

Ökonomische Effekte der Dienstleistungsfreiheit: Ergebnisse empirischer Untersuchungen zur Dienstleistungsrichtlinie

Tagung zur Dienstleistungsfreiheit in der EU:
Deutsche und Ungarische Perspektiven
Budapest, 18.-19. September 2008

Konrad Lammers
Institute for European Integration
Europa-Kolleg Hamburg

Motivation

- 1 Weitverbreitete Erwartung: Freier Dienstleistungsverkehr in der EU führt zu Wohlstandsgewinnen und fördert das Wirtschaftswachstum
- 1 Politische Realität: Freier Dienstleistungsverkehr kommt nicht im erforderlichen Umfang zustande
- 1 Wie lässt sich das erklären?
 - 1 Befürchtung: „rechtsfreie“ Räume
 - 1 Befürchtung: Untergrabung des Verbraucherschutzes
 - 1 Interessengruppen

Motivation

- 1 Fragen in diesem Beitrag:
 - 1 Wie groß sind die ökonomischen Effekte einer Dienstleistungsliberalisierung generell zu veranschlagen?
 - 1 Was bewirkt die Dienstleistungsrichtlinie?
 - 1 Welche Rolle spielt das Ursprungslandprinzip?
 - 1 Wie sind die Effekte verteilt zwischen Ländern, Sektoren, Produzenten und Konsumenten?

Dienstleistungen in der EU

- 1 Anteil am GDP: **70%**
- 1 Anteil am internen EU-Handel: nur **20%**
- 1 Unausgeschöpftes Potential an EU-internem Handel mit Dienstleistungen (rein rechnerisch analog zur Güterproduktion):
 - 1 der Handel mit Dienstleistungen könnte um den Faktor **3,5** steigen
- 1 Ist damit das Potential zutreffend beschrieben?

Begrenzende Faktoren für Dienstleistungshandel

- 1 **Nein!** Das Potential ist zu hoch angesetzt:
 - 1 Anders als beim Handel mit Gütern sind face-to-face Kontakte wichtig (Raumüberwindungskosten bleiben bei einer Reihe von Dienstleistungen hoch)
 - 1 Anders als in der Güterproduktion lassen sich nur begrenzt Economies of Scale realisieren
 - 1 Möglichkeit des Marktversagens (zumindest in der Theorie)
- 1 Diese Faktoren stellen zwar technische und ökonomische Barrieren für den Dienstleistungshandel dar; sie **begünstigen** aber zugleich **grenzüberschreitende Niederlassungen** von Firmen, die Dienstleistungen anbieten

Modi der internationalen Arbeitsteilung bei Dienstleistungen

- 1 Korrespondenzdienstleistungen: nur die Dienstleistung überquert die Grenze
- 1 Aktive Dienstleistungsfreiheit: der Anbieter überquert vorübergehend die Grenze
- 1 Passive Dienstleistungsfreiheit: der Nachfrager überquert vorübergehend die Grenze
- 1 Grenzüberschreitende Verlagerung von Firmen und Direktinvestitionen im Dienstleistungssektor

Nur die **ersten drei** Modi werden durch das Kapitel „**Dienstleistungen**“ des EG-Vertrages erfasst ; der **vierte** Modus fällt unter „**Niederlassungsfreiheit**“ bzw. „**Kapitalverkehrsfreiheit**“

Was erfasst die Dienstleistungsrichtlinie?

- ┆ Alle vier Modi der internationalen Arbeitsteilung (also Handel **und** grenzüberschreitende Niederlassung)
- ┆ **Nicht** erfasste Dienstleistungsbereiche:
 - ┆ „nichtwirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse“
 - ┆ Finanzdienstleistungen
 - ┆ Verkehr und Telekommunikation (Netze und Dienste)
- ┆ GDP-Anteil der erfassten Bereiche: **etwa 40%**
- ┆ Erfasster Anteil des Handels: **etwa 7%** (Kox et al. 2004)

Makro-Effekte (Bolkestein Entwurf)

Autoren	Zunahme GDP (%)	Zunahme Konsum (%)	Zunahme Beschäftigte
Kox, Lejour, Montuzaan (2004)	0,3 – 0,7	0,5 -1,2	X
Copenhagen Economics (2005)	0,3*	0,6 – 0,7*	600 000* 3%
Breuss, Badinger (2005)	0,7	X	612 000

*mit Direktinvestitionen X: nicht ausgewiesen

Makro-Effekte des Bolkestein Entwurfs

- 1 Ergebnisse sind erstaunlich **ähnlich**: die Größenordnung der Effekte dürfte zutreffend erfasst worden sein
- 1 Es gibt zwar **positive** Effekte, sie sind aber vergleichsweise **klein**
- 1 Ergebnisse von Copenhagen Economics erscheinen zu gering, da sie Direktinvestitionen mit berücksichtigen
- 1 **Für die EU insgesamt** kommen zwar alle Studien zu positiven Effekten hinsichtlich Produktion, Wohlstand und Beschäftigung; eine andere Frage ist, ob das für **alle einzelnen Länder** gilt

Welche Bedeutung hat das Ursprungslandprinzip (CoOP)?

1 Nur Handelseffekte (Bruijn, Kox, Lejour, 2006)

	Zunahme Handel (%)	Zunahme GDP (%)	Zunahme Konsum (%)
Mit CoOP	30 - 62	0,3 – 0,7	0,5 – 1,2
Ohne CoOP	19 - 38	0,2 – 0,4	0.3 – 0.7

Differenz: ungefähr ein Drittel

- Handels- und Niederlassungseffekte
 - Nach Bruijn, Kox, Lejour (2006): weniger als 20%
 - Nach Copenhagen Economics (2005): etwa 10%

Welche Makro-Effekte hat die verabschiedete Dienstleistungsrichtlinie ? Ein Zwischenfazit

- 1 Es gibt signifikante **positive** Effekte, diese Effekte sind aber relativ **klein**
- 1 Die vergleichsweise kleinen Effekte beruhen (vermutlich) auf:
 - 1 Bedeutung der Ausnahmebereiche „nichtwirtschaftliche Dienstleistungen im allgemeinen Interesse“
 - 1 Nur ein Teil der erfassten Dienstleistungen ist handelbar (Bsp. Wohnungswesen)
 - 1 Begrenzte Möglichkeiten EoS zu realisieren
- 1 Dem **Ursprungslandprinzip** kommt vergleichsweise **geringe** Bedeutung zu (in Diskrepanz zur öffentlichen Wahrnehmung!)
- 1 Eine vergleichsweise **große** Rolle spielen **Niederlassungseffekte**

Verteilungseffekte der Dienstleistungsrichtlinie

- 1 Für die **EU insgesamt** sind die Effekte (GDP, Konsum, Wohlfahrt, Beschäftigung) **positiv**
- 1 Welche Effekte gibt es hinsichtlich
 - 1 einzelner Länder
 - 1 einzelner Sektoren
 - 1 der Produzenten und Konsumenten in einzelnen Ländern?
- 1 Unterschiedliche oder negative Effekte könnten den Widerstand gegen die Richtlinie erklären.

Ländereffekte der Dienstleistungsrichtlinie (Bolkestein Entwurf, nur Handelseffekte)

	GDP	Konsum	Exporte
EU	0,3 - 0,7	0,5 - 1,2	1,7 - 3,6
Deutschland	0,4 - 0,9	0,6 - 1,3	1,2 - 2,6
Ungarn	1,7 - 3,8	1,4 - 3,2	4,7 - 10,3

Quelle: Brujin et al. (2006, S. 34)

- die Effekte sind **in beiden** Ländern positiv
- in **Ungarn** sind die Effekte **größer** als in **Deutschland** (weil die bilateralen Handelshemmnisse in der Ausgangssituation in Ungarn höher waren)
- **Deutschland** erfährt einen positiven **Terms-of-Trade Effekt**, **Ungarn** einen negativen (weil es nur wenige Dienstleistungen exportiert)
- dieses Muster gilt durchweg für alte/neue Mitgliedsländer

Sektorale Effekte der Dienstleistungsrichtlinie (Bolkestein Entwurf, nur Handelseffekte)

Veränderungen im Sektor „andere kommerzielle Dienstleistungen“ (%)

	Wertschöpfung	Exporte
EU	0,5 - 1,0	13,9 – 29,5
Deutschland	1,1 – 2,3	17,4 – 36,9
Ungarn	-2,5 - -5,3	13,0 – 27,7

Quelle: Brujin et al. (2006, S.38)

- in **Ungarn** nimmt die Wertschöpfung **des Sektors** ab (obwohl das GDP **insgesamt steigt**); die Exporte des Sektors steigen zwar, aber die Importe steigen noch stärker; Ungarn spezialisiert sich stärker auf die Verarbeitende Industrie
- in **Deutschland** ist es umgekehrt: stärkere Spezialisierung auf den Sektor „andere kommerzielle Dienstleistungen“

Verteilungseffekte der Dienstleistungsrichtlinie (Bolkestein Entwurf) - Ein Zwischenfazit

- 1 In **allen Ländern** gibt es positive Wohlfahrtseffekte
- 1 Die **größten gesamtwirtschaftlichen Zunahmen** hinsichtlich GDP, Konsum, Exporte fallen in den **neuen** Mitgliedsländern an, obwohl im Sektor „**sonstige kommerzielle Dienstleistungen**“ die Wertschöpfung dort abnimmt
- 1 Die **alten** Mitgliedsländer realisieren **in diesem Sektor** eine **Zunahme** der Wertschöpfung
- 1 Vor diesem Hintergrund scheint der Widerstand aus den **alten** Mitgliedsländern gegen die Dienstleistungsrichtlinie **nicht** nachvollziehbar

Verteilungseffekte der Dienstleistungsrichtlinie (Bolkestein Entwurf) - Die Mikro-Ebene

- 1 Positive Wohlfahrtseffekte in allen Mitgliedsländern bedeuten **nicht**, dass **alle** Marktteilnehmer solche erfahren
- 1 Zwar verzeichnen **alle Konsumenten und Produzenten, die Dienstleistungen** nachfragen, einen positiven Effekt (niedrigere Preise, bessere Qualität, größere Wahlmöglichkeiten)
- 1 Einen positiven Wohlfahrtseffekt haben auch die **Produzenten, denen sich größere Exportmöglichkeiten eröffnen**
- 1 Einen negativen Wohlfahrtseffekt erfahren die **Produzenten, die unter Wettbewerbsdruck geraten**

Zusammenfassung

- 1 Es gibt ein Potential für Wachstums- und Wohlfahrtsgewinne in der EU durch eine Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs
- 1 Das Potential, das sich über mehr Handel erschließen lässt, ist aber vermutlich geringer als vielfach angenommen; Analogien zum Güterhandel greifen zu kurz
- 1 Das Ursprungslandprinzip wird in seiner Bedeutung für den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel oft überschätzt

Zusammenfassung

- 1 Ein größerer Teil der Wohlfahrtsgewinne lässt sich über die Niederlassungsfreiheit erschließen
- 1 Die Dienstleistungsrichtlinie führt zu positiven Wohlfahrtseffekten in allen Mitgliedsländern
- 1 Auf der Mikroebene gibt es nicht nur Gewinner der Dienstleistungsrichtlinie

Ökonomische Effekte der Dienstleistungsfreiheit:
Ergebnisse empirischer Untersuchungen zur
Dienstleistungsrichtlinie

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!