
Umsetzung des CETA

KMU und
Regionen im
Fokus



EINGEHENDE ANALYSE

EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Autoren: Jana Titievskaia und Ioannis Zachariadis
Wissenschaftlicher Dienst für die Mitglieder
PE 644.179 – November 2019

Der überwiegende Teil des umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens zwischen Kanada und der EU (CETA) wird seit dem 21. September 2017 vorläufig angewendet. Diese eingehende Analyse der ersten beiden Jahre der Umsetzung des CETA wurde vom Wissenschaftlichen Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS) auf Ersuchen eines Mitglieds des Europäischen Ausschusses der Regionen im Rahmen der Kooperationsvereinbarung zwischen dem Ausschuss und dem Europäischen Parlament durchgeführt.

Ziel der Analyse ist es, den Stand der Ratifizierungsverfahren des CETA, die wichtigsten Ziele des Abkommens, die diesbezüglichen Kontroversen und die ersten Ergebnisse der vorläufigen Anwendung mit besonderem Schwerpunkt auf Regionen sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu skizzieren. Es sei darauf hingewiesen, dass es zu früh ist, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen des CETA zu bewerten. Dies wird Aufgabe der Ex-post-Bewertung sein, die in der Regel fünf Jahre nach Beginn der vorläufigen Anwendung von der Europäischen Kommission durchgeführt wird.

Mit dieser Analyse soll ein Überblick über die ersten Ergebnisse der Umsetzung des CETA zwei Jahre nach Beginn gegeben werden, der als Anregung für die bevorstehenden Erörterungen und Stellungnahmen des Ausschusses und der breiteren handelspolitischen Gemeinschaft sowohl zum CETA als auch zu anderen Freihandelsabkommen zwischen der EU und den Partnerländern dienen kann.

AUTOREN

Jana Titievskaia und Ioannis Zachariadis, Wissenschaftlicher Dienst für die Mitglieder

Diese Studie wurde vom Wissenschaftlichen Dienst für die Mitglieder erarbeitet, der zur Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst (EPRS) des Generalsekretariats des Europäischen Parlaments gehört.

Um sich mit den Autoren in Verbindung zu setzen, senden Sie bitte eine E-Mail an: eprs@ep.europa.eu

SPRACHFASSUNGEN

Original: EN

Übersetzungen: DE, FR

Redaktionsschluss: November 2019.

HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHTSSCHUTZ

Dieses Dokument wurde für die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments erarbeitet und soll ihnen als Hintergrundmaterial für ihre parlamentarische Arbeit dienen. Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich bei den Verfassern dieses Dokuments. Die darin vertretenen Auffassungen entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe sind gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

Brüssel, © Europäische Union, 2019.

Bildnachweise: © sasirin pamai/Shutterstock.com.

PE 644.179

ISBN: 978-92-846-6355-2

DOI: 10.2861/500965

CAT: QA-04-20-126-DE-N

eprs@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (Intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (Internet)

<http://epthinktank.eu> (Blog)

Zusammenfassung

Mit dem umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen der Europäischen Union (EU) und Kanada werden über 98 % der Zolltarifpositionen abgeschafft und erhebliche nichttarifäre Handelshemmnisse abgebaut. Der überwiegende Teil des CETA wird seit dem 21. September 2017 vorläufig angewendet, was bedeutet, dass die Unternehmen bereits von einem Großteil der Zollsenkungen (98 %) und des Abbaus nichttarifärer Handelshemmnisse profitieren können, mit Ausnahme einiger Bestimmungen, die sich in erster Linie auf Investitionen beziehen und in die geteilte Zuständigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten fallen. Eine Reihe gemeinsamer EU-Kanada-Ausschüsse und sektoraler Gruppen regeln die Umsetzung des CETA, sollen den Handel erleichtern und sicherstellen, dass beide Parteien über die Reformen der jeweils anderen Partei in Kenntnis gesetzt werden.

Das CETA muss noch von jedem Mitgliedstaat genehmigt werden, bevor die EU ihren Ratifizierungsprozess abschließen kann. Die akademische Debatte über die Bedingungen für die Beendigung der vorläufigen Anwendung, falls ein Mitgliedstaat Einwände gegen ein internationales „gemischtes“ Abkommen erhebt, hält an. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Analyse hatten 13 Mitgliedstaaten das CETA ratifiziert. Bei einigen nationalen Ratifizierungsprozessen spielen auch die Regionen eine Rolle, und in Belgien sind regionale Parlamente beteiligt.

Der Hauptdiskussionspunkt, der die Unterzeichnung des CETA beinahe gefährdet hätte, betrifft die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Investoren und Staaten. Um die Bedenken der Zivilgesellschaft auszuräumen, hat die EU beschlossen, die Ad-hoc-Investor-Staat-Streitbeilegung (Investor-State Dispute Settlement – ISDS) auf ein erstmalig im Rahmen des CETA eingeführtes Investitionsgerichtssystem (Investment Court System, ICS) umzustellen. Weitere Bedenken im Zusammenhang mit dem CETA betreffen Nachhaltigkeit, Umwelt und Klima. Ein unabhängiger Ausschuss, der von Frankreich zur Bewertung dieser Fragen eingesetzt wurde, kritisierte einen Mangel an Ehrgeiz, stellte jedoch maßgeblich fest, dass das Recht auf Regulierung im Rahmen des CETA gewahrt wurde. Der befürchtete Zustrom von Agrarerzeugnissen auf den EU-Markt hat sich nicht eingestellt, und die EU hat in den letzten zwei Jahren ihren Handelsüberschuss mit Kanada aufrechterhalten und ausgeweitet.

In den zwei vollen Jahren seit dem vorläufigen Inkrafttreten des CETA haben sowohl der gesamte bilaterale Warenhandel als auch die EU-Exporte nach Kanada von Jahr zu Jahr zugenommen. Zu den wichtigsten Exportgütern der EU nach Kanada zählen Maschinenanlagen, Fahrzeuge und Fahrzeugteile, Arzneimittel, chemische Erzeugnisse, Transportmittel, Mineralien und Agrarerzeugnisse. Mittlerweile macht der Handel mit Dienstleistungen mehr als ein Drittel des EU-Handels mit Kanada aus. Das CETA enthält auch Bestimmungen, die den Weg für die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen ebnen, wobei die erste Vereinbarung über die gegenseitige Anerkennung für den Architektursektor in Vorbereitung ist. Europäische Unternehmen nutzen das CETA jedoch nicht in vollem Umfang, da ihnen das Präferenzsystem entweder nicht bekannt ist oder der mit den Ursprungsregeln verbundene Verwaltungsaufwand abschreckend wirkt. Die Präferenznutzungsrate ist relativ niedrig, obwohl nur Daten für das Jahr 2018, das erste vollständige Kalenderjahr der vorläufigen Anwendung des CETA, vorliegen, und es schwierig ist, die Präferenznutzungsrate zwischen verschiedenen Vereinbarungen zu vergleichen.

Die Präferenznutzung kann insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) problematisch sein. Dies könnte sich angesichts der wichtigen Rolle von KMU im Handel zwischen der EU und Kanada, auf die ungefähr 86 % aller nach Kanada exportierenden EU-Unternehmen und

25 % des Exportwerts entfallen, als kritisch erweisen. Dies geht aus dem CETA auch eindeutig hervor: Kleinere Unternehmen werden in zahlreichen Sonderbestimmungen stärker in den Mittelpunkt gestellt, wodurch das Potenzial für weitere Vorteile aus dem Abkommen insgesamt gestärkt wird. Hierzu gehören Bestimmungen zum elektronischen Geschäftsverkehr, zu Investitionen und zur Annahme einer Empfehlung für KMU durch den Gemischten CETA-Ausschuss, um Maßnahmen zu überwachen, die das Profil und die Bekanntheit des Abkommens und seiner spezifischen Regeln für KMU verbessern sollen. Die Verfügbarkeit von Daten ist nach wie vor ein Hindernis bei der Bewertung der Auswirkungen auf KMU. Einzelne Berichte deuten jedoch darauf hin, dass das CETA europäischen KMU viele neue Möglichkeiten für den Export nach Kanada eröffnet hat.

Inhaltsverzeichnis

1. CETA: Sachstand _____	1
1.1. Einführung und Zeitachse _____	1
1.2. Verfahrenstechnische Fragen _____	1
1.2.1. Vorläufige Anwendung _____	1
1.2.2. Nationale Ratifizierungsprozesse _____	3
2. Ziele und Kontroversen von CETA _____	5
2.1. Beilegung von Investitionsstreitigkeiten _____	5
2.2. Nachhaltigkeit, Umwelt und Klima _____	7
2.3. Öffentliche Dienstleistungen und die Vergabe öffentlicher Aufträge _____	8
2.4. Vorsorgeprinzip _____	9
2.5. Landwirtschaft _____	9
3. Umsetzung des CETA _____	10
3.1. Regelungsmechanismen _____	10
3.2. Erste wirtschaftliche Ergebnisse zur Umsetzung des CETA _____	11
3.2.1. Warenhandel EU-Kanada _____	11
3.2.2. Auswirkungen auf den Handel mit Dienstleistungen _____	12
3.2.3. Präferenznutzung _____	13
3.2.4. Regionale Auswirkungen _____	14
4. KMU in Handels- und regionalen Handelsabkommen: Erkenntnisse aus früheren Erfahrungen und Konsequenzen für das CETA _____	16
4.1. KMU und Exporte _____	16
4.2. EU-Handelsabkommen, CETA und KMU _____	21
4.2.1. EU-Handelsabkommen und KMU _____	21
4.2.2. Das CETA und die durchgängige Berücksichtigung von KMU _____	22
4.2.3. Auswirkungen und Ansichten der Ausführer _____	25
5. Schlussfolgerungen _____	26

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 – Mitgliedstaaten, die das CETA bis November 2019 ratifiziert haben	4
Abbildung 2 – Anteil der KMU-Exporte an den gesamten EU-28-Exporten im Zeitraum 2012–2016	16
Abbildung 3 – Entwicklung der regionalen Handelsabkommen mit Bestimmungen, in denen KMU ausdrücklich genannt werden (Prozentsatz der Abkommen mit KMU-bezogenen Bestimmungen) – nicht kumulativ	20
Abbildung 4 – Hauptbereiche der KMU-bezogenen Bestimmungen in regionalen Handelsabkommen (Gesamtzahl der regionalen Handelsabkommen mit mindestens einer KMU-bezogenen Bestimmung der jeweiligen Kategorie)	20
Abbildung 5 – Wie würde sich der Abschluss eines neuen Freihandelsabkommens auf Ihr Unternehmen auswirken? Ergebnisse einer Umfrage unter 800 deutschen KMU	22
Abbildung 6 – Aufschlüsselung der Anzahl der nach Kanada exportierenden EU-Unternehmen und des Werts der EU-Exporte nach Kanada nach Unternehmensgröße, 2014	23
Abbildung 7 – Anteil der KMU und großen Unternehmen an den EU-Exporten des verarbeitenden Gewerbes nach Kanada im Jahr 2014	24

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 – EU-Exporte nach Kanada, 2016–2018	12
---	----

1. CETA: Sachstand

1.1. Einführung und Zeitachse

Das umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen der EU und Kanada ist ein Freihandelsabkommen, mit dem Zölle abgebaut werden und der Export von Waren und Dienstleistungen erleichtert wird.

Das CETA bietet beiden Parteien die Gelegenheit, den Handel mit Waren, Dienstleistungen und Investitionen zwischen zwei hoch entwickelten westlichen Volkswirtschaften zu fördern. Aus Sicht der EU bestand eine wesentliche Motivation darin, den Marktzugang zu Kanada zu verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen, die nach Kanada exportieren möchten, gegenüber US-Unternehmen zu steigern, die im Rahmen des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) seit dem Jahr 1996 eine Vorzugsbehandlung erhalten hatten. Für Kanada, das wirtschaftlich erheblich vom US-Handels- und Geschäftszyklus abhängig ist, bot das CETA außerdem die Möglichkeit, den Handel zu diversifizieren und Marktanteile in der EU zu gewinnen.¹

Mit dem CETA sollen diese Vorteile sichergestellt werden, indem unter anderem 98 % der im Handel zwischen der EU und Kanada geltenden Zölle abgeschafft werden, der Marktzugang für EU-Dienstleister verbessert wird, Schritte zur gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen unternommen werden und EU-Standards sowie geografische Angaben aufrechterhalten werden.

CETA-Zeitachse:

- Mai 2009-September 2014: Das CETA wurde im Laufe von etwa fünf Jahren auf der Grundlage eines im Rat vereinbarten Mandats ausgehandelt.
- 30. Oktober 2016: Das CETA wurde von der EU und Kanada unterzeichnet.
- 7. September 2017: Belgien ersucht den Gerichtshof der EU (EuGH) um ein Gutachten zur Vereinbarkeit des Investitionsgerichtssystems des CETA (ICS) mit dem EU-Recht.
- 15. Februar 2017: Das Europäische Parlament erteilt seine Zustimmung zum CETA.
- 21. September 2017: Das CETA tritt vorläufig in Kraft.
- 30. April 2019: Der EuGH erachtet die Bestimmungen zum ICS als mit dem EU-Recht vereinbar (Gutachten 1/17).

1.2. Verfahrenstechnische Fragen

1.2.1. Vorläufige Anwendung

Die Vorbereitung der Unterzeichnung des CETA war aufgrund von Kontroversen zu den Bestimmungen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten ein komplizierter Prozess. Seit September 2017 wird der überwiegende Teil des CETA vorläufig angewendet.² In der Praxis bedeutet dies, dass die Bestimmungen des CETA umgesetzt werden, sodass Unternehmen bereits weitgehend von den meisten Zollsenkungen (98 %) und dem durch das Abkommen ermöglichten Abbau nichttarifärer Hemmnisse profitieren können. Der Geltungsbereich der vorläufigen Anwendung erstreckt sich insbesondere nicht auf den Investitionsschutz, Portfolioinvestitionen, die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten, die Finanzdienstleistungsbestimmungen für Portfolioinvestitionen und die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Investoren und

¹ MacLaren, Roy: Talking Economics: [Presentation on the Canada-European Union Free Trade Agreement: the need for trade diversity](#), 2009.

² [Beschluss des Rates über die vorläufige Anwendung des CETA](#), 28. Oktober 2016.

Staaten.³ Sobald alle nationalen Ratifizierungsverfahren abgeschlossen worden sind und beide Parteien – die EU und Kanada – das Abkommen ratifiziert haben, wird die vorläufige Anwendung eingestellt und das CETA tritt vollständig und endgültig in Kraft.

Der Ausschluss der vorstehend genannten Bereiche von der vorläufigen Anwendung und die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Ratifizierung ergeben sich aus der Rechtsgrundlage des Abkommens. Das CETA ist ein gemischtes Abkommen, da es Bestimmungen enthält, die sowohl die ausschließliche Zuständigkeit der EU (z. B. Zölle und Handel) als auch die mit den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeiten (z. B. Portfolioinvestitionen und Beilegung von Investitionsstreitigkeiten) betreffen.⁴ In seinem Gutachten 2/15 zum Freihandelsabkommen (FTA) zwischen der EU und Singapur hat der Gerichtshof der EU (EuGH) klargestellt, dass es sich bei Portfolioinvestitionen und der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten um geteilte Zuständigkeiten handelt.⁵ Dies hat zu der Praxis geführt, Handels- und Investitionsabkommen in der EU aufzuteilen (z. B. mit Singapur, Vietnam und Japan).

Kommentatoren haben zur Debatte gestellt, ob die Weigerung oder Unfähigkeit eines einzelnen Mitgliedstaats, ein gemischtes Abkommen zu ratifizieren, die EU dazu verpflichten sollte, die vorläufige Anwendung zurückzuziehen.⁶ In den EU-Verträgen sind Umfang, Dauer und Bedingungen für das Ende der vorläufigen Anwendung nicht festgelegt.⁷ Gemäß der Wiener Vertragsrechtskonvention, die Verträge zwischen Staaten regelt, wird die vorläufige Anwendung eines Vertrags oder eines Teils eines Vertrags beendet, wenn jener Staat „seine Absicht notifiziert, nicht Vertragspartei zu werden“.⁸ Somit stellt sich die Frage, ob die Europäische Kommission die vorläufige Anwendung beenden müsste, wenn die Regierung eines Mitgliedstaats ankündigt, dass sie den Vertrag nach einer negativen Abstimmung durch das Parlament des Mitgliedstaats ablehnen will, oder wenn das Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats das Abkommen für verfassungswidrig erklären würde. Aus diesem Grund haben das Europäische Parlament⁹ und separat deutsche NGO in einem Schreiben an Kommissionsmitglied Cecilia Malmström im Dezember 2016¹⁰ die Kommission darum ersucht, zu klären, ob die unterlassene Ratifizierung durch einen einzelnen Mitgliedstaat zur Beendigung der vorläufigen Anwendung des CETA führen könnte. Die Kommission antwortete wie folgt:¹¹

Falls aufgrund der Entscheidung eines Verfassungsgerichts oder nach Abschluss anderer Verfassungsverfahren und förmlicher Notifizierung durch die Regierung des betreffenden Staates die Ratifizierung des CETA auf Dauer und endgültig scheitert, muss und wird die vorläufige Anwendung

³ Für eine vollständige Aufstellung siehe die [Antwort von Cecilia Malmström im Namen der Kommission](#) vom 26. Januar 2017 (in englischer Sprache).

⁴ Titievskaja, Jana: [EU trade policy: Frequently asked questions](#) (EU-Handelspolitik: Häufig gestellte Fragen). EPRS, Europäisches Parlament, Oktober 2019.

⁵ [Gutachten 2/15](#) des EuGH zum Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Singapur.

⁶ Suse, A. und Wouters, J.: [The provisional application of EU's mixed trade and investment agreements](#). Leuven Centre for Global Governance Studies and the Institute for International Law. Arbeitspapier Nr. 201, Mai 2018.

⁷ Kleimann, D. und Kübek, G.: [The Signing, Provisional Application, and Conclusion of Trade and Investment Agreements in the EU: The Case of CETA and Opinion 2/15](#). EUI Arbeitspapier, 2016.

⁸ [Wiener Vertragsrechtskonvention](#) vom 23. Mai 1969.

⁹ Parlamentarische Fragen, [CETA: provisional application of a mixed agreement](#), November 2016 (in englischer Sprache).

¹⁰ [Schreiben](#) an Handelskommissarin Cecilia Malmström von deutschen NGO, 20. Dezember 2016 (in englischer Sprache).

¹¹ Parlamentarische Fragen – CETA: provisional application of a mixed agreement, [Antwort von Cecilia Malmström im Namen der Kommission](#), März 2017 (in englischer Sprache).

beendet werden. Die erforderlichen Schritte werden gemäß den EU-Verfahren unternommen werden.

Während ein einzelner Mitgliedstaat das Verfahren zur Beendigung der vorläufigen Anwendung auslösen kann, ist letztendlich eine Entscheidung der EU-Organe erforderlich, um eine frühere Entscheidung der EU zur Einleitung der vorläufigen Anwendung rückgängig zu machen. Die Kommission müsste zunächst einen Vorschlag vorlegen, der dann vom Rat nach den gleichen Abstimmungsregeln gebilligt werden müsste, die für die Annahme eines Beschlusses über die vorläufige Anwendung herangezogen wurden, d. h. im Rahmen einer Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit.

1.2.2. Nationale Ratifizierungsprozesse

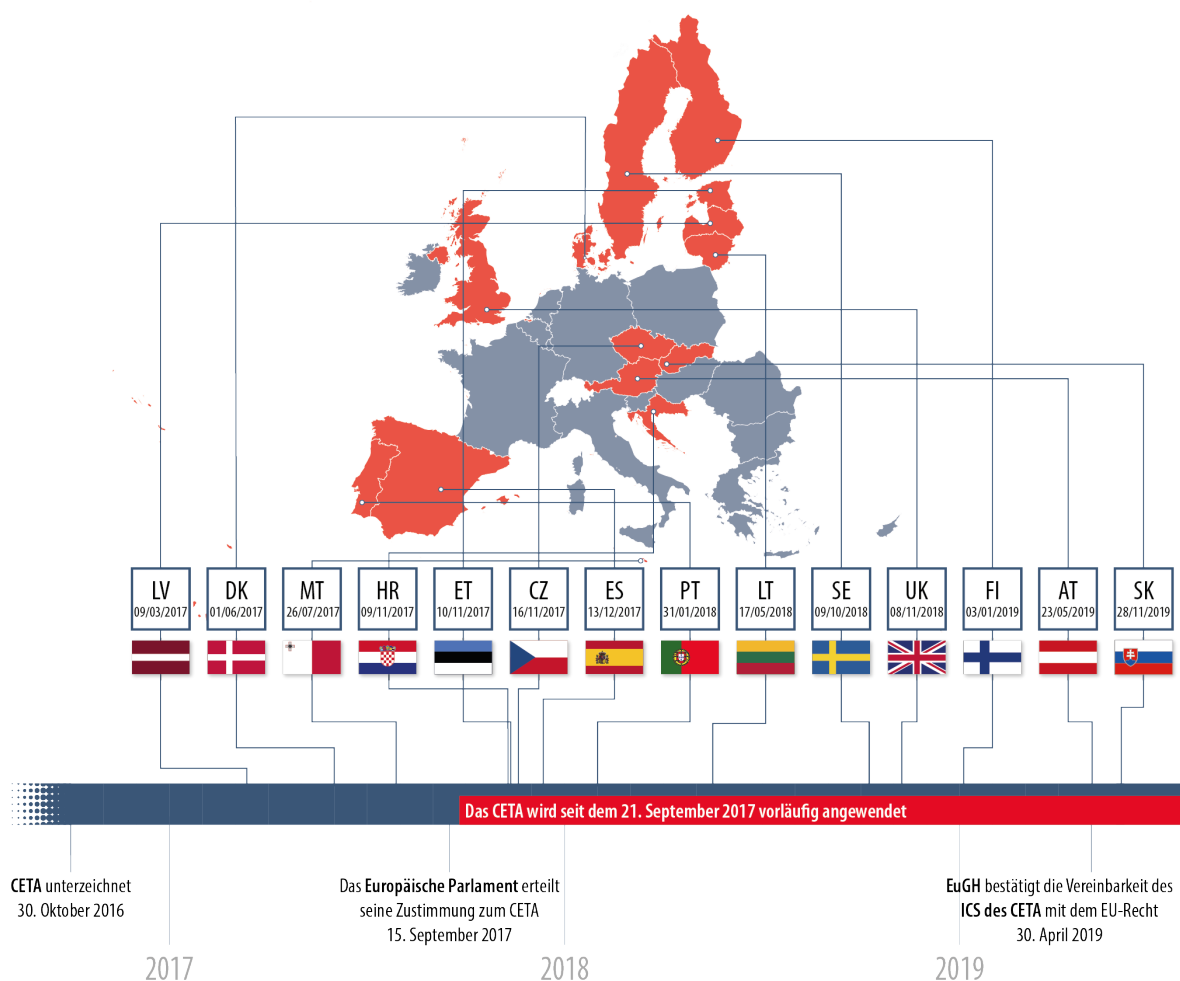
Ein „gemischtes“ Handels- und Investitionsabkommen wie das CETA muss sowohl von der EU als auch von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden, damit es vollständig in Kraft tritt. Jeder Mitgliedstaat hat seine eigenen nationalen Ratifizierungsbestimmungen für internationale Abkommen.¹² Da in einigen Ländern sowohl nationale als auch regionale Parlamente abstimmen müssen, kann das Verfahren sehr langwierig sein. Beispielsweise wurde das Freihandelsabkommen EU-Südkorea (ebenfalls ein gemischtes Abkommen) mehr als vier Jahre lang, von Juli 2011 bis Oktober 2015, vorläufig angewendet. In Bezug auf das CETA kam es möglicherweise auch deswegen zu Verzögerungen, weil die Mitgliedstaaten beschlossen hatten, das Gutachten 1/17 des EuGH zur Vereinbarkeit des Investitionsgerichtssystems mit dem EU-Besitzstand abzuwarten. Das positive Gutachten wurde allgemein als die Rehabilitierung des CETA in seiner derzeitigen Rechtsform und als Wegbereiter für dessen Ratifizierung betrachtet.¹³ Im Falle des CETA müssen die Mitgliedstaaten nur den Teil der Vereinbarung ratifizieren, der in die geteilten Zuständigkeiten fällt. In der Praxis knüpfen die Parlamente der Mitgliedstaaten bei der Ratifizierung die Abstimmung jedoch mitunter an das vollständige Abkommen.

Bis November 2019 hatten 14 Mitgliedstaaten dem Europäischen Rat den Abschluss der **nationalen Ratifizierungsverfahren** für das CETA mitgeteilt (siehe Abbildung 1). Bei diesen Mitgliedstaaten handelt es sich um Dänemark, Estland, Finnland, Lettland, Litauen, Malta, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien, Tschechien und das Vereinigte Königreich.

¹² Grosek, K. und Sabbati, G.: [Ratification of international agreements by EU Member States](#). EPRS, Europäisches Parlament, 2016 (in englischer Sprache).

¹³ Harte, Roderick: [CETA ratification process: Latest developments](#). EPRS, Europäisches Parlament, 2017 (in englischer Sprache).

Abbildung 1 – Mitgliedstaaten, die das CETA bis November 2019 ratifiziert haben



Datenquelle: [Website des Rates – Ratifizierungsangaben für CETA](#). Grafik von Samy Chahri, EPRS.

Die spezifischen Vorschriften für den nationalen Ratifizierungsprozess werden auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt.¹⁴ In Einkammersystemen wie Bulgarien, Griechenland, Luxemburg, der Slowakei, Ungarn und Zypern sind die nationalen Parlamente an der Ratifizierung des CETA beteiligt. In Mitgliedstaaten mit Zweikammersystemen wie Frankreich, Italien, den Niederlanden, Polen und Rumänien sind beide Kammern beteiligt. In Frankreich hat die Assemblée Nationale die Ratifizierung des CETA gebilligt und damit den Weg für die nächsten Schritte im Verfahren geebnet.¹⁵

Ein Referendum über die Ratifizierung gemischter internationaler Abkommen ist in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten ausdrücklich zulässig.¹⁶ Im Jahr 2016 lehnte ein unverbindliches nationales Referendum in den Niederlanden das Assoziierungsabkommen (AA) zwischen der Europäischen Union und der Ukraine ab. Im Jahr 2017 wurde das Abkommen jedoch auf EU-Ebene ratifiziert. Die

¹⁴ Eschbach, A.: [The ratification process in EU Member States](#) (Der Ratifizierungsprozess in den EU-Mitgliedstaaten), 2016 (in englischer Sprache).

¹⁵ Parlamentarische Fragen – CETA, [Antwort von Cecilia Malmström im Namen der Kommission](#), September 2019 (in englischer Sprache).

¹⁶ Europäisches Parlament: [National Parliaments Background Briefing: Procedures of ratification of mixed agreements](#) (Verfahren für die Ratifizierung gemischter Abkommen), November 2016.

Niederlande verpflichteten sich dabei, sich in keiner Weise an militärischer Zusammenarbeit gemäß Artikel 10 des AA zu beteiligen.

In Belgien haben **regionale Parlamente** im Ratifizierungsverfahren eine Schlüsselrolle inne. Die Zustimmung der Bundeskammer (Kamer/Chambre) kann nur erteilt werden, wenn alle zuständigen Parlamente der gemischten Vereinbarung zugestimmt haben. Je nach Inhalt der Vereinbarung können folgende Parlamente in Belgien einbezogen werden:

- auf Bundesebene das Zweikammer-Repräsentantenhaus (**Kamer/Chambre**), wobei der Senat keine Ratifizierungsbefugnisse besitzt;
- auf regionaler Ebene **Flandern, Wallonien** und die Region **Brüssel-Hauptstadt**. Es sei darauf hingewiesen, dass das flämische Parlament aus Vertretern der Flämischen Gemeinschaft und der Flämischen Gemeinschaftskommission zusammen mit der Region Flandern besteht;
- auf Gemeindeebene die **französischsprachige Gemeinschaft in Brüssel**, die **deutschsprachige Gemeinschaft**, die **wallonisch-brüsselische Föderation** und die **Gemeinsame Gemeinschaftskommission in Brüssel**.

Regionale Vertreter in Deutschland, Italien, Spanien, Österreich und Portugal spielen hauptsächlich durch ihre Sitze in den zweiten Kammern eine Rolle bei der Ratifizierung. Schließlich ist eine Entscheidung der nationalen Regierung erforderlich, um die parlamentarische Abstimmung rechtswirksam zu machen.¹⁷

2. Ziele und Kontroversen von CETA

Das CETA ist das erste umfassende Wirtschaftsabkommen der EU mit einer hoch industrialisierten westlichen Wirtschaft und eines der bislang ehrgeizigsten Handelsabkommen der EU. Das übergeordnete Ziel des CETA besteht darin, den bilateralen Handel und die bilateralen Investitionen zu steigern und zum Wachstum beizutragen.¹⁸ Um diese Ziele zu erreichen, werden mit dem CETA 98 % der Zolltarifpositionen für Waren abgebaut, mit Ausnahme einiger weniger sensibler Agrarerzeugnisse. Das CETA regelt auch den Handel mit Dienstleistungen und Investitionen. In den 30 Kapiteln des CETA werden zahlreiche andere Themen behandelt, darunter Ursprungsregeln, Zoll- und Handelserleichterungen, Subventionen, Rechte des geistigen Eigentums, Zusammenarbeit bei der Regulierung, nachhaltige Entwicklung, Wettbewerbspolitik und öffentliches Beschaffungswesen.

2.1. Beilegung von Investitionsstreitigkeiten

Die Debatte, die die Unterzeichnung des CETA beinahe gefährdet hätte, bezog sich auf die Bestimmungen zum Schutz von Investitionen, insbesondere im Zusammenhang mit der Beilegung von Streitigkeiten zwischen Staaten und Investoren.¹⁹ In der Vergangenheit wurden Investitionsschutzverträge mit Staaten geschlossen, in denen Investoren mit unvermittelten politischen Kehrtwendungen, aufsichtsrechtlicher Volatilität oder einer korrupten Staatsführungspraxis rechneten. Unternehmen befürworteten internationale Schiedsverfahren, weil sie Zweifel an der Unparteilichkeit des nationalen Justizsystems eines Aufnahmestaats

¹⁷ Kleimann, D. und Kübek, G.: [The Signing, Provisional Application, and Conclusion of Trade and Investment Agreements in the EU: The Case of CETA and Opinion 2/15](#). EUI Arbeitspapier, 2016.

¹⁸ Europäische Kommission: CETA – Zusammenfassung der abschließenden Verhandlungsergebnisse, Februar 2016.

¹⁹ CETA, Kapitel 8 zu Investitionen, Abschnitt F über die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Investoren und Staaten.

gegenüber ausländischen Investoren hatten und Streitigkeiten an einen neutraleren Mechanismus eines Dritten auslagern wollten. Die EU will in ihren Handelsabkommen einen umfassenden Rahmen für den Investitionsschutz schaffen; daher wurden die Bestimmungen auch in das CETA aufgenommen. Im Jahr 2011 genehmigten die Mitgliedstaaten eine Änderung des Verhandlungsmandats mit Kanada, um Investitionen abzudecken.²⁰

Die Aufnahme von Investitionsschutzbestimmungen, einschließlich der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten, zwischen zwei entwickelten Handelspartnern mit starken Justizbehörden und einer Tradition der Rechtsstaatlichkeit gab den Akteuren der Zivilgesellschaft Anlass zur Sorge. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob die Unternehmensinteressen im CETA gegenüber der Vormachtstellung der Staaten privilegiert werden, indem das CETA es Unternehmen ermöglicht, im Rahmen des Investor State Dispute Settlement-Systems (ISDS) schiedsrichterlich gegen Staaten zu vermitteln, wodurch die Regulierungsrechte der Regierungen verletzt würden. Andere Argumente bezogen sich auf die Investitionsbeziehung zwischen der EU und Kanada, die auch ohne ein Investitionsschutzsystem zwischen der EU und Kanada von Anfang an von Bedeutung war.²¹ Es galten jedoch acht bilaterale Investitionsabkommen zwischen Kanada und einigen der neueren EU-Mitgliedstaaten, die durch das ICS im Rahmen des CETA ersetzt wurden.²² Neben der Schweiz zählte Kanada im Jahr 2018 zu den Top-Investoren in der EU und stellte auch ein Top-Ziel für EU-Investitionen dar, ohne dass die Bestimmungen zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten vorläufig angewendet wurden.²³ Somit stellte sich die Frage, ob ein Mechanismus zum Schutz von Investitionen und zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten erforderlich ist und zur Steigerung der bilateralen Investitionen beitragen würde. Als Alternative hätte eine Bestimmung vorgesehen werden können, dass Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten vor einheimischen Gerichten beigelegt werden. Andererseits würden verfahrensrechtliche Bestimmungen zur Beilegung von Streitigkeiten Investoren mehr Sicherheit und eine schnellere Möglichkeit bieten, im Falle von politischen Kehrtwendungen wie bei jedem Handelsvertrag eine Entschädigung zu erhalten. Diese Debatte veranlasste Belgien, den EuGH um ein Gutachten zu ersuchen.

Um einige dieser Bedenken auszuräumen, ersetzte die EU die Streitbeilegung im Rahmen des umstrittenen ISDS-Systems durch ein neues Investitionsgerichtssystem (Investment Court System – ICS), das von der EU und Kanada im Voraus ernannte ständige unabhängige Richter, einen Berufungsmechanismus und transparente Verfahren umfasst.²⁴ Im April 2019 entschied der EuGH in seinem endgültigen Gutachten 1/17, dass die Bestimmungen zum ICS im Rahmen des CETA mit den EU-Verträgen vereinbar sind, was dazu beitrug, Bedenken weiter abzubauen.

Investitionsschutz, Portfolioinvestitionen und die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten sind von der vorläufigen Anwendung ausgeschlossen. Daher ist das ICS nach CETA (noch) nicht in Kraft. Bei der vorläufigen Anwendung gelten nur die Bestimmungen für ausländische Direktinvestitionen.²⁵ Die Mitgliedstaaten äußerten zudem Bedenken hinsichtlich der Konsequenzen des engeren

²⁰ Rat der Europäischen Union: [Änderung der Verhandlungsrichtlinien für ein Abkommen über wirtschaftliche Integration mit Kanada](#), 2011.

²¹ WTO: [Canada Trade Policy Review](#), April 2019.

²² Siehe CETA [Anhang 30-A](#), ein Verzeichnis der bilateralen Investitionsabkommen zwischen Kanada und den Mitgliedstaaten der EU (Kroatien, Lettland, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien und Ungarn).

²³ Eurostat: [EU Foreign Direct Investment flows in 2018](#).

²⁴ Das ICS wiederum ebnet den Weg für Fortschritte bei der Einrichtung eines multilateralen Investitionsgerichtshofs (Multilateral Investment Court, MIC), über den die Europäische Kommission unter der Schirmherrschaft der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) verhandelt. Siehe auch: Legislativfahrplan: [Multilateral Investment Court](#). EPRS, Europäisches Parlament, 2019 (in englischer Sprache).

²⁵ [Beschluss des Rates über die vorläufige Anwendung des CETA](#), 2016.

Geltungsbereichs der vorläufigen Anwendung des CETA, namentlich dass dies kanadische Investitionen in die EU behindern oder verzögern könnte, was sich wiederum auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirken könnte.²⁶

Das ICS muss einsatzbereit sein, sobald alle Bestimmungen des CETA nach Abschluss der Ratifizierungsverfahren in Kraft treten. Daher übermittelte die Kommission dem Rat am 11. Oktober 2019 vier Verfahrensvorschläge für Beschlüsse des Rates zum ICS im Rahmen des CETA:

- Vorschriften für die Arbeitsweise des Berufungsgerichts,
- einen Verhaltenskodex für Mitglieder des ICS,
- Regeln für die Mediation und
- vom Gemischten CETA-Ausschuss anzunehmende Regeln für verbindliche Auslegungen.

Wenn die Verhandlungen über den multilateralen Investitionsgerichtshof (MIC) erfolgreich abgeschlossen werden und der MIC eingerichtet wird, werden die Parteien zum multilateralen Ansatz übergehen und das ICS ersetzen, wie es im Rahmen des CETA vorgesehen ist. Einige Behörden sind jedoch nicht vollständig von diesen Investitionsschutzbestimmungen – selbst in ihrem reformierten Zustand – überzeugt. In den Niederlanden wurde der Ratifizierungsprozess im niederländischen Parlament eingeleitet, wobei erste Anzeichen darauf hindeuten, dass der Prozess aufgrund der Skepsis linker Parteien gegenüber dem ICS schwierig sein könnte.²⁷

2.2. Nachhaltigkeit, Umwelt und Klima

Eine Befürchtung der Gegner des CETA ist, dass es zur Erosion der hohen Umweltstandards der EU führen könnte. Als Reaktion auf die weit verbreiteten Bedenken setzte Frankreich einen Ausschuss unabhängiger Sachverständiger ein, um die möglichen Auswirkungen des CETA auf Umwelt und Gesundheit zu bewerten.²⁸ Im September 2017 legte der Ausschuss seinen Abschlussbericht vor. Es wurde Kritik an mangelndem Ehrgeiz in Bezug auf die Umweltverpflichtungen geäußert.²⁹ Als Gegenargument haben Kommentatoren angeführt, dass die Unterzeichnung eines Abkommens mit einem gleichgesinnten Partnerland die bestehenden Nachhaltigkeitsverpflichtungen der EU nicht gefährden werde. Wenn jedoch der im CETA vorgesehene Mechanismus zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten in Kraft tritt, kann es zu Meinungsverschiedenheiten über Umweltbelange in Bezug auf Investitionsstreitigkeiten kommen: weniger zwischen gleichgesinnten staatlichen Akteuren in der EU und Kanada als vielmehr zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor, d. h. Unternehmen und staatlichen oder regionalen Behörden.

Das CETA umfasst ein Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung (TSD), ein Kapitel über Arbeit und ein Kapitel über Umwelt. Das Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung enthält Verpflichtungen in Bezug auf Arbeit und Umwelt sowie Bestimmungen für die Zusammenarbeit und Förderung einer nachhaltigen Entwicklung (z. B. im Rahmen der sozialen Verantwortung der Unternehmen) und es richtet ein gemeinsames Forum der Zivilgesellschaft ein. Das zweite Treffen des Forums der Zivilgesellschaft fand am 12. November 2019 statt. Die EU und Kanada setzen die Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung in die Praxis um, indem sie darauf

²⁶ Non-Paper für den Ausschuss für Handelspolitik des Rates: [Analysing the impact of exclusions from provisional application of CETA](#) (Analyse der Auswirkungen von Ausschlüssen aus der vorläufigen Anwendung des CETA), 2016.

²⁷ Alonso, S.: [Is er nog een toekomst voor het CETA-verdrag?](#) NRC, 2019.

²⁸ Französische Regierung: [„France will ensure CETA's compliance with European standards on health and the environment“](#) (Frankreich wird sicherstellen, dass das CETA mit den europäischen Standards für Gesundheit und Umwelt vereinbar ist), 22. September 2017.

²⁹ Commission indépendante: [L'impact de l'Accord Économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada \(AECG/CETA\) sur l'environnement, le climat et la santé](#), 7. September 2017.

hinarbeiten, das entsprechende Bewusstsein und die Zusammenarbeit zu stärken, beispielsweise durch die Organisation einer Konferenz über Klimaschutzmaßnahmen im Rahmen des CETA (Januar 2019)³⁰ und eines Workshops zu Handel und Geschlechtergleichstellung (April 2019). Die Kapitel über Arbeit und Umwelt enthalten einen eigenen Streitbeilegungsmechanismus, der die Einsetzung eines Expertengremiums und die Konsultation der Zivilgesellschaft vorsieht, die Aufhebung von Zollpräferenzen bei Verstößen gegen Verpflichtungen in den Bereichen Arbeit oder Umwelt jedoch nicht zulässt.³¹

Im September 2018 bekräftigte der Gemischte CETA-Ausschuss die Zusage beider Parteien, das Übereinkommen von Paris wirksam umzusetzen, indem er eine gemeinsame Empfehlung zu Handel, Klimaschutz und dem Übereinkommen von Paris herausgab.³² Mit der Empfehlung sollen die Ziele des Übereinkommens von Paris verwirklicht und der Temperaturanstieg auf 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau begrenzt werden.³³ Während eine erneute Bekräftigung im Rahmen des CETA keine verbindliche Verpflichtung darstellt, kann sie wichtige Grundsätze festlegen und einen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen der EU und Kanada in diesem Bereich bieten. Wichtig ist, dass in der Empfehlung auf das Übereinkommen von Paris (das zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des CETA noch nicht in Kraft getreten war) als eines der multilateralen Umweltabkommen Bezug genommen wird, die die Vertragsparteien gemäß den spezifischen Bestimmungen des CETA-Kapitels über Handel und Umwelt wirksam umsetzen sollen.

2.3. Öffentliche Dienstleistungen und die Vergabe öffentlicher Aufträge

Von einigen Kommentatoren wird angeführt, das CETA biete keinen wirksamen Schutz für **öffentliche Dienstleistungen**, da es die Fähigkeit der Regierungen zur Regulierung öffentlicher Dienstleistungen einschränke, sowie aufgrund seines Negativlistenansatzes für Dienstleistungen, was bedeutet, dass der Handel mit Dienstleistungen liberalisiert wird, sofern kein ausdrücklicher Vorbehalt erfolgt.³⁴ Im CETA ist jedoch eine allgemeine Ausnahmeregelung für öffentliche Dienstleistungen vorgesehen. Dies bedeutet, dass Dienstleistungen, die im Rahmen der Ausübung staatlicher Gewalt oder audiovisueller Dienste in der EU und der Kulturindustrie in Kanada erbracht werden, öffentliche Aufträge, Subventionen und Luftverkehrsdienste (mit einigen Ausnahmen) gemäß den Artikeln 8.2 und 9.2 nicht erfasst sind.

In gewissem Maße hat das CETA die Märkte für öffentliche Aufträge geöffnet, was für die EU eher ein offensives Interesse darstellte. Das Kapitel über die Vergabe öffentlicher Aufträge ermöglicht es EU- und kanadischen Unternehmen, nach festgelegten Schwellenwerten auf nationaler, regionaler, Provinz- und sogar kommunaler Ebene gleichberechtigt Angebote für Ausschreibungen einzureichen. Kanada hat sich verpflichtet, bis zum Jahr 2022 eine **zentrale Anlaufstelle für Ausschreibungsbekanntmachungen** auf einer zentralen Webseite („Single Point of Access“)

³⁰ [CETA: Taking Action for Trade and Climate event](#) (Video), Januar 2019.

³¹ Non-Paper der Kommissionsdienststellen: [Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of TSD chapters in EU FTAs](#), 2018.

³² IISD: [CETA Joint Committee adopts recommendation on trade, climate action and the Paris Agreement](#), Oktober 2018.

³³ Empfehlung des Gemischten Ausschusses für das umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zu [Handel, Klima und dem Übereinkommen von Paris](#), September 2018.

³⁴ Puccio, L., Sabbati, G. und Schoellmann, W.: [CETA and public services](#) (CETA und öffentliche Dienstleistungen). EPRS, Februar 2017.

einzurichten; die Arbeit ist im Gange und wurde möglicherweise durch das elektronische Ausschreibungssystem der EU (Tenders Electronic Daily – TED) inspiriert.³⁵

2.4. Vorsorgeprinzip

Die Organisationen der Zivilgesellschaft äußerten zudem Bedenken hinsichtlich der Zukunft des als zentrales Element des EU-Regulierungssystems geltenden Vorsorgeprinzips nach dem Abschluss des CETA mit Kanada, wo das Vorsorgeprinzip nicht immer ein Leitprinzip der Regulierung darstellt. Beispielsweise weichen die Standards für die Verwendung von Pestiziden, wachstumsaktivierenden Antibiotika und Hormonen in der landwirtschaftlichen Produktion zwischen der EU und Kanada ab.³⁶ Wie jedoch in dem Bericht des französischen Sachverständigenausschusses zur Untersuchung der Auswirkungen des CETA ausgeführt wurde, bleibt das Vorsorgeprinzip im Rahmen des CETA durch die Bestimmungen zum „Recht auf Regulierung“ geschützt (auch wenn der Begriff „Vorsorgeprinzip“ im Vertragstext nicht genannt wird).³⁷ Ungeachtet dessen hat die Kommission eine Erklärung zum Schutz des Vorsorgeprinzips im CETA abgegeben.³⁸ In der Erklärung wurde das Recht der EU und ihrer Mitgliedstaaten bekräftigt, ihre Grundprinzipien für die Regulierungstätigkeit anzuwenden, wobei auf Grundsätze in den Verträgen Bezug genommen wurde, und es wurde bestätigt, dass kein Element im CETA die Anwendung des Vorsorgeprinzips verhinderte. Seit Beginn der vorläufigen Anwendung des CETA wurden auf Ebene der Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass bei der Umsetzung des Abkommens Hygiene- und Umweltstandards eingehalten werden. In Frankreich, wo die Bedenken besonders stark ausgeprägt waren, wurde ein nationaler Aktionsplan für die Umsetzung des CETA im Einklang mit der Wahrung der europäischen Grundsätze ausgearbeitet.³⁹

2.5. Landwirtschaft

Eines der Hauptverhandlungsziele der EU mit Kanada wie mit vielen anderen Handelspartnern war die Marktöffnung für Agrarexporte. Da die Liberalisierung weitgehend gegenseitig erfolgen musste, wurden Bedenken hinsichtlich eines möglichen Zustroms kanadischer Agrarerzeugnisse (wie Rindfleisch, Milchprodukte und Schweinefleisch) auf den EU-Markt infolge der Zollsenkungen im Rahmen des CETA laut.

Die europäischen Agrarerzeuger äußerten sich in bestimmten Mitgliedstaaten, insbesondere in Frankreich, besorgt über den zunehmenden Wettbewerb, der nach der Handelsliberalisierung für den Agrar- und Ernährungssektor im Rahmen des CETA stattfinden könnte. Letztendlich hat das CETA 92,2 % der EU-Zolltarifpositionen für die Landwirtschaft abgebaut (Steigerung auf 93,8 % innerhalb von sieben Jahren nach Inkrafttreten), wodurch kanadischen Erzeugern ein besserer Zugang ermöglicht wurde. Kanada erklärte sich seinerseits damit einverstanden, 90,9 % seiner Zolltarifpositionen für die Landwirtschaft zu streichen (nach sieben Jahren sogar 91,7 %), was nur geringfügig unter den von der EU eingegangenen Liberalisierungsverpflichtungen liegt. Während die EU Kanada einen vergleichsweise größeren Marktzugang eingeräumt hat, sind die proportionalen Auswirkungen auf einen größeren Akteur wie die EU geringer als auf einen Markt

³⁵ Global Affairs Canada: [Report - Meeting of the Committee on Government Procurement](#) (Bericht über das Treffen des Ausschusses für die Vergabe öffentlicher Aufträge), 15. März 2018, Brüssel.

³⁶ France Culture: [Deux ans après la mise en place du CETA: quelles conséquences pour les agriculteurs?](#) Oktober 2019.

³⁷ Commission indépendante: [L'impact de l'Accord Économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada \(AECG/CETA\) sur l'environnement, le climat et la santé](#), September 2017.

³⁸ Erklärungen für das Ratsprotokoll, [Erklärung der Kommission zum Schutz des Vorsorgegrundsatzes im CETA](#), Oktober 2016.

³⁹ DG Trésor: [CETA - Tableau de suivi du plan d'action du Gouvernement](#), April 2019.

von der Größe Kanadas. In den ersten beiden Jahren der vorläufigen Anwendung verzeichnete die EU mit Kanada einen Handelsüberschuss bei Agrarerzeugnissen.

Mit dem CETA wurde auch ein umfassendes System für geografische Angaben eingeführt, das den EU-Herstellern traditioneller Lebensmittel und Getränke⁴⁰ einen besseren Schutz bietet, was als positive Errungenschaft für die EU betrachtet werden kann. Die geografischen Angaben zu Wein und Spirituosen waren bereits im Rahmen des Wein- und Spirituosenabkommens von 2003 über önologische Verfahren und geografische Angaben geschützt, und heute machen alkoholische Getränke 40 % der EU-Agrarexporte nach Kanada aus. Doch selbst nach der vorläufigen Anwendung des CETA sind die Interessengruppen der Ansicht, dass die nichttarifären Handelshemmnisse für Weine und Spirituosen auf Provinzebene in Kanada weiterhin bestehen.

Die EU hat mit dem CETA auch einen besseren Marktzugang für bestimmte Milchprodukte erhalten, und die erfolgreiche Ausnutzung des Zollkontingents für Käse in den Jahren 2017 und 2018 wurde als bedeutender Gewinn gewertet. Die Inanspruchnahme für das Jahr 2019 deutet darauf hin, dass die Quote erneut voll ausgeschöpft wird.⁴¹ Die EU hat Kanada jedoch offiziell aufgefordert, eine Überprüfung der Verwaltung der CETA-Zollkontingente für Käse durchzuführen; dies wurde im CETA-Landwirtschaftsausschuss im September 2019 erörtert.⁴²

Die Kommission weist in ihrem Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen 2017 auch darauf hin, dass bei bestimmten Aspekten des Gesundheits- und Pflanzenschutzes Verbesserungen zu verzeichnen sind. Im Einzelnen hat Kanada sieben Mitgliedstaaten zur Ausfuhr von verarbeitetem tierischem Eiweiß ermächtigt und zwei harmonisierte EU-Ausfuhrbescheinigungen (Schweineblut und veredelte Erzeugnisse nicht tierischen Ursprungs) genehmigt. Allerdings müssen die CETA-Ausschüsse noch einige Probleme im Zusammenhang mit Ausfuhrbescheinigungen und der Anerkennung von Kennzeichnungsanforderungen bewältigen.

3. Umsetzung des CETA

3.1. Regelungsmechanismen

Das CETA enthält eine Reihe von administrativen und institutionellen Bestimmungen, mit denen die Umsetzung und reibungslose Verwaltung des Abkommens sichergestellt werden soll. In der Praxis haben die EU und Kanada gemeinsame Vorsitze und Kontaktstellen für die verschiedenen Ausschüsse eingerichtet, Zeitpläne für die Ausschusssitzungen und -dialoge vereinbart und eine Geschäftsordnung festgelegt.⁴³

Am 26. September 2018 trat der Gemeinsame CETA-Ausschuss unter dem gemeinsamen Vorsitz des Kommissionsmitglieds mit Zuständigkeit für Handel und der kanadischen Ministerin für internationalen Handel zu seiner ersten Sitzung zusammen, verabschiedete eine Geschäftsordnung, erstellte eine Liste der Schiedsrichter und richtete ein Sachverständigengremium für die CETA-Kapitel für Arbeit und Umwelt ein.⁴⁴ Es wurden wichtige Empfehlungen zu Klima, Geschlechtergleichstellung und KMU ausgesprochen. In Bezug auf das Klima bekräftigten die

⁴⁰ Europäische Kommission: [Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen im Jahr 2018](#), Oktober 2019.

⁴¹ ebd.

⁴² CETA-Landwirtschaftsausschuss: [Tagesordnung](#), September 2019.

⁴³ Diskussionspapier über die [Umsetzung des CETA](#), Europäische Kommission, 2018 (in englischer Sprache).

⁴⁴ [CETA – Meetings and Documents](#) (CETA – Treffen und Dokumente), Europäische Kommission.

Parteien ihr Bekenntnis zum Übereinkommen von Paris, das zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des CETA noch nicht in Kraft getreten war.

Die institutionelle Struktur des CETA ist funktionsfähig, und die verschiedenen CETA-Ausschüsse haben sich zu einer Überprüfung der Umsetzung einer Reihe von Themen zusammengeschlossen, darunter Warenhandel, Landwirtschaft, Wein und Spirituosen, Arzneimittel, geografische Angaben, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen, Zollzusammenarbeit, öffentliches Beschaffungswesen, Dienstleistungen und Investitionen, Finanzdienstleistungen sowie Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Sitzungen finden entweder in Brüssel, Ottawa oder per Videokonferenz statt. Bei diesen Sitzungen erörtern die beiden Seiten spezifische Handelsstreitigkeiten, informieren sich gegenseitig über Reformen und interne Verfahren und tauschen Informationen aus, um die Zusammenarbeit in technischen Bereichen zu erleichtern. Darüber hinaus wurden zwei Foren organisiert, in denen verschiedene Interessengruppen zusammenkommen: das Forum der Zivilgesellschaft und das Forum für regulatorische Kooperation. Sämtliche Sitzungspläne, Tagesordnungen und Sitzungsberichte für diese Ausschüsse werden auf der Website der Kommission veröffentlicht.

3.2. Erste wirtschaftliche Ergebnisse zur Umsetzung des CETA

Laut Eurostat nahmen die Ausfuhren der EU nach Kanada von 2017 bis 2018 wertmäßig zu (von 37,7 auf 41,4 Mrd. EUR), während die kanadischen Ausfuhren in die EU leicht zurückgingen (von 31,5 auf 31 Mrd. EUR).⁴⁵ Im Jahr 2018 belief sich der bilaterale Handel zwischen der EU und Kanada auf insgesamt rund 72 Mrd. EUR, was einer Steigerung von 4,5 % gegenüber dem Jahr 2017 entspricht.⁴⁶

Im November 2019 ist es noch zu früh, um Rückschlüsse auf die wirtschaftlichen Auswirkungen des CETA zu ziehen, das erst seit September 2017 vorläufig angewendet wird. Darüber hinaus ist es wie bei allen Handelsabkommen schwierig, die Auswirkungen des CETA von anderen Faktoren zu isolieren, die den Handel innerhalb des Zeitraums beeinflussen, z. B. Wirtschaftswachstum, technologische Entwicklungen oder handelsablenkende Wirkungen. Die Ausfuhren der EU nach Kanada waren bereits vor der vorläufigen Anwendung des CETA im Anstieg begriffen. Im folgenden Abschnitt soll die strukturelle Zusammensetzung des Handels zwischen der EU und Kanada skizziert werden; er sollte jedoch nicht dazu herangezogen werden, um abschließende Urteile über die Auswirkungen des CETA auf die Handelsbeziehungen zu fällen.

3.2.1. Warenhandel EU-Kanada

Im Jahr 2018, dem ersten vollen Kalenderjahr der Umsetzung des CETA, stieg der bilaterale Warenhandel zwischen der EU und Kanada um 10,3 %.⁴⁷ Im September 2018 veröffentlichte die Europäische Kommission eine erste Analyse des ersten Jahres der vorläufigen Anwendung des CETA.⁴⁸ Nach Angaben der Kommission stiegen die EU-Ausfuhren nach Kanada von Oktober 2017 bis Juni 2018 gegenüber dem Vorjahr um 7 %. Die höchsten proportionalen Zuwächse in den ersten Monaten der Anwendung des CETA (von Oktober 2017 bis Juni 2018) wurden für den Export von Maschinen, Apparaten und mechanischen Geräten, Pharmazeutika, Möbeln, Parfums/Kosmetika, Schuhen und Bekleidung verzeichnet. In ähnlicher Weise waren die Ausfuhren bestimmter

⁴⁵ Eurostat: [Imports, exports and trade balance in goods between the EU and Canada](#), 2008–2018.

⁴⁶ Europäische Kommission: [Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen im Jahr 2018](#), Oktober 2019.

⁴⁷ Europäische Kommission: [EU trade agreements: delivering new opportunities in time of global economic uncertainties](#), Oktober 2019.

⁴⁸ Europäische Kommission: [One year on EU-Canada trade agreement delivers positive results](#), 20. September 2018.

Agrarerzeugnisse in den ersten Monaten der Anwendung des CETA gestiegen, insbesondere bei Obst und Nüssen, Schokolade, Sekt und Whisky.⁴⁹

Im Jahr 2018 stiegen die EU-Ausfuhren nach Kanada weiter um 15 %. Der bilaterale Handel belief sich im Jahr 2018 auf 72 Mrd. EUR, ein Anstieg von 4,5 % gegenüber dem Vorjahr.⁵⁰ Besonders ausgeprägt war das Exportwachstum bei Chemikalien (23 % mehr als im Jahr 2017), Maschinen und Geräten (10 % mehr) sowie Landwirtschaft und Nahrungsmitteln (4 % mehr).

Tabelle 1 – EU-Exporte nach Kanada, 2016–2018

Wichtigste Sektoren nach Abschnitten des HS*	2016 (Mio. EUR)	2017 (Mio. EUR)	2018 (Mio. EUR)	Anstieg im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr
Maschinen, Apparate und mechanische Geräte (XVI)	8,319	8,779	9,628	+9,7 %
Erzeugnisse der chemischen Industrie und verwandter Industriezweige (VI)	5,890	6,529	8,044	+23,2 %
Fahrzeuge (XVII)	6,603	7,063	7,284	+3,1 %
Mineralische Erzeugnisse (V)	2,475	2,594	3,165	+22 %
Lebensmittel, Getränke, Tabak (IV)	2,434	2,578	2,668	+3,5 %

Datenquelle: [EU-Handel mit Kanada](#), Factsheet der Europäischen Kommission (in englischer Sprache).

* harmonisiertes System

Die im Jahr 2011 zum CETA durchgeführte Nachhaltigkeitsprüfung (Sustainability Impact Assessment, SIA) ergab, dass das Bruttoinlandsprodukt (BIP) aufgrund des CETA langfristig um 0,02 % steigen wird.⁵¹ In einer im Jahr 2017 durchgeführten Studie des finnischen staatlichen VATT-Instituts für Wirtschaftsforschung wurde die erwartete wirtschaftliche Auswirkung des CETA anhand der rechnergestützten allgemeinen Gleichgewichtsmodellierung des Global Trade Analysis Project (GTAP) auf einen BIP-Anstieg von 0,03 % in der EU-27 (ohne das Vereinigte Königreich) geschätzt.⁵²

3.2.2. Auswirkungen auf den Handel mit Dienstleistungen

Laut Eurostat belief sich der bilaterale Dienstleistungshandel zwischen der EU und Kanada im Jahr 2017 auf 34,9 Mrd. EUR und im Jahr 2018 auf 38,5 Mrd. EUR. Die EU verzeichnete einen Überschuss im Dienstleistungshandel gegenüber Kanada (von 8,453 Mrd. EUR im Jahr 2017 und

⁴⁹ Europäische Kommission: [Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen 2017](#), Oktober 2018.

⁵⁰ Europäische Kommission: [Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen 2018](#), Oktober 2019.

⁵¹ Kirkpatrick, C., Raihan, S., Bleser, A., Prud'homme, D., Mayrand, K., Morin, J.-F., Hinojosa, L. und Williams, M.: [A Trade SIA to the Negotiation of the Comprehensive Economic and Trade Agreement \(CETA\) between EU and Canada](#), Juni 2011.

⁵² Tamminen, S., Niemi, J. und Nilsson Hakala, K.: [The expected economic impacts of the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement in Finland](#). VATT, 2017.

7,827 Mrd. EUR im Jahr 2018), wobei Dienstleistungen mehr als ein Drittel des gesamten Handels zwischen der EU und Kanada ausmachen. Die wertmäßig größten Ausfuhren des EU-Dienstleistungssektors nach Kanada bezogen sich auf **Reisen, Verkehr, „sonstige“ Unternehmensdienstleistungen** (z. B. F&E, Managementberatung), Telekommunikations- und Computerdienstleistungen sowie Finanzdienstleistungen.⁵³ Unter den EU-Mitgliedstaaten wies das Vereinigte Königreich im Jahr 2017 das höchste Handelsvolumen mit Dienstleistungen mit Kanada auf, gefolgt von Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und Irland.

Das CETA enthält darüber hinaus Bestimmungen, die den Weg für die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen ebnen können. Die erste Vereinbarung zur gegenseitigen Anerkennung (Mutual Recognition Agreement, MRA), die gemäß Kapitel 11 des CETA in Vorbereitung ist, ist für den Architektursektor bestimmt. Das MRA würde die Mobilität von Architekten sowohl in den kanadischen Provinzen als auch in den EU-Mitgliedstaaten erleichtern, was angesichts der unterschiedlichen Vorschriften keine einfache Aufgabe ist. So variiert die Anzahl der Jahre, die im Bereich Architektur erforderlich sind, um sich zu qualifizieren, sowohl zwischen den EU-Mitgliedstaaten als auch innerhalb Kanadas zwischen Québec und anderen Provinzen.⁵⁴ Der Abschluss eines MRA im Rahmen des CETA wäre daher ein beachtlicher Erfolg.

3.2.3. Präferenznutzung

Mit Handelsabkommen wie dem CETA werden Warenzölle entweder gesenkt oder gänzlich abgeschafft. Um Betrug vorzubeugen und sicherzustellen, dass nur berechnigte Länder von dem präferenziellen Handelsabkommen profitieren, wurden Ursprungsregeln festgelegt, um die **„wirtschaftliche Staatsangehörigkeit“** eines bestimmten Produkts zu bestimmen. Es ist jedoch Sache der Unternehmen, die erforderlichen Zollpapiere vorzubereiten, damit sie die durch das CETA gewährten Vorzugszölle in Anspruch nehmen können. Die damit verbundenen Verfahren können insbesondere für KMU mühselig sein. Dies bedeutet, dass bei weitem nicht alle für eine Präferenzregelung in Frage kommenden Unternehmen diese tatsächlich in Anspruch nehmen.

In den Berichten der Kommission über die Umsetzung von Freihandelsabkommen für die Kalenderjahre 2017 und 2018 wird die Nutzung der durch das CETA gebotenen Präferenzhandelsabkommen für spezifische Sektoren analysiert. **Präferenznutzungsraten** geben an, inwieweit kanadische Importeure die Handelspräferenzen nutzen, zu denen sie in der EU berechnigt sind, und umgekehrt. Die Nutzungsraten werden vom Einfuhrland erfasst.

Im Rahmen des CETA wurden Zölle für 91 % der Agrartariflinien (d. h. Zölle für bestimmte Arten von Agrarerzeugnissen) beseitigt, was EU-Agrar- und Lebensmittelexporteurern theoretisch bedeutende Marktchancen eröffnet. Eine Erfolgsgeschichte in Bezug auf die Präferenznutzung ist die Ausschöpfung der Käsequote. Für das Jahr 2018, dem ersten Jahr, in dem eine Präferenznutzungsrate für Kanada vorlag, lag dieser Wert allerdings bei **37 %**, was bedeutet, dass in jenem Jahr nach Schätzungen der kanadischen Behörden nur etwas mehr als ein Drittel der Präferenzen, zu denen EU-Exporteure berechnigt waren, in Anspruch genommen wurden.⁵⁵ Kanadische Importeure scheinen die Präferenzen im Rahmen des CETA mit einer Präferenznutzungsrate von 49,6 % im Jahr 2018 (nach 28,7 % im Jahr 2017, als das CETA erst drei volle Monate in Kraft war) etwas stärker zu nutzen. Darüber hinaus hat Kanada der EU im Jahr 2017 eine CETA-Quote von 824 384 kg für Käse zuerkannt. Laut Global Affairs Canada wurde diese Quote

⁵³ Eurostat: [International trade in services \(since 2010\)](#) (Internationaler Handel mit Dienstleistungen (seit 2010), letzte Aktualisierung: 7.5.2019).

⁵⁴ Office des professions Québec: [Content of CETA and comments on the draft MRA](#), April 2018.

⁵⁵ Europäische Kommission, [Anhang 2: Präferenznutzungsdaten in Bezug auf EU-Ausfuhren](#), Oktober 2019.

von EU-Käseexporteuren zu 92,9 % ausgeschöpft. Im Jahr 2018 wurde die CETA-Käsequote fast vollständig ausgeschöpft (96,4 %), ein noch besseres Ergebnis als im Jahr 2017, und die Inanspruchnahme im Jahr 2019 deutet darauf hin, dass die EU die Quote erneut vollständig ausschöpfen wird. Dies ist für EU-Exporteure ein positives Ergebnis.

Die **relativ niedrige Nutzungsrate im Rahmen des CETA** ist entweder darauf zurückzuführen, dass EU-weit nicht genügend Informationen über die Möglichkeiten im Rahmen von Freihandelsabkommen zur Verfügung stehen, oder dass übermäßige bürokratische Hürden vorliegen (namentlich komplexe Ursprungsregeln oder ein erheblicher Verwaltungsaufwand zum Nachweis des Präferenzursprungs)⁵⁶, was einen nur mäßigen Bekanntheitsgrad von Präferenzhandelssystemen zur Folge hat. Ferner ist davon auszugehen, dass die Präferenznutzung für 2018 künftig zunehmen wird, da Präferenzzölle gemäß CETA rückwirkend (für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren) geltend gemacht werden können. Insbesondere dürfte die Nutzungsrate künftig steigen, indem die Präferenznutzung der EU-Ausfuhren von **Kraftfahrzeugen und Ersatzteilen**, für die der Abbau der Zölle **schrittweise erfolgt**, verbessert wird. Für dieses Segment, auf das mehr als zwei Fünftel der berechtigten EU-Ausfuhren entfallen, lag die Präferenznutzungsrate im Jahr 2018 bei nur 10 %. Ohne Kraftfahrzeuge und Ersatzteile liegt die durchschnittliche Präferenznutzungsrate für EU-Exporte nach Kanada bei rund 55 %.

3.2.4. Regionale Auswirkungen

Um die zugrunde liegende Dynamik aus regionaler Sicht besser zu verstehen, führten der AdR und Eurochambres im Oktober 2019 eine **gemeinsame Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen** durch. Insgesamt 136 Auskunftspersonen antworteten im Namen lokaler Unternehmen, darunter Vertreter regionaler Organisationen (Regionen, Provinzen, Länder, föderierte Staaten) sowie von Handelskammern und privaten Wirtschaftsverbänden.⁵⁷ Die meisten Auskunftspersonen kamen aus Spanien (21), gefolgt von Deutschland (17), Bulgarien (15), Belgien (13) und Griechenland (11). In Bezug auf die attraktivsten Handelsabkommen mit dem höchsten Handelspotenzial belegte das CETA nach dem Handelsabkommen zwischen der EU und der Schweiz den zweiten Platz. Vertreter kannten das CETA auch besser als andere Freihandelsabkommen wie beispielsweise jene mit der Ukraine, Georgien, Moldawien und der Andengemeinschaft. Die Vertreter stützten ihre Antworten hauptsächlich auf ihre Erfahrungen mit der direkten Interaktion mit Unternehmen, aber auch auf ihre Erfahrungen mit Workshops, Schulungen und Business-to-Business-Matchmaking-Veranstaltungen.

Mehr als zwei Drittel der Auskunftspersonen betrachteten den Nutzen einer **Senkung oder Abschaffung von Zöllen** als hoch. Die Mehrheit der Vertreter war zwar der Ansicht, dass ein verbesserter Marktzugang für Dienstleister und ein leichterer Zugang zu Zwischenprodukten einen mäßigen oder hohen Nutzen bringen; in beiden Fällen vertrat jedoch etwa ein Zehntel der Auskunftspersonen die Ansicht, dass der potenzielle Nutzen gering sein würde. Gleichmaßen gespaltene Ansichten herrschten zu den positiven Auswirkungen verstärkter ausländischer Direktinvestitionen in den Regionen infolge von Handelsabkommen, wobei fast ein Drittel der Auskunftspersonen die Vorteile als hoch, ein Drittel als moderat und ein Drittel als geringfügig ansah. Dies könnte auf die unterschiedliche Reichweite der untersuchten EU-Handelsabkommen zurückgeführt werden.

⁵⁶ DIHK, [Ideenpapier für moderne Handelsabkommen – Vorschläge zur Erhöhung der Nutzungsraten von präferenziellen Zollsätzen](#), Oktober 2019.

⁵⁷ Eine vom AdR und Eurochambres in den EU-Mitgliedstaaten und -Regionen durchgeführte Online-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen, Oktober 2019 (unveröffentlicht).

Die bei weitem bevorzugte Lösung zur Verbesserung der Nutzung von Handelsabkommen in den EU-Regionen bestand darin, dass die **Handelskammern mehr Informationen zur Verfügung stellen** (92). Im Allgemeinen waren die Teilnehmer der Umfrage der Ansicht, dass ihre Regierungen nicht genug unternehmen, um Handelsabkommen in der Region umzusetzen. Andererseits vertrat etwa die Hälfte der Auskunftspersonen die Ansicht, dass die negativen Auswirkungen des internationalen Wettbewerbsdrucks auf Regionen und Unternehmen etwas gemindert wurden. Einer beträchtlichen Zahl von Auskunftspersonen waren weder die Website der GD Handel der Europäischen Kommission (25) noch die Marktzugangsdatenbank der Europäischen Kommission für Exporte oder der Export-Helpdesk für Importe (22) bekannt. Die Mehrheit hielt sie für wirksam, aber nicht benutzerfreundlich (37).

In Bezug auf das CETA gab die überwiegende Mehrheit ihre Zustimmung oder starke Zustimmung, dass den Unternehmen **keine hinreichenden praktischen Informationen** über die Anwendung des Handelsabkommens zur Verfügung standen. Die **Komplexität der Ursprungsregeln** (RoOs) wurde von insgesamt 89 Vertretern, die der Aussage, dass RoOs ein Problem darstellten, zustimmten bzw. nachdrücklich zustimmten, als ein Problem für die Nutzung der Handelspräferenzen im Rahmen des CETA angesehen. Vergleichshalber sei darauf hingewiesen, dass die RoOs im Kontext des neueren Abkommens zwischen der EU und Japan als noch problematischer betrachtet wurden (101 Befragte gaben ihre Zustimmung oder starke Zustimmung). Ebenso wurden kulturelle und sprachliche Barrieren in Bezug auf den Handel zwischen der EU und Japan als größere Hindernisse als im Rahmen des CETA angesehen. Diese Feststellung steht im Widerspruch zu den erwarteten Vorteilen des im Rahmen des CETA vorgesehenen elektronischen Systems des registrierten Ausführers (Registered Exporter) (REX-System)⁵⁸ sowie des Wirtschaftspartnerschaftsabkommens zwischen der EU und Japan (WPA), mit dem die Zertifizierung des Ursprungs von Waren auf der Grundlage des Grundsatzes der Selbstzertifizierung vereinfacht werden soll.

In Bezug auf die **Vergabe öffentlicher Aufträge** bewertete die Mehrheit der Auskunftspersonen die Vorteile von Handelsabkommen im Allgemeinen als moderat (56) oder hoch (39). Die regionalen Vertreter äußerten sich noch positiver über die potenziellen Chancen, die das öffentliche Beschaffungswesen im Rahmen von Handelsabkommen bietet. Während das CETA wesentliche Bestimmungen für Transparenz und den Zugang zu Informationen enthält, war die Mehrheit der Auskunftspersonen der Ansicht, dass Unternehmen in ihrer Region Schwierigkeiten hatten, auf Informationen zuzugreifen und an Ausschreibungen in Kanada teilzunehmen. Dieses Ergebnis war für das WPA EU-Japan etwas höher und für das seit langem bestehende Freihandelsabkommen zwischen der EU und Südkorea niedriger, was nahelegt, dass der Faktor Zeit von Bedeutung ist, wenn es gilt, die Möglichkeiten von Freihandelsabkommen zu nutzen. Darüber hinaus erfolgt die Vergabe öffentlicher Aufträge in Kanada überwiegend auf Provinzebene, was für europäische Bieter ein erschwerender Faktor sein könnte.

⁵⁸ Europäische Kommission: [CETA – Leitlinien zu den Ursprungsregeln](#), September 2019.

4. KMU in Handels- und regionalen Handelsabkommen: Erkenntnisse aus früheren Erfahrungen und Konsequenzen für das CETA

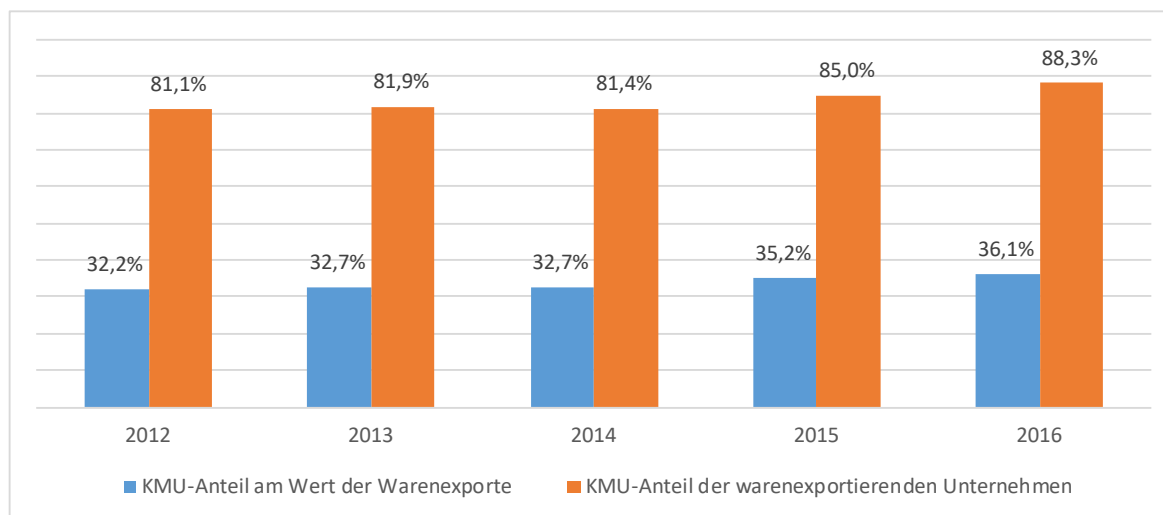
4.1. KMU und Exporte

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) spielen für die europäische Wirtschaft eine entscheidende Rolle. Nach Angaben der Europäischen Kommission machten sie im Jahr 2017 99,8 % der 24,5 Millionen im nichtfinanziellen Bereich tätigen Unternehmen in der EU aus und beschäftigten fast 95 Millionen Mitarbeiter – d. h. zwei Drittel der Beschäftigten – in nicht dem Finanzsektor zuzurechnenden Sektoren.⁵⁹ Darüber hinaus erwirtschafteten KMU 57 Cent für jeden Euro Wertschöpfung, der in der europäischen Wirtschaft erzeugt wird.

Trotz ihrer geringeren Größe und beschränkten Ressourcen sind viele KMU sehr innovativ, in Nischensektoren tätig und führen Geschäftstätigkeiten durch, die häufig von einer globalen Ausrichtung geprägt sind. Aufgrund einer Reihe von Einschränkungen ist es für KMU jedoch in der Regel schwierig, erfolgreich zu wachsen und insbesondere ihre Tätigkeit grenzüberschreitend auszubauen.

Im Jahr 2016 machten KMU 88,3 % aller Warenexportunternehmen in der EU aus. Dieser Anteil ist nicht unerheblich und scheint seit 2012 gestiegen zu sein, was auch die starke Erholung der europäischen KMU seit Ausbruch der Krise unterstreicht.

Abbildung 2 – Anteil der KMU-Exporte an den gesamten EU-28-Exporten im Zeitraum 2012–2016



Datenquelle: Europäische Kommission: [Annual report on European SMEs 2017/2018 – SMEs Growing Beyond Borders](#) (Jahresbericht 2017/2018 über europäische KMU – KMU wachsen über Grenzen hinaus), 2018.

Gemessen am Wert der Exporte fällt der KMU-Anteil an den gesamten EU-Exporten jedoch etwas geringer aus. Nach den neuesten verfügbaren Daten stammten 36,1 % des Wertes aller

⁵⁹ Europäische Kommission: [Annual Report on European SMEs 2017/2018](#) (Jahresbericht über die europäischen KMU), November 2018.

Warenexporte von Unternehmen in der EU-28 von KMU.⁶⁰ Darüber hinaus erfolgen die Exporttätigkeiten von KMU überwiegend im Binnenmarkt. Aus der Eurobarometer-Umfrage geht hervor, dass die EU für vier Fünftel der exportierenden KMU das Hauptziel für Waren oder Dienstleistungen ist.⁶¹ Die Exporttätigkeiten von KMU sind außerdem stark konzentriert, wobei mehr als zwei Drittel der gesamten KMU-Exporte der EU auf sechs Mitgliedstaaten⁶² entfallen.

Das ungenutzte Exportpotenzial von KMU geht auf interne und externe Hindernisse zurück, die nicht nur durch ihre geringe Größe, sondern auch durch Marktversagen bedingt sind. Die OECD weist darauf hin, dass begrenzte feste Ressourcen und mangelnde betriebswirtschaftliche Kenntnisse über die Internationalisierung nach wie vor zu den Haupthindernissen für die Ausweitung der Aktivitäten von KMU auf Auslandsmärkten gehören.⁶³ In Bezug auf beschränkte Ressourcen spielen vor allem mangelndes Betriebskapital zur Finanzierung von Exporten und fehlende Mittel zur Förderung von Investitionen für die Internationalisierung, aber auch Einschränkungen der damit verbundenen physischen Ressourcen eine bedeutende Rolle. Zu den letzteren gehört die Unfähigkeit von KMU, eine Überproduktion zu erzeugen, die über den Bedarf des Binnenmarktes hinausgeht, und so Exporttätigkeiten anzustoßen, sowie die Schwierigkeit, neue Produkte zu entwickeln bzw. bestehende Produkte an die Nachfrage aus dem Ausland anzupassen. Aufgrund ihrer Größe und

Wie werden KMU international tätig?

Die Internationalisierung von KMU kann verschiedene Formen annehmen.

Im Direkthandel exportieren KMU Zwischen- oder Fertigprodukte direkt an ihre Kunden. KMU können direkt exportieren, wenn sie ausländische Verbraucher oder andere Unternehmen im Ausland erreichen können.

KMU können auch indirekt Zwischenprodukte exportieren. Durch die Anbindung vorgelagerter Unternehmen an größere Unternehmen im eigenen Land können KMU spezialisierte Vorleistungen und Lieferungen bereitstellen, die dann die Produktion der endgültigen Exportgüter speisen. Dies gibt KMU die indirekte Möglichkeit, handelsbezogene Kosten und Hindernisse für die Internationalisierung zu überwinden und durch größere Unternehmen zu Exporteuren zu werden.

Nach Angaben der [OECD](#) handelt es sich bei Direktexporteuren eher um KMU, die Teile und Komponenten mit hohem Mehrwert herstellen, oder um KMU, die technologisch führend sind. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass auf Waren und Dienstleistungen spezialisierte KMU, die hauptsächlich auf kostenbasierte Wettbewerbsvorteile ausgerichtet sind, indirekte Exporttätigkeiten eher als Zulieferer des Exportsektors durchführen.

Über den direkten und indirekten Export hinaus können KMU ihre Tätigkeiten internationalisieren, indem sie Empfänger ausländischer Direktinvestitionen (zufließende FDI) sind oder auch selbst im Ausland investieren (abfließende FDI). Sie können auch grenzüberschreitende FuE- und Innovationskooperationen mit anderen KMU oder größeren Unternehmen eingehen. Schließlich können KMU ihre Tätigkeiten durch die Lizenzierung oder das Franchising ihrer Produkte oder Dienstleistungen grenzüberschreitend ausweiten.

Quellen: [Global and regional value chains: Opportunities for European SMEs' internationalisation and growth](#), EPRS, 2018, und Muller, P. u.a.: [Annual Report on European SMEs 2017/2018: Special Background Document on the internationalisation of SMEs](#), 2018.

⁶⁰ ebd.

⁶¹ Flash Eurobarometer 42: [Internationalisation of Small and Medium-sized Enterprises](#) (Internationalisierung kleiner und mittlerer Unternehmen), Oktober 2015.

⁶² Bei diesen Ländern handelt es sich um Belgien, Deutschland, Spanien, Italien, die Niederlande und das Vereinigte Königreich.

⁶³ OECD: [Glossary for Barriers to SME Access to International Markets](#) (Glossar für Hindernisse für den Zugang von KMU zu internationalen Märkten), 2019.

infolge von Marktschwächen haben KMU außerdem nur Zugang zu begrenzten Informationen, wenn es um die Identifizierung, Auswahl und Kontaktaufnahme mit internationalen Märkten und Partnern geht. KMU sind darüber hinaus mit erheblichen personalbezogenen Einschränkungen konfrontiert, wie einem Mangel an Führungszeit und mangelnden betriebswirtschaftlichen Kompetenzen und Kenntnissen im Hinblick auf die Internationalisierung.

Dies sind nur einige der internen und externen Beschränkungen, denen sich KMU im Rahmen ihrer Internationalisierung gegenübersehen. Sie veranschaulichen jedoch die unverhältnismäßigen Auswirkungen, die der handelsbezogene politische Rahmen auf KMU im Vergleich zu größeren Unternehmen haben kann, wenn es darum geht, grenzüberschreitende Tätigkeiten erfolgreich voranzutreiben.

Hohe Zollschränken erhöhen die Preise auf den Zielmärkten künstlich und verzerren dadurch die Fähigkeit von KMU, mit den Angeboten der Wettbewerber auf den Auslandsmärkten mithalten zu können. Zusätzliche Schwierigkeiten bei der Einhaltung hoher, uneinheitlicher und oft diskriminierender länderspezifischer Standards für importierte Waren können die Wettbewerbsposition von KMU auf ausländischen Märkten weiter beeinträchtigen. Hierzu können strenge Vorschriften zum Schutz der Industrie und der Umwelt, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Anforderungen sowie Konformitätsbewertungsverfahren gehören. Die Kosten, die mit der Anpassung der Produktions- und Marketingverfahren an Vorschriften und Standards in den Zielmärkten verbunden sind, können KMU davon abhalten, Maßnahmen zu ihrer Internationalisierung zu ergreifen. Genauso können sich hohe Verwaltungskosten im Zusammenhang mit Zollverfahren uneinheitlich nachteilig auf die Ausfuhrkosten im Verhältnis zur Unternehmensgröße auswirken, beispielsweise unterschiedliche Auslegungen der Zollwertermittlungsregeln, unzutreffende zolltarifliche Einstufungen für Einführer und Verzögerungen bei den Zollabfertigungsverfahren.

In Anbetracht dessen können Handelsabkommen und insbesondere regionale Handelsabkommen – Verträge zwischen zwei oder mehr Regierungen (z. B. zwischen der EU und Kanada oder der EU und Japan usw.) – für KMU von besonderem Nutzen sein, indem sie direkt und indirekt dazu beitragen, grenzüberschreitende Hindernisse abzubauen und die handelsbezogenen Kosten zu minimieren.

Die Abschaffung von Zöllen und Quoten, die auf der Tagesordnung eines jeden regionalen Handelsabkommens ganz oben steht, kann sich direkt und unmittelbar positiv auswirken, indem die Kosten für KMU im Zusammenhang mit der Preispolitik auf ausländischen Märkten gesenkt werden, indem mit Partnern im Ausland verhandelt wird und indem die Zahlungsströme im Zusammenhang mit Exportbestrebungen gesteuert werden. Umfang und Tragweite dieser Vorteile hängen weitgehend davon ab, inwieweit EU-Unternehmen diese Handelspräferenzen tatsächlich nutzen, um Zolllösungen für ihre Produkte zu erreichen. Wie auch aus der AdR-Eurochambres-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen hervorgeht, gehören unzureichende Kompetenzen und Ressourcen im Handelsbereich für KMU nach wie vor zu den größten Hindernissen, wenn es darum geht, von Handelsabkommen zu profitieren. Mehr als die Hälfte der Auskunftspersonen bestätigt diesen Punkt.⁶⁴ Die Nutzungsraten variieren im Allgemeinen, und es setzt sich zunehmend das Bewusstsein durch, wie wichtig es ist, KMU das Verständnis für die notwendigen Anforderungen für die Ausfuhr zu Präferenzzollsätzen zu erleichtern.⁶⁵

⁶⁴ Vom AdR und Eurochambres in den EU-Mitgliedstaaten und -Regionen durchgeführte Online-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen, Oktober 2019 (unveröffentlicht).

⁶⁵ Nilsson, L. und Preillon, N.: [EU Exports, Preferences Utilisation and Duty Savings by Member State, Sector and Partner Country](#) (EU-Exporte, Präferenznutzung und Zolleinsparungen nach Mitgliedstaat, Sektor und Partnerland), 2018.

Jenseits der Grenze kann der Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse, der im Rahmen eines regionalen Handelsabkommens erreicht wird, überproportional positive Auswirkungen auf KMU im Vergleich zu größeren Unternehmen haben, die wiederum externe aufsichtsrechtliche Kosten leichter absorbieren können. Zu diesem Zweck können die Vereinfachung der Zollverfahren wie Vorabentscheidungen und Zollwertermittlungen, die Verbesserung der Transparenz bei den handelsbezogenen innerstaatlichen Vorschriften sowie die Erleichterung durch einfachere Genehmigungs- und Zertifizierungsvorschriften die Belastung durch Hindernisse „jenseits der Grenze“ verringern und so die Fähigkeit von KMU stärken, Handel zu treiben.

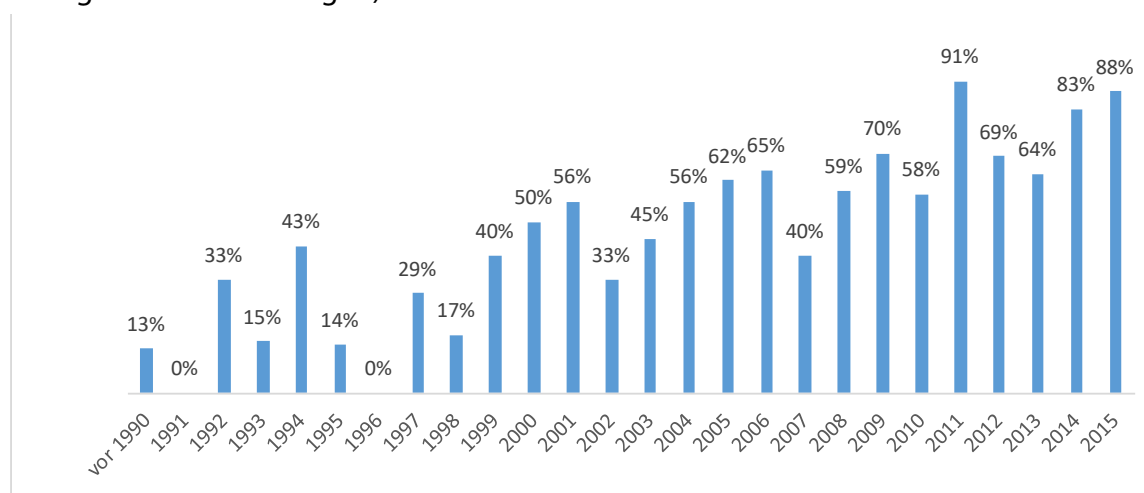
Handelsabkommen können jedoch noch weiter gehen, indem sie aufsichtsrechtliche Fragen aufgreifen, die für kleinere Unternehmen von entscheidender Bedeutung sein können. Beispielsweise können der Schutz der Rechte des geistigen Eigentums sowie spezielle Fragen im Zusammenhang mit der geografischen Angabe (GI) und/oder der geschützten Ursprungsbezeichnung (gU) für Klein- und Kleinstunternehmen besonders wichtig sein.⁶⁶ Solche immateriellen Vermögenswerte können eine Schlüsselrolle bei der Entscheidung junger Kleinstunternehmen und Start-ups spielen, sich zu internationalisieren und in der Tat erfolgreich zu sein. Daher können einschlägige Bestimmungen in regionalen Handelsabkommen, die sich mit diesen Angelegenheiten befassen und sie schützen, den Internationalisierungsprozess entscheidend beeinflussen.

Diese Überlegungen haben zu immer mehr regionalen Handelsabkommen geführt, die ausdrückliche Bestimmungen zu KMU enthalten. Laut einer kürzlich von der Welthandelsorganisation (WTO) durchgeführten umfassenden Überprüfung aller regionalen Handelsabkommen, die der Organisation im Zeitraum 1957–2016 gemeldet wurden, hat die Anzahl der Abkommen mit ausdrücklichen Bestimmungen zu KMU seit Ende der 1990er- und Anfang der 2000er-Jahre stetig zugenommen.⁶⁷ Dies ist im Wesentlichen auf umfassendere Änderungen der politischen Agenda sowohl auf regionaler als auch auf multilateraler Ebene zurückzuführen, wobei die Erleichterung der Integration von KMU in den internationalen Handel zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. Wie aus Abbildung 3 hervorgeht, hat der Anteil der regionalen Handelsabkommen, in denen Bestimmungen in Bezug auf KMU enthalten sind, in den letzten Jahren zugenommen, sodass offensichtlich in fast 80 % der im Zeitraum 2011–2015 in Kraft getretenen regionalen Handelsabkommen Bestimmungen zu KMU enthalten sind.

⁶⁶ Europäische Kommission: [Annual Report on European SMEs 2017/2018](#) (Jahresbericht über die europäischen KMU), November 2018.

⁶⁷ WTO: [World Trade Report, Levelling the Playing Field for SMEs](#), 2016.

Abbildung 3 – Entwicklung der regionalen Handelsabkommen mit Bestimmungen, in denen KMU ausdrücklich genannt werden (Prozentsatz der Abkommen mit KMU-bezogenen Bestimmungen) – nicht kumulativ

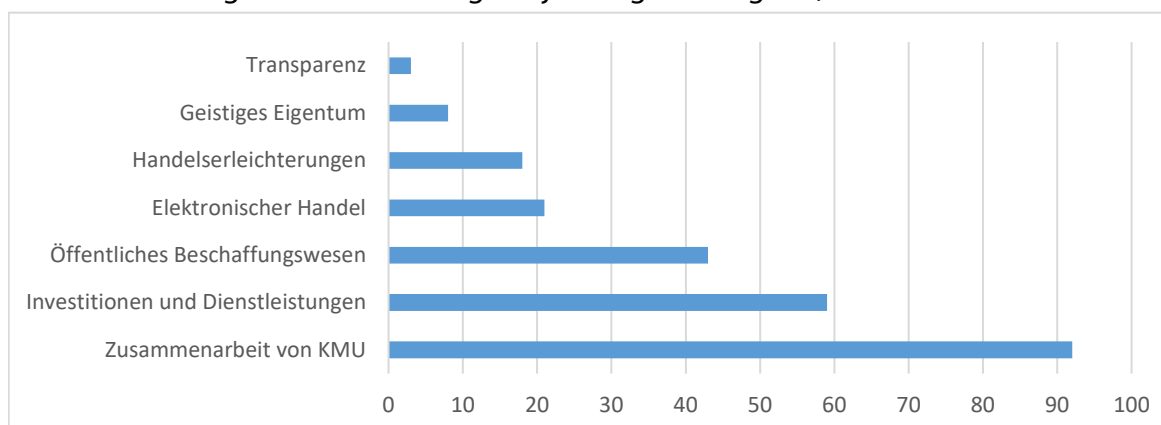


Datenquelle: WTO: [World Trade Report 2016, Levelling the Playing Field for SMEs](#).

Ungeachtet dessen variieren die Bestimmungen für KMU in den einzelnen regionalen Handelsabkommen erheblich, und zwar nicht nur in Bezug auf Struktur und Schwerpunkt der Abkommen, sondern auch in Bezug auf Umfang, Sprache und rechtliche Verpflichtungen. Nach einer von der WTO veröffentlichten Übersicht aller regionalen Handelsabkommen, die explizite Bestimmungen zu KMU enthalten, gibt es jedoch zahlreiche gemeinsame Merkmale.

Ein gemeinsames Merkmal der KMU-Bestimmungen ist die Zusammenarbeit. Wie in Abbildung 4 dargestellt, enthalten 92 aller Abkommen mindestens eine Bestimmung zur Zusammenarbeit der jeweiligen Kategorie. Die Bestimmungen zur Zusammenarbeit von KMU können sowohl allgemeiner Natur, als auch recht spezifisch sein. Beispiele hierfür sind unter anderem Bestimmungen über technische Handelshemmnisse und die Förderung oder Erleichterung von Investitionen, einschließlich Joint Ventures zwischen KMU der Unterzeichnerländer.

Abbildung 4 – Hauptbereiche der KMU-bezogenen Bestimmungen in regionalen Handelsabkommen (Gesamtzahl der regionalen Handelsabkommen mit mindestens einer KMU-bezogenen Bestimmung der jeweiligen Kategorie)



Datenquelle: WTO: [World Trade Report 2016, Levelling the Playing Field for SMEs](#).

Ein weiterer wichtiger Bereich betrifft die Vergabe öffentlicher Aufträge. Untersuchungen haben ergeben, dass die Mehrzahl der der WTO in den letzten Jahren gemeldeten regionalen Handelsabkommen mehr oder weniger detaillierte Bestimmungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge enthält, und dass diese Bestimmungen im Allgemeinen dem WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen nachempfunden sind.⁶⁸ Laut der vorstehend genannten WTO-Analyse sind in 43 Abkommen mit mindestens einer KMU-bezogenen Klausel Bestimmungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge in Bezug auf KMU enthalten. Diese reichen wiederum in Bezug auf Reichweite und Umfang von der Anerkennung der Bedeutung der Beteiligung von KMU an der Vergabe öffentlicher Aufträge bis zur Einrichtung spezifischer Ausschüsse für diese Angelegenheiten.

Andere Bereiche, in denen KMU-bezogene Bestimmungen in regionalen Handelsabkommen verbreitet sind, sind E-Commerce, Handelserleichterungen, geistiges Eigentum und Transparenz. Wie bereits in der Erörterung der Veränderungen und Hindernisse angedeutet, entspricht das wiederholte Auftreten dieser Politikbereiche in regionalen Handelsabkommen in der Tat den für Kleinunternehmen wichtigen Schlüsselbereichen, mit denen diese bei der grenzüberschreitenden Ausweitung ihrer Tätigkeiten konfrontiert sind.

4.2. EU-Handelsabkommen, CETA und KMU

4.2.1. EU-Handelsabkommen und KMU

KMU-bezogene Bestimmungen werden in immer mehr Handelsabkommen der EU aufgenommen. Entsprechend der vorstehenden Erörterung ist diese Entwicklung teilweise auf die Anerkennung der wichtigen wirtschaftlichen Funktion von KMU in Europa und der Hindernisse zurückzuführen, mit denen sie im Zuge der Internationalisierung konfrontiert sind. Ungeachtet dieser Anpassung auf legislativer Ebene ist die Literatur, die zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der EU-Handelsabkommen auf die Existenzgrundlage und das Wachstum der europäischen KMU verfügbar ist, jedoch nach wie vor recht begrenzt.

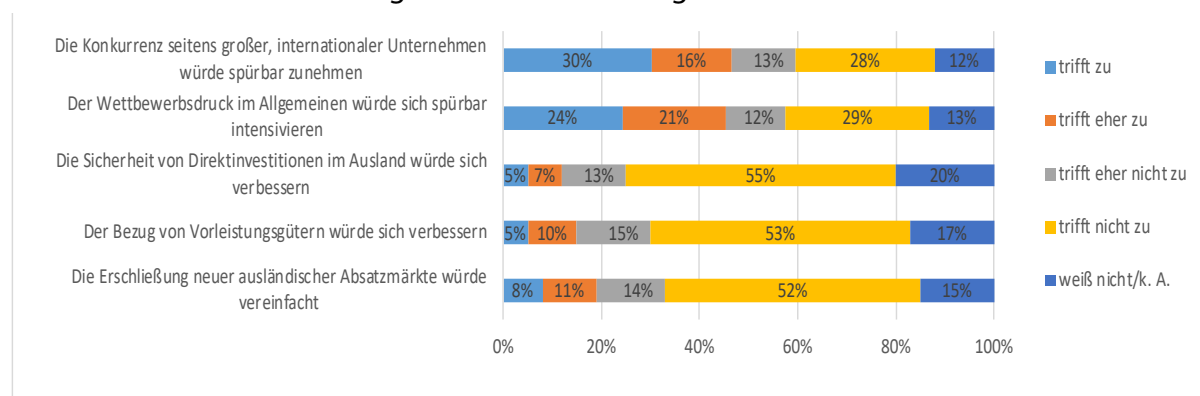
Da keine konkreten Ex-post-Belege für den Nutzen von Handelsabkommen für KMU vorliegen, stehen viele kleine Unternehmen in Europa neuen regionalen Handelsabkommen mit Drittländern skeptisch gegenüber. Eine [aktuelle Umfrage](#) unter deutschen KMU im Auftrag des Bundesverbands mittelständische Wirtschaft (BVMW) und der Schöpflin Stiftung bestätigt diesen Punkt.⁶⁹ Die Umfrage ergab, dass weniger als 20 % der teilnehmenden KMU davon ausgingen, dass der Abschluss eines neuen Handelsabkommens sie stärker in die Lage versetzen würde, neue Absatzmärkte zu erschließen oder Vorleistungsgüter und -dienstleistungen zu beziehen (siehe Abbildung 5).

⁶⁸ Anderson, R., Müller, A. und Pelletier, P.: [Regional Trade Agreements & Procurement Rules: Facilitators or Hindrances?](#), Arbeitspapier 2015/81 des EUI, RSCAS.

⁶⁹ Bundesverband mittelständische Wirtschaft (BVMW) und die Schöpflin Stiftung [Die aktuelle Freihandelspolitik: Chance oder Bedrohung für den Mittelstand?](#), Mai 2016.

Diese Ansichten waren je nach dem aktuellen Internationalisierungsniveau der Unternehmen etwas unterschiedlich, wobei Unternehmen mit bereits hohen Exportanteilen Freihandelsabkommen optimistischer gegenüberstehen. Nahezu die Hälfte der teilnehmenden KMU äußerte die Erwartung, dass die Konkurrenz seitens großer, internationaler Unternehmen infolge der regionalen Handelsabkommen spürbar zunehmen werde, während der Schutz des geistigen Eigentums (71 %), der Schutz vor Wirtschaftsspionage und der Schutz der regionalen Produktbezeichnungen (61 %) als wesentliche Risikofelder genannt wurden. Der zunehmende Wettbewerbsdruck durch ausländische Unternehmen wurde auch in der AdR-Eurochambres-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen als zentrales Anliegen der Regionen bei Inkrafttreten neuer EU-Handelsabkommen herausgestellt.⁷⁰

Abbildung 5 – Wie würde sich der Abschluss eines neuen Freihandelsabkommens auf Ihr Unternehmen auswirken? Ergebnisse einer Umfrage unter 800 deutschen KMU



Datenquelle: [Die aktuelle Freihandelspolitik: Chance oder Bedrohung für den Mittelstand?](#) Kooperationsprojekt des Bundesverbands mittelständische Wirtschaft (BVMW) und der Schöpflin Stiftung, Realisation durch die Prognos AG, Mai 2016.

Inwieweit diese Befürchtungen hinsichtlich des potenziellen Nutzens von Handelsabkommen für KMU gerechtfertigt sein könnten, ist eine Frage, die nur auf der Grundlage einer umfassenden statistischen Analyse beantwortet werden kann. Obwohl die verfügbaren Daten zu begrenzt sind, um konkrete Tendenzen zu ermitteln, hat eine vorläufige Analyse im Rahmen des [Jahresberichts über europäische KMU 2017/2018](#) der Europäischen Kommission eine Reihe interessanter Einsichten geliefert.

Aus der Analyse geht hervor, dass auf KMU im Durchschnitt 35 % der gesamten Direktexporte an Partner von Freihandelsabkommen entfallen, verglichen mit 25 % bei Exporten in den Rest der Welt. Dies könnte darauf hindeuten, dass regionale Handelsabkommen den Handel für kleine Unternehmen erleichtert haben. Darüber hinaus ergab die Analyse, dass die Zahl der KMU, die an die untersuchten Freihandelspartner exportieren, zwischen 2014 und 2015 um 4 % gestiegen ist, während sie im gleichen Zeitraum in anderen Teilen der Welt entweder zurückgegangen oder unverändert geblieben ist.

4.2.2. Das CETA und die durchgängige Berücksichtigung von KMU

Sowohl die EU als auch Kanada legen in ihrer Handelspolitik einen ausgeprägten Schwerpunkt auf Inklusivität, Transparenz, Arbeitsrechte, Umwelt und KMU. In Kanada sollen mit der

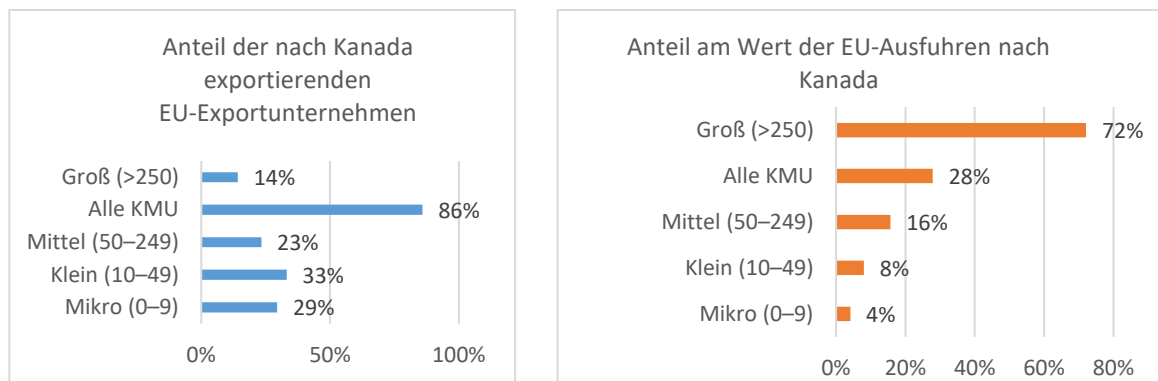
⁷⁰ Vom AdR und Eurochambres in den EU-Mitgliedstaaten und -Regionen durchgeführte Online-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen, Oktober 2019 (unveröffentlicht).

Exportdiversifizierungsstrategie Exporte nach Übersee bis 2025 um 50 % gesteigert und die Unterstützungsdienste für exportwillige Unternehmen, insbesondere KMU, verbessert werden.⁷¹

Kleine und mittlere Unternehmen spielen eine wichtige Rolle für den Handel zwischen der EU und Kanada. Während die verfügbaren Daten zum bilateralen Handel nach Unternehmensgrößen nach wie vor lückenhaft sind und nur wenige Jahre umfassen, können die von Eurostat zusammengestellten Informationen einige nützliche Erkenntnisse liefern.

In Abbildung 6 sind die EU-Ausfuhren nach Kanada im Jahr 2014 sowohl nach Anzahl der ausführenden Unternehmen als auch nach Wert der EU-Ausfuhren nach Unternehmensgröße aufgeschlüsselt dargestellt. Entsprechend der vorstehend erörterten allgemeinen Merkmale des Beitrags der KMU zum gesamten EU-Handel beträgt der Anteil der KMU an den EU-Ausfuhren nach Kanada 86 % in Bezug auf die Anzahl der Unternehmen und 25 % in Bezug auf den Wert der Ausfuhren. Es bestehen gewisse Unterschiede zwischen den KMU-Kategorien, insbesondere was

Abbildung 6 – Aufschlüsselung der Anzahl der nach Kanada exportierenden EU-Unternehmen und des Werts der EU-Exporte nach Kanada nach Unternehmensgröße, 2014



Quelle: Berechnungen der Autorin anhand von Eurostat (* Daten beziehen sich auf 22 EU-Mitgliedstaaten, ausgenommen Estland, Frankreich, Kroatien, Ungarn, die Niederlande und Slowenien).

den Wert des Handels anbelangt, wobei mittelständische Unternehmen an der Spitze stehen, gefolgt von kleinen und schließlich Kleinunternehmen.

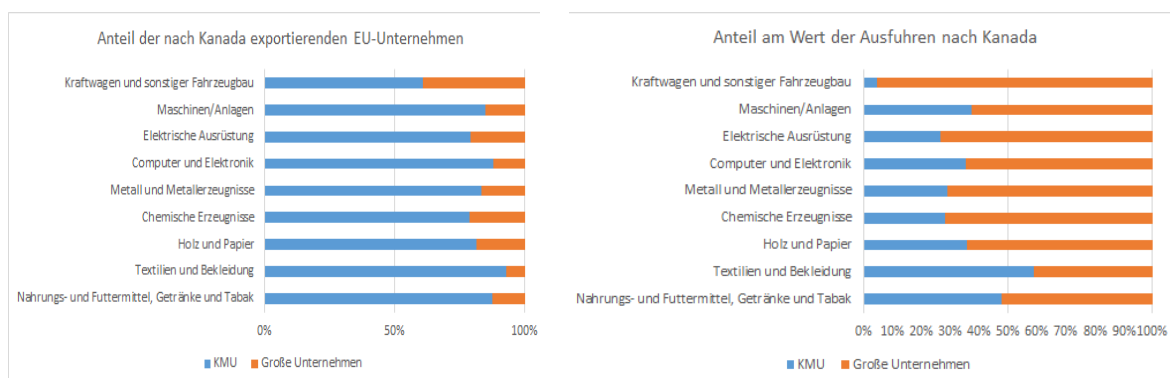
Die sektorale Verteilung der Exportanteile von KMU nach Kanada ist ebenfalls aufschlussreich. Aus den verfügbaren Daten zu den Ausfuhren des verarbeitenden Gewerbes (Abbildung 7) geht hervor, dass KMU-Exporteure in allen Sektoren zahlenmäßig führend sind, insbesondere bei Lebensmitteln, Getränken und Tabakwaren sowie Textilien und Bekleidung, aber auch bei Computern und Elektronik. In Bezug auf den Wert der Exporte nach Kanada dominieren hingegen größere Unternehmen, mit Ausnahme von Textilien und Bekleidung.

Die bedeutende Rolle von KMU für den Handel zwischen der EU und Kanada schlägt sich auch deutlich im CETA nieder: Kleinere Unternehmen werden in zahlreichen Sonderbestimmungen stärker in den Mittelpunkt gestellt, wodurch das Potenzial für weitere Vorteile des Abkommens insgesamt gestärkt wird.

⁷¹ WTO-Sekretariat: [Trade Policy Review: Canada](#), April 2019.

Insbesondere erkennen die Parteien im Kapitel über den elektronischen Geschäftsverkehr an, wie wichtig es ist, kleineren Unternehmen die Nutzung der potenziellen Vorteile des CETA zu erleichtern. Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens hat der zuständige CETA-Ausschuss teilweise die Aufgabe, die Förderung koordinierter Aktivitäten zu erwägen, die der Erleichterung des Zugangs der Lieferanten zu Beschaffungsmöglichkeiten im Hoheitsgebiet jeder Partei dienen, einschließlich Initiativen zur Erleichterung des Zugangs für kleine und mittlere Unternehmen.

Abbildung 7 – Anteil der KMU und großen Unternehmen an den EU-Exporten des verarbeitenden Gewerbes nach Kanada im Jahr 2014



Quelle: Berechnungen der Autorin anhand von Eurostat (* Daten beziehen sich auf 22 EU-Mitgliedstaaten, ausgenommen Estland, Frankreich, Kroatien, Ungarn, die Niederlande und Slowenien).

KMU-bezogene Bestimmungen sind im CETA auch im Kapitel über Investitionen enthalten. Das Abkommen soll insbesondere dazu beitragen, die finanzielle Belastung bei der Beilegung von Investitionsstreitigkeiten in jenen Fällen zu verringern, in denen der Investor ein kleines oder mittleres Unternehmen ist. Nach Ansicht der Europäischen Kommission gehen diese Bestimmungen tatsächlich über andere Handelsabkommen hinaus und erleichtern und verringern die Belastung von KMU durch Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investoren und Staaten.⁷² Zum Beispiel sieht das CETA im Rahmen der Mediation eine im Gegensatz zu einem vollständigen Rechtsstreit kostengünstige Option vor, indem die Streitparteien darin bestärkt werden, das Problem innerhalb von 60 Tagen gütlich zu lösen, anstatt einen vollständigen Rechtsstreit zu führen. Außerdem können die Parteien die Kosten minimieren, indem sie Konsultationen per Videokonferenz abhalten und Verfahrensfristen festlegen, um die Verfahren zu beschleunigen. Schließlich hätten erfolgreiche KMU bei einer Streitbeilegung keine Kosten zu tragen, während die EU und Kanada möglicherweise zusätzliche Vorschriften erlassen, um Obergrenzen für die Kosten festzulegen, die nicht erfolgreiche KMU tragen müssten. Insgesamt kann die Schwerpunktsetzung auf Investitionen einen wesentlichen Beitrag zur Internationalisierung von KMU leisten.

Die Entwicklung und Durchführung von Exporttätigkeiten kann beträchtliche Investitionen auch kleiner Unternehmen mit sich bringen, einschließlich der Errichtung von Repräsentanzen oder sogar des Erwerbs anderer Unternehmen im Empfängerland. Vor diesem Hintergrund haben die beiden Parteien in jüngerer Zeit eine Reihe weiterer praktischer Fragen vorgebracht. Insbesondere hat der Gemeinsame CETA-Ausschuss für KMU am 26. September 2018 eine Reihe von Empfehlungen abgegeben, um die Sichtbarkeit und das Bewusstsein für das Abkommen und seine spezifischen Regeln für KMU zu verbessern, einschließlich der Erleichterung des Zugangs zu Informationen über Zollregelungen, produktspezifische Ursprungsregeln und Einfuhrbestimmungen. Zu diesem Zweck

⁷² Europäische Kommission: [How the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement \(CETA\) benefits small and medium-sized enterprises \(SMEs\)](#), April 2019.

wurde eine nach dem Nomenklatur-Code durchsuchbare Datenbank vorgeschlagen, die es den KMU erleichtern könnte, die vom CETA gebotenen Zollpräferenzen in Anspruch zu nehmen. Dieser Vorschlag greift eines der Hauptanliegen von KMU auf, wie es auch aus der Umfrage des AdR und von Eurochambres hervorgeht. Demnach beurteilten mehr als drei Viertel der Auskunftspersonen die Idee eines kostenlosen Online-Tools als sehr hilfreich, mit dessen Hilfe KMU berechnen können, ob ihre Produkte den Kriterien für Ursprungsregeln in regionalen Handelsabkommen der EU entsprechen.⁷³ Die Umsetzung dieser Bemühungen, den Zugang zu Informationen zu verbessern, lässt sich über bilaterale KMU-Kontaktstellen wirksam fortführen.

4.2.3. Auswirkungen und Ansichten der Ausfühler

Aufgrund des begrenzten Zeitraums seit seiner Annahme und des daraus resultierenden Mangels an verfügbaren Daten gibt es noch keine Ex-post-Folgenabschätzung für das CETA, geschweige denn eine Analyse seiner tatsächlichen Auswirkungen auf KMU. In einer von der Europäischen Kommission im Jahr 2011 in Auftrag gegebenen Ex-ante-Folgenabschätzung wird eine Reihe möglicher Kanäle aufgezeigt, über die europäische KMU von dem Abkommen profitieren könnten.⁷⁴ In dem Bericht wird beispielsweise darauf hingewiesen, dass KMU möglicherweise von der Abschaffung lästiger Zulassungsverfahren in den Alkoholmonopolen der kanadischen Provinzen (Liquor Boards) profitieren könnten. Dem Umsetzungsbericht 2018 der Europäischen Kommission zufolge bestehen jedoch auf Bundes- und Länderebene weiterhin diskriminierende Praktiken in diesem Bereich.⁷⁵

Vereinzelte Erfahrungen von europäischen Herstellern deuten auf mögliche Chancen in diesem Segment hin. Weinproduzenten aus Frankreich,⁷⁶ Spanien⁷⁷ und anderen Teilen Europas profitieren offenbar von der Zollliberalisierung, aber auch vom Ende der regionalen Weinhandelsmonopole in Kanada. In ähnlicher Weise sehen kleine Spirituosenproduzenten aus Irland⁷⁸ das Abkommen als Gelegenheit, unbürokratischer nach Kanada zu exportieren, insbesondere auf Provinzebene.

Abgesehen von alkoholischen Getränken deuten einzelne Erfahrungen von Lebensmittelherstellern in ganz Europa darauf hin, dass das CETA auch für kleine Hersteller in diesem Segment neue Chancen eröffnen könnte. Von Käseereien in Frankreich⁷⁹ und den Niederlanden⁸⁰ über Obstproduzenten in Polen⁸¹ bis hin zu Verbänden von Lebensmittelproduzenten in Italien⁸² gibt es Hinweise auf einen verbesserten Marktzugang, eine Vereinfachung und Beschleunigung der

⁷³ Eine vom AdR und Eurochambres in den EU-Mitgliedstaaten und -Regionen durchgeführte Online-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen, Oktober 2019 (unveröffentlicht).

⁷⁴ Kirkpatrick, C., Raihan, S., Bleser, A., Prud'homme, D., Mayrand, K., Morin, J.-F., Hinojosa, L. und Williams, M.: [A Trade SIA to the Negotiation of the Comprehensive Economic and Trade Agreement \(CETA\) between EU and Canada](#), Juni 2011.

⁷⁵ Europäische Kommission: [Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen](#), Oktober 2019.

⁷⁶ [French wine destined for international markets](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁷⁷ [The Spanish Federation of Food and Drink Industries \(FIAB\)](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁷⁸ [The Chapel Gate Irish Whiskey Company](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁷⁹ [Maison Mons](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁸⁰ [More cheese? Yes please](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁸¹ [Ready to reap the fruits of CETA](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁸² [San Daniele Prosciutto](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

Genehmigungsverfahren für Ausfuhren und einen entscheidenden Schutz der geografischen Herkunft von Produkten.

Im Folgenabschätzungsbericht 2011 wurden auch Textilien, Bekleidung und Leder als Sektoren hervorgehoben, in denen für EU-Unternehmen und insbesondere für KMU, die die treibende Kraft für Aktivitäten und Beschäftigung in diesen Bereichen darstellen, erhebliche Vorteile erzielt werden könnten. Den in dem Bericht dargelegten makroökonomischen Modellschätzungen zufolge könnte die Abschaffung der Zölle in Kanada zu Beschäftigungszuwächsen in der EU von 0,1 % im Textilsektor, 0,14 % in der Bekleidungsindustrie und 0,19 % in der Lederherstellung führen. Das Potenzial in diesem Sektor wird durch vereinzelte Erfahrungen bestätigt, wie die Ansichten eines kleinen Bekleidungsherstellers aus Schweden belegen.⁸³

Schließlich dürften sich auch im Bereich der Unternehmensdienstleistungen aufgrund der hohen Konzentration von Kleinunternehmen in diesem Sektor und der ehrgeizigen Vereinbarungen zwischen den beiden Parteien im Rahmen des CETA bedeutende Chancen eröffnen. Kanada hat sich verpflichtet, die Entsendung von innerbetrieblich in einen beliebigen Sektor versetzten EU-Arbeitnehmern nach Kanada für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren zuzulassen, und die Vereinbarungen enthalten auch Bestimmungen zur Erleichterung der Mobilität hochqualifizierter Fachkräfte.⁸⁴ Dies ist ein wichtiger Gesichtspunkt für Unternehmen, wenn sie eine Investitionsentscheidung treffen, und könnte insbesondere für KMU⁸⁵ von Vorteil sein, da diese sonst möglicherweise nicht in der Lage sind, die Anwesenheit von fest angestelltem Personal vor Ort sicherzustellen, um die Dienstleistung direkt zu erbringen.

5. Schlussfolgerungen

Das CETA ist nicht nur ein wichtiger Meilenstein in den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Kanada, sondern auch ein Beispiel für ein umfassendes Handelsabkommen zwischen der EU und einem Drittland, das es in dieser Form noch nie gegeben hat. Unter Berücksichtigung der Einschränkungen aufgrund des relativ aktuellen Zeitpunkts der vorläufigen Anwendung des CETA sollte mit dieser Analyse ein erster Überblick über die Umsetzung des CETA gegeben werden, indem der Schwerpunkt insbesondere auf Regionen und KMU gelegt wurde. Zusammenfassend lassen sich aus dieser eingehenden Analyse folgende Schlussfolgerungen ziehen:

1. Trotz Spekulationen über die Ablehnung von gemischten Handelsabkommen durch die Mitgliedstaaten beim Abschluss der nationalen Ratifizierungsverfahren dürfte die vorläufige Anwendung des CETA – d. h. *de facto* die Umsetzung – in den kommenden Jahren fortgesetzt werden.
2. Die zentralen Bedenken der Organisationen der Zivilgesellschaft in Bezug auf das CETA haben sich nicht bestätigt.
 - a. Das ICS ist (noch) nicht in Kraft, solange das CETA in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene nicht ratifiziert ist, obwohl die Vorbereitungsarbeiten für seine Funktionsfähigkeit nach dem vollständigen Inkrafttreten im Gang sind.

⁸³ [Ethical EU-made clothes finding a home around the world](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

⁸⁴ Europäische Kommission: [Guide to the Comprehensive Economic and Trade Agreement \(CETA\)](#), Juli 2017.

⁸⁵ [Spotzi](#), Auszug aus der Website In focus: Exporters' Stories der Europäischen Kommission, Oktober 2019.

- b. Es hat keinen massiven Zustrom kanadischer Agrarerzeugnisse auf den EU-Markt gegeben, und die Agrarexporte der EU nach Kanada haben zugenommen.
3. Mit einer Reihe von Ausschüssen und sektoralen Gruppen, die derzeit daran arbeiten, die Umsetzung des Abkommens zu verbessern, verfügt das CETA über mehrere solide Regelungsmechanismen.
4. Seit der vorläufigen Anwendung des CETA hat der bilaterale Handel zwischen der EU und Kanada zugenommen, obwohl nicht eindeutig feststellbar ist, inwieweit dies auf das Abkommen oder auf externe Faktoren zurückzuführen ist.
5. Die Präferenznutzungsrate im Rahmen des CETA liegt bei 37 %, weist jedoch insbesondere für KMU und den Automobilsektor ein gutes Wachstumspotenzial auf.
6. KMU dürften von dem CETA voraussichtlich stärker profitieren, wenn das Bewusstsein dafür geschärft wird, wie sie die Vorteile des CETA nutzen können, beispielsweise indem der Zugang zu Informationen über Zollregelungen, produktspezifische Ursprungsregeln und Einfuhrbestimmungen erleichtert wird (z.B. über ein kostenloses Online-Tool oder eine Datenbank).
7. Die regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften vertreten die Ansicht, dass das CETA ein hohes bis moderates Potenzial für ihre Region bietet und dass die Unternehmen mit dem CETA sehr gut oder zumindest grundsätzlich vertraut sind (wobei ein Drittel jedoch noch gar nicht mit dem CETA vertraut ist). Die Mehrheit der Regionen ist jedoch der Ansicht, dass nicht genügend praktische Informationen zur Anwendung des CETA vorliegen und dass die Komplexität der Ursprungsregeln und Zollformalitäten Probleme bei der Geschäftstätigkeit im Rahmen des CETA verursacht.

Literaturverzeichnis

- Commission indépendante: L'impact de l'Accord Économique et Commercial Global entre l'Union européenne et le Canada (AECG/CETA) sur l'environnement, le climat et la santé, 7. September 2017
- Ausschuss der Regionen und Eurochambres: in den EU-Mitgliedstaaten und -Regionen durchgeführte Online-Umfrage zur Umsetzung von Handelsabkommen, 2019 (unveröffentlicht).
- Europäische Kommission: Annual report on European SMEs 2017/2018 – SMEs Growing Beyond Borders, 2018.
- Europäische Kommission: How the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) benefits small and medium-sized enterprises (SMEs), 2019.
- Europäische Kommission: Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen 2017, 2018.
- Europäische Kommission: Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen 2018, 2019.
- Grosek, K. und Sabbati, G.: Ratification of international agreements by EU Member States. EPRS, Europäisches Parlament, 2016.
- Kirkpatrick, C., Raihan, S., Bleser, A., Prud'homme, D., Mayrand, K., Morin, J.-F., Pollitt, H., Hinojosa, L. und Williams, M.: Final Report for the EU-Canada Sustainability Impact Assessment (SIA) on the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement, 2011.
- Kleimann, D. und Kübek, G.: The Signing, Provisional Application, and Conclusion of Trade and Investment Agreements in the EU: The Case of CETA and Opinion 2/15. EUI Arbeitspapier, 2016.
- Puccio, L., Sabbati, G. und Schoellmann, W.: CETA and public services. EPRS, Europäisches Parlament, 2017.
- Suse, A. und Wouters, J.: The provisional application of EU's mixed trade and investment agreements. Leuven Centre for Global Governance Studies and the Institute for International Law, Arbeitspapier Nr. 201, 2018.
- Tamminen, S., Niemi, J. und Nilsson Hakala, K.: The expected economic impacts of the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement in Finland. VATT, 2017.
- WTO: World Trade Report, Levelling the Playing Field for SMEs, 2016.
- WTO: Canada Trade Policy Review, 2019.
- Zachariadis, I.: Global and regional value chains: Opportunities for European SMEs' internationalisation and growth. EPRS, Europäisches Parlament, 2019.

Die meisten Bestimmungen des umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommens EU-Kanada (CETA) werden seit dem 21. September 2017 umgesetzt. Das Abkommen wird vorläufig angewendet, bis es vollständig ratifiziert wird. Ziel dieser Analyse des EPRS ist es, den Stand der Ratifizierungsverfahren des CETA, seine wichtigsten Ziele, die verbleibenden Kontroversen und die ersten Ergebnisse nach zwei Jahren der vorläufigen Anwendung mit besonderem Schwerpunkt auf Regionen sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu skizzieren. Es sei darauf hingewiesen, dass es zu früh ist, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen des CETA zu bewerten. Dies wird Aufgabe der Ex-post-Bewertung sein, die in der Regel fünf Jahre nach Beginn der vorläufigen Anwendung von der Europäischen Kommission durchgeführt wird.

Mit dieser Analyse soll ein Überblick über die ersten Ergebnisse der Umsetzung des CETA zwei Jahre nach Beginn gegeben werden, der als Anregung für die bevorstehenden Erörterungen sowohl zum CETA als auch zu anderen Freihandelsabkommen zwischen der EU und verschiedenen Partnerländern dienen kann.

Dies ist eine Veröffentlichung des Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder
EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Dieses Dokument wurde für die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments erarbeitet und soll ihnen als Hintergrundmaterial für ihre parlamentarische Arbeit dienen. Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich bei den Verfassern dieses Dokuments. Die darin vertretenen Auffassungen entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.



PE 644.179
ISBN 978-92-846-6355-2
DOI:10.2861/500965