6 Labor market outcomes: the short- versus the long-run

The bargaining mandate of the EU Commission from 17th June 2013 states that a key objective for TTIP is to “generate new economic opportunities for the creation of jobs”. This is echoed in the EU Parliament’s resolution adopted on 8th July 2015 which posits that “TTIP ... should be seen as an element in a broader European strategy to create jobs”. In stark contrast, amongst the studies surveyed in Table 7.2, only Ifo-Bertelsmann (2013) and Capaldo (2014) address the capacity of TTIP to affect aggregate employment. The reason for this situation is that trade economists traditionally think that “attempts to quantify the overall employment effect of trade are largely an exercise in futility” (Irvine, 2015).

However, recently, search theoretic foundations for unemployment and wage bargaining have been incorporated in structurally estimated CGE models of international trade; see Felbermayr et al (2011) and Heid and Larch (2014). Ifo-Bertelsmann (2013) draws on this approach. It finds that TTIP could lead to long-run employment gains as general productivity gains due to the agreement making it easier for firms to overcome labor market frictions that hold down the creation of jobs. While in models with perfect labor markets all productivity gains are soaked up by higher wages, models with frictions imply that part of the gains go into the creation of additional jobs.

Capaldo (2014) uses a very different model. In his setup, regulatory cooperation frees up workers who were earlier employed for now redundant conformity tests, unnecessary country-specific configurations of products, etc, but they fail to be reemployed in other sectors. This reduces aggregate demand and, via old-style Keynesian mechanisms, leads to a recession and unemployment. Capaldo (2014) does not use a trade model – the change in trade flows is assumed, not derived – and he ignores the overwhelming evidence that productivity gains

do not lead to mass unemployment; certainly not in the long-run. The merit of his paper lies in raising awareness for short-term problems in the adjustment process following trade reform. Recent empirical studies by Autor et al (2013) and Autor et al (2014), show that these concerns are to be taken serious.

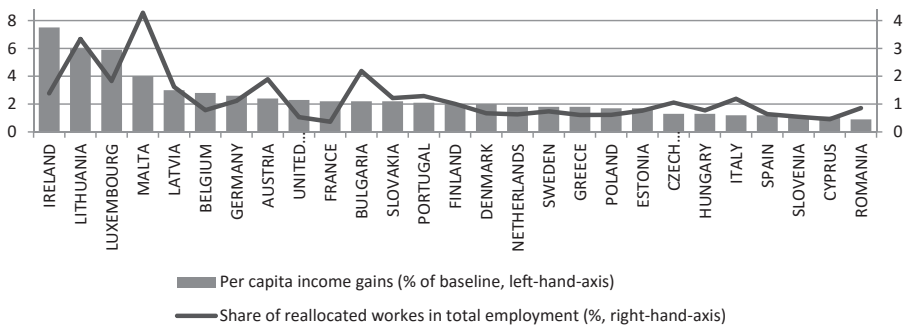
Figure 7.2 plots the share of workers who will have to move from one industry to another due to TTIP and their absolute number as reported by Aichele et al (2014). Clearly, we are talking about non-trivial numbers. However, reallocation needs remain below the 1% threshold in most EU member states. Figure 7.3 plots the share against the income gains expected from the agreement. It is apparent that higher gains require more reallocation. In that sense, the simulation exercise of Aichele et al (2014) confirms the intuition that adjustment due to reallocation can be seen as a necessary investment to unlock efficiency gains.

Figure 7.2: **Aggregate reallocation in absolute number of persons and as a % of total employment**



Source: Aichele et al (2014), own calculations and illustration.

Figure 7.3: **Aggregate reallocation as a % of total employment and size of economic efficiency gains**



Source: Aichele et al (2014), own calculations and illustration.

The reallocation effects occur over time as the effects of the agreement unfold. Assuming a ten-year ramp-up period (as most studies do), even the high reallocation requirement of 2 million would spread out over time. Data from Eurostat suggest that the average annual change in employment in the EU manufacturing sector due to natural labor turnover was around 3%. So, over a ten-year period, roughly 30% of the labor force would have been reallocated. This needs to be compared to the 0.85% reallocation rate predicted in Aichele et al (2014) or to the 0.11% reallocation rate in the CEPR study. Hence, labor turnover induced by TTIP will be by at least 30 times smaller than natural turnover.

Because long-run efficiency gains largely depend on the sectoral reallocation of labor, blocking the restructuring of industries would endanger the overall benefits of TTIP. Also, more detailed sectoral assessments will be possible only once the text of the agreement (including sectoral Annexes, details on rules of origin, etc) is fully available. At this point, it is possible to alert policy makers that job losses could occur in comparative disadvantage industries such as electrical machinery / electronics, in business services, and possibly in metals and metal products. Clearly, countries will differ with respect to these effects. Germany, for example, has a competitive metal industry, UK has a very competitive services industry, and so on.

Notwithstanding the rather small reallocation needs relative to natural turnover, TTIP will very likely involve some costly adjustment by workers. However, this does not undo the overall economic advantageousness of the agreement. This is illustrated in Table 7.2 which employs the very pessimistic assumption that all workers that need to change jobs go through a two-year period of unemployment. Expressed in present discounted values and looking across studies, the adjustment costs never amount to more than about 5% of the total gains. Their existence therefore does not at all undo the overall advantageousness of the whole TTIP project. Nonetheless, it is clear that adequate policy instruments are required to manage the adjustment process and to support workers who need to change jobs. Rather than using special trade assistance programs, it would be better to ramp up active labor market policies and provide sufficient unemployment benefits for a limited period of time.

Some of the studies report differential wage effects for high- versus low-skilled workers (eg, CEPR, 2013). They point towards some very slight increase in the inequality of gross wages. However, as EU welfare states engage into substantial redistribution, the effect of TTIP on net wage inequality is likely to be extremely low. The main reason for this is simply that the US has a structure of gross wages which is rather comparable – despite obvious differences – to the European one.

7 Conclusions

This chapter reviews the economic modeling of TTIP. It stresses commonalities across different studies and explains differences. A robust conclusion from the existing numerous studies is that TTIP promises long-run gains for the EU as a whole with the average estimate lying around 2%. However, there is substantial uncertainty, as the precise magnitude of the effect depends strongly on how ambitious the assumed scenario is. Also, while virtually all EU member states are consistently predicted to gain, there is substantial heterogeneity. The existing studies agree that TTIP can harm outsiders, in particular if there is a considerable overlap in exported products. But also regarding third countries, TTIP is likely to have very heterogeneous effects. Only if transatlantic cooperation also leads to lower trade costs elsewhere will TTIP yield substantial benefits for outsiders. Labor market effects of TTIP are likely to be weak, both regarding long-run employment effects and net wage inequality. However, the agreement is bound to trigger reallocation of workers from shrinking firms and sectors to expanding ones. This transition can be dealt with using existing labor market instruments. Taking adjustment costs into account, TTIP still looks like a very promising investment for the EU.

This chapter has not provided sectoral details. Before details on the text are available, this is probably a futile exercise. It has also avoided issues of public interest which cannot (yet) be properly dealt with using economic models. This is the case with the controversial settlement of investment disputers, concerns about consumer protection, and potential costs associated to the loss of regulatory flexibility. There is no doubt that the robust debate on TTIP will trigger scholarly research into these questions. There is also no doubt that these issues can be dealt with provided that there is sufficient political will.

8 References

- Aichele, R., Felbermayr, G., et al (2014), *Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP*, CESifo Working Paper No. 5150.
- Anderson, J. E., and van Wincoop, E. (2003), *Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle*, *American Economic Review*, Vol 93(1), S. 170 ff.
- Autor, D. H., Dorn, D., et al (2013), *The China syndrome: Local labor market effects of import competition in the United States*, *American Economic Review*, Vol 103(6): S. 2121 ff.
- Autor, D. H., Dorn, D., et al (2014), *Trade adjustment: Worker level evidence*, *Quarterly Journal of Economics*, Vol 129(4), S. 1799 ff.
- Berden, K., Francois, J., et al (2009), *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment- An Economic Analysis*, Report OJ 2007/S 180-219493 for the European Commission: Directorate-General for Trade, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf
- Bloom, N., Romer, P., et al (2014), *A Trapped Factors Model of Innovation*, CEP Discussion Paper 1261.
- Bode, T. (2015), *Die Freihandelslüge: Warum TTIP nur den Konzernen nützt – und uns allen schadet*, DVA.
- Caliendo, L. and Parro, F. (2015), *Estimates of Trade and Welfare Effects of NAFTA*, *Review of Economic Studies*, Vol 82(1), S. 1 ff.
- Capaldo, J. (2014), *TTIP: European Disintegration, Unemployment and Instability*, GDAE Working Paper No. 14-03.
- Carrère, C., Grujovic, A., et al (2015), *Trade and frictional unemployment in the global economy*, CEPR Discussion Paper 10692.
- CEPII (2013), *Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences?*, CEPII Policy Brief 2013-01, www.cepii.fr/CEPII/fr/publications/pb/abstract.asp?NoDoc=6113
- CEPR (2013), *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*, Study for the EU Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf
- Costinot, A. and Rodriguez-Clare, A. (2014), *Trade Theory with Numbers: Quantifying the Consequences of Globalization*, Chapter 4 in Gopinath, Helpman and Rogoff, Elsevier (eds.), *The Handbook of International Economics*, S. 197 ff.
- Eaton, J., and Kortum, S. (2002), *Technology, Geography, and Trade*, *Econometrica*, Vol 70(5), S. 1741 ff.
- Egger, P., Francois, J., et al (2015), *Non-tariff Trade Barriers, Integration, and the Transatlantic Economy*, *Economic Policy*, Vol 30(83), S. 539 ff.
- Egger, P., Larch, M., et al (2011), *The Trade Effects of Endogenous Preferential Trade Agreements*, *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol 3/2013, S. 113 ff.
- EU Commission (2013), *Transatlantic Trade and Investment Partnership: The Economic Analysis Explained*, trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf

- Felbermayr, G., Prat, J., et al (2011), Globalization and labor market outcomes: Wage bargaining, search frictions, and firm heterogeneity, *Journal of Economic Theory*, Vol 146(1), S. 39 ff.
- Felbermayr, G., Heid, B., et al (2014), TTIP: Small Gains, High Risks?, *CESifo Forum*, Vol 4/2014, S. 20 ff.
- Felbermayr, G., Heid, B., et al (2015), Macroeconomic Potentials of Transatlantic Free Trade: A High Resolution Perspective for Europe and the World, *Economic Policy*, Vol 30(83), S. 491 ff.
- Felbermayr, G., and Gröschl, J. (2013), Natural Disasters and the Effect of Trade on Income: A New Panel IV Approach, *European Economic Review*, Vol 58(2013), S. 18 ff.
- Head, K. and Mayer, T. (2014), Gravity Equations: Workhorse, Toolkit, and Cookbook, Chapter 3 in Gopinath, Helpman and Rogoff, Elsevier (eds.), *The Handbook of International Economics*, Vol. 4, S. 131 ff.
- Heid, B. and Larch, M. (2014), International Trade and Unemployment: A Quantitative Framework, *CESifo Working Paper 4013*.
- ifo-Bertelsmann (2013), Transatlantic Trade and Investment Partnership: Who benefits from a free trade deal?, www.bfna.org/sites/default/files/TTIP-GED%20study%2017June%202013.pdf
- ifo (2013), Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommens zwischen der EU und den USA, ifo Forschungsberichte 62, www.cesifogroup.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_62.pdf
- ifo (2015), Mögliche Auswirkungen der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) auf Entwicklungs- und Schwellenländer, ifo Forschungsberichte 67, www.cesifo-group.de/DocDL/ifo_Forschungsberichte_67.pdf
- Kehoe, T. J. (2005), An Evaluation of the Performance of Applied General Equilibrium Models of the Impact of NAFTA, in: Timothy J. Kehoe, T.N. Srinivasan and John Whalley (eds.) *Frontiers in Applied General Equilibrium Modeling: Essays in Honor of Herbert Scarf*, Cambridge University Press, 2005, S. 341 ff.
- Krebs, O., and Pflüger, M. (2015), How Deep is Your Love? A Quantitative Spatial Analysis of the Transatlantic Trade Partnership, *IZA-Discussion Paper 9021*.
- Ottaviano, G. I. P. (2014), European Integration and the Gains from Trade, *CEP Discussion Paper No 1301*.
- Pelkmans, J., Lejour, A., et al (2014), The Impact of TTIP: The underlying economic model and comparisons, *CEPS Special Report No. 93* and *EU Parliament Research Service*, www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/528798/IPOL-JOIN_ET%282014%29528798_EN.pdf
- Pelkmans, J. (2016), An Overview and Comparison of TTIP Studies, in *WTI (2016), TTIP and the EU Member States*, Bern: World Trade Institute, S. 45 ff.
- Sampson, T., (2016), Dynamic Selection: An Idea Flows Theory of Entry, Trade, and Growth, *Quarterly Journal of Economics*, Vol 131(1), S. 315 ff.

- WTI (2016), TTIP and the EU Member States, World Trade Institute, University of Bern, Bern, January 2016, http://wti.org/media/filer_public/03/b8/03b803d4-e200-4841-9c58-f6612f4a7316/ttip_report_def.pdf
- WTO (2012), World Trade Report 2012 – Trade and Public Policies: A Close Look at Non-Tariff Measures in the 21st Century, available at www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report12_e.pdf

Ökonomische Analyse von TTIP

Schon alleine die gemeinsame Marktgröße der EU und USA legt positive ökonomische Effekte aufgrund von Zollreduktionen, Kosteneinsparungen im Bereich der bestehenden Regulierungsunterschiede und einer verstärkten Kooperation zwischen den beiden Wirtschaftsräumen nahe. Diese Effekte sind jedoch schwer abzuschätzen: Unsicherheiten in bestehenden wissenschaftlichen Studien betreffend Modellannahmen, Daten und verwendete Szenarien sind groß. Nichtsdestotrotz ist das wirtschaftliche Potenzial eines umfangreichen Handelsabkommens beträchtlich. Es existiert eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien, welche von positiven BIP/Kopf-Effekten ausgehen. Diese betragen für die EU zwischen 0,5% bis 4% und bewegen sich für die USA in einem ähnlichen Bereich. Beinahe sämtliche positiven wirtschaftlichen Effekte werden dabei durch geringere nicht-tarifäre Handelshemmnisse generiert und entstehen durch Preisreduktionen für Zwischenprodukte und Enderzeugnisse, eine steigende Produktvielfalt sowie durch eine höhere Produktivität. Nahezu alle EU-Mitgliedstaaten profitieren laut den Studien von TTIP, während am Abkommen nicht beteiligte Länder gegebenenfalls mit negativen Effekten rechnen müssen. Schätzungen zu den Arbeitsmarktauswirkungen sind mit noch höheren Unsicherheiten verbunden. Auf lange Sicht werden diese Effekte wahrscheinlich gering, jedoch positiv sein. TTIP könnte weiters die wirtschaftliche Ungleichheit zwischen den zwei Wirtschaftsräumen erhöhen. Die Auswirkungen werden jedoch nur gering sein, da die beiden Handelspartner eine ähnliche Struktur der komparativen Kostenvorteile aufweisen. Die bisherigen Studien stellen die Untergrenze der zu erwartenden positiven Auswirkungen des Freihandelsabkommens dar, da sich sämtliche Analysen auf statische Modelle stützen, welche Effekte auf Forschung & Entwicklung, Technologieübernahme und Humankapitalbildung negieren.

JEL codes: F41, F47

TPP Lessons for TTIP

Gary Hufbauer, Cathleen Cimino-Isaacs¹

Apart from the multiple treaties that constitute the European Union, the Trans-Pacific Partnership (TPP) stands as the most ambitious regional trade and investment agreement yet concluded. The TPP could plausibly serve as a benchmark for a future APEC-wide Free Trade Area of the Asia-Pacific, but whether the TPP has set a template for the ambitious TTIP will depend on the issue at hand. This paper analyzes important chapters in TPP to glean implications for potential achievements in the TTIP, highlighting where TTIP aspirations go far beyond achievements in the TPP.

1 Introduction

Apart from the multiple treaties that constitute the European Union, the Trans-Pacific Partnership (TPP) stands as the most ambitious regional trade and investment agreement yet concluded. The TPP awaits ratification by the US Congress and legislative bodies in the other 11 partners, but the agreed text stands as a landmark in the long march since the Second World War towards global economic integration.

At its launch in 2013, official aspirations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) were even more ambitious than the TPP text. But it is commonplace for trade negotiators to aim for the moon and settle closer to the earth. Indeed, Secretary of State Hillary Clinton declared in a speech given in Australia in November, 2012 that the TPP would be a “gold standard” agreement². No doubt TTIP, if concluded, will like TPP fall short of its early aspirations.

With that caveat in mind, it’s worth scanning important chapters in the TPP to glean a realistic appreciation of potential achievements in the TTIP. As well,

¹ The authors are researchers at the Peterson Institute for International Economics, but views expressed are their own. Summaries of the TPP chapters are based on *Assessing the Trans-Pacific Partnership, Volume 1: Market Access and Sectoral Issues*, PIIE Briefing 16-1, February 2016, Washington, Peterson Institute for International Economics, <http://www.piie.com/publications/briefings/piieb16-1.pdf> and *Assessing the Trans-Pacific Partnership, Volume 2: Innovations in Trading Rules*, PIIE Briefing 16-4 March 2016.

² Secretary Clinton specifically said, “This TPP sets the gold standard in trade agreements to open free, transparent, fair trade, the kind of environment that has the rule of law and a level playing field. And when negotiated, this agreement will cover 40 percent of the world’s total trade and build in strong protections for workers and the environment”. See “Remarks at Techport Australia”, 15 November 2012, www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2012/11/200565.htm (accessed on 5th February 2016).

in the course of this scan, it's worth highlighting TTIP aspirations that go far beyond achievements in the TPP.

The TPP text exceeds 5,000 pages, but many pages are schedules and annexes. It has 30 substantive chapters; the ones we scan in this paper for their relevance to TTIP talks are listed below:

- Chapter 2. National Treatment and Market Access
- Chapter 7. Sanitary and Phytosanitary Measures
- Chapter 8. Technical Barriers to Trade
- Chapter 9. Investment
- Chapter 10. Cross Border Trade in Services
- Chapter 11. Financial Services
- Chapter 13. Telecommunications
- Chapter 14. Electronic Commerce
- Chapter 15. Government Procurement
- Chapter 17. State-Owned Enterprises
- Chapter 25. Regulatory Coherence
- Chapter 28. Dispute Settlement

We do not review certain chapters that were highly contentious in the TPP context – notably Chapter 18 Intellectual Property, Chapter 19 Labor, and Chapter 20 Environment – because their provisions do not seem particularly relevant or likely to generate sparks in the transatlantic context. Other TPP chapters we skip to prevent a long paper from dragging even longer.

Before scanning the identified TPP chapters, Tables 8.1 and 8.2 survey the quantitative dimensions of TPP and TTIP: baseline GDP and trade, and projected gains when fully implemented 10 to 15 years hence. For the TPP, the estimates are drawn from the work of Petri and Plummer (2016)³; for TTIP, the estimates are drawn from CEPR (2013)⁴. Various assumptions drive the results of the computable general equilibrium modeling of the studies, in particular the dismantling of non-tariff barriers (NTBs) to trade and investment. But the estimates represent permanent, annual gains to the participating countries.

Petri and Plummer (2016) estimate that when fully implemented in 2030, the TPP will increase annual real incomes of the 12 members by 1.1% of GDP (\$465 billion) and annual exports by 11.5% (\$1.0 trillion) over baseline projections (table 8.1). US real incomes will rise by 0.5% of GDP (\$131 billion) and exports by 9.1% (\$357 billion) per year. The majority of TPP gains are driven by the liberalization of non-tariff barriers in goods and services, while tariff liberalization accounts for a small share, some 10% across TPP countries. The European Union would also see small positive real income gains of 0.2% of GDP (\$48 billion) based on the spillover effects of the TPP (the assumption that TPP provisions will liberalize some trade with nonmembers). In particular, the

³ Petri, P. A., Plummer, M. G., (2016), *The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates*, Washington, Peterson Institute for International Economics, https://piie.com/system/files/documents/wp16-2_0.pdf

⁴ Centre for Economic Policy Research, (2013), *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*, London, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

EU exporters will gain from US liberalization of NTBs related to services and investment (Petri and Plummer 2016, 15).

Table 8.1: Estimates of the gains from the TPP in 2030

	Baseline GDP in 2030 (billions of 2015 dollars)	Annual real income gains from TPP		Baseline exports in 2030 (billions of 2015 dollars)	Annual export gains from TPP	
		billions of 2015 dollars	percent change from baseline		billions of 2015 dollars	percent change from baseline
Total world	133,801	492	0.4%	36,149	1,106	3.1%
Total TPP-12	41,011	465	1.1%	8,890	1,025	11.5%
United States	25,754	131	0.5%	3,906	357	9.1%
Japan	4,924	125	2.5%	1,190	276	23.2%
Malaysia	675	52	7.6%	491	99	20.1%
Vietnam	497	41	8.1%	357	107	30.1%
Total non-TPP members	92,790	27	0.0%	27,260	81	0.3%
European Union	23,189	48	0.2%	9,706	49	0.5%
China	27,839	-18	-0.1%	4,976	9	0.2%
Korea	2,243	-8	-0.3%	1,089	-11	-1.0%

Source: Petri, P., Plummer, M. G., (2016), The Economic Effects of the Trans-Pacific Partnership: New Estimates, Washington, Peterson Institute for International Economics, https://piie.com/system/files/documents/wp16-2_0.pdf

The CEPR study predicts similar percentage gains for both sides of the Atlantic from a comprehensive TTIP deal, the study's so-called "ambitious" scenario that assumes a reduction of 25% of "negotiable" NTB-related costs, 50% of procurement-related NTBs and 100% of tariffs. TTIP would increase the size of the EU economy by 0.5% of GDP (€120 billion) and the United States by 0.4% of GDP (€95 billion). EU total exports (extra-EU) would increase by 5.9% and US total exports would increase by 8.0%, with the largest relative increases in motor vehicles, metals, chemicals and processed foods. Like the TPP, the majority of gains are driven by the liberalization of non-tariff barriers in goods and services – the study's assumptions related to costs of NTBs are largely based on original work by Ecorys, the most detailed to date. As the benefits from TTIP rely heavily on regulatory barriers, future projections of the gains will benefit as the granularity of data improves.

Table 8.2: Estimates of the gains from TTIP in 2027

	GDP gains from TTIP		Total export gains from TTIP	
	billions of euros	percent change	billions of euros	percent change
United States	95	0.4%	240	8.0%
European Union	120	0.5%	220	5.9%

Note: Figures based on the comprehensive TTIP agreement, „ambitious“ scenario.

Source: Centre for Economic Policy Research, (2013), *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment*, March 2013, London, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

2 National Treatment and Market Access

TPP Chapter 2 extends the general national treatment principle to sub-federal governments, limits performance requirements and export restrictions, and calls for transparent licensing procedures. However, TPP members scheduled numerous exceptions (listed in Annex 2-A) for a wide variety of non-conforming measures.

The United States notably excluded log exports and the merchant marine from its national treatment obligations. The European Union doesn't care about logs, but has insisted that TTIP obligations should cover the merchant marine, essentially repealing the Jones Act, which requires “all merchandise transported between two ports within the jurisdiction of the United States be carried by a U.S. flag vessel, built in the United States, owned by a U.S. citizen and crewed by American merchant mariners”⁵. It seems unlikely that the United States will accede, so the next question is what activities the European Union will exclude from its own national treatment obligations. Candidates include air traffic and financial services, activities where Europe feels that US firms have gained the upper hand, thanks to the open character of the single market⁶.

Historically, the elimination of tariffs has been the centerpiece of a free trade agreement. In principle, tariffs on merchandise trade should go to zero in the TPP or TTIP. In practice, negotiators spend a huge amount of time carving exceptions to the zero tariff principle. The exceptions take two main forms: long phase-out periods for certain tariffs and tariff-rate quotas (TRQs) – zero or low tariffs for a defined quantity of imports, then much higher tariffs for imports above the quota – for a handful of products, primarily in the agricultural sector.

In the TPP, the resulting national tariff schedules fill hundreds of pages. US exceptions in four areas will be central to TTIP negotiations: autos, agriculture, apparel and footwear.

⁵ American Maritime Congress, „The Jones Act-the Foundation of the Merchant Marine“, Issue Briefing, www.americanmaritime.org/about/jonesact.pdf (accessed on 20th August 2015).

⁶ In the 1990s, the Commission established its competence over intra-EU financial services, and more recently has asserted its competence over air traffic rights.

In the TPP, the United States insisted on preserving its 25% duty on light trucks and SUVs exported by Japan for 30 years – something of a record as the longest tariff phase out period among TPP members⁷. Having maintained protection for a generation against Japanese SUV exports, the Detroit auto firms will not willingly accept a quick phase out for European exports. However, more liberal auto trade, with compatible standards on both side of the Atlantic, is supposed to be a major TTIP accomplishment, especially now that auto firms are designing a whole new generation of carbon-efficient vehicles. Freund and Oliver (2015) estimate that harmonization of auto regulations would increase US-EU auto trade by at least 20 percent, resulting in combined income gains for both partners of over \$20 billion per year in the long run⁸. EU recrimination against the US 25% SUV tariff could spoil this ambitious agenda. Under its most recent tariff offer for TTIP, the EU indicated plans to eliminate its 10 percent tariff on passenger vehicles and its 22 percent duty on light trucks, but is seeking a phase out period longer than 7 years.⁹ As TTIP negotiations warm up, the US should think twice about seeking a massive civil penalty – \$50 billion is rumored – against Volkswagen for its deceptive emissions software.

As for agriculture, the majority of TPP countries, including the United States, insisted on retaining protection, through long tariff phase outs (10 to 20 years) and TRQs, for “sensitive” agricultural products. Consequently, agricultural trade expansion between TPP countries is forecast to be rather modest, under 5%. It’s a foregone conclusion that this pattern will be repeated in TTIP. It may take a generation for the European Union to instill market principles in its agricultural sector, and the same is true for US dairy and sugar producers.

US apparel and footwear tariffs are high, 18% on average for apparel, 12% for footwear. European producers are strong in the luxury end of both categories and will demand fast elimination of US duties. Indeed, in its revised tariff offer, the EU indicated plans to eliminate duties immediately on the majority of textile and apparel products contingent on reciprocal treatment by the United States. In the TPP, the US obtained 10 to 12-year phase out periods for these goods, mainly to slow the expansion of Vietnamese exports. On these phase out periods, the US might accede, in exchange of course for key EU tariff concessions. TPP Chapter 4 sets out elaborate rules of origin for textiles and apparel, upholding the so-called “yarn forward” rule, but these rules were designed to reduce Vietnam’s use of textiles, yarn and other inputs from China. Rules of origin in this sector should not be a major TTIP issue. However, since the EU approach to these rules is generally more liberal than the US approach – in

⁷ This tariff originated as a retaliatory measure by the United States in 1963 during the famous “Chicken War” between the United States and Europe. Subsequently it acquired significant commercial importance when Japan became a major force in the global auto industry.

⁸ Freund, C., Oliver, S., (2015), Gains from Harmonizing US and EU Auto Regulations under the Transatlantic Trade and Investment Partnership, Policy Brief 15-10, Washington, Peterson Institute for International Economics, <https://piie.com/sites/default/files/publications/pb/pb15-10.pdf>

⁹ “EU Seeks Long Phaseouts For Autos, Other Industrial Goods, Leak Shows,” *Inside US Trade*, 23rd February 2016, www.insidetrade.com (accessed on 24th February 2016).

other words, allows the use of more inputs from non-signatory countries in apparel end products – some US textile producers have publicly argued for tight rules in TTIP as in TPP.

3 Sanitary and Phytosanitary Measures

TPP Chapter 7 essentially affirms the US position as to the proper operation of an SPS regime – SPS refers to rules ensuring food safety and animal and plant health standards. The United States will try to sell this text to Europe in the TTIP talks. The effort will meet massive resistance from Brussels.

The TPP emphasizes scientific analysis and risk management as the touchstones for excluding doubtful imports. No mention is made of the precautionary principle or kindred concepts that inform the EU approach. Notably for genetically-modified organisms (GMOs), the TPP text on “Trade in Products of Modern Biotechnology”, relating to agricultural goods, is covered in the TPP chapter on national treatment and market access for goods and not referenced in the SPS chapter.

In prior US FTAs, SPS disputes were consigned to the WTO Dispute Settlement Body. Not so in the TPP. Instead, after a period of one or two years, SPS disputes will be subject to the TPP Dispute Settlement system. While that system remains to be tested, conceivably it will work faster than the WTO system. Taking these features together, they could spell adverse outcomes for EU import bans on GMO and hormone products. That prospect makes it inconceivable that TTIP will model an SPS chapter after the TPP.

4 Technical Barriers to Trade

Unlike Chapter 7, TPP Chapter 8 falls well short of what Europe hopes to accomplish in TTIP. Not that TPP Chapter 8 falls flat; rather it does not reach much beyond what has already been accomplished in the WTO Agreement on Technical Barriers to Trade. In fact, TPP Chapter 8 incorporates several articles from the WTO Agreement by reference, and disputes between TPP members related to those articles are consigned to the WTO Dispute Settlement Body. TPP Chapter 7 reaffirms the role of sound science in writing technical standards, emphasizes open and transparent rule-making procedures, and commends the adoption of international standards.

The novel feature of Chapter 7 is national treatment of certifications issued by conformity assessment bodies located in partner countries. To illustrate, if a competent Japanese conformity assessment body certifies that an X-ray machine made in Japan meets US standards, the relevant US authorities must accept that certification. This feature carries out the slogan, “Tested once, accepted everywhere”.

Falling short of EU aspirations, however, TPP Chapter 7 does not call for mutual recognition of national technical standards – except in select cases like the US-Japanese bilateral side letter on vehicle safety regulations – nor does it

establish a process for harmonizing national standards. Consultation yes; progressive harmonization no. If TTIP adopted TPP Chapter 7, another 30 years could pass and GM autos made in Europe could not be sold in the United States without expensive modifications.

TTIP negotiators are hard at work trying to fashion robust transatlantic systems to reduce differences in standards, especially for new goods and services. Indeed, forecasts of TTIP benefits, such as those published by CEPR (2013) shown above, critically assume that differences will be much reduced, thereby creating a true transatlantic common market. Whether trade ministers can overcome the inbred resistance of public and private standard-setting bodies remains to be seen. Progress will likely be slow and incremental.

5 Investment

TPP Chapter 9 serves as a lightning rod for American TPP opponents and, well in advance of actual TTIP text, core provisions are denounced by many Europeans. Protests may affect the TPP ratification debate in the US Congress and they will certainly compel EU negotiators to seek something different. Heated and often uninformed objections are focused on the Investor-State Dispute Settlement (ISDS) provisions of Chapter 9. ISDS enables a foreign investor to claim damages from a host state on account of denial of national treatment, denial of most favored nation treatment, denial of “fair and equitable” treatment, or expropriation that is not properly compensated.

Although a staple of bilateral investment treaties and free trade agreements for more than 50 years, ISDS has now come under attack. In 2015, American opponents often cited the Philip Morris case against Australia’s plain packaging law for cigarettes as a prime example of ISDS abuse. Now that arbitrators have decided the case against Philip Morris, American opponents are citing other cases¹⁰. In Europe, the settlement in favor of Swedish energy company Vattenfall in 2011 and a second round of litigation challenging Germany’s policies phasing out nuclear energy have struck the biggest nerve.

Put succinctly, the opponents list several reasons for opposing ISDS:

- The most basic objection is that corporate investors should not be permitted to invoke international arbitration panels to sue host governments; suits should be pursued solely in the courts of the host country.
- Arbitrators are often corporate lawyers who may be biased against host governments.
- Briefs and proceedings are often closed to the public.
- Corporations use ISDS cases to undermine legitimate environmental, health and safety regulations.
- Arbitration awards are final; ISDS has no mechanism for appeals.

¹⁰ One such case is the recent lawsuits by TransCanada Corporation against the US government contesting President Obama’s rejection on November 6, 2015 of its plan to build the controversial Keystone XL pipeline. Another cited case, is the lawsuit brought by Eli Lilly, a US pharmaceutical company, in 2013 contesting Canada’s denial of patents for two drugs.

The ISDS provisions in TPP Chapter 9 are significantly revised from earlier ISDS provisions (for example in the North American Free Trade Agreement or NAFTA) and the changes in the TPP answer these charges except for the first and the last. But the changes will not satisfy EU negotiators, even if they pass muster in the US Congress.

US and EU corporations might, if pressed, be willing to forego ISDS arbitration in transatlantic disputes – thereby answering the first and most basic objection – but they adamantly oppose a precedent that would undermine ISDS as a global norm. In their view, without ISDS, investments in Asia, Latin America, Africa and elsewhere would be exposed to predatory state action. On the other hand, while TPP has no appeals mechanism, such a mechanism might be built into the TTIP, provided it is not described as an “international court” – a description that would trigger a severe reaction in the US Congress and one that has not been universally embraced across Europe.

6 Cross Border Trade in Services

Services are often wrongly thought of as “non-tradable.” How, after all, can you export a haircut? But a great many services are in fact “tradable”, carried in the heads of professionals traveling to foreign locales, transported over the internet, or delivered through direct investment in plants and offices abroad. Insurance sold by Lloyds, mutual funds sold by Vanguard, movies sold by Lionsgate, and a course offered online by Insead are obvious examples. The tradable business services sector accounts for 25% of US employment, double the share of manufacturing. Many highly paid professions are found in tradable service jobs.

The TPP opens up avenues for more than a hundred services to be sold abroad. Expanded exports of services trade potentially rank among the largest TPP payoffs, especially for the US economy. According to forecasts, in 15 years TPP exports of services will expand by \$225 billion on account of the pact, and of this total US exports will expand by \$150 billion. Equivalent or better service provisions in TTIP would similarly deliver large payoffs to Europe.

In most countries, service industries fall well behind US and EU productivity and quality levels. This is true of everything from retail trade to telecommunications to mutual funds. Even though the United States and the European Union are already the world’s top exporters of services, the TTIP could deliver even greater transatlantic trade. As with intra-industry trade in heavy machinery or autos, intra-industry trade in services can thrive on niches of specialization. CEPR forecasts suggest that two-way transatlantic services trade could expand by €15 billion or \$20 billion under TTIP.¹¹ These estimates are probably way too low because, as Patrick Messerlin has pointed out, the forecasts do not reflect the gains in services trade that will be generated by transatlantic FDI¹².

¹¹ Conversion from euros to dollars based on US dollar/euro exchange rate of 1.3711 for 2007, the base year of the CEPR (2013) analysis covering 2007-2027.

¹² See <https://www.ceps.eu/system/files/SR106%20TTIP%20Services%20Messerlin%20.pdf>

Contrary to popular perception, US and EU “tariff equivalent barriers” to services trade are still high, as illustrated in table 8.3. By sector, construction ranks the highest among EU members in terms of maximum *ad valorem* equivalent barriers (130% in Croatia), while the simple average across member states is a remarkable 53%. In the finance and insurance sectors, several EU member states maintain protection above 50%. By comparison, estimated tariff equivalent protection in the United States is 95% in construction, 51% in finance, and 44% in insurance service sectors.

Table 8.3: **Service barriers in the United States and EU countries, by sector**
(ad valorem equivalent, percent)

	Trans- port	Business	Const- ruction	Communi- cations	Finance	Insu- rance
Austria	14.5	0.0	25.4	23.4	23.3	16.1
Belgium	13.5	9.9	25.5	10.7	0.0	21.6
Bulgaria	30.5	40.9	60.8	43.2	48.3	50.4
Croatia	31.0	23.4	130.4	113.7	105.0	92.8
Cyprus	19.9	65.8	126.1	48.5	95.6	44.3
Czech Republic	33.2	22.4	32.7	49.6	34.9	39.3
Denmark	7.9	26.4	12.7	9.4	19.3	14.0
Estonia	28.1	35.2	34.5	45.4	63.7	76.1
Finland	32.7	36.9	54.0	29.5	109.8	66.5
France	20.3	35.6	36.4	37.6	50.7	61.7
Germany	10.8	16.6	15.0	22.3	30.4	39.3
Greece	5.0	57.8	48.3	28.6	68.8	39.9
Hungary	40.1	36.1	46.1	53.6	44.3	46.8
Ireland	31.7	1.4	72.3	28.8	8.9	4.5
Italy	24.5	32.6	33.6	22.5	65.2	39.9
Latvia	33.4	45.9	53.4	67.1	49.1	32.7
Lithuania	55.0	59.7	72.3	45.7	98.4	65.7
Luxembourg	28.4	23.1	40.2	24.2	12.3	33.8
Netherlands	17.1	9.1	18.7	10.7	29.5	34.2
Poland	45.0	48.2	43.8	34.3	64.6	27.6
Portugal	34.3	61.9	61.7	44.8	58.4	55.4
Romania	63.7	47.8	88.5	60.3	71.2	68.0
Slovakia	59.9	29.5	40.6	63.9	55.3	62.6
Slovenia	45.3	41.0	49.3	39.5	70.8	73.5
Spain	34.2	29.2	88.4	39.2	47.9	41.2
Sweden	13.3	18.7	40.2	22.5	37.9	40.6
United Kingdom	6.1	30.9	84.9	23.0	19.6	36.0
EU minimum	5.0	0.0	12.7	9.4	0.0	4.5
EU maximum	63.7	65.8	130.4	113.7	109.8	92.8
EU simple average	28.9	32.8	53.2	38.6	51.2	45.4
United States	17.5	42.3	95.4	36.9	51.3	43.7

Source: Fontagne, L., Guillin, A., and Mitaritonna, C., (2011), Estimations of Tariff Equivalents for the Services Sectors, No. 2011-24, Paris, Centre d’Etudes Prospectives et d’Informations Internationales.

Services trade rightly received considerable attention in TPP negotiations. In fact, 12 service sectors and approximately 168 subsectors are identified. Seven TPP chapters are devoted in whole or part to these variegated services. Chapter articles set forth principles of liberalization. In broad terms, with many scheduled exceptions, TPP members have now promised fair and equal treatment to foreign firms that seek to enter their service markets through trade, investment, or both together. New restrictions on market access are not permitted and new unilateral liberalization will be automatically extended to all TPP members – again, with country-specific and subject-specific exceptions set forth in the annexes. As a general matter, foreign suppliers need not establish residence in other TPP countries in order to access local markets, either for goods or services.

If the TPP stopped there, free trade and investment in services would become the rule for the TPP member countries. However, numerous exceptions are scheduled both in annexes and the main text chapters. While the United States will reap substantial gains from services liberalization abroad, it insisted on retaining its own “sacred” barriers at home. These hobbled the US Trade Representative’s efforts to secure still greater liberalization abroad on a faster timetable. As well, they continue to impose high costs on the US economy.

The United States made few new commitments in the four core TPP service chapters (cross-border trade, temporary movement of persons, finance, and telecommunications), or in related chapters that significantly affect services trade (investment, electronic commerce, state-owned enterprises). But other TPP countries did make commitments. Those commitments bring foreign practices closer to US norms. As trade agreements go, this represents a huge payoff for the United States.

A central negotiating issue for TTIP is whether the United States will liberalize its “sacred” barriers on services trade and investment in exchange for European concessions in services or other chapters. The “sacred” barriers include:

- The Jones Act and similar barriers on airline transport between US cities;
- State and municipal restrictions on procurement of services (eg, data management, consulting, engineering) from EU firms;
- Highly restrictive requirements preventing foreign professionals (eg, lawyers, medical personnel, engineers) from practicing in US states;
- Ownership restrictions on telecommunications, broadcast, and airlines;
- Regulatory barriers on most types of financial services (discussed next).

Talks between the United States and Europe in the plurilateral Trade in Services Agreement (TiSA) negotiations might pave the way for some of these issues to be addressed later in the TTIP.

7 Financial Services

TPP Chapter 11 on Financial Services essentially draws a boundary around the extent of liberalization envisaged for other services. But a key EU demand in TTIP talks is to sharply reduce regulatory barriers to market access for Euro-

pean banks and other financial firms. The TPP does not point in that direction. Moreover, the lead US financial regulator – the Federal Reserve Board – seeks to prevent TTIP negotiators from even discussing its turf, namely regulations under the Dodd-Frank act and other laws that govern the operation of systemically important banks and other large financial firms (eg, insurance giants). In a similar spirit, the Securities and Exchange Commission (SEC) and the Commodities Futures Trading Commission (CFTC) do not want their respective regulatory rulebooks to become a subject of TTIP negotiations.

Following the pattern set in NAFTA, TPP contains a broad carve-out for prudential regulations. The carve-out permits wide discretion as to which foreign financial firms are permitted to do business within each country. It also permits regulations that exert a differential impact on firms in the same industry. For example, under Fed regulations, systemically important banks (SIBs) are required to hold more capital than smaller banks.

Three areas of regulatory disagreement between the United States and Europe deserve mention. The Fed generally requires banks to hold more capital than do European supervisors, whatever the size of the bank. Under the Dodd-Frank law, the Fed is supposed to be getting out of the business of lender of last resort, except in extreme circumstances. European central banks have no such limitation. Finally, when a financial institution threatens to collapse, there is no agreed formula for paying out foreign creditors.

It will be surprising if TTIP can bridge these transatlantic differences. However, over an extended period of years, some of them might be hammered out between the Fed, the Bank of England, and the European Central Bank (ECB), now that the ECB is acquiring vast regulatory powers from the EU member states.

8 Telecommunications

Quite simply, the theme of TPP Chapter 13 Telecommunications is competition. In every way possible, TPP members are directed or encouraged to open their markets to landline, Wi-Fi, and mobile services and devices offered by public or private firms based in partner countries. Incumbent carriers, often monopolies, are instructed in considerable detail not to throw up obstacles to foreign firms, and they are directed to make their fixed assets (poles, rights of way, network hubs) available to those competitors at reasonable rates. Roaming rates for mobile phones and other devices should be reasonable.

National telecom regulators are told to enforce Chapter 13 in their territories. TPP Chapter 28 Dispute Settlement is available as a last recourse; however non-violation nullification and impairment claims cannot be brought with respect to Chapter 13.

With the exception of Dispute Settlement, seemingly all these tenets already apply to telecom competition between the United States and Europe. Second-order details may need to be ironed out. Very likely TTIP will contain a Dispute Settlement chapter that covers Telecommunications along with multiple other subjects.

9 Electronic Commerce

Chapter 14 ranks among the outstanding achievements of the TPP. For the first time a trade agreement covers the exploding field of digital traffic and electronic commerce – and in a meaningful way. Between 2005 and 2012, international digital traffic increased more than 15-fold. In the same period, many countries began insisting on the localization of servers and the analysis of data only in the originating country. These obstructive practices are all but prohibited in the TPP.

Duties on digital commerce (not involving the shipment of merchandise) are ruled out. Free flows of data and other information are ensured, with the important exceptions of financial data (reserved in Chapter 11), and public interest measures to fight cyber-crime and preserve individual privacy. Individuals and firms are allowed to encrypt their electronic transmissions; again, however, this is qualified by a public interest exception. TPP members commit not to require firms to disclose their source codes, and to allow firms to make their own choices with respect to software and equipment.

By and large, the same provisions should prove acceptable to the European Union in TTIP. But severe difficulties will arise foremost in the tension between national security on the one hand and privacy on the other. In an era fraught with terrorism, money laundering, and cyber-crime, calls for national security may well prevail over calls for encrypted privacy, at least in the United States. Some European countries may strike a different balance. TTIP cannot resolve these differences, but it might skirt around them.

TTIP might, however, put to rest transatlantic questions about corporate handling of data to ensure the privacy of personal data. After the European Court of Justice struck down the safe harbor procedures agreed in 2000, Washington and Brussels designed a modified template and reached an agreement on February 2, 2016. The so-called “EU-U.S. Privacy Shield” must still be approved by the individual EU member states, but if it survives that ordeal and a potential ECJ challenge, the essential terms could be incorporated in TTIP.

10 Government Procurement

Prior to TPP talks, Canada, Japan, New Zealand, Singapore and the United States were signatories to the WTO Government Procurement Agreement, and four other TPP members, namely Australia, Chile, Mexico, and Peru, had already negotiated procurement commitments with the United States in their bilateral FTAs. So, from a US perspective, the TPP brought Brunei, Vietnam and Malaysia into the realm of international discipline on government procurement.

But the disciplinary fabric has lots of holes. The TPP, like the GPA and procurement chapters in FTAs, adopts the “positive list” approach, which means only scheduled entities are covered.

Thus only those entities listed in a party’s annex to Chapter 15 are required to open their markets to firms from partner countries. All other entities can

reserve their government purchases to domestic suppliers. The United States only cover the same federal entities as in the GPA, plus the Denali Commission, a small economic development agency in Alaska. See table 8.4.

Table 8.4: **Government procurement in the TPP**

TPP member	Public procurement (percent of GDP) ^a	GPA status	Listed entities in the TPP		
			Central	Sub-central	Other
Australia	12	Acceding	67	8	25
Brunei	4	None	12	0	0
Canada	13	Party	95	13	22
Chile	6	Observer	23	15	11
Japan	16	Party	25	47	119
Malaysia	13	Observer	25	0	4
Mexico	5	None	22	0	36
New Zealand	15	Party	31	0	10
Peru	10	None	32	25	20
Singapore	8	Party	23	0	32
United States	10	Party	86	0	7
Vietnam	22	Observer	21	0	38

GPA = Government Procurement Agreement

^a Values refer to the latest year available: 2006 for Brunei, 2008 for Chile, 2009 for Vietnam, 2011 for Peru, Malaysia, and Singapore, and 2013 for other countries.

Source: *Moran, T.*, (2016), Government Procurement. Assessing the Trans-Pacific Partnership, Volume 1: Market Access and Sectoral Issues, PIIE Briefing 16-1, February 2016, Washington, Peterson Institute for International Economics.

As for sub-federal procurement – a core issue for Europe – in the GPA and past FTAs, the US Trade Representative solicited voluntary commitments from state governments. This method was moderately successful in the GPA, where 37 states made varying degrees of commitments, but did not elicit much interest in subsequent FTAs. Few if any states were willing to sign on to TPP commitments. Hence the United States does not cover sub-central government procurement in TPP, a cause for EU concern.

Moreover, the United States has a long history of enacting federal “Buy America” statutes, and states adopt their own clone legislation. These provisions act as a drag on public infrastructure projects, which are essential to economic efficiency. For example, the Texas Central Railway, a private company, has an ambitious plan to build a high-speed train that would travel from Dallas to Houston in less than one hour by 2020. It is hard to imagine this project succeeding without two key ingredients: federal funds and Japanese expertise. Yet existing and foreseeable “Buy America” provisions drive a wedge between these two ingredients by requiring that any federal funds towards such a project be spent on US parts, equipment, and expertise.

In July 2014, 123 members of Congress sent a letter to Ambassador Froman strongly encouraging USTR to avoid all “national treatment” obligations with respect to government procurement¹³. Not satisfied with this line in the sand, some lawmakers sought to dig a trench. An appropriations bill passed by the House included an amendment stating, “None of the funds made available by this Act may be used to negotiate an agreement that includes a waiver of the ‘Buy American Act’”. The language never made it to White House, but Congress is clearly hostile toward any agreement that includes extensive procurement liberalization, federal or sub-federal.

Going forward, the record of near-zero US liberalization in the TPP, coupled with clear Congressional hostility, bodes poorly for TTIP negotiations on government procurement. Possibly an approach along lines suggested elsewhere, such as crafting incentives like state or firm-level reciprocity proposed by Hufbauer and Moran (2014), can bridge the chasm, but at this writing the outlook is not optimistic¹⁴.

11 State-owned Enterprises

TPP Chapter 17 was written with China’s potential entry in mind. China has over 100,000 SOEs, and complaints about their unfair advantages are mounting. Apart from Malaysia and Vietnam, current TPP members do not have many SOEs, so the immediate impact of SOE disciplines in the TPP will be concentrated on those two countries. While it is path breaking, Chapter 17 does not by any means cover all SOEs. Most importantly, sub-central SOEs are exempted, as are sovereign wealth funds (eg, Temask in Singapore, except that such funds are barred from subsidizing other SOEs). Small SOEs are exempted, those with annual revenue below SDR 200 million (about \$140 million) as are official export credit agencies (eg, the US Export-Import Bank). Services provided by SOEs in their domestic market are exempt; thus subsidies received

¹³ “Edwards, DeLauro Lead 121 Members Of Congress To Urge President Obama To Protect Buy American Policies In TPP,” Press Releases, 30 July 2014, http://donnaedwards.house.gov/index.php?option=com_content&view=article&id=657:edwardsdelauro-lead-121-members-of-congress-to-urge-president-obama-to-protect-buy-american-policies-intpp&catid=10:press-releases&Itemid=18 (accessed 25th February 2015).

¹⁴ Specifically, state-level reciprocity would allow suppliers from a state to gain non-discriminatory access to sub-federal procurement in the partner’s market only if the state itself offers comparable access, while firm-level reciprocity would allow firms to gain access to sub-federal procurement markets in the partner country if and only if the majority of its employment was located in states that voluntarily subscribed to the FTA procurement chapter. Hufbauer and Moran (2014) also propose a third option of “tracing” federal funds, meaning projects relying on federal funding could be required to abide by the federal government’s agreements with respect to procurement, even if the project is administered by a state or city government. See *Hufbauer, G., Moran, T., (2014), Government Procurement in US Trade Agreements*, paper prepared for conference on the “Internationalisation of Government Procurement Regulation,” 15-16 December, European University Institute, Florence, Italy.

by the United States Postal Service (USPS), Japan Post, or Amtrak for example, will not be disciplined as long as the SOE only operates in its home market. Finally, country-specific exemptions are listed in member schedules.

The TPP basically prohibits SOEs from discriminatory behavior towards other TPP firms when buying or selling goods or services. With exceptions, Chapter 17 also prohibits governments from giving subsidies to their SOEs. Local courts must have jurisdiction over SOEs in civil claims concerning commercial matters, and administrative bodies must regulate SOEs in an impartial manner.

Groundbreaking transparency provisions require countries to provide other TPP members with a list of all SOEs and furnish specific information when requested. For example, TPP members must disclose the percentage of government shares, the titles of government officials serving as officers or board members, annual revenues, special legal benefits and subsidies.

All SOE provisions are subject to the dispute resolution mechanism of the TPP, meaning that any violation could ultimately result in trade sanctions. A committee will review the implementation of SOE provisions, meeting at least annually. Finally, the TPP countries commit to “further negotiations” within five years of entry into force, to consider the application of SOE disciplines on sub-central SOEs and other exemptions.

These provisions seem broadly applicable in the transatlantic context. EU members probably sponsor more sub-central SOEs than do US states, so that exemption might come under closer scrutiny. Subsidies, particularly on civil aircraft (Airbus), could be another point of contention. The TPP transparency provisions do not appear to present a problem.

12 Regulatory Coherence

TPP Chapter 25 spends six pages of legal text to guard against meaningful obligations. The summary offered by USTR unintentionally discloses this regrettable fact:

The chapter does not affect the rights of the United States or other TPP Parties to regulate for public health, safety, worker and environmental protections, security, financial stability, and other public interest reasons, nor will anything in it require changes to U.S. regulations or U.S. regulatory procedures¹⁵.

For good measure, nothing in the realm of regulatory coherence is subject to dispute settlement. The most that can be said for Chapter 25 is that it urges TPP members to observe “good regulatory practice”, and ensure consultation among their domestic agencies and with their TPP partners. It establishes a Committee on Regulatory Coherence that, in the future, might put meat on these very bare bones.

¹⁵ USTR, (2016), TPP Chapter Summary Regulatory Coherence, <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Chapter-Summary-Regulatory-Coherence.pdf> (accessed on 23rd February 2016).

Judging from its TTIP aspirations, the European Union would not be satisfied with anything like Chapter 25. That said, the chapter offers the path of least resistance for trade ministers who are wary of ruffling the feathers of their powerful regulatory brethren in the halls of government.

13 Dispute Settlement

TPP Chapter 28 Dispute Settlement seeks to avoid pitfalls that sidetracked the NAFTA system. Even so, TPP complaining parties have a choice of forum – the WTO or the provisions in their respective FTAs with other TPP members, or TPP provisions – when, as often happens, the respective provisions cover the same ground. So it remains to be seen whether the TPP system becomes the dominant adjudicatory forum.

Like nearly all dispute systems, the TPP only permits member governments to launch complaints against other member governments; private parties cannot be complainants (except under ISDS), nor can they be respondents. The TPP calls for consultations between members before an issue goes to arbitration. The method of selecting arbitrators, designed to ensure both competent and unbiased panelists, is spelled out in detail. Unlike the WTO, the TPP system has no mechanism for a party to appeal an unfavorable decision. The absence of an appellate body could well be a bone of contention with the European Union in TTIP, especially since the EU has insisted on an appeal mechanism for ISDS cases.

Chapter 28 does not cover all the TPP chapters, though in certain instances omitted subjects can be arbitrated in the WTO or under bilateral FTAs. Matters completely off-limits to TPP dispute resolution include trade remedies (mainly antidumping and countervailing duties) covered in Chapter 6; investments covered in Chapter 9 (which has separate provisions for ISDS); temporary entry for business persons covered in Chapter 12; cooperation and capacity building covered in Chapter 21; competitiveness and business facilitation covered in Chapter 22; development covered in Chapter 23; small and medium sized businesses covered in Chapter 24; and regulatory coherence covered in Chapter 25. Also off limits is the side agreement on currency manipulation.

Some matters covered by other TPP chapters are either partly off limits to TPP dispute resolution, or dispute resolution is delayed until a special council considers the issue. Special councils are established for SPS questions (Chapter 7) and labor questions (Chapter 19). Technical barriers to trade questions (Chapter 6) covered by WTO provisions can only be raised in the WTO. Financial service complaints (Chapter 11) can be defended by recourse to the prudential carve-out. Malaysia and Vietnam are granted two-year delays for disputes involving electronic commerce (Chapter 14), and Vietnam is granted a three-year delay for disputes involving intellectual property (Chapter 18), respectively. Selected provisions in Chapter 26 Transparency and Anti-Corruption are exempted from dispute resolution. These include anti-corruption issues, and fairness and transparency issues surrounding pharmaceuticals and medical devices.

Apart from regulatory coherence – a central EU objective in TTIP – whole-

sale omission of the other chapters from TPP dispute settlement is probably acceptable to Europe. The same is likely true of the special councils and partial exemptions, apart from the wide swath allowed for prudential carve-outs in the financial services realm.

In the event of non-compliance with an arbitration panel decision, Chapter 28 offers a robust set of penalties: the losing party can offer monetary compensation; the panel can assess a monetary award, or the winning party can retaliate by withdrawing TPP benefits. It's an open question whether this menu of penalties is too rich for Europe.

14 Conclusion

The TPP is the most comprehensive trade agreement concluded among developed and developing countries. It achieves significant new market access with some key exceptions, and puts new trading rules on the table in areas like SOEs and e-commerce. The TPP's success may lie in inspiring "competitive liberalization" – a race to remove trade and investment barriers – among other regions and among major trading partners like China and Brazil left out of the deal. As the TPP negotiations intensified and then concluded, the European Union accelerated its own bilateral initiatives with several TPP members, concluding new pacts with Canada, Singapore and Vietnam and announcing plans with Australia and New Zealand. It is plausible that the TPP could serve as a benchmark for future initiatives like the APEC-wide Free Trade Area of the Asia-Pacific. Whether the TPP has set a template for an ambitious megaregional such as TTIP will depend on the issue at hand.

In terms of goods market access, overall, the TPP will eventually achieve liberalization of 99 percent of tariffs despite some cases of slow liberalization and the use of TRQs. TTIP has similarly high ambitions; even though tariffs are generally low on both sides of the Atlantic, protection across a large amount of trade compels fresh liberalization. Compared to the TPP, the bargaining calculus will be different between two large economies like the United States and European Union. But it is likely TTIP will follow suit with slow liberalization of a few key sectors like autos and insulation of sensitive agricultural sectors.

For services and government procurement, it is clear that TPP outcomes fall far short of TTIP ambitions. While many TPP countries achieved meaningful services liberalization, the United States maintained several "sacred" barriers on services trade and investment – restrictions on maritime and airline transport between US cities, ownership restrictions in key sectors, regulatory barriers in financial services – and did not cover sub-federal procurement. In TTIP, the European Union is seeking various compromises in many, if not all, of these areas and a comprehensive deal is unlikely without some TPP-plus commitments.

For investment, the main issue will be how the investor-state dispute mechanism takes shape. In the TTIP debate, consumer protection groups call for leaving out the system entirely; the European Commission's proposal for a reformed approach includes a kind of investment court with standing judges

and an appeals process. TPP ISDS procedures improve upon past US practice in terms of requiring greater transparency and more explicit safeguards that protect the right to legitimate environmental, health and safety regulations. But TPP lacks an appeals mechanism. Such a mechanism may find a role in the TTIP, but a full-fledged “international court” is not politically feasible for the US Congress. For general dispute settlement, the TPP approach of utilizing both the existing WTO infrastructure and TPP mechanisms is likely compatible with TTIP objectives, in particular since TTIP is expected to include various WTO-plus disciplines (not subject to resolution in Geneva).

In rulemaking and standards, TPP path breaking disciplines on issues like state-owned enterprises and e-commerce or digital trade are likely to provide a baseline template for TTIP. For digital trade, provisions that prohibit duties on digital commerce are less controversial, but the free flow of data across borders will be a more contentious for the TTIP partners, due to heightened privacy concerns in Europe and the widely divergent data protection systems on both sides of the Atlantic. To be sure, TTIP will not resolve these issues in full but could include safeguards related to the corporate handling of data, which reflect the end result emerging from revised Safe Harbor provisions.

Last, the TPP approach to technical barriers to trade and regulatory coherence falls short of TTIP’s more ambitious regulatory agenda – which the diverse membership of the TPP could not easily accommodate. TPP does not call for mutual recognition of national technical standards nor establish a process for harmonizing national standards. In addition to horizontal commitments on regulatory processes and transparency, TTIP aims for sector-specific commitments, such as chemicals, pharmaceuticals, medical devices, vehicles, and cosmetics. It is too early to tell whether TTIP will achieve broad regulatory harmonization, but mutual recognition in some areas should be within reach.

Lehren aus TPP für TTIP

Abgesehen von den Verträgen, welche die Grundlage der EU bilden, stellt die Transpazifische Partnerschaft (TPP) das bisher ambitionierteste regionale Handels- und Investitionsabkommen dar. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass TPP als Maßstab für ein künftiges Freihandelsabkommen der APEC-Staaten dienen kann. Ob TPP auch als Vorlage eines umfassenden TTIP-Abkommens relevant ist, ist abhängig vom weiteren Verhandlungsverlauf. Der Artikel analysiert wichtige Abschnitte des TPP, um daraus eine Einschätzung betreffend mögliche Ergebnisse des TTIP ableiten zu können. Insbesondere wird auf Ziele der TTIP-Verhandlungen eingegangen, welche weit über die Verhandlungsergebnisse des TPP hinausgehen.

JEL code: F13

The Politics of TTIP: Negotiating Behind the Border Barriers¹

Vinod K. Aggarwal, Simon J. Evenett

While much of the economic gains from concluding TTIP are thought to come from regulatory convergence, serious difficulties have arisen in advancing negotiations in a number of salient regulatory matters. The purpose of this chapter is to examine the factors responsible, thereby shedding light on the degree to which mega-regional trade deals, such as TTIP, can really go “beyond the border” and establish templates for 21st century global trade rules.

1 Introduction

Proposals for transatlantic trade reform go back at least 25 years. Yet only in June 2013 did the US and the EU commence negotiations of a bilateral free trade agreement – the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Since then, despite thirteen rounds of negotiations, the original deadline for completing the talks has been abandoned and, perhaps not surprisingly given the significant range of interests implicated, disagreements between the US and EU over negotiating ambition have emerged². The TTIP negotiations relate to three broad categories of public policy: Markets access in goods, services, and agriculture; regulatory issues involving a host of industries as well as general procedural approaches; and rules on investment, intellectual property, labor, the environment, along with “new” issues such as state-owned enterprises and so-called localization requirements³.

With the decline of traditional trade restrictions such as tariffs or quotas, since the 1970s trade negotiations at the regional and multilateral level have begun tackling other impediments to cross-border commerce, including those

¹ For research assistance we are indebted to Katheryn Sehyen Lee, Charles Joy Li, Taylor Pilosoph, and Kevin Ratana Patumwat. We thank Chris Ansell and participants at conferences in Berkeley and Brussels for comments on earlier drafts of this paper. All remaining errors are our own.

² Officials from both sides have pledged publicly to complete the talks in 2016. However, on 8th February 2016 the Deputy White House Press Secretary, Mr. Josh Earnest, noted that an agreement before President Obama leaves office was unlikely. See <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/02/09/daily-press-briefing-press-secretary-josh-earnest-282016>

³ For an overview from a US perspective, see Akhtar, S., & Jones, V. (2014), Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Negotiations. Library of Congress, Congressional Research Service. For information from an official EU perspective, see <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>

that arise from regulation. On paper at least, such regulation often serves important non-mercantilist purposes and this complicates trade negotiations as opponents can contend that any proposed changes seek to “gut” state measures that have substantial public support.

The agreements concluded during the Uruguay Round on sanitary and phyto-sanitary standards for food and on technical standards for manufactured products show that nations can agree on rules on the implementation of important regulatory functions of the state. Still, as the ongoing debate in Europe on the merits of Investor State Dispute Settlement (ISDS) mechanisms has shown, fears that trade talks could result in steps being agreed that threaten cherished regulatory goals have gained much currency among the public⁴. These contrasting examples motivate the central research question addressed here: what factors determine the scope of regional trade agreements, including mega-regional trade agreements? Alternatively put, what commercial, bureaucratic, and other factors determine which elements of the modern regulatory state are likely to be subject to the binding trade rules?

All too often scholars have emphasized the presence of cross-border spillovers as the primary rationale for binding a policy in trade accords. This overlooks much that is relevant in the negotiation of actual trade accords – and may conflate the normative (“what should be”) with the positive (“what is”). Moreover, in discussions of the divergent positions taken by the EU and US during the TTIP negotiations, analysts have often discussed the “US position” or “EU position” on particular issues. More in-depth analysis has pointed to lobbying by specific interests within the US and EU. This shifts the focus away from the typical assumptions of unitary state actors common in economics and realist theories of political science based on an aggregate preference function. Robert Putnam notes that international negotiations involve win sets at both the international and domestic level, which must to be reconciled to achieve a successful negotiation⁵.

In our view, a significant aspect of TTIP negotiation process harkens back to earlier work by Graham Allison on bureaucratic politics, which focuses on how the evolution of the 1962 Cuban missile crisis was driven by bureaucratic rivalries⁶. Subsequently, Robert Keohane and Joseph Nye emphasized the internationalization of this phenomenon when examining how the creation of trans-governmental coalitions accounts in part for the complexity of international negotiations⁷. Moreover, drawing on the work of Karl Kaiser and oth-

⁴ According to press reports a petition signed by 3,263,920 persons opposing TTIP was handed into the European Commission in early October 2015. The proposed inclusion of ISDS provisions was an argument employed by supporters of this petition. See, for example, “TTIP: Three million people sign petition to scrap controversial trade deal,” *The Independent*, 5th October 2015.

⁵ Putnam, R. (1988), *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*. International Organization 42, no. 3: S. 427 ff.

⁶ Allison, G., (1971), *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, NY: Little Brown.

⁷ Keohane, R., Nye, J., (1974), *Transgovernmental Relations and International Organizations*. *World Politics*, Vol. 27(1), S. 39 ff.

ers⁸, they showed how a multiplicity of actors coordinating across borders or trans-national relations would influence interstate bargaining outcomes. Such outcomes include defining the scope of the negotiating agenda, which is the specific focus of this chapter. In our view, both views provide insights into the factors limiting the extent to which TTIP can tackle the behind-the-border regulatory matters that many contend are so important to business in the 21st century⁹.

To give substance to our exploration, we draw some lessons from TTIP negotiations in three commercially significant and politically salient regulatory areas: financial regulation, genetically modified organisms (GMOs), and rules about cross-border data transfer¹⁰. While this paper does not contain a general theory of the scope of the negotiation of regional trade agreements in the 21st century, few – if any – of the factors raised are specific to the TTIP negotiation. Therefore, our findings may be of relevance to other trade talks, including those at the multilateral level¹¹.

This paper does *not* address the broader political and economic motivation for the negotiation of TTIP, one of three major mega-FTAs being negotiated at the moment, the other two being the Trans-Pacific Partnership (TPP) (the negotiation of which has, in principle, been concluded) and the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP). Nor is our goal to estimate the impact of TTIP's regulatory and other provisions on its signatories and on other nations. Instead, our goal is to examine both the agenda setting and negotiation process to better understand the determinants of the scope of the TTIP talks.

The remainder of this chapter is organized as follows. The next section identifies key insights from the extant literature on the wide range of factors affecting intergovernmental negotiations. Particular attention is given to factors that might be relevant to trade talks. Next we draw lessons from the negotiations on financial regulation, genetically modified organisms, and rules about cross-border data transfer in section three. Conclusions and caveats are presented in section four.

2 Implications of the existing literature for the scope of trade negotiations

The study of the scope of international negotiations is not new. Our purpose here is not to offer a comprehensive survey, but rather to highlight three

⁸ *Kaiser, K.* (1969), „Transnationale Politik: Zu einer Theorie der multinationalen Politik“, *Politische Vierteljahresschrift*, (Special Issue, No. I), S. 80 ff, Keohane and Nye 1971.

⁹ *Fisher, R., Ury, W., Patton, B.*, (1991), *Getting to Yes: Negotiating agreement without giving in*. New York, N.Y.: Penguin Books.

¹⁰ A longer version of this paper with detailed case studies of these three issues is forthcoming.

¹¹ Indeed those versed in the literature on the failure of the Singapore Issues to be taken up for negotiations during the Doha Round will see some of the same factors at work; see: *Evenett, S.*, (2007), “Five Hypotheses Concerning the Fate of the Singapore Issues in the Doha Round,” *Oxford Review of Economic Policy*.

strands of literature that point to factors likely to influence the scope of a mega-regional trade negotiation, such as TTIP.

2.1 Beyond market access in trade negotiations

That National Treatment has been a principle of the world trading system since the founding of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) in 1947 reflects recognition of the possibility that foreign commercial interests could be treated worse than domestic rivals by a government agency ostensibly pursuing some non-trade-related public policy objective. However, it was only with the creation of the Single Market in the European Union and the negotiation of the North American Free Trade Agreement in the early 1990s that concrete steps were taken in far-reaching regional trade agreements to limit or discourage such discrimination. These examples demonstrate that there are circumstances under which governments will allow certain regulations to fall within the scope of regional trade agreements.

Once trade negotiations start to address regulatory matters the characteristics and traditions of national regulatory states become relevant. It is worth recalling that legislatures typically empower an agency to pursue certain non-mercantilist regulatory objectives within the jurisdiction in question. Such objectives may differ in their saliency with the public, with non-governmental organizations, and the press. When a regulation's objectives reflect cherished societal goals, pressures for changes to the status quo – from any source – may be viewed dimly, in particular if corporate power is viewed by large segments of the population as being too strong. As Pascal Lamy has argued, much of modern trade negotiations concerns the “administration of precaution” or of risks to health, the environment, safety, and physical security¹².

Moreover, profound, unanticipated events can reinforce the support among national publics, legislators, and elites, such as the enhanced focus on financial stability and steps taken to limit risk-taking in the financial sector in the aftermath of the global financial crisis. The central point here is that the salience of a policy is not fixed – some issues suddenly gain public prominence with consequences for the launch and conduct of trade negotiations.

Although an enforcement agency faces resource constraints – and may be dependent on, and accountable to, other parts of government for their budgets – it may retain expertise on the matter being regulated that gives it an advantage over other government bodies. The legal mandates of such agencies may afford them discretion in the manner in which they seek to attain the goals prescribed by law and, by implication, any changes in regulation that are negotiated in a regional trade agreement and codified in law. Put simply, the role of the regulatory agencies simply cannot be ignored.

When it comes to the decision to include a regulatory area in trade negotiations, the first question that arises is “who decides?” On the face of it, a central government could trump a regulatory agency. But if that agency is the best

¹² Lamy, P., (2015), Looking ahead: The New World of Trade. Jan Tumlir Lecture. ECIPE. 9th March 2015.

source of expertise on the matter in question then, practically speaking, its cooperation would be needed during and after the conclusion of the negotiating process. This, in turn, begs the question why a regulator would spurn the status quo in favour of a negotiation with an unknown outcome.

On the assumption that a regulator cares only about outcomes within its national jurisdiction (and therefore cannot be swayed by the possibility of better access for domestic firms operating abroad), a regulator would support inclusion of their policy domain in a regional trade agreement if the negotiation results in a **risk-adjusted expected improvement** in domestic regulatory outcomes **net of any opportunity costs**. On this logic the agency compares the potential outcomes of a negotiation with the likely trajectory of the regulatory regime that is expected at the moment of the inclusion decision¹³. The latter provides a path-dependent benchmark and would take into account any costs arising from refusing to participate in the regional trade negotiation. Refusal costs may be significant if the trading partner puts considerable weight on inclusion of the regulatory area in the trade negotiation.

In interpreting evidence on whether a matter is included in a regional trade negotiation account should be taken of tactical considerations. A government may propose negotiations on a regulatory area precisely because it knows its trading partner will refuse. That refusal may provide a pretext for claims of compensation in other areas of the negotiation and, in the limit, for ending the overall negotiation. Regulatory agencies may spurn such issue-linkage but other government bodies need not.

2.2 Beyond the Unitary State: Bureaucratic Politics

Economists and realist political scientists analyze intergovernmental negotiations using a simplified model that focuses on aggregated preferences. When doing so, economists assume policymaking outcomes at the domestic level follow what political scientists have labeled a pluralist model. Put concisely, one simply needs to sum a collection of vectors representing interest groups, with the direction of the vector representing policy preferences and the magnitude of the vector indicating political strength. The government or state is thus taken to be a preference aggregating mechanism¹⁴. By contrast, realists in political science pay more attention to the position of countries in the global system, arguing that state preferences are a function of its power position in this system.

The literature on bureaucratic politics challenges the assumption of a unitary state, acting either in the best interest of the country, based on its position in the global system, or in response to interest group pressures. This view suggests that governments are collectives of often-competing agencies and departments, with more or less autonomy from the executive. If such conflict takes places in the

¹³ One factor influencing the opportunity cost perceived by an agency are the venues for cooperation with counterparts abroad that existed before trade talks are launched. Agencies can choose which, if any, venues to cooperate in.

¹⁴ *Grossman, G., Helpman, E., (1995), Trade wars and trade talks. Journal of Political Economy, 103(4): S. 675 ff.*

case of “high politics” of a US-Soviet crisis, it is hardly surprising that we would find such conflict in the area of trade policy, with bureaucracies and agencies both pushing their own agendas, fighting for turf, and responding to interest group lobbies by advancing their own views with their own trade negotiators.

The utility of the unitary state assumption is particularly questionable in matters relating to the European Union where, in addition to intra-Member State dynamics, there are a range of supra-national actors (such as the European Commission, European Court of Justice and the European Parliament) that jockey for influence and seek to implement what their mandates.

2.3 Bringing in transgovernmental and transnational relations

Going beyond a purely domestic focus on interest groups and fragmented state politics to examine the foreign policymaking process, drawing on the work of a number of authors, Robert Keohane and Joseph Nye have pointed to an additional problem with a unitary state actor approach, and emphasized the importance of both transgovernmental and transnational relations¹⁵.

Transgovernmental relations refer to interactions between different aspects of the bureaucracies of states. As a result, the assumption that there is a single decision-maker who binds the country to a particular action and with whom all communication takes place must be relaxed. Examples of this internationalization of bureaucratic politics might be the State Department’s dealings with the Foreign and Commonwealth Office in the UK and its attempts to promote certain American policies on international trade. At the same time, the Commerce Department may also be trying to develop a transnational ally in order to bolster its own domestic position within the US.

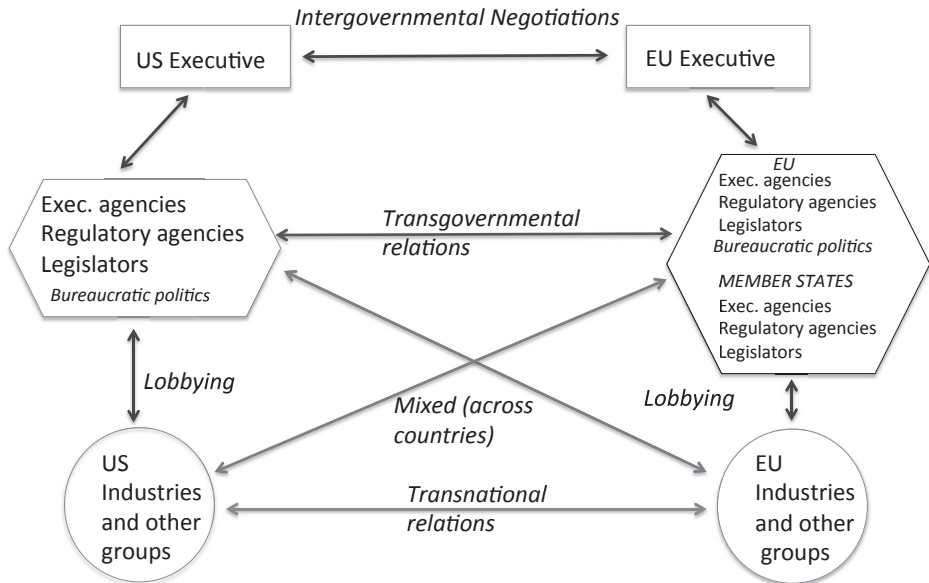
The second form of interaction, transnational relations, encompasses the cross-border activities of national and multinational corporations, business associations that may represent them and, quite distinctly, of civil society. The process of forming transnational coalitions is an important one. One of the most striking trade-related examples demonstrating the development of such coalitions relates to the restrictions on the imports of color televisions in the US. A quota limiting the number of televisions that would be allowed to enter the US from Japan and Korea was set up in the mid-1970s. Ironically, however, the American television manufacturers who were being protected by these measures (RCA and Zenith) chose to move offshore to produce televisions in other countries in the Far East. Yet at the same time, Japanese manufacturers had set up plants in the US and used American labor. The result was a situation in which the Japanese television manufacturers together with their US subsidiaries lobbied the US Congress to restrict the import of foreign televisions from Taiwan and other offshore locations where American manufacturers had established themselves¹⁶.

¹⁵ Keohane, R.O., and Nye, J., (2012), *Power and interdependence: World politics in transition*. 2nd ed. Boston: Little, Brown.

¹⁶ Aggarwal, V.K., Keohane, R.O., and Yoffie, D.B., (1987), *The Dynamics of Negotiated Protectionism*. *American Political Science Review*, 81 (2).

Figure 9.1 illustrates the many types of interactions that might take place in international negotiations. Thus, we have standard intergovernmental negotiations, supplemented by transgovernmental and transnational relations, as well as combinations of these two. These cross-boundary efforts complement the more complex domestic political negotiations taking place in each entity, with both a multiplicity of interest groups as well as a plethora of agencies and departments or ministries.

Figure 9.1: A framework to examine TTIP negotiations



Source: Builds on Keohane and Nye, 1971, p. 334, and Keohane and Nye 1974.

The relevance of these three factors is demonstrated in our discussion of three case studies. Each case study involves a politically salient regulation for which there exists in principle a non-mercantilist rationale. Each regulation implicates transatlantic commerce to such a degree that either the US or EU seeks the inclusion of binding rules in TTIP. Yet resistance to far-reaching, or indeed any, rules in each case has been witnessed, suggesting that there may be limits on the scope of TTIP that is ultimately concluded. The purpose of these case studies, then, is to understand what permutation of factors account for this resistance and why.

3 Negotiating financial services, GMOs, and cross border data flows

Here, we consider three sectors where both the agenda setting process and negotiations between the US and EU has been highly contested. In par-

ticular, these sectors have been marked by aggressive bureaucratic politics and transgovernmental politics, transnational coalitions including both corporate interests and civil society, and ensuing conflict at the intergovernmental level.

3.1 Financial services

Negotiations over market access to financial service sectors have become standard in multilateral and regional trade talks. Carve outs for prudential regulation, apparently motivated by financial stability have long been accepted. At stake in TTIP, however, is whether the process of financial sector regulation and cooperation between associated regulators should be governed, at least in part, by binding trade rules. In this regard, it is worth recalling that financial regulators are typically joined by central banks and national treasuries in overseeing financial sectors and that each of these bureaucratic actors had established formal or informal links with counterparts abroad well before the negotiation of TTIP was mooted. Another important point of context is that, in the wake of the global financial crisis, governments on both sides of the Atlantic, and elsewhere, introduced stricter regulations on banking, insurance, and other parts of what is taken to be the financial sector.

Despite repeated *démarches* by European representatives, and the negotiating tactic of refusing to make a financial sector market access offer unless its concerns about financial regulation were addressed, as of April 2016 the United States has resisted attempts to include the latter in the formal TTIP negotiating agenda. In fact, in testimony to the US House of Representatives Financial Services Committee on 22 March 2016, US Treasury Secretary Lew argued that over the “past few months” the EU had come to accept the US position:

“I think we’ve made some progress with the Europeans...to shift the discussion of prudential financial regulation to the existing international bodies that are set up appropriately to deal with it...I’ve heard a renewed interest in using the Financial Market Regulatory Dialogue as a place to try and drive those discussions, which we think is the right way to do it, and we are happy to engage in that way¹⁷.”

No official statement from an official European Union representative could be found to substantiate this claim. However, if true, then it would represent a further weakening of the EU position on financial regulations. At first, the EU wanted a framework on such matters as part of TTIP, then it wanted the matter to be “anchored” in TTIP, and now it seems the EU may have to accept that the matter is dealt with “in parallel” to TTIP¹⁸.

Conflict over the negotiation of rules about financial services indicates that transnational coalitions between corporate interests need not prevail in agenda

¹⁷ “Lew says EU open to excluding financial sector regs from TTIP,” *Inside US Trade*, 25th March 2016.

¹⁸ “Lew says EU open to excluding financial sector regs from TTIP,” *Inside US Trade*, 25th March 2016.

setting on trade negotiations. Faced with entrenched opposition from independent regulators with significant clout in the negotiations, the failure to gain acceptance that financial regulations would be part of TTIP raises questions as to how far behind the border regional trade agreements can actually go in the face of opposition from national regulatory institutions.

Timing has also been important: advocates of including this matter in TTIP came forward after salient regulatory reforms were enacted, conferring new hard-won powers on independent regulators. Those regulators were reluctant to see their new freedom for maneuver constrained in subsequent trade negotiations. It is telling that independent European financial regulators did not rush to the defense of financial sector commercial interests, when the latter advocated the inclusion of financial regulations in TTIP.

3.2 GMOs

The issue of GMOs has long been a controversial issue for the US and EU. By contrast with the financial services case, here US demands for changes in a EU regulation whose salience to the European public cannot be understated have been rebuffed. Once again the party advocating new trade rules contends they do not seek deregulation. However, unlike the first case, the shadow of existing multilateral trade rules looms larger and the 2014 change of leadership of the European Commission appears to have played a significant role, the latter being related to a wider division among member states on the acceptability of GMO food.

The principle has been long accepted that derogations from free trade in agricultural products on scientifically justified health-related grounds are allowed and is entrenched in, among others, the WTO agreement on Sanitary and Phyto-sanitary (SPS) measures. While this principle is straightforward to articulate, much turns on what constitutes proper scientific evidence, acceptable levels of risk, appropriate times to intervene, and the procedures, timing, and costs associated with regulatory approval processes.

Wide differences in the public acceptability of GMO foods adds a further dimension. In North and South America, GMO foods are widely accepted and cultivated. In the European Union divisions among member states were used by certain key bureaucratic players to propose in 2014 reforms to the approval processes concerning not just the cultivation, but the trade, in GMOs within the European Union. At present the EU imports genetically modified maize, cotton, soybeans, oil seed rape, and sugar beet. Many of these products are used as, or to produce, inputs for sale to buyers further down the agricultural production chain, implicating a wide range of producer interests in the European Union.

The last change of European Commission, which officially took place on 1st November 2014, has materially influenced TTIP-related deliberations on GMOs in negative fashion. On 14th July 2014, in a presentation on his future plans at President of the European Commission, Mr. Jean-Claude Juncker stated:

“I will make sure that the procedural rules governing the various authorisations of GMOs is reviewed. I would not want the Commission to be able to

take a decision when a majority of Member States had not encouraged it to do so¹⁹.”

As a result of this announcement, the European Commission proposed a new set of rules for GMO approval that were accepted by the Member States and EU parliament: “the Council of the European Union formally decided in March 2015 that member states should have the ability to ban or restrict the cultivation of GMOs for reasons other than health or safety, a policy that had already been approved by the EP²⁰.” A significant element of this new Member State prerogative is the right to ban imports of GM crops from within and outside the European Union if a reasonable justification can be given the European Commission²¹. In justifying its move the European Commission noted that this topic was a “controversial area of great public interest,” alluding to the salience of the issue area²².

This move “nationalized” one important part of the decision-making process with respect to GMO approval. By October 2015, 16 Member States, or regions within those Member States, had chosen to ban the cultivation and importation of GMO crops. Concerns have been raised that this decision fragments the European Single Market as well as potentially disadvantaging exporters of GM crops. Moreover, in taking this step, the European Commission gave up its sole control of both approvals and GMO-related market access while retaining its right to be the sole TTIP negotiator on the part of the European Union.

Reactions from US officials and from corporate interests on both sides of the Atlantic have been critical. When the proposal was announced in April 2015, USTR Froman immediately saw the linkage to the TTIP negotiations:

“We are very disappointed by today’s announcement of a regulatory proposal that appears hard to reconcile with the EU’s international obligations. Moreover, dividing the EU into 28 separate markets for the circulation of certain products seems at odds with the EU’s goal of deepening the internal market. At a time when the US and EU are working to create further opportunities for growth and jobs through TTIP, proposing this type of trade-restrictive action isn’t constructive²³.”

In October 2015, three EU agricultural industry groups, Coceral, Fediol, and Fefac, published estimates of the impact of banning GMO soya beans and meal on the downstream industry in the EU. Costs would rise by 15%, it was said, or €2.8 billion, and would erode competitiveness and exports of poultry and

¹⁹ “A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change,” Opening Statement in the European Parliament Plenary Session, Jean-Claude Juncker, 15th July 2014.

²⁰ EU Council Formally Oks Law Allowing Member States to Ban GMO Cultivation. *Inside US Trade*. March 5th, 2015.

²¹ Much will turn on what constitutes an appropriate reason for banning imports.

²² “Leak Shows European Commission Pushing GMO ‘Opt Out’ For Imports,” *Inside US Trade*, 17th April 2015.

²³ “US trade negotiator ‘very disappointed’ at European GM Food Ban,” *Euractiv.com*, 28th April 2015.

the like²⁴. In a separate intervention, the Deputy Secretary-General of the Coceral association of grain importers stated “We fear that this approach will reverse the achievements of the European customs union and single market. We have a single market, so if you import a product it must be entitled to free circulation²⁵.”

As of this writing, the stalemate on GMOs in the TTIP negotiation remains. It should be noted that before the nationalization of GMO market access within the EU, it was far from clear that agreement on a negotiating agenda – let alone the outcome of the negotiation – had been reached. Nationalization complicates matters as US firms and negotiators now face 16 import bans and having gained the power to block GMO imports, very generous terms would have to be offered by the US to encourage Member States to give up this new right. Rather, the US may fancy its chances at WTO dispute settlement, a course of action that would cast a pall over any TTIP GMO negotiations for several years.

What are the implications for TTIP and mega-regional trade deals more generally? At a minimum, nationalization will likely complicate the negotiation of any GMO-related changes in TTIP and, indeed, it may effectively exclude the item from further talks. In either case, the manner in which the US reacts will determine whether further collateral damage is inflicted on the TTIP project²⁶. Should GMO-related regulations fall off the TTIP negotiating agenda – as financial regulations appear to have done – then there may be other circumstances upon which salient regulatory policies cannot be brought within the ambit of regional trade negotiations.

3.3 Cross-border data flows

Disagreement between EU and US officials on whether and how rules on cross-border data flows should be included in TTIP highlights the importance of contingency (there were at least three unanticipated events that have shaped negotiations) that result in new legislation, of the difficulties in negotiating on salient regulatory matters that can be effectively framed in terms of fundamental human rights, and of alternative cooperative instruments to foster intergovernmental cooperation than trade deals.

Among the most important unanticipated events were the Snowden revelations of June 2013. At the time the TTIP negotiations were launched transatlantic data flows by firms were governed by the so-called Safe Harbor agreement. The US-EU Safe Harbor agreement, implemented in 2000 is a voluntary policy that bridges US and EU policies on data protection, providing a regulatory framework for businesses to transfer private data between the EU and

²⁴ “EU Ag Groups Claim EU GMO Opt-Out Proposal Could Cost 2.8 Billion Euros,” *Inside US Trade*, 28th October 2015.

²⁵ “EU clears path for 17 new GM foods,” *The Guardian*, 16th April 2015.

²⁶ There is, of course, the possibility that some European Commission officials calculated that the adverse knock-on effects on the TTIP negotiations were an additional benefit from nationalization. It would be a mistake to assume in this regard that all Commission officials must have seen the substantive and tactical considerations the same.

the US in a manner thought to be consistent with EU privacy laws²⁷. US businesses voluntarily joined the Safe Harbor policy to decrease transaction costs that might arise due to oversight in data privacy legislation and to signal to EU businesses or consumers that their firm operates with the same commitment to data protection offered by EU firms.

One consequence of Snowden's actions was that the Safe Harbor accord was called into question on both sides of the Atlantic – on the European side for failing to protect citizens' privacy when data was transferred and on the US side by NGOs concerned that American firms were not abiding by the terms of the deal²⁸. However, more significant, independent legal initiatives were underway. Mr. Maximillian Schrems, an Austrian national, complained to the Irish data protection authority that data from his Facebook account had been transferred to the United States and, given the Snowden revelation, he felt that US law and practice did not afford the protections for that would be accorded to him under EU law. The Irish agency denied his request so he took the matter to the Irish High Court, which referred the matter to the Court of Justice. On 6th October 2015 in a far-reaching judgement the Court invalidated the Safe Harbor accord on several grounds and stated that the European Commission could not take steps that essentially precluded the rights of EU citizens to file such complaints with the data protection agencies of the member states²⁹.

The latter agencies, collectively meeting as what is known as the Article 29 Working Party, made clear on 16th October 2015 that the transatlantic data transfers under the Safe Harbor Accord were unlawful, requested that the European Commission open discussions with US counterparts to find a solution that met the Court's legal tests, and threatened that if by the end of January 2016 no solution were found they might undertake coordinated enforcement measures³⁰. The Court's judgement and this statement by the Member States' regulatory agencies were the second and third unexpected development that overshadowed the TTIP negotiations. Given the importance of transatlantic data flows to the economies of both TTIP parties and the looming end-January 2016 deadline, the need for a quick solution was evident. This timetable was one that the TTIP negotiations could never meet, so an alternative cooperative instrument was needed – one that any eventual TTIP accord would have to accommodate.

In November 2013 the European Commission put forward 13 improvements for the Safe Harbor Accord and, on 2nd February 2016, US and EU officials declared that "in principle" they had come to agreement on a EU-US Privacy

²⁷ Federal Trade Commission. 2015. Trans-Atlantic Privacy Protection. *US-EU Safe Harbor Framework*. 9th March 2015. <https://www.ftc.gov/news-events/blogs/business-blog/2015/03/trans-atlantic-privacy-protection>

²⁸ "Digital Privacy Group Claims Widespread Violations Of U.S.EU Safe Harbor," *Inside US Trade*, 14th August 2014.

²⁹ "The Court of Justice declares that the Commission's US Safe Harbour Decision is invalid," Court of Justice of the European Union, Press Release No. 117/15, Luxembourg, 6th October 2015.

³⁰ Weiss, M., Archick, K. (2016), U.S.-EU Data Privacy: From Safe Harbor to Privacy Shield. Congressional Research Service.

Shield. On 13rd April 2016 the Article 29 agencies issued a statement welcoming the negotiation of the Privacy Shield but expressed reservations about its clarity and content. The EU member agencies also stated that it would follow future Court of Justice cases with interest and implied in the conclusion of their statement that the European Commission had yet to convince them that the steps taken by the US were “essentially equivalent” to the protections afforded by EU law³¹.

This statement suggests that legal risks remain for firms transferring data across the Atlantic. Since the courts and the digital protection agencies in the EU Member States are unlikely to factor in the give-and-take of trade talks into account when ruling on a matter seen in terms of privacy, potential for further disruption of TTIP negotiations on data transfer cannot be ruled out. It is one thing to argue that such talks are confined to discussions on how to implement existing data protection law (as EU and US trade negotiators and some business interests have), it is another to have such negotiations when the implications of the law are unclear in the first place and when the associated policy matter (privacy) is so charged³². Such considerations must cast doubt over how far-reaching TTIP disciplines on cross-border data transfer could ever be.

Many of the themes of the other case studies are present here: saliency of the non-trade regulatory objective (privacy), presence of independent regulatory agencies not afraid of acting independently or collectively in a manner that disrupts commercial activity and trade negotiations, and factors that could not have been anticipated at the launch of the TTIP negotiations (contingency). In addition, there is a mismatch here between the needs of business for a fast solution to enable legally protected cross-border transfer of data and the slow pace of mega-regional trade negotiations. Under these circumstances, as in the case of financial regulations, is it no wonder that TTIP was not seen as the right venue in which to formulate a transatlantic solution?

4 Conclusions

A precondition for TTIP being a catalyst to reform worldwide in a regulatory area is that the EU and US negotiate new rules in that area or new ways to enforce those rules. As the mini-case studies in this paper have shown, regulators on either side of the Atlantic have spurned entreaties to participate in TTIP and precious little has been done about it. The salience among the public and legislators of the policy goals that these regulators say they are pursu-

³¹ http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/press-material/press-release/art29_press_material/2016/press_release_shield_en.pdf

³² In an analysis of these developments by the Congressional Research Service it was noted that these negotiations have “been progressing on a track separate from the ongoing T-TIP negotiations.” They also noted that “there may also be resistance in Europe to any T-TIP outcome perceived to adversely affect EU data protection and consumer protection rules” see: *Weiss, M., Archick, K. (2016), U.S.-EU Data Privacy: From Safe Harbor to Privacy Shield. Congressional Research Service.*

ing appears to have given them the ability to thwart substantive negotiations of new rules in their issue area. These regulators appear willing to bear any refusal costs rather than allow a negotiation to commence that risk resulting in unwanted changes compared to some baseline scenario. Alternatively put, the cost of taking matters in their own hands and refusing to allow the matter to be negotiated in TTIP in the three regulatory areas examined here were too low to alter the calculus of the actor that has essentially stymied negotiations.

That those costs weren't high enough is remarkable given that the parties to this negotiation represent two of the largest trading powers on Earth. That regulators and official players other than trade negotiators have been able to veto talks in the face of market access-issue linkages and trans-national coalitions of firms is all the more remarkable. Such considerations beg the question – just how much weight do the US and EU really put on regulatory convergence? In sum, then, the incentives and objectives of bureaucratic players outside of trade ministries and the perceived opportunity cost of engaging in negotiations appear to be important determinants of the degree to which TTIP can “tame” the important components of the regulatory state.

Politische Betrachtungen zu TTIP: Verhandlungen hinter den Grenzen

Es wird erwartet, dass die größten wirtschaftlichen Vorteile des ausverhandelten TTIP aus einer stärkeren regulatorischen Kohärenz erwachsen. Dem gegenüber stehen stark unterschiedliche Positionen der beiden Verhandlungsparteien in einigen Regulierungsbereichen. In diesem Beitrag wird untersucht, welche Faktoren die Verhandlungen von Mega-Freihandelsabkommen wie TTIP bestimmend sind. Wie weit können solche Abkommen „hinter die Grenzen“ gehen und für Handelsregeln des 21. Jahrhunderts beispielgebend sein?

JEL codes: F13, F15, F55

No TTIP without the European Parliament!

Othmar Karas

Both, the European Union (EU) and the United States of America (USA) are important strategic partners. The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) should not only increase this already existing and complex relationship but also focus on the minimizing of trade barriers. In the present debate, it is often assumed that TTIP has already been concluded. On the contrary, the conclusion of trade agreements is a multi-faceted process in which the EU institutions are involved and decide. With the Treaty of Lisbon entering into force 2009, the common commercial policy was brought to the European level and also the role of the European Parliament has been upgraded and strengthened. The following contribution shall not only highlight the distinct role of the European Parliament in the EU's trade policy in general, but also in the TTIP negotiations in particular.

1 European Parliament: from lightweight to heavyweight

In the early 1980s the former Prime Minister of the United Kingdom and Head of the Conservative Party, Margaret Thatcher, called the European Parliament (EP) a 'Mickey Mouse Parliament', referring to a simple discussion club without any influence. At that time the European Community consisted of ten Member States. With the first direct election to the European Parliament in June 1979, 410 parliamentary seats were allocated. Beside some budgetary control rights, the Members of European Parliament (MEPs) had only an advisory role without any legislative power.

Since that time, not only the face of the European Union (EU) has significantly evolved – with now 28 Member States – but also the European Parliament matured and became a recognized legislative authority and a real policy making institution. As Chamber of Europe's Citizens – the only directly elected institution of the European Union – it represents more than 508 million EU citizens from the Atlantic to the Black Sea.

Introduced by the Treaty of Maastricht, the co-decision procedure has given equal weight to the European Commission (EC), the Council of Ministers and the European Parliament in the legislative process for most of the EU's policy fields. With the Lisbon Treaty, which entered into force on 1st December 2009, the co-decision procedure has become the most important and most widely used legislative procedure at European level. This is also reflected by the name change from co-decision procedure to ordinary legislative procedure. Another strong indication for the strengthened power of the European Parliament is the growing number of European Commission's proposals for the ordinary legislative procedure. From 1994 to 2014, from the fourth to the seventh parliamen-

tary term, the use of the ordinary legislative procedure has increased by nearly three-quarters, from 21% to 89%¹.

1.1 Treaty of Lisbon enhancing European Parliament's role in trade matters

Even though the European Union 'only' represents 7.1% of the current global population, it is responsible for more than the seventh part of the global imports and exports. The EU is currently not only the world's leading importer of services and second biggest importer of goods, but also the world's leading exporter of goods and services². This obvious dominant position in global trade is not only well connected with the responsibility for the own EU's economy as well as for its trading partners³ but also can be seen as mission to be an active and strong player in future international trade. In this context, it has to be considered that the world is estimated to undergo a substantial change in the coming decades: In the next 10 to 15 years 90% of the global economy is expected to be generated outside of the European Union⁴. In 2060 India could overtake China as world's most populated country, the proportion of G20 Members on the global population could shrink from 64.3% in 2013 to 52.3% and the European Union could lose another 1.8% of its current share⁵. Beside the demographic change that will affect trade through its impact on countries' comparative advantage and on import demand, also innovation and technology will influence the future global trade profoundly. It is clear that these predicted future developments show a tremendous need for an even stronger global cooperation of the European Union in trade related matters as part of the European Union's foreign policy.

The necessity to pool sovereignty together has been early recognised by the European Communities. Therefore it is not surprising that trade was one of the first policy areas in which Member States agreed to act together at European level. Starting with the founding Treaties, the cooperation in trade matters has been expanded over decades but the role of the European Parliament within had still been poor due to a lack of effective participation rights. The Roman Treaty did initially not foresee any involvement of the European Parliament in trade related matters, also the subsequent revisions of the EU Treaties strengthened its position insignificantly⁶. Finally the Treaty of Lisbon has provided the European Parliament with effective power of parliamentary monitoring and

¹ EU-EP European Parliament (2016), Ordinary Legislative Procedure, (accessed: 15th March 2016).

² Eurostat (2016), International trade in services, (accessed: 15th March 2016).

³ The EU is currently the most important trading partner of 80 States. In comparison, only 20 States are the most important trading partners of the United States of America. *Müller-Brandeck-Boquet, G., Rüger, C., (2015), Die Außenpolitik der EU, Berlin/Boston, S 263 f.*

⁴ EU-EC European Commission (2015), Trade for all – towards a more responsible trade and investment policy, COM (2015) 0497 (accessed: 15th March 2016).

⁵ *Montaigne, F., Strandel, H., (2015), The EU in the World. 2015 Edition, Luxembourg, S. 20ff.*

⁶ *Fairbrother, B., Quisthoudt-Rowohl, G., (2009), Europäische Handelspolitik: Von Rom bis Lissabon, KAS Argumente & Analyse, Ausgabe 73, 12/2009, S 8 f.*

control in European trade issues and thus eliminated the existing deficit of democratic might⁷.

As the ordinary legislative procedure now also applies to the field of the European Union's autonomous trade policy, the European Parliament is co-legislator alongside the European Commission and the Council of Ministers in order to 'adopt the measures defining the framework for implementing the common commercial policy'⁸. This includes basic rules against dumping and subsidies, commercial defence measures and regulations on general import and export measures. It has to be noted that the Council has the sole competence to authorise the European Commission to open trade negotiations with non-member countries as well as international organisations. The European Parliament is not directly involved in this process of negotiations, but has to be 'immediately and fully informed at all stages of the procedure'⁹. Due to the Treaty of Lisbon the European Commission is obliged to 'report regularly to the special committee and to the European Parliament on the progress of negotiations'¹⁰. The responsible Commissioner for Trade, Cecilia Malmström and her staff members fulfill this requirement and report to the EP's Committee on International Trade (INTA) in numerous sessions. The most important new role of the European Parliament in the conclusion of international agreements is worth highlighting: Its consent is absolutely necessary before any international agreement can enter into force.

1.2 A new era of trade agreements

As a result of continuing stalemate of multilateral negotiations the direction of EU's trade policy on the primacy of the World Trade Organization (WTO) has been modified gradually and with great reluctance¹¹. The new era of trade agreements is on the one hand indicated by the change from multilateral to bilateral and plurilateral agreements and on the other hand shown by the stronger cooperation and harmonization in terms of technical and scientific standards. According to the Global Europe Strategy¹² and the Europe 2020 Strategy¹³, trade agreements are one of the key pillars of European Union's modern trade policy. Thanks to advances in technology, current trade negotiations do not only relate to trade in goods and the progressive elimination of

⁷ *Bendini, R.*, (2015), In-Depth Analysis, The future of the EU trade policy, Directorate-General for External Policies, S 5 f.

⁸ Art 207 (2) TFEU.

⁹ Art 218 (10) TFEU.

¹⁰ Art 207 (3) TFEU.

¹¹ *Bendini, R.*, (2015), In-Depth Analysis, The future of the EU trade policy, Directorate-General for External Policies, S 5f.

¹² EU-EC European Commission (2006), Global Europe – Competing in the world, (2006) 0567 (accessed: 15th March 2016).

¹³ EU-EC European Commission (2011), Europe 2020 Strategy – A strategy for a smart, sustainable and inclusive growth, (2011) 2020 (accessed: 15th March 2016).

customs tariffs but also to the genuine trade in services at international level¹⁴. In this context, the protection of the environment, social standards and cultural values are of key importance to the new generations of trade agreements. Furthermore, the fact that direct investments are now under the competence of the EU due to the Treaty of Lisbon adds a new dimension to trade agreements¹⁵. A currently updated overview of trade agreements provided by the European Commission illustrates the strong involvement of the European Union in ongoing trade negotiations worldwide¹⁶.

Thus, the connected public interest in the EU's trade policy is absolutely clear. The scene is currently dominated by the negotiations with the United States of America (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP), Canada (Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA) as well as the Trade in Services Agreement (TiSA) currently being negotiated between 23 members of the WTO including the EU.

2 What is TTIP all about?

The European Union's economic relationship with the United States is already closely linked. The facts speak for themselves: In 2015, the US was the most common destination for goods exported from the EU with a share of 20.7% (€ 369 billion). The US-share of EU imports was 14.3% (€ 246 billion), hence the second most important import trade partner of the EU after China with a share of 20.3% (€ 350 billion)¹⁷. Together, the EU and the US produce nearly half of world GDP and 30% of world trade. Goods and services in the amount of € 2 billion are traded bilaterally daily and the direct investments from the EU and the US were more than € 2.8 trillion on both sides of the Atlantic. Thus, transatlantic trade and investment can be defined as the backbone of the world economy. Therefore it is not surprising that already in 2007 German Chancellor Angela Merkel claimed a transatlantic single market¹⁸.

Four years later, at the 2011 EU-US Summit leaders instructed the Transatlantic Economic Council (TEC) to set up a High Level Working Group on Jobs and Growth (HLWG) in order to determine the economic impact of a potential trade and investment agreement between the EU and the US. The final report of the HLWG recommended to launch negotiations on a comprehensive, ambitious agreement that addresses a broad range of bilateral trade and investment

¹⁴ *Bendini, R.*, (2015), In-Depth Analysis, The future of the EU trade policy, Directorate-General for External Policies, S 4 f.

¹⁵ *Bendini, R.*, (2015), In-Depth Analysis, The future of the EU trade policy, Directorate-General for External Policies, S 3 f.

¹⁶ EU-EC European Commission (2016), Overview of FTA and other trade negotiations (accessed: 16th March 2016).

¹⁷ EU-EC European Commission Directorate General for Trade (2016), Client and Supplier Countries of the EU 28 in Merchandise Trade (accessed: 16th March 2016).

¹⁸ <http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/merkel-urges-transatlantic-single-market> (accessed: 16th March 2016).

issues, including regulatory issues and contributes to the development of global rules¹⁹. According to a Commission's ordered study from the Centre for Economic Policy Research (CEPS), an ambitious and comprehensive transatlantic trade agreement could bring significant economic advantages up to € 119 billion per year for the EU and up to € 95 billion per year for the US. In this regard, it also takes into account that liberalising transatlantic trade could increase global income by almost € 100 billion. Another finding of the study was that reducing non-tariff barriers would be a key factor of transatlantic trade liberalisation. Through the increased level of economic activity and productivity also new job opportunities could be created²⁰.

Due to the positive outcomes, US President Barack Obama, European Council President Herman van Rompuy and Commission President José Manuel Barroso agreed on the opening of negotiations to the Transatlantic Trade and Investment Partnership in February 2013²¹.

Based on the Commission's recommendation for a Council Decision authorising the opening of the TTIP negotiations, the Council gave its negotiating directives to the European Commission on 17 June 2013. This mandate has been focused on the following three key pillars: (1) Improving the market access (eg by removal of duties or rules of origin to facilitate trade) (2) removing of non-tariff barriers and cooperation in regulatory issues as well as (3) further development in international trade rules (eg special regulations for SME, further development of investment protection)²². The main goals of the negotiations are not only to develop a truly transatlantic market place in order to increase trade and investment but also to create jobs and growth, achieve greater regulatory compatibility between the EU and the US as well as to set global standards²³.

From the start of TTIP negotiations on 8th July 2013 until 28th April 2016, 13 rounds took place on both sides of the Atlantic. None of the in total 24 negotiation chapters has been concluded since then. It is not defined yet how many rounds are still needed in order to conclude the final text but Commissioner Malmström is convinced that the negotiations can be concluded by the end of 2016²⁴.

¹⁹ HLWG (2013), Final Report 11th February 2013 (accessed 16th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf (accessed 16th March 2016).

²⁰ CEPS (2013), Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf (accessed 16th March 2016).

²¹ EU-EC European Commission (2013), Memo: Statement from United States President Barack Obama, European Council President Herman Van Rompuy and European Commission President José Manuel Barroso (accessed: 16th March 2016).

²² Council of the EU (2013), Directions for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States (accessed: 16th March 2016).

²³ EU-EC European Commission (2013), Memo: Member States endorse EU-US trade and investment negotiations (accessed: 17th March 2016).

²⁴ *Malmström, C.*, EU Priorities in 2016, speech at Petersen Institute Washington D.C., 10th March 2016 (accessed: 17th March 2016). http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc_154345.pdf

2.1 Who are the EU players on the TTIP field?

In the heated debate on TTIP it is often assumed that the European Commission is negotiating with the United States of America without any guidelines. On the contrary: The TTIP negotiating mandate for the European Commission in order to start the relating trade talks, has been agreed on unanimously by the Council. About the consent of all 28 Member States the public was informed immediately after the decision. With the argument to protect EU interests and to keep chances for a satisfactory outcome high, the release of the detailed mandate had been refused for more than one year and was not published before 9th October 2014²⁵. The mandate is a clear instruction how the transatlantic trade agreement should finally look like, what should be included and which fields need to be left untouched. It is clearly pointed out that audio-visual services or services of public interests have to be excluded²⁶. Additionally the Ministers of national governments called the European Commission for speeding up the trade negotiations twice – in December 2014²⁷ and in March 2015²⁸.

Even though the European Parliament is legally not empowered to adopt a negotiation mandate for the European Commission, it is able to exert substantial influence on the process with initiative reports. As the final TTIP text needs the EP's consent, the negotiators cannot ignore the requirements of the European Parliament. By now, the European Parliament exercised this right twice: On 23rd of May²⁹ – well ahead the start of TTIP negotiations and even before the Council adopted its mandate as well as on 8th July 2015³⁰. In the end, the final vote on TTIP will be the most important role of the European Chamber of Citizens in the TTIP process. Therefore, the EP resolutions are of particular importance. TTIP will only come to life if the conditions of the resolutions are kept!

As already mentioned, the European Commission negotiates TTIP on behalf of the EU Member States. While Commissioner for Trade Cecilia Malmström is accountable politically, TTIP is negotiated in 25 different negotiating groups by civil servants of the European Commission. This procedure is the same with any other trade agreement in the past. Chief negotiator is Ignacio Garcia Bercero. In order to ensure that a broad range of interests is taken into account during the negotiations, the European Commission has launched an advisory group

²⁵ Council of the EU (2013), Press release: TTIP negotiating mandate made (accessed: 17th March 2016).

²⁶ Council of the EU (2013), Directions for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States (accessed: 16th March 2016).

²⁷ Council of the EU (2014), Conclusions 18th December 2014 (accessed: 4th April 2016).

²⁸ Council of the EU (2015), Conclusions 20th March 2015 (accessed 6th April 2016).

²⁹ EU-EP European Parliament (2013), resolution of 23rd May 2013 on EU trade and investment negotiations with the United States of America (accessed on 17th March 2016).

³⁰ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (accessed: 17th March 2016).

consisting of representatives from non-governmental organisations, unions, consumer protection associations and economic experts³¹.

Depending on the final outcome of negotiations, the National Parliaments are involved in the decision-making process on the ratification of TTIP. A so-called mixed agreement exists if the competences of the EU Member States are touched by the final TTIP text. In this case, National Parliaments are going to vote on it, but only after the European Parliament gives its consent to the TTIP text. By now it is unclear if the National Parliaments are going to vote on TTIP but due to the wide-ranged scope of negotiations it can be assumed that they will be involved.

2.2 TTIP criticism in the EU

Driven by media, NGO platforms, civil society organisations, citizen initiatives and interest groups the TTIP debate has become more than controversial. Since the start of negotiations in July 2014, the fronts have drastically hardened between supporters and opponents of TTIP. In this respect, the Eurobarometer survey from December 2015 shows that 53% of EU citizen supported the idea of a trade and investment agreement between the EU and the US while nearly one third of the people polled were opposed. 15% were indecisive. While Austria (70%), Germany (59%) and Luxembourg (47%) have the largest share of TTIP opponents, Lithuania (78%), Romania (72%) and Malta (71%) have the highest level of TTIP supporters. Compared to the Eurobarometer survey in spring 2015, a downward trend can be observed: While the share of TTIP proponents has lost 3%, the proportion of EU citizen against a trade and investment agreement between the EU and the US has increased by 4%³².

In the middle of 2014, TTIP opponents from more than 230 organisations all over Europe created the platform 'Stop TTIP' to hinder the ongoing TTIP negotiation by a European Citizen Initiative (ECI). The legal application has been refused by the European Commission with the argument that the ECI could not combat internal preparatory acts like the Council's mandate on TTIP³³. Hence, 'Stop TTIP' has filed a yet undecided lawsuit against the European Commission at the European Court of Justice (ECJ) in November 2014. A major point of criticism was the lack of transparency in the TTIP negotiations³⁴.

It is an undeniable fact that the belated release of the negotiation mandate contributed enormously to the public's concerns. Through intense pressure from the European Commission, the European Parliament but also from the civil society, the Council finally gave its consent to publish the mandate on 9th

³¹ EU-EC European Commission (2014), Transatlantic Trade & Investment Partnership (TTIP) Advisory Group (accessed: 18th March 2016).

³² EU-EC European Commission (2015), Standard Eurobarometer 84, 84/2015 (accessed: 18th March 2016).

³³ EU-EC European Commission (2014), Official Register: ECI 'Stop TTIP' (accessed: 18th March 2016).

³⁴ EU-ECJ European Court of Justice (2014), Official Action brought on 10th November 2014, Case T-754/14 (accessed: 18th March 2016).

October 2014 – more than one year after the decision was taken. Nevertheless, the public opinion remained very negative particularly in regard to European standards, the investment state dispute settlement (ISDS) as well as the transparency of negotiations.

One of the biggest public concerns is that TTIP undermines the high-quality European standards. Especially at the beginning of the negotiations the ‘chlorine-washed chicken’ was the protagonist of potentially lowered standards through the transatlantic trade agreement. Beside the Council’s mandate as well as the EP resolutions which clearly speak against lowering standards in order to facilitate trade, the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, stated in his inauguration speech at the European Parliament on 15th July 2014 that he is not going to ‘sacrifice Europe’s safety, health, social and data protection standards or cultural diversity on the altar of free trade’³⁵.

The investment dispute settlement mechanism in TTIP is definitely the main bone of contention in the public debate. As a reaction, the European Commission started a public consultation to meet the increasing public concern in March 2014. Based on its output as well as on debates with the EU Member States, the European Parliament, stakeholders and citizens, Commissioner Malmström has formally presented the finalised proposal for investment protection and Court System to the US in November 2015³⁶. It is the current EU’s basis for the ongoing negotiations with the US.

As the wide-ranging reproaches were taken very seriously, the new European Commission under the Presidency of Jean-Claude Juncker has started a transparency initiative in November 2014. In order to address the concerns, the European Commission has made efforts to enhance transparency in the TTIP negotiations. The EC decided not only to classify less TTIP documents as ‘EU restricted’ in order to make them easier accessible to MEPs but also to publish and update a public list of TTIP documents which are shared with the EP and the Council on a regular basis. Additionally also a ‘reading room’ where Members of European Parliament have access to restricted documents has been installed in January 2015. Also there has been an increase in negotiating texts which have been made public on EC’s TTIP platform³⁷. In this context, it is interesting to add that between 7th January 2015 and 8th April 2015 the available negotiating texts were only clicked on 2,300 times, meaning 760 clicks per month and 25 clicks per day³⁸.

Following the intense EU’s trade debate in the last few years, the new strat-

³⁵ Juncker, J. (2014), A new start for Europe: My agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change, speech at the European Parliament Strasbourg, 15th July 2014 (accessed: 20th March 2016).

³⁶ EU-EC European Commission (2015), Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-Commerce, Chapter II (accessed: 18th March 2016).

³⁷ EU-EC European Commission (2015), Press Release: Opening the windows: Commission commits to enhanced transparency (accessed: 19th March).

³⁸ Kafsack, H., Kaum jemand liest die TTIP-Dokumente, 16th April 2015, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/ttip-und-freihandel/kaum-jemand-liest-die-ttip-dokumente-13542243.html> (accessed: 18th March 2016).

egy named ‘Trade for all’³⁹ does not only carry on the European Commission’s former trade strategy but also intensifies the transparency initiative launched in November 2014. Based on three key principles – effectiveness, transparency and values, the European Commission strives for responding to new economic realities in line with the EU’s foreign policy and therewith makes its trade policy more responsible⁴⁰.

3 European Parliament: the safeguard in TTIP

Long time before the beginning of TTIP negotiations – already during the 7th legislation period (2011-2014), the European Parliament has intensively started to deal with the topic of transatlantic trade. As TTIP would not only influence EU’s trade but also a lot of other different sectors, the topic has been of deep interest in all political groups of the European Parliament as well as of various EP’s Committees. As the chamber of EU’s citizen, the EP did not only campaign for the release of the Council’s mandate but has also held numerous experts hearings and debates with the European Commission. However, the most important TTIP milestones of the European Parliament are its two resolutions, the first from 23rd May 2013 and the second from 8th July 2015. These resolutions set the bar for the European Parliament’s approval of the final outcome of the negotiations.

3.1 First EP’s resolution: the ‘negotiation mandate’

After the EP’s debate on the final report of the High Level Working group with former Commissioner for Trade, Karel De Gucht on 21st February 2013, the draft motion for a resolution on EU trade and investment negotiations with the United States was presented on 19th March 2013 by rapporteur MEP Vital Moreira (Socialists & Democrats/ S&D), who was chairman of the International Trade Committee (INTA) by that time. After 198 amendments had been tabled, the report was voted in INTA Committee on 24th April 2013. The amended draft motion for resolution was adopted with 23 votes in favour, 5 votes against and 1 abstention⁴¹. Following a plenary discussion and 37 tabled amendments, the report was adopted on 23rd May 2013 with a clear two-thirds majority (381 in favour, 191 against, 3 abstentions)⁴². The following aspects were in the focus of the first EP’s position on TTIP: creating high quality jobs for European workers; making consumers directly benefit; opening

³⁹ EU-EC European Commission (2015), Trade for all – towards a more responsible trade and investment policy, COM (2015) 0497 (accessed: 19th March 2016).

⁴⁰ EU-EC European Commission (2015), Press Release: Trade for All: European Commission presents new trade and investment strategy (accessed: 19th March 2016).

⁴¹ EU-EP European Parliament (2013), Protocol INTA meeting 24th April 2013 (accessed: 24th March 2016).

⁴² EU-EP European Parliament (2013), Protocol Result of Votes 23rd May 2013 (accessed: 24th March 2016).

up new opportunities for EU companies (especially small and medium-sized enterprises) as well as improving opportunities for EU investments. For a final adoption of TTIP requirements like the compliance with the precautionary principle according to Art 192 TFEU, the exclusion of cultural and audio-visual services, the strong protection of intellectual property rights (IPRs), including geographical indications and a transparent engagement by the European Commission with a wide range of stakeholders including business, environmental, agricultural, consumer, labour and other representatives throughout the negotiation process were set by the European Parliament⁴³. Not only the process leading to the resolution was transparent but it was also immediately published in order to inform the public about the EP's conditions for its consent to the final TTIP text.

3.2 Second EP's resolution: Tightening the EP's 'negotiation mandate'

From the first TTIP negotiation round in the beginning of July 2013 on, Commissioner Karel De Gucht respectively his successor Commissioner Malmström, have exchanged views with the EP's INTA Committee on the progress of TTIP talks on a regular basis. In parallel, joint committee hearings to various fields of TTIP have taken place and the different Political Groups of the European Parliament have formed their own TTIP Working Groups in order to profoundly track the TTIP process as well as to deeply deal with special topics like the investment protection in TTIP.

As the TTIP negotiations have progressed and the debate on TTIP has gotten more and more controversial, in November 2014 the European Parliament decided to specify its position from 23rd May 2013. In January 2015, at the same time when the 'TTIP reading room' in the European Parliament has been installed, the Chair of the INTA Committee and rapporteur, MEP Bernd Lange (S&D), presented the working document for the second TTIP resolution. In February 2015, the draft of the resolution has been made public. While no other Committee than the INTA Committee was involved in the preparation of the first resolution, 14 Committees⁴⁴ filled their opinions for the second resolution. The strong involvement of MEPs is also shown by 898 tabled amendments. With a large majority of 28 votes in favour (13 against and 0 abstention), the INTA Committee decided on its progressed TTIP position on 28th May 2015.

⁴³ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (accessed: 29th March 2016).

⁴⁴ The Committees were the following: Committee on Foreign Affairs (AFET), Committee on Development (DEVE), Committee on Economic and Monetary Affairs (ECON), Committee on Employment and Social Affairs (EMPL), Committee on Environment, Public Health and Food Safety (ENVI), Committee on Industry, Research and Energy (ITRE), Committee on Internal Market and Consumer Protection (IMCO), Committee on Transport and Tourism (TRAN), Committee on Agriculture and Rural Development (AGRI), Committee on Culture and Education (CULT), Committee on Legal Affairs (JURI), Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs (LIBE), Committee on Constitutional Affairs (AFCO), Committee on Petitions (PETI).

This resolution should have been discussed in June plenary 2016. Due to the large numbers of amendments tabled which mainly focused on regulatory issues and on ISDS provisions, the President of the European Parliament, Martin Schulz, decided to send the report back to the committee according to rule 175 of the Rules of Procedure. Whereas amendments as well as the voting list were confirmed by the INTA Committee on 29th June 2015, the Political Groups were discussing the most disputed and still open topic of the resolution: ISDS⁴⁵. In the end, a cross-group compromise on ISDS made the final adaption of resolution on 8th July 2015 possible. With 436 votes in favour, 241 votes against and 32 abstentions, the EP's first negotiation mandate has been specified and tightened according to the public concerns.

In the adapted EP's position, it has been indicated that the highest levels of protection of health and safety in line with the precautionary principle consumer, labour environmental and animal welfare legislation and of cultural diversity that exists in the EU need to be guaranteed⁴⁶. Additionally, the exclusion of current and future services of general interest as well as services of general economic interest from the scope of application of TTIP was set by the specified EP's 'negotiation mandate'⁴⁷. Indicating that the right to regulate of the EU Member States needs to be left untouched, the European Parliament has clearly spoken out for cooperation in regulatory issues⁴⁸. In order to strengthen the export chances for small and medium-sized enterprises (SMEs) to the US market, the specified EP's position has underlined the key importance of an own chapter for SMEs⁴⁹. Furthermore, it has claimed for more transparency in the TTIP negotiation and particularly for a stronger involvement of the civil society⁵⁰. Definitely the most important issue of the EP's position has been the call for a new investment protection: foreign investors shall be treated in a non-discriminatory fashion; the ISDS system shall be replaced with a new system which is subject to democratic principles and scrutiny; the potential cases shall be treated in a transparent manner by publicly appointed, independent professional judges in public hearings and shall include an appellate mechanism; the

⁴⁵ EU-EP European Parliament (2015), At a glance: Parliament's draft recommendations on TTIP talks (accessed: 1st April 2016).

⁴⁶ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 2c (i) (accessed: 5th April 2016).

⁴⁷ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 2b (vii) (accessed: 5th April 2016).

⁴⁸ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 2c (ix) (accessed: 5th April 2016).

⁴⁹ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 2d (xii) (accessed: 5th April 2016).

⁵⁰ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 1e (i-vii) (accessed: 5th April 2016).

consistency of judicial decisions shall be ensured and the private interests shall not undermine public policy objectives⁵¹.

4 Conclusions

Due to the fact that our world is becoming more and more interconnected and globalised, the European Union faces a major challenge. If the EU simply accepts, instead of shaping the inevitable process of globalisation, it will be overruled by other global players like China or India. Besides the stalemate of trade negotiations on WTO level, trade agreements like the already negotiated Trans-Pacific Partnership (TPP) call for urgent and comprehensive action by the EU. Therefore, the European Union needs to be the voice of the continent on the global stage! In order not to fall behind, it should be the European Union's duty to establish its European legal, social, security, environmental and food standards as a common best practice example.

As the aforementioned goal makes close cooperation at EU level essential, the ratification of the Treaty of Lisbon has been an important step forward. Besides the common commercial policy which has intensified the trade cooperation on EU level even more, the role of the European Parliament has also been strengthened in trade related matters. Hence, the European Parliament is not only co-legislator alongside the European Commission and the Council of Ministers but with its right to veto it also has a crucial function in the conclusion of trade agreements.

A fair and well-balanced agreement with the United States of America could allow the European Union not only to actively shape its position within the future world economy but also to pave the way in setting global standards. If the Transatlantic Trade and Investment Partnership is well negotiated, it will be a tremendous opportunity not only for the export-oriented European economy, but also for more than 820 million customers on both sides of the Atlantic. In this regards, it needs to be taken into account that the TTIP negotiations have not yet been concluded, and not even one of the 24 TTIP chapters has been concluded by now. Therefore, a rash rejection of TTIP would not only be shortsighted, but also irresponsible for the EU's future generations.

With the negotiations on transatlantic trade the public debate on the EU's trade policy has taken on a totally new dimension. The various concerns have been taken very seriously by the European Commission. Its strong commitment to enhance transparency in trade negotiations has been shown by numerous actions including the public consultation on ISDS, the increased publication of EU negotiating texts, the expansion of the TTIP platform and the access to restricted TTIP documents for MEPs etc. Additionally Commissioner Malmström has put a lot of effort in improving the TTIP dialogue in the EU

⁵¹ EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 1d (xv) (accessed: 5th April 2016).

Member States and has added a more fact-based and objective view to the very emotional discussion.

It is often forgotten that the TTIP negotiation mandate was granted by the Council representing the EU Member States. However, the disparity between the actions set by the Ministers of national governments during the Council meetings in Brussels and their statements on TTIP in their home countries has often been striking: On the one hand asking for an acceleration of the TTIP negotiations, on the other hand speaking out against TTIP in the home country. Therefore, the further development of the public discussion will be significantly influenced by the actions and statements of the national governments.

The European Parliament plays an important role in the TTIP negotiations. Besides representing the EU citizens, the Members of European Parliament also exercise their right of political supervision over the European Commission. They control the EC through parliamentary questions, debates in committees as well as in plenary and resolutions. Even though those resolutions are not legally binding, they have a strong political impact and can be seen as quasi mandate as the European Parliament is qualified by law to veto TTIP. In case the resolutions' conditions are not met by the final TTIP text, the Members of European Parliament will not agree to TTIP. With its 'No-vote' to the planned multilateral Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), the EP has already proven it can make use of this regulation. No TTIP without the European Parliament!

5 References

- Bendini, R. (2015), *In-Depth Analysis, The future of the EU trade policy*, Directorate-General for External Policies.
- EU-EC European Commission (2006), *Global Europe – Competing in the world*, (2006) 0567 (accessed: 15th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf
- EU-EC European Commission (2011), *Europe 2020 Strategy – A strategy for a smart, sustainable and inclusive growth*, (2011) 2020 (accessed: 15th March 2016), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>
- EU-EC European Commission (2013), *Memo: Statement from United States President Barack Obama, European Council President Herman Van Rompuy and European Commission President José Manuel Barroso* (accessed: 16th March 2016), http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-94_en.htm
- EU-EC European Commission (2014), *Official Register: ECI 'Stop TTIP'* (accessed: 18th March 2016), <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/2041?lg=de>
- EU-EC European Commission (2014), *Transatlantic Trade & Investment Partnership (TTIP) Advisory Group* (accessed: 18th March 2016), <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1019>
- EU-EC European Commission (2015), *Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trade in Services, Investment and E-Commerce, Chapter II*

- (accessed: 18th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153955.pdf
- EU-EC European Commission (2015), Press Release: Opening the windows: Commission commits to enhanced transparency (accessed: 19th March), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2131_en.htm
- EU-EC European Commission (2015), Trade for all – towards a more responsible trade and investment policy, COM (2015) 0497 (accessed: 15th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf
- EU-EC European Commission (2015), Press Release: Trade for All: European Commission presents new trade and investment strategy (accessed: 19th March 2016), http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5806_en.htm
- EU-EC European Commission (2015), Standard Eurobarometer 84, 84/2015 (accessed: 18th March 2016), <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2098>
- EU-EC European Commission, Directorate General for Trade (2016), Client and Supplier Countries of the EU 28 in Merchandise Trade (accessed: 16th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf
- EU-EC European Commission (2016), Overview of FTA and other trade negotiations (accessed: 16th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf
- EU-ECJ European Court of Justice (2014), Official Action brought on 10th November 2014, Case T-754/14 (accessed: 18th March 2016), <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=STOP%2BTTIP&docid=162026&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=#occ=first&part=1&cid=229150#ctx1>
- Council of the EU (2013), Directions for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States (accessed 16th March 2016), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>
- Council of the EU (2013), Press release: TTIP negotiating mandate made (accessed: 17th March 2016), http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145014.pdf
- Council of the EU (2014), Conclusions 18th December 2014 (accessed: 4th April 2016), http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/146411.pdf
- Council of the EU (2015), Conclusions 20th March 2015 (accessed: 6th April 2016), <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/20-conclusions-european-council>
- EU-EP European Parliament (2013), resolution of 23rd May 2013 on EU trade and investment negotiations with the United States of America (accessed: 17th March 2016), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0227+0+DOC+XML+V0//EN>

- EU-EP European Parliament (2013), Protocol INTA meeting 24th April 2013 (accessed: 20th March 2016), http://www.europarl.europa.eu/meet-docs/2009_2014/documents/inta/pv/933/933656/933656de.pdf
- EU-EP European Parliament (2013), Protocol Result of Votes 23rd May 2013 (accessed: 20th March 2016), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+PV+20130523+RES-VOT+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>
- EU-EP European Parliament (2015), resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (accessed: 17th March 2016), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0252+0+DOC+XML+V0//EN>
- EU-EP European Parliament (2015), At a glance: Parliament's draft recommendations on TTIP talks (accessed: 21st March 2016), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/564396/EPRS_ATA\(2015\)564396_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/564396/EPRS_ATA(2015)564396_EN.pdf)
- EU-EP European Parliament (2016), Ordinary Legislative Procedure, (accessed: 15th March 2016), http://www.europarl.europa.eu/external/html/legislativeprocedure/default_de.htm
- Eurostat (2016), International trade in services, (accessed: 15th March 2016), http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_trade_in_services
- Fairbrother, B., Quisthoudt-Rowohl, G., (2009), Europäische Handelspolitik: Von Rom bis Lissabon, KAS Argumente & Analyse, Ausgabe 73, 12/2009.
- HLWG (2013), Final Report 11th February 2013 (accessed: 16th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf.
- Juncker, J. (2014), A new start for Europe: My agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change, speech at the European Parliament Strasbourg, 15th July 2014 (accessed: 20th March 2016) http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-546_en.htm.
- Montaigne, F., Strandel, H. (2015), The EU in the World. 2015 Edition, Luxembourg.
- Müller-Brandeck-Boquet, G., Rüger, C. (2015), Die Außenpolitik der EU, Berlin/Boston.
- Malmström, C. (2016), EU Priorities in 2016, speech at Petersen Institute Washington D.C., 10th March 2016 (accessed: 17th March 2016), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/march/tradoc_154345.pdf

Kein TTIP ohne Europäisches Parlament

Die Europäische Union und die Vereinigten Staaten von Amerika sind füreinander wichtige strategische Partner. Die bereits engen und vielschichtigen Handelsbeziehungen sollen durch das transatlantische Handels- und Investitionsabkommen (Transatlantic Trade and Investment Partnership/ TTIP) und den damit einhergehenden Abbau von Handelshemmnissen weiter ausgebaut und intensiviert werden. In der aktuellen Debatte herrscht die Meinung vor, dass über TTIP bereits entschieden wurde. Dabei handelt es sich bei dem Abschluss von Handelsabkommen um einen vielseitigen Prozess, in dem die EU-Institutionen eingebunden sind und entscheiden. Durch den 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon wurde nicht nur die Gemeinsame Handelspolitik in die Hände der Europäischen Union gelegt, sondern auch die Rolle des Europäischen Parlaments aufgewertet und gestärkt. Im vorliegenden Beitrag soll die besondere Rolle der Bürgerkammer Europas in Handelsangelegenheiten im Allgemeinen und in den TTIP-Verhandlungen im Speziellen herausgearbeitet werden.

JEL code: F13

Lack of Trust, Campaigning and Opposition against the TTIP

Hans Pitlik

In some EU member states, most notably in Austria and Germany, Anti-TTIP protests and political campaigns received substantial support. The article is concerned with the correlates of public support or disapproval of the TTIP. In particular, we focus on the role of confidence in companies and in political institutions for attitude formation concerning economic regulation. For the empirical assessment we use data from a Eurobarometer Survey. Our results indicate that reduced TTIP support is highly correlated with a lack of trust in the European Commission and in big companies. Moreover, intense Anti-TTIP political campaigning in selected countries is related to high rates of disapproval.

1 Introduction

Political opposition against the TTIP is substantial in a number of European countries. Most notably in Austria and in Germany, but also in other member states, anti-TTIP street protests and political activism have considerable support. Skeptics argue that economic growth effects of the TTIP are heavily overstated and claim that a further trade liberalization would impact negatively on income distribution in Europe. Concerns about an erosion of food safety standards in Europe are also expressed. The most fundamental critics of the TTIP are yet related to concerns about a purportedly planned deregulation and privatization of basic government services, such as public health services or education, which is even contended to be a 'secret' part of the negotiation agenda. An 'investors-state dispute settlement' (ISDS) as a part of the treaty would grant firms the right to international settlement proceedings against foreign governments in case of an assumed breach of investor rights. There appears to be an increasing mistrust that especially large multinational companies will misuse such an instrument. Although secrecy of trade negotiations is not uncommon, opponents of the TTIP regarded this as a sign for a hidden agenda against the interests of vast European citizens. Opponents from both the political left and the political right claim that all this is intended to increase economic profits and political power especially of multinational firms¹.

Opinion polls show relatively strong disapproval of the TTIP in a some European Union member states. For example, Standard Eurobarometer² survey

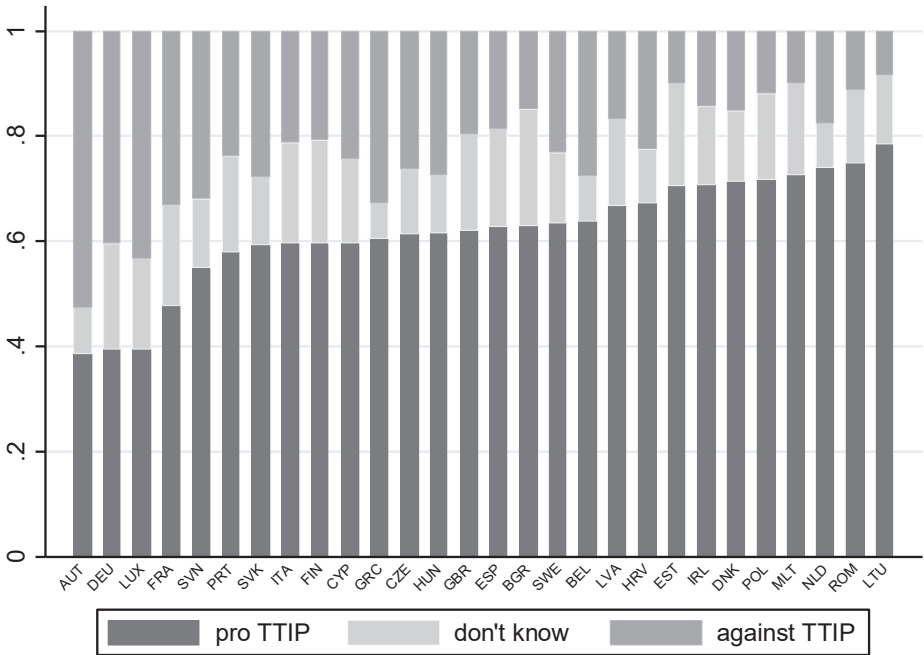
¹ <https://stop-ttip.org/what-is-the-problem-ttip-ceta/>

² Standard Eurobarometer series is a cross-national longitudinal study, designed to compare and gauge trends within European Union Member States.

82.3, based on fieldwork conducted in November 2014, also included a question on TTIP, which reads: as follows: “QA19.5 What is your opinion on each of the following statements? Please tell me for each statement, whether you are for it or against it: A free trade and investment agreement between the EU and the USA.”

The survey question was answered by 27,901 respondents in all 28 member states. A majority were in favor of a free trade and investment agreement (61.6%). A total of 23.3% opposed such an agreement, and 15.1% chose the “don’t know”-option. Support was shared by population majorities within 25 Member States. Yet, the number of ‘against’ replies was higher than ‘pro’-answers in Austria (39% ‘pro’ v 53% ‘against’), Germany (39% v. 41%) and Luxembourg (40% v 43%). Figure 11.1 illustrates the country means of ‘pro’, ‘against’ and ‘don’t know’ responds. Table 11.2 in the Appendix contains the respective data.

Figure 11.1: **Country average shares of responses to TTIP survey question (November 2014)**



Source: Eurobarometer 82.3.

European negotiators were seemingly surprised by strong political resistance they faced. Yet, not too much research has hitherto been conducted to address the root causes of the political opposition against the TTIP. The present paper summarizes and extends results from more recent work on the impact of values and beliefs on political attitude formation regarding government interventions and regulation in general (Pitlik and Kouba 2015, Pitlik and Rode 2016), and in particular with respect to the TTIP (Pitlik 2016). The main idea in this literature is that public support for or disapproval of the TTIP is to a significant

degree related to the lack of confidence in European policymakers and in bigger companies.

However, many more factors can lead to an approval or disapproval of certain policies in the general public. For example, public opinion might also be influenced by the media and interest group campaigning (Weakliem 2003). While the results show a strong statistical relationship between political mobilization and TTIP disapproval rates, it is not entirely clear whether the campaigning efforts were especially pronounced in member states with an already skeptical population; the direction of causality is still open.

2 Lack of trust as a root cause of opposition against the TTIP

Economics has for a long time neglected, or at least downplayed, the role of beliefs and cultural values for individual and collective action. Yet, authors such as Licht, Goldschmidt, and Schwartz (2005), Guiso, Sapienza, and Zingales (2006), or Tabellini (2010), re-emphasize the role of cultural traits and belief systems for economic behavior and preference formation. Beliefs, values and ideologies can even be so strong that they dominate long-run economic self-interest in determining behavior.

One strand of this literature is concerned with the relationship of trust and attitudes towards government intervention and the regulatory state (Aghion et al 2010, Pinotti 2012, Kaltenthaler and Miller 2013). There, it is argued that people who do not trust others have a higher propensity to want governments to regulate economic activities. The simple idea is that non-trusting people anticipate a higher potential harm from economic interactions. Social and economic transactions may then be facilitated by an implicit third party guarantee, eg, in the form of government regulation. If potential customers believe that the makers of a certain product behave opportunistically, they expect to benefit from stricter regulation of the production process or its outcomes, for example in the form of licensing, or quality standards. Regulation thus could substitute for a lack of information and trust. Therefore, individuals who trust others in general ('social trust') will engage more in market activities, and demand less strict regulation.

Pitlik and Kouba (2015) and Pitlik and Rode (2016) emphasize the crucial role of confidence in governments and political actors on the one hand, and confidence in companies on the other hand, for attitude formation. A lack of trust in producers will clearly be associated with a stronger preference for market regulation to deal with opportunistic firms (Pitlik and Kouba 2015). Perceived corruption and fraud of company managers are likely to be driving forces for a lack of confidence in business. Even more, the general public often seems to expect 'ethical behavior' or 'pro-social practices' of firms, instead of profit making. The perception that larger companies in particular are driven by shareholder value maximization, neglect 'societal goals', and are directed by greedy managers contributes to, or is at least associated with, reduced trust (Glazer, Kanninen, Poutvaara 2010). Consequently, multi-national firms and big companies are frequently expected to be the main winners from trade

liberalization and deregulation at the expense of the general public (Bouwen 2002). Especially a lack of trust in large firms (“big business”) should hence be associated with a skeptical view of the TTIP.

Nonetheless, a lack of confidence in the public authorities who decide and enforce the rules will be associated with an appeal against governmental action. If governments and bureaucracies are captured by organized producer lobbies (Yandle 1983), people expect regulatory rules also to be biased in favor of producer interests. According to this view, environmental regulations, for example, will be designed to the advantage of market incumbents by setting stricter rules for new competitors. Increasing popular demand for stricter regulation of environmental issues may be picked up by lobby groups of regulated industries and translated into legislation. Trust of voters in regulatory policy makers will decline, the more the people perceive biased and captured policies. Sure enough, this also works in the other direction: If people distrust regulatory authorities to represent the general public interest (whatever that may be), but guess that governments favor narrow interests of producers and big business instead, then voters will not be in favor of liberalization and deregulation proposals by the respective authorities.

Against this background trust in political institutions will probably matter on both the European and the national level. People who trust European policy makers, and especially in the European Commission who initiated the trade talks, are expected to support the TTIP. Distrust in European negotiators to represent voter interests will probably reduce support for a treaty. Voters who believe that the European institutions are captured by corporations and industry lobbies, and therefore have no confidence in EU institutions and policymakers, will oppose the TTIP³.

The theoretical expectations are somewhat less clear-cut regarding national authorities. Provided that people have confidence in national governments, they might *ceteris paribus* be in favor of regulations executed by domestic institutions, and disapprove of an elimination of national rules, ie, they would reject the TTIP. However, confidence in domestic institutions may also work in a different direction. Voters could be supportive of further liberalization and the TTIP if they assume that such an international contract is in the home country’s best interests, simply because trustworthy national governments have authorized the European Commission for trade liberalization talks.

Finally, campaigning and mobilization by anti-liberalization groups should also be taken into account, as they played a prominent role in the public debate in some countries. Hirshleifer and Teoh (2010) show how attraction bias influences regulation policies. In this perspective, regulation is a consequence of

³ For example, the Corporate Europe Observatory (CEO) claims on its website: “The EU’s trade policy aims to increase the ‘competitiveness’ of European companies – by guaranteeing them access to raw materials through often secretive free trade deals and by making sure that regulations do not stand in their way. CEO is challenging this craze for so-called competitiveness, which we believe in reality advances the interests of corporate Europe at the expense of social and environmental justice.” See <http://corporateeurope.org/international-trade>

ideology and psychological biases of actors like regulators, politicians, voters and media commentators. Scandals, attraction and media coverage often go hand in hand, providing political activists with strong campaigning arguments, especially if people are not so well-informed about the respective (economic) affairs. Moreover, civil society groups who frequently have a high credibility and the reputation to combat further liberalization in the ‘public interest’, are often supported by some narrow business interests trying to shield from (international) competition. In a related issue, the case of the ACTA (Anti-Counterfeiting Trade Agreement⁴) served as a ‘role model’ for European civil society group lobbying. Dür and Mateo (2014) find that the Anti-ACTA campaign initiated by civil society groups was successful in blocking the agreement. Activists thereby relied heavily on demonstrations, press conferences and campaign websites.

In some countries, Anti-TTIP political mobilization is similarly lively. For example, between March and July 2014 the Commission organized a public consultation on ISDS across Europe. In total, almost 150,000 replies were retrieved. Participation shares were yet rather ‘unusually distributed’, as 80 percents of all replies originated in only three Member States, the UK, Austria, and Germany. The collective submissions reflected a wide-spread skepticism as regards ISDS, but a majority of replies opposed the TTIP more generally, expressing specific concerns about national independence on the right to regulate. According to the Commission, 97% of the received responses were pre-defined negative statements, provided by activist groups. Hundreds of demonstrations and protests have been organized on a “day of action” in October 2014 and in April 2015. A European Citizens’ Initiative (ECI) “Stop TTIP” collected more than 3.2 million signatures from October 2014 to October 2015, and surpassed the minimum amount required for an ECI to be successful in 23 Member states⁵. In total, 515 civil society organizations from all member states supported the Anti-TTIP initiative.

Summing up so far, we expect

- H1: Social trust is associated with a positive view of the TTIP.
- H2: Trust in (big) companies is associated with a positive view of the TTIP.
- H3: Confidence in European policymaking institutions is associated with a positive view of the TTIP. We have no clear expectation regarding the relationship with confidence in national governments.
- H4: Political mobilization by Anti-Globalization groups is associated with a negative view of the TTIP.

⁴ ACTA is a multinational treaty regulating international standards for intellectual property rights enforcement.

⁵ <https://stop-ttip.org/the-eci-result-in-numbers/>. Only in Cyprus, Malta, and in the three Baltic member states the country quorum was not achieved.

3 Results

3.1 Data and empirical strategy

In this section we report the results from a simple empirical exercise. We regress the net approval rates of TTIP, on variables measuring trust in general, and confidence in companies (both big and small), trust in the European Commission and in the national governments, indicators of political mobilization of anti-TTIP groups and, to control for the impact of economic development, GDP per capita (in purchasing power parities from Eurostat). The TTIP net approval rate is calculated as a simple difference of ‘for’ and ‘against’ TTIP answers, as expressed by respondents of the Eurobarometer 82.3 survey in November 2014 (see section 1). In contrast to Pitlik (2016), who provides an analysis on the individual level, the focus is on country averages, ie, on the macro-level. For the base estimates, we employ simple OLS with robust standard errors to correct for potential heteroskedasticity.

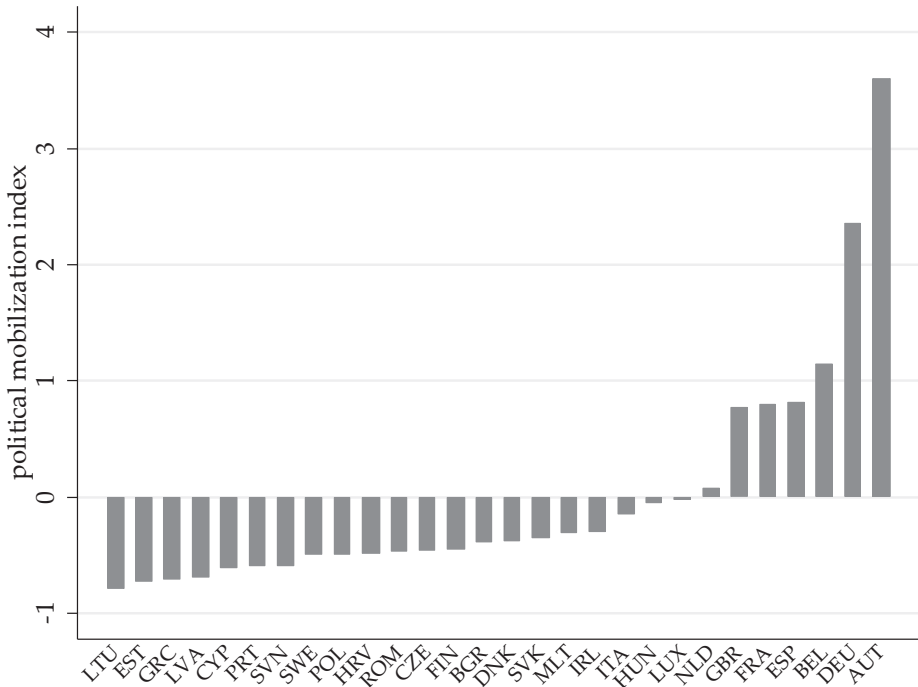
Institutional trust data in the European Commission and in the national government are taken from the Eurobarometer 82.3 survey. The respective questions are formulated “Please tell me if you tend to trust or tend not to trust these European institutions” and “I would like to ask you a question about how much trust you have in certain media and institutions. For each of the following media and institutions, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it”. Regarding confidence in companies, Eurobarometer 82.3 provides us not directly with ‘trust’ data, but with responses to a related question: “QA10.1 Could you please tell me for each of the following, whether the term brings to mind something very positive, fairly positive, fairly negative or very negative.” The respective question is raised, inter alia, for “Large companies” and “Small and medium enterprises”. Social trust data is from the World Values Survey/European Values Studies and is the simple share of respondents who affirmed the statement, “in general, most people can be trusted” over all survey waves since 2000.

To measure the intensity of TTIP-related political activism in a country we use the first principal component of a factor analysis of three different variables. The resulting indicator is labeled ‘political mobilization’. First, we use data from the Commission’s consultation on ISDS from March to July 2014, as almost all of the responses were pre-defined negative answers, provided by anti TTIP-activist groups (see above). We calculate an activist intensity measure by simply dividing the number of responses by population size of the country (see Pitlik 2016 for more details). For the second and third components of the index we measure successful Anti-TTIP interest group information policy by an analysis of Google Trends research on the keywords ‘TTIP’ and ‘ATTAC’⁶. The respective variables reflect worldwide web search intensity in the respective country. The data show that web searches for these keywords are again highly concentrated

⁶ ATTAC campaigns for a “regulation of financial markets, closure of tax havens, introduction of global taxes, fair trade, and the implementation of limits to free trade and capital flows.” We use web search data for keywords ATTAC and TTIP over the period January 2013 to October 2014, ie, right before the Eurobarometer Survey had been conducted.

in some countries. A graphical illustration of the political mobilization index in Figure 11.2 reveals very intense campaigning activities in Austria and in Germany, and – to a somewhat lesser degree in Belgium, Spain, France, and in the UK. On the other end of the spectrum are the three Baltic States, Greece, Cyprus, and Portugal, where we find only very scarce evidence of substantial Anti-TTIP campaigning.

Figure 11.2: Anti-TTIP political mobilization in EU-28



Source: Own calculations. For more information, see text body.

3.2 Results of baseline regressions

Table 11.1 displays the results of simple OLS regressions of net TTIP approval rates on GDP per capita, political mobilization and our measures of institutional and social trust. The number of cross-sectional observations is limited to just 28, so not to lose too many degrees of freedom we only employ one trust/confidence variable at a time. In the upper panel of Table 11.1 (columns 1-6) shows the estimates for the whole country sample; in the lower panel (columns 7-12) we exclude Austria and Germany which are the two outlier countries with extraordinary strong political mobilization.

Table 11.1: **Determinants of TTIP net approval rates (country averages)**

Full sample	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
trust in:						
other people (social)	0.441** (0.004)					
all companies		0.510* (0.035)				
big companies			0.684* (0.016)			
small companies				0.053 (0.784)		
EU Commission					0.479* (0.015)	
national government						0.380* (0.048)
political mobilization	-0.113** (0.000)	-0.108** (0.001)	-0.103** (0.002)	-0.115** (0.000)	-0.097** (0.002)	-0.118** (0.000)
GDP per capita	-0.009** (0.000)	-0.006* (0.039)	-0.005 (0.060)	-0.006 (0.061)	-0.007* (0.043)	-0.009* (0.010)
N	28	28	28	28	28	28
F	34.3	12.6	12.3	15.3	13.8	14.0
R-square (adj.)	0.573	0.536	0.566	0.465	0.569	0.542

without AUT/DEU	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
trust in:						
other people (social)	0.467** (0.002)					
all companies		0.742** (0.001)				
big companies			0.964** (0.000)			
small companies				0.155 (0.427)		
EU Commission					0.611** (0.000)	
national government						0.562** (0.003)
political mobilization	-0.032 (0.469)	0.012 (0.799)	0.025 (0.559)	-0.037 (0.481)	0.019 (0.717)	0.004 (0.929)
GDP per capita	-0.010** (0.000)	-0.007** (0.006)	-0.006* (0.012)	-0.007* (0.023)	-0.008* (0.016)	-0.011** (0.002)
N	26	26	26	26	26	26
F	32.6	5.9	6.8	2.7	8.7	6.2
R-square (adj.)	0.372	0.386	0.456	0.177	0.432	0.420

All estimates OLS with robust standard errors. P-values in parentheses. **/* denote 1%/5% significance level

Note first that, as expected, generalized trust in other people (social trust) has a strong and positive association with TTIP net approval rates (columns 1 and 7). The relationship is significant at the 1%-confidence level. This is in line with the ideas of Aghion et al (2010) that generally trusting people are less supportive of government interventions and regulation of the economy.

The other estimation results show an interesting picture. TTIP net approval rates are higher when more people have a positive view of companies in general (columns 2 and 8). This result is clearly driven by confidence in big companies (columns 3 and 9). The relationship is not only statistically significant but also economically relevant. In specification 3, increasing the confidence in big companies by one standard deviation is related to a higher net approval rate of 31% of one standard deviation. In specification 9 (without Austria and Germany), the effect is an increase of 55% of one standard deviation. On the other hand, confidence in SMEs does not seem to be related to net approval of the TTIP (columns 4 and 10).

We also find the expected relationship between trust in the European Commission and TTIP net approval rates (columns 5 and 11). In countries where confidence in the Commission is higher, the ratio of people who have a positive view of TTIP is also higher, and the ratio of people who are against TTIP is lower. Standardized beta coefficients are 0.32 (column 5) and 0.52 (column 11), respectively. Trust in the national government is also positively associated with TTIP net approval. The relationship is as strong as for trust in the Commission, standardized beta coefficients just are 0.3 (column 5) and 0.55 (column 12).

A particular strong effect can be observed for GDP per capita. The sign of the coefficient is always negative, indicating that people in richer countries are less in favor of TTIP than respondents in poorer countries. A one standard deviation increase of per capita GDP is associated with a lower approval 40% and 75% of a standard deviation of the net approval rate. A possible explanation may be that the population in these countries is more in favor of free trade as they expect a faster catching up from more liberalized markets.

Political mobilization of Anti-TTIP groups, as indicated by our compound variable, is always related negatively to net approval rates in the upper panel of Table 11.1, columns 1-6. The relationship is significant at the 1%-level, and it is also economically considerable. A one standard deviation increase of the index is associated with a decrease of net approval rates between 47% and 57% of one standard deviation. However, if we drop from the sample the two countries where we observed the most intense campaigning, Austria and Germany, the relationship breaks down completely. The entire negative association of mobilization and TTIP net approval appears to be driven by these two 'outlier observations'.

3.3 Endogeneity and reverse causality problems

These results have to be interpreted cautiously, however, as they may at least to a certain extent be driven by reverse causality. While one can certainly assume that intense campaigning by political activists and civil society groups

had some success in public opinion formation regarding TTIP, the reverse may also hold true: Probably, Anti-TTIP groups had been especially active in those countries where the general public had already been highly skeptical. In line with this idea, Dür and Mateo (2014) provide anecdotal evidence from personal interviews with citizen groups representatives engaged in the Anti-ACTA campaign that an enormous public echo on these issues made it almost vital for the groups to become involved in campaigns. In order to be effective, Anti-TTIP groups may hence concentrate on countries where they can hope for a lot of support *per se* (Rasmussen, Carroll, Lowery 2013)⁷.

A similar reverse causality problem may also exist for trust in national and European political institutions. Provided that people are skeptical from the beginning with respect to transatlantic trade and liberalization, the start of TTIP negotiations may be the root cause of a decline in institutional trust. In that case, one can try to circumvent reverse causality problems by employing institutional trust data that are derived from surveys which were conducted before the TTIP negotiation process started. We checked whether the results hold when we use data on trust in the EU Commission and in national governments from Eurobarometer 79.3, where fieldwork had been conducted in May 2013, instead. We again find a positive relationship to TTIP net approval rates. While trust in the Commission remains statistically significant and positively related to TTIP net approval, for trust in domestic government the coefficient is not significant at the 10%-level any more. From this viewpoint one may argue that the beginning of TTIP negotiations partly contributed to a loss of confidence in domestic governments, but the effect is less pronounced for the Commission. Endogeneity seems to be less of a problem here.

4 Conclusions

Political opposition against the TTIP negotiations received substantial support in a number of countries. The article is concerned with the correlates of public support for the TTIP. In particular, we focus on the role of trust in companies and in the EU Commission in attitude formation concerning a further trade liberalization through the TTIP negotiations. Both a lack of confidence in the EU Commission and in big companies seem to be main factors for an explanation of low net approval rates of TTIP at the country level.

Our results moreover indicate that Anti-TTIP political campaigning is strongly related with TTIP-disapproval. We use indirect indicators for political activism by referring to web search statistics and national response rates to a Commission initiated consultation. Our results indicate a strong negative correlation of campaigning with approval rates. Yet, it cannot be excluded that this result is

⁷ Ideally, one would choose an instrument variable approach (2SLS) to cope with endogeneity bias. Technically, a good instrument would explain interest group campaigning, while at the same time being uncorrelated with attitudes towards the TTIP. We checked a number of potential variables, but it has proven hard to find a real exogenous instrument for Anti-TTIP campaigning efforts.

mainly due to a reverse causality, ie, the intensity of Anti-TTIP mobilization is driven by an already highly skeptical population.

5 References

- Aghion, P., Algan, Y., Cahuc, P., Shleifer, A. (2010), Regulation and Distrust, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 125: 1015–1049.
- Bouwen, P. (2002), Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access, *Journal of European Public Policy*, Vol. 9: 365–390.
- Dür, A., Mateo, G. (2014), Public Opinion and Interest Group Influence: How Citizen Groups Derailed the Anti-Counterfeiting Trade Agreement, *Journal of European Public Policy*, Vol. 21: 1199–1217.
- Glazer, A., Kannianen, V., Poutvaara, P. (2010), Firms' ethics, consumer boycotts, and signaling, *European Journal of Political Economy*, Vol. 26: 340350.
- Guiso, L., Sapienza, P., Zingales, L. (2006), Does Culture Affect Economic Outcomes? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 20: 23–48.
- Hirshleifer, D., Teoh, S.H. (2010), Psychological Influences on Financial Regulation and Policy. In: Baker, K.H., Nofsinger, J.R., (eds.) *Behavioral Finance: Investors, Corporations, and Markets*. Wiley, Hoboken, NJ: 151167.
- Kaltenthaler, K., Miller, W.J. (2013), Social psychology and public support for trade liberalization, *International Studies Quarterly*, Vol. 57(4): 784–790.
- Licht, A.N., Goldschmidt, C., Schwartz, S.H. (2007), Culture Rules: The Foundations of the Rule of Law and Other Norms of Governance, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 35: 659–688.
- Pinotti, P. (2012), Trust, Regulation, and Market Failures, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 94: 650–658.
- Pitlik, H. (2016), Who Disapproves of TTIP? Multiple Distrust in Companies and Political Institutions, WIFO Working Paper 513.
- Pitlik, H., Kouba, L. (2015), Does social distrust always lead to a stronger support for government intervention? *Public Choice*, Vol. 163: 355–377.
- Pitlik, H., Rode, M. (2016), Individualistic Values, Institutional Trust, and Interventionist Attitudes, WIFO Working Paper 515.
- Rasmussen, A., Carroll, B. J., Lowery, D. (2014), Representatives of the public? Public opinion and interest group activity, *European Journal of Political Research*, Vol. 53: 250–268.
- Tabellini, G. (2010), Culture and Institutions: Economic Development in the Regions of Europe, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 8: 677–716.
- Weakliem, D.L. (2003), Public Opinion Research and Political Sociology, *Research in Political Sociology: Political Sociology for the Twenty-First Century*, Vol. 12: 49–80.
- Yandle, B. (1983), Bootleggers and Baptists: The Education of a Regulatory Economist, *Regulation*, Vol. 7: 12.

6 Appendix

Table 11.2: **Country average shares of responses to TTIP survey question (November 2014)**

code	pro TTIP	don't know	against TTIP
AUT	0.387	0.088	0.525
BEL	0.638	0.087	0.275
BGR	0.628	0.223	0.149
CYP	0.596	0.162	0.242
CZE	0.612	0.126	0.262
DEU	0.394	0.201	0.405
DNK	0.713	0.134	0.152
ESP	0.627	0.188	0.186
EST	0.704	0.198	0.099
FIN	0.595	0.198	0.208
FRA	0.477	0.193	0.330
GBR	0.619	0.185	0.197
GRC	0.605	0.068	0.327
HRV	0.673	0.102	0.225
HUN	0.614	0.113	0.273
IRL	0.707	0.149	0.145
ITA	0.594	0.192	0.214
LTU	0.783	0.134	0.083
LUX	0.394	0.174	0.432
LVA	0.668	0.166	0.167
MLT	0.727	0.174	0.099
NLD	0.740	0.085	0.175
POL	0.717	0.164	0.119
PRT	0.579	0.182	0.239
ROM	0.750	0.139	0.112
SVK	0.592	0.131	0.277
SVN	0.549	0.132	0.319
SWE	0.634	0.134	0.232
mean	0.618	0.151	0.231
standard deviation	0.104	0.041	0.107

Source: Eurobarometer 82.3.

Mangel an Vertrauen, Kampagnetätigkeit und Opposition gegen TTIP

In einigen EU-Mitgliedsländern, insbesondere in Österreich und Deutschland, haben gegen TTIP gerichtete Proteste und politische Kampagnen erhebliche Unterstützung erfahren. In diesem Artikel werden Faktoren der politischen Unterstützung oder Gegnerschaft von TTIP analysiert. Wir fokussieren vor allem auf die Rolle von Vertrauen in Unternehmen und in politische Institutionen für die Formierung von politischen Haltungen zu wirtschaftlichen Regulierungen. Für die empirische Untersuchung greifen wir auf Daten des Eurobarometer Survey zurück. Die Ergebnisse zeigen, dass geringe Unterstützung für TTIP vor allem mit geringem Vertrauen in die EU-Kommission und in Großunternehmen einhergeht. Die Ablehnung von TTIP korreliert außerdem mit der Intensität politischer Kampagnen, die gegen TTIP gerichtet sind.

JEL codes: D70, F5, Z 13

The EU's New 'Investment Court System'

August Reinisch, Lukas Stifter

With the Lisbon Treaty entering into force in late 2009, the EU has gained an explicit external power to conclude international investment agreements (IIAs) within the Common Commercial Policy. So far, the EU Commission has finished negotiating free trade agreements (FTAs) with Canada, Singapore and Vietnam, while the EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) is still under discussion. A commonality of these (envisaged) agreements is that they will contain comprehensive investment protection chapters, based on the experience of traditional bilateral investment treaties (BITs). IIAs and in particular investor-State arbitration have, however, attracted considerable public criticism. It is perhaps this criticism that caused the EU Commission to publicly propose a new 'investment court system' for TTIP. This contribution focuses on the following questions: First, what are the main features of the envisaged 'investment court system' and how much 'court' does it actually contain? Secondly, would the establishment of an international 'investment court' be consistent with EU constitutional law?

1 Introduction

With the Lisbon Treaty entering into force in late 2009¹, the EU's competences in the field of external trade have been significantly enlarged. Under Article 207(1) Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), the EU has gained an explicit external power to conclude international investment agreements (IIAs) under the Common Commercial Policy².

Although the precise delimitation of the EU's competence on 'foreign direct investment' remains to be clarified by the Court of Justice of the European Union (CJEU)³, the EU Commission has finished negotiating free trade agree-

¹ Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community, signed 13th December 2007, Official Journal (OJ) C 306/01 of 17th December 2007.

² Article 207(1) Consolidated version of The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), OJ C 115/47 of 9th May.

³ Article 218(11) TFEU provides for a preliminary review of envisaged agreements. The Commission made use of this provision in the context of the envisaged EU-Singapore FTA (*infra* n. 5), see European Commission, COMMISSION DECISION of 30th October 2014 requesting an opinion of the Court of Justice pursuant to Article 218(11)TFEU on the competence of the Union to sign and conclude a Free Trade Agreement with Singapore, C(2014) 8218 final, available at <http://www.statewatch.org/news/2015/feb/eu-com-fta-cjeu-com-8218-14.pdf>

ments (FTAs) with Canada⁴, Singapore⁵ and Vietnam⁶, while the EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) is still under discussion. A commonality of these (envisaged) agreements is that they will contain comprehensive investment protection chapters, based on the experience of traditional bilateral investment treaties (BITs).

1.1 Civil society's scepticism ...

In the light of these first post-Lisbon trade and investment agreements, the topics of foreign investment protection, investor-state dispute settlement (ISDS) and, in particular, its sub-category investor-state arbitration (ISA) have taken center stage in an intense public discussion that has slowly started with CETA and intensified with TTIP. Critics have voiced their concern that international investment agreements (IIAs) deprive states of their 'right to regulate' and that ISA is a 'secret parallel justice' for big multinational corporations circumventing democratic, legitimate domestic courts.

These concerns have not only dominated the public debate, they also had their impact on an institutional level: the European Commission interrupted the negotiations on TTIP's investment chapter and announced a 'reflection period' in late January 2014. This was followed by a public consultation⁷ on various issues of EU trade and investment policy including ISDS⁸. The general outcome of the consultation clearly suggested a broad opposition to including ISDS in TTIP or in general (and, in some cases, even to TTIP as such)⁹.

1.2 ... and the EU's response

Against this backdrop, the European Commission softened up its position under the cabinet of Jean-Claude Juncker after having initially supported ISA¹⁰. Following a resolution of the European Parliament calling for a 'new

⁴ The latest revised text of the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) has been made public on 29th February 2016 at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/february/tradoc_154329.pdf

⁵ EU-Singapore Free Trade Agreement. Authentic text as of May 2015, published on 29th June 2015 at <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=961Y>

⁶ EU-Vietnam Free Trade Agreement: Agreed text as of January 2016, published on 1st February 2016 at <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1437>

⁷ See European Commission, Press Release of 21st January 2014, available at <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1015>

⁸ The questions concerned various issues regarding ISDS, such as transparency, multiple claims and relationship to domestic courts, arbitrator ethics, conduct and qualification, the risk of frivolous and unfounded cases, allowing claims to proceed (filter), guidance by the parties (the EU and the US) on the interpretation of the agreement or Appellate Mechanism and consistency of rulings.

⁹ European Commission, Report Online public consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement, SWD(2015) 3 final available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153044.pdf

¹⁰ See European Commission, Communication, Towards a comprehensive European international investment policy, COM(2010) 343 final, Brussels, 7th July 2010, 9.

system for resolving disputes between investors and states [...] where potential cases are treated in a transparent manner by publicly appointed, independent professional judges in public hearings and which includes an appellate mechanism, [...]'¹¹ the EU Commission performed a U-turn concerning its approach towards ISDS.

Today, traditional ISA seems almost out of the question: Both the text of the EU-Vietnam FTA of January 2016¹² and, after a period of legal scrubbing, the revised CETA text of February 2016¹³ contain a novel two-tier settlement mechanism for investment disputes. While a text for TTIP has yet to be agreed upon, the European Commission announced an almost identical position in its (non-binding) proposal for Investment Protection and Resolution of Investment Disputes in TTIP¹⁴ by proposing the introduction of an 'Investment Court System' consisting of a 'Tribunal of First Instance' and an 'Appeal Tribunal'¹⁵.

It is fair to say that the EU's new vision about the future of investment dispute settlement is in stark contrast with the US approach towards ISDS. Given the long-standing reluctance of the US to subject itself to permanent international courts or tribunals, it is not surprising that the US has recently, by and large, reaffirmed its position by concluding the Transpacific Partnership (TPP), the biggest mega-regional trade and investment agreement once it enters into force, with an ISA-option¹⁶.

Clearly, the publication of the Commission proposal is a strong political gesture and a welcome development in the spirit of transparency. Given its similarity to the EU-Vietnam FTA and to CETA it raises similar questions and thus merits a closer look. The present contribution will selectively address some procedural novelties of the Commission's proposal. Thus, the focus is on the following questions: First, what are the main features of the envisaged 'investment court system' and how much 'court' does it actually contain? Secondly, would the establishment of an international adjudication tribunal be consistent with EU constitutional law?

¹¹ European Parliament, Resolution of 8th July 2015 containing the European Parliament's recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) available at <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0252&format=XML&language=EN>

¹² See Articles 12 and 13, SUB-SECTION 4: INVESTMENT TRIBUNAL SYSTEM, Section 3. Resolution of Investment Disputes, EU-Vietnam Free Trade Agreement: Agreed text as of January 2016, *supra* n. 6.

¹³ See Article Articles 8.27 and 8.28, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), *supra* n. 4.

¹⁴ European Union's proposal for Investment Protection and Resolution of Investment Disputes of 12 November 2015 (hereinafter 'Commission proposal – investment', available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/november/tradoc_153955.pdf

¹⁵ Articles 9 and 10, SUB-SECTION 4: INVESTMENT COURT SYSTEM, Section 3 – Resolution of Investment Disputes and Investment Court System, *ibid*.

¹⁶ For the full text see <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/trans-pacific-partnership/tpp-full-text>

2 TTIP's new 'investment court system'

The European Commission's proposal adopts and further defines ideas that had already been formulated in CETA¹⁷ and the EU-Singapore FTA¹⁸ at earlier stages. Apparently, the Commission took into account the demands for a permanent investment court raised by the European Parliament as well as by many TTIP-critical voices in Europe when making its new proposal for an investment chapter of TTIP.

In spite of this contribution's focus on the proposal's procedural aspects, one should mention that a few clarifications in the substantive sections of the EU's investment chapters are also aiming at reinforcing the 'right to regulate':

There is, *inter alia*, a provision which clarifies that investment protection standards 'shall not affect the right of the Parties to regulate within their territories through measures necessary to achieve legitimate policy objectives'¹⁹. Even though this provision seems to be *prima facie* far-reaching, it will be interesting to see what meaning will be given to the 'necessity'-requirement by arbitral tribunals. However, the same article states that the mere fact that measures 'negatively affect the operation of covered investments or the investor's expectations of profits' does not constitute a cause of action²⁰. Furthermore, the 'fair and equitable treatment'-standard²¹ and the notion of indirect expropriation²² that have often been criticized for their vagueness²³ were specified in a fairly state-friendly manner.

Section 3 of the Commission's proposal is devoted to dispute resolution.

¹⁷ On the Consolidated CETA Text of 26th September 2014, see Reinisch, A. and Stifter, L., (2015), 'What about ISDS in EU Investment Agreements?', Vol. VIII *Revista Internacional de Arbitragem e Conciliação* 7-34.

¹⁸ See *supra* n. 5.

¹⁹ See Article 2(1) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14 ('The provisions of this section shall not affect the right of the Parties to regulate within their territories through measures necessary to achieve legitimate policy objectives, such as the protection of public health, safety, environment or public morals, social or consumer protection or promotion and protection of cultural diversity.').

²⁰ See Article 2(3), *ibid.*

²¹ A breach of the obligation to accord 'fair and equitable' treatment is limited to situations mentioned in Art 3.1, *ibid.*

²² ANNEX I: Expropriation, Section 3, *ibid.*, excludes 'non-discriminatory measures of a Party that are designed and applied to protect legitimate policy objectives' from the definition of indirect expropriation.

²³ See, eg. *CMS Gas Transmission Company v. The Republic of Argentina*, ICSID Case No ARB/01/8, para 273 ('[...] The Treaty, like most bilateral investment treaties, does not define the standard of fair and equitable treatment and to this extent Argentina's concern about it being somewhat vague is not entirely without merit.')

2.1 The two-tier system

2.1.1 Tribunal of first instance

As indicated above, the most innovative aspect of the EU Commission proposal is the idea of setting up both a Tribunal of First Instance and an Appeal Tribunal as part of a new permanent investment court.

One of the proposal's first notable organizational departures from previous practice is that, pursuant to Article 9(2) of Section 3, the '[...] Committee'²⁴ shall appoint fifteen 'Judges to the Tribunal'²⁵ (emphasis added) for a six year term²⁶. Qualifications for appointment resemble those of other international courts and tribunals by requiring specific knowledge in the field²⁷.

Claims submitted under TTIP shall be heard by 'divisions consisting of three Judges, of whom one shall be a national of a Member State of the European Union, one a national of the United States and one a national of a third country. The division shall be chaired by the Judge who is a national of a third country'²⁸. While this arrangement is to some extent similar to traditional ISA, a truly novel feature lies in Article 9(7). This provision introduces a case-allocation mechanism similar to domestic judicial systems²⁹ pursuant to which the composition of the tribunal shall be set 'on a rotation basis, ensuring that the composition of the divisions is random and unpredictable, while giving equal opportunity to all Judges to serve.' This is contrary to the traditional ISA-approach where the disputing parties are free to select the arbitrators subject to the condition that they are not nationals of disputing parties³⁰.

In deference to the often-voiced concern that investment arbitrators are inclined to wear two hats (that is, are serving as adjudicators and also advising clients in other, but sometimes similar cases)³¹, the TTIP proposal contains spe-

²⁴ The TTIP investment proposal does so far not provide for a definition of the '[...] Committee]'. However, it is appropriate to look at CETA, *supra* n. 4, whose corresponding Article 8.27(2) is addressed to the 'CETA Joint Committee'. According to Article 26.1, *ibid*, the CETA Joint Committee shall be composed of 'representatives of the European Union and representatives of Canada' and 'co-chaired by the Minister for International Trade of Canada and the Member of the European Commission responsible for Trade, or their respective designees.' A similar provision can be expected for TTIP.

²⁵ Article 9(2) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14, further states that '[f]ive of the Judges shall be nationals of a Member State of the European Union, five shall be nationals of the United States and five shall be nationals of third countries.' Interestingly, Article 8.27(2), *ibid*, refers to 'Members of the Tribunal' (emphasis added).

²⁶ Article 9(5) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

²⁷ Essentially, Article 9(4) of Section 3, *ibid*, requires that '[t]he Judges shall possess the qualifications required in their respective countries for appointment to judicial office, or be jurists of recognised competence. [...]']'.

²⁸ See Article 9(6), *ibid*.

²⁹ For Austria, see Article 87(3) Federal Constitutional Law ('Business shall be allocated in advance among the judges of a court for the period provided by the law on the organization of the courts.').

³⁰ See, eg, Articles 38, 39 Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States, 18th March 1965, 575 UNTS 159 [ICSID Convention].

³¹ See, eg, Open letter by the Alliance for Justice, March 2015, to Majority Leader McCon-

cific incompatibility provisions: Judges shall, upon appointment, 'refrain from acting as counsel in any pending or new investment protection dispute under this or any other agreement or domestic law'³². Further provisions, aimed at excluding governmental or other influence, and a separate code of conduct, seek to minimize the risk of adjudicator bias. In practice, the pool of experienced adjudicators available may consequently be limited. In any event, an increased number of academics and judges instead of corporate lawyers on the bench of a new investment court may not be feasible, given the strict prohibition of any other occupation in case remuneration (which is a monthly retainer fee³³ and other fees and expenses) is permanently transformed into a regular salary³⁴.

Despite these 'court-like modifications', the Tribunal of First Instance renders 'provisional awards' which become final 90 days after its issuance if none of the disputing parties appeals them.

2.1.2 The appellate option

Clearly, the most interesting aspect is the possibility to 'appeal' 'provisional awards' rendered by the Tribunal of First Instance before the 'Appeal Tribunal'³⁵. It combines the limited annulment grounds of the ICSID Convention³⁶, also reflected in the set-aside reasons pursuant to the New York Convention³⁷, with not only the power to review errors of law, but also manifest errors in the appreciation of facts³⁸.

Under the TTIP proposal, there are essentially two scenarios: If the Appeal Tribunal rejects or dismisses the appeal, the provisional award becomes binding. If the appeal is well-founded, it may modify the award in whole or in part

nell, Minority Leader Reid, Speaker Boehner, Minority Leader Pelosi, and Ambassador Froman, at 1, online: <http://www.afj.org/wp-content/uploads/2015/03/ISDS-Letter-3.11.pdf>

³² Article 11(1) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

³³ See Article 9(12) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

³⁴ Article 9(15) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14 ('In that event, the Judges shall not be permitted to engage in any occupation, whether gainful or not, unless exemption is exceptionally granted by the President of the Tribunal.').

³⁵ Pursuant to Article 10(2) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14, the Appeal Tribunal 'shall be composed of six Members, of whom two shall be nationals of a Member State of the European Union, two shall be nationals of the United States and two shall be nationals of third countries.' According to paragraph 7 of the same article, the Members of the tribunal shall *inter alia* possess 'qualifications required in their respective countries for appointment to the highest judicial offices'. As for the composition of the tribunal and the allocation of cases, the rules applicable to proceedings of the First Tribunal apply *mutatis mutandis*.

³⁶ See Article 52(1) of the *Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States*, 18th March 1965, 575 UNTS 159 (ICSID Convention).

³⁷ See Article V(1) *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards*, 1958, 330 UNTS 38.

³⁸ See Article 29 of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

by issuing a decision within 6 months³⁹. However, in neither case the Appeal Tribunal renders a new award. Rather, the proposal indicates that, in the case of well-founded appeals, the Appeal Tribunal may merely refer the dispute back to the Tribunal of First Instance upon its decision to reverse or modify the provisional award⁴⁰. Hence, the Appeal Tribunal actually does not finally decide disputes itself. Rather, it is the Tribunal of First Instance that must revise the provisional award according to the findings made by the Appeal Tribunal and shall seek to issue a revised award within 90 days.

The revised award shall become final 90 days after its issuance. All this should lead to an acceleration of investment dispute settlement. Whether this acceleration idea, inspired by the WTO's Dispute Settlement Understanding (DSU), will work in practice needs to be seen⁴¹.

2.2 Enforcement of awards

The proposal's provisions on the enforcement of awards rendered under TTIP are to a large extent in line with the ICSID Convention's rules.

They provide for the final and binding nature of the non-appealed or revised awards of the Tribunal of First Instance⁴². Further, Article 30(2) states that '[e]ach Party shall recognize an award rendered pursuant to this Agreement as binding [and] enforce the pecuniary obligation within its territory as if it were a final judgement of a court in that Party'⁴³. This provision literally mirrors Article 54(1) ICSID Convention⁴⁴.

One big advantage of this ICSID provision for investors lies in the fact that it imposes an unconditional enforcement obligation on all Contracting States of the ICSID Convention with regard to awards rendered by ICSID tribunals. This considerably broadens the possibility of enforcement measures against assets found in third states. While Article 6(2) of the Commission proposal provides for the possibility of submitting a claim under the ICSID rules, the ICSID Convention will, in fact, only be available in disputes where the respondent is not the EU, but a Member State that is a Contracting State to the ICSID Convention⁴⁵. Article 25 ICSID Convention, the jurisdictional gateway for

³⁹ Articles 29(2) and 29(3) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

⁴⁰ Article 29(3) refers to the 'decision' of the Appeal Tribunal to modify or to reverse the provisional award. Furthermore, Article 28(7) stipulates that 'if the Appeal Tribunal modifies or reverses the provisional award of the Tribunal then the Tribunal shall, after hearing the disputing parties if appropriate, revise its provisional award to reflect the findings and conclusions of the Appeal Tribunal'.

⁴¹ In particular, whether the limited extension possibility to a total of 9 months, provided for in Article 29(3), Section 3, will be sufficient.

⁴² See Article 30(2) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14. Compare with Compare Article 54(1) ICSID Convention, *supra* n. 37 ('The award shall be binding on the parties and shall not be subject to any appeal or to any other remedy except those provided for in this Convention').

⁴³ Article 30(2) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

⁴⁴ See, *supra* n. 37.

⁴⁵ Pursuant to Article 67 of the ICSID Convention, the convention is only accessible for

ICSID tribunals, requires that the parties to a dispute (and not necessarily to the underlying IIA) are a 'Contracting State and a national of another Contracting State.' From an US perspective, this requirement would obviously be met. From an EU perspective, this would only be the case if an EU Member State is determined as respondent under Article 5 of the Commission's proposal⁴⁶ and if this Member State is an ICSID Contracting State⁴⁷. Then, arbitral proceedings could arguably be conducted under the ICSID rules even though the EU is not a party to the ICSID Convention. Otherwise, the obligation to enforce TTIP investment awards will in many instances follow the stricter rules of the New York Convention⁴⁸.

Against the background that under customary international law state immunity⁴⁹ further limits the enforceability of awards, it remains at least open to question to what extent an enforcement obligation will add to the principal obligation to accept TTIP final awards as binding pursuant to Article 30(1). Experience under the ICSID Convention⁵⁰ has demonstrated that state immunity constitutes the major legal hurdle in cases where an award is not voluntarily complied with and it becomes necessary to resort to enforcement measures against host state assets located in third countries⁵¹. In the future, where such attempts will be made in either the United States or the European Union with regard to assets of the other party, this is likely to lead to major political friction – a development that may run counter to the idea of depoliticizing investment disputes⁵².

member states of the IBRD or to any other state which is a party to the ICJ Statute. See already *Burgstaller, M.*, Dispute Settlement in EU International Investment Agreements with Third States: Three Salient Problems, in *Bungenberg, M. and Reinisch, A.*, guest eds., (2014), *The Anatomy of the (Invisible) EU Model BIT*, Vol. 15, *The Journal of World Investment and Trade*, 557.

⁴⁶ Pursuant to Article 5(3) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14, the EU shall make a determination as to whether the European Union or a Member State of the European Union shall be the respondent. Para. 6 of the same article stipulates that the Tribunal of First Instance and the Appeal Tribunal shall be bound by this determination.

⁴⁷ For a list of ICSID Contracting Parties and other Signatories of the ICSID Convention see <https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=ICSIDDocRH&actionVal=C&contractingStates&ReqFrom=Main>

⁴⁸ *Supra* n. 38.

⁴⁹ See Article 30(3) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

⁵⁰ See Article 55 ICSID Convention, *supra* n. 37.

⁵¹ See *Reinisch, A.*, 'Enforcement of Investment Awards' in *Yannaca-Small, C.*, ed, (Oxford University Press, 2010) *Arbitration Under International Investment Agreements: A Guide to the Key Issues*, 671.

⁵² See *Shihata, IFI*, (1986), *Towards a Greater Depoliticization of Investment Disputes: The Roles of ICSID and MIGA*, Vol 1(1), *ICSID Review*, 1; *Paulsson, J.*, 'Keynote Address: Confronting Global Challenges: From Gunboat Diplomacy to Investor-State Arbitration' (delivered at the PCA Peace Palace Centenary Seminar, 11th October 2013).

2.3 Transparency and other issues

The Commission's proposal also incorporates many procedural innovations already found in the CETA chapter on investment dispute settlement⁵³. It incorporates the UNCITRAL Transparency Rules⁵⁴. It further provides for an expedited dismissal of claims which are 'unfounded as a matter of law'⁵⁵. It also offers the option of mediation and even contains a separate annex on a Mediation Mechanism for investor-state disputes⁵⁶.

3 The EU's 'constitution' and investment courts

In the mid-1990s, the European Union has, as a contracting party of the Energy Charter Treaty (ECT)⁵⁷, a 'mixed agreement',⁵⁸ for the first time assumed specific obligations regarding the treatment of foreign investment and, in this context, accepted ISA as a tool for settling investment disputes. This notwithstanding, the CJEU has on several occasions in the past expressed its concern about the EU constitutionality of international adjudicative bodies imposing obligations upon the EU⁵⁹. Thus, the Court's recent rejection of the European Union's accession to the European Convention on Human Rights (ECHR)⁶⁰ (and consequently the submission to the European Court of Human Rights) raises the salient question whether it will accept an international investment tribunal as a competing judicial means of dispute resolution in the investment context⁶¹.

⁵³ See already *Reinisch, A., and Stifter, L., supra* n. 17.

⁵⁴ See Article 18(1) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

⁵⁵ See Article 17(1), *ibid.*, on 'Claims unfounded as a matter of law'.

⁵⁶ Annex I, *ibid.*

⁵⁷ Energy Charter Treaty, 17 December 1994, 2080 UNTS 95, 34 ILM 360 (entered into force 16 April 1998) [ECT].

⁵⁸ When the subject areas of an international agreement negotiated by the European Union are not entirely covered by the Union's external powers, such agreements are entered into by the European Union and at least some of its member states. Because of the joint participation as treaty parties on the EU side, they are referred to as 'mixed' agreements. See, eg, *Bischoff, J.*, (2011), Just a little bit of 'mixity'? The EU's role in the field of international investment protection law, Vol. 48(5) CML Rev, 1527.

⁵⁹ See Opinion 1/91, *European Economic Area I*, [1991] ECR I-6079I; Opinion 1/00, *European Common Aviation Area*, [2002] ECR I-3498; Opinion 1/09, *European and Community Patent Court*, [2011] ECR I-1137.

⁶⁰ CJEU, Opinion 2/13 of 18 December 2014.

⁶¹ See, eg, *Burgstaller, M.*, (2012), Investor-State Arbitration in EU International Investment Agreements with Third States, Vol. 39, LIEI, 207; *Parish, M.*, (2012), International Courts and the European Legal Order, Vol. 2, 3 EJIL 141; *Dimopoulos, A.*, (2012), The Compatibility of Future EU Investment Agreements with EU Law, Vol. 39 LIEI 447; *Hindelang, S.*, (2013), The Autonomy of the European Legal Order – EU Constitutional Limits to Investor-State Arbitration on the Basis of Future EU Investment-related Agreements, EYIEL (Special Issue (Common Commercial Policy after Lisbon)), 187; *Hindelang, S.*, (2015), Repellent Forces: The CJEU and Investor-State Dispute Settlement, Vol. 53, Archiv des Völkerrechts,

While the Luxembourg Court has not generally ruled out the possibility of the EU submitting to international dispute settlement⁶², future IIAs require careful legal drafting in order to be in accordance with the ideas of the primacy and autonomy of EU law and the Court's competences under Article 19 TEU⁶³. In particular, the CJEU has repeatedly held that it has the exclusive power to review acts of EU organs under EU law⁶⁴. Furthermore, it will be crucial how future EU IIAs deal with the issue of determination of the proper respondent, that is, the EU or one of its Member States⁶⁵. It appears that these concerns have been attempted to be taken into consideration by the Commission in its TTIP proposal.

Article 13 on applicable law and Article 1⁶⁶ of the investment dispute settlement chapter of the new proposal explicitly limit claims to violations of the substantive investment protection standards under the treaty and do not extend the tribunal's jurisdiction to 'any dispute relating to an investment,'

68; *Schill, S.*, Luxembourg Limits: Conditions for Investor-State Dispute Settlement under Future EU Investment Agreements, *Bungenberg, M., Reinisch, A., Tietje, C.*, eds, (2013), EU and Investment Agreements: Open Questions and Remaining Challenges, 37.

⁶² See CJEU, Opinion 2/13 of 18 December 2014, para 182 ('The Court of Justice has admittedly already stated in that regard that an international agreement providing for the creation of a court responsible for the interpretation of its provisions and whose decisions are binding on the institutions, including the Court of Justice, is not, in principle, incompatible with EU law; that is particularly the case where, as in this instance, the conclusion of such an agreement is provided for by the Treaties themselves. The competence of the EU in the field of international relations and its capacity to conclude international agreements necessarily entail the power to submit to the decisions of a court which is created or designated by such agreements as regards the interpretation and application of their provisions [...]').

⁶³ Art 19(1) of Consolidated Version of the Treaty on European Union [2008], OJ C115/13 ('[...] It shall ensure that in the interpretation and application of the Treaties the law is observed').

⁶⁴ See, eg, CJEU, Opinion 1/00, *supra* n. 61, para 24 ('[...] the Court's exclusive task of reviewing the legality of acts of the Community institutions, whether the latter are acting under the Treaty or under another international instrument, conferred on it by *inter alia* Articles 230 EC and 234 EC, is not called in question').

⁶⁵ In Opinion 2/13, *supra* n. 62, para 234, the Court held that '[...] [t]he question of the apportionment of responsibility must be resolved solely in accordance with the relevant rules of EU law and be subject to review, if necessary, by the Court of Justice, which has exclusive jurisdiction to ensure that any agreement between co-respondent and respondent respects those rules'.

⁶⁶ Article 13 of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14 ('The Tribunal shall determine whether the treatment subject to the claim is inconsistent with any of the provisions referred to in Article 1(1) alleged by the claimant'); Article 1(1) of Section 3 provides: 'This Section shall apply to a dispute between, on the one hand, a claimant of one Party and, on the other hand, the other Party concerning treatment alleged to breach [investment protection provisions, i.e. the investment protection section and the national treatment and the most-favoured nation treatment provisions concerning post-establishment], which breach allegedly causes loss or damage to the claimant or its locally established company.'

as found elsewhere⁶⁷. In addition, Article 13 expressly removes EU law from the interpretation and to a certain extent even from the application by the tribunals. It does so by declaring domestic law not to form part of the applicable law⁶⁸, by insisting that the tribunals do not have the power to exercise judicial review of EU acts⁶⁹ and by stressing that any interpretation given to EU law by the tribunal shall not be binding on EU institutions⁷⁰. In the latter context, it will be interesting whether TTIP will be directly applicable within the EU's legal order or whether direct effect will be excluded⁷¹. Furthermore, one has to consider that the remedies under TTIP would be essentially limited to compensation and damages and that a tribunal 'may not order the repeal, cessation or modification of the treatment concerned'⁷². All this would, in practice, allow for the sustained application of measures adopted by the EU or its Member States that are in accordance with EU law but contrary to TTIP's investment chapter subject to the payment of compensation.

As for the determination of the proper respondent, the Commission's proposal seems to take into account the CJEU's concerns⁷³ by leaving this decision to the EU itself⁷⁴. However, the relevant provision of Article 5 seems incomplete since, unlike CETA⁷⁵, it does not mention the event that the determination of the proper respondent has not been made within the required 60 days⁷⁶. Thus, it is questionable whether the mechanisms of the TTIP proposal (and the more comprehensive provision of CETA as well) will meet the criteria set out by the Luxembourg Court.

⁶⁷ See, eg. Article 9(1) Austrian 2008 Model BIT ('Any dispute arising out of an investment, between a Contracting Party and an investor of the other Contracting Party shall, as far as possible, be settled amicably between the parties to the dispute').

⁶⁸ Article 13(3) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14 ('For greater certainty, pursuant to paragraph 1, the domestic law of the Parties shall not be part of the applicable law. Where the Tribunal is required to ascertain the meaning of a provision of the domestic law of one of the Parties as a matter of fact, it shall follow the prevailing interpretation of that provision made by the courts or authorities of that Party').

⁶⁹ Article 13(4) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14 ('For greater certainty, the meaning given to the relevant domestic law made by the Tribunal shall not be binding upon the courts or the authorities of either Party. The Tribunal shall not have jurisdiction to determine the legality of a measure, alleged to constitute a breach of this Agreement, under the domestic law of the disputing Party').

⁷⁰ This was one of the Court's concerns in Opinion 2/13 of 18th December 2014, where it held that the decision-making bodies under the ECHR 'must not have the effect of binding the EU and its institutions, in the exercise of their internal powers, to a particular interpretation of the rules of EU law [...]' (para 184).

⁷¹ See, eg. Article 30.6(1) of CETA, *supra* n. 4 ('Nothing in this Agreement shall be construed as conferring rights or imposing obligations on persons other than those created between the Parties under public international law, nor as permitting this Agreement to be directly invoked in the domestic legal systems of the Parties').

⁷² See Article 28 of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

⁷³ See *supra* n. 67.

⁷⁴ See *supra* n. 48.

⁷⁵ See Article 8.21(4) of CETA, *supra* n. 4.

⁷⁶ See Article 5(3) of Section 3, Commission proposal – investment, *supra* n. 14.

By removing EU law from investment court scrutiny, the Commission obviously intends to make the latter EU-compatible. Whether the CJEU will consider this sufficient to retain its role of sole guardian of the EU Treaties remains to be seen.

4 Conclusion

The European Commission's publication of the proposal for TTIP's investment chapter including a permanent investment court has been a bold political move and a gesture of goodwill towards the critics of TTIP.

If one looks at the content of the textual proposal, one can ascertain that many points of criticism with regard to the regulatory sovereignty, transparency of proceedings and consistency of decisions have been addressed in a host State-friendly way. In particular, many organizational innovations on the settlement of disputes are proposed. The 'investment court system' is, however, in fact a hybrid between courts and arbitral tribunals.

As stated above, past treaty practice indicates that the US will see things slightly different when it comes to the future of investment dispute settlement. It is thus no exaggeration to state that the outcome of these negotiations between the two biggest economic players in world trade and investment will be setting the trend for future IIAs. Whether the approach of the EU Commission will prevail is essentially a question of bargaining power. The US would have to accept it. It is therefore no surprise that the proposed 'investment court system' intends to be something that can be sold as 'arbitral investment tribunal' on one side of the Atlantic and as 'investment court' on other side of the Atlantic.

Das neue „Investitionsgerichtssystem“ der EU

Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon erhielt die Europäische Union die Kompetenz, internationale Investitionsschutzabkommen im Rahmen der Gemeinsamen Handelspolitik abzuschließen. Auf dieser Grundlage wurden von der Europäischen Kommission Handels- und Investitionsschutzverträge mit Kanada, Singapur und Vietnam ausverhandelt. Die Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) mit den USA hingegen befindet sich noch im Verhandlungsstadium. All diesen geplanten Abkommen ist gemein, dass sie umfassende Investitionsschutzkapitel enthalten sollen. Eine breite Öffentlichkeit steht den Themen Investitionsschutz und insbesondere der darin üblicherweise vorgesehenen Investor-Staat-Schiedsgerichtsbarkeit allerdings äußerst kritisch gegenüber. Als Reaktion darauf veröffentlichte die EU-Kommission den Entwurf eines Investitionsschutzkapitels für TTIP, in dem sie die Errichtung eines „Investitionsgerichtssystems“ anregt. Dieser Beitrag widmet sich folgenden damit in Verbindung stehenden ausgewählten Fragen: Wie ist die Funktionsweise dieses „Investitionsgerichtssystems“ und inwiefern handelt es sich um ein „Gericht“? Ist die Einrichtung eines solchen „Investitionsgerichts“ mit dem Unionsrecht vereinbar?

JEL code: K33

Engineering in TTIP: Lowering Regulatory Barriers

Jacques Pelkmans

In the regulatory cooperation in goods in TTIP, the very large engineering sector suffers from entrenched but avoidable ‘trading costs’ over the North Atlantic. These costs hinder trade considerably, not least for SMEs, and raise the price of machinery, especially in the US. This contribution explains these technical barriers to trade, caused principally by divergences in one another’s systems of linking standards and risk regulation, and by the lack of recognition of conformity assessment of the other partner. Since the barriers are rooted in systemic divergences, TTIP negotiators find it difficult to ‘bridge the Atlantic’ in this area.

1 Introduction

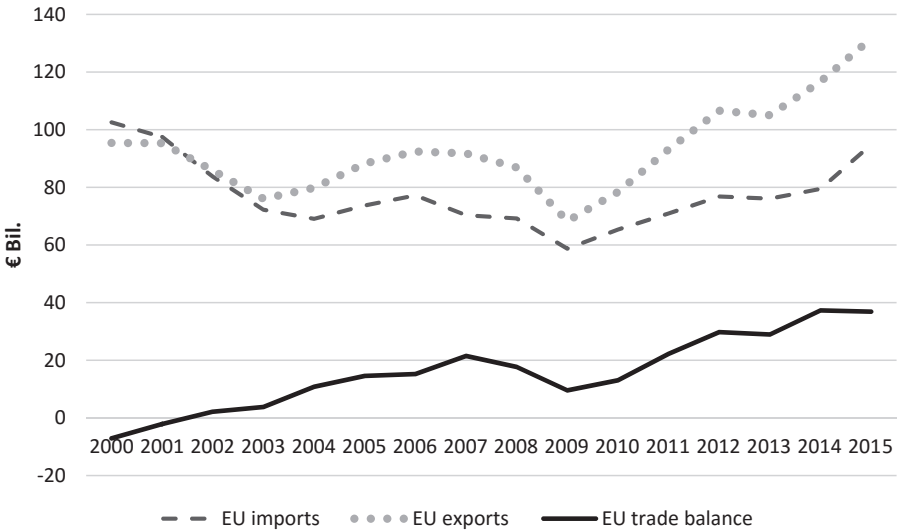
The engineering industry is one of seven sectoral (goods) chapters under Technical Barriers to Trade (TBTs) in the regulatory pillar of TTIP. The present contribution explains first in economic terms the enormous significance of the sector in EU-US trade, one of the two reasons why this sector has been singled out for separate treatment in TTIP. The other reason is that this competitive sector for the EU suffers in its exports to the US from considerable but avoidable ‘trading costs’, other than (low) tariffs. The most important trading costs, which can be much reduced, are regulatory barriers in the field of conformity assessment and a number of complexities in the area of technical standards, leading to very large divergences between US-origin standards and European standards, especially when linked to compliance with risk regulation. The paper attempts to explain these differences and their roots, and discusses the difficulties in reducing the resulting trading costs. This area is one of the more entrenched issues in TTIP, although a few steps are beginning to be made.

2 The engineering sector in transatlantic trade

The EU engineering industry is the largest manufacturing sector, although this is not often realised. The probable reason for this lack of awareness is that several large (sub)sectors are brought together, subsectors which most people think of as separate ones. It is normally defined (in trade terms) as falling under tariff categories HS 84 and HS 85. Put differently, the sector combines mechanical engineering, electrical engineering (or, the electric and electronic goods sector) as well as metal working and metal articles. An imprecise but simple proxy is ‘machinery’, if most of the metal segment is not counted. In the structure of the TTIP negotiations, the regulatory cooperation pillar com-

prises an ‘engineering’ chapter but the metal segment is left out. As will be discussed, the regulatory problems to be addressed in TTIP are not found in the metal segment. However, this does not mean that TTIP is not expected to be good for the metal sector: the impact simulation by Francois et al (2013) for the European Commission shows that this segment would enjoy considerable gains. However, the present contribution will focus on the engineering sector as defined for TTIP purposes.

Figure 13.1: EU-US trade in various machinery (HS 84)



Source: Eurostat (2016).

The EU engineering industry produced € 1,113.82 billion in output in 2014¹ and a value added of € 608.71 billion in 2011². Some 500,000 companies employ nearly 12 million workers. With the exception of electronic goods (where East Asia is the unmatched champion), the EU engineering industry is highly competitive and successful worldwide. If one would look at EU shares of sectoral world exports, mechanical engineering captures 36%³ (which is huge) and electrical engineering still some 21%. As Figures 13.1 and 13.2 show, when taken together, EU bilateral 2015 exports amount to € some 157 bn, with a bilateral trade surplus of no less than € 45 billion. Still, with more than € 110 bn, US exports to the EU are large, too, by any measure⁴.

¹ Of which € 248.41 billion in manufacture of computer, electronic and optical products (C26); € 264.30 billion in manufacture of electrical equipment (C27); and € 601.11 billion in manufacture of machinery and equipment n.e.c. (C28). Source: Eurostat.

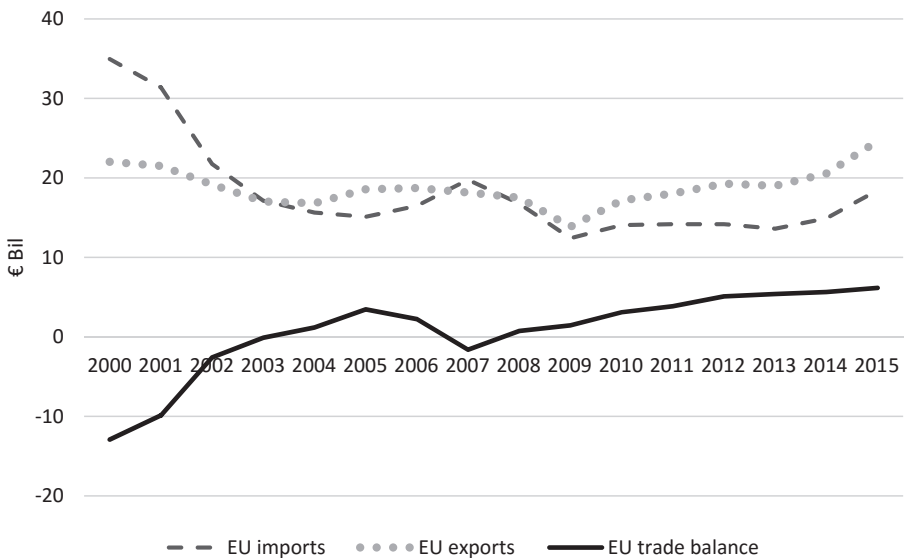
² Of which € 314.80 billion in machinery and equipment, nec (C29) and € 293.91 billion in electrical and optical equipment (C30T33). Source: Trade in Value Added (TiVA), OECD.

³ DG Growth (2016) *Mechanical Engineering*, Accessed at http://ec.europa.eu/growth/sectors/mechanical-engineering/index_en.htm

⁴ In 2015, only if Chemicals are defined very widely (HS 28-38, including pharma and se-

The trend over time for various machinery (HS 84) is somewhat different for the US than EU industry: US bilateral exports first shrunk to about half (2000–2009) and have since recuperated (though not fully) whereas EU exports shrunk less until the economic crisis and have, ever since, grown rapidly. For electrical and electronic goods (HS 85), the trend is mainly flat and the magnitudes are much smaller (though not small). What Figure 13.2 does not show is the enormous rise of East Asia, especially China, in this sector, notably where these goods and their machines are not so much custom-made (here the EU and US are still strong) but mass produced via global value-chains and final assembly (where both the EU and the US have lost their comparative advantage)⁵.

Figure 13.2: EU – US trade in electrical machinery (HS 85)



Source: Eurostat (2016).

Bilateral trade of EU countries' engineering industries is (selectively) listed in Tables 13.1 and 13.2. In various machinery Germany is the powerhouse with nearly € 44 billion of bilateral exports (2015), followed by the UK and Italy. However, whereas Italy registers a major surplus, the UK is in sectoral deficit. Compared to the Netherlands and France, with sizeable bilateral trade more or less in balance, Austria has a relatively large bilateral sectoral surplus of over € 4 billion.

veral other related sectors) would EU exports to the US be bigger: € 168.98 billion, while those of Automotive (HS 87) amount to € 104.95 billion. EU 2015 exports of mechanical engineering to China amounted to € 65.48 billion and for electric and electronic goods € 35.88 billion.

⁵ See *Pelkmans* (2015a, Figure 2 and the two annexes) for further details.

Table 13.1: **Member States trade with the US in various machinery (HS 84), 2015.**

€ million; 2015	Imports	Exports
Germany	17,083.1	43,677.2
United Kingdom	27,860.3	20,074.7
France	15,071.1	14,129.9
Italy	4,311.0	16,148.7
Netherlands	10,253.1	8,557.2
Austria	671.0	4,920.7

Source: Eurostat (2016).

In electrical and electronic goods, bilaterally traded values are far smaller (Table 2) and only Germany has a significant sectoral surplus. The US bilateral sectoral surpluses with the UK and the Netherlands, for example, are considerable. But, again, the relative bilateral sectoral surplus of Austria is significant, showing a strong performance.

Table 13.2: **Member States trade with the US in electrical machinery (HS 85), 2015**

€ million; 2015	Imports	Exports
Germany	4,041.1	9,142.4
United Kingdom	3,788.0	2,884.2
Netherlands	4,293.7	1,520.1
France	1,742.1	1,811.3
Italy	808.5	1,401.6
Austria	146.3	1,249.7

Source: Eurostat (2016).

Of course, the present paper cannot go into a serious analysis of the engineering industry and its drivers. But there cannot be any doubt about the economic importance of the sector as a whole and its dominance in manufacturing goods trade over the North Atlantic.

3 The TTIP issues in engineering

Market size matters for trade and FDI, and so does the removal of (avoidable) trading costs in sectors where, worldwide, the EU and the US enjoy comparative advantages. It is the combination of these two aspects which make the case for having an engineering chapter in TTIP. The trading costs of EU engineering exports to the US are a long-standing 'trade irritant' in Atlantic relations. And as just shown, this irritant is about a very large export value. It might also throttle considerable potential engineering exports, not least of SMEs. In EU engineering subsectors, there are many thousands of SMEs producing custom-

made machinery and equipment. The costs and complications of the technical barriers to trade (TBTs) due to regulatory divergences between the US and the EU are bound to discourage some (SME) exporters inside Europe to actually start exporting to the US. High trading costs may also render unprofitable some of the potential exports of already established exporters – in the margin. Moreover, it lowers the profitability of EU exports to the US significantly. For US importers, it unnecessarily pushes up prices of EU machinery which is in demand.

The main TBTs in engineering are two: technical standards used for compliance with risk regulation⁶, where only rarely the ‘referred’ standard by the US regulator will be an ISO/IEC one (if existing); and different methods of conformity assessment for engineering products, in particular machinery for use in the workplace. But it is precisely machinery used by workers which tend to be, on the whole, more often custom-made (compared to mass-produced equipment), expressing the EU machinery sector’s competitive edge worldwide. Each one of these two issues entails some complications which will be set out below.

But already at this stage, it is worth considering why these TBTs are so stubborn over the North Atlantic. Both are rooted in a divergence between more fundamental approaches to (risk) regulation and in the way US regulators impose the methods for compliance without anything like a common, well-tested template (as the EU has laid down in Reg 765/2008 and an accompanying Decision with even greater detail). With respect to technical standards used for compliance, US regulators have moved, since a few decades ago, from a multitude of ‘government standards’ (often controlled by the relevant regulator) towards a far more systematic use of standards found in the market. Nowadays, a US regulator would typically scan the market for possibly useful and applicable standards and assess internally what standard it will make mandatory for compliance with that part of risk regulation this regulator is responsible for. The implications are immediate: (i) the standard loses its voluntary character (unlike in the EU, except in high-risk sectors); (ii) only rarely will that standard (now law) be identical to the relevant EU standard(s) which is frequently an ISO/IEC standard. The second implication must imply extra ‘trading costs’ of adaptation of the product and / or the production line as well as of the accompanying technical file, possibly even the manual.

As far as conformity assessment is concerned, each and every regulator has built up its own system of compliance. US regulators are under a strict duty of safety, health, etc (whatever is relevant), have to show in annual reporting to Congress that they pursue high levels of such protection for consumers, patients, workers, etc, and, finally, regularly face litigation by individuals or groups about weak spots of the implementation. Such an approach runs the risk of overregulation pushed by liability cases or demands from Congressmen, but is more or less balanced by consultations and open review procedures, as well as by a duty to base regulatory decisions on cost-benefit analysis in the

⁶ Risk regulation is defined as regulation aiming for reduced risks of products (and services where relevant) in pursuit of objectives of SHEIC: Safety, Health, Environment, Investor / saver protection and Consumer protection.

framework of impact assessment. This has led to a multitude of conformity methods and degrees of stringency promulgated by different regulators, with (sometimes) little regard for international templates or accomplishments.

The EU/EEA approach to regulation of products with relatively low risks (ie most machinery, in the widest sense of the term) has been different on both fronts. In short, standards for risk regulation are not converted into (EU) law and a systematic regime for conformity assessment, with templates (modules) for various types of risk, has gradually been developed. The bodies verifying compliance (Notified Bodies) must be accredited by independent non-market-based EU accreditation (though executed nationally). Both for European technical standards and for the EU to ensure the quality (including independence) of the conformity assessment bodies involved, world standards are essential.

The high trading costs that EU engineering exports to the US suffer from are a derivative of these two fundamental divergences. Thus, a satisfactory solution lowering trading costs for EU engineering exports is likely to hinge – for the most part – on a more fundamental alignment between the partners in these regulatory approaches.

4 The North Atlantic standards embroglio

Technical standards are made by expert engineers. One may wonder why it would be so difficult to agree on common or equivalent technical solutions for, here, machine safety for workers. The answer is that, absent some specific business interest, engineers can usually come to common solutions. But if this is true, world standards can often be agreed, except when risk reduction is too costly for developing countries given their comparative advantages⁷. This very query lies at the basis of the European approach to technical standardisation⁸, namely, pursue world standards first or simultaneously with European (or other regional or national) standardisation.

The US agrees to this only at a high level of abstraction: “international standards” are promoted by the WTO TBT Agreement and the US concurs. But the US clings to a very wide definition of what ‘international standards’ are⁹, not

⁷ Indeed, there is a possibility that developed economies might try to ‘impose’ de facto ambitious safety standards, in an attempt to “raise rivals’ costs”, that is, narrow the cost gap between imports from developing countries (accepting a higher risk) and production from developed economies.

⁸ And not only the European one. Many other countries prefer the setting of world standards where possible.

⁹ Formally, the definition goes back to a decision of the WTO TBT Committee of 2000, identifying six principles to which ‘international’ standardisation bodies should adhere. Thus, if a US standards body would have some foreign members (firms, usually) and stick to these six principles, it would be regarded as an ‘international standards body’. This extreme view is not widely shared (though the six principles are widely shared). Just suppose that (say) 20 prominent WTO partners would systematically pursue this approach: the world market would be littered with divergent standards and world trade in such products would become very costly.

just ISO and IEC, and possibly ITU, but numerous standards promulgated by US standards bodies, too. This seemingly artificial position of the US has a very important reason: a dozen or so large US-origin standards bodies have produced many standards which are well accepted in markets beyond the NAFTA countries, often worldwide and, not seldomly, in Europe too. These bodies include well-known ones such as ASTM, ASME, IEEE, NFPA, etc¹⁰. These US-origin standard bodies have an important “installed base” of technical standards which are largely different from world standards (in the sense of IEC/ISO) dealing with the same risks, but which are actually used by business in many countries. Of course, many of these standards may well be pure market standards in that they are not used for risk regulation – all they do is to improve upon market efficiency as accepted by market players. In a minority of instances, these standards are referred to in legislation of countries other than US or NAFTA ones as well, sometimes with eg ISO/IEC standards as ‘equivalent’ (here, for safety). However, in numerous cases, the standards from this group of US-origin bodies are not identical or equivalent to IEC/ISO standards. The problem for the EU and its engineering industry is precisely that it has pursued a conscious strategy for decades to promote the simultaneous promulgation of world (IEC/ISO) and European standards¹¹, only to find that US regulators do not – as a rule – adhere to IEC/ISO standards but just ‘pick’ what they find in ‘the’ market (and without transparency or an objective equivalence test). The selection of ‘referred’ standards from ‘the’ market is bound to end up with standards from the prominent US-origin bodies in the large majority of instances, simply because these standards may already be in use by US market players (who helped writing them). But it is precisely the EU engineering industry which has championed the ISO/IEC approach, linked to the ‘new approach’ inside the EEA. The upshot is that the single-world-standard approach is frustrated and the competitive position of the EU engineering sector in the US is harmed by imposing significant ‘trading costs’.

Of course, there is also a US side to the story. One aspect is whether US regulators should not agree to a systematically applied equivalence test in, say, the framework of the TTIP ‘living agreement’ (eg the Regulatory Cooperation Body). Thus, in the first instance, the US regulator [usually, OSHA] ‘picks’ a standard from ‘the’ market but allows producers to come forward to show ‘functional equivalence’ with respect to workers’ safety. This position is then tested objectively ; if equivalent, that standard is allowed to be used as well. This would tend to reduce trading costs for the EU engineering industry. Here, there is some encouraging news. In 2014, the US government decided to review OMB Circular A-119 which dates from 1998. This Circular instructs US regulators to use standards as the basis for ‘reference’ supporting risk regulation. For obvious reasons, CEN/CENELEC (2014) asked for an ‘open public

¹⁰ But also SAE (automotive), Reprographic Technologies and UL.

¹¹ The main instrument to ensure identity between the two are the Dresden and Vienna agreements (concluded in the 1990s) to write CEN and CENELEC standards simultaneously with ISO and IEC standards, with (at the EU/EEA side) the same experts. This approach has been very productive.

call' when US regulators would wish to select a referred standard (rather than deciding internally) and an application also to the US states. The new Circular A-119¹² is still applicable to Federal Agencies only but it shows flexibility on referred standards. It explicitly encourages US regulators to allow suppliers to use more than one standard to demonstrate their compliance. Although only a guideline, it is in tune with what EU exporters have wanted all along. It now remains to be seen what implementation in actual practice of US regulators would reduce TBT costs here.

But there are also systemic issues. One is the suggestion that the US standards bodies (at least, the dozen or so prominent ones¹³) conclude agreements with the ISO/IEC, similar to the Dresden/Vienna ones. This would have two beneficial effects: (i) the discrepancies or non-equivalence would no longer emerge, lowering the costs of TBTs; (ii) experts from many other countries would have a say or a sense of direct involvement when standards are actually written – the critical phase, usually much more important than the later 'open inquiry'.

Another systemic issue concerns how European standards are written. The dozen or so US-origin standards bodies which are quite 'international' by now, given their installed base and (usually) their membership¹⁴, claim that they are 'open' (any firm can come in and join standardisation work) whereas the European standardisation system is not open. European standards are written by CEN, CENELEC and ETSI¹⁵. CEN/CENELEC has a centralised structure, its members are the national standards bodies of EU and EEA-3 countries plus Switzerland and Turkey. That implies that eg ASTM or IEEE (etc) cannot join. Of course, companies interested to promote a (say, ASME or NFPA, etc) standard may do this in the framework of national bodies; if a new (European) standard is to be written – in particular, one that is linked to EU risk regulation – the participation may be possible via these national bodies or (rarely) via experts directly in the technical committee¹⁶. But these formal routes may not bring much influence in actual practice (as discussions with the author have shown). There are other aspects to the 'openness' of European standardisation. One runs via the so-called *Vademecum* of the European Commission (used when new standards serving risk regulation have to be 'mandated' for elaboration). This *Vademecum* (rightly) insists that the Commission has to ensure that

¹² See http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg_infopoltech, 27' January 2016.

¹³ Note that the US does not have a centralised standardisation body comparable to CEN/CENELEC. ANSI (American National Standardisation Institute) functions more as a common platform, without binding rules (only some guidelines) for its members and without the obligation (as in Europe) to stick to a single standard on an issue and withdraw competing standards. One can find competing standards in the US and this is defended.

¹⁴ And unlike most of the other (300 or so) US standard bodies.

¹⁵ ETSI is not structured like CEN and CENELEC; eg (big) companies can be a member directly.

¹⁶ Without going into the complications of CEN/CENELEC decision making, it is also possible for US-origin bodies to propose to CEN/CENELEC a new project but in actual practice, this has rarely worked. Some US observers claim that there is a (political?) unwillingness on the side of the (or some) Europeans.

relevant standards already used in the world have to be explicitly considered. Yet another route is the Open Inquiry that every standard, once proposed by a technical committee, is subjected to. This provides a good opportunity for eg US-origin bodies to argue the case for their technical solution. Altogether, this goes to show that formally there are ways to cooperate fruitfully, despite the systemic differences. However, in actual practice, this is all to little avail¹⁷. Last but not least, European (harmonised) standards for low risk goods are never turned into 'law', unlike in the US. That means that alternative technical solutions (say, in a US-origin standard) can be submitted to Notified Bodies which have to test on the basis of the 'essential (safety) requirements' in directives. This 'opening' is little used as Notified Bodies are loath to do this, for the simple reason that 'essential requirements' tend to be (too) general and some have declared that they prefer European standards, unless the difference is small.

A much more systematic option for US standardisers consists in the participation in the Vienna/Dresden process, time and again. Every year both CEN and CENELEC write new (or revised) standards together with ISO and IEC. By today, thousands of standards have been promulgated this way as true world standards. Indeed, some 72% of CENELEC standards are identical to IEC ones and some 31% of CEN standards with ISO ones¹⁸. US experts may even chair such joint technical committees. Over time, this option offers great opportunities.

The hard kernel of the embroglio on standards referred to by risk regulation is and remains, however, the 'installed base' of already written standards which *are* different. This is the 'capital base' of the prominent US bodies; it is also of huge importance for many firms all over the world using them. For both these bodies and the enterprises having accommodated these standards in their production processes and value-chains, their prior investments in and current use of the standards amount to formidable 'sunk costs' (or, perhaps, 'sunk benefits'). It is this very large and entrenched value that has prompted US-origin bodies and the US government in TTIP to argue for 'mutual recognition' of technical standards. No formal proposal has been published (as the USTR does not publish positions in TTIP and, strictly, it is a private issue) but CEN/CENELEC and ANSI have exchanged arguments pro and contra¹⁹. CEN/

¹⁷ For detailed exposition, see *Pelkmans* (2015a ; 2015b), *Egan & Pelkmans* (2015), Swedish National Board of Trade (2015), CEN/CENELEC (2015), ANSI (2015) and Orgalime (2016).

¹⁸ It is difficult to verify how many (referred) US standards are identical or fully equivalent to ISO/IEC standards. Some statements speak of 135 or less than 200. Michelle Egan (American University) has counted all IEC, ISO and combined ones in the CFR list of 12330 referred standards in the US (May 2015) and came up with 353. There is no institution establishing formally ISO/IEC identity (in contrast to Vienna/Dresden). However, as shown by Kullander (2015, p. 22), ANSI has measured the ISO/IEC standards which have been adopted as American National Standards: some 15% of all ANS (note, these are *all* standards, not only 'referred' ones). Although ANS are not covering US standards from bodies not accredited by ANSI, all prominent US bodies are in ANSI. The 15% of all ANS is much higher than mentioned so far, but still far less than the European shares.

¹⁹ See CEN/CENELEC (2015) and ANSI (2015). See also *Pelkmans* (2015a, pp 36–40).

CENELEC and the European Commission are of the view that mutual recognition of regulatory objectives (here, safety of workers) is fine, when appropriate, but *not* of technical standards. The Europeans hold that this would undermine their single market system. A European standard is unique for all 33 countries, all national standards have to be withdrawn once a European standard has been formally adopted by CEN/CENELEC. The re-splintering of the European standards landscape is a nightmare for them²⁰ and for the Commission. Moreover, another fundamental objection is that European exporters (to the US) would have no advantage whatsoever, as US regulators will continue to ‘pick’ a standard from ‘the’ market which is rarely going to be a European one. A TTIP deal would, in any event, have to include a legal commitment on the part of the US to allow any European (referred) standard (for the same risk) as would be mutually recognised by the EU standards system – in fact, a public law commitment for a private law commitment, a highly unlikely option.

At the moment (April 2016), TTIP on these TBTs is stuck and the atmosphere has turned somewhat negative. For the EU engineering industry this is a problem as its trading costs are not going to be cut in TTIP. More practical approaches as attempted by eg VDMA (2013) (German engineering industry) in negotiation with some US bodies on highly specific but costly issues of materials have also failed. The US/EU standards embroglio continues.

5 Lowering avoidable conformity assessment costs in the US

The two main issues concerning US conformity assessment for the EU engineering product exporters are the lack of US recognition of conformity assessment done in Europe, and the actual functioning of US conformity assessment, in particular as commissioned by OSHA, the US regulator for occupational health and safety. Since machinery used by workers may entail risks for workers, OSHA is competent.

The actual functioning of US conformity assessment leads to a triple cost disadvantage for EU exports. OSHA requires third party certification from conformity assessment bodies recognised by OSHA. This was the subject of the Mutual Recognition Agreement (MRA) between the US and the EU in 1998. This deal failed in the case of machinery (see Pelkmans & Correia de Brito [2015]) as OSHA was not prepared to trust the designated bodies doing the certification in Europe, despite common criteria. Conformity assessment for low risk goods [such as (most of) machinery] in Europe can be done based on quality-based²¹ self-declaration with a Suppliers Declaration of Conformity

²⁰ Note that if a US-origin standard would be up for mutual recognition with a European one, it would have a position that national standard bodies in CEN/CENELEC would not have: they have to withdraw their own ones (if any) and cannot themselves create new ones either. It is widely feared that, once important US bodies would have a mutual recognition claim inside Europe, the single-standard idea would no longer be supported by the bigger national bodies in Europe.

²¹ This implies that the producer needs to dispose of appropriate testing facilities. SMEs, not having these, will therefore still have to go to Notified Bodies.

(SDoC), backed up by a technical file available for authorities. Thus, SDoCs are not necessarily cheaper, although sometimes that is the case, but of course the process is always faster, often much faster than Notified Bodies, which matters for time-to-market. SDoCs are not accepted by OSHA without further certification by designated US bodies, called NRTLs. This is the first cost disadvantage for EU exporters. Note that SDoCs are accepted in Europe for US exporters of machinery. The second cost disadvantage is an objectionable practice resulting from a dichotomy between the NRTLs: there are a dozen NRTLs and there is UL, which is super-dominant in this specialised market²². UL has always refused to accept certification of components by other NRTLs and duplicates the testing for the entire machine – this significantly adds to costs and, given UL's position in the US, cannot be avoided. There are also other problems with the way NRTLs work which may inflict costs on European firms. Thirdly, as Orgalime (2011) has shown, UL has probably abused its dominant position by much higher prices for its certification services.

On the SDoC issue, the EU has attempted to let OSHA accept SDoCs for electrical goods following a proposal to this effect, shortly after the Transatlantic Economic Council was established in 2007. OSHA did a major investigation including risk analysis and studying practices (eg of market surveillance) in Europe. In 2010 it concluded that the case was unconvincing (Pelkmans & Correia de Brito, 2015, for details). TTIP could perhaps solve this lingering issue by setting joint criteria that the EU should fulfil for prior recognition of SDoCs in machinery but this will not be easy in actual practice²³. Also here, the new OMB Circular A-119 is of interest. With reference to international aspects of conformance, it encourages Federal Regulators to allow suppliers to demonstrate conformance to standards and conformity assessment procedures in use in the market of a trading partner as sufficient for meeting US requirements, provided that such a demonstration would provide an equivalent level of protection. Would this mean in practice that OSHA would become more flexible with respect to SDoCs used in Europe?

On the second issue, in 2014 OSHA has decided to launch a NRTL improvement programme²⁴, the thrust of which is to align with international (ISO) standards of certification and of accreditation. This is welcomed as a significant improvement, even though OSHA does not go all the way to mutual recognition in global quality certification networks such as ILAC (Orgalime, 2014). Following these improvements, UL has also moved in response to criticism about its restrictive components acceptance policy, ostensibly to protect its UL Mark. In some instances, UL has introduced greater flexibility which should help value-chain management; it will also recognise testing from other NRTLs in so-called level 1 products²⁵.

²² One reason why it has an entrenched market position is that 30 US states have simply imposed UL certification as a condition of entry in the market.

²³ It might mean, for instance, that market surveillance would show that SDoCs can be trusted in most cases. But this is not yet the case, a lingering complaint from Orgalime and eg inspection agencies.

²⁴ For detail, see *Pelkmans* (2015b, pp. 25/6).

²⁵ I thank Marcello Manca (UL) for providing me with the new policy.

Therefore, TTIP can move in particular in the area of greater rigour in enforcing SDoCs in Europe, as a basis for future mutual recognition. A further improvement of the NTRL improvement programme – a logical sequel to aligning with global certification and accreditation standards – is possible, too. And in the Regulatory Cooperation Body, it would seem to be possible to raise the question of abuse of dominance of UL, or, alternatively, request US states to accept other NRTLs as equivalent.

6 Conclusions

Technical barriers to trade in US-EU trade in engineering products hinders North Atlantic trade by imposing considerable unnecessary trading costs. On the whole, these additional costs are avoidable because the levels of safety (eg for workers) are roughly equivalent. Given the enormous size of trade, both ways, there is little doubt that the economic gains of TTIP addressing these TBTs effectively would be significant without there being any danger of affecting prevailing levels of safety. In the margin, it would also facilitate trade to the US by European SMEs, so numerous and innovative in the machinery sector.

The US/EU standards embroglio has deep roots. The hard kernel on the US side consists of the enormous value of an ‘installed base’ of standards developed by a dozen or so prominent US standard bodies, standards which are used frequently also outside the NAFTA region. Companies from many countries, including EU ones, are members of these bodies. Key problem for European exporters remains that the large bulk of the (US) installed base are not IEC or ISO standards (which Europe very often adheres to). The tradition of US regulators in relying on standards is very different from European practices, too. The costs for European exporters of engineering products might reduce somewhat with the 2016 version of the OMB Circular A-119 which introduces forms of flexibility hitherto hardly practiced by US regulators. The guidelines in the Circular now allow suppliers to use more than one standard to show compliance. Stronger, for (EU) exporters also conformity assessment ‘in use in the market of a trading partner’ may well be sufficient for meeting US requirements (if the level of protection is equivalent). Whether the guidelines and their spirit will be faithfully followed remains to be seen. But the US insistence on ‘mutual recognition’ of standards is rejected firmly in Europe, as there is no benefit whatsoever for the EU exporters in the US (as long as mutual recognition is not linked directly to the selection of standards by regulators) whilst the single standard approach for the single market would be undermined. There is a series of minor alternatives for US standards in Europe but none of them seems to bring much, so far. For the future, leading US standard bodies might best conclude agreements similar to Vienna/Dresden, that is, commit to write standards explicitly in the ISO/IEC context. However, it is suspected that this might not fit the business model of the dozen or so prominent US bodies, be it for reason of copyright (hence, revenues) or other motives. If correct, this would perpetuate a fragmentation in the world economy which risks being deepened by emerging economies, and is bound to raise costs unnecessarily in the long run.

Kullander (2016, pp 35–40) has made a brave attempt to ‘think outside the box’ with his proposed TSAS (Transatlantic Standards Approval Scheme). It would be based on regulatory convergence in the Regulatory Cooperation Body, followed by common identification (given a common methodology for assessment) and adoption of a relevant international standard. Standard bodies on both sides of the ocean would seek compliance with the essential requirements in *both* the EU and the US. If and when IEC/ISO would not be involved explicitly, this would boil down to transatlantic standards. The acceptance of these standards should be assured via proper implementation legislation in both the US and the EU. For Americans, this attempt is not suitable because the essential requirements idea is typical European. Also, transatlantic standards is certainly not what large and globalised standard bodies are aiming for.

What progress TTIP has brought so far in this area, is mainly due to domestic reforms in the US. A TTIP leadership for the rest of the world is not to be expected. And unfortunately, most of the unnecessary costs for EU engineering exporters might well remain in place for the foreseeable future.

7 References

- ANSI (2015), ANSI response to CEN CENELEC White paper, July, see www.ansi.org
- CEN/CENELEC (2014), CEN and CENELEC comments on the proposed revision of US OMB Circular A-119, position paper, see www.cencenelec.org
- CEN/CENELEC (2015), Risks of mutual recognition of voluntary industry standards within the context of a future EU-US trade agreement (TTIP) and alternative approaches, see www.cencenelec.eu/News/Policy_Opinions/PolicyOpinions/TTIP_std_mutual_recognition.pdf
- Egan, M. & J. Pelkmans (2015), TTIP’s hard core: technical barriers to trade and standards, in: D. Hamilton & J. Pelkmans, eds, *Rule-makers or rule-takers?, exploring the TTIP*, London/Lanham (US), Rowman & Littlefield International.
- Francois, J., M. Manchin, H. Norberg, O. Pindyuk & P. Tomberger (2013), Reducing transatlantic barriers to trade and investment – an economic analysis, report for the European Commission, for the impact assessment of TTIP, March, see www.trade.ec.europa.eu under TTIP documents and impact suffer assessment.
- Kullander, E. B. (2015), From competition to convergence, TTIP and the evolution of global standards, Stockholm, Swedish National Board of Trade, November, www.kommers.se
- Orgalime (2011), EU manufacturers suffer from malfunctioning of the US certification market: abuse of dominant position, October, position paper, www.orgalime.org
- Orgalime (2014), Orgalime’s comments on OSHA’s draft version of the technical areas of the NRTL program directive, position paper, November, www.orgalime.org

- Orgalime (2016), Regulatory cooperation in the TTIP, position paper, 15 March, see www.orgalime.org
- Pelkmans, J. (2015a), The TTIP: challenges and opportunities for the internal market and consumer protection in the area of standards, EP study for the IMCO ctee of the EP, June, see www.europarl.europa.eu/studies
- Pelkmans, J. (2015b), TTIP: engineering, including machinery, study for the EP IMCO ctee, July, see www.europarl.europa.eu/studies
- Pelkmans, J. & Correia de Brito, A. (2015), Trans-atlantic MRAs: lessons for TTIP?, *CEPS Special Report* no. 101, see www.ceps.eu
- Swedish National Board of Trade (2015), *Regulatory cooperation and technical barriers to trade within TTIP*, Stockholm, June, see www.kommers.se
- VDMA (2013), VDMA on TTIP, August, see www.vdma.org

Die Regelung des Ingenieurwesens in TTIP – Beseitigung regulatorischer Barrieren

In der regulatorischen Zusammenarbeit im Warenbereich sieht sich der Bereich des Ingenieurwesens tradierten, aber vermeidbaren „Handelskosten“ beim Austausch der Waren zwischen den USA und der EU gegenüber. Diese Handelskosten haben ihren Ursprung in sogenannten technischen Handelshemmnissen, welche durch unterschiedliche technische Standards und unterschiedliche Risikoregulierung in der EU und den USA bedingt sind. Ebenso bestehen Hürden in der wechselseitigen Anerkennung von ähnlichen Standards. Diese technischen Handelshemmnisse erschweren den Handel nicht zuletzt für KMU und verteuern europäische Maschinen in den USA. Da sich die Normungssysteme zwischen den USA und der EU geneigert unterscheiden, gestalten sich große Annäherungen in diesem Bereich für die TTIP-Verhandler als schwierig.

JEL codes: F13, F14, L15, L51 and L 64

TTIP and the bilateral trade relationships between Austria and the US: Evidence from a product space augmented gravity model for manufacturing industries

*Elisabeth Christen¹, Harald Oberhofer^{1, 2},
Andreas Reinstaller^{1, 3}, Peter Reschenhofer¹*

This paper examines the potential outcomes and opportunities in commodity trade for the Austrian manufacturing sector after the potential conclusion and implementation of a free trade treaty between the United States of America and the European Union commonly referred to as “Transatlantic Trade and Investment Partnership” (TTIP). The developments in bilateral trade between Austria and the US have been rather favorable for Austria over the past ten to fifteen years. As most studies on the potential effects of TTIP on the trade partners neglect international differences in technological sophistication as well as path dependence in trade caused by local technological search by firms and spillover effects, this contribution aims at filling this gap. It presents an augmented gravity model taking local externalities and dynamically increasing returns to scale into account. The study concludes that the favorable developments observed in the recent past are likely to continue and deepen for Austria in bilateral trade with the US. An additional result indicates that free trade agreements tend to weaken path dependence, which would be a favorable outcome, hitherto neglected in the literature. While the effect seems to be (quantitatively) small, the finding has an important implication for Austria as the structural transformation of its manufacturing sector evolved rather sluggishly in the past.

1 Introduction

The USA have developed into one of the most important export markets for the Austrian manufacturing sector. With an export volume of 9.1 billion € in 2015 and a share in total commodity exports of 6.9% this was the second most important export destination for Austrian exporters after Germany and ahead of neighboring Italy. The trade balance with the USA has been positive for Austria amounting to 3.8 billion € in 2015. Reinstaller et al (2016) show that this is a pervasive phenomenon and not concentrated on a few industries. They report a favorable development of bilateral trade balances and bilateral terms of trade at the level of two-digit manufacturing sectors. With very few exceptions export volumes have exceeded import volumes across industries.

¹ Austrian Institute of Economic Research (WIFO)

² Vienna University of Economics and Business Administration (WU-Wien)

³ Corresponding author: andreas.reinstaller@wifo.ac.at

The terms of trade at the industry level have equally shown a relatively balanced or favorable development for Austria across industries and over the past decade. Against this background it is not surprising that most studies trying to quantify the likely impact of TTIP on Austria's exports and welfare have come to conclude that effects are likely to be small but positive (for an overview see Breuss, 2014).

A shortcoming of these earlier studies is that they have either neglected or put little emphasis on the potential impact of differences in technology, increasing specialization and local external economies of scale and scope on bilateral trade patterns. As a consequence, in a sectoral breakdown they find – not surprisingly – that the impact of TTIP would also be highest in sectors where tariff and especially non-tariff barriers are highest. Nevertheless, if one considers that trade liberalization may lead to the seizure of market opportunities in the technological neighborhood of current areas of strengths where local externalities are also highest (cf Hausmann/Rodrik, 2003; Rodrik, 2004), then the trade and welfare effects may be different.

The aim of this study is to shed light on this relationship and to assess the potential impact of TTIP on the Austrian manufacturing sector by taking into account factors driving international competitiveness such as factor endowments in capital as well as human capital, technological sophistication of traded products and increasing returns to scale and scope. Section 2 provides a first descriptive assessment of the role these factors have played for Austrian exports to the US between 2003 and 2013. Section 3 then applies a gravity model in which the impact of TTIP on gross trade flows between Austria and the US are estimated taking explicitly into account potential local external effects and their interaction with trade liberalization. Section 4 summarizes the main results and provides Conclusions.

2 The development of industry-level drivers of competitiveness in Austrian exports to the US between 2003 and 2013

It has been argued in the introduction that next to geographical aspects also technological capabilities play an important role in explaining international trade flows. In this section we descriptively characterize the technological profile of Austrian exports to the US, providing evidence on the factor content as well as the vertical and horizontal diversification patterns of Austrian exports to the US at the two-digit industry level capturing the time period from 2003 to 2013.

2.1 Revealed factor intensities in Austrian exports to the US between 2003 and 2013

As disaggregated data on factor intensities at the two-digit industry level across all countries do not exist, we rely on an approach proposed by Shirotori et al (2010) to calculate indices of revealed factor intensities. These indices represent weighted averages of the capital and human capital abundance of the

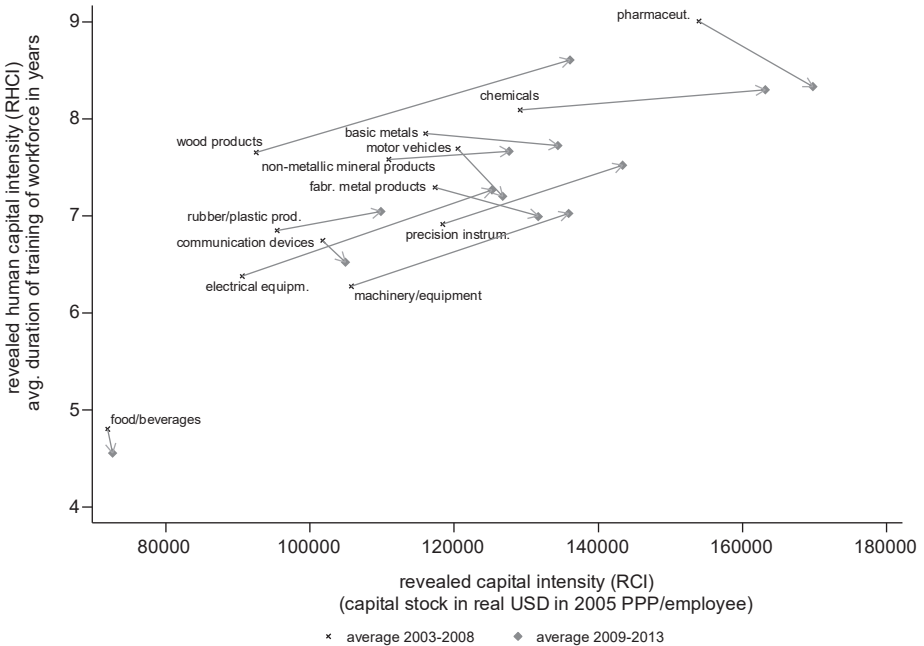
countries that export a specific six-digit product line, where the weights are a variant of Balassa's Revealed Comparative Advantage index. We have then aggregated the product line level indicators up to the two-digit industry level using the share of each product line in the Austrian export flows to the US as weight. For the capital intensities we have used the real capital stock per employee in purchasing power parities from the PENN-World-Tables (Feenstra et al, 2013), whereas the data to calculate human capital intensities have been drawn from the Barro-Lee data set (Barro Lee, 2010) and represent the average duration of training of the work force in a country in years. In both cases the most recent data releases have been used.

Figure 14.1 plots changes in the two indicators for revealed factor intensities of Austrian exports to the US for selected two-digit manufacturing industries against each other. The arrows show the direction of change of these revealed factor intensities over time. The horizontal axis of the figure shows changes in the revealed capital intensity (RCI) with the arrow base representing the start levels and the arrowhead representing the end levels. The vertical axis displays changes in the indicator for the revealed human capital intensity (RHCI) of Austrian exports to the US. As data tend to fluctuate from year to year the start and end levels of the indicators represent averages over five years. Arrows running from southwest to northeast indicate a deepening in both revealed human capital and capital intensities.

The detailed results reported in Reinstaller et al (2016), p 63, show that Austrian exports to the US are more intense both in RCI and RHCI for the wood products, the pharmaceutical, the rubber and plastic, the basic metals, fabricated metal products, machinery and equipment, as well as motor vehicle industries. US exports to Austria instead have both higher revealed human capital and capital intensities in the food, the chemical, the non-metallic mineral products, the communication devices and the precision instrument industries.

Despite these differences in relative (revealed) factor abundances, Figure 14.1 indicates that the development pattern of revealed factor intensities in Austrian exports to the US has been relatively uniform. The RCI and RHCI of Austrian manufacturing exports to the US have increased constantly over time in the majority of industries. In six Austrian industries the pattern was different insofar as the RCI of the sectoral export basket has increased over time while its RHCI has decreased. This was the case for the pharmaceuticals, motor vehicles, basic metals, fabricated metals, communication devices and the food industries. For these industries the data thus point to a substitution process in which qualified labour has been substituted by capital, at least concerning the composition of the exports to the US. Of course, one has to keep in mind that these data do not reflect observed factor intensities. However, the data may hint at a potential decrease of competitiveness of human capital intense commodities for Austrian exports in US markets. On the other hand, the general pattern in the other industries emphasizes the importance of human capital for export success when the destination is a highly developed economy.

Figure 14.1: **Changes in revealed factor intensities of Austrian exports to the US for selected two-digit manufacturing industries, 2003–2013**



Source: BACI data (Gaulier/Zignago, 2010), Barro-Lee (Barro Lee, 2010), Penn World tables (Feenstra et al, 2013), WIFO calculations.

2.2 Horizontal and vertical diversification of Austrian exports to the US between 2003 and 2013

Horizontal and vertical diversification are two important strategies a country’s exporters pursue to develop competitive advantages in international trade. Horizontal differentiation in the present context refers to a country entering new product markets with more sophisticated and unique product lines. Vertical differentiation instead refers to the production of products with higher quality in already existing product lines. In the presence of dynamic learning effects and imperfect competition both types of diversification strategies can coexist in the mix of products countries export.

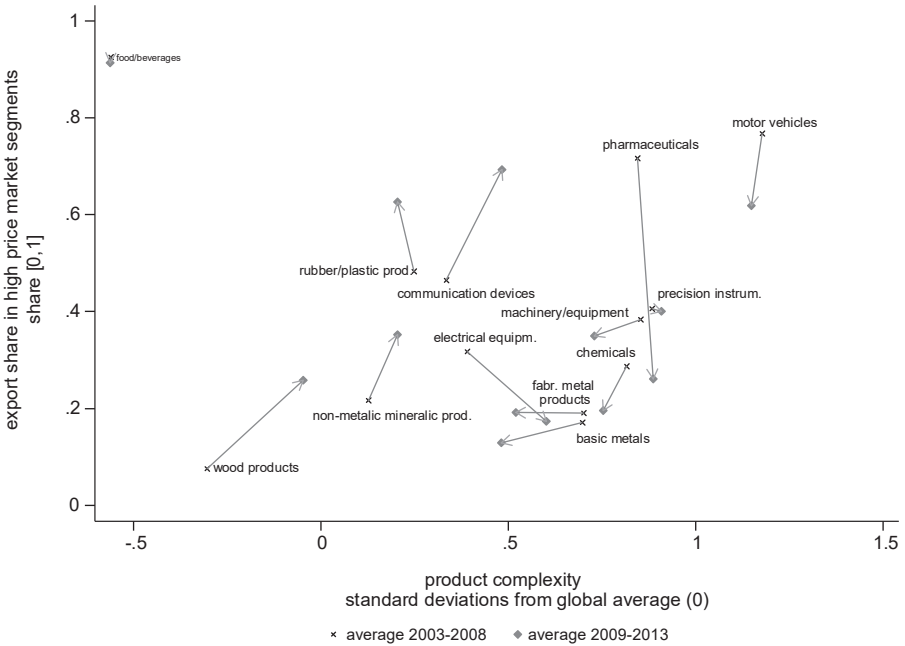
We measure the sophistication of products a sector exports by means of so-called complexity scores that have been proposed by Hidalgo/Hausmann (2009). They proxy the sophistication of a product line (and entire economies) by recovering latent information from a bipartite network linking product lines to exporting countries. A higher complexity score indicates that countries exporting a specific product line with comparative advantage are more diversified and that the product line itself is more unique and exported by fewer countries. Hence, the complexity score may be interpreted as reflecting the breadth and the depth of the knowledge base required to become a significant exporter

of any specific product line (see Reinstaller et al, 2012 for discussion and analysis). Following Aiginger (1997, 1998) the quality of products is measured by analysing the unit value distribution for all bilateral trade relationships across countries active in a six digit product line in a specific year. The top quartile of this distribution is then defined as the top quality segment (of the product line). The share of exports (in value terms) a country provides in this top segment in a specific product line is then taken as a measure for the quality of its exports. We aggregate both measures up to the two-digit industry level.

Again, the detailed results reported in Reinstaller et al (2016), p 70 ff, show that across sectors Austrian exports to the US consist of a mix of both sophisticated and high quality products. In sectors where product sophistication relative to the US is lower product quality typically tends to be higher. As above, Figure 14.2 illustrates changes in the horizontal and vertical diversification patterns for Austrian exports to the US for selected manufacturing industries. Movements along the horizontal axis indicate that the composition of the sectoral export basket to the US has changed in terms of the sophistication of the exported products. Such a development is mainly driven by either an increase of the intensive or the extensive margin for more sophisticated products. Movements along the vertical axis in turn indicate that the export share of products exported in the top quality segment has changed. Such a development is observed if exporters move into high price market segments in new or established product lines independently of their sophistication levels.

Unlike Figure 14.1, Figure 14.2 shows very heterogeneous development patterns over time. For wood products, non-metallic mineral products or the communication devices industries we observe both an increase in product sophistication and product quality indicating that Austrian exporters have pursued a “mixed diversification” strategy combining upgrades in quality and sophistication of their exports to the US. The rubber and plastic products as well as the electrical equipment industries experienced a substitution process in which market shares in high quality segments of products were given up for higher export shares in more sophisticated products. In important sectors for the Austrian manufacturing industry such as the motor vehicle, the machinery and equipment, the basic metals and the fabricated metal product industries the observed development may give rise to some concerns as both the export shares in sophisticated product lines as well as in top quality segments have dropped. This may indicate that exporters in these sectors have found it increasingly difficult to sustain high price strategies as well as entering new markets or increase market shares for more sophisticated products.

Figure 14.2: **Diversification patterns of Austrian exports to the US for selected two-digit manufacturing industries, 2003–2013**



Source: BACI data (Gaulier/Zignago, 2010), WIFO calculations.

The combined evidence from Figure 14.1 and Figure 14.2 indicates that several important sectors of the Austrian manufacturing industry such as the motor vehicles, the basic metals or the chemical industry have been losing market shares in high price segments and moved towards exports in more capital and less human capital intense product lines. This may hint at difficulties of Austrian exporters in these industries to place products with higher skill content in US markets and at a potentially intensive price competition (also in the face of the economic downturn of 2008/2009). In other industries, such as rubber and plastic products, wood products or electrical equipment the opposite can be observed. The increasing human capital (and capital) intensity has been accompanied either by an increase of market shares in high quality market segments or an increase in the sophistication of the products exported to the US. Here the data suggest that Austrian exporters have been able to seize market opportunities in the US for their sophisticated and high priced products. A naïve extrapolation of these trends ignoring trade diversion and substitution effects would therefore lead to the conclusion that for Austria a deepening of trade relations might be a mixed blessing.

3 Quantification of TTIP induced trade effects: A gravity model at the Industry-level and empirical evidence

This section provides an econometric analysis aiming to identify the expected trade effects for Austrian manufacturing industries induced by the potential signing of the TTIP agreement. For this purpose we estimate gravity models for bilateral trade and disaggregated export and import data. The estimations rely on two-digit industry-level bilateral trade data, which have been aggregated from bilateral trade data at the six-digit level of the Harmonised System classification. A novelty of the proposed approach is that it aims at capturing the (likely) cost-advantages within industries and how these may affect trade effects induced by a free trade agreement.

3.1 Local externalities and local search as a determinant of “self-discovery” in (bilateral) exports

There is a growing literature on the effects of local learning and local externalities on international trade patterns (cf Grossman/Helpman, 1995; Hausmann/Rodrik, 2003; Hidalgo et al, 2007). Non-tradable interdependencies in an economy such as technological complementarities, intangible technological linkages and information flows, common infrastructures as well as economic, technical or educational institutions or various sorts of dynamic economies of scale underlie the observed clusters in comparative advantages across countries. These should also be reflected in the development of both the intensive and the extensive margins of trade. Hausmann/Rodrik (2003) refer to this type of local search bias as “self-discovery” processes. As this phenomenon is likely to constrain substitution processes that typically take place when economies become more open in the wake of trade agreements, we take this phenomenon in our gravity estimations on TTIP induced trade effects into account.

Table 14.1: **Correlation of density with factor intensity and product sophistication measures**

	density	RHCI	RCI	quality segments	product complexity
density	1.00				
RHCI	0.37	1.00			
RCI	0.40	0.84	1.00		
quality segments	0.31	0.14	0.22	1.00	
product complexity	0.50	0.51	0.66	0.25	1.00

Source: BACI data (Gaulier/Zignago, 2010), WIFO calculations.

We rely on an indicator proposed by Hidalgo et al (2007) to calculate the proximity of Austrian exports in the global product space. These authors refer to this indicator as “density” which captures the (likely) cost-advantages within (but also across) industries that can be materialized by producing and exporting similar products due to, eg, local spillovers in knowledge. This indicator

is a weighted sum of the proximity in the global product space of any pair of commodities a country exports with comparative advantage. The proximity of two 6-digit product lines in product space is in turn defined as the conditional probability of both product lines being exported with comparative advantage simultaneously across countries. Table 14.1 shows that it is strongly and positively correlated with the indicators on factor intensities and product sophistication discussed in the previous section.

3.2 Estimating trade effects of the TTIP agreement

Since the seminal contribution of Tinbergen (1962), the gravity model of bilateral trade has become the workhorse model in the empirical international economics literature, which aims at – *inter alia* – studying the trade effects of free trade agreements (FTAs)⁴. Starting with Anderson and van Wincoop (2003), the gravity model nowadays is based on a sound theoretical foundation which is able to capture alternative explanations for the variation in observed bilateral trade flows including love-of-variety preferences (Krugman, 1980), the presence of heterogeneous firms (Helpman et al, 2008) and differences in the available production technology (Eaton and Kortum, 2002). Furthermore, in terms of the econometric modeling of observed bilateral trade flows, the empirical literature has agreed to apply Poisson regression models, which are estimated via Quasi-Maximum-Likelihood (QML) procedures. The main advantages of this approach relative to the previously applied log-linear modeling framework include the possibility to account for zero trade flows (which are frequently observed, especially at low levels of aggregation) and to deal with the observed heteroscedasticity in the error terms of bilateral trade flow regressions (Santos Silva and Tenreyro, 2006). A standard formulation of a gravity model for bilateral trade at the industry-level reads as:

$$X_{ijkt} = \exp(x_{ijkt}\beta)\mu_{ijkt}$$

where X_{ijkt} denotes exports from country i to country j in industry k at time t . x_{ijkt} represents a vector collecting explanatory variables such as source- and destination-country specific (nominal) GDPs, geographic distance between the capital cities of the trading economies, a common border indicator and time-specific fixed effects (as well as a common constant). The specification further includes an indicator variable FTA_{ijt} which takes on a value of one whenever at time t , countries i and j have a FTA in place and zero otherwise. The coefficient associated with this indicator captures the average partial trade effect of a FTA (Anderson et al, 2015). In our below analysis on the expected TTIP effects, we

⁴ In contrast to more structural approaches including, eg, computable general equilibrium models, the standard gravity model allows to analyze the trade effects of FTAs only in a partial equilibrium framework. In this regard it is not very useful for studying the long-run effects on economic growth and prices. On the other hand, however, gravity models allow to study the underlying structure for observed bilateral trade flows at a very disaggregated level and thus to assess the direct trade effects induced by trade agreements most accurately.

will make use of this coefficient for calculating counterfactual bilateral trade flows between the US and Austria. When interpreting the coefficient associated with FTA_{ijt} one needs to bear in mind that this effect is likely to be (slightly) overestimated. The reason for this is the fact that trade agreements are unlikely to be randomly signed, but are rather endogenous to the trade structure (and trade potential) of the participating economies. To give an example, the available literature on the formation of trade agreements provides support for the fact that larger and more similar economies are more likely to sign bilateral trade agreements (see, eg Baier and Bergstrand, 2007; Egger et al, 2008). Controlling for observables such as each participating countries GDP corrects for some of this bias, but one might argue that the coefficients are still overestimated due to unobserved time-varying characteristics shaping the probability of FTAs to be in place.

As discussed earlier, we augment the gravity variable by a measure for knowledge spillovers in the domestic (within-industry) production (ie, “density”). Therefore, this measure and its interaction with the FTA_{ijt} indicator allow to assess how the production structure of the exporting industry might affect the expected trade effects of the TTIP agreement. In order to avoid obvious problems of simultaneity we include the lagged value of this indicator in the empirical specification of the gravity model.

The empirical analysis is based on detailed export (and import) data collected at the HS 6-digit product disaggregation level and is available for 183 countries and the time period from 2004 to 2013. These data are provided by the BACI-database. In order to provide evidence for (potential) heterogeneity in the TTIP induced trade effects and due to the large number of bilateral trade flows observed, the gravity model is separately estimated at the two-digit industry-level of aggregation⁵.

3.3 Estimation results

Table 14.2 reports the estimation results for 23 manufacturing industries ranging from the manufacture of food products and beverages to the manufacture of furniture. The reported Pseudo- R^2 measures vary between 0.534 for the manufacture of tobacco and 0.905 for the manufacture of machinery and equipment and, in general, point to a reasonable explanatory power of the specification proposed. For the prediction of counterfactual export relationships between Austria and the United States in case of a hypothetical signing of the TTIP agreement, a proper model fit is crucial for identifying reasonable estimates.

⁵ Due to data limitations regarding bilateral service trade, the analysis in this section is restricted to manufacturing industries only.

Table 14.2: Estimation results from the gravity model by 2-digit manufacturing industries

NACE I.1	ln GDP Exporter	ln GDP Importer	ln Distance	Common border dummy	FTA dummy	Lag of density	FTA × lag of density	Time dummies	N	Pseudo-R2
15	0.513 ³ (0.00859)	0.668 ³ (0.00539)	-0.706 ³ (0.0157)	0.624 ³ (0.0368)	0.734 ³ (0.0612)	0.0266 ³ (0.00103)	-0.00911 ³ (0.0018)	X	320,156	0.806
16	0.225 ³ (0.0202)	0.613 ³ (0.0249)	-1.012 ³ (0.0321)	0.241 ² (0.103)	0.738 ³ (0.236)	0.0424 ³ (0.00291)	-0.000889 (0.00595)	X	237,810	0.534
17	0.383 ³ (0.0109)	0.681 ³ (0.0129)	-0.621 ³ (0.0245)	0.394 ³ (0.0632)	0.929 ³ (0.128)	0.0819 ³ (0.00163)	-0.0119 ³ (0.00385)	X	318,550	0.82
18	0.281 ³ (0.0115)	0.897 ³ (0.0145)	-0.602 ³ (0.0257)	0.492 ³ (0.0734)	0.556 ³ (0.166)	0.0896 ³ (0.00165)	-0.0149 ³ (0.00478)	X	318,548	0.794
19	0.323 ³ (0.0124)	0.812 ³ (0.0209)	-0.494 ³ (0.0349)	0.593 ³ (0.0701)	0.385 ² (0.158)	0.0953 ³ (0.00178)	-0.00838 ¹ (0.00441)	X	314,408	0.821
20	0.438 ³ (0.0112)	0.784 ³ (0.0145)	-0.766 ³ (0.0224)	0.779 ³ (0.0525)	1.089 ³ (0.105)	0.0335 ³ (0.00179)	-0.0226 ³ (0.00255)	X	310,890	0.755
21	0.590 ³ (0.0131)	0.733 ³ (0.00782)	-0.718 ³ (0.0183)	0.598 ³ (0.0471)	1.103 ³ (0.079)	0.0299 ^{3*} (0.00138)	-0.0133 ³ (0.00235)	X	304,615	0.821
22	0.544 ³ (0.0199)	0.662 ³ (0.0172)	-0.756 ³ (0.0487)	0.936 ³ (0.0708)	0.821 ³ (0.147)	0.0468 ³ (0.00173)	-0.0190 ³ (0.00316)	X	314,629	0.763
23	0.819 ³ (0.0135)	0.765 ³ (0.0117)	-0.845 ³ (0.0272)	0.541 ³ (0.0649)	-0.486 ³ (0.104)	-0.0405 ³ (0.00218)	0.0168 ³ (0.00373)	X	265,457	0.619
24	0.690 ³ (0.0122)	0.742 ³ (0.00699)	-0.848 ³ (0.0186)	0.190 ³ (0.0476)	0.596 ³ (0.095)	0.0200 ³ (0.00144)	-0.0111 ³ (0.00276)	X	319,077	0.865
24.4	0.452 ³ (0.0143)	0.794 ³ (0.0121)	-0.729 ³ (0.0323)	0.242 ³ (0.064)	0.917 ³ (0.15)	0.0561 ³ (0.00207)	-0.0200 ³ (0.00353)	X	304,068	0.782
25	0.595 ³ (0.0134)	0.727 ³ (0.0111)	-0.723 ³ (0.0225)	0.587 ³ (0.0476)	1.307 ³ (0.0693)	0.0501 ³ (0.00142)	-0.0232 ³ (0.00199)	X	319,261	0.894
26	0.478 ³ (0.0101)	0.652 ³ (0.0087)	-0.751 ³ (0.0195)	0.777 ³ (0.0395)	1.617 ³ (0.0872)	0.0631 ³ (0.00138)	-0.0386 ³ (0.00208)	X	315,498	0.871
27	0.680 ³ (0.0137)	0.723 ³ (0.00764)	-0.703 ³ (0.0277)	0.504 ³ (0.0546)	0.202 ¹ (0.106)	0.000346 (0.00143)	0.00427 (0.00269)	X	319,612	0.762
28	0.556 ³ (0.012)	0.691 ³ (0.0117)	-0.671 ³ (0.0191)	0.665 ³ (0.0444)	1.415 ³ (0.0755)	0.0597 ³ (0.00138)	0.0279 ³ (0.00198)	X	319,618	0.885
29	0.642 ³ (0.0112)	0.760 ³ (0.00855)	-0.584 ³ (0.0235)	0.300 ³ (0.049)	1.261 ³ (0.0701)	0.0510 ³ (0.00126)	-0.0250 ³ (0.0017)	X	319,974	0.905
30	0.196 ³ (0.0201)	0.901 ³ (0.0204)	-0.513 ³ (0.0407)	0.146 (0.102)	1.571 ³ (0.189)	0.103 ³ (0.00387)	-0.0223 ³ (0.0063)	X	316,410	0.783
31	0.635 ³ (0.0152)	0.753 ³ (0.0134)	-0.598 ³ (0.0342)	0.465 ³ (0.0827)	1.309 ³ (0.121)	0.0503 ³ (0.00199)	-0.0220 ³ (0.00396)	X	319,611	0.861
32	0.345 ³ (0.0213)	0.761 ³ (0.0177)	-0.683 ³ (0.0461)	0.18 (0.122)	0.678 ³ (0.255)	0.0806 ³ (0.00394)	-0.00569 (0.00863)	X	319,435	0.744
33	0.665 ³ (0.0147)	0.876 ³ (0.0089)	-0.533 ³ (0.0278)	0.285 ³ (0.0674)	1.077 ³ (0.11)	0.0439 ³ (0.00178)	-0.0207 ³ (0.00298)	X	318,352	0.878
34	0.672 ³ (0.0188)	0.879 ³ (0.0169)	0.540 ³ (0.0295)	0.537 ³ (0.0724)	1.534 ³ (0.102)	0.0445 ³ (0.00239)	-0.0167 ³ (0.00279)	X	318,894	0.861
35	0.787 ³ (0.0199)	0.578 ³ (0.017)	-0.395 ³ (0.0291)	0.758 ³ (0.0747)	0.545 ³ (0.106)	0.0232 ³ (0.0023)	-0.0164 ³ (0.00231)	X	313,146	0.669
36	0.449 ³ (0.0121)	0.849 ³ (0.0237)	-0.474 ³ (0.0469)	0.567 ³ (0.0654)	1.139 ³ (0.209)	0.0717 ³ (0.00276)	-0.0246 ³ (0.00463)	X	319,458	0.775

Source: WIFO calculations. Notes: Standard errors are reported in the second in parenthesis. ³, ², ¹ indicate statistical significance at the 1%-, 5%- and 10%-level, respectively. X denotes the inclusion of time-fixed effects throughout.

Focusing on the partial effects of the included exogenous variables and starting with the controls first, both importer and exporter GDPs exhibit positive impacts on observed industry exports. Industries from larger countries (in terms of GDP) tend to export larger quantities of their goods to other larger economies. In terms of their quantitative magnitude, the industry-specific regressions point to some heterogeneity in the role of country size. For some industries the size effects of both exporter and importer economies are larger and symmetric (eg, the manufacture of coke, refined petroleum and chemical products), while for the manufacture of office machinery and computers the market size of the exporting economy seems to be negligible relative to the effect for the importing country GDP. In a similar vein, the trade-costs related indicators such as geographic distance and the common borders indicator are also in line with the previous literature and expectations. Accordingly, more distant economies trade less of all different types of manufacturing goods while neighboring economies, on average, tend to trade more. The estimated coefficients attached to the common border indicator only turn out to be statistically insignificant for exports of office machinery and computers, and radio, TV and communication equipment. Turning our attention to the FTA_{ijt} indicator the evidence provided in Table 14.2 clearly points to positive trade effects steaming from the implementation of (bilateral) trade agreements. For 21 out of the 23 considered two-digit industries, the estimated FTA effects are positive and statistically significant (at least at the five percent level). For the manufacture of basic metal, the estimated effect is still positive (with a coefficient value of 0.202) but only significant at the 10 percent level. The only negative and significant parameter estimate attached to FTA_{ijt} is obtained for the manufacture of coke and refined petroleum. Summing up, with the exception of the exports in the coke and refined petroleum industry, FTAs contribute to a boost in bilateral trade in manufacturing goods.

In terms of their average quantitative magnitudes, the role of FTAs should not be understated. If one would be willing to calculate an unweighted average from the individual industry estimates, the resulting coefficient would amount to 0.915. In a Poisson regression framework, where the conditional expectation of exports is modeled with the aim of the exponential function this effect can be translated in percentage differences by taking the exponential value of the parameter and subtract a value of one. Based on the unweighted coefficient, FTAs thus increase bilateral export flows between signing economies by approximately 150%. This finding is comparable to estimates from other studies, which also used gravity models for identifying the trade effects of FTAs. Anderson et al (2015), for example, using bilateral aggregated trade flows report trade gains from FTAs in magnitude of approximately 130%. As mentioned above, the industry-specific effects point to substantial heterogeneity in the FTA-induced trade effects. Based on previous FTAs, the largest trade gains can be expected to take place for manufacturer of non-metallic mineral products (with a trade gain of approximately 400%) and in the motor vehicles industry. For the latter, bilateral export flows grew by approximately 360% more than in a counterfactual situation with no FTA in force. Given the importance of the motor vehicles industry within the Austrian manufacturing sector, this finding

seems to be especially relevant for assessing the likely TTIP trade effects. By contrast, manufactures of basic metals could expect their trade flows to grow by only 22.4% in case a new FTA (such as TTIP) would be implemented while bilateral exports of coke and refined petroleum decrease by 62.5% for pairs that signed FTAs.

With regard to the included density indicator, our estimates indicate that local spillovers enhance the international competitiveness of industries. Accordingly, an increase in such economies of scope and/or local knowledge spillovers is associated with a statistically significant increase in bilateral exports in 21 out of 23 industries. Exploiting such cost-saving effects thus seems to be pivotal for increasing market shares in the world markets. This effect, however, seems to be mitigated for bilateral trade flows, which are subject to FTAs. This latter finding is based on the coefficient estimates for the interaction term of the FTA indicator with lagged density. For all but one industry, the estimated coefficients are negative and for the overwhelming majority these estimates are also highly statistically significant. This result is of specific policy interest. The signing of FTAs seems to also allow industries to expand their (bilateral) exports that are not characterized by strong economies of scope induced by local spillover effects. Consequently, industries, which might find it difficult to compete on international markets in the absence of FTAs, might become more successful on these markets when FTAs are in place. Following this reasoning, one could expect that FTAs also contribute to a more diversified goods structure in trade among the participating economies making them more resilient to (exogenous) shocks to some of their exported goods and/or destination markets.

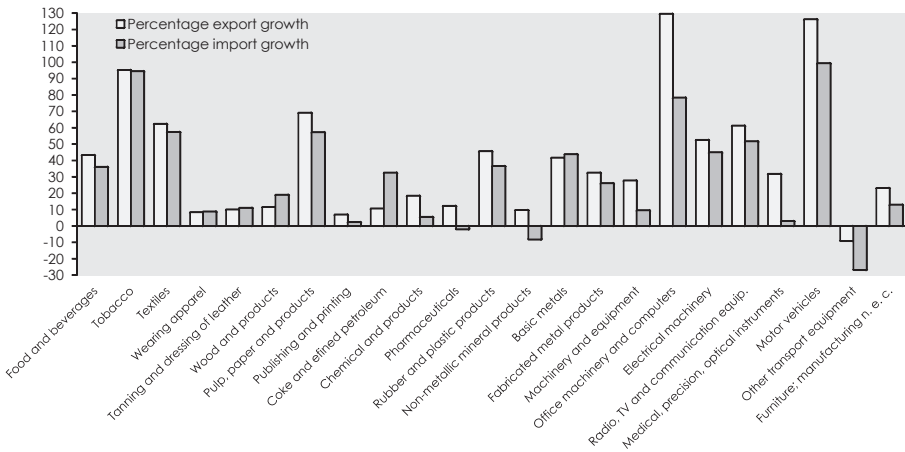
3.4 Quantifying the impact of TTIP for the bilateral trade relationships between Austria and the US

Based on the estimation results from the gravity model, the subsequent counterfactual analysis quantifies the expected impact of TTIP for the bilateral trade relationship between Austria and the US. The calculation of counterfactual trade flows in the hypothetical alternative scenario of TTIP already being in place relies on the average effect from previous FTAs where both tariff reductions and the reduction of non-tariff barriers are considered. In particular, to predict counterfactual export flows from the TTIP agreement, we set the FTA variable between all EU countries and the US to one. The TTIP induced effect can thus be obtained by comparing the status quo predictions from the gravity models (no FTA is in force in the reference year 2013) with the potential export flows from the alternative scenario, in which TTIP would have already been introduced.

Figure 14.3 reports the results from this counterfactual scenario analysis. Based on our calculations, Austrian manufacturing goods exports would certainly profit from the conclusion of the TTIP negotiations, although the expected trade effect varies across the manufacturing industries. Particular strong export effects (with an increase of approximately 130%) are expected for the automotive industry and the manufacture of office machinery and computers. Important export gains amounting to roughly 60-70% can be expected for the

telecommunication equipment industry and for the pulp and paper producers. Minor export benefits can be expected for the chemical and pharmaceutical industries. By contrast, liberalizing transatlantic trade relationships via TTIP is expected to induce an export loss for the other transport equipment industry.

Figure 14.3: **Percentage change in bilateral export and import flows between Austria and the USA in a counterfactual scenario with TTIP in place**



Source: WIFO calculations.

Turning our attention to the expected changes in Austrian imports from the US that are likely to come with the implementation of TTIP, the counterfactual calculations also point to significant import gains, particularly in the automotive industry and the manufacture of office machinery and computers. Hence, as the counterfactual scenario calculations document similar manufacturing goods trade gains for the Austrian export and import relations with the US, only minor changes in the (relative) trade balances can be expected (see Reinstaller et al, 2016, p 94 f). Nevertheless, the results indicate a slight improvement in Austria's bilateral relative trade balance across all industries, which may translate into positive welfare gains from TTIP for the Austrian economy.

4 Summary and conclusions

The development of bilateral trade between Austria and the US has been favorable for Austria over the past ten to fifteen years. During that period trade with the US has generally been in sophisticated, human capital intense products as well as high quality market segments. However, for the motor vehicles, the basic metals and chemical industries the data point to a decline in competitiveness during the crisis years.

The econometric estimations presented in this paper indicate that a further liberalization of trade in the context of the Transatlantic Trade and Investment

Partnership (TTIP) would likely sustain and promote the generally positive developments observed for the past decades. The expected impact of TTIP for the bilateral trade relationship between Austria and the US can be summarized as an increase in bilateral trade volumes and a further improvement in the already favorable sectoral bilateral trade balances for Austria. The main beneficiaries of a TTIP agreement in Austrian manufacturing would be the motor vehicles and the machinery and equipment industries. Significant further positive effects on bilateral trade balances (taking into account import and export levels) are for the communication devices, electrical equipment, fabricated metal products or the rubber and plastics industries. This is in line with prior work even though our more disaggregated approach allows identifying important heterogeneous effects across a broader range of industries. An additional and likely policy relevant result shows that free trade agreements tend to weaken the local search bias and related path dependence of exporters in exploring opportunities which would be a favorable outcome hitherto neglected in the literature. While the effect seems to be small it would still have important implications for Austria as the structural transformation of its manufacturing sector evolved rather sluggishly in the recent past.

5 References

- Aiginger, K. (1997), "The use of unit values for discriminating between price and quality competition", *Cambridge Journal of Economics*, 21, pp 571–592.
- Aiginger, K. (1998), "A framework for evaluating the dynamic competitiveness of countries", *Structural Change and Economic Dynamics* 9, pp 159–188.
- Anderson, J. E., Larch, M., Yotov, Y. V. (2015), *Growth and Trade with Frictions: A Structural Estimation Framework*, NBER Working Paper No 21377.
- Anderson, J. E., van Wincoop, E. (2003), Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle, *American Economic Review*, 93(1), 170–192.
- Baier, S. L., Bergstrand, J. H. (2007), Do Free Trade Agreements Actually Increase Members' International Trade?, *Journal of International Economics*, 71(1), 72–95.
- Barro, R., Lee, J.-W. (2010), A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010, *Journal of Development Economics*, 104, pp 184–198.
- Breuss, F. (2014), TTIP und ihre Auswirkungen auf Österreich. Ein kritischer Literaturüberblick, WIFO Working Paper No., 468, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/47231>
- Eaton, J., Kortum, S. (2002), Technology, Geography, and Trade, *Econometrica*, 70(5), 1741–1779.
- Egger, H., Egger, P., Greenaway, D. (2008), The Trade Structure Effects of Endogenous Regional Trade Agreements, *Journal of International Economics*, 74(2), 278–298.
- Feenstra, R., Inklaar, R., Timmer, M. (2013), The next generation of the PENN World Table, NBER Working Paper No 19255.
- Gaulier, G., Zignago, S. (2010), BACI: International Trade Database at the Product-level, CEPII Work. Pap. No 2010–23.

- Grossman, G. M., Helpman, E. (1995), Technology and Trade, in Grossman, G. M., Rogoff, K. (eds.), *Handbook of International Economics*, Elsevier Science Publishers BV, Amsterdam, pp 1279–1337.
- Hausmann, R., Rodrik, D. (2003), Economic development as self-discovery, *Journal of Development Economics* 72, pp 603–633.
- Helpman, E., Melitz, M.J., and Rubinstein, Y., (2008), Estimating Trade Flows: Trade Partners and Trading Volumes, *Quarterly Journal of Economics* 123(2), 441–487.
- Hidalgo, C. A., Hausmann, R. (2009), The building blocks of economic complexity, *Proceedings of the National Academy of Science of the U. S.*, 106(26), pp 10570–10575.
- Hidalgo, C. A., Klinger, B., Barabasi, L., Hausmann, R. (2007), The product space conditions the development of nations, *Science* 317, pp 482–487.
- Krugman, P. (1980), Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade, *American Economic Review* 70, 950–959.
- Reinstaller, A., Christen, E., Oberhofer, H., Reschenhofer, P. (2016), Eine Analyse der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs im bilateralen Handel mit den USA (TTIP), WIFO, Studie im Auftrag des Bundeskanzleramtes, Wien, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/58723>.
- Reinstaller, A., Hölzl, W., Kutsam, J., Schmid, C. (2012), The development of productive structures of EU Member States and their international competitiveness., Report prepared under Specific Contract No SI2-614099 implementing the Framework Contract ENTR/2009/033, European Commission, DG Enterprise and Industry, Brussels.
- Rodrik, D. (2004), Industrial Policy for the Twenty-First Century, KSG Faculty Research Working Paper Serie, Harvard University, RWP04-047.
- Santos Silva, J. M. C., Tenreyro, S. (2006), The Log of Gravity, *Review of Economics and Statistics*, 88(4), 641–658.
- Shirotori, M., Tumurchudur, B., Cadot, O. (2010), Revealed factor intensity indices at the product level, UNCTAD Policy Issues in International Trade No 44.
- Tinbergen, J. (1962), *An Analysis of World Trade Flows in Shaping the World Economy*, Twentieth Century Fund, New York, NY.

TTIP und die bilateralen Handelsbeziehungen zwischen Österreich und den USA

Der Aufsatz untersucht die mögliche Auswirkung des Abschlusses der „Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft“ (TTIP) zwischen der Europäischen Union (EU) und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) auf die bilateralen Handelsbeziehungen in der Sachgütererzeugung zwischen Österreich und den USA. Besonderes Augenmerk wurde dabei auf die Determinanten der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Branchen im bilateralen Handel mit den USA gelegt. Die hier präsentierte empirische Evidenz lässt den Schluss zu, dass TTIP für die österreichische Sachgütererzeugung vorteilhaft wäre. Die Entwicklung des bilateralen Warenhandels mit den USA ist bereits in den vergangenen 15 Jahren für Österreich sehr vorteilhaft verlaufen, wenngleich Schlüsselbranchen infolge der letzten Wirtschaftskrise an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt haben. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich diese für Österreich grundsätzlich vorteilhafte Entwicklung fortsetzen könnte und durch TTIP möglicherweise sogar beschleunigt würde. Die Ergebnisse zeigen auch, dass Freihandelsabkommen dahingehend wirken, dass sie die strukturverhärtende Wirkung lokaler externer Effekte abschwächen, und sich damit positiv auf den Strukturwandel in der österreichischen Sachgütererzeugung auswirken können. Dieser zusätzliche (aber nicht sehr starke) Effekt von Freihandelsabkommen wurde in bisherigen Studien nicht festgestellt, könnte aber für die österreichische Sachgütererzeugung, in der in der Vergangenheit wiederholt eine Strukturverhärtung diagnostiziert wurde, bedeutend sein.

JEL codes: F13, F14, F15

Domestic Value Added in Austrian Gross Exports to the United States

Christoph Schmid, Leonhard Pertl

In the last decade, the internationalisation of supply chains has markedly increased. Conventional international trade data based on gross value exports only insufficiently cover these effects of international fragmentation in production. New established international trade statistics based on multinational input-output tables try to overcome the shortcomings of conventional trade data by concentrating on value added trade (global value chains).

We analyse Austria's exports to the United States based on gross value exports and value added exports on a national as well as sectoral level, using data from the TiVA-Database.

We find that both, gross value exports and value added exports in absolute as well as in relative terms have considerably increased to the United States since 1995. In 2011, domestic value added generated by direct gross exports to the United States amounted to 6.5 bn USD. The value increases to 9.5 bn USD (chapter 2.3), when including domestic value added triggered by indirect gross exports – ie via other countries – to the United States.

On a sectoral level we conclude that first, particular domestic service sectors, which show no strong export linkages to the US using gross value exports (wholesale and retail trade, other business activities, financial intermediation, transport and telecommunication), partly benefit much more from international trade with the United States using value added exports. Second, the “classical” domestic export sectors based on gross value exports (machinery and equipment, transport equipment, chemicals, basic metals and metal products) lose relative sectoral importance, when looking at value added exports. Third, this also holds true, when considering domestic value added triggered by indirect exports from Austria to the US. Fourth, the sectoral concentration in value added exports to the United States is clearly lower than that in gross value exports.

1 Introduction

The following article analyses Austrian gross exports to the United States (US) in the context of Global Value Chains (GVC).

Conventional international trade data are usually measured at transaction values (mostly gross value) of goods and services sold abroad. The measure of international trade based on gross value exports, however, has shortcomings (eg Sáez et al, 2015): First, it doesn't depict domestically generated value added by international trade. Second, it may undervalue (overvalue) the real contribution of an economic sector to international trade if value added from this

sector is embedded as intermediate input in other economic sectors' exports (or overvalue if exports embed other sectors' value added inputs).

Hence, analysing international trade on a value added basis, using the concept of GVC, allows for additional insights into international trade patterns. In recent years these kinds of analyses have been facilitated through the availability of international input-output-databases like the World-Input-Output-Database (WIOD)¹ and Eora multi-region input-output table (MRIO)², respectively. For our analysis of the international trade relationship between Austria and the US, we use indicators taken from the Trade in Value Added-Database (TiVA), a joint initiative of the OECD and the WTO (OECD, 2015). Specifically, we analyse the domestic value added generated by direct gross exports to the US as well as that triggered by indirect gross exports to the US on a national as well as sectoral level.

Excursus: Global Value Chains

In recent years the concept of GVC became more and more important because of increased integration and participation of economies in international production networks. Traditionally, a lot of products were manufactured in one single country before being sold to the final user domestically or abroad. In the case of GVC this no longer holds true. Due to the vertical integration of production processes across national borders, several components of a product are usually manufactured in different countries before being assembled and sold to the final user. Conventional international trade data mainly measures the 'gross' flows of products, therefore deviating from the underlying 'net' flows of value added. Xing and Detert (2010) as well as OECD and WTO (2013) illustrate this fact referring to the production process of the iPhone.

The progress in the compilation of international input-output databases in recent years, allows to trace the domestic value added embodied in internationally traded goods and services around the world. For the TiVA-Database, the OECD calculated domestic and foreign value added for each product and region, where the sum of domestic and foreign value added corresponds to the total product value. As a result, trade in value added can be analysed for each region and industry covered by the database. Moreover, using the TiVA-Database, it is possible to study how much value added is traded directly between two countries and how much value added is traded indirectly (ie via international trade with other countries) between two countries. This kind of analyses leads to a better understanding of how important international trade is for domestic value added in a particular country and which role the different trading partners play thereby.

Although GVC data offer new interesting insights into international trade patterns, a lot of procedures and assumptions to balance diverging national data are necessary. Therefore international input-output databases are not seen as official results by statistical authorities to date.

¹ http://www.wiod.org/new_site/home.htm

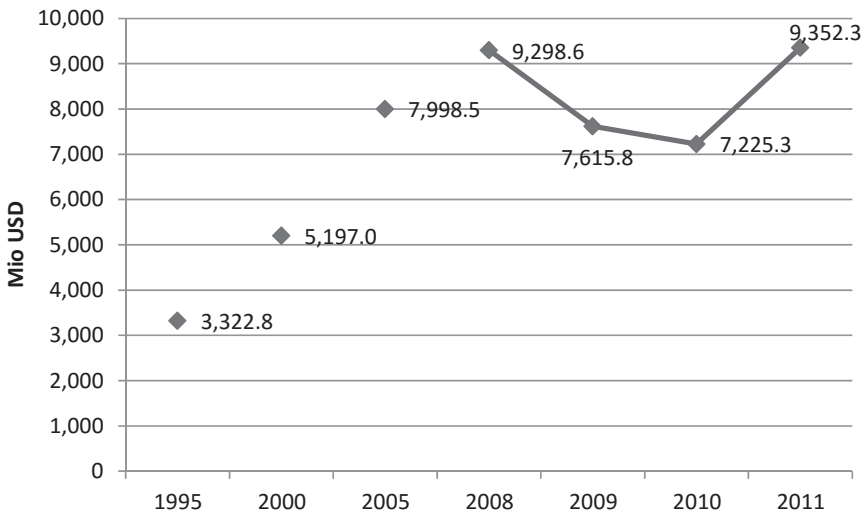
² <http://worldmrio.com/>

2 (Value added) structure of gross exports to the United States

2.1 Direct gross exports

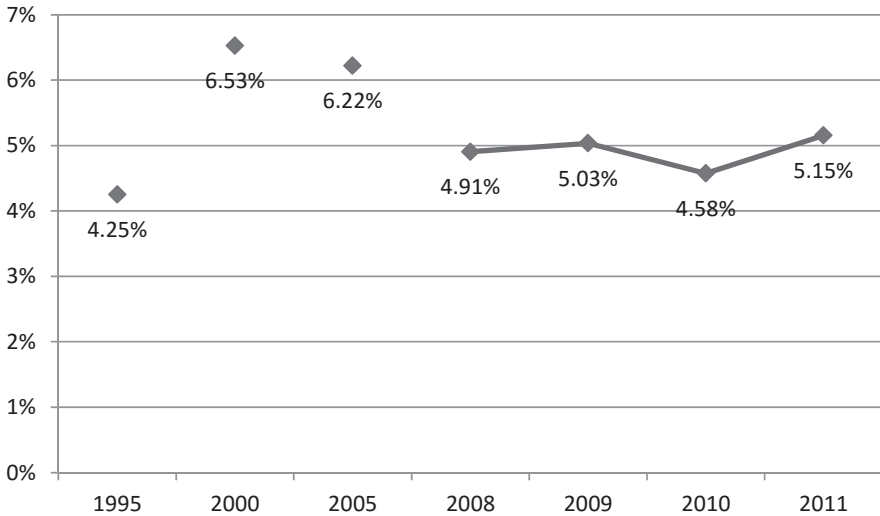
According to the TiVA-Database, the gross value of directly exported goods and services from Austria to the US amounted to 9.35 bn USD in 2011. Figure 15.1 shows that the gross exports have remarkably increased compared to 1995, which also confirms that Austria has actively taken part in the globalisation process.

Figure 15.1: **Gross export value**



Source: OECD (2015).

As illustrated in Figure 15.2, the share of gross exports to the US on Austria's overall gross exports has also increased since 1995, underlining the rising importance of the US market for Austrian gross exports. However, it has to be noted that the US share of overall domestic gross exports was even higher before the beginning of the financial and economic crisis in 2008.

Figure 15.2: **Share of gross export value to the US on Austria's overall gross export value**

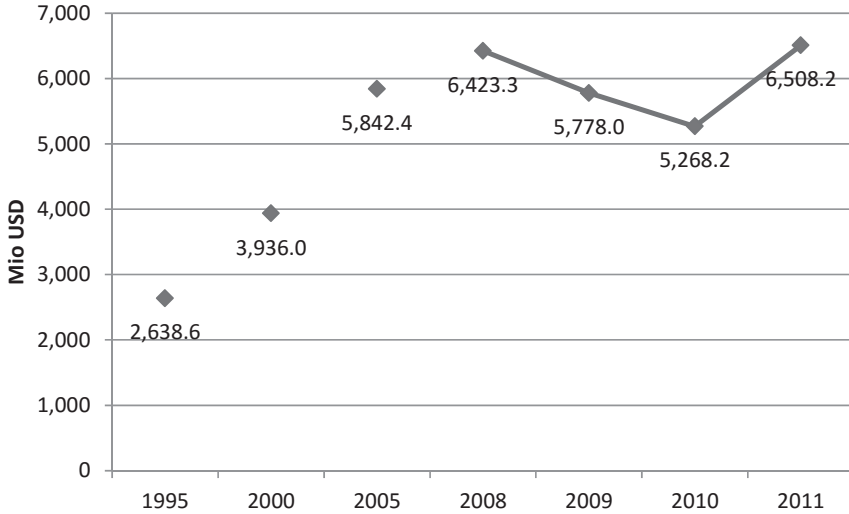
Source: OECD (2015).

2.2 Domestic value added in gross exports – direct national effects

The TiVA-Database clearly shows differences in the input structure of industries. Thus, the use of primary inputs (capital and labour) and intermediate inputs (goods and services from other domestic and foreign industries) in production substantially varies across industries. As a result, also the share of domestic value added and foreign value added in production differs markedly across industries. In that sense, the average content of domestic value added generated by gross exports of a country is simply determined by the industry structure of its exports. On average, the domestic value added content in Austria's gross export value amounted to 72.4% in 2011.

In 2011 directly exported goods and services from Austria to the US generated about 6.5 bn USD of domestic value added (value added exports). Since 1995, these domestic value added exports to the US have increased by 3.9 bn USD, which corresponds to a rise by approximately 60% (Figure 15.3).

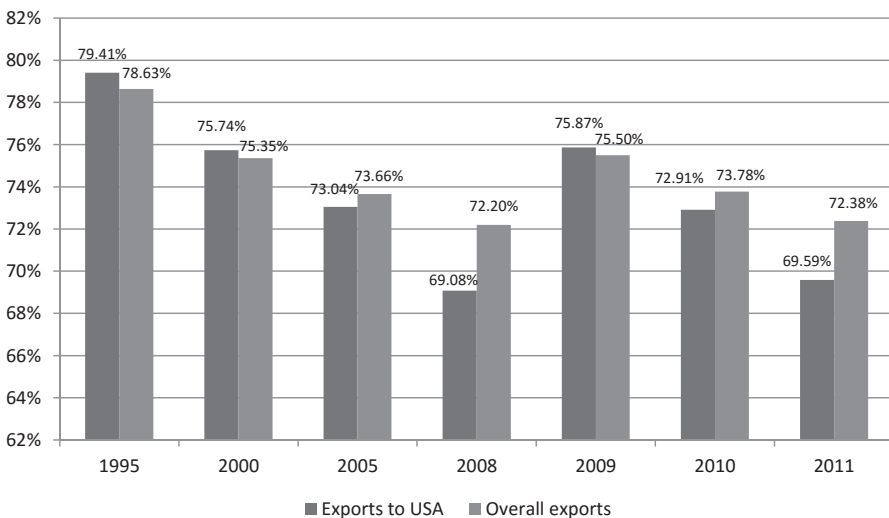
Figure 15.3: Domestic value added in direct gross exports to the US



Source: OECD (2015).

Figure 15.4 shows that while direct domestic value added exports have increased between 1995 and 2011, the value added intensity in gross exports, ie the share of value added embodied in gross export flows, has decreased. The value added intensity of domestic gross exports to the US amounted to 79.4% in 1995 and dropped to 69.6% in 2011. In the same period the value added intensity of Austria's overall gross exports too decreased, but less sharply from 78.6% down to 72.4%.

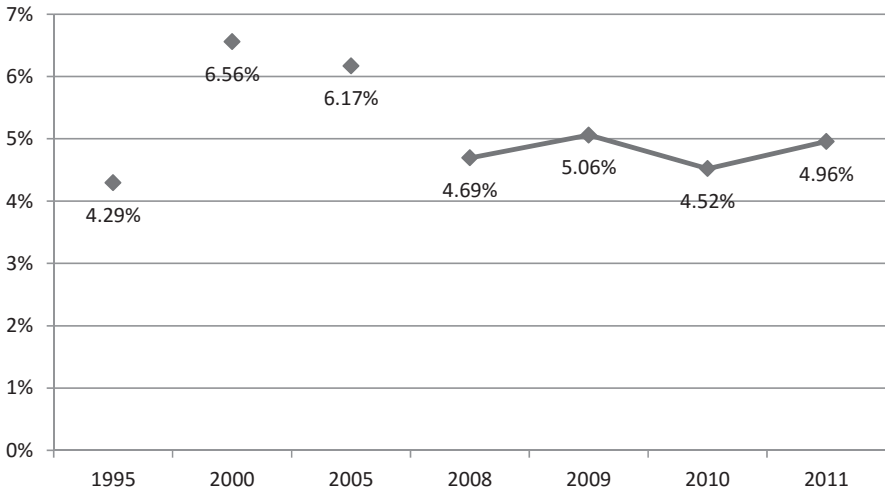
Figure 15.4: Domestic value added intensity of gross exports to the US and of Austria's overall gross exports



Source: OECD (2015).

Although the value added intensity of direct Austrian gross exports to the US has decreased quite substantially, the increase in direct gross exports to the US relative to Austria's overall direct exports (Figure 15.2) outweighs this effect. As a result, the US market gained in importance for the Austrian economy. The share of domestic value added generated by direct gross exports to the US on Austria's overall domestic value added triggered by gross exports has increased from 4.3% in 1995 up to 5.0% in 2011, as illustrated in Figure 15.5.

Figure 15.5: **Share of domestic value added in exports to the US on Austria's overall domestic value added in exports**



Source: OECD (2015).

2.3 Domestic value added in final demand of US – direct national and indirect multinational effects

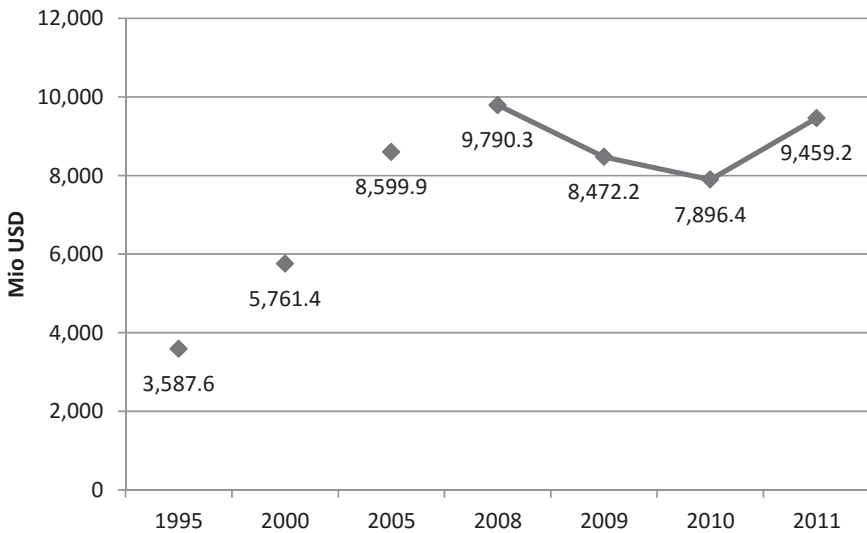
The direct effects on Austria's domestic value added discussed in section 2.2 are caused by Austrian gross exports which are directly sold to the US. For that reason these effects can also be called national effects. However, it has to be noted that in this context no distinction is made whether the Austrian gross exports enter the production process as intermediate input in the US (and may be reexported) or end up as final use there.

Multinational effects, in contrast, take into account domestic value added, which is directly or indirectly generated by final use in the US. The multinational effects cover the following domestic value added effects caused by international trade with the US: Firstly, the domestic value added embodied in Austria's gross exports, which directly end up as final use in the US. Secondly, domestic value added embodied in Austrian gross exports to the US, which are used there as intermediate input in production and subsequently entering final use in the US. Thirdly, domestic value added caused by Austrian domestic gross exports to other countries, which are used there as intermediate input in the production of goods and services sold to the US and end up there as final use.

For specific partner countries, we calculate the so called domestic indirect multinational effects from the difference between the multinational effects and the direct national effects. The value of the indirect multinational effects can be either positive or negative. If the domestic gross exports to a specific partner country are mainly used there as intermediate input in production and are subsequently reexported to other countries where they are mainly used in final demand, then the domestic indirect multinational effect is likely to be negative for that specific partner country.

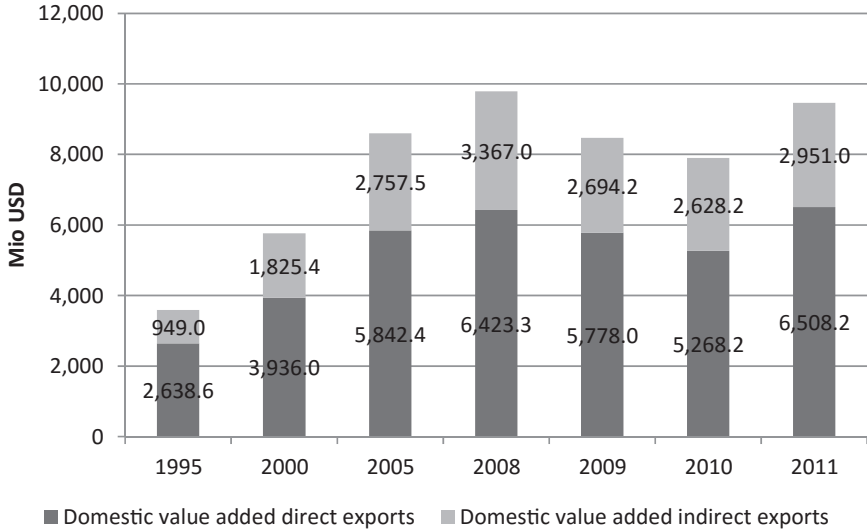
For Austria, domestic value added generated by final use in the US amounted to 9.5 bn USD in 2011 (Figure 15.6). This corresponded to 2.5% of total value added in Austria in 2011.

Figure 15.6: Domestic value added in final demand of US



Source: OECD (2015).

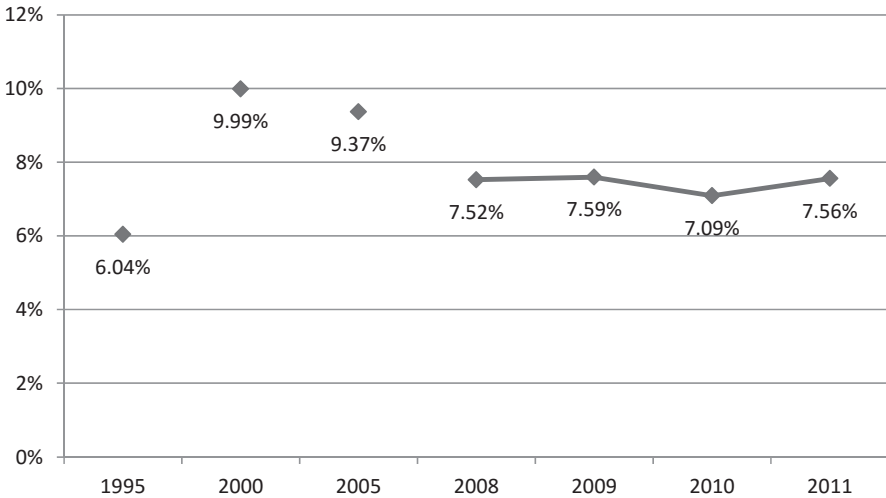
Austrian value added caused by direct gross exports to the US accounted for 6.5 bn USD in 2011 (Figure 15.3). Hence, the indirect multinational effect increased the domestic value added by roughly 45% or 2.9 bn USD (Figure 15.7). In other words, the indirect multinational effect accounted for 31% of the overall domestic value added triggered by final demand in the US in 2011.

Figure 15.7: **Source of domestic value added generated by the US**

Source: OECD (2015).

Considering the direct and indirect effects of international trade, the US accounted for 7.6% of overall domestic value added triggered by foreign final demand in 2011 (Figure 15.8). Since the US share of domestic value added caused by foreign final demand was lower in 1995 (6.0%), we concluded that the US market gained in importance for the export triggered value added in Austria until 2011. Moreover, comparing this US share with the US-share in Austria's overall direct gross export value (5.2%, Figure 15.2) and the US share in Austria's overall direct value added exports (5%, Figure 15.5), it seems that the US market is more important for the domestic economy as conventional international trade data would suggest.

Figure 15.8: **US share of overall domestic value added generated by final demand in foreign countries**



Source: OECD (2015).

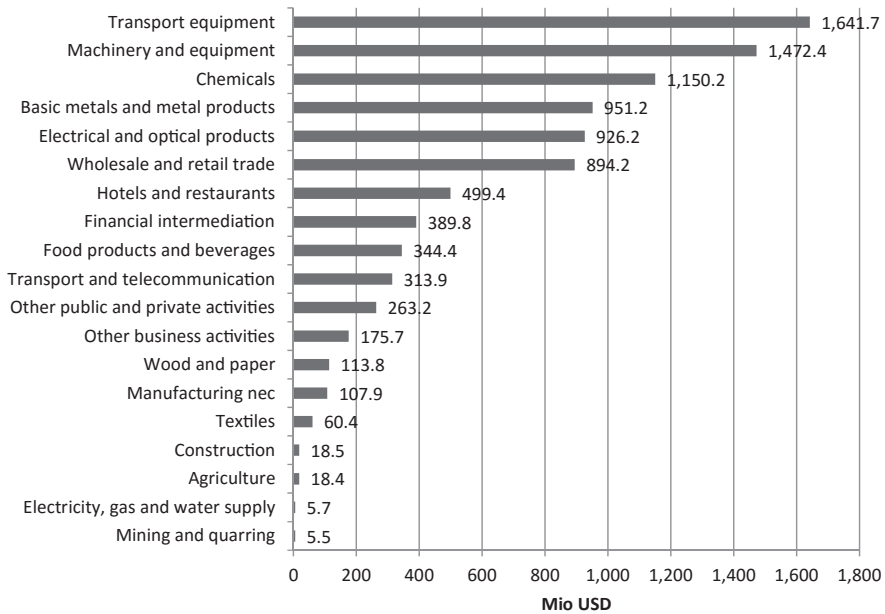
3 Sectoral (value added) structure of gross exports to the US

To analyse the (domestic value added) structure of gross exports to the US, we use 19 economic sectors³. In doing so, we further aggregate the provided sectoral classification of the OECD Inter-Country Input-Output (ICIO) table. Figure 15.15 in the appendix shows the interrelationship between our sectoral aggregation, with the ICIO-classification, the ISIC Rev. 3-classification as well as with the ISIC Rev. 4-classification. At chapter level (two-digit level) the ISIC Rev. 3 perfectly matches with the NACE Rev. 1.1-classification and the Austria Version, the OENACE 2003-classification. The same holds true for ISIC Rev. 4, NACE Rev. 2 and OENACE 2008.

3.1 Direct gross exports

The gross value of directly exported goods and services from Austria to the US amounted to approximately 9.35 bn USD in 2011 (chapter 2.1). The corresponding sectoral distribution is revealed in Figure 15.9.

³ The term (economic) sector in our article corresponds to the concept of industries used in input-output calculation.

Figure 15.9: **Decomposition of direct gross export value to the US in 2011**

Source: OECD (2015).

Especially goods and services produced in the sectors transport equipment (1.64 bn USD), machinery and equipment (1.47 bn USD), chemicals (1.15 bn USD), basic metals and metal products (0.95 bn USD), electrical and optical products (0.93 bn USD) as well as wholesale and retail trade (0.89 bn USD) are directly exported to the US. Most of the mentioned sectors correspond to the so called “classical” export sectors of Austria. The export value of these six sectors contributes to about 75% of Austria’s overall gross export value to the US.

3.2 Domestic value added in gross exports – direct national effects

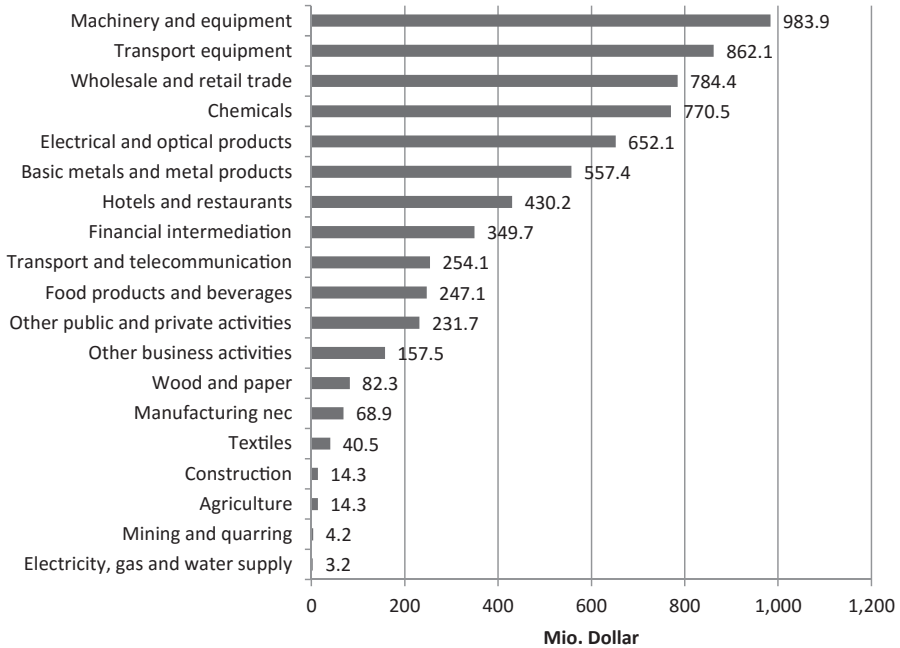
The domestic value added generated by direct gross exports of goods and services to the US accounted for about 6.5 bn USD in 2011 as described in chapter 2.2.

The sectoral decomposition of domestic value added generated by direct gross exports can be depicted by exporting industries and by industry source, respectively. Using the exporting industries’ concept, domestic value added generated by the exporting sector during the production process as well as any value added coming from upstream domestic suppliers that is embodied in the export is assigned to the exporting sector. Applying the industry source concept, domestic value added embodied in the export is assigned to those domestic sectors, where it is actually generated along the production process; ie, the overall domestic value added in gross exports stays the same in both of the concepts. However, there are sectoral differences between the two concepts.

3.2.1 Sectoral domestic value added by exporting industries

Figure 15.10 illustrates the sectoral decomposition of domestic value added by exporting industries generated by direct gross exports to the US in 2011.

Figure 15.10: **Decomposition of domestic value added by exporting industries in direct gross exports to the US in 2011**



Source: OECD (2015).

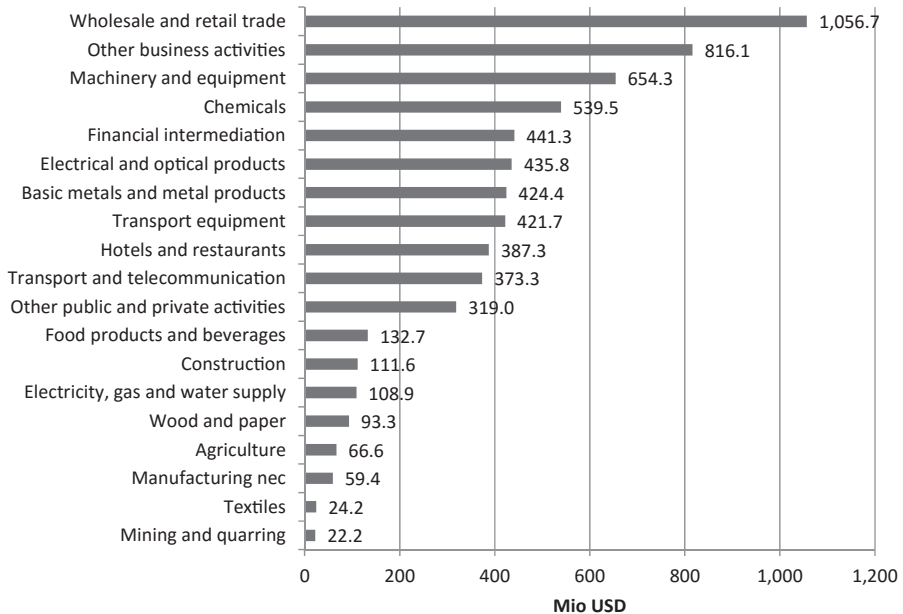
The sectoral structure of direct value added exports by exporting industries is similar to the sectoral decomposition of direct gross value exports in chapter 3.1. The most important sectors are machinery and equipment (0.98 bn USD), transport equipment (0.86 bn USD), wholesale and retail trade (0.78 bn USD), chemicals (0.77 bn USD), electrical and optical products (0.65 bn USD) and basic metals and metal products (0.56 bn USD). However, due to varying sectoral domestic value added intensities in production of direct gross exports (Figure 15.14 in appendix), differences in the sectoral rank order emerge: The highest sectoral level of domestic value added generated by direct gross exports to the US takes place in the sector machinery and equipment (2nd in gross export value view), followed by the sectors transport equipment (1st in gross export value view) and wholesale and retail trade (6th in gross export value view).

The six most important sectors contribute to about 71% of Austria's total value added generated by direct gross exports to the US. Compared to the view based on gross value exports, this corresponds to a decline of about 4 percentage points.

3.2.2 Sectoral domestic value added by industry source

Figure 15.11 shows the sectoral decomposition of domestic value added exports by industry source in 2011. The results markedly differ from the export view based on gross value exports presented in chapter 3.1 and domestic value added exports by exporting industries in chapter 3.2.1.

Figure 15.11: **Decomposition of domestic value added by industry source in direct gross exports to the US in 2011**



Source: OECD (2015).

From this perspective, the highest sectoral level of domestic value added due to Austrian goods and services directly sold to the US is generated in the sector wholesale and retail trade (1.06 bn USD) followed by the sectors other business activities (0.82 bn USD), machinery and equipment (0.66 bn USD), chemicals (0.54 bn USD), financial intermediation (0.44 bn USD) and electrical and optical products (0.44 bn USD).

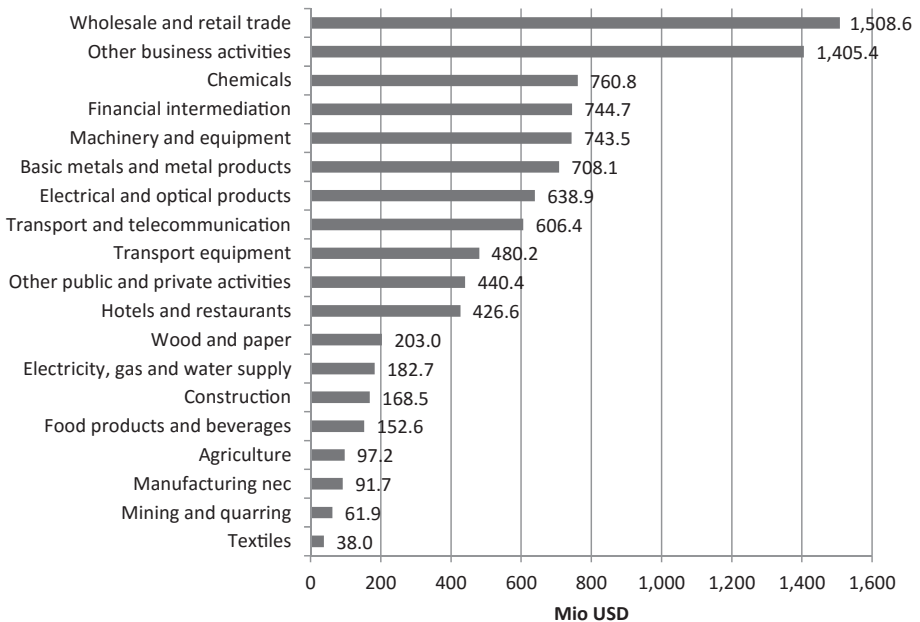
The changes in the sectoral rank order can be explained by the importance of business services and services related to the wholesale and retail trade as upstream suppliers for domestic production of direct gross exports to the US. In other words, these sectors produce essential intermediate input goods and services for domestic sectors directly exporting to the US. As a result, we conclude that not only the “classical” Austrian export sectors based on the conventional view of international trade using gross export value (transport equipment, machinery and equipment, chemicals, basic metals and metal products) benefit from international trade with the US, but also domestic service sectors (wholesale and retail trade, other business activities, financial intermediation), which do not show strong international trade linkages to the US at a first glance.

The six most important export sectors based on domestic value added by industry source contribute 61% to overall domestic value added generated by direct gross exports to the US. That is a lower level compared to those in the export view based on gross export value (75%) and on domestic value added by exporting industries (71%). In this case the domestic value added generated by direct gross exports to the US is more evenly distributed across all sectors.

3.3 Domestic value added in final demand of US – direct national and indirect multinational effects

As can be seen in Figure 15.12, the sectoral structure of domestic value added caused by final demand in the US (app 9.5 bn USD in 2011, chapter 2.3) is similar to the sectoral decomposition of domestic value added by industry source generated by direct exports to the US (chapter 3.2.2). This is mainly caused by the identical calculation of domestic value added in US final demand based on the industry source concept. Differences in the sectoral rank order emerge when considering indirect exports to the US, ie domestic value added exports to the US via other countries.

Figure 15.12: **Decomposition of domestic value added in final demand of US in 2011**



Source: OECD (2015).

In this view of export patterns to the US, most domestic value added is generated in the wholesale and retail trade sector (1.51 bn USD), followed by the sectors other business activities (1.4 bn USD), chemicals (0.76 bn USD), financial intermediation (0.75 bn USD), machinery and equipment (0.74 bn USD)

and basic metals and metal products (0.71 bn USD). Ie, also when indirect exports to the US are considered, the domestic service sectors wholesale and retail trade, other business activities and financial intermediation are among the greatest beneficiaries from international trade with the US.

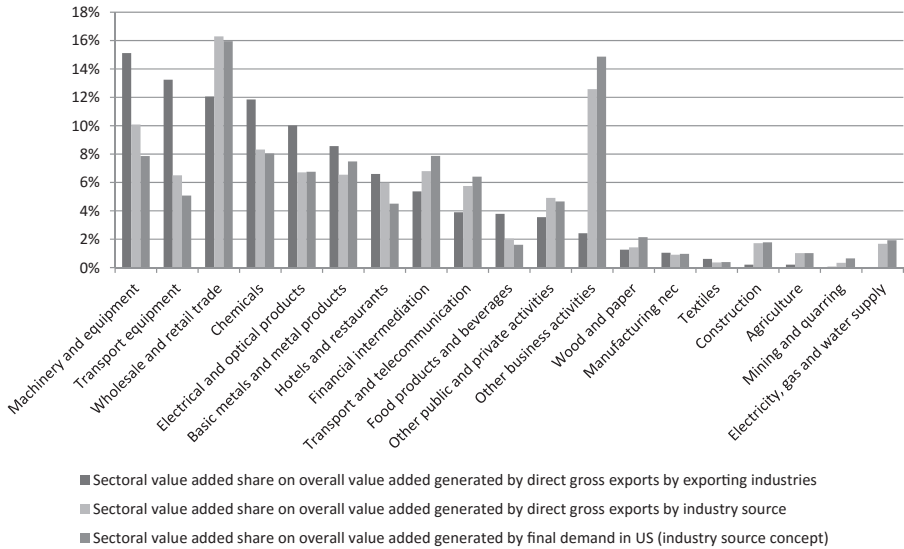
The six most important export sectors contribute 62% to the overall domestic value added generated by final demand in the US. This is the second lowest level, compared to the values in the analysis based on gross value exports to the US (75%) as well as on domestic value added by exporting industries (71%) and domestic value added by industry source (61%) caused by direct exports to the US, respectively.

The high relevance of the sectors wholesale and retail trade, other business activities and finance intermediation is caused by the use of their goods and services as intermediate inputs in the production of foreign exports to the US (eg, German export goods, produced with Austrian inputs), which enter US final demand. The further decreasing importance of the “classical” Austrian export sectors such as transport equipment and machinery and equipment compared to the direct value added exports by industry source can be explained as follows: First, a large proportion of the sector’s exports are reprocessed in the US and subsequently reexported. Second, these sectors may not have substantial indirect export linkages to the US.

To clarify the arguments above, in the following fictitious example an export commodity produced by the machinery and equipment sector is compared to a service supplied by the other business activities sector, which is sold abroad. The commodity produced by the domestic machinery and equipment sector (eg machine component) is directly exported to the US, reprocessed in the US and subsequently reexported to another country. Moreover, the domestically produced commodity in the machinery and equipment sector is not indirectly exported to the US via foreign countries. In comparison, the supplied service of the domestic other business sector (eg consultancy services) is – on the one hand – sold to the US both, directly and indirectly as intermediate input in production for other domestic exports. On the other hand, the service is also demanded by foreign companies (eg in Germany) as intermediate input in their production of goods and services, which in turn are exported to the US (indirect, multinational effects). Simultaneously, both the directly exported service and the majority of domestically and foreign produced goods and services – in which the consultancy service was used as intermediate input – enter final demand in the US.

A sectoral comparison of domestic value added shares based on direct gross exports (by exporting industries and by industry source) and generated by final demand in the US (direct and indirect linkages) is shown in Figure 15.13.

Figure 15.13: **Sectoral domestic value added shares generated by direct gross exports to the US and caused by final demand in the US in 2011**



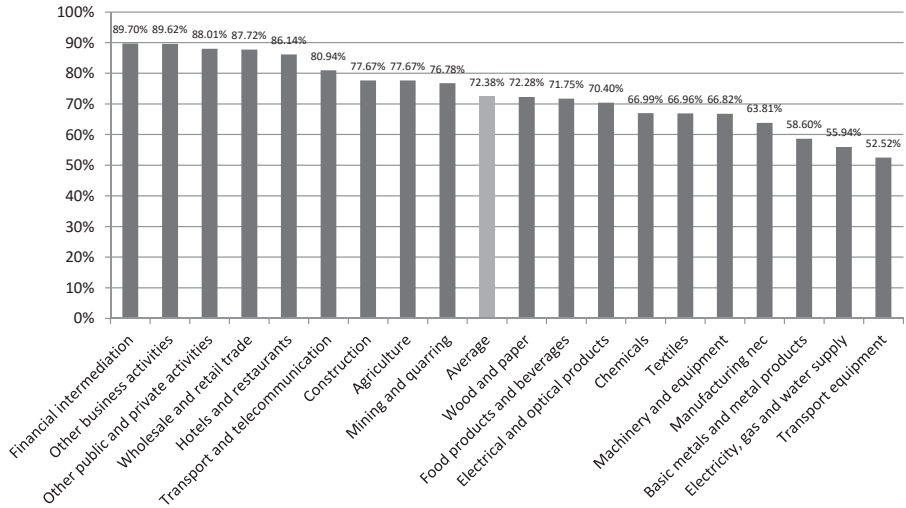
Source: OECD (2015).

Considering the sectoral shares of domestic value added based on direct and indirect export linkages generated by final demand in the US as well as the sectoral shares of domestic value added caused by direct exports to the US, we draw the following conclusions:

- Not only the “classical” Austrian export sectors based on the conventional view of international trade benefit from exports to the US (value added exports by exporting industries), but also the domestic service sectors (value added exports by industry source), which do not show that strong international trade linkages to the US at a first glance. This is especially the case for the sectors wholesale and retail trade, other business activities, financial intermediation as well as transport and telecommunication
- This also holds true when considering domestic value added triggered by indirect exports from Austria to the US (domestic value added generated by US final demand). Moreover, most of the “classical” domestic export sectors to the US (machinery and equipment, transport equipment, chemicals) lose further in relative sectoral importance.

4 Appendix

Figure 15.14: **Domestic value added intensity in direct gross exports to the US in 2011**



Source: OECD (2015).

Table 15.1: **Sectoral structure**

Sectors	ICIO 34 Sectors		ISIC Rev. 3	approx ISIC Rev. 4	OENACE 2008
Agriculture	C01T05	Agriculture, hunting, forestry and fishing	01, 02, 05	01, 02, 03	01, 02, 03
Mining and quarrying	C01T14	Mining and quarrying	10, 11, 12, 13, 14	05, 06, 07, 08, 09	05, 06, 07, 08, 09
Food products and beverages	C15T16	Food products, beverages and tobacco	15, 16	10, 11, 12	10, 11, 12
Textiles	C17C19	Textiles, textile products, leather and footwear	17, 18, 19	13, 14, 15	13, 14, 15
Wood and paper	C20	Wood and products of wood and cork	20	16	16
	C21T22	Pulp, paper, paper products, printing and publishing	21, 22	17, 18, 58	17, 18, 58
Chemicals	C23	Coke, refined petroleum products and nuclear fuel	23	19	19
	C24	Chemicals and chemical products	24	20, 21	20, 21
	C25	Rubber and plastics products	25	22	22
	C26	Other non-metallic mineral products	26	23	23
Basic metals and metal products	C27	Basic metals	27	24	24
	C28	Fabricated metal products	28	25	25
Machinery and equipment	C29	Machinery and equipment, nec	29	28	28

Electrical and optical products	C30T33	Computer, Electronic and optical equipment	30, 32, 33	26	26
	C31	Electrical machinery and apparatus, nec	31	27	27
Transport equipment	C34	Motor vehicles, trailers and semi-trailers	34	29	29
	C35	Other transport equipment	35	30	30
Manufacturing nec	C36T37	Manufacturing nec; recycling	36, 37	31, 32, 33	31, 32, 33
Gas and water supply	C40T41	Electricity, gas and water supply	40, 41	35, 36	35, 36
Construction	C45	Construction	45	41, 42, 43	41, 42, 43
Wholesale and retail trade	C50T52	Wholesale and retail trade; repairs	50, 51, 52	45, 46, 47, 95	45, 46, 47, 95
Hotels und restaurants	C55	Hotels and restaurants	55	55, 56	55, 56
Transport and telecommunication	C60T63	Transport and storage	60, 61, 62, 63	49, 50, 51, 52, 79	49, 50, 51, 52, 79
	C64	Post and telecommunications	64	53, 61	53, 61
Financial intermediation	C65T67	Financial intermediation	65, 66, 67	64, 65, 66	64, 65, 66
Other business activities	C70	Real estate activities	70	68	68
	C71	Renting of machinery and equipment	71	77	77
	C72	Computer and related activities	72	62, 63	62, 63
	C73T74	R&D and other business activities	73,74	72, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 78, 80, 81, 82	72, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 78, 80, 81, 82
Other public and private activities	C75	Public administration and defence; compulsory social security	75	84	84
	C80	Education	80	85	85
	C85	Health and social work	85	86, 87, 88	86, 87, 88
	C90T93	Other community, social and personal services	90, 91, 92, 93	37, 38, 39, 59, 60, 90, 91, 92, 93, 94, 96	37, 38, 39, 59, 60, 90, 91, 92, 93, 94, 96
	C95	Private households with employed persons	95	97, 98, 99	97, 98, 99

Source: Own illustration based on OECD (2016) and Statistik Austria (2016).

5 References

- Miller, R.E., and Blair, P.D. (2009), *Input-Output Analysis. Foundation and Extensions*, Cambridge University Press, New York.
- OECD (2015), *Trade in Value Added – October 2015*, <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66237> (26.11.2015).
- OECD (2016), *Industry Breakdown for the 2015 OECD-WTO Trade in Value Added (TiVA) indicators*, http://www.oecd.org/sti/ind/TiVA_2015_Industry_List.pdf (23.3.2016).

OECD and WTO (2013), Trade in Value Added: Concepts, Methodologies and Challenges. (Joint OECD WTO Note), www.oecd.org/sti/ind/49894138.pdf (30.1.2016).

Sáez, S., Taglioni, D., Van der Marel, E., Hollweg, C.H., Zavacka, V. (2015), Valuing Services in Trade: A Toolkit for Competitiveness Diagnostics, World Bank, Washington D.C.

Statistik Austria (2016), ISIC Rev. 4 – Suche Korrespondenzen (Englisch), http://www.statistik.at/KDBWeb/kdb_KorrSuche.do (23.3.2016).

Xing, Y., and Detert, N. (2010), How the iPhone Widens the United States Trade Deficit with the People's Republic of China. ADBI Working Paper Series, http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1838184_code1444574.pdf?abstractid=1729085&mirid=1 (14.3.2016).

Österreichische Wertschöpfung durch heimische Exporte in die USA

Im letzten Jahrzehnt konnte eine starke Internationalisierung der Produktionsketten (Global Value Chains) beobachtet werden. Konventionelle Handelsstatistiken basierend auf Güterexportwerten (Waren und Dienstleistungen) können die Effekte der verstärkten internationalen Produktionsverflechtungen jedoch nur zum Teil abbilden. Mit neuen internationalen Datenbanken – auf Grundlage von multinationalen Input-Output-Tabellen – wird versucht, die bestehenden Defizite der konventionellen Handelsdaten durch die Fokussierung auf Wertschöpfungsexporte und -importe zu überwinden.

Im vorliegenden Artikel werden die österreichischen Exportverflechtungen mit den USA basierend auf den Güterexportwerten und den Wertschöpfungsexporten sowohl auf nationaler als auch auf sektoraler Ebene analysiert. Als Datengrundlage dient die TIVA-Datenbank.

Auf nationaler Ebene kann gefolgert werden, dass seit 1995 sowohl die Güter- als auch die Wertschöpfungsexporte – in absoluter und relativer Betrachtungsweise – in die USA stark gestiegen sind. Die durch Direktexporte in die USA ausgelöste heimische Wertschöpfung (Wertschöpfungsexporte) betrug 2011 6,5 Mrd USD. Berücksichtigt man auch die generierte heimische Wertschöpfung durch indirekte Exporte – dh über andere Länder – in die USA, steigt dieser Wert auf 9,5 Mrd USD an. Auf sektoraler Ebene können nachfolgende Schlüsse gezogen werden: Erstens profitieren in der Wertschöpfungsexportbetrachtung insbesondere Dienstleistungssektoren, welche basierend auf der konventionellen Darstellung der Exporte anhand von Güterströmen nicht so stark mit den USA verflochten sind (Handel, unternehmensnahe Dienstleistungen, Finanz, Transport und Telekommunikation), zum Teil wesentlich stärker von internationalen Handel mit den USA. Zweitens verlieren die gemäß konventioneller Handelsstatistik „klassischen“ heimischen Exportsektoren in die USA (Maschinen, Fahrzeugbau, Chemie, Metallherzeugung und -erzeugnisse) an sektoraler Bedeutung, wenn Wertschöpfungsexporte betrachtet werden. Drittens gelten die ersten zwei Umstände auch, wenn die ausgelöste heimische Wertschöpfung aufgrund indirekter Exportverflechtungen mit den USA in die Betrachtung miteinbezogen wird. Viertens ist die sektorale Konzentration der Wertschöpfungsexporte wesentlich geringer ausgeprägt als jene der Güterexportwerte.

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1.1:	Konjunkturverlauf in ausgewählten Industrie- und Schwellenländern	36
Abbildung 1.2:	Entwicklung der globalen Rohstoffpreise	37
Abbildung 1.3:	Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, 2007–2015	43
Abbildung 1.4:	Gesunkenes Trendwachstum im Welthandel	45
Abbildung 1.5:	Internationaler Handel und Direktinvestitionen	45
Abbildung 1.6:	Reale Entwicklung der globalen Warenexporte	47
Abbildung 1.7:	Reale Entwicklung der globalen Warenimporte	48
Abbildung 1.8:	Reale Entwicklung der EU-28-Ex- und Importe nach Verwendungszweck	49
Abbildung 3.1:	2015 deutlich verbesserte Güterbilanz infolge historisch höchster Exportquote und gedämpfter Importquote.....	90
Abbildung 3.2:	Entwicklung der österreichischen Güterexporte in die USA und nach Russland nicht nur von Entwicklungen der Wechselkurse bestimmt.....	92
Abbildung 3.3:	Absolute und relative nominelle Lohnstückkosten	96
Abbildung 3.4:	Längerfristige Entwicklung real effektiver Wechselkurse für Österreich.....	98
Abbildung 3.5:	Marktanteile, regionale Zuordnung von Anteilsgewinnen und Verlusten.....	100
Abbildung 4.1:	Aktuelle Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels	106
Abbildung 4.2:	Entwicklung des Saldos der österreichischen Handelsbilanz.....	114
Abbildung 5.1:	Zusammensetzung der Leistungsbilanz	118
Abbildung 5.2:	Erlöse und Aufwendungen aus dem Dienstleistungsverkehr	119
Abbildung 5.3:	Handelsentwicklung	120
Abbildung 5.4:	Trendentwicklung der Güter- und Dienstleistungsexporte.....	121
Abbildung 5.5:	Entwicklung des Exports unternehmensbezogener Dienstleistungen	125
Abbildung 5.6:	Zusammensetzung unternehmensbezogener Dienstleistungen	127
Abbildung 5.7:	Einnahmen und Ausgaben aus dem Reiseverkehr (einschließlich „Internationaler Personentransport“)	131
Abbildung 6.1:	Weltweite Direktinvestitionsflüsse und -bestände.....	136
Abbildung 6.2:	Weltweite Direktinvestitionsflüsse.....	136
Abbildung 6.3:	Direktinvestitionsflüsse und -bestände Österreichs.....	138
Abbildung 6.4:	Komponenten passiver Direktinvestitionen	139
Abbildung 6.5:	Komponenten aktiver Direktinvestitionen.....	140
Abbildung 6.6:	Regionalverteilung passiver Direktinvestitionsbestände...	143
Abbildung 6.7:	Österreichische Direktinvestitionen im MOEL-Raum	144
Abbildung 6.8:	Deutsche Direktinvestitionen im MOEL-Raum.....	145

Abbildung 6.9:	Regionalverteilung passiver Direktinvestitionsbestände...	147
Abbildung 6.10:	Ertragsentwicklung der Direktinvestitionsunternehmen .	149
Figure 7.1:	Effect of TTIP on the level of GDP	158
Figure 7.2:	Aggregate reallocation in absolute number of persons and as a % of total employment.....	167
Figure 7.3:	Aggregate reallocation as a % of total employment and size of economic efficiency gains	167
Figure 9.1:	A framework to examine TTIP negotiations	197
Figure 11.1:	Country average shares of responses to TTIP survey question (November 2014)	222
Figure 11.2:	Anti-TTIP political mobilization in EU-28.....	227
Figure 13.1:	EU-US trade in various machinery (HS 84).....	248
Figure 13.2:	EU – US trade in electrical machinery (HS 85).....	249
Figure 14.1:	Changes in revealed factor intensities of Austrian exports to the US for selected two-digit manufacturing industries, 2003–2013	264
Figure 14.2:	Diversification patterns of Austrian exports to the US for selected two-digit manufacturing industries, 2003–2013	266
Figure 14.3:	Percentage change in bilateral export and import flows between Austria and the USA in a counterfactual scenario with TTIP in place	273
Figure 15.1:	Gross export value	279
Figure 15.2:	Share of gross export value to the US on Austria's overall gross export value	280
Figure 15.3:	Domestic value added in direct gross exports to the US...	281
Figure 15.4:	Domestic value added intensity of gross exports to the US and of Austria's overall gross exports.....	281
Figure 15.5:	Share of domestic value added in exports to the US on Austria's overall domestic value added in exports.....	282
Figure 15.6:	Domestic value added in final demand of US.....	283
Figure 15.7:	Source of domestic value added generated by the US	284
Figure 15.8:	US share of overall domestic value added generated by final demand in foreign countries.....	285
Figure 15.9:	Decomposition of direct gross export value to the US in 2011	286
Figure 15.10:	Decomposition of domestic value added by exporting industries in direct gross exports to the US in 2011	287
Figure 15.11:	Decomposition of domestic value added by industry source in direct gross exports to the US in 2011	288
Figure 15.12:	Decomposition of domestic value added in final demand of US in 2011	289
Figure 15.13:	Sectoral domestic value added shares generated by direct gross exports to the US and caused by final demand in the US in 2011	291
Figure 15.14:	Domestic value added intensity in direct gross exports to the US in 2011	292

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1.1: Globales BIP-Wachstum 2011-2015 und Ausblick 2016–2017	35
Tabelle 1.2: Entwicklung der Warenexporte (f.o.b.) für ausgewählte Länder	51
Tabelle 1.3: Entwicklung der Warenimporte (c.i.f.) für ausgewählte Länder	52
Tabelle 1.4: Handelsbilanzen ausgewählter Länder	53
Tabelle 1.5: Entwicklung der Dienstleistungsexporte für ausgewählte Länder	54
Tabelle 1.6: Entwicklung der Dienstleistungsimporte für ausgewählte Länder	55
Tabelle 1.7: Dienstleistungsbilanzen ausgewählter Länder	56
Tabelle 3.1: Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung	84
Tabelle 3.2: Hauptergebnisse der OeNB-Prognose für Österreich für 2016 und 2017	87
Tabelle 3.3: Entwicklung wichtiger Kenngrößen der österreichischen Außenwirtschaft	88
Tabelle 3.4: Nomineller Güterhandel nach Zielländern und Produktionssektoren	91
Tabelle 3.5: Nomineller Dienstleistungshandel nach Zielländern und Sektoren	94
Tabelle 3.6: Ausgewählte Indikatoren der preislichen Wettbewerbs- fähigkeit Österreichs	95
Tabelle 3.7: Marktanteilsentwicklung nach Branchen: 2011–2015	102
Tabelle 4.1: Entwicklung des österreichischen Warenaußenhandels	108
Tabelle 4.2: Top-10-Exportländer Jänner bis Dezember 2015	110
Tabelle 4.3: Aktuelle Dynamik des österreichischen Warenexports in ausgewählten Sektoren	113
Tabelle 5.2: Die wichtigsten Ziel- und Herkunftsländer unternehmens- bezogener Dienstleistungen 2015	123
Tabelle 5.3: Österreichs Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland	133
Tabelle 6.1: Der Bestand österreichischer Direktinvestitionen und seine Veränderung	141
Tabelle 6.2: Österreich als Direktinvestor in Zentral-, Ost- und Südosteuropa	143
Tabelle 6.3: Transaktionen aktiver Direktinvestitionen nach Branchen im Jahr 2013	146
Tabelle 6.4: Transaktionen passiver Direktinvestitionen nach Branchen im Jahr 2013	148
Table 7.1: Comparison of simulation studies:	
Assumptions and broad results	157
Table 7.2: GDP effects of TTIP in present discounted values (PDV) terms, gross and net of adjustment costs, % of baseline GDP	159

Table 7.3:	Potential effects of TTIP on real per capita income, results of selected studies	161
Table 8.1:	Estimates of the gains from the TPP in 2030	175
Table 8.2:	Estimates of the gains from TTIP in 2027	176
Table 8.3:	Service barriers in the United States and EU countries, by sector (ad valorem equivalent, percent)	181
Table 8.4:	Government procurement in the TPP.....	185
Table 11.1:	Determinants of TTIP net approval rates (country averages)	228
Table 11.2:	Country average shares of responses to TTIP survey question (November 2014)	232
Table 13.1:	Member States trade with the US in various machinery (HS 84), 2015.....	250
Table 13.2:	Member States trade with the US in electrical machinery (HS 85), 2015.....	250
Table 14.1:	Correlation of density with factor intensity and product sophistication measures	267
Table 14.2:	Estimation results from the gravity model by 2-digit manufacturing industries.....	270
Table 15.1:	Sectoral structure	292

Autorenverzeichnis

Herausgeber

Ernest Gnan (OeNB)
Ralf Kronberger (WKÖ)

Autorinnen und Autoren

Vinod K. Aggarwal (University of California at Berkeley)
Thomas Cernohous (OeNB)
Elisabeth Christen (WIFO)
Cathleen Cimino-Isaacs (Peterson Institute)
Christoph Schmid (WKÖ)
René Dell'mour (OeNB)
Claudia Dorninger (WKÖ)
Simon J. Evenett (Universität St. Gallen)
Gabriel Felbermayr (CESIFo)
Gary Hufbauer (Peterson Institute)
Othmar Karas (Abgeordneter des Europäischen Parlaments)
Angelika Knollmayer (OeNB)
Harald Oberhofer (WIFO)
Leonhard Pertl (WKÖ)
Jacques Pelkmans (CEPS)
Hans Pitlik (WIFO)
Christian Ragacs (OeNB)
August Reinisch (Universität Wien)
Andreas Reinstaller (WIFO)
Peter Reschenhofer (WIFO)
Martina Schernthanner (WKÖ)
Sabine Schöffmann (OeNB)
Susanne Schrott (WKÖ)
Lukas Stifter (Universität Wien)
Claudia Stowasser (WKÖ)
Barbara Tasch-Ronner (WKÖ)
Klaus Vondra (OeNB)
Patricia Walter (OeNB)
Julia Wörz (OeNB)