



Dokumentation

Mögliche Auswirkungen des Abkommens über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) auf den Handel mit Kuba



Mögliche Auswirkungen des Abkommens über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) auf den Handel mit Kuba

Verfasser: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 070/14
Abschluss der Arbeit: 15. April 2014
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Technologie, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Tourismus
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Das Handelsembargo der USA gegen Kuba in den gegenwärtigen TTIP-Verhandlungen	4
3.	Kubas Wirtschaft und Rolle im Welthandel	5
4.	Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Kuba	8
5.	Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und Kuba	8
6.	Mögliche Auswirkungen der TTIP auf den Handel der EU mit Kuba und anderen nicht beteiligten Ländern	9

1. Einleitung

Grundlage dieser Dokumentation sind die Fragen, ob bei den gegenwärtigen Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und den USA mit dem Ziel einer Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) das Handelsembargo der USA gegen Kuba eine Rolle spielt und wie sich die Schaffung eines einheitlichen transatlantischen Wirtschaftsraums auf den Handel der EU mit Kuba bzw. auf das Embargo der USA auswirken könnte.

Die Handelspolitik gehört gemäß Art. 207 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu den Gemeinschaftskompetenzen der EU. Die Verhandlungen über die TTIP werden auf europäischer Seite von der EU-Kommission geführt, der die Mitgliedstaaten der EU am 14. Juni 2013 ein entsprechendes Mandat erteilt haben. Innerhalb der Bundesregierung ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie federführend für die Erarbeitung der deutschen Position in der Handelspolitik verantwortlich und vertritt diese auf europäischer und internationaler Ebene. Wie die Bundesregierung bereits in BT-Drs. 17/14787 vom 24. September 2013 (Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD in Drs. 17/14724 - Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft) ausgeführt hat, richtet sich die Information des Bundestages nach dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG).

Darüber hinaus liegen dem Wissenschaftlichen Dienst keine eigenen Erkenntnisse zu den oben genannten Fragen vor. Der Wissenschaftliche Dienst betreibt auch keine eigenständige Forschung, sondern er versucht vorliegende und öffentlich zugängliche Forschungsergebnisse zu sichten und zusammenzufassen. Dabei kann der Wissenschaftliche Dienst keine eigenen Prognosen erstellen, sondern nur über mögliche bestehende Prognosen informieren.

2. Das Handelsembargo der USA gegen Kuba in den gegenwärtigen TTIP-Verhandlungen

In den vorliegenden Stellungnahmen und Pressemeldungen der EU und der Bundesregierung gibt es keinerlei Hinweise darauf, das Kuba bzw. das Handelsembargo der USA gegen Kuba Gegenstand der Verhandlungen ist oder werden soll. Auf Grund der Vertraulichkeit der Verhandlungen ist keine Auswertung der eigentlichen Verhandlungsdokumente möglich. Deshalb wurde für diese Dokumentation eine entsprechende Anfrage an das für die Außenhandelspolitik federführende Bundesministerium für Wirtschaft und Energie gestellt. Die Antwort ergab, dass nach Kenntnis des Ministeriums dieses Thema bisher bei den Verhandlungen nicht angesprochen wurde.

Diese Aussage deckt sich mit Ausführungen des britischen Europa-Ministers David Lidington in einer mündlichen Fragestunde im britischen Unterhaus, dem House of Commons, am 3. Dezember 2013. Dabei wurde er konkret gefragt, welche Diskussionen er mit seinem US-amerikanischen Amtskollegen im Rahmen der TTIP-Verhandlungen über die Blockade der USA gegen Kuba und den Auswirkungen auf europäische Unternehmen mit entsprechenden Handelsbeziehungen geführt habe. In seiner Antwort erklärte er, dass der britische Außenminister über die TTIP mit dem

US-amerikanischen Außenminister Kerry diskutiert habe und dass Kuba nicht Gegenstand dieser Diskussionen gewesen sei.¹

Im Europäischen Parlament wurde am 14. Juni 2013 im Zusammenhang mit dem TTIP die schriftliche Frage gestellt, ob die Europäische Kommission Auskunft über Einzelheiten ihrer Position hinsichtlich der Sanktionen der USA gegen EU-Unternehmen geben könne, die Handelsbeziehungen mit Kuba unterhalten. Außerdem wurde gefragt, ob die EU den Abschluss der Verhandlungen von der Aufhebung des Embargos der USA gegen Kuba abhängig machen würde.² In seiner Antwort vom 30. Juli 2013 verwies der EU-Handelskommissar Karel de Gucht lediglich auf die Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996, die zum Schutz wirtschaftlicher Interessen von EU-Unternehmen und Bürgern gegen die extraterritorialen Auswirkungen von Sanktionen der USA erlassen worden sei.³

Auch in der öffentlichen Diskussion und in wissenschaftlichen Studien spielt das Thema Kuba bzw. der Zusammenhang des Wirtschaftsembargos der USA gegen Kuba mit den Verhandlungen oder mögliche Auswirkungen eines transatlantischen Freihandelsabkommens auf dieses Embargo bzw. den Handel der EU mit Kuba keine Rolle.

3. Kubas Wirtschaft und Rolle im Welthandel

Kubas Wirtschaft ist nach wie vor eine zentralistische Planwirtschaft, in der der Staat das Entscheidungsmonopol ausübt: er ist Inhaber von ca. 3.700 Staatsbetrieben, kontrolliert und entscheidet über die Vergabe von Aufträgen an ausländische Firmen und dominiert die Produktion, den Im- und Export, den Binnenhandel und Dienstleistungen wie z.B. den Tourismus. Insbesondere seit 2010 hat die Regierung einige Reformschritte eingeleitet, mit denen „nichtstaatliche“ Formen der Erwerbstätigkeit teilweise erlaubt und gefördert werden sollen. Die Aufhebung bestehender Verbote bzw. die Schaffung neuer Freiräume für selbständige Erwerbstätige betrifft vor allem das Kleingewerbe wie Frisöre, Taxis und Privatrestaurants. 2011 wurde auch der Handel zwischen Bürgern untereinander mit nach 1959 gebauten Autos und mit Immobilien freigegeben.⁴ Das im April 2011 beschlossene Reformprogramm, das insbesondere den Besitz von Land

1 Siehe das entsprechende Plenarprotokoll des House of Commons vom 3. Dezember 2013, Column 765, unter: http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm131203/debtext/131203-0001.htm#131203-0001.htm_wqn5 (Stand: 15. April 2014)

2 Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2013-006958+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN> (Stand: 15. April 2014)

3 Siehe <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-006958&language=EN> (Stand: 15. April 2014)

4 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/sid_D362E51D4CD143D9956AC666A9916C13/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Kuba/Wirtschaft_node.html (Stand: 15. April 2014) und Exportbericht Kuba der Industrie- und Handelskammern in Bayern in Zusammenarbeit mit Außenwirtschaft Austria, siehe unter <http://www.auwi-bayern.de/awp/inhalte/Laender/Anhaenge/Exportbericht-Kuba.pdf>. (Stand: 15. April 2014)

und die Einführung einer erweiterten Steuergesetzgebung vorsieht, wird schrittweise umgesetzt. Nachhaltige Erfolge sind aber noch nicht zu erkennen.⁵

Eine große Bedeutung hat für Kuba die enge wirtschaftliche Verbindung zu Venezuela, das ca. 115.000 Barrel Öl pro Tag zum Vorzugspreis von 27 US-Dollar pro Barrel an Kuba liefert, was 70 Prozent des gesamten Energiebedarfs Kubas entsprechen soll. Im Gegenzug liefert Kuba an Venezuela Dienstleistungen durch geschätzt rund 50.000 entsandte Ärzte, Lehrer und Trainer für verschiedene Sportarten sowie 5.000 Berater im Bereich Sicherheit und Nachrichtendienste. Die Hilfe aus Venezuela soll 15 Prozent von Kubas Bruttoinlandsprodukt ausmachen.⁶

Auch in Brasilien sollen 7000 kubanische Ärzte und Sanitäter tätig sein.⁷ Experten schätzen die Einnahmen, die Kuba durch den Auslandseinsatz von derzeit über 38.000 Gesundheitsspezialisten in rund 60 Ländern erwirtschaftete, auf insgesamt rund 6 Milliarden US-Dollar pro Jahr. Der Export von Fachpersonal sei demnach die wichtigste Einnahmequelle für Kubas marode Wirtschaft.⁸

Einen wichtigen Beitrag zu den Deviseneinnahmen leisten die Überweisungen der emigrierten Kubaner an ihre Familienangehörigen, deren Umfang auf ca. 2,65 Milliarden US-Dollar pro Jahr geschätzt wird.⁹

In den vergangenen Jahren hat sich der Tourismus zu einem wichtigen Standbein der kubanischen Wirtschaft entwickelt und wird als die zweitgrößte Devisenquelle Kubas nach dem Verkauf von Dienstleistungen genannt.¹⁰ Kritiker bemängeln allerdings, dass die Tourismusindustrie gleichzeitig eine schwere Belastung für den Devisenhaushalt des Landes sei, da ein Großteil der Produkte, die zum Betrieb der Hotels und Restaurants nötig sind, nach wie vor aus dem Ausland importiert würden.¹¹ Mit ca. 2,8 Millionen Gästen aus dem Ausland verzeichnete Kuba 2013 laut der offiziellen Statistik einen neuen Rekord. Der mit Abstand größte Quellmarkt ist demnach

5 Vgl. Günther Maihold. Zeitenwende in Lateinamerika. Venezuela und Kuba nach Hugo Chávez. Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin. 2013. S. 4. Siehe unter http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A02_ilm.pdf. (Stand: 15. April 2014)

6 Vgl. Günther Maihold. Zeitenwende in Lateinamerika. Venezuela und Kuba nach Hugo Chávez. Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin. 2013. S. 3. Siehe unter http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A02_ilm.pdf. (Stand: 15. April 2014)

7 Vgl. <http://www.decub.de/CubaJournal/Neuigkeiten/inkuba2013.htm> (Stand: 15. April 2014)

8 Vgl. <http://www.taz.de/Gesundheitswesen-in-Brasilien-und-Kuba/!122595/> (Stand: 15. April 2014)

9 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/sid_D362E51D4CD143D9956AC666A9916C13/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Kuba/Wirtschaft_node.html (Stand: 15. April 2014)

10 Vgl. http://www.drj.de/fileadmin/user_upload/Politikthemen/121212_DRV_PT_03_2012.pdf (Stand: 15. April 2014) und <http://www.kas.de/mexiko/de/publications/29672/> (Stand: 15. April 2014)

11 Vgl. <http://www.nzz.ch/aktuell/wirtschaft/wirtschaftsnachrichten/kuba-stolpert-in-richtung-sozialistische-marktwirtschaft-1.17609266> (Stand: 15. April 2014)

Kanada mit 1,1 Millionen Touristen vor Großbritannien mit ca. 150.000 Reisenden und Deutschland mit ca. 116.000 Gästen.¹² Die USA spielen laut der offiziellen Statistik als Quellmarkt keine Rolle und werden nicht separat ausgewiesen, da US-Bürgern auf Grund des Embargos Urlaubsreisen nach Kuba untersagt sind. Ausnahmen gibt es nur für bestimmte Gruppen und Anlässe wie Geschäftsreisen, Studentenbesuche und kulturelle Austauschprogramme. Dennoch sollen 2012 - u.a. über den Umweg über andere Länder - etwas mehr als 98.000 US-Amerikaner nach Kuba gereist sein. Nicht erfasst würden dabei auch die mehr als 350.000 Exil-Kubaner, die schätzungsweise jedes Jahr die alte Heimat besuchen, da Kubas Regierung sie als Staatsbürger zähle.¹³

Die niedrige Produktivität im Landwirtschaftssektor führt dazu, dass Kuba etwa 80 Prozent der Lebensmittel importiert. Dies bewirkt neben der Dekapitalisierung in den Bereichen Infrastruktur, Industrie und Landwirtschaft ein starkes Haushaltsdefizit.¹⁴ 2013 mussten 1,74 Milliarden US-Dollar für Importe ausgegeben werden, 102 Millionen US-Dollar mehr als noch ein Jahr zuvor.¹⁵

Haupthandelspartner beim Import waren 2013 Venezuela mit 44 Prozent, China mit 9 Prozent, Spanien mit 7 Prozent, Brasilien mit 5 Prozent und - trotz des Handelsembargos - die USA mit 4 Prozent.¹⁶ Die Stellung der USA als fünftgrößter Handelspartner - und Hauptlieferant kubanischer Lebensmittelimporte - erklärt sich aus einer Lockerung des Embargos im Jahr 2000, so dass nun der Verkauf von landwirtschaftlichen Gütern und Medikamenten aus humanitären Gründen erlaubt ist.¹⁷

Die wichtigsten Exportprodukte sind Zucker, Tabak, Rum, Zitrusfrüchte sowie Nickel und medizinische Produkte. Beim Export waren die Haupthandelspartner im vergangenen Jahr Venezuela mit 45 Prozent, die Niederlande mit 12 Prozent, Kanada mit 10 Prozent, China mit 8 Prozent und Spanien mit 3 Prozent.¹⁸

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die wirtschaftliche Bedeutung Kubas für den Welthandel relativ gering ist. 2012 hatte Kuba lediglich einen Anteil von 0,03 Prozent aller Warenexporte welt-

12 Siehe. <http://www.one.cu/publicaciones/06turismoycomercio/llegadadevisitantes/201312llegadadevisitantes.pdf> (Stand: 15. April 2014)

13 Vgl. <http://www.n24.de/n24/Wissen/Reise/d/3696836/rekord-bei-us-reisen-nach-kuba.html> (Stand: 15. April 2014)

14 Vgl. Exportbericht Kuba der Industrie- und Handelskammern in Bayern in Zusammenarbeit mit Außenwirtschaft Austria, siehe unter <http://www.auwi-bayern.de/awp/inhalte/Laender/Anhaenge/Exportbericht-Kuba.pdf>. (Stand: 15. April 2014)

15 Vgl. <http://cubaheute.wordpress.com/page/2/> (Stand: 15. April 2014)

16 Vgl. <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R43024.pdf>. (Stand: 15. April 2014)

17 Vgl. http://www.rgit-usa.com/fileadmin/ahk_rgitusa/media/News_und_Kategorien/Archiv/Im_Blickpunkt/2012/Im_Blickpunkt_-_Kuba_Februar_2012.pdf. (Stand: 15. April 2014)

18 Vgl. <http://www.fas.org/sgp/crs/row/R43024.pdf>. (Stand: 15. April 2014)

weit mit einem Umfang von 5,972 Milliarden US-Dollar und steht damit auf Platz 105 der Rangliste aller Länder. Beim weltweiten Warenimport steht Kuba auf Platz 87 der Rangliste mit einem Anteil von 0,07 Prozent und einem Umfang von 13,719 Milliarden US-Dollar.¹⁹ Der begrenzte Markt mit nur 11 Millionen Einwohnern, die auf Grund von Devisenknappheit begrenzte Kaufkraft und die staatliche Kontrolle des Marktes macht Kuba zu einem schwierigen Markt für ausländische Anbieter.²⁰

4. Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Kuba

Die Europäische Union ist für Kuba ein wichtiger Handelspartner. Sie steht bei den Warenimporten mit einem Anteil von 20,2 Prozent an zweiter Stelle nach Venezuela mit 38,2 Prozent und vor China mit 10,8 Prozent. Bei den Warenexporten steht die EU mit einem Anteil von 26,5 Prozent sogar an erster Stelle vor Kanada mit 17,6 Prozent und China mit 16,8 Prozent.

Die Bedeutung Kubas für die EU ist dagegen sehr gering. Die Importe aus Kuba betragen 2012 lediglich 738 Millionen Euro, womit Kuba auf Platz 81 aller Handelspartner der EU mit einem Anteil von rechnerisch 0,0 Prozent steht. Das Volumen der Importe aus Kuba liegt kaum höher als vor zehn Jahren, nach dem es in den Jahren 2007 bis 2010 starke Rückgänge gegeben hatte. Die Exporte nach Kuba betragen 2012 mit 1,763 Milliarden Euro zwar mehr als das Doppelte der Importe, doch steht Kuba damit auch nur auf Platz 70 aller EU-Handelspartner mit einem Anteil von 0,1 Prozent. Weitere Einzelheiten und Vergleichszahlen der letzten Jahre sind aus der entsprechenden EU-Handelsstatistik zu entnehmen, die als **Anlage 1** beigefügt ist.

Außerdem sollen nach Pressemeldungen europäische Unternehmen die wichtigsten Auslandsinvestoren auf Kuba sein. Der Anteil der EU an allen Auslandsreisen nach Kuba soll ein Drittel betragen, womit die EU insgesamt an zweiter Stelle nach Kanada läge.²¹

5. Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und Kuba

Die deutschen Warenausfuhren nach Kuba betragen im Jahre 2012 ca. 179 Millionen Euro und die kubanischen Exporte nach Deutschland 41 Millionen Euro. Deutschland lieferte vor allem Maschinen, chemische und pharmazeutische Erzeugnisse, Kunststoffherzeugnisse, Nahrungsmittel, Erzeugnisse aus Eisen und Stahl, Medizintechnik, Kraftfahrzeuge und Ersatzteile, Kuba alkoholische Getränke, Tabakwaren, Honig sowie Obst- und Gemüsesäfte.²²

19 Siehe die Statistik „Profiles 2013“ der Welthandelsorganisation WTO unter http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/trade_profiles13_e.htm (Stand: 15. April 2014)

20 Vgl. <http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/maerkte.did=915454.html> (Stand: 15. April 2014)

21 Vgl. <http://www.faz.net/aktuell/politik/neues-abkommen-in-vorbereitung-eu-streckt-kuba-die-hand-aus-12788411.html> (Stand: 15. April 2014)

22 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Kuba/Bilateral_node.html (Stand: 15. April 2015)

Die offiziellen Handelsdaten spiegeln das Volumen des Wirtschaftsaustausches allerdings nur unvollständig wider, da Lieferungen Kubas teilweise auch über holländische Importeure (insbesondere Nickel) abgewickelt werden und deutsche und kubanische Produkte auch über spanische Im-/Exporteure über Spanien geliefert werden. Ein wichtiges Element der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen ist auch der deutsche Tourismus nach Kuba.²³

6. Mögliche Auswirkungen der TTIP auf den Handel der EU mit Kuba und anderen nicht beteiligten Ländern

Nach Angaben der Bundesregierung brächte der Abschluss einer transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft zwischen der EU und den USA grundsätzlich sowohl handelschaffende wie auch handelsumlenkende Effekte mit sich. Von der Handelsumlenkung würden infolge des Abbaus von Zöllen und Handelsbarrieren vor allem die Teilnehmer des Freihandelsabkommens über eine intensivere Handelsverflechtung profitieren, was teilweise zu Lasten der bisherigen Handelspartner gehen könnte. Der handelschaffende Effekt durch eine erhöhte Handelsintensität, steigende Beschäftigung und Einkommen würde sich dagegen positiv auf den gesamten Welthandel auswirken, so dass etwa in Folge globaler Wertschöpfungsketten auch Länder des „globalen Südens“ indirekt von einem Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA profitieren könnten. Welcher Effekt letztlich überwiege, sei aber im Vorhinein nicht abzuschätzen.²⁴

Laut anderen Einschätzungen hätte die Intensivierung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und den USA dagegen zu Folge, dass diese Volkswirtschaften weniger Güter und Dienstleistungen aus dem Rest der Welt importieren würden, wovon insbesondere Entwicklungsländer betroffen wären. Dabei seien die Verluste umso stärker ausgeprägt, je stärker diese Drittstaaten in der Ausgangssituation vom Handel mit der EU und den USA abhingen. Weiterhin sei wichtig, in welchem Ausmaß ihnen andere Absatzmärkte offenstehen würden.²⁵

In den gängigen Untersuchungen sind jedoch keine spezifischen Aussagen zu möglichen Auswirkungen auf den Handel der EU mit Kuba oder auf das Embargo der USA zu finden.

23 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Kuba/Bilateral_node.html (Stand: 15. April 2015)

24 Vgl. Plenarprotokoll 18/19 des Deutschen Bundestages. Stenografischer Bericht der 19. Sitzung vom 12. März 2014. Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Brigitte Zypries auf die Fragen der Abgeordneten Annette Groth (DIE LINKE) (Drucksache 18/728, Fragen 39 und 40), S. 1504.

25 Vgl. . http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/bst/hs.xsl/nachrichten_116768.htm (Stand: 15. April 2014) und http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/research/Projects/Archive/Projects_AH/2013/proj_ah_ttip_freihandel.html (Stand: 15. April 2014)