

Das Nordamerikanische Freihandelsabkommen

- No. 47 -

*Kenneth S. Kilimnik, LL.M., M.lur., Attorney-at-Law (USA),
New York und Hannover*

Am 7.10.1992 unterzeichneten die Staatsoberhäupter der Vereinigten Staaten, Mexikos und Kanadas ein zweitausend Seiten umfassendes Freihandelsabkommen ("North American Free Trade Agreement", kurz "NAFTA"-Abkommen genannt), das die Wirtschaft dieser drei Nationen in stärkerem Maße als bisher aneinander binden soll. Die drei Länder zählen zusammen 370 Mio Einwohner, also etwas weniger als der künftige Europäische Wirtschaftsraum (EWR), und erbringen 29 % des weltweiten Bruttosozialproduktes, sind jedoch nur mit 17 % am weltweiten Export beteiligt. Nach Ratifizierung durch die Vertragsstaaten soll NAFTA am 1.1.1994 in Kraft treten.

Trotz gewisser Ähnlichkeiten mit dem Europäischen Wirtschaftsraum hat NAFTA einen geringeren Geltungsbereich. Viele seiner Bestimmungen sind dennoch für europäische Unternehmen, die mit Nordamerika Handel treiben, von tragender Bedeutung. Als Modell für NAFTA diente das Freihandelsabkommen zwischen den USA und Kanada, das im Januar 1989 in Kraft getreten ist. Hauptgründe für die Ausdehnung dieses Abkommens zu einem "Nordamerikanischen Gemeinsamen Markt" sind das zunehmende Wirtschaftswachstum und die rückläufige Inflation in Mexiko sowie die Angst der Amerikaner vor einer "Festung Europa".

Ziele und Geltungsbereich

Der Europäische Binnenmarkt 1993 basiert auf den vier Grundsätzen des freien Warenverkehrs, freien Dienstleistungsverkehrs, der Freizügigkeit von Personen und des freien Kapitalverkehrs. Auch NAFTA will grundsätzlich den freien Austausch von Waren, Dienstleistungen und Kapital innerhalb von Nordamerika fördern. Dies geschieht jedoch wesentlich langsamer als in der Europäischen Gemeinschaft. Die bestehenden Beschränkungen für den grenzüberschreitenden Personenverkehr bleiben erhalten. Im Gegensatz zur Europäischen Gemeinschaft sieht NAFTA weder eine eigene Verwaltung vor, noch sollen ein gemeinsamer Gerichtshof oder ein gemeinsames Parlament geschaffen werden.

Die erklärten Ziele des NAFTA-Abkommens bestehen darin, Handelshemmnisse abzubauen, Investitionen zu fördern, verbesserte Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und den gewerblichen Rechtsschutz zu sichern. Eine zusätzliche Absprache für den Bereich des Umweltschutzes berechtigt jedes Land, seine eigenen Bemühungen auf diesem Gebiet festzusetzen.

Die wichtigsten Grundsätze des NAFTA sind die einheitliche Behandlung von Waren und Unternehmen anderer Mitgliedstaaten, die Meistbegünstigung von Waren und Unternehmen anderer Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern und die Transparenz behördlichen Handelns in den drei Mitgliedstaaten. Das Abkommen sieht eine allmähliche Abschaffung aller Zölle für den Import von Waren aus den Mitgliedstaaten vor, enthält Möglichkeiten zur Angleichung technischer Normen, legt Maßnahmen zum Schutz der Lebensmittelproduktion fest, regelt Investitionen und Finanzdienstleistungen und enthält Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten über die Auslegung des Abkommens.

NAFTA befaßt sich nicht mit Fragen der Sozialpolitik, der Wettbewerbskontrolle, einer gemeinsamen Währungsunion oder einer politischen Union, der Verteidigung oder kulturellen Fragen. Angesichts der durch NAFTA ermöglichten zunehmenden wirtschaftlichen Integration mögen jedoch gemeinsame Regelungen auf diesen Gebieten später folgen. Möglich ist auch, daß das Abkommen zu einem späteren Zeitpunkt auf andere Staaten Mittel- und Südamerikas ausgedehnt wird.

Verminderung der Zölle auf nordamerikanische Waren

Das NAFTA-Abkommen begründet keine Zollunion; jeder der Mitgliedstaaten wird weiterhin seine eigenen Zölle auf importierte Waren aus Drittländern festsetzen. Innerhalb von zehn Jahren sollen jedoch die meisten Zölle auf Waren aus anderen NAFTA-Ländern abgebaut werden. Die Bestimmungen zum

Abbau der Zölle betreffen vor allem Textilien und Bekleidung; Personenkraftfahrzeuge, Lastwagen und Ersatzteile sowie landwirtschaftliche Güter. Herstellern aus NAFTA-Ländern innerhalb dieses riesigen Wirtschaftsraumes werden dadurch erhebliche Vorteile gegenüber Mitbewerbern aus Drittländern eingeräumt.

Ein großer Teil des Abkommens befaßt sich mit Ursprungsregelungen, mit deren Hilfe entschieden werden soll, ob ein Produkt aus einem NAFTA-Land stammt und deshalb zollbegünstigt ist. In allen Mitgliedstaaten sollen entsprechende Zollvorschriften erlassen werden. Eine zollfreie Einfuhr ist auch dann möglich, wenn ein bestimmter Anteil des Produktes aus Drittstaaten stammt. Bei Kraftfahrzeugen dürfen z.B. 37,5 % der Teile aus Drittländern stammen.

Das Abkommen will die Hersteller auf diese Weise bewegen, ihre Produkte für den nordamerikanischen Markt teilweise oder ganz in einem NAFTA-Land herzustellen. Es ist durchaus möglich, daß das Abkommen zu einer Verlagerung der Produktionsstätten von Asien und Europa nach Mexiko führen wird, um so den Zugang zum nordamerikanischen Markt zu sichern.

Bestimmungen für Agrarprodukte

Im Bereich der landwirtschaftlichen Produkte bleibt jedes NAFTA-Land weiterhin befugt, seine eigenen Vorschriften zum Schutz der Gesundheit zu erlassen und Produktionsanforderungen aufzustellen. Die Vorschriften müssen sich auf wissenschaftliche Grundlagen stützen. Die Vertragsstaaten haben sich geeinigt, solche Normen nicht als Handelshemmnisse zu mißbrauchen, sondern nur insoweit anzuwenden, als es zur Wahrung des nationalen Schutzniveaus unerlässlich ist. Das NAFTA-Abkommen empfiehlt seinen Mitgliedstaaten, sich an internationalen Normen zu orientieren, obwohl strengere, wissenschaftlich fundierte Maßnahmen ebenfalls zulässig sind. Jeder Mitgliedstaat verpflichtet sich außerdem, auf eine Harmonisierung dieser Maßnahmen hinzuwirken. Ein fester Zeitplan wurde hierfür jedoch nicht festgesetzt.

Das NAFTA-Abkommen verlangt Transparenz beim Erlaß solcher Normen. Die Öffentlichkeit muß rechtzeitig von einem geplanten Erlaß oder einer Änderung von Vorschriften informiert werden, die den Handel mit Nordamerika beeinträchtigen könnten.

Technische Normen

Das NAFTA-Abkommen verpflichtet Mexiko, die Vereinigten Staaten und Kanada dazu, ihre technischen Normen aufeinander abzustimmen, überläßt es je-

doch dem einzelnen Land, das Schutzniveau festzusetzen. Dieser Teil des Abkommens dürfte vor allem bei jenen auf Kritik stoßen, die befürchten, daß die Mitgliedstaaten versuchen werden, sich in der Herabsetzung des Schutzniveaus gegenseitig zu übertreffen, um Unternehmen den attraktiveren, weil kostengünstigeren Standort anzubieten. Diesen Befürchtungen trägt eine bilaterale Vereinbarung Rechnung, in der sich die Vereinigten Staaten verpflichten, Mexiko bei der Durchsetzung seiner Arbeitsmarkt- und Umweltschutzmaßnahmen zu unterstützen. Das NAFTA-Abkommen verbietet es den Mitgliedstaaten, bereits bestehende Vorschriften zu entschärfen, nur um solche Investitionen zu sichern.

Im Gegensatz zur europäischen Debatte über die Aufnahme weniger entwickelter Länder in die EG, ist das NAFTA-Abkommen nicht damit befaßt, einen einheitlichen Markt mit Partnern mit einem annähernd gleichen Lebensstandard zu schaffen. Das NAFTA-Abkommen überläßt die Entwicklung der Sozialpolitik und der technischen Normen vielmehr den nationalen Regierungen und den Gegebenheiten des Marktes.

Investition

Die NAFTA-Länder sind verpflichtet, Investoren aus anderen NAFTA-Staaten die gleichen Bedingungen wie nationalen Investoren einzuräumen. Außerdem haben Investoren aus allen NAFTA-Ländern Anspruch auf die besseren, anderen Investoren aus Drittländern angebotenen Bedingungen. Investoren aus NAFTA-Ländern sind von den Vorschriften befreit, die bei der Produktion die Benutzung eines bestimmten Anteils an einheimischen Rohstoffen und Produkten vorschreiben. Auch Mindestausfuhrquoten und Vorschriften über den zwangsweisen Transfer von Technologie gelten für diese Investoren nicht.

Diese Befreiung räumt NAFTA-Investoren in Mexiko erhebliche Vorteile ein, da Mexiko ausländischen Investoren häufig derartige Auflagen macht. Investoren aus Drittländern kommen in den Genuß dieser Vorteile nur, wenn sie ihre Investitionen in Mexiko über eine US- oder kanadische Tochter vornehmen. Diese Investitionsvorschriften gelten nicht für das öffentliche Auftragswesen, öffentliche Subventionen, den Bereich der nationalen Sicherheit ("national security") sowie die Massenmedien in Mexiko und Kanada.

Im Bereich des öffentlichen Auftragswesens eröffnet NAFTA Lieferanten aus anderen NAFTA-Staaten jedoch die Möglichkeit, sich an einem großen Teil der Ausschreibungen ohne Diskriminierung zu beteiligen. Es ist zu erwarten, daß öffentliche Ausschreibungen in NAFTA-Staaten auch Anbietern aus Drittstaaten zugänglich gemacht werden.

Mexiko hat sich verpflichtet, große Teile seiner Telekommunikationsindustrie und chemischen Industrie zu privatisieren. Europäische Unternehmen zeigen bereits jetzt ihr Interesse an Investitionen in diesen Bereichen sowie in der Automobilindustrie.

Finanzdienstleistungen

Dieser Sektor wird in Nordamerika voraussichtlich am meisten von dem Freihandelsabkommen profitieren. NAFTA räumt den Banken ein größeres Betätigungsfeld ein. Dies fördert eine Konsolidierung, die längerfristig zu einer solidieren Finanzierung nordamerikanischer Unternehmen führen soll. In einem NAFTA-Land ansässige Anbieter von Finanzdienstleistungen (z.B. Aktienverkauf, Versicherung) dürfen in jedem anderen NAFTA-Staat tätig sein. Zudem dürfen die im NAFTA-Gebiet ansässigen Kunden in jedem anderen NAFTA-Land Finanzdienstleistungen in Anspruch nehmen.

Genau wie im Bereich der Investitionen müssen die NAFTA-Staaten ausländische Anbieter aus den NAFTA-Staaten wie inländische behandeln, und im Verhältnis zu Drittländern gilt der Grundsatz der Meistbegünstigung. Für diesen Bereich enthält das Abkommen sehr detaillierte Regelungen mit Übergangsfristen und einigen Ausnahmeregelungen. Da US-Banken nicht mit Wertpapieren handeln dürfen, unterliegen auch mexikanische Banken, sofern sie in den USA tätig sind, dieser Beschränkung.

Personenverkehr

NAFTA schafft keine Liberalisierung im Bereich des Personenverkehrs. Tatsächlich besteht jedoch bereits jetzt schon teilweise ein freier Arbeitsmarkt, wenn man bedenkt, daß Millionen von illegalen mexikanischen Einwanderern in den USA tätig sind. Die Strafen für Arbeitgeber, die diese Menschen beschäftigen sowie die Ausweisungen illegaler Arbeitnehmer haben diesen Zustrom kaum beeinträchtigt. NAFTA schweigt zu diesem Thema.

NAFTA sieht erleichterte Einreisemöglichkeiten für Geschäftsleute aus NAFTA-Ländern vor. Sie erhalten Visa für einen befristeten Aufenthalt in anderen NAFTA-Ländern. Im Rahmen bestimmter Quoten können NAFTA-Bürger mit einer Berufsausbildung ihren Beruf auch in anderen NAFTA-Ländern ausüben. Jedes NAFTA-Land verpflichtet sich, die Berufszulassungsverfahren und -vorschriften so zu gestalten, daß sie sachbezogen und transparent sind. Die gegenseitige Anerkennung von Berufs- und Ausbildungsabschlüssen ist nicht vorgeschrieben, soll aber gefördert werden.

Eine befristete Zulassung von Ingenieuren aus anderen NAFTA-Ländern sowie die Liberalisierung der Zulassung für ausländische Rechtsberater sind ebenfalls vorgesehen. Die Erteilung einer beruflichen Lizenz oder Erlaubnis darf nicht von der Staatsangehörigkeit abhängig gemacht werden, und eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis wird für ihre Erteilung nicht vorausgesetzt.

Beilegung von Streitigkeiten

Als zentrale Behörde schafft NAFTA eine Freihandelskommission ("Free Trade Commission"). Ihr gehören Minister bzw. Kabinettsmitglieder der drei NAFTA-Länder an. Die tägliche Arbeit der Kommission wird von den Beamten der drei Länder nach dem Einstimmigkeitsprinzip abgewickelt.

Streitigkeiten sollen mit Hilfe von Konsultationen zwischen den betroffenen Staaten oder innerhalb der Kommission beigelegt werden. Bleiben diese Beratungen erfolglos, kann auf Antrag eines Staates ein Schlichtungsgremium eingeschaltet werden. Der Vorsitzende wird entweder von den Streitparteien ausgewählt oder durch Los bestimmt. Jede Seite wählt zwei weitere Mitglieder, die Staatsangehörige der Gegenseite sein müssen. Die Schlichtungskommission fertigt einen Bericht an und spricht eine Empfehlung aus. Ähnlich wie bei Ausschüssen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) sind die beteiligten Länder jedoch nicht an diese Empfehlungen gebunden. Wurde die Empfehlung jedoch nicht befolgt, so darf das betroffene Land der Gegenseite die NAFTA-Vergünstigungen entziehen.

Erhebt der Investor den Vorwurf, das Gastland verstoße gegen die Investitionsregeln des NAFTA, kann er Schadensersatzansprüche im Wege eines verbindlichen Schiedsgerichtsverfahrens geltend machen. Daneben steht ihm der Rechtsweg vor den Gerichten des Gesetzgeberlandes zur Verfügung.

Die Ratifizierung in den USA

Der noch amtierende Präsident George Bush kann dem Kongreß das NAFTA-Abkommen noch vor Ablauf seiner Amtszeit am 20.1.1993 zur Ratifizierung vorlegen. Er kann diese Aufgabe aber auch dem neuen Präsidenten überlassen. Reicht Bush selbst das Abkommen an den Kongreß weiter, was wahrscheinlich ist, hat der Kongreß aufgrund besonderer Vorschriften ("fast track authority") nur 90 Tage lang Zeit, um das Abkommen zu ratifizieren oder abzulehnen. Er kann keine Änderung des Vertrages verlangen.

Nach den Präsidentschaftswahlen in den USA vom 3.11.92 hat der neugewählte Präsident Bill Clinton seine Absicht erklärt, mit Mexiko neu zu verhandeln. Wenn Clinton NAFTA dem Kongreß unter dem schnellen Ratifizierungsverfahren vorlegen will, muß er nach seinem Amtsantritt die neuen Verhandlungen sehr zügig abschließen, denn das beschleunigte Verfahren ist nur bis zum 1.3.1993 möglich, sofern der Kongreß keine Verlängerung beschließt. Von dem neuen Präsidenten ist allerdings nicht zu erwarten, daß er das Abkommen in seinen Kernbestimmungen ändern wird. Es geht vielmehr um die Absicherung von Arbeits- und Umweltschutzmaßnahmen in Mexiko. Die Förderung dieser Maßnahmen soll den Verlust von Arbeitsplätzen in den USA verhindern.

Zusammenfassung

Falls NAFTA in allen drei Ländern ratifiziert wird, so wird das Abkommen zu einer allmählichen Integration der Märkte in vielen Industriebereichen führen. Zudem müssen die USA, Kanada und Mexiko ihre Wirtschaftspolitik stärker aufeinander abstimmen. Das Abkommen gibt nordamerikanischen Unternehmen einen leichten Wettbewerbsvorsprung vor der Konkurrenz aus Drittländern. Diese Nachteile können zum Teil mit Hilfe von Direktinvestitionen in Nordamerika vermieden werden. Mittelständischen Unternehmen aus Europa oder Japan steht diese Möglichkeit leider nicht immer zur Verfügung.

Regionale Handelsabkommen wie NAFTA können den weltweiten Abbau von Zöllen und Handelshemmnissen nicht ersetzen, bringen jedoch auch für Drittländer einige Vorteile mit sich. So fördert NAFTA die Angleichung technischer Normen, so daß die Erschließung des nordamerikanischen Marktes erleichtert wird.

15. November 1992

www.caston.info

Mehrere tausend Beiträge zu Recht & Wirtschaft International finden Sie kostenfrei im Internet bei caston.info. Dort können Sie nach Schlagwort und Sachgebieten recherchieren.

Unsere Titelliste erhalten Sie auch per Fax.

IMPRESSUM

HERAUSGEBER

HERFURTH & PARTNER, Rechtsanwälte GbR
Hannover · Göttingen · Brüssel; www.herfurth.de

REDAKTION (Hannover)

verantw.: Ulrich Herfurth, Rechtsanwalt (D)
Klaus J. Soyka, Petra Debring

KORRESPONDENTEN (Ausland)

in Amsterdam, Athen, Barcelona, Brüssel, Budapest, Bukarest, Helsinki, Istanbul, Kopenhagen, Lissabon, London, Luxemburg, Madrid, Mailand, Moskau, Oslo, Paris, Prag, Sofia, Stockholm, Warschau, Wien, Zagreb, Zug, New York, Washington, Toronto; Sao Paulo, Santiago, Dubai, Bombay, Bangkok, Peking, Hongkong, Singapur, Sydney, Tokio, Kairo, Johannesburg.

VERLAG

CASTON Wirtschaftsdienst GmbH,
Luisenstr. 5, D - 30159 Hannover,
Telefon 0511 - 30756-50, Telefax 0511 - 30756-60
eMail info@caston.info; Internet www.caston.info

Alle Angaben erfolgen nach bestem Wissen; die Haftung ist auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt. Wiedergabe, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Herausgeber.