

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/813

An den Europaausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtags

T +49 431 8814-258
F +49 431 8814-500
holger.goerg@ifw-kiel.de

Kiel, 3. April 2018

Stellungnahme zum Handelsabkommen CETA

Sehr geehrte Damen und Herren,

zuerst bedanke ich mich für die Möglichkeit der Stellungnahme zu diesem sehr wichtigen Thema.

CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) steht für das umfassende Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada, das Ende September 2017 vorläufig in Kraft getreten ist. Dieses Abkommen beschäftigt sich vorrangig mit dem Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen sowohl für Waren als auch für Dienstleistungen, um den Marktzugang für den jeweiligen Handelspartner zu erleichtern. Außerdem beinhaltet es Vereinbarungen zu öffentlichen Vergabewesen, Investitionen und dem Schutz intellektuellen Eigentums. Damit stellt CETA wohl eins der ambitioniertesten und umfassendsten Freihandelsabkommen der EU dar.

Aus ökonomischer Sicht ist ein solches Abkommen, das eine Freihandelszone zwischen der EU und Kanada etabliert, zunächst einmal positiv zu bewerten. Es sollte aber auch gesehen werden, dass die ökonomischen Auswirkung des Abkommens als relativ gering einzuschätzen sind, sowohl was den Nutzen als auch die möglichen Anpassungskosten angeht. Dies liegt zum einen daran, dass Kanada ein kleiner Handelspartner für die EU ist, und zum anderen daran, dass Zölle zwischen den beiden Einheiten auch vor Abschluss des Abkommens schon niedrig gering waren.

Ökonomen sind sich darin relativ einig, dass freier Handel, also ein freier Austausch aller Güter ohne Zölle und Importbarrieren, Nutzen für die beteiligten Länder mit sich bringt. Freier Handel ermöglicht es jedem Land sich auf das zu spezialisieren, was es besonders gut herstellen kann und anderes zu importieren. Dabei können auch Größenvorteile in der Produktion wahrgenommen werden. Das ist positiv für die Konsumenten, die eine höhere Produktvielfalt und niedrigere Preise genießen. Diese Vorteile sind umso stärker, da sich CETA nicht nur mit Warenhandel, sondern auch mit dem Zugang von Dienstleistungen beschäftigt. Damit lassen sich für alle beteiligten Länder ein höheres Produktionsniveau und ein höheres Einkommen erzielen. Freier Handel von Waren und Dienstleistungen hat zudem dynamische Vorteile: Er fördert den Wettbewerb, der die Preise und Marktmacht der Produzenten in Schach hält. Und er wirkt wie Frischluftzufuhr in einem schlecht gelüfteten Raum, indem er

tradierte Ansichten, Produkte, Herstellungsweisen verwirbelt und den Weg frei macht für neues Wissen, Innovationen, neue Verfahren, neue Produkte. Auf diesem Weg wird Wachstum und Fortschritt generiert, und es entstehen auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten.

Eine solche Marktöffnung, und dadurch stärkerer Wettbewerb, begünstigt aber nicht jeden. Die Konkurrenz ausländischer Güter kann heimische Produktion verdrängen, und im Zuge des Wandels können Arbeitsplätze und Kompetenzen in Bereichen verloren gehen, die eben nicht international wettbewerbsfähig sind. Solche Anpassungsprozesse sollten jedoch im Handel der EU mit Kanada nicht überbewertet werden, da beide Länder bzw. Regionen relativ ähnliche Produktionsstrukturen haben und ähnliche Güter produzieren. Daher sollte nicht davon ausgegangen werden, dass es zum Wegfall ganzer Industriezweige als Resultat des Handelns kommt. Für die Anpassungen, die notwendig sind, gilt: hier ist die Politik gefragt, solche Bereiche zu erkennen und die Betroffenen zu unterstützen, z.B. durch Maßnahmen zur Ausbildung, Umschulung etc.

Auf die kurze Frist gesehen, ist der Nutzen von freierem Handel zwischen der EU und Kanada für Europa als eher gering einzuschätzen, wie viele empirische Studien zeigen. Dies liegt, wie oben bereits erwähnt, zum einen daran, dass Kanada ein kleiner Handelspartner für die EU ist, und zum anderen daran, dass Zölle zwischen den beiden Einheiten auch vor Abschluss des Abkommens niedrig waren. Schätzungen der EU Kommission und, unabhängig davon, des finnischen Forschungsinstituts VATT gehen davon aus, dass das jährliche zusätzliche Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP), das auf CETA zurückgeführt werden kann, um die 0,05 Prozent liegen. Damit liegt es deutlich hinter den geschätzten Wachstumseffekten des TTIP (Transatlantik Trade and Investment Partnership zwischen der EU und den USA) zurück, die vom ifo-institut auf ca. 0,5 Prozent pro Jahr geschätzt wurden. Die für CETA geschätzten Wachstumseffekte gehen hauptsächlich auf die Vereinfachung von nicht-tarifären Handelshemmnissen zurück. Die positiven Effekte durch die Erhöhung der Produktvielfalt (die es europäischen Konsumenten ermöglicht, einfach auf kanadische Produkte zuzugreifen), und den Druck des höheren Wettbewerbs auf Preise (was ebenfalls Konsumenten zu Gute kommt) können jedoch in solchen Modellrechnungen nur bedingt wiedergespiegelt werden.

Zwei Punkte wurden im Zuge der CETA Verhandlungen am stärksten in der Öffentlichkeit diskutiert und kritisiert: der mögliche Abbau von Regulierungen und Standards, die als nicht-tarifäre Handelshemmnisse gelten, und die Einrichtung von Schiedsgerichten für Investoren. Darauf soll hier kurz eingegangen werden.

Was Regulierungen angeht, so wurde vor allem über mögliche Aufweichungen von Standards sehr kontrovers diskutiert. Im Zentrum stehen unterschiedliche technische Normen und Standards, aber auch Regulierungen und Zulassungsverfahren, die oft mit Verbraucher-, Umwelt- oder Arbeitsschutz motiviert sind. In der Vergangenheit wurden meist zwei Mittel diskutiert, um solche nicht-tarifären Handelshemmnisse abzubauen: Harmonisierung bzw. Vereinheitlichung der Regulierungen, was oft schwer zu erreichen ist, oder Festlegung des Ursprungslandprinzips, wonach das eine Land alle Produkte des anderen Landes akzeptiert, sofern sie den dortigen Regulierungen genügen. Letzteres wurde während der TTIP Verhandlungen zumindest in Deutschland häufig mit den berüchtigten „Chlorhühnchen“ illustriert. Beide Maßnahmen könnten unter Umständen zu Aufweichungen von Regulierungen in der EU führen, sollten kanadische Standards laxer sein als die europäischen. Die CETA Verhandlungen haben hier jedoch zu einem innovativen Ansatz geführt: Standards bleiben im jeweiligen Ursprungsland unangetastet. Es ist jedoch

vorgesehen, dass neue Zertifizierungsstellen in der EU die Konformität eines europäischen Produktes mit den relevanten kanadischen Vorschriften bestätigen und damit die Marktzulassung in Kanada vornehmen können. Gleiches gilt umgekehrt für kanadische Produkte, deren Zulassung für den EU Markt (also die Konformität des Produktes mit den europäischen Standards) in Kanada vorgenommen werden kann. Das führt zu erheblichen Zeit- und Kosteneinsparungen bei der Beantragung der Marktzulassung, die vor allem Klein- und Mittelständischen Unternehmen zu Gute kommt.

Im Rahmen der CETA (und TTIP) Verhandlungen wurde auch der geplante Investitionsschutz stark kritisiert. Dieser soll, im Grundsatz, Unternehmen vor politischer Willkür schützen, indem er ihnen ein Entschädigungsrecht einräumt, wenn politische Maßnahmen ihre Investitionen gefährden. Durch CETA wird ein neues Investitionsgerichtssystem eingerichtet, welches öffentlich arbeitet, mit professionellen und unabhängigen Richtern, die von der EU und Kanada ernannt werden (anstelle von Ad-hoc-Schiedsgerichten wie ursprünglich bei TTIP geplant), mit Anhörungen, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Außerdem sind die Gründe, aus denen ein Investor einen Staat verklagen kann, klar definiert. Ein solches System bietet auf der einen Seite einen klar geregelten Schutz für Investoren und, auf der anderen Seite, einen Schutz für öffentliche Stellen davor, unangemessen Rechtsvorschriften ändern oder Entschädigungen zahlen zu müssen. Nebenbei soll ebenfalls erwähnt werden, dass Forschungsergebnisse des Instituts für Weltwirtschaft zeigen, dass es selbst bei den „traditionellen“ internationalen Schiedsgerichten in der Vergangenheit keine Evidenz dafür gibt, dass Unternehmen in solchen Investor-Staat-Streitbelegungsverfahren systematisch bevorzugt werden.

Fazit: CETA ermöglicht Konsumenten in der EU vereinfachten Zugang zu kanadischen Produkten und europäischen Produzenten vereinfachten Zugang zum kanadischen Markt. Dies bringt Vorteile für die europäische Wirtschaft. Da Kanada ein relativ kleiner Handelspartner der EU ist, sind sowohl die Wachstumsvorteile als auch die möglichen Anpassungskosten als eher gering einzuschätzen. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass CETA nicht das Ende des hiesigen Verbraucher-, Umwelt- oder Arbeitsschutzes bedeutet.