

Bestehende Handelsbarrieren

ZÖLLE

Die Zölle zwischen den Vereinigten Staaten und der EU befinden sich schon heute auf einem niedrigen Niveau. Die durchschnittlichen Zollsätze im Agrarsektor liegen in der EU für Güter aus den USA bei 4,87%. Werden diese Zollsätze nach dem Handelsvolumen der Güter gewichtet, ergibt sich sogar ein durchschnittlicher Zollsatz von nur 3,89% (gewichteter durchschnittlicher Zollsatz). Für Agrarprodukte, die aus der EU in die Vereinigten Staaten importiert werden, liegt der ungewichtete Zollsatz im Vergleich höher. Mit einem durchschnittlichen Zollsatz von 7,94% schützen die USA ihre Landwirtschaft verhältnismäßig stärker vor der europäischen Konkurrenz. Berechnet man allerdings den gewichteten durchschnittlichen Zollsatz, so liegt dieser bei nur 2,62%. Dies ist vornehmlich auf die hohen Zölle bei Tabakwaren und deren geringem Anteil am transatlantischen Agrargüterhandel zurückzuführen. Tabakwaren und alkoholische Getränke aus der EU werden in den USA mit 82,24% verzollt (Felbermayr et al. 2013, S. 39).

Auch der Zollsatz bei Industriegütern ist mit ca. 3% gering. Der durchschnittliche gewichtete US-Zoll für Industriegüter aus der EU liegt bei 2,82%. Industriegüter aus den USA werden in der EU mit einem gewichteten durchschnittlichen Zoll von 2,79% belegt. Der ungewichtete Durchschnittszollsatz liegt bei 3,48% für Güter aus den USA bzw. 3,45% für Güter aus der EU (ebd.).

NICHT-TARIFÄRE HANDELSBARRIEREN

Der größte ökonomische Nutzen würde erst dann generiert, wenn sich eine Handelsliberalisierung nicht auf den Abbau von Zöllen beschränken, sondern besonders nicht-tarifäre Handelshemmnisse beseitigen würde.

Unter Ökonomen und Handelspolitikern herrscht weitgehende Einigkeit darüber, dass ein transatlantisches Freihandelsabkommen den größten Nutzen erst dann generiert, wenn sich eine Handelsliberalisierung nicht im Abbau von Zöllen erschöpft, sondern besonders nicht-tarifäre Handelshemmnisse einbezieht. Ziel der Verhandlungen sollte, neben dem Abbau von Zöllen und Mengenbeschränkungen, die Adressierung folgender Punkte sein (HLWG 2013, S. 1):

- Eine Harmonisierung der technischen Geschäftsnormen, d. h. eine Angleichung von Normen und Standards in möglichst vielen Bereichen.
- Ein vereinfachter Zugang zum Markt für öffentliche Aufträge für ausländische Unternehmen.
- Die Etablierung von Regeln und Prinzipien, die als Vorbild für multilaterale oder weitere bilaterale Liberalisierungen dienen können.

WAS SIND NICHT-TARIFÄRE HANDELSHEMMNISSE?

Damit werden Maßnahmen bezeichnet, die unmittelbar oder mittelbar den Handel insgesamt oder speziell die Einfuhr beschränken und bei denen es sich nicht um Zölle (engl.: *tariffs*) handelt. Während Zölle wegen ihres begrenzten Anwendungsbereichs und der begrifflichen Klarheit einer effektiven Regelung zugänglich sind (GATT), wird der Begriff der nicht-tarifären Handelshemmnisse negativ definiert. Der Begriff ist deshalb nur mit Schwierigkeiten inhaltlich bestimmbar.

Handelshemmnisse werden aus ökonomischer Perspektive generell als negative Faktoren betrachtet, die einer optimalen Verteilung der Ressourcen und Entscheidungen der Marktteilnehmer im Wege stehen. Sie stehen jedoch in einem Spannungsfeld zwischen dem legitimen nationalen Regelungsinteresse auf der einen Seite und dem Interesse an Marktzugang und Nichtdiskriminierung auf der anderen Seite. Eine Rechtsordnung muss deshalb einen Maßstab entwickeln, der eine Maßnahme danach unterscheiden kann, ob sie ein legitimes Mittel zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder aber eine versteckte Form des Schutzes der nationalen Wirtschaft vor Wettbewerb ist.

Nicht-tarifäre Handelshemmnisse lassen sich nach ihrer Funktion in zwei Gruppen klassifizieren:

1.) Maßnahmen mit dem primären Ziel der Handelsbeschränkung, die an die Herkunft oder das Ziel der Ware anknüpfen, wie mengenmäßige Beschränkungen (Kontingente), Einfuhrverbote, Lizenzierungen sowie Steuervorteile und finanzielle Förderung von inländischen Unternehmen (*trade policy measures*).

2.) Maßnahmen mit handelsbeschränkender Wirkung als Begleiterscheinung des primären Regelungsziels wie staatliche Monopole, Struktur- und Regionalförderung, nationale Unterschiede bei Maß- und Gewichtseinheiten, Veterinärkontrollen, Kennzeichnungspflichten, beschränkte berufliche Anerkennungen und die Regulierung bestimmter Märkte (*internal measures*).

Eine besondere praktische Bedeutung haben technische Handelshemmnisse, d. h. staatliche Maßnahmen, die Anforderungen an die Einfuhr, Vermarktung oder – sehr umstritten – die Herstellung einer Ware stellen. Als technische Handelshemmnisse kommen Maßnahmen im Einzelfall oder – in der Praxis weit überwiegend – abstrakte technische Standards und deren Anwendung in Betracht. Technische Standards dominieren die Entwicklung, Herstellung, den Handel und die Vermarktung von Waren und Dienstleistungen. Sie dienen der Vereinheitlichung und Orientierung für Industrie, Handel und Verbraucher und in unterschiedlichem Ausmaß auch dem Verbraucher-, Arbeits- und Umweltschutz.

Technische Standards können den Handel beschränken, indem sie uneinheitlich sind und damit Hersteller sowie Im- und Exporteure zwingen, die für die einzelnen Märkte geltenden Standards zu ermitteln, entsprechende Konformitäts- oder Anerkennungsverfahren zu betreiben und ihre Waren an verschiedene Anforderungen anzupassen. Fehlt eine entsprechende Zertifizierung, mit der die Übereinstimmung des Produkts mit den technischen Standards im Einfuhrland nachgewiesen wird, ist es in den meisten Fällen auf diesem Markt nicht verkehrsfähig. Auf regionaler und universeller Ebene gibt es deshalb Bestrebungen, technische Handelshemmnisse im Wege der Harmonisierung der Standards oder durch eine gegenseitige Anerkennung zu überwinden.⁷

Angleichung von Normen und Standards

Durch eine stärkere Kompatibilität und Harmonisierung von Normen und Standards können Handelsgewinne realisiert werden. Was zunächst unspektakulär und unpolitisch klingt, hat erhebliche Bedeutung, denn von technischen Standards hängen die Markt(zutritts)chancen vieler Güter, Dienstleistungen und Erfindungen ab. Insbesondere auf den Gebieten der Lebensmittelsicherheit, des Tier- und Pflanzenschutzes, sowie im Bereich der technischen Handelshemmnisse gibt es Potenziale (HLWG 2013, S. 4). Um die Möglichkeiten eines Freihandelsabkommens voll auszunutzen, müssten jedoch Handelshemmnisse in allen Bereichen angegangen werden. In folgenden Branchen würde der Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse zu erheblichen Handelserleichterungen führen:

IT-Industrie: Unterschiedliche Datenschutzbestimmungen erschweren es IT-Dienstleistern, ihren Service grenzüberschreitend anzubieten. Beispielsweise können Daten aus der EU nicht in Rechenzentren in den USA gespeichert werden. Hierdurch entstehen teure Doppelstrukturen.

Chemie-Industrie: Gemeinsame Regeln zur Zulassung von chemischen Erzeugnissen auf beiden Seiten des Atlantiks würden dem Handel in der Chemieindustrie neuen Schwung verleihen. Bisher erschweren unterschiedliche Meldepflichten, Grenzwerte und Zulassungsverfahren den Handel.

Luftfahrt: Fusionen und Firmenübernahmen zwischen amerikanischen und europäischen Luftfahrtgesellschaften sind bisher nicht möglich. Europäische Airlines dürfen höchstens einen Anteil von 24,9% an einer amerikanischen Airline erwerben. Zudem ist es europäischen Fluglinien nicht möglich, Verbindungen innerhalb der USA zu bedienen.

Lebensmittel-Industrie: Die Zulassungskriterien für Lebensmittel unterscheiden sich zwischen Europa und den Vereinigten Staaten stark. Die Bedenken gegenüber gentechnisch veränderten Lebensmitteln sind in Europa groß – europäische Herkunftsbezeichnungen für Lebensmittel dagegen sind in den USA nicht geschützt.

Automobil-Industrie: Für die Zulassung von Kraftfahrzeugen gelten in der EU und den USA unterschiedliche Regelungen. Die Anpassung der Fahrzeuge an den jeweiligen Markt verursacht erhebliche Mehrkosten. So ist beispielsweise die in der EU vorgeschriebene Nebelschlussleuchte in den USA nicht obligatorisch und die Seitenspiegel der Fahrzeuge müssen, anders als in der EU, nicht einklappbar sein (Hofer et al. 2013, S. 51f.).

Zugang zur Vergabe öffentlicher Aufträge

Der Markt für die Vergabe öffentlicher Aufträge ist in den USA durch starke Restriktionen gekennzeichnet. Insbesondere die Auftragsvergabe der US-Bundesstaaten schließt ausländische Anbieter oft aus. Der Abschlussbericht der HLWG drängt daher auf eine Marktöffnung auf allen föderalen Ebenen. Seitens der Vereinigten Staaten gibt es bisher wenig Zugeständnisse im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe, weder innerhalb der WTO noch in bilateralen Freihandelsabkommen. Die EU-Kommission geht davon aus, dass im Rahmen der WTO-Vereinbarungen nur 32% des Marktes für öffentliche Aufträge für EU-Unternehmen zugänglich sind (Europäische Kommission 2012, S. 13). So schützen die USA besonders bei der Vergabe von Bauaufträgen und beim Schienentransport die heimischen Anbieter (Europäische Kommission 2012, S. 10). Vor allem im Bereich der Rüstung ist eine Auftragsvergabe oft politisch motiviert, da hier sehr hohe Auftragsvolumen zu vergeben sind. Jüngstes Beispiel dafür war eine Auftragsvergabe des amerikanischen Militärs an die Firma Boeing. Um den Zuschlag für das Rüstungsprojekt (179 Tankflugzeuge im Wert von 35 Milliarden Dollar) hatte sich auch die europäische Firma EADS bemüht, die nach Abschluss des Projekts den Verlauf und das Ergebnis kritisierte.

Ökonomischer Nutzen eines transatlantischen Freihandelsabkommens

Die Frage nach dem wirtschaftlichen Nutzen eines transatlantischen Freihandelsabkommens ist Gegenstand von Prognosen und Modellrechnungen. Viele Studien sagen enorme wirtschaftliche Impulse voraus, die von einer umfassenden Liberalisierung des transatlantischen Handels ausgehen würden.

Dahinter steckt die Annahme, dass eine Liberalisierung des euroatlantischen Handels zu einer Stärkung der Wettbewerbsintensität und damit zur Schaffung von mehr Wachstum, Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit führt. Stärkerer Konkurrenzdruck erhöht die Anreize der Unternehmen, innovativ zu sein und Effizienzreserven zu heben, um produktiver zu werden. Die Verhandlungen über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) zielen über den Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen auch darauf ab. Es muss klar sein, dass es im Prozess einer solchen Liberalisierung des Handels und der Investitionen zu vorübergehenden Anpassungsschwierigkeiten und politischen Widerständen kommen kann. Probleme können sich zum Beispiel daraus ergeben, wenn ein Land der Europäischen Union mit einer einseitig ausgerichteten Struktur der Volkswirtschaft plötzlich mit amerikanischen Wettbewerbern umgehen muss, mit seinen Produkten aber nicht konkurrenzfähig ist.

ALLGEMEINE FREIHANDELSARGUMENTE

Die Standardargumentation für die Beseitigung von Handelshemmnissen kann auch auf ein transatlantisches Freihandelsabkommen angewendet werden. Diese Argumente betonen die Spezialisierung, die sich aus dem Handel von Volkswirtschaften ergibt. Durch eine Spezialisierung auf Güter, bei denen eine Volkswirtschaft – relativ zu anderen Branchen – am produktivsten ist, werden Ressourcen effizient eingesetzt.

Durch eine Spezialisierung auf Güter, bei denen eine Volkswirtschaft am produktivsten ist, werden Ressourcen effizient eingesetzt. Diese komparativen Vorteile legen die Grundlage für das Effizienzargument des freien Handels.