

**verbraucherzentrale**

*Bundesverband*

---

EINSCHÄTZUNGEN UND EMPFEHLUNGEN DES  
VERBRAUCHERZENTRALE BUNDESVERBANDS FÜR EINE NOCH  
MÖGLICHE KORREKTUR ZUR

**TRANSATLANTISCHEN HANDELS- UND INVESTITIONSPARTNER-  
SCHAFT (TTIP)**

Berlin, 19. Juni 2014

Kontakt:  
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. - vzbv  
Geschäftsbereichsleiterin Helga Springeneer  
Markgrafenstr. 66 • 10969 Berlin  
Tel. 030-258 00 0  
info@vzbv.de  
www.vzbv.de/ttip.htm

© Verbraucherzentrale Bundesverband

	<p><b>2</b></p> <p>Zwei Themen sind derzeit vom Verhandlungsmandat ausgenommen:  <b>Dienstleistungen</b>, die in Ausübung <b>hoheitlicher Gewalt</b> erbracht werden, und <b>audiovisuelle Medien</b></p>	
<p><b>2027</b></p> <p>Laut CEPR-Studie soll im Jahr 2027 das <b>EU-BIP</b> um 0,48 % und das <b>US-BIP</b> um 0,39 % durch TTIP zugelegt haben</p>		<p><b>545</b></p> <p>545 Euro im Jahr soll laut CEPR-Studie jeder <b>EU-Privathaushalt</b> durch TTIP mehr im Portemonnaie haben</p>
	<p><b>92</b></p> <p>92 % der Verbraucher wünschen sich, dass der <b>Verbraucherschutz</b> mit der TTIP erhalten wird</p>	
<p><b>1.328 : 8</b></p> <p>1.328 <b>Chemikalien</b> sind in der EU verboten, 8 in den USA</p>		<p><b>514</b></p> <p>bei weltweit etwa 3.000 Investitionsschutzabkommen gibt es etwa 514 <b>Investor-Staat-Schiedsverfahren</b></p>

## Inhalt

1. Zusammenfassung der Empfehlungen des vzbv .....	4
2. Wo stehen wir und wie geht es weiter?.....	10
3. Transatlantische Herausforderungen.....	17
4. Verbraucher bleiben skeptisch. Nur German Angst?.....	21
5. Chancen für Verbraucher .....	29
6. Empfehlungen des vzbv .....	32
6.1. Vorsorgeprinzip .....	32
6.2. Regulatorische Kooperation.....	36
6.3. Investorenschutz .....	40
6.4. Transparenz.....	47
6.5. Datentransfer .....	50
6.6. Dienstleistungen, insbesondere öffentliche Dienstleistungen .....	52
6.7. Finanzdienstleistungen.....	55
6.8. Öffentliches Beschaffungswesen .....	59
7. Weitere Positionspapiere .....	61

## 1. Zusammenfassung der Empfehlungen des vzbv

Hinweis: Die Positionen werden entsprechend des Verhandlungsfortschritts fortgeschrieben. Sie geben daher die Meinung zum Stand dieses Papiers wieder.

### 1.1. Empfehlungen zum Vorsorgeprinzip

- ⇒ Gesundheit bzw. Wohl von Verbrauchern, Tieren, Pflanzen und Umwelt müssen die **vorrangige Maßeinheit für die Akzeptanz von TTIP** sein.
- ⇒ Dafür **verteidigt** insbesondere die EU-Kommission das **Vorsorgeprinzip** und vertritt konsequent, dass bestehende EU-Vorschriften, Maßnahmen, Verfahren etc., die dem Schutz von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt dienen, also im öffentlichen Interesse erlassen sind, nicht Gegenstand einer Harmonisierung oder Angleichung sind. Aus demselben Grund wird dies auch nicht als Verhandlungspfad genutzt. Die EU-Kommission setzt sich dafür ein, dass das Vorsorgeprinzip Eingang findet in transatlantische regulatorische Entscheidungen zu neuen und im Entstehen begriffenen Technologien.
- ⇒ Die EU-Kommission akzeptiert in diesem für Verbraucher besonders sensiblen Bereich auch **nicht die gegenseitige Anerkennung**. Dazu zählen auch Etikettierungs- und Kennzeichnungsvorschriften, die Teil des zu verteidigenden Vorsorgeprinzips und keine bloßen technischen Normen sind.
- ⇒ Die Verhandlungen werden genutzt, um z.B. den nicht-therapeutischen sowie provisorischen Einsatz von **anti-mikrobiellen Stoffen** in der Tier- und Lebensmittelproduktion in beiden Kontinenten einzudämmen.
- ⇒ Vor dem Hintergrund von Krisen und Skandalen insbesondere im Lebensmittelbereich sollten die Verhandlungen genutzt werden, um für den Bereich der geplanten regulatorischen Kooperation den Aufbau eines **gemeinsamen Frühwarnsystems** als Aufgabe festzulegen, das sich am höchsten Schutzniveau orientiert. Eine weitere Aufgabenstellung betrifft, die Robustheit und Interoperabilität der **Nachverfolgungssysteme** zu verbessern.
- ⇒ Die **Kompetenz der TTIP-Vertragsstaaten**, im öffentlichen Interesse verbindliche oder strenger(e) Regeln und Kontrollmaßnahmen zu erlassen und durchzusetzen, ist **ohne Vorbehalt zu erhalten**, so dass beispielsweise die verbindliche Einführung einer Nährwertampel möglich ist. Hierzu gehört auch das Setzen von Standards zur Reduzierung und zum Management von Krankheitserregern in der Lebensmittelversorgungskette.
- ⇒ Im öffentlichen Interesse erlassene Regeln und Kontrollmaßnahmen werden vom Anwendungsbereich eines etwaigen Investorenschutzkapitels ausgenommen.
- ⇒ Bei der Einschätzung von den (un-)beabsichtigten Folgen geplanter Neuerungen darf sich die Untersuchung nicht auf Effekte für den Freihandel beschränken, sondern muss zwingend die Effekte für die Sicherheit und das Wohl von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt einbeziehen. Dies gilt insbesondere für neue (Lebensmittel-)Technologien oder Bereiche wie Biotechnologie und Nanotechnologie.

### 1.2. Empfehlungen zur regulatorischen Kooperation

- ⇒ Zwingende Grundlage für die sektorale und horizontale regulatorische Kooperation muss die Beachtung des jeweils **höchsten Verbraucherschutzniveaus** sein sowie die Orientierung an **guter (Herstellungs-)Praxis** und **guten Kontrollmechanismen**.

- ⇒ Die im Rahmen der regulatorischen Kooperation vorgesehene **Folgenabschätzung** muss **über handelsbezogene Effekte hinausgehen**. Die Folgen für Verbraucher, Umwelt und andere öffentliche Belange sind zwingend unter Berücksichtigung aller relevanten Daten und Erfahrungswerte einzubeziehen. Ebenso sind **alternative Kostenschätzungen** vorzunehmen, etwa die mittel- und langfristigen gesellschaftlichen Kosten, falls geplante Regulierungsmaßnahmen unterbleiben.
- ⇒ Dort wo TTIP die **gegenseitige Anerkennung** zulässt, sind im Rahmen der regulatorischen Kooperation zwingend in bestimmten Zeitabständen die **Effekte** für den Handel, Verbraucher, Umwelt etc. wissenschaftlich zu **untersuchen**.
- ⇒ Weder die sektorale noch die horizontale regulatorische Kooperation darf parlamentarische Befugnisse – faktisch – aushöhlen. Es ist daher darauf zu achten, dass einem künftigen Regulatory Cooperation Council nur die Kompetenz zukommt, gemeinsame **Empfehlungen** auszusprechen, z.B. für die gegenseitige Anerkennung, oder Normen- und Standardentwürfe vorzulegen.
- ⇒ Es ist festzuschreiben, dass **jede Vertragsseite vorbehaltlos weiterhin das Recht hat**, Gesundheits-, Sicherheits-, Verbraucher- und Umweltangelegenheiten so zu regeln, wie sie es für angebracht hält, und dass derlei Regelungen nicht Gegenstand eines Investorenschutzstreites sein können. Dasselbe gilt für entsprechende Umsetzungsmaßnahmen.

### 1.3. Empfehlungen zum Investorenschutz

- ⇒ Die EU und Kanada entfernen aus **CETA** noch das geplante Investorenschutzkapitel. Andernfalls werden mindestens noch die nachfolgend für TTIP skizzierten Änderungen in den CETA-Vertragstext eingearbeitet, da ansonsten ausländischen Investoren weitergehende materielle und Verfahrensrechte eingeräumt werden als inländischen Investoren.
- ⇒ Aus demselben Grund sehen die EU und USA bei **TTIP** von der Aufnahme eines Investorenschutzkapitels ab.
- ⇒ Sollten die EU und USA davon nicht absehen, ist hinsichtlich des Streitbeilegungsmechanismus von einem Investor-Staat-Verfahren auf ein **Staat-Staat-Verfahren** umzuschwenken. Ein Staat-Staat-Streitbeilegungsmechanismus hat sich beispielsweise für die Welthandelsorganisation als effektiver und zugleich schonender Durchsetzungsmechanismus erwiesen. Damit würden zugleich ausländischen Unternehmen keine weitergehenden Rechte eingeräumt als inländischen.
- ⇒ Sollten die EU und USA auch von dieser Alternative absehen, müssen mindestens folgende **materiell- und verfahrensrechtliche rote Linien** in das Investorenschutzkapitel eingezogen werden:
  - ⇒ Die **vorrangige Ausschöpfung des inländischen Rechtsweges** ist **zwingend**, erst im Anschluss kann ein Investor ein Schiedsgericht anrufen. Dies entspricht dem internationalen Recht, das diese Voraussetzung nur entfallen lässt, wenn Versuche, das inländische Rechtssystem zu nutzen, offensichtlich aussichtslos wären.
  - ⇒ Die **Definition** von „Investition“ wird auf den **Einsatz von Kapital oder den Erwerb von Grundbesitz** beschränkt. Merkmale wie „**Risikübernahme**“ und „**Gewinnerwartungen**“ dürfen **nicht** als **Grundlage** für die Beurteilung des Vorliegens einer Investition verwendet werden. Die Definition von Investition sollte außerdem direkt **mit dem geltenden Recht des Anlagelandes verbunden** werden, da sich die Rechtsprechung hierzu ständig weiterentwickelt und aktuelle Definitionen gelten müssen.
  - ⇒ Die **Definition** von **Investor** ist wie folgt einzugrenzen:
    - ⇒ Der Begriff der **wesentlichen Geschäftstätigkeiten** muss eindeutiger definiert werden und auf **realen** Geschäftstätigkeiten beruhen. Einbezogen werden muss auch die **Dauer**.

- ⇒ Um das Risiko von Verfahren durch Mantel-Gesellschaften zu vermeiden, ist zu fordern, dass der Investor **natürliche Personen angestellt hat, Ein- und Verkäufe** im Gebiet der potentiellen beklagten Partei in Höhe von **mindestens 20 % des durchschnittlichen Jahreseinkommens natürlicher Personen** getätigt hat, sowie Ein- und Verkäufe von Waren und Dienstleistungen **innerhalb der letzten 6 Jahre** vor der angeblichen Verletzung in dessen **Primärmarkt** realisiert hat.
- ⇒ In das Investorenschutzkapitel ist **zwingend** ein **robuster Ausnahmetatbestand** für **Bürger-, Gesundheits-, Sicherheits-, Umwelt- und Verbraucherinteressen** sowie **andere öffentliche Belange** zu integrieren. Anders als für CETA vorgesehen, darf der Ausnahmetatbestand **nicht den Wortlaut von Artikel XX GATT und Artikel XX GATS** wählen, da dieser einseitig die verklagten Staaten mit kaum zu bestehenden Erforderlichkeitstests belastet. Der Ausnahmetatbestand muss außerdem **anwendbar** sein **auf die Klausel** zur Verpflichtung einer **„fairen und gleichberechtigten Behandlung“**.
- ⇒ Aus der Liste zur Definition von „fairer und gleichberechtigter Behandlung“ sind die unbestimmten Begriffe der **„erkennbaren Willkür“** und der **„legitimen Erwartung“** zu **entfernen**.
- ⇒ Um zu verhindern, dass ein weiter Bereich von inländischen Maßnahmen der Vertragsparteien Investorenklagen wegen indirekter Enteignung ausgesetzt wird, ist **in dem den Begriff der Enteignung definierenden Anhang** folgendes **klarzustellen**: 1. eine „indirekte Enteignung“ findet nur dann statt, wenn ein Gastland indirekt handelt, um Eigentum zu nehmen oder zu übertragen, nicht aber, wenn das Gastland nur in einer Weise handelt, welche den Wert der Profitabilität der Investition reduziert. 2. Nicht-diskriminierende regelnde Handlungen, welche für einen öffentlichen Belang konzipiert und angewandt wurden, wie das Gesundheitssystem, die Sicherheit, Verbraucherschutz, die Umwelt begründen keine indirekte Enteignung.
- ⇒ Die **Beweislast** sollte generell beim **Investor** und nicht beim Staat liegen. Auf die auch für CETA vorgesehenen Erforderlichkeitstests durch den verklagten Staat ist zu verzichten. Vielmehr soll der klagende Investor das Schiedsgericht überzeugen müssen, dass die von ihm angegriffene staatliche Maßnahme auf die Verursachung seines Schadens gerichtet ist.
- ⇒ Die **Anhörungen** der Schiedsverfahren sind grundsätzlich **öffentlich** abzuhalten. **Dokumente** der Schiedsverfahren sind grundsätzlich **zu veröffentlichen**. Anders als für CETA vorgesehen, ist **von** einer Integration der neuen **UNCITRAL-Klausel<sup>1</sup>** **abzusehen**, nach der ein Schiedsgericht die Veröffentlichung von Informationen dann verweigern kann, wenn die Integrität des Schiedsverfahrens gefährdet ist. Dieser Ausnahmetatbestand eröffnet einen unangemessen weiten Ermessensspielraum.
- ⇒ Um die **Unabhängigkeit der Schiedsrichter** sicherzustellen, ist eine robuste Interessenskonfliktregelung vorzusehen. Diese muss 1. ein **Verbot** enthalten, dass Anwärtler für das Amt des Schiedsrichters auch Unternehmen in Investor-Staat-Schiedsverfahren vertreten. 2. Eine **Pflicht zur Offenlegung** jeglicher **indirekter** Verbindungen mit jeder der Parteien in dem Verfahren. 3. Ein **Verfahren zur Entlassung von Schiedsrichtern** wegen Konflikten, welches **nicht** auf die **Einstimmigkeit** des Tribunals angewiesen ist. Um eine interessengesteuerte Auswahl von Schiedsrichtern zu verhindern, sollte eine Liste von Schiedsrichtern so aufgestellt werden, dass aus ihr sämtliche Mitglieder des Tribunals

---

<sup>1</sup> Neue Transparenzbestimmungen der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL)

**zufällig in jeden** Investor-Staat-Fall berufen werden. Die **Kriterien**, um in die Liste aufgenommen zu werden, sind **öffentlich** zugänglich zu machen.

- ⇒ Um das **Risiko leichtfertiger und unbegründeter Klagen** zu **minimieren**, ist A und O eine klare Definition der Begriffe Investor, Investition, Enteignung und der FET-Klausel. Zusätzlich bedarf es einer klaren Definition der Begriffe **„offenkundig ohne rechtliche Grundlage“** und **„rechtlich unbegründet“**. Des Weiteren sollte die EU-Kommission erwägen, statt des für CETA vorgesehenen Filtermechanismus einen **ex-ante Regulierungsprozess** und ein **diplomatisches Prüfungsverfahren** für alle Investor-Staat-Klagen zu entwickeln, da dieses eine erfolgreichere Überprüfung unberechtigter Klagen gewährleistet. Hierbei ist darauf zu achten, dass dies nicht nur für Klagen gegen „vernünftige Regelungen zur finanziellen Stabilität“ gilt, sondern **für alle Sachverhalte**. Damit wären auch Maßnahmen zum Gesundheits-, Sicherheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie andere im öffentlichen Interesse stehenden Maßnahmen einbezogen.
- ⇒ Um die Einheitlichkeit und Vorhersehbarkeit der Interpretation des künftigen TTIP-Abkommenstextes sicherzustellen und eine Überinterpretation durch Schiedsgerichte zu verhindern, sollen – wie für CETA vorgesehen – an Schiedsverfahren **nicht beteiligte Vertragsstaaten** den **Schiedsgerichten ihre Interpretation** von Investorenrechten und anderen TTIP-Bestimmungen **mitteilen können**. Es ist für einen robusten Mechanismus zu sorgen, dass Schiedsgerichte diese Interpretationen berücksichtigen.
- ⇒ Das Investorenschutzkapitel in **TTIP führt ein Rechtsmittel** gegen den Schiedsspruch konkret **ein**. Es genügt nicht, die Vertragsparteien nur damit zu beauftragen, dass ein solches Rechtsmittel entwickelt werden soll. Mit dem Rechtsmittel muss der Schiedsspruch hinsichtlich **faktischer Fehler, Verfahrensfehler** und **fehlerhafter rechtlicher Begründungen** überprüfbar sein.

#### 1.4. Empfehlungen zur Transparenz

- ⇒ In Anlehnung an die öffentliche Konsultation der EU-Kommission zum Investorenschutz werden **weitere öffentliche Konsultationen** sowohl auf EU- als auch auf US-Seite **zu wesentlichen Verhandlungsthemen** nachträglich vereinbart. Hierzu gehören insbesondere die geplanten Kapitel zur horizontalen regulatorischen Kooperation, zu Dienstleistungen, nachhaltiger Entwicklung, zu Gesundheits- und Pflanzenschutzvorschriften.
- ⇒ Damit die nationalen Regierungen, Parlamente bzw. Kammern ihrer sehr wahrscheinlichen Ratifizierungspflicht angemessen nachkommen können, ist für eine Unterrichtung zu sorgen, die eine qualitative Einordnung der Verhandlungsstände erlaubt.

#### 1.5. Empfehlungen zum Datentransfer

- ⇒ **Datentransfer** wird von der **Verhandlungsagenda** genommen.
- ⇒ Die notwendigen EU-US-Verhandlungen über gemeinsame Standards für den Schutz der Privatsphäre und von Daten können **nur außerhalb von TTIP** geführt werden und auch **erst zu einem Zeitpunkt, wenn** auf EU-Seite die **Datenschutz-Verordnung verabschiedet** ist und auf US-Seite die **Consumer Privacy Bill of Rights**.
- ⇒ Die Kooperation zwischen den EU-US-Regulierungs- und Datenaufsichtsbehörden ist zu verbessern, insbesondere was die grenzüberschreitende Rechtsdurchsetzung anbelangt und den Informationsaustausch über rechtswidrige Datenschutzpraktiken. Anzugehen ist die Entwicklung eines gemeinsamen Frühwarnsystems. Diese Kooperation erfolgt allerdings außerhalb der in TTIP

geplanten Regulatory Cooperation und damit außerhalb des geplanten Regulatory Cooperation Council.

## 1.6. Empfehlungen zu Dienstleistungen, insbesondere öffentlichen Dienstleistungen

- ⇒ Die EU-Kommission beharrt darauf, dass keine Veränderung gegenüber bisherigen EU-Abkommen hinsichtlich der Formulierung und EU-seitigen Auslegung der **Ausnahmen für öffentliche Dienstleistungen** vorgenommen werden.
- ⇒ Die EU-Kommission verhandelt – wie bereits angekündigt – in TTIP die sogenannten **horizontalen Vorbehalte** hinein, die es allen (Verwaltungs-)Ebenen ermöglichen, einschließlich der kommunalen, Monopole für die öffentliche Daseinsvorsorge zu wahren.
- ⇒ Wo es darum geht, bestimmte Bereiche bzw. Sektoren von allen Liberalisierungsverpflichtungen auszunehmen, wählt die EU-Kommission nicht den bei CETA eingeschlagenen Weg mit einem Wechsel zum Negativlistenansatz, sondern kehrt zum **Positivlistenansatz** zurück, wie er auch in GATS verwendet wird. Dies ist angesichts des Trends zur Rückgängigmachung von Liberalisierung und Privatisierung besonders wichtig, was mit dem Negativlistenansatz unter bestimmten Voraussetzungen unmöglich wäre.

## 1.7. Empfehlungen zu Finanzdienstleistungen

- ⇒ Finanzdienstleistungen sollten **nicht Gegenstand von TTIP** werden. Die Ziele der internationalen Aufräumarbeiten nach der Finanzmarktkrise sind mit der Freihandelslogik von TTIP nur schwer vereinbar. Die Klärung bzw. Auflösung von Umsetzungsproblemen sollte in den dafür vorhandenen Strukturen erfolgen.
- ⇒ Da beide Verhandlungsseiten parallel und unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit Verhandlungen zu **TISA** führen, ist die öffentliche Information über den Verhandlungsstand und die öffentliche Konsultation wesentlicher Verhandlungszwischenstände notwendig. Maßstab bei Finanzdienstleistungen sollte das Ziel sein: „Better financial regulation, not deregulation“<sup>2</sup>.
- ⇒ Sollte sich die EU-Kommission durchsetzen und Finanzdienstleistungen **Verhandlungsgegenstand** von TTIP werden, wird folgendes empfohlen:
  - ⇒ Die Vereinbarungen müssen konsequent das Motto der G20-Staaten widerspiegeln: **Kein Finanzmarktakteur, kein Marktsegment und kein Finanzprodukt ohne Regulierung und Aufsicht**. Dieses Motto muss insbesondere für „neue Finanzdienstleistungen“ konsequent beibehalten werden.
  - ⇒ Die **Kompetenz von Aufsichts- und Regulierungsbehörden**, im öffentlichen Interesse strenge(re) Finanzmarktregeln und Aufsichtsmaßnahmen zu erlassen, muss erhalten bleiben. Die in Freihandelsabkommen typischerweise verwendete Ausnahmebestimmung z.B. für Aufsichtsmaßnahmen (carve-out clause) genügt dem ohne Änderung nicht, da ihr Wortlaut die Geltung der Ausnahme unter einen unspezifisch weit gefassten Vorbehalt stellt.
  - ⇒ Es darf **kein Negativlistenansatz** gewählt werden, der dazu führen könnte, dass grundsätzlich alle neuen Finanzdienstleistungen unter einer Liberalisierungsverpflichtung stünden.

---

<sup>2</sup> Trans Atlantic Consumer Dialogue (TACD), Resolution on Trade Rules and Financial Regulation, October 2013, Recommendation No 1



- ⇒ Ein enger und vertrauensvoller Dialog zwischen EU- und US-Aufsichts- und Regulierrungsbehörden sollte bei der Bewertung von Aufsichts- und sonstigen Umsetzungsmaßnahmen **Best Practice** und nicht den kleinsten gemeinsamen Nenner als Orientierungspunkt haben. Die Einschätzung der (un-)beabsichtigten Folgen geplanter Neuerungen darf sich nicht auf Effekte für den Freihandel beschränken, sondern muss die **Effekte für die Finanzmarktstabilität**, den **Anlegerschutz** und andere relevante **öffentliche Interessen** zwingend integrieren.
- ⇒ Für den Fall, dass TTIP Regelungen für Investoren und insbesondere Investorenschutzstreitigkeiten vorsieht, ist dort für Ausnahmen zu sorgen, so dass Finanzmarktregeln und Aufsichtsmaßnahmen im öffentlichen Interesse **nicht Gegenstand von Investorenklagen** werden können. Bei der Aufarbeitung der Finanzkrise sind die Steuerzahler genügend in die Haftung genommen worden!

### 1.8. Empfehlungen zum öffentlichen Beschaffungswesen

- ⇒ Die EU-Kommission nutzt die TTIP-Verhandlungen, um eine **ökologisch-soziale Reform des öffentlichen Vergaberechts transatlantisch zu fördern**. Dazu sollte die verbindliche Auflage gehören, dass der Zuschlag nicht allein aufgrund des billigsten Angebots erteilt werden darf.
- ⇒ Aus diesem Grunde sieht die EU-Kommission in den TTIP-Verhandlungen davon ab, Druck auf die Geltung von US-Vorschriften auszuüben, die für lokal verankerte, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen die Chance für öffentliche Aufträge erhöhen, vorausgesetzt, das Zuschlagskriterium orientiert sich nicht allein am billigsten Angebot.
- ⇒ Die EU-Kommission fordert in den TTIP-Verhandlungen **keine Absenkung der Schwellenwerte** für öffentliche Ausschreibungen.

## 2. Wo stehen wir und wie geht es weiter?

Am 17. Juni 2013 verkündeten der Präsident der EU-Kommission und der US-Präsident den Startschuss für die Verhandlungen über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (englisch TTIP abgekürzt). **Ein Jahr später ist Sand im Getriebe.** Gleich zu Beginn sorgte der NSA-Skandal für eine schwere Prüfung für vertrauensvolle Beratungen. Dann lösten widersprüchliche Prognosen und fehlende Folgeabschätzungen z.B. für Umwelt, Verbraucher und Drittstaaten Fragezeichen aus, inwieweit TTIP Wohlstand neu entstehen lässt, nur umlenken wird und welche nachteiligen Effekte es haben kann. Und schließlich baute sich mit der wachsenden, öffentlich artikulierten Skepsis in der Zivilgesellschaft eine Hürde auf, die keine Verhandlungsseite auf der Rechnung hatte, obwohl das Verhandlungsmandat nahezu jeden Wirtschafts- und Lebensbereich potentiell betrifft. **Klar ist: Ein Selbstläufer wie frühere Abkommen wird das EU-USA-Freihandelsabkommen nicht.**

Dabei war TTIP als das „cheapest stimulus package imaginable“ angekündigt worden.<sup>3</sup> Mit Hilfe des neuen Freihandelsabkommens sollen der transatlantische Austausch von Dienstleistungen, Gütern und Investitionen intensiviert und mit dem zu erwartenden Wachstumsschub die Fesseln der Finanz- und Schuldenkrise abgeschüttelt werden. Außerdem soll die Wettbewerbsposition im Verhältnis zu China und den anderen aufstrebenden und dynamischen asiatischen und südamerikanischen Volkswirtschaften abgesichert werden.




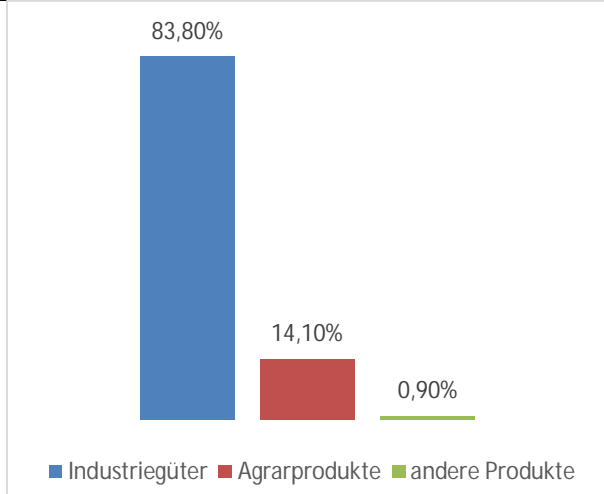
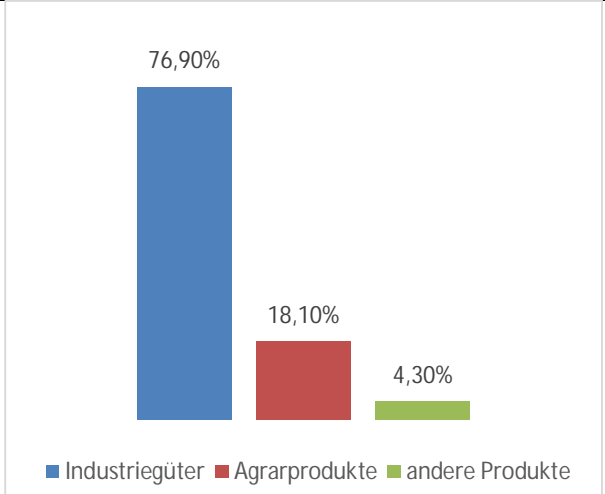
**Tabelle 1: TTIP-Ziele, Vorhaben und Verhandlungsbereiche im Überblick**

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Wirtschaftswachstum, neue Arbeitsplätze, höheres verfügbares Einkommen der Privathaushalte</li> <li>⇒ Steigerung des transatlantischen Handelsvolumens durch gegenseitige Marktöffnung (z.B. Zugang zu öffentlichen Aufträgen) sowie Abbau von tarifären (z.B. Einfuhrzölle) und insbesondere nicht-tarifären (z.B. Produktzulassungsverfahren) Handelshemmnissen</li> <li>⇒ Entlastung der Wirtschaft von Kosten und Bürokratie durch Angleichung bzw. Annäherung von Normen und Standards</li> <li>⇒ Marktzugangserleichterungen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen</li> <li>⇒ Investitionsanreize, umfassender Schutz von Investoren und ihren Investitionen</li> <li>⇒ enge und verstetigte regulatorische Zusammenarbeit</li> <li>⇒ Entwicklung gemeinsamer Standards bei Zukunftstechnologien</li> <li>⇒ Blaupause für multilaterale Norm- und Standardsetzung; bis dahin Blaupause für weitere Freihandels- und Investitionsabkommen</li> <li>⇒ Verhandlungsbereiche: Autoindustrie, Rohstoffe, Energie, Chemikalien, Pharmazeutika, Kosmetika, Medizinprodukte/-technik, Agrar / Lebensmittel, Dienstleistungen (<i>unklar Finanzdienstleistungen</i>), öffentliches Auftragswesen, Datentransfer, geistiges Eigentumsrecht, Investitionsschutz, regulatorische Zusammenarbeit, Nachhaltigkeit,</li> </ul> |
|---|

<sup>3</sup> EU-Kommission, FAQ on the EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), Stand 17.6.2013, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc\\_151351.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc_151351.pdf)

Die EU und USA sind beim **Handel** und bei **Direktinvestitionen** traditionell **stark vernetzt**.  
 Ein exemplarischer Überblick:

Abbildung 1: Transatlantische Wirtschaftsbeziehungen

	
 Insgesamt wechselseitig <b>wichtigste Handelspartner</b> ; Handelsvolumen 1990 190 Mrd \$, 2012 645 Mrd. \$	
288 Mrd € <b>Warenexporte</b> nach USA (2013; -1,6% ggü. 2012), entspricht 16,6% aller EU-Exporte und damit Platz 1 für USA als für EU wichtigster Exportmarkt <sup>4</sup>	196 Mrd € <b>Warenexporte</b> nach EU (2013; -5,1% ggü. 2012), entspricht 11,6% aller EU-Einfuhren und damit Platz 3 für USA als Lieferant für EU
<b>Struktur der Warenexporte (2012)<sup>5</sup></b>	
	
156,8 Mrd € <b>Dienstleistungsexporte</b> nach USA (2012) <sup>6</sup>	145,6 Mrd € <b>Dienstleistungsexporte</b> nach EU (2012)
<b>Direktinvestitionen – Bestände (2011)</b>	
1.571 Mrd \$ Investitionsbestände der EU27 in den USA	2.094 Mrd \$ Investitionsbestände der USA in der EU27
<b>Direktinvestitionen – Transfers (2013)</b>	
(nicht bekannt)	USA <b>führender Einzelinvestor</b> für EU mit Anteil von 26% der Gesamtinvestitionen <sup>7</sup>

<sup>4</sup> European Commission, European Union: Trade in goods with USA, Stand 16.4.2014, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113465.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113465.pdf)



<sup>5</sup> Konrad-Adenauer-Stiftung, Die Transatlantische Wirtschaftspartnerschaft: Dynamik durch vertieften Handel?, Juli 2013

<sup>6</sup> [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/displayFtu.html?ftuld=FTU\\_6.6.1.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/displayFtu.html?ftuld=FTU_6.6.1.html)

<sup>7</sup> European Attractiveness Survey 2013, <http://extrajournal.net/2014/06/06/ey-studie-auslaendische-direktinvestitionen-in-europa-verzeichnen-allzeithoch-osteuropa-verliert-an-attraktivitaet/>

Trotz der intensiven und stabilen Wirtschaftsbeziehungen **beklagen** allerdings **beide Seiten Handelshemmnisse, Markteintrittshürden und Wettbewerbsbenachteiligungen**. Zu den Handelsbarrieren gehören **Zölle**. Obgleich das Zollniveau zwischen der EU und den USA im Durchschnitt niedrig ist (EU 5,3%, USA 3,5%), sind Zölle im Einzelfall hoch und unterschiedliche Zölle lösen Zollverfahren mit unterschiedlichem Aufwand aus. Im **Februar 2014** tauschten beide Verhandlungsführer ihre **Angebote zur Zollsenkung** aus. Während die EU die Aufhebung von 96% der noch bestehenden Einfuhrzölle offerierte<sup>8</sup>, legten die USA knapp 80% in die Waagschale. „Enttäuschend“ bezeichnete der EU-Handelskommissar dieses Angebot. Eine amerikanische Nachofferte war für die Verhandlungsrunde im Mai 2014 angekündigt, offen ist, ob es dazu gekommen ist.

**Tabelle 2: Beispiele für derzeitige Einfuhrzölle**



	 erhebt auf US-Produkte	 erhebt auf EU-Produkte
PKW (ohne Nutzfahrzeuge)	10%	2,5%
Maschinen und elektrische Geräte		1,9%
(Unterhaltungs-)Elektronik	3-14%	
Industriegüter insgesamt	2,79% im Durchschnitt	2,82% im Durchschnitt
Chemikalien		1,7%
Agrarprodukte insgesamt	ca. 4,9% im Durchschnitt	ca. 8% im Durchschnitt
Fleisch		30%
Getränke		15%
Milchprodukte		19%
Zucker		16%

Aus Unternehmenssicht sind die Handelsbarrieren dort am höchsten, wo die europäische und amerikanische **technische Norm- und Regelsetzung dasselbe Ziel** hat, dieses aber **über unterschiedliche Wege erreicht**. Unternehmen, die ihre Waren in beiden Märkten vertreiben wollen, sind dann beispielsweise mit **doppelten Zulassungsverfahren und Inspektionen** konfrontiert. Wollen sie diese vermeiden, geht das nur mit der Entwicklung einer Produktlinie, die den Vorgaben des anderen Kontinents entspricht, und ihrer Produktion vor Ort. Der Abbau von technischen Handelshemmnissen ist **Gegenstand jeder Verhandlungsrunde** gewesen – ab Juli 2014 soll auf Basis erster konsolidierter Textfassungen weiter beraten werden. Technische Handelshemmnisse ist ein breiter Begriff, der staatliche Maßnahmen umschreibt, die Anforderungen an die Einfuhr, Vermarktung und Herstellung von Produkten und Dienstleistungen stellen. Technische Standards und Normen dominieren somit die Entwicklung und den Handel von Waren und Dienstleistungen. Nach Aussage der EU-Kommission sollen bürokratische Hürden für Unternehmen nur dort abgebaut, wo dies keine Abstriche z.B. am Verbraucherschutz bedeutet.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Für weitere 3% wurde eine Übergangsfrist angeboten; das ausgenommene 1% betrifft primär Agrarerzeugnisse.

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/questions-and-answers/>



**Tabelle 3: technische Handelshemmnisse am Beispiel Automobile**

Fahrsicherheit als beiderseitig identisches Ziel, aber unterschiedlich umgesetzt, ohne dass dabei das Niveau der Fahrsicherheit voneinander abweicht		
<b>Blinkerfarbe:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ meist gelb</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ rot</li> </ul>
<b>Nebelschlussleuchte:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ obligatorisch</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nicht obligatorisch</li> </ul>
<b>Sicherheit im PKW:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sicherheitsgurt obligatorisch</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Polsterung des PKW-Daches</li> </ul>
<b>Rückspiegelgröße:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ unterschiedliche Größen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ unterschiedliche Größen</li> </ul>

Durch den Abbau von Zöllen und eine Angleichung von technischen Normen und Standards erwarten die Unternehmen Entlastungseffekte in Milliardenhöhe.

Dort, **wo** aber schon **fraglich** ist, **ob** die EU und USA **überhaupt** ein **identisches Ziel** verfolgen und in jedem Fall die Maßnahmen auf **ganz unterschiedlichen Philosophien und Prinzipien** fußen, ist die **Beurteilung einer Norm oder eines Standards als nicht-tarifäres Handelshemmnis schwierig und sensibel**. Sensibel deshalb, weil das vermeintliche Hemmnis im Allgemeinwohlinteresse erlassen sein könnte, und die nachträgliche Einstufung einer Norm oder Maßnahme als Handelshemmnis die zuvor in einem rechtsstaatlichen Gesetzgebungsprozess erfolgte Abwägung zwischen Wirtschafts- und Allgemeinwohlbelangen faktisch ignoriert werden könnte. Auf diesen Bereich konzentriert sich auch die **öffentliche Aufmerksamkeit** und Kritik. Bei allen Beteuerungen beider Verhandlungsführer, dass in diesem Bereich keine Deregulierung zu befürchten sei, sind die aus Verbrauchersicht sensiblen Bereiche allerdings nicht von den Verhandlungen ausgenommen.

**Tabelle 4: Beispiele für unterschiedliche Philosophien und Prinzipien**

		
Hygiene und Sicherheit bei Lebensmitteln; Inhaltsstoffe in Kosmetika; Umgang mit Chemikalien; Risikobewertung von Zukunftstechnologien	Vorsorgeprinzip	Nachsorgeprinzip
Patientensicherheit am Beispiel Arzneimittel, Medizinprodukte und Werbung	Vorsorgeprinzip, aber deutliche Lücken bei Medizinprodukten	Arzneimittel: eher Vorsorgeprinzip; Medizinprodukte: zwischen Vor- und Nachsorgeprinzip; Werbung: Nachsorgeprinzip (direkte Verbraucherwerbung erlaubt)
Regulierung	überwiegend staatliche Regulierung	häufig freiwillige Selbstverpflichtungen
Liberalisierungsmodell bei Dienstleistungen	Positivlistenansatz (erstmalig bei CETA auf Negativlistenansatz umgeschwenkt)	Negativlistenansatz
Recht auf informationelle Selbstbestimmung	Verfassungsrang	./.

Über den Abbau von Zöllen und die Angleichung von technischen Normen und Standards hinaus hat **jede Verhandlungsseite** noch **besondere Interessenschwerpunkte** – abhängig von der eigenen ökonomischen Ausgangssituation bzw. vom Grad der als Abschottung wahrgenommenen anderen Marktseite. Soweit hier Interessen besonders vorangetrieben werden, könnte dies aber auch nur dem Aufbau von Verhandlungspositionen insgesamt dienen, damit das Verhandlungsgegenüber an anderer Stelle entgegenkommt.

Tabelle 5: Beispiele für Interessenschwerpunkte und „Antreiber“

⇒ Wer treibt an? ⇩ Besondere Interessen		
Investorenschutzkapitel mit Investor-Staat-Schiedsverfahren	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
enge regulatorische Zusammenarbeit und Einrichtung eines Regulatory Cooperation Council	<input checked="" type="checkbox"/>	
Marktzutritt für Agrarprodukte, Lebensmittel	<input checked="" type="checkbox"/> (z.B. Äpfel, Käse, Rindfleisch)	<input checked="" type="checkbox"/> (z.B. Geflügel, Fleisch, genmanipulierte Lebensmittel)
besserer Schutz geografischer Herkunftsangaben für Produkte, insbesondere Lebensmittel	<input checked="" type="checkbox"/>	
unbeschränkter Datentransfer		<input checked="" type="checkbox"/>
Abbau von Marktzutrittschürden für Dienstleistungen	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
insbesondere Zugang zu Flugdienstleistungen	<input checked="" type="checkbox"/>	
insbesondere Zugang zu Postdienstleistungen		<input checked="" type="checkbox"/>
Regelungen zu Finanzdienstleistungen	<input checked="" type="checkbox"/>	
Erleichterter Zugang zu öffentlichen Aufträgen	<input checked="" type="checkbox"/>	

**Wie die Verhandlungen ausgehen** werden, ist von außen betrachtet **nicht vorhersehbar**. Welche Seite sich mit welchen Interessen durchsetzen wird, ob und welche Paketdeals geschnürt und welche Kompromisse in Kauf genommen werden, ist schwer einzuschätzen. Ob TTIP am Ende das ambitionierte Abkommen wird oder wo der Anspruch Federn lassen muss, ist bis auf weiteres offen. Infolge der öffentlichen Kritik und des Umstands, dass TTIP als sogenanntes **Living Agreement** geplant ist, könnte ein Szenario real werden: Die Verhandlungsführer könnten versucht sein, die sensiblen Themen vom Abkommenstext auszusparen, wohlwissend, dass sie über kurz oder lang ihren Weg auf die Agenda wieder finden. Dann nämlich über den Regulatory Cooperation Council – dem Ort, wo – zumindest nach den Vorstellungen der EU-Kommission – künftig die Beratung über gemeinsame Normen und Standards erfolgen soll.

Nachdem zu Verhandlungsbeginn optimistisch – und zugleich unrealistisch – ein **Verhandlungsende** noch in 2014 in Aussicht gestellt wurde, ist jetzt die Rede von Ende 2015. Maßgeblich den Zeitplan beeinflussen wird auf europäischer Seite die Zusammensetzung der neuen EU-Kommission. Die Bundeskanzlerin reklamierte vor der Europawahl bereits, dass in der künftigen EU-Kommission ein Handelskommissar sitzen müsse,

der Leidenschaft für das Thema habe.<sup>10</sup> Auf US-amerikanischer Seite kann je nach Ausgang der Midterm-Wahlen diesen November die US-Regierung unter Druck geraten. Zeitdruck besteht zudem durch die etwa im Frühjahr 2016 startende Wahlkampfphase vor der Neuwahl des/der US-Präsidenten/in.

Wer den finalen Verhandlungstext zu **ratifizieren** haben wird, hängt von dessen inhaltlicher Bewertung ab. Betrifft das Abkommen nur Gegenstände, die in den handelspolitischen Kompetenzbereich der EU fallen, handelt es sich um ein sogenanntes **EU-Abkommen**, das heißt ein bilaterales Handelsabkommen zwischen der EU und den USA. In diesem Fall hätten auf EU-Seite nur das Europäische Parlament und der Rat zu ratifizieren. Berührt der Regelungsumfang von TTIP dagegen auch Kompetenzen der Mitgliedstaaten, handelt es sich um ein „**gemischtes Abkommen**“, das auf europäischer Seite zusätzlich auch die Mitgliedstaaten als Vertragspartner hätte, mit der Folge, dass auch diese in den Ratifizierungsprozess einzubeziehen wären. Für Deutschland würde das bedeuten, dass mindestens der Bundestag, nach derzeitiger Einschätzung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages aber auch der Bundesrat ratifizieren müsste. Auf Basis des umfassenden Verhandlungsmandats und der bisherigen Verhandlungsgegenstände geht die Bundesregierung derzeit von einem gemischten Abkommen aus.<sup>11</sup> Dies scheint EU-Handelskommissar Karel de Gucht in Zweifel zu ziehen, der für den in Kürze erwarteten Abkommenstext zum neuen Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kanada (englisch CETA abgekürzt – Comprehensive Economic Trade Agreement) deswegen vorsorglich eine gutachterliche Prüfung durch den Europäischen Gerichtshof veranlassen möchte.

**Tabelle 6: TTIP-Chronik – Rück- und Vorschau**

1990er Jahre	EU-USA- <b>Konsultationen</b> zu einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit
1997	Abschluss des <b>Mutual Recognition Agreement</b> zwischen EU und USA, das Standards für diese Produktgruppen definiert: Elektro-/Elektronikartikel, Luftfahrt, Medizintechnik, pharmazeutische Produkte, Sicherheitstechnik, Telekommunikationsausrüstung, Wasserfahrt
2007	EU und USA unterzeichnen <b>Rahmenvereinbarung</b> zur Vertiefung der transatlantischen Wirtschaftsintegration; Einrichtung des <b>Transatlantischen Wirtschaftsrats</b>
November 2011	Einsetzung der <b>High Level Working Group on Jobs and Growth</b> , die Optionen der Vertiefung der EU-USA-Wirtschaftsbeziehungen ausloten soll
4. Februar 2013	EU-Kommission <b>hebt Importverbot für US-Rindfleisch auf</b> , das <b>mit Milchsäure desinfiziert</b> ist <sup>12</sup>
11. Februar 2013	High Level Working Group on Jobs and Growth legt <b>Abschlussbericht</b> vor und spricht sich für ein umfassendes Handels- und Investitionsabkommen aus

<sup>10</sup> Fortschritte bei Handelsgesprächen, Handelsblatt, Ausgabe vom 23.5.2014, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/eu-und-usa-fortschritte-bei-freihandelsgesprachen/9942854.html>

<sup>11</sup> Bundestags-Drucksache 18/1118 vom 10.4.2014, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/011/1801118.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.euractiv.com/global-europe/move-trade-talks-eu-lifts-ban-us-news-517571>

13. Februar 2013	<b>Gemeinsame Erklärung</b> des Präsidenten der EU-Kommission und des US-Präsidenten für eine transatlantische Freihandelszone
14. Juni 2014	EU-Rat erteilt EU-Kommission das <b>Verhandlungsmandat</b>
17. Juni 2013	Präsident der EU-Kommission und US-Präsident <b>verkünden Verhandlungsaufnahme</b>
Juli 2013	<b>1. Verhandlungsrunde</b>
Oktober 2013	2. Verhandlungsrunde wg. US-Haushaltsstreit ausgefallen
November 2013	nachgeholte <b>2. Verhandlungsrunde</b>
Dezember 2013	<b>3. Verhandlungsrunde</b>
Januar 2014	EU-Kommission richtet auf öffentlichen Druck <b>Advisory Group</b> ein <sup>13</sup>
Januar 2014	EU-Kommission <b>kündigt</b> auf öffentlichen Druck <b>Konsultation</b> zum geplanten Investorenschutz-Kapitel <b>an</b>
Februar 2014	EU und USA tauschen <b>Angebote zum Abbau tarifärer Handelshemmnisse</b> aus
März 2014	<b>4. Verhandlungsrunde</b>
März 2014	Start der <b>öffentlichen Konsultation zum Investorenschutzkapitel</b>
Mai 2014	<b>5. Verhandlungsrunde</b>
Mai 2014	<b>BMWi</b> richtet TTIP-Beirat <sup>14</sup> ein
25. Mai 2014	<b>Europawahl</b>
Juni 2014	Eventuell Finalisierung des Abkommenstextes für das Freihandelsabkommen EU-Kanada ( <b>CETA</b> ), das einen Vorgeschmack auf TTIP gibt
Juli 2014	<b>Ende</b> der Konsultation der EU zum geplanten Investorenschutzkapitel; über den Sommer Auswertung der Stellungnahmen durch die Kommission
14.-18. Juli 2014	<b>6. Verhandlungsrunde</b>
September 2014	<b>7. Verhandlungsrunde</b>
November 2014	<b>Midterm-Elections</b> im US-Kongress
November 2014	<b>8. Verhandlungsrunde</b>
(für 2015 sind noch keine Verhandlungstermine bekannt)	
2016	Wahlkampfphase zur Präsidentenwahl in den USA
November 2016	Wahl des/der neuen US-Präsidenten/in

<sup>13</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-79\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-79_en.htm)

<sup>14</sup> <http://www.bmwi.de/DE/Themen/aussenwirtschaft,did=639398.html>



### 3. Transatlantische Herausforderungen

Auch wenn in der derzeitigen Debatte die „Abwehr“ von Eingriffen in den Verbraucherschutz im Vordergrund steht, im transatlantischen Verhältnis gäbe es genügend gemeinsam anzugehende Aufgaben.

#### Transatlantische Herausforderung 1:

So erfordern die Globalisierung der Wirtschaft, der damit einhergehende globale Ressourcenverbrauch und die globalen Umweltbelastungen ambitionierte Zielfestlegungen, Anreizprogramme und Maßnahmen für eine **ressourcenschonende, nachhaltige Wirtschafts- und Konsumweise**. Aufgrund der Schwierigkeit, zu – eigentlich notwendigen – multilateralen Absprachen zu kommen, könnten und sollten die EU und USA bei TTIP mit gutem Beispiel vorangehen.

⇒ **Umsetzungschance in TTIP?** 

Das mit TTIP verfolgte Hauptziel ist die Ausweitung des transatlantischen Handels, was im Zielkonflikt mit der Schonung natürlicher Ressourcen steht. Eine konsequente Ausbalancierung dieses Zielkonflikts ist als Leitmotiv für die Verhandlungen nicht erkennbar. Derzeit ist nur davon auszugehen, dass TTIP dem Beispiel von CETA folgen wird. Dort ist ein Kapitel vorgesehen, das sich mit dem Verhältnis von Wirtschaftswachstum und Umweltschutz befasst und dabei Ziele und Prinzipien zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung festlegt.<sup>15</sup> Inwieweit es sich hier um mehr als Absichtserklärungen, um z.B. Muss-, statt Kann- und Sollbestimmungen handelt und Umweltregelungen vom Investorenschutz ausgenommen sind, kann erst bei Vorlage des finalen CETA-Textes beurteilt werden.

#### Transatlantische Herausforderung 2:

Die international arbeitsteiligen Herstellungsprozesse und globalen Warenströme erhöhen die Wahrscheinlichkeit unsicherer und gesundheitsgefährdender Produkte und Lebensmittel, die sich grenzüberschreitend schnell ausbreiten. Aus Verbrauchersicht wünschenswert wäre ein **international verlässliches Früh- und Schnellwarnsystem**. Für die **Risikoprävention** wären außerdem **international einheitliche Sicherheitsstandards, Zulassungs- und Inspektionsverfahren, Sicherheitszertifikate bzw. Kennzeichnungen wünschenswert** – jeweils orientiert am höchsten Schutzniveau (und unter kontrollierter Einräumung von Übergangsphasen und Unterstützungsleistungen für solche Länder, die aufgrund ihrer Strukturen ansonsten überfordert wären). Einen entsprechenden Verbesserungsbedarf gäbe es auch in den transatlantischen Beziehungen. Ein dickes Brett zu bohren, denkt man allein an die Friktionen und Herausforderungen innerhalb des europäischen Binnenmarktes.

<sup>15</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=974>

### ⇒ **Umsetzungschance in TTIP?**



Je nach Produkt weichen europäische von US-amerikanischen Sicherheitsstandards ab – hier spiegeln sich die unterschiedlichen Philosophien und Prinzipien der Risikoeinschätzung wider.

Was z.B. Hygiene- und Sicherheitsanforderungen bei Lebensmitteln anbelangt, sind beide Verhandlungsseiten bereits bei einem einheitlichen Verständnis von Risiken für Verbraucher, Tiere und Umwelt zum Teil weit voneinander entfernt und damit ebenso von vergleichbaren Standards. Aus Verbrauchersicht besteht in den Verhandlungen die Notwendigkeit, dem Druck insbesondere der US-Wirtschaft zu widerstehen, Einfuhrbeschränkungen für seit Jahren in der EU unerwünschte US-Produkte aufzuheben und sich auf die gegenseitige Anerkennung von Prinzipien einzulassen. Ob dafür die derzeitige Verhandlungsposition der EU-Kommission, bestehende verbraucher-schützende EU-Agrar- und Lebensmittelregel stünden nicht zur Disposition, genügt, ist offen.

Im Hinblick auf neue Technologien (z.B. Bio- und Nanotechnologien) verfolgen beide Seiten das Ziel, von Anfang an über die regulatorische Zusammenarbeit gemeinsame Standards zu entwickeln. Da auch hier die unterschiedlichen Risikoeinschätzungen der beiden Kontinente aufeinander treffen, und die EU die deutlich schwächere Markt- und Wettbewerbsposition hat, ist auch hier nicht mit einer Orientierung an höchsten Schutzstandards zu rechnen. Dabei sind hier die US-Verbraucher mindestens so risikosensibel wie EU-Verbraucher.

Eine Angleichung von technischen Standards, zu denen auch Sicherheitsstandards zählen, und damit zugleich die Abschaffung doppelter Zulassungsverfahren und Inspektionen ist über TTIP zu erwarten. Primäres Ziel ist dabei, Unternehmen von Mehrkosten und Bürokratieaufwand zu befreien. Soweit den von dieser Angleichung betroffenen Standards schon heute ein identisches Schutzziel zugrunde liegt, die Risikobewertungsphilosophien nicht in Widerspruch zueinander stehen und das Verbraucherschutzniveau auch faktisch nicht gesenkt wird, spricht aus Verbrauchersicht nichts dagegen.

### **Transatlantische Herausforderung 3:**

Unabhängig von der Bewältigung akuter Krisenfälle bzw. ihrer Prävention ist aus Verbrauchersicht generell ein **enger und institutionalisierter transatlantischer Austausch von Aufsichts- und Normierungsbehörden** wichtig. Dieser muss gewährleisten, dass sich die Durchsetzung von Regeln und die Beratung geplanter Regeländerungen nicht einseitig an einem barrierefreien transatlantischen Handel orientieren, sondern gleichberechtigt z.B. auch Verbraucherinteressen einbeziehen.

⇒ **Umsetzungschance in TTIP?**

Die EU-Kommission hat einen Vorschlag für eine institutionalisierte regulatorische Kooperation unterbreitet. Dieser sieht die Einrichtung eines Regulatory Cooperation Council vor, in dem Regulierungsbehörden u.a. in einem sehr frühen Stadium Regulierungspläne auf ihre Kompatibilität mit TTIP beraten sollen. Die Meinung von Stakeholdern, darunter auch Verbrauchervertretern, soll einbezogen werden. Ganz abgesehen von rechtsstaatlichen Grundsatzfragen hinsichtlich der Wahrung z.B. von parlamentarischen Befugnissen, die dieser Vorschlag auslöst, würde der Council nach den derzeitigen Vorstellungen eine rein handelsbezogene Perspektive einnehmen, also Regulierungspläne nur daraufhin abschätzen, ob sie einem ungehinderten transatlantischen Handel entgegen stehen könnten, welche Kosten und Bürokratieaufwände sie für Unternehmen mit sich bringen könnten usw. Die US-Verhandlungsführer sollen dem Vorschlag kritisch gegenüber stehen.<sup>16</sup> Offen ist, welche Modifikation der Vorschlag für die von beiden Seiten gewollte regulatorische Kohärenz im Verhandlungsprozess erfahren wird.

#### Transatlantische Herausforderung 4:

Die sich in rasanten Schritten vollziehende Entwicklung zur globalen digitalen Gesellschaft und die Erfahrungen mit staatlichen und unternehmerischen Eingriffen in den freien Informationszugang, den gleichberechtigten Informationsverkehr und die informationelle Selbstbestimmung bringen aus Verbrauchersicht international, aber gerade auch transatlantisch mehrere strategische Herausforderungen mit sich: Die nach einem Goldstandard für eine **Internet Governance**, die Menschenrechte und Grundwerte von Verfassungsrang achtet, einem **gemeinsamen Ordnungsrahmen** für den **Schutz der individuellen Hoheit über eigene Daten**, der Geltung des **Marktortprinzips**, einer starken **Wettbewerbs- und Marktmissbrauchskontrolle**, **Transparenz** über die Datenverwendung und Datenverknüpfungen, nach verpflichtender **Datensparsamkeit**, **leistungsfähigen Netzen** mit **gleichberechtigtem Transfer** von Informations- und Datenpaketen.

⇒ **Umsetzungschance in TTIP?**

Datenschutz ist nicht Verhandlungsgegenstand. Und das ist unter dem Eindruck des NSA-Skandals, der Marktmacht und dem Verhalten einiger US-Internetkonzerne auch gut so. Hinzu kommt, dass sich die EU-Kommission in den Verhandlungen derzeit nur auf die EU-Datenschutzrichtlinie aus 1995 berufen könnte. Diese hat der Europäische Gerichtshof in seinem kürzlichen Urteil gegen Google Spain zwar modern interpretiert. Das Urteil ersetzt jedoch nicht die Notwendigkeit einer neuen EU-Datenschutzverordnung, deren Text zurzeit im Europäischen Rat hängt.

<sup>16</sup> Siehe zuletzt Inside U.S. Trade - 06/06/2014, Vol. 32, No. 23

Verhandlungsgegenstand ist der handelsbezogene Datentransfer. Dieser lässt sich allerdings nicht sauber vom B2C-Datentransfer und damit vom Thema Datenschutz trennen. Die US-Wirtschaft verfolgt das klare Ziel eines ungehinderten transatlantischen Datentransfers. Umgekehrt versperren sich europäische Unternehmen diesem Verhandlungsziel nicht und weisen die EU-Kommission darauf hin, dass restriktive EU-Regeln ihre Wettbewerbsposition im transatlantischen Wirtschaftsraum verschlechtern würden.

### Transatlantische Herausforderung 5:

Angesichts des – auch – durch den internationalen Warenumsatz immer unübersichtlicher werdenden Angebots artikulieren Verbraucher den Wunsch nach **einheitlich klaren, wahren, einfachen und schnell zu verstehenden Informationen**. Insoweit gäbe es auch transatlantisch Verbesserungsbedarf.

⇒ **Umsetzungschance in TTIP?** 

In Verbraucherinformationen drücken sich das verbraucherpolitische Leitbild, Risikoeinschätzungen, Regulierungsphilosophien und -prinzipien aus. Insoweit gibt es zwischen beiden Verhandlungsseiten teilweise starke Differenzen, so dass ein gemeinsamer Nenner bei Verbraucherinformationen, vor allem bei verbindlich vorgeschriebenen, wenig wahrscheinlich ist.

Verbraucherbezogene transatlantische Herausforderungen gibt es daher. **Dass TTIP unter dem Stichwort „zukunftsorientierter Verbraucherschutz“ verhandelt wird, ist bislang allerdings nicht zu vernehmen.**

#### 4. Verbraucher bleiben skeptisch. Nur German Angst?

EU-Handelskommissar De Gucht: „TTIP wird nicht dazu führen, dass wir unsere bewährten Gesundheits- und Sicherheitsstandards senken, insbesondere im Bereich der Lebensmittelsicherheit und im Verbraucherschutz.“<sup>17</sup>

US-Präsident Obama: „Ich werde kein Abkommen unterzeichnen, das den Verbraucher- und Umweltschutz schwächt.“<sup>18</sup>

Bundeskanzlerin Merkel: „Die EU hat (bei früheren Freihandelsabkommen) jedes Mal ein Mehr an Umweltschutz, ein Mehr an Verbraucherschutz herausgehandelt.“<sup>19</sup>

Warum sorgen diese Aussagen und Versicherungen nicht für eine Beruhigung? Auch aktuelle Befragungen zeigen die Skepsis der Verbraucher.<sup>20</sup>

Für diese Skepsis gibt es einen **Nährboden**:

- Die **Deregulierungs- und Liberalisierungsentscheidungen** in der EU und den USA, die den Ausbruch der Finanzmarktkrise begünstigt haben.
- Eine wachsende **Sensibilität für die negativen Effekte der Globalisierung der Wirtschaft** und im Umkehrschluss eine langsam, aber stetig wachsende Verbrauchernachfrage nach regional hergestellten Produkten über die sozialen Milieus hinweg.<sup>21</sup>
- Die intransparenten Verhandlungen zum Abschluss eines Anti-Produktpiraterie-Handelsabkommens (englisch **ACTA** abgekürzt), was 2012 erst im letzten Moment durch das Europäische Parlament gestoppt wurde.
- Die im letzten Jahr verabschiedete **EU-Konzessionsrichtlinie**, die erst auf Druck der Zivilgesellschaft den Wassersektor vom Anwendungsbereich ausnahm.
- Noch vor Aufnahme der Verhandlungen die **Aufhebung des Importverbots für US-Rindfleisch**, das **mit Milchsäure desinfiziert** ist, und die Frage nach der Kompromissbereitschaft der EU-Kommission aufkommen ließ.
- Das **breite Verhandlungsmandat**, das nahezu jeden Wirtschafts- und damit Lebensbereich potentiell tangiert, und die Ankündigung, TTIP solle zur **Blaupause** für künftige bi- wie multilaterale Abkommen werden, ließ unweigerlich die Frage aufkommen, ob nur Industrie- und Technikstandards Verhandlungsgegenstand sind, und falls nein, warum die Zivilgesellschaft dann nicht stärker involviert ist.
- Diese kritische Nachfrage wurde durch eine Öffentlichkeitsarbeit der Verhandlungsführer geschürt, die **ausschließlich die Vorteile** eines Freihandelsabkom-

<sup>17</sup> Interview vom 16.4.2014, <http://www.noz.de/deutschland-welt/gut-zu-wissen/artikel/467753/eu-kommissar-keine-abstriche-am-verbraucherschutz-durch-freihandelsabkommen>

<sup>18</sup> Zitat beim EU-US-Summit am 26.3.2014, <http://www.euractiv.de/sections/europakompakt/ttip-obama-sichert-eu-verbraucherschutz-zu-301178>

<sup>19</sup> Zitat vom 17.5.2014, <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2014/05/17/merkel-freihandelsabkommen-ttip-staerkt-umwelt-und-verbraucherschutz/>

<sup>20</sup> z.B. Befragung des Pew Research Center, <http://www.pewglobal.org/files/2014/04/Pew-Research-Center-Bertelsmann-Foundation-U.S.-Germany-Trade-Report-FINAL-Wednesday-April-9-2014.pdf>

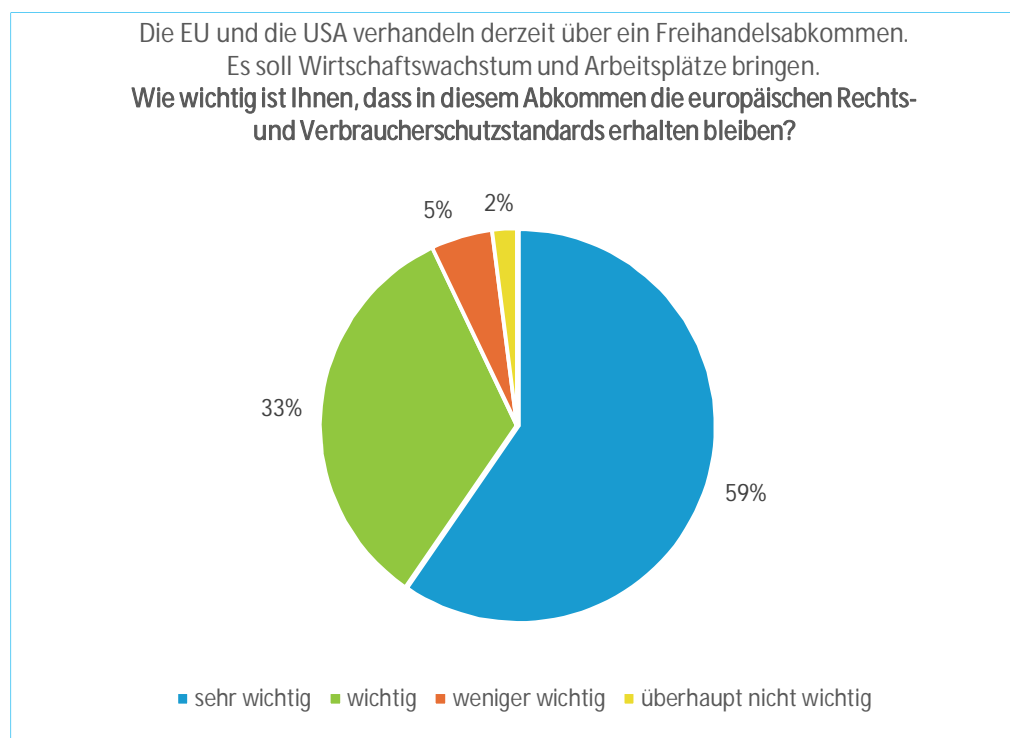
<sup>21</sup> Otto Group Trendstudie 2013, 4. Studie zum ethischen Konsum

mens **pries** und das, obwohl es an Folgeabschätzungen für Umwelt, Verbraucher, Drittstaaten etc. fehlte und sich die ökonomischen Prognosen bei näherer Betrachtung als wacklig erwiesen.

- Das Bekanntwerden der **Ausspähungen** durch den **US-Geheimdienst** zu Verhandlungsbeginn.
- Das Bekanntwerden der **Quantität der Einbindung von Wirtschaftsvertretern** und die – vor allem in den ersten Monaten – **spärlichen Informationen** der Verhandlungsführer zum Verhandlungsfortschritt.
- Und schließlich eine banale Erkenntnis: Das Wesen politischer Verhandlungen ist das Finden von **Kompromissen**, von denen es gute, aber auch faule gibt.

Verbraucher bleiben daher mehrheitlich dabei, dass ein künftiges EU-USA-Freihandelsabkommen nicht zu Abstrichen beim Verbraucherschutz führen darf.

Abbildung 2: Infratest Dimap-Umfrage i.A. des vzbv im Mai 2014



Und nicht nur deutsche Verbraucher haben diese Erwartungen. Auch in anderen europäischen Ländern und in den USA gibt es eine hohe Sensibilität und Proteste.<sup>22</sup>

Und es gibt auch **Stimmen aus der Wirtschaft**, die – wenn auch eher aus Sorge um den Verlust von Marktanteilen – sich für den Erhalt von Lebensmittelqualität, Patientensicherheit, Verbraucherschutz und die Beachtung sozialer Standards öffentlich aussprechen.

<sup>22</sup> Für die USA siehe ebenfalls die Untersuchung des PEW Research Center, Fn. 16. Weitere Referenzen zu finden unter [www.tacd.org](http://www.tacd.org) und [www.beuc.eu](http://www.beuc.eu).

### Abbildung 3: Kritische TTIP-Töne auch aus Teilen der Wirtschaft

**BDI-Präsident Ulrich Grillo** im DLF-Interview am 6.5.2014: „Wir werden nicht zustimmen, wenn Umwelt-, wenn Gesundheits-, wenn sonstige Standards gesenkt werden.“

BDI-Vertreterin in öffentlicher Veranstaltung am 7.5.2014: „The precautionary principle is non-negotiable.“

Offener Brief der **REWE-Group** vom 8.5.2014 an österreichische MdEP: „Die Debatte über ein mögliches transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP) beobachten wir bei REWE International AG daher besonders aufmerksam. Die zuletzt bekannt gewordenen Entwürfe lassen leider befürchten, dass die hohe Qualität österreichischer Lebensmittel durch das Abkommen gefährdet werden könnte. Es ist aus unserer Sicht unbedingt notwendig, sicher zu stellen, dass österreichische und europäische Umwelt- und Sozialstandards keinesfalls gesenkt und eine Angleichung allenfalls an den höheren Standard ermöglicht werden darf.“

Vorsitzende **GKV-Spitzenverband** Doris Pfeiffer im Interview mit der FR am 19.5.2014: „Wir sind nicht gegen den freien Handel und gegen den Abbau bürokratischer Hürden. Aber wir haben derzeit den Eindruck, dass ausschließlich die Interessen der Unternehmen im Mittelpunkt stehen. Dabei sollten die Bedürfnisse von Versicherten und Patienten Vorrang haben.“

Bundeswirtschaftsminister Gabriel kritisierte bei seinem Treffen mit EU-Handelskommissar de Gucht und US-Beauftragtem Froman am 5. Mai 2014 in Berlin zwar, dass die TTIP-Debatte derzeit für „jedwede Projektion“ gut sei. Er räumte aber auch ein, dass „die Sorgen erfahrungsgeschwängert sind“ und auf das Erleben negativer Begleiterscheinungen von Liberalisierung und Freihandel wie z.B. mehr Ungleichheit und Kosten an anderer Stelle zurückzuführen sei. Deshalb müsse man sich mit den vorgetragenen Sorgen ernsthaft befassen.

Die **Unterschiede** zwischen der EU und den USA in den für Verbraucher sensiblen Bereichen lassen sich auch **nicht kleinreden**. Klar ist dabei auch, dass **nicht ausschließlich die EU der Vorzeige-Kontinent** ist. Wo verlaufen – zumindest grob – die aus Verbrauchersicht relevanten Differenzen?

- **Freie Auswahl vs. informierte Eigenverantwortung:** US-Wirtschaftsvertreter argumentieren, dass die höchstmögliche Angebotsvielfalt der sichtbarste Ausweis von Verbraucherorientierung sei. Dem Verbraucher sei jedwede Wahloption einzuräumen, es sei allein an ihm, die Angebotsauswahl zu treffen. Die EU schränkt die freie Auswahl nicht ein, sie sorgt allerdings grundsätzlich dafür, dass mit Hilfe von Inhaltsangaben, Kennzeichnungen u.Ä. der Verbraucher eine informierte Wahl treffen kann. Aus verbraucherpolitischer Sicht ist allerdings auch diese EU-Politik immer wieder ein Kompromiss zu Lasten der Verbraucher, wenn darüber die Verantwortung Dritter individualisiert wird.
  - Beispiel: Gentechnisch veränderte Organismen (GVO) sind in den USA nicht zu deklarieren, wohl in der EU.

- Es geht aber auch anders: In den USA war der Verkauf von Lehman-Zertifikaten an Privatkunden verboten.
- **Vorsorgeprinzip vs. Nachsorgeprinzip:** Das US-amerikanische Risikobewusstsein unterscheidet sich grundlegend von dem europäischen. Während US-Amerikaner grundsätzlich risikofreudiger sind und ein Auge zudrücken, reißen die Europäer beide Augen auf – sehr vereinfacht ausgedrückt. Diese „Kulturprägung“ spiegelt sich dann auch in der unterschiedlichen Risikobewertungsphilosophie von Produkten und Dienstleistungen wieder. Bei dem in Europa vorherrschenden Vorsorgeprinzip wird bei fehlender Gewissheit hinsichtlich Art, Ausmaß und Eintrittswahrscheinlichkeit von möglichen Schadensfällen vorbeugend gehandelt, um diese Schäden von vornherein zu vermeiden. Produkte und Dienstleistungen dürfen nur dann vermarktet werden, wenn ihre Unbedenklichkeit erwiesen ist und sie kein Risiko darstellen. Bei dem in den USA vorherrschenden Nachsorgeprinzip geht man zunächst davon aus, dass ein Produkt kein Risiko darstellt, wenn es sich in der allgemeinen Nutzung bewährt. Dies gilt, solange es keine wissenschaftlich gesicherten Beweise dafür gibt, dass es schadet. Produkte dürfen verwendet werden, wenn mögliche Risiken unwahrscheinlich sind.
  - Beispiel: EU-Chemikalienverordnung REACH vs. US-TSC Act (mehr Details in Tabelle 8)
- **Dispositionsmaxime („wo kein Kläger da kein Richter“) vs. Class Action:** Erleiden in den USA Verbraucher allerdings einen Schaden, können diese ihren Schadenersatzanspruch mit Hilfe der Class Action durchsetzen. Dafür genügt bereits ein einziger Kläger, weil die Class Action dem Opt-out-Prinzip folgt, das heißt bei Obiegen trifft das Urteil automatisch alle Personen, die in gleicher Weise wie der Kläger vom Streitfall betroffen waren, auch wenn sie nicht selbst geklagt haben. Die Höhe des Schadenersatzes ist nicht zwingend begrenzt auf den tatsächlich erlittenen und nachgewiesenen Schaden, weil die Class Action dem rechtswidrig handelnden Unternehmen einen Strafschadenersatz auferlegt. In Europa gilt der Grundsatz, dass es grundsätzlich Sache der Parteien ist, ein Verfahren zu beginnen, d.h. Rechtsansprüche sind individuell geltend zu machen und durchzusetzen – nur wenige Mitgliedstaaten kennen Klageformen, wo sich Verbraucher zu einer Gruppe zusammenschließen können.
  - Hinweis: Jedes Aufweichen des Vorsorgeprinzips durch TTIP müsste konsequenterweise mit einer Stärkung des kollektiven Rechtsschutzes und der verbindlichen Einführung einer Europäischen Sammelklage einhergehen.
- **Andere legitime Faktoren vs. Risikoorientierung:** In die Produktzulassung und -kennzeichnung in der EU fließen nicht nur gesundheitliche Risikoerwägungen rein, sondern auch ethische Aspekte wie das Tierwohl. Wenngleich die EU weit von einem Musterbeispiel entfernt ist, ist die Berücksichtigung solcher „anderer legitimer Faktoren“ rechtlich niedergelegt in der EU-Verordnung zum Allgemeinen Lebensmittelrecht.
  - Beispiel: Mehrheitliche Ablehnung der Verbraucher von Klontechniken und Tierversuchen bei Kosmetika.



- **Gesetzgebung vs. freiwillige Selbstverpflichtung:** Angesichts eines ganz unterschiedlichen Verständnisses von der Rolle des Staates gibt es auch eine unterschiedliche Regulierungsaktivität und -tiefe. In den USA sind freiwillige Selbstverpflichtungen der Wirtschaft populärer. Aus Verbrauchersicht fehlt es bei ihnen in der Regel an einer Durchsetzbarkeit und an Transparenz.

  - Beispiel: Die USA verfolgt sektoral Datenschutz primär (noch) über freiwillige Selbstverpflichtungen, in der EU basiert er derzeit auf einer Richtlinie aus 1995 – wenngleich in den Mitgliedstaaten unterschiedlich intensiv umgesetzt – und soll durch eine neue Datenschutz-Verordnung abgelöst werden.
  
- **Öffentliche Güter und Dienstleistungen vs. marktwirtschaftlicher Wettbewerb:** Das unterschiedliche Rollenverständnis vom Staat findet seinen Ausdruck auch darin, welche Güter und Leistungen in welchem Umfang für das menschliche Dasein als notwendig erachtet werden und wer diese Angebote bereitstellt. Im Kern geht es um Bildung, Gesundheits-, Strom-, Wärme- und Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Müllabfuhr und Verkehrsdienstleistungen. Auch wenn in der EU der Druck seit Jahren wächst und Privatisierungen – befördert von einem Liberalisierungskurs der EU-Kommission – Einzug halten, sind weite Teile Europas vom Grundverständnis geprägt, dass die Daseinsvorsorge eine öffentliche Verantwortung ist.

  - Beispiel: Nach negativen Erfahrungen mit privaten-öffentlichen Partnerschaften oder gänzlicher Privatisierung auf kommunaler Ebene werden insbesondere bei der Stromversorgung Privatisierungsschritte zurückgenommen.
  
- **Positiv- vs. Negativlistenansatz:** Im Fokus heutiger Liberalisierungsbestrebungen steht der Handel mit Dienstleistungen. Bereits das General Agreement on Trade in Services (GATS) überträgt grundsätzlich den für den Warenhandel geltenden Markt- und Wettbewerbsmechanismus auf die Erbringung von Dienstleistungen. Dabei verfolgen Regelungen im Dienstleistungssektor auch Ziele wie die flächendeckende Bereitstellung der Leistung oder eine demokratische Teilhabe und Kontrolle bei Infrastrukturdienstleistungen. Verhandlungsgegenstand in TTIP ist der möglichst ungehinderte Marktzutritt für europäische und US-amerikanische Dienstleistungserbringer.

Unter dem Eindruck negativer Erfahrungen mit der Privatisierung oder den aktuellen Rekommunalisierungsbestrebungen bei der Energie- und Wasserversorgung besteht gerade für öffentliche Aufgaben die Notwendigkeit, in TTIP Ausnahmen von der Marktzutrittsverpflichtung vorzusehen.

Dafür stehen üblicherweise zwei Modelle zur Verfügung – ein europäisches (Positivlistenansatz) und ein US-amerikanisches (Negativlistenansatz). Beim Positivlistenansatz gibt es nur dann eine Liberalisierungsverpflichtung für den Vertragspartner, wenn dieser einen Dienstleistungssektor in die Liste der Zugeständnisse aufnimmt, also ausdrücklich (=positiv) der Liberalisierungspflicht des Freihandelsabkommens unterwirft. Beim Negativlistenansatz dagegen unterliegen automatisch alle (auch künftige) Dienstleistungssektoren der Liberalisierungsverpflichtung des Abkommens, es sei denn, sie sind ausdrücklich ausgenommen. Dies geschieht durch Eintragung in zwei Anhänge zum Abkommen (Anhang I, Anhang II), was unterschiedliche Konsequenzen mit sich bringt – von der Pflicht, eine Maßnahme aufzuheben, wenn vergessen wurde sie aufzuführen und sie gegen die Liberalisierungsverpflichtung des Abkommens verstößt (List it or lose it-

Mechanismus), bis hin zum Verbot, eine einmal vorgenommene Privatisierung rückgängig zu machen (Ratchet-Mechanismus).

- Hinweis: Erstmals bei CETA soll die EU vom Positivlistenansatz zugunsten des Negativlistenansatzes umgeschwenkt sein.

Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlich unterschiedlichen Ansätze und Kulturen sowie dem Marktöffnungsdruck ist trotz Beteuerungen der Politik, dass bestehende Schutzregelungen nicht zur Disposition stehen, **Wachsamkeit** in den Verhandlungen **gefragt**. Dies sind im **Überblick** die **Risikobehafteten Bereiche**:

Tabelle 7: Risikobehaftete Bereiche in TTIP

Bereich	Warum risikobehaftet?
<b>Vorsorgeprinzip</b> (gilt z.B. bei Agrar und Lebensmitteln, neuen Technologien, Chemikalien, Kosmetika, Medizinprodukten)	Bei einer Lockerung des Vorsorgeprinzips blieben begründete Zweifel, ob z.B. Zusätze, Inhaltsstoffe, Herstellungsverfahren Risiken für Mensch, Tiere und Umwelt mit sich bringen, ohne Gehör und damit ohne Konsequenz - vorsorgliche Maßnahmen wären nicht mehr möglich. Die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen wäre – wie bisher – schwierig, da es kein den USA vergleichbares strenges Haftungsrecht und Gerichtsverfahren wie die Class Action gibt.
<b>Prinzip der gegenseitigen Anerkennung</b>	Risiko, dass in dem Land mit dem gesetzlich verankerten höheren Schutzniveau dieses faktisch und schrittweise aufgeweicht wird, nachdem „anerkannte“ Produkte frei und ohne Kennzeichnung in den anderen Markt kommen können. Erlangt der „Importeur“ nennenswerte Marktanteile, werden sich die inländischen Unternehmen, die sich immer noch an die strengeren nationalen Regeln halten müssen, nach aller Erfahrung irgendwann auf Inländerdiskriminierung berufen mit der möglichen Folge, dass der nationale Gesetzgeber seine ursprünglich strengeren Regeln doch irgendwann nach unten anpasst.
<b>Regulatorische Zusammenarbeit</b>	Da TTIP als Living Agreement konzipiert ist, besteht das Risiko, dass der finale Abkommenstext primär nur die unstrittigen und weniger strittigen Verhandlungsthemen konkret regelt, für alle anderen, vor allem in der Zivilgesellschaft strittigen Themen nur einen „Beratungs- und Kooperationsmechanismus“ vorsieht. Je nach Verfahrens- und Beteiligungsgrundsätzen, der Rechtsnatur des derzeit vorgesehenen Regulatory Cooperation Council und nach Verbindlichkeit der Beratungsergebnisse könnte vor allem das Vorsorgeprinzip über die künftige regulatorische Kooperation eine Aufweichung erfahren – zumal sich die Folgenabschätzung nur auf handelsbezogene Effekte beziehen soll.  Es stellen sich kritische und sensible Abgrenzungsfragen zu den Kontroll- und Rechtsetzungsbefugnissen der nationalen Parlamente und Kammern.

<b>Investitionsschutz</b>	Die EU-Kommission unterbreitet in ihrer öffentlichen Konsultation Reformvorschläge für den Investorenschutz, der sich am künftigen CETA-Text orientiert. Die Reformvorschläge stellen zwar einen Fortschritt gegenüber der bisherigen Rechtslage dar, reichen aber nicht aus, um den bisherigen breiten Ermessens- und Handlungsspielraum der Schiedsgerichte und missbräuchliche Verfahrensnutzung auszuschließen – und das im Verhältnis zweier Kontinente, wo die Rechtsordnungen und Gerichtssysteme als rechtsstaatlich und verlässlich gelten. Vor allem klammern sie ein Problem aus, nämlich das der Inländerdiskriminierung: diskriminiert würden nämlich inländische Investoren, die im Gegensatz zu ausländischen Investoren nicht die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Schiedsverfahrens und damit der Durchsetzung von Kompensationsleistungen hätten.
<b>Transparente Verhandlungen</b>	Auch wenn sich die Quantität der Informationen stark erhöht hat, bei der EU-Kommission eine Advisory Group nachträglich eingerichtet und beim Bundeswirtschaftsministerium gerade ein TTIP-Beirat installiert wurde, ist es damit nicht möglich, aktiv auf Verhandlungspositionen Einfluss zu nehmen wie etwa in Gesetzgebungsverfahren.  Mögen sich die Informationen bei TTIP verbessert haben, so wurde CETA im alten Stil verhandelt, ebenfalls das parallel verhandelte Abkommen zur Liberalisierung der Dienstleistungen (Trade in Services Agreement, abgekürzt TiSA).
<b>Datentransfer</b>	Es ist unmöglich, den Austausch von Daten im B2B-Verhältnis sauber abzukoppeln von B2C-Datentransfers. Teil des B2B-Datenaustausches sind auch – aus Unternehmenssicht – kommerziell wertvolle personenbezogene Kundendaten. Damit ist das Thema Datenschutz doch Teil der Verhandlungsagenda.
<b>Dienstleistungen, insbesondere öffentliche Dienstleistungen</b>	Die EU-Kommission, die bislang den Positivlistenansatz vertreten hat, hat laut eigener Auskunft in CETA erstmals den US-Negativlistenansatz akzeptiert. Dies kann die Blaupause für TTIP sein. Mit dem Negativlistenansatz steigt das Risiko, dass vor allem die für Europa noch typischen öffentlichen Dienstleistungen unter Druck geraten. Das Risiko, in die Negativlisten-Anhänge I und II Dienstleistungssektoren, die von der Liberalisierungsverpflichtung ausgenommen werden sollen, nicht, falsch oder unzureichend einzutragen, ist hoch. Insbesondere dürfte die Phantasie nicht ausreichen, welche künftigen Dienstleistungssektoren sich entwickeln können, die nach der Logik des Negativlistenansatzes damit alle automatisch der Liberalisierungsverpflichtung unterfallen.  Problematisch ist zudem, dass parallel zwischen den USA, der EU und über 20 weiteren Staaten das Abkommen zur Liberalisierung der Dienstleistungen verhandelt wird (Trade in Services Agreement, abgekürzt TiSA) und zwar ohne öffentliche Konsul-

	<p>tation. Es ist daher gar nicht absehbar, ob und inwieweit Ausnahmeregelungen in TTIP auch im Verhältnis zu TiSA Bestand haben werden.</p>
<b>Finanzdienstleistungen</b>	<p>Die von den G20-Staaten angestoßenen Maßnahmen zur Systemstabilität, Eindämmung der Casino-Mentalität und Stärkung des Anlegerschutzes sind noch frisch, es gibt Baustellen und zudem neue Krisensignale. In dieser fragilen Phase eine regulatorische Kooperation zu Finanzdienstleistungen unter dem Dach eines Freihandelsabkommens mit der Grundlogik der Handelsliberalisierung anzustreben, ist fragwürdig.</p> <p>Auch hier besteht zusätzlich das Risiko, was bei TiSA zu Finanzdienstleistungen verhandelt wird.</p>
<b>Öffentliches Beschaffungswesen</b>	<p>Die EU-Kommission pusht den barrierefreien Zugang zu US-Aufträgen der öffentlichen Hand und scheint Druck auszuüben, dass die USA Abstand nimmt von Regeln, die lokalen kleinen und mittleren Unternehmen einen Startvorteil verschafft. Es ist damit nicht erkennbar, ob und inwieweit die EU-Kommission in den Verhandlungen darauf drängen wird, dass CSR- und Nachhaltigkeitskriterien transatlantisch zu verbindlichen Vergabekriterien bei öffentlichen Aufträgen werden.</p>

## 5. Chancen für Verbraucher

„Das TTIP bietet drei wesentliche Vorteile für Bürgerinnen und Bürger: geringere Warenpreise, eine größere Produktvielfalt und mehr Arbeitsplätze.“<sup>23</sup> Dieser Zusammenfassung des Bundeswirtschaftsministeriums liegt die klassische Formel zugrunde:

Marktharmonisierung = steigende Handelsumsätze =  
steigende Konsumnachfrage = individueller Wohlstandszuwachs

Geht diese Gleichung auf?

Eine **Senkung der Verbraucherpreise** wird insbesondere durch den **Wegfall von Zöllen** erwartet. In den derzeitigen europäischen Verkaufspreisen für Artikel beispielsweise der US-Unterhaltungselektronik und in den US-Verkaufspreisen beispielsweise für europäische Milchprodukte ist der jeweilige Einfuhrzoll eingepreist. Entfallen die derzeit im transatlantischen Handel noch geltenden Zölle ganz oder zumindest signifikant – worauf der erste Angebotsaustausch zwischen den Verhandlungsführern schließen lässt –, dann ist bei den davon betroffenen Konsumgütern mit Preissenkungen zu rechnen. Wenig wahrscheinlich ist, dass diese Eins-zu-Eins ausfallen werden. In umkämpften Wettbewerbsmärkten wird vermutlich zudem auch nicht genau nachzuvollziehen sein, inwieweit eine Preissenkung auf die causa „TTIP-Zollsenkung“ zurückgeht.

Eine weitere causa für Preissenkungen kann sich aus der Entbehrlichkeit von zweifach durchzuführenden Zulassungsprüfungen und -verfahren oder der Entbehrlichkeit ergeben, für ein Produkt zwei Produktlinien vorzuhalten, um so die unterschiedlichen EU- und US-Normen zu erfüllen. Mit diesem Szenario ist mindestens für **industrielle (Zwischen-)Produkte** – die auch Endprodukte für Verbraucher betreffen können – und **Technikprodukte für private Endkunden** zu rechnen, als dass hier **Angleichungen und gegenseitige Anerkennungen von technischen Normen und (Sicherheits-)Standards** wahrscheinlich sind. Insoweit eingesparte unternehmerische Kosten dürften zwar primär unternehmensintern investiert werden, könnten zum Teil aber auch als Preissenkung an private Endverbraucher weitergegeben werden. Wachsamkeit ist hier gleichwohl insoweit angezeigt, als dass durch Angleichung und gegenseitige Anerkennung nicht „neue Kosten“ für Verbraucher in der Form entstehen, dass faktisch doch z.B. Produktsicherheit und anderweitiger Verbraucherschutz aufgeweicht wird.

Preissenkungen können auch die Folge einer **Angebotsausweitung** sein, die durch den Abbau von Handelshemmnissen forciert werden soll. Ob solche Preissenkungen nur kurzfristig – im Sinne der Marktzutrittserleichterung und des Gewinns von Marktanteilen – oder dauerhaft ausfallen, welche Folgen sie für den Qualitätswettbewerb haben und inwieweit sie verbraucherorientierte KMU in einen Verdrängungswettbewerb zwingen, ist fraglich und kann eine andere Seite der Medaille sein. Der Präsident des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung vermutet, dass „Empfänger von Sozialhilfe wahrscheinlich glücklich darüber wären, was sie in einem amerikanischen Supermarkt alles kaufen

---

<sup>23</sup> Bundeswirtschaftsministerium, Häufig gestellte Fragen zur Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), Frage Nr. 9, <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Ttip/faqs.html>

könnten, da die Lebensmittelpreise in den USA wesentlich günstiger sind“.<sup>24</sup> Ob diese Preisfixierung angesichts so mancher US-Herstellungs- und Arbeitsbedingungen wirklich ein erstrebenswerter benefit für Verbraucher – egal auf welchem der beiden Kontinente – ist, erscheint daher fraglich, ohne dabei die Einkommensnöte in einigen von der Schuldenkrise besonders gebeutelten Mitgliedstaaten kleinreden zu wollen.

Auf **545 Euro** hat die EU-Kommission den **jährlichen** Anstieg des verfügbaren Einkommens **pro EU-Verbraucherhaushalt** prognostiziert, sollten die transatlantischen Handelshürden wie beabsichtigt fallen – welche genau, blieb dabei offen.<sup>25</sup> Verifizieren lässt sich dieser Betrag nicht. Für die US-amerikanische Seite ist eine vergleichbare Hochrechnung für das private Haushaltsbudget nicht bekannt.

Unterstellt, die 545 Euro p.a. Budgetplus wären ein realistischer Wert, ist immer noch fraglich, in welchem Umfang eine **Angebotsausweitung** in vergleichsweise gesättigten Märkten von Verbrauchern überhaupt begrüßt wird und als **Stimulus für** die eigene **Konsumnachfrage** wirkt. Auf das größte Verbraucher-Echo dürfte eine Angebotsausweitung im Bereich digitaler Güter und Dienste stoßen. Schwächer könnte das Echo bei Produkten und Dienstleistungen ausfallen, wo Verbraucher heute verstärkt den Wunsch nach regionaler Herkunft haben und diesen bei ihren Konsumententscheidungen auch immer öfter praktizieren. Ebenfalls verhalten könnten Verbraucher auf neue Dienstleister reagieren. Je nach Dienstleistung (z.B. öffentliche Dienstleistungen, Finanzdienstleistungen) kann hier die bisherige Prägung dominieren und einem bereits bekannten Anbieter automatisch das höhere Vertrauen entgegengebracht werden.

Da, wie in Punkt 3 ausgeführt, es derzeit keine – zumindest keine verlässlichen – Signale für einen „Durchbruch“ bei den aus Verbrauchersicht bestehenden transatlantischen Herausforderungen gibt, werden derzeit **keine weiteren direkten Vorteile** für Verbraucher in EU-Mitgliedstaaten **erwartet**. Ebenso wenig für US-Verbraucherhaushalte. Denn auch aus ihrer Warte gibt es keine Signale, dass über TTIP wichtige Herausforderungen „angepackt“ werden, als da z.B. wären: der wachsende Wunsch zumindest nach einer Kennzeichnung von Lebensmitteln mit genveränderten Organismen, nach weniger Hormoneinsatz in der Fleischproduktion oder nach mehr regionaler Produktion.<sup>26</sup>

Aus denselben Gründen werden auch die **indirekten** Vorteile für Verbraucher für überschaubar eingeschätzt. Sollte es z.B. gelingen, die Marktzutrittsbarrieren für innovative KMU klug zu senken, kann dies in der weiteren Folge mit einer erhöhten Investitionsbereitschaft und kurzen Innovationszyklen verknüpft sein. Von diesen Prozessen würden Verbraucher auch durch qualitativ hochwertige und innovative Produkte und Dienstleistungen mittelbar profitieren. Sollte sich die EU nicht nur von dem Interesse leiten lassen, dass EU-Unternehmen einen leichteren Zugang zu den öffentlichen US-Ausschreibungen erhalten, sondern auch darauf bestehen, dass in die Auswahlentscheidungen

---

<sup>24</sup> <http://www.wiwo.de/politik/ausland/ttip-abkommen-europa-braucht-das-freihandelsabkommen-seite-all/9938052-all.html>

<sup>25</sup> Centre for Economic Policy Research (März 2013), [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc\\_150737.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf)

<sup>26</sup> Weitere Infos z.B. über Public Citizen, <http://www.citizen.org/Page.aspx?pid=788>, oder Center for Food Safety, <http://www.centerforfoodsafety.org/fact-sheets>

zwingend Nachhaltigkeits- und CSR-Kriterien gehören (was allerdings zu Lasten des Zuschlags für EU-Unternehmen gehen könnte), würde dies indirekt auch Wohlfahrtseffekte bei den Privathaushalten auslösen.

**Zusammenfassende Zwischeneinschätzung:**

Legt man einen realistischen Maßstab an den Verhandlungsausgang an, dann scheinen die Vorteile für Verbraucher überschaubar zu werden.

Jede konsequente Orientierung an Best Practice aus europäischer wie amerikanischer Verbrauchersicht würde die direkten wie die indirekten positiven Effekte signifikant erhöhen.

Der Weg hierfür ist offen! Die Verhandlungsführer müssen ihn nur gehen (wollen)! Wie formulierte es die Bundeskanzlerin Angela Merkel so schön? „Die EU hat (bei früheren Freihandelsabkommen) jedes Mal ein Mehr an Umweltschutz, ein Mehr an Verbraucherschutz herausgehandelt.“

Gerne, aber bitte für beide Seiten!

## 6. Empfehlungen des vzbv

### 6.1. Vorsorgeprinzip

#### Worum geht es?

Das Vorsorgeprinzip ist **Ausweis einer modernen Verbraucherpolitik**, die darauf ausgerichtet ist, **Schäden zu verhindern, statt sie teuer zu reparieren**. Das Vorsorgeprinzip kennzeichnet die europäische Verbraucherpolitik. Es ist allgemein niedergelegt in Art. 191 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union und findet sich für Lebensmittel konkretisiert in der EU-Verordnung zum Allgemeinen Lebensmittelrecht.<sup>27</sup> Verkürzt gesagt, dürfen damit Produkte nicht in den Markt gebracht werden, wenn aufgrund einer **vorläufigen** und objektiven wissenschaftlichen Risikobewertung **begründeter Anlass zur Besorgnis** besteht, dass sie möglicherweise negative Folgen für die Gesundheit von Menschen, Tieren, Pflanzen und die Umwelt haben können. Wissenschaftliche Unsicherheiten über Produkt- und Verfahrensrisiken wird damit ein Gewicht beigemessen – sie können Vorsorgemaßnahmen auslösen.

Konkrete Anwendungsbeispiele im Agrar- und Lebensmittelbereich für das europäische Vorsorgeprinzip:
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbot des Einsatzes bestimmter wachstumsfördernder Futterzusätze in der Nutztieraufzucht</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verpflichtende Grenzhöchstwerte für Pestizidrückstände in Lebensmitteln</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Etikettierungspflichten bei Inhaltsstoffen</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zulassungs-, Registrierungs- und Kennzeichnungspflichten* bei Lebens- und Futtermitteln mit genveränderten Organismen (*mit Ausnahme von Fleisch, Milch und Eiern von Tieren, die mit genmanipulierten Futtermitteln aufgezogen wurden)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hygieneprinzip „vom Acker bis zum Teller“</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importverbote</li> </ul>

Anwendungsbeispiele in anderen Bereichen für das europäische Vorsorgeprinzip:
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zulassungs- und Registrierungsspflichten für Chemikalien. Der Nachweis der Unbedenklichkeit gegenüber der Europäischen Chemieagentur ist Pflicht der Unternehmen.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verpflichtung der EU-Kommission, Kriterien zu entwickeln, die endokrine Disruptoren (Chemikalien, die in den Hormonhaushalt eingreifen können) identifizieren. Erste Verwendungsverbote von endokrinen Disruptoren in der EU (z.B. Bisphenol A in Babyflaschen).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kennzeichnungspflicht für Nanopartikel in Lebensmittel</li> </ul>

<sup>27</sup> 178/2002



Das Vorsorgeprinzip kommt den mehrheitlichen **Erwartungen der Verbraucher** in der EU und zunehmenden Erwartungen der Verbraucher in den USA entgegen. EU-Verbraucher lehnen z.B. überwiegend genveränderte Lebens- und Futtermittel, Klontechniken und Produkte von Klon-Nachkommen oder den Einsatz von Wachstumshormonen ab. Unter US-Verbrauchern wächst hierfür ebenfalls die Zustimmung, vor allem der Wunsch, dass z.B. genmanipulierte Lebensmittel in den USA mindestens verpflichtend zu kennzeichnen sind. Hinter diesen Erwartungen verbirgt sich nicht allein die Sorge um persönliche Gesundheitsgefährdungen, sondern es spiegeln sich auch ethische Haltungen und Umweltgesichtspunkte wieder. Solch „andere legitime Faktoren“ sind wiederum rechtlich gedeckt von der EU-Verordnung zum Allgemeinen Lebensmittelrecht aus 2002.

Die **EU-Kommission** erklärt zwar, dass Änderungen an bestehenden EU-Verbraucherschutzregeln nicht auf der Verhandlungsagenda seien. Allerdings sind Kapitel wie „Gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen“, die wiederum Aspekte wie Risikobewertungsverfahren und Lebensmittelsicherheit betreffen, typischer Gegenstand von Freihandelsabkommen – nach derzeitigem Kenntnisstand auch im künftigen Abkommen zwischen der EU und Kanada.

**So lautete außerdem die Empfehlung der EU-US High Level Working Group (HLWG):**

“The HLWG thus recommends that the two sides should seek to negotiate: An ambitious “SPS-plus” chapter, including establishing an on-going mechanism for improved dialogue and cooperation on addressing bilateral sanitary and phytosanitary (SPS) issues. The chapter will seek to build upon the key principles of the World Trade Organization (WTO) SPS Agreement, including the requirements that each side’s SPS measures be based on science and on international standards or scientific risk assessments, applied only to the extent necessary to protect human, animal, or plant life or health, and developed in a transparent manner, without undue delay.”  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc\\_150519.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf)

Und die Grundlogik von Freihandelsabkommen ist, keine unnötigen Handels- und Investitionshemmnisse zu haben. Vor Verhandlungsbeginn erklärte daher auch EU-Handelskommissar de Gucht: „Die Landwirtschaft wird natürlich eine wichtige Rolle spielen. Man wird Deals brauchen, um zu einer Lösung zu gelangen.“<sup>28</sup> Und als Ankündigung einer Deal-Bereitschaft kann die ebenfalls vor Verhandlungsbeginn erfolgte Aufhebung des EU-Importverbots für US-Rindfleisch, das mit Milchsäure desinfiziert ist, gewertet werden.

Die Erwartungen der **US-Agrar- und Lebensmittelindustrie** an TTIP stellen das europäische Vorsorgeprinzip in Frage. Die Forderung lautet, dass die Risikobewertung und damit die politische Entscheidungsfindung rein wissenschaftsbasiert erfolgen müsse. Die unter dem Vorsorgeprinzip erfolgten Untersuchungen werden lediglich als politikorientierte Wissenschaft bezeichnet, die gefühlten Risiken zu viel Platz einräumt. Schon

---

<sup>28</sup> Interview vom 5.4.2013, <http://diepresse.com/home/politik/eu/1352303/Wir-brauchen-mehr-Gleichgewicht-gegenueber-China>

lange vor TTIP ist die EU mit Forderungen konfrontiert wie die Aufhebung von Importverboten z.B. für Fleisch und Geflügel, die Herabsetzung von Grenzwerten für Pestizidrückstände, eine rein freiwillige Kennzeichnung von genmanipulierten Lebensmitteln oder kein gesonderter Ausweis von biotechnologischen Bestandteilen in Lebensmitteln.



Auch wenn die EU-Kommission jede Harmonisierung bei bestehenden EU-Richtlinien und Maßnahmen zum Schutz von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt in TTIP gar nicht als Verhandlungsthema zulassen oder am Ende abwenden wird, ist fraglich, ob damit auch die Anwendung des in Freihandelsabkommen üblichen **Prinzips der gegenseitigen Anerkennung** z.B. von Produktions-, Zulassungs- und Kennzeichnungsstandards ebenfalls vom Tisch ist. Denn bei gegenseitiger Anerkennung würde das europäische Vorsorgeprinzip in einen Wettbewerb mit dem US-amerikanischen Nachsorgeprinzip gezwungen.

**US-Nachsorgeprinzip:**

Die Grundlogik dieses Ansatzes ist, dass ein Produkt kein Risiko darstellt, wenn es sich in der allgemeinen Nutzung bewährt. Dies gilt, so lange es keine wissenschaftlich gesicherten Belege für das Gegenteil gibt. Beweispflichtig ist allerdings nicht das Unternehmen, sondern z.B. die US-Aufsichtsbehörde. Priorisiert werden daher in den USA Maßnahmen zur Beseitigung von entstandenen Schäden.

Denn mit der Anerkennung der nachfolgenden US-Standards könnten diese Szenarien Realität werden:

**Beispielhafte Szenarien im Falle der Anerkennung von US-Standards**

- Bisherige EU-Importverbote müssten weichen.
- Produkte mit im EU-Vergleich höheren Pestizidrückständen oder in EU-Produkten verbotenen Substanzen hätten automatisch Zutritt in den EU-Binnenmarkt.
- Inhaltsstoffe u.Ä., die in den USA nicht zu kennzeichnen wären, wären auch nicht in der EU zu kennzeichnen, auch wenn es EU-Kennzeichnungsvorschriften geben sollte.

Wären positive Effekte durch diesen Wettbewerbsdruck ausgeschlossen? Da umgekehrt die USA auch die EU-Produkte mit den höheren Standards anerkennen würde, wäre an einen Qualitätsdruck für US-Produkte im heimischen Markt zu denken, vor allem wenn europäische Produzenten oder Verkäufer relevante US-Marktanteile mittelfristig für sich gewinnen könnten. Wahrscheinlicher erscheint aber ein faktischer Abwärtsdruck in Europa. Gewinnen US-Unternehmen nennenswerte Marktanteile, werden sich die EU-Unternehmen, die sich immer noch an die strengeren EU- oder nationalen Vorschriften halten müssen, auf Inländerdiskriminierung berufen mit der möglichen Folge, dass der EU- und nationale Gesetzgeber seine ursprünglich strengeren Regeln doch irgendwann nach unten anpasst.

## Empfehlungen des vzbv

- ⇒ Gesundheit bzw. Wohl von Verbrauchern, Tieren, Pflanzen und Umwelt müssen die **vorrangige Maßeinheit für die Akzeptanz von TTIP** sein.
- ⇒ Dafür **verteidigt** insbesondere die EU-Kommission das **Vorsorgeprinzip** und vertritt konsequent, dass bestehende EU-Vorschriften, Maßnahmen, Verfahren etc., die dem Schutz von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt dienen, also im öffentlichen Interesse erlassen sind, nicht Gegenstand einer Harmonisierung oder Angleichung sind. Aus demselben Grund wird dies auch nicht als Verhandlungspfand genutzt. Die EU-Kommission setzt sich dafür ein, dass das Vorsorgeprinzip Eingang findet in transatlantische regulatorische Entscheidungen zu neuen und im Entstehen begriffenen Technologien.
- ⇒ Die EU-Kommission akzeptiert in diesem für Verbraucher besonders sensiblen Bereich auch **nicht die gegenseitige Anerkennung**. Dazu zählen auch Etikettierungs- und Kennzeichnungsvorschriften, die Teil des zu verteidigenden Vorsorgeprinzips und keine bloßen technischen Normen sind.
- ⇒ Die Verhandlungen werden genutzt, um z.B. den nicht-therapeutischen sowie provisorischen Einsatz von **anti-mikrobiellen Stoffen** in der Tier- und Lebensmittelproduktion in beiden Kontinenten einzudämmen.
- ⇒ Vor dem Hintergrund von Krisen und Skandalen insbesondere im Lebensmittelbereich sollten die Verhandlungen genutzt werden, um für den Bereich der geplanten regulatorischen Kooperation den Aufbau eines **gemeinsamen Frühwarnsystems** als Aufgabe festzulegen, das sich am höchsten Schutzniveau orientiert. Eine weitere Aufgabenstellung betrifft, die Robustheit und Interoperabilität der **Nachverfolgungssysteme** zu verbessern.
- ⇒ Die **Kompetenz der TTIP-Vertragsstaaten**, im öffentlichen Interesse verbindliche oder strenger(e) Regeln und Kontrollmaßnahmen zu erlassen und durchzusetzen, ist **ohne Vorbehalt zu erhalten**, so dass beispielsweise die verbindliche Einführung einer Nährwertampel möglich ist. Hierzu gehört auch das Setzen von Standards zur Reduzierung und zum Management von Krankheitserregern in der Lebensmittelversorgungskette.
- ⇒ Im öffentlichen Interesse erlassene Regeln und Kontrollmaßnahmen werden vom Anwendungsbereich eines etwaigen Investorenschutzkapitels ausgenommen.
- ⇒ Bei der Einschätzung von den (un-)beabsichtigten Folgen geplanter Neuerungen darf sich die Untersuchung nicht auf Effekte für den Freihandel beschränken, sondern muss zwingend die Effekte für die Sicherheit und das Wohl von Mensch, Tier, Pflanzen und Umwelt einbeziehen. Dies gilt insbesondere für neue (Lebensmittel-)Technologien oder Bereiche wie Biotechnologie und Nanotechnologie.

## 6.2. Regulatorische Kooperation

### Worum geht es?

Die regulatorische Kooperation zählt zum **Herzstück** in TTIP. Angesichts der voneinander abweichenden Regulierungs- und Aufsichtsregime wird von der durch eine intensive regulatorische Zusammenarbeit erwartete „regulatorische Kohärenz“ der größte Einspar-effekt für EU- und US-Unternehmen erhofft, die bereits transatlantisch agieren, und die stärksten Marktzutrittserleichterungen für künftige transatlantische Einstiege.

Sektorale regulatorische Kooperationen gibt es bereits. So z.B. zwischen der Europäischen Arzneimittelagentur und der US Food and Drug Administration im Bereich Pharmazeutika auf Basis des 2007 unterzeichneten Transatlantic Administrative Simplification Action Plan. Andere Kooperationsbeispiele betreffen die gemeinsamen Verhandlungen mit China zu Sicherheitsanforderungen bei Kinderspielzeug, das EU-US-Organic Equivalence Arrangement, das EU-US-Bilateral Agreement on Cooperation on the Regulation of Civil Aircraft und die gegenseitige Anerkennung von Konformitätszertifikaten für Schiffsausrüstungen.

TTIP verfolgt einen deutlich ambitionierteren Ansatz. Neben der Vertiefung **sektorspezifischer** Kooperationsmechanismen soll ein **horizontaler** Kooperationsansatz festgelegt werden, der für alle künftigen Fragen einer konsistenten Aufsicht und Kontrolle, gegenseitiger Anerkennungsoptionen und der Bewertung von Regulierungsplänen gelten würde. Da TTIP als **Living Agreement** konzipiert ist, dessen Anwendungsbereich nicht fix ist, sondern sich über das Abschlussdatum hinaus je nach Marktentwicklung dynamisch fortentwickeln kann, hat der horizontale Ansatz besonderes Gewicht.

**Der Schlussbericht der EU-US High Level Working Group fasste seine Vorstellungen zur regulatorischen Zusammenarbeit wie folgt zusammen** (Hinweis: Unterstreichungen gehören nicht zum Original):

“A key shared objective should be to identify new ways to prevent non-tariff barriers from limiting the capacity of U.S. and EU firms to innovate and compete in global markets. The two sides should also seek to strengthen upstream cooperation by regulators and increase cooperation on standards-related issues. Both sides agree on the importance of putting processes and mechanisms in place to reduce costs associated with regulatory differences by promoting greater compatibility, including, where appropriate, harmonization of future regulations, and to resolve concerns and reduce burdens arising from existing regulations through equivalence, mutual recognition, or other agreed means, as appropriate.”

Der – geleakte – **Verhandlungsvorschlag der EU-Kommission** für eine horizontale regulatorische Zusammenarbeit unterstreicht die Relevanz<sup>29</sup>:

- Erfasst wäre z.B. jede Regulierung und Maßnahme:
  - EU-Ebene: primary legislation (regulations, directives), secondary legislation (implementing measures, delegating acts), regulations by Member States

<sup>29</sup> <http://corporateeurope.org/sites/default/files/ttip-regulatory-coherence-2-12-2013.pdf>

- US-Ebene: Congress bills, rules by federal executive and independent agencies, regulations by US States
- Der mindestens zweimal jährlich stattfindende regulatorische Dialog soll so früh wie möglich ansetzen (Hinweis: Unterstreichungen gehören nicht zum Original): „Both sides may provide to each other access to information on legislative proposals pending before their (co-)legislators (e.g. via a specific website) and establish contact points to facilitate delivery of comments made by either side vis-à-vis the (co-)legislators, to the extent feasible.“
- Etabliert werden sollen ein Regulatory Cooperation Council, bestehend aus „Representatives from regulators/competent authorities and trade representatives, Commission’s Secretariat, US Office for Information and Regulatory Affairs“ sowie ein „EU-US multi-stakeholder advisory committee or similar body that would regularly meet with and work with EU competent authorities and US regulators in crafting regulatory measures or taking decisions how to further compatibility of existing one (e.g. through mutual reliance, recognition, etc.).“
- Folgenabschätzungen und Kosten-Nutzen-Analysen sollen sich an den Folgen insbesondere für den transatlantischen, aber auch für den internationalen Handel orientieren und dabei Daten der relevanten Stakeholder einbeziehen.

Das gerade in der Finalisierung befindliche **Freihandelsabkommen** zwischen der **EU** und **Kanada** wird ein solches Kapitel zur horizontalen Zusammenarbeit bei Regulierungen enthalten. Den bislang veröffentlichten Eckpunkten zu CETA sind u.a. folgende Zielsetzungen und Umsetzungsgedanken zu entnehmen<sup>30</sup>:

- Das Kapitel über regulatorische Konsultationen stellt einen formalen Mechanismus bereit, gemeinsame Initiativen zwischen kanadischen und EU-Regulierungsbehörden zu erleichtern.
- Es soll den frühen Einfluss auf regulatorische Entwicklungen erleichtern, um unterschiedliche Denkansätze einzudämmen, um kompatiblere Maßnahmen und weniger Handelshemmnisse zu erreichen.

In der bevorstehenden **6. TTIP-Verhandlungsrunde im Juli 2014** sollen die Beratungen zur horizontalen regulatorischen Kooperation erstmals auf Basis **konkreter Textvorschläge** beider Seiten fortgesetzt werden. Die Vorstellungen sollen divergieren, was angesichts der unterschiedlichen Rechtskulturen und Gesetzgebungsprozesse wenig überrascht. Die US-Verhandlungsführer sollen den von der EU-Kommission vorgeschlagenen Regulatory Cooperation Council ablehnen; stattdessen sollen sie die Implementierung des in den USA üblichen Notice-and-Comment-Prozesses fordern, was zur Konsequenz hätte, dass die EU-Kommission z.B. ihre Grün- und Weißbücher, ihre Verordnungs- und Richtlinienentwürfe zwingend auch für eine Kommentierung durch die US-Regierung und andere US-Stakeholder zu öffnen hätte.

Aus **Verbrauchersicht** sind ein institutionalisierter Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie eine Struktur für eine enge Abstimmung und Kooperation zwischen Aufsichts- und Regulierungsbehörden auf sektoraler wie horizontaler Ebene unterstützenswert, allerdings mit der Maßgabe, dass Best Practice und Allgemeinwohlorientierung handlungsleitendes Motiv sind. In dem Falle könnte der zwischen der EU- und US-

---



<sup>30</sup> <http://www.kanadischesrecht.de/fachartikel/wirtschafts-und-handelsabkommen-ceta/>

Rechtskultur einsetzende regulatorische Wettbewerb in einen Qualitätswettbewerb um gute Regulierungspolitik münden – so jedenfalls der Wirkungsmechanismus des EU-Mindestharmonisierungsprinzips.



Unter dem Vorzeichen eines auf Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen setzenden Abkommens bestehen aber Zweifel, die angesichts der divergierenden EU- und US-Regulierungsprinzipien und -regime weitere Nahrung erhalten. Wenn man um die Unterschiedlichkeit der Risikoprüfung und des Risikomanagements z.B. nur bei Chemikalien weiß, die EU-Kommission für die regulatorische Kooperation bei Chemikalien aber „a mechanism for mutual consultation on prioritization of chemicals for assessment/risk management“ vorschlägt, fehlt die Zuversicht, dass die Grenze des kleinsten gemeinsamen Nenners überschritten wird und eine Aufweichung des Schutzniveaus ausgeschlossen ist.

**Tabelle 8: Regulierungsprinzipien bei Chemikalien**

	
Chemikalienverordnung REACH beruht auf Vorsorgeprinzip.	Toxic Substances Control Act (TSCA) beruht auf Nachsorgeprinzip und dem Motto "innocent unless proven guilty". TSCA gilt nur für die Chemikalien, die nach Inkrafttreten auf den Markt kamen.
Zulassungs- und Registrierungspflicht für alle Chemikalien, die in den Binnenmarkt eingeführt werden sollen.	Nur Notifizierung bei US-Umweltbehörde EPA, Auskünfte über Eigenschaften, Toxizität und mögliche Gesundheitsrisiken sind nicht beizubringen
REACH-Prinzip "no data, no market". Danach ist der Unternehmer verantwortlich, die Unbedenklichkeit der Chemikalien nachzuweisen. Dafür muss er gegenüber der Europäischen Chemieagentur ECHA umfassend Auskunft geben über Eigenschaften und Wirkungsweisen der Chemikalien sowie über durchgeführte Sicherheitstests.	Keine Beweisspflicht der Unternehmen. EPA-Mandat sehr viel beschränkter. Hat Probleme, von den Unternehmen aussagekräftige Daten zu erhalten.
Rund 1.300 Chemikalien sind verboten, weitere rund 250 stehen unter Auflagen.	Aktuell sollen 8 Chemikalien verboten sein und 2 weitere unter Auflagen stehen.
Grundsätzliches Ziel, gesundheitsgefährdende Chemikalien gegen sicherere Alternativen auszutauschen.	Soll eine Chemikalie wegen eines möglichen Risikos vom Markt genommen werden, ist EPA in der Pflicht, die Schädlichkeit der Chemikalie gerichtlich zu beweisen.

Angesichts dieser Unterschiede ist bereits eine gegenseitige Anerkennung der Inspektions-tests kaum vorstellbar – jedenfalls nicht ohne Risiken für den Verbraucherschutz –, wie sie jetzt in der „EU Position on Chemicals“<sup>31</sup> vorgeschlagen wird.

<sup>31</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc\\_152468.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152468.pdf)

Auch bei technologischen Neuerungen wie Bio- und Nanotechnologie gibt es die Sorge, dass ein breites Mandat für eine regulatorische Kooperation wissenschaftlichen Unsicherheiten bei der Risikoeinschätzung keinen Platz mehr einräumt und damit der vorsorgende Verbraucherschutz ausgehöhlt wird. Diese Sorge gilt erst recht, wenn der aktuelle öffentliche Druck auf TTIP die Verhandlungsführer dazu bewegen sollte, TTIP zwar zügig abzuschließen, aber nur als Rahmenabkommen und alle heiklen Fragen in die Obhut des Regulatory Cooperation Council gibt. Je breiter dann das Mandat für die regulatorische Kooperation wäre, desto zweifelhafter erscheint, dass hier noch z.B. die parlamentarischen Befugnisse und Kontrollrechte hinreichend gewahrt wären.

### Empfehlungen des vzbv

- ⇒ Zwingende Grundlage für die sektorale und horizontale regulatorische Kooperation muss die Beachtung des jeweils **höchsten Verbraucherschutzniveaus** sein sowie die Orientierung an **guter (Herstellungs-)Praxis** und **guten Kontrollmechanismen**.
- ⇒ Die im Rahmen der regulatorischen Kooperation vorgesehene **Folgenabschätzung** muss **über handelsbezogene Effekte hinausgehen**. Die Folgen für Verbraucher, Umwelt und andere öffentliche Belange sind zwingend unter Berücksichtigung aller relevanten Daten und Erfahrungswerte einzubeziehen. Ebenso sind **alternative Kostenschätzungen** vorzunehmen, etwa die mittel- und langfristigen gesellschaftlichen Kosten, falls geplante Regulierungsmaßnahmen unterbleiben.
- ⇒ Dort wo TTIP die **gegenseitige Anerkennung** zulässt, sind im Rahmen der regulatorischen Kooperation zwingend in bestimmten Zeitabständen die **Effekte** für den Handel, Verbraucher, Umwelt etc. wissenschaftlich zu **untersuchen**.
- ⇒ Weder die sektorale noch die horizontale regulatorische Kooperation darf parlamentarische Befugnisse – faktisch – aushöhlen. Es ist daher darauf zu achten, dass einem künftigen Regulatory Cooperation Council nur die Kompetenz zukommt, gemeinsame **Empfehlungen** auszusprechen, z.B. für die gegenseitige Anerkennung, oder Normen- und Standardentwürfe vorzulegen.
- ⇒ Es ist festzuschreiben, dass **jede Vertragsseite vorbehaltlos weiterhin das Recht hat**, Gesundheits-, Sicherheits-, Verbraucher- und Umweltangelegenheiten so zu regeln, wie sie es für angebracht hält, und dass derlei Regelungen nicht Gegenstand eines Investorenschutzstreites sein können. Dasselbe gilt für entsprechende Umsetzungsmaßnahmen.

### 6.3. Investorenschutz

#### Worum geht es?

TTIP, die transatlantische Handels- und *Investitionspartnerschaft*, zielt auf **Investitionsliberalisierung** und **Stärkung des Investitionsschutzes** ab, was in einem Investitionsschutzkapitel geregelt werden soll. Dessen Geltungsbereich soll laut – geleaktem – EU-Verhandlungsmandat breit sein:

„Das Investitionsschutzkapitel des Abkommens sollte, unter Einschluss der Rechte des geistigen Eigentums, ein breites Spektrum von Investoren und ihre Investitionen abdecken, und zwar unabhängig davon, ob die Investitionen vor oder nach dem Inkrafttreten des Abkommens getätigt werden“.

Für Investoren, die durch eine Maßnahme eines Vertragsstaates den Wert ihrer in diesem Staat getätigten Investition nachteilig beeinträchtigt sehen, ist ein Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus vorgesehen, in dem sie den Staat auf Kompensation in Anspruch nehmen können. Dem EU-Verhandlungsmandat ist zu entnehmen, dass dieser Mechanismus Fehler der Vergangenheit ausräumen und u.a. Unabhängigkeit der Schiedsrichter, Transparenz der Verfahren und Berechenbarkeit des Abkommens gewährleisten soll.

Fehler der Vergangenheit oder besser gesagt **Fehlkonstruktionen und Missbrauchsanfälligkeit gegenwärtiger Investitionsabkommen** – darunter z.B. bilaterale Investitionsabkommen der USA mit 9 EU-Mitgliedstaaten – gibt es zu genüge. Hier nur einige Beispiele:

- unklare Begriffsdefinitionen für „Investor“, „Investition“, „faire und gleichberechtigte Behandlung“, „indirekte Enteignung“
- unzureichende Ausnahmetatbestände für Maßnahmen, die im öffentlichen Interesse erlassen wurden
- die Beweislast liegt in der Regel nicht beim klagenden Unternehmen, sondern beim verklagten Staat
- Interessenskonflikte bei Schiedsrichtern
- nicht-öffentliche Verfahren
- kein Rechtsmittel gegen den Schiedsspruch

Dies führte z.B. dazu, dass:<sup>32</sup>

- Schiedsgerichte wiederholt den Ermessensspielraum, den ihnen unbestimmte Regelungen in Abkommen eröffnen, dafür genutzt haben, den Geltungsbereich für den Investitionsschutz zu erweitern;
- ausländische Unternehmen im Gebiet einer Abkommenspartei Mantel-Gesellschaften errichteten, um dem Anwendungsbereich des Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus zu unterfallen;
- der verklagte Staat selbst dann, wenn das Abkommen Ausnahmen zugunsten des Bürger-, Gesundheits-, Sicherheits-, Umwelt- und Verbraucherschutzes oder

---

<sup>32</sup> <http://test.tacd.org/wp-content/uploads/2014/01/TACD-TTIP-Resolution-on-Investor-State-Dispute-Resolution-in-the-Transatlantic-Trade-and-Investment-Partnership.pdf>; CEO/TNI: Profiting from injustice: how law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom, Brussels/Amsterdam 2012



anderer öffentlicher Belange enthält, im Schiedsverfahren beweisen musste, dass die Regelung erlassen wurde, um eines der Schutzziele zu erfüllen, und dass sie hierfür erforderlich war.

International gibt es etwa 3.000 Investitionsabkommen. Davon ist die EU in etwa 1.400 Fällen Vertragspartner. Deutschland ist Vertragspartner von etwa 130 Abkommen.

Die Zahl der Investor-Staat-Streitigkeiten hat sich in den letzten Jahren erhöht:

38 Fälle in 1996 gegenüber 514 Fällen in 2012<sup>33</sup>

Wesentlicher Grund dafür sind die ausgedehnten Definitionen der Begriffe Investor und Investition, zu unbestimmte Rechte, welche die Abkommen den Investoren gewähren, und der Ermessensspielraum der Schiedsgerichte, diese Rechte großzügig zu interpretieren.

Tabelle 9: Nur 3 Beispiele für Investoren-Staat-Schiedsverfahren<sup>34</sup>

Kläger-Beklagter	Rechtsgrundlage	Streitgegenstand	Ausgang/Stand
Bank Postova (Slowakei) ./. Griechenland; Istrokapital (Zypern) ./. Griechenland	Bilaterale Investitionsabkommen	Schuldenschnitt in Griechenland auf Basis der Collective Action Clause	Laufende Verfahren
S.D. Myers ./. Kanada	NAFTA	Kanadisches Verbot, gefährlichen Abfall, konkret polychloriniertes Biphenyl (PBC), was nachgewiesenermaßen giftig für Mensch und Umwelt ist, zu exportieren. S.D. Myers berief sich auf „willkürliche“ Verletzung der Klausel zur „fairen und gleichberechtigten Behandlung“ (FET-Klausel – fair and equal treatment-clause).	Kanada muss Schadensersatz von 5,6 Mio CAD leisten. Obwohl das Exportverbot mit den NAFTA-Regeln zur Unterstützung der inländischen Entsorgung von giftigem Abfall übereinstimmte, hat das Schiedsgericht den Rechtsbegriff der Willkür weit interpretiert.
RDC ./. Guatemala	CAFTA	Es ist erlaubt, dass nicht beteiligte Parteien dem Schiedsgericht ihre Ansicht zur Interpretation von Investorenrechten und Bestimmungen des Abkommens zur Kenntnis geben. Im vorliegenden Fall trugen 3 andere Vertragsstaaten von CAFTA Argumente	Das Schiedsgericht ignorierte den Einwand der 3 Staaten und legte seinem Schiedsspruch eine weite Interpretation der FET-Klausel zugunsten von RDC zugrunde. Daraufhin ergänzten die CAFTA-Vertragsstaaten das Abkommen um eine einschränkende Interpretationsklausel für FET. Auch hierüber

<sup>33</sup> CEO/TNI: Profiting from injustice: how law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom, Brussels/Amsterdam 2012; BEUC-Newsletter Week 26-30 May 2014

<sup>34</sup> Eine Übersicht über weitere Schiedsverfahren gibt es von Public Citizen, Table of Foreign Investor-State Cases and claims under NAFTA and other U.S. Trade Deals, June 2014, <http://www.citizen.org/documents/investor-state-chart.pdf>

		für eine einschränkende Auslegung der FET-Klausel vor. Diese Argumentation stand im Einklang mit der Interpretation des Internationalen Gewohnheitsrechts (CIL).	setzten sich Schiedsgerichte in anderen Verfahren hinweg.
--	--	--	---

Das geplante Investorenschutzkapitel gehört zu den **kritischsten Punkten in den TTIP-Verhandlungen**. Moniert wird, dass „drohende Enteignungen“, die die typische Rechtfertigung in Investitionsabkommen im Nord-Süd-Verhältnis sind, für das Verhältnis EU-USA nicht relevant sind, wie die stabilen transatlantischen Investitionsströme auch belegen. Aus dem gleichen Grund hat z.B. Australien beim Abkommen mit den USA ein Investorenschutzkapitel abgelehnt.

**Robert Zoellick**, ehemaliger Präsident der Weltbank, Spiegel Online vom 25.3.2014:

„Als wir Amerikaner ein Handelsabkommen mit Australien verhandelten, haben wir diese Klausel weitgehend rausgelassen, denn Amerikaner vertrauen australischen Gerichten und umgekehrt. Warum sich also lange mit so einem kontroversen Punkt aufhalten? (...) Ähnliches sei für das Abkommen zwischen der EU und den USA denkbar (...)“

Moniert wird weiter, dass im Verhältnis zweier Vertragspartner, die über robuste Rechtssysteme verfügen, ein außergerichtliches Schiedsverfahren nicht nur überflüssig ist, sondern damit die inländischen Rechtssysteme untergraben werden. Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich darauf, dass ausländische Investoren für regelnde Maßnahmen entschädigt werden könnten, die unter inländischem Recht nicht Gegenstand von Klagen gegen Enteignungen oder enteignungsgleiche Eingriffe sein könnten. Eine solche Besserstellung von ausländischen Investoren löst eine Inländerdiskriminierung aus.

**Widersprüche TTIP-US-Bundesrecht am Beispiel der geplanten Definition für „indirekte Enteignung“:**

Die für TTIP – zumindest seitens der EU favorisierte – Definition von „indirekter Enteignung“ würde z.B. dazu führen, dass Regierungshandlungen indirekte Enteignungen begründen, welche ausländische Investoren zur Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen berechtigen, selbst wenn **keine Aneignung des Vermögens durch die Regierung** stattgefunden hat. Dies widerspricht z.B. geltendem US-Recht, welches üblicherweise Schadensersatz durch die US-Regierung nur dann gewährt, wenn eine Aneignung durch die Regierung oder eine ähnliche Handlung, welche für immer sämtlichen Wert von bestimmtem beweglichem Vermögen vernichtet, stattgefunden hat, nicht aber, wenn eine Regelung lediglich den Vermögenswert verringert.

Die massive Kritik am geplanten Investorenschutzkapitel hat die EU-Kommission im März veranlasst, hierzu – ohne Unterbrechung der Verhandlungen – eine **öffentliche Konsultation** zu starten. Die Konsultationsfrist endet Anfang Juli. Die Konsultation erfolgt

auf Basis eines Fragenkatalogs, dem Änderungsvorschläge der EU-Kommission zugrunde liegen, **wie sie für das EU-Kanada-Abkommen (CETA) vorgesehen** sind. Das Investitionsschutzkapitel und der Investor-Staat-Streitbeilegungsmechanismus stellt die EU-Kommission dabei nicht in Frage.



In CETA ist offenbar eine **Präambel** vorgesehen, die darauf hinweist, dass das Recht der Vertragsparteien, Maßnahmen zur Erreichung legitimer öffentlicher Zielstellungen zu ergreifen, anerkannt wird. Dies ist sowohl für CETA als auch für TTIP abzulehnen, da diese Worte anders als die materiell-rechtlichen Bestimmungen zugunsten der Investoren **kein vergleichbares juristisches Gewicht** haben.

Die weiteren Vorschläge für CETA, die TTIP zugrunde gelegt werden sollen, stellen **zwar Fortschritte** gegenüber bisherigen Investorenschutzkapiteln vor, **genügen jedoch nicht**, um die **Fehler der Vergangenheit auszumerzen**. Nur einige Beispiele:

- Nach wie vor werden für **Investor** und **Investition** Definitionen mit zu vielen **unbestimmten Rechtsbegriffen** verwendet, die den Schiedsgerichten einen zu breiten Ermessensspielraum einräumen.
- Damit werden die **Eigentumsschutzrechte** auf Tätigkeiten und Instrumente ausgedehnt, die so **nicht vom inländischen Schutzrecht der Vertragsparteien erfasst** wären.
- Erfasst wären z.B. nicht nur Investitionen, die den Einsatz von Kapital oder den Erwerb von Grundbesitz oder Sachanlagen erfordern, sondern einbezogen wären **Investitionen mit unbestimmten Konzepten**. Im Falle eines Streits hätte damit ein Schiedsgericht einen großen Spielraum zu bestimmen, ob eine Investition vorliegt.
- Das Risiko von Klagen reiner Mantel-Gesellschaften wäre zwar vermindert, aufgrund unklarer Definitionen wären aber immer noch **Klagen von Unternehmen mit unerheblichen Geschäftsanteilen im Anlageland** möglich.
- Trotz eines engeren Definitionsvorschlags für die FET-Klausel, könnte ein Schiedsgericht immer noch leicht einen Verstoß gegen die Pflicht, Investoren und ihre Investitionen fair und gleichberechtigt zu behandeln, annehmen, weil der **unbestimmte Begriff der „erkennbaren Willkür“** ein Einfallstor für eine breite Interpretation bietet.
- Der **verklagte Staat** ist immer noch einer **schwer zu bewältigenden Rechtfertigungssituation ausgesetzt**. Trotz einer Schutzklausel für „nicht-diskriminierende Maßnahmen einer Partei, welche konzipiert und angewendet wurden, um legitime Ziele des Gemeinwohls zu schützen“, müsste der Staat im Schiedsverfahren mehrere juristische Hürden überwinden. Er müsste 1. nachweisen, dass das konkrete Gemeinwohl legitim ist, 2. dass die Maßnahme geeignet ist und dafür angewendet wurde, das Ziel zu schützen, und 3. dass die Maßnahme nicht-diskriminierend ist, sowohl in der Intention als auch in der Wirkung. Selbst wenn der verklagte Staat all diese Beweise erbringt, wäre es nach dem derzeitigen Formulierungsvorschlag immer noch möglich, dass das Schiedsgericht einen „seltenen Umstand“ für gegeben hält, der dann doch eine „indirekte Enteignung“ bestätigt.

Allein diese Schwachstellen geben genügend Nahrung für das generelle Risiko der Investor-Staat-Schiedsverfahren, nämlich dass diese mittelbar Druck auf die Vertragsparteien auslösen, **von progressiven politischen Strategien** gerade zur Wahrung und Förderung öffentlicher Belange **Abstand zu nehmen**.

### Empfehlungen des vzbv<sup>35</sup>

- ⇒ Die EU und Kanada entfernen aus **CETA** noch das geplante Investorenschutzkapitel. Andernfalls werden mindestens noch die nachfolgend für TTIP skizzierten Änderungen in den CETA-Vertragstext eingearbeitet, da ansonsten ausländischen Investoren weitergehende materielle und Verfahrensrechte eingeräumt werden als inländischen Investoren.
- ⇒ Aus demselben Grund sehen die EU und USA bei **TTIP** von der Aufnahme eines Investorenschutzkapitels ab.
- ⇒ Sollten die EU und USA davon nicht absehen, ist hinsichtlich des Streitbeilegungsmechanismus von einem Investor-Staat-Verfahren auf ein **Staat-Staat-Verfahren** umzuschwenken. Ein Staat-Staat-Streitbeilegungsmechanismus hat sich beispielsweise für die Welthandelsorganisation als effektiver und zugleich schonender Durchsetzungsmechanismus erwiesen. Damit würden zugleich ausländischen Unternehmen keine weitergehenden Rechte eingeräumt als inländischen.
- ⇒ Sollten die EU und USA auch von dieser Alternative absehen, müssen mindestens folgende **materiell- und verfahrensrechtliche rote Linien** in das Investorenschutzkapitel eingezogen werden:
  - ⇒ Die **vorrangige Ausschöpfung des inländischen Rechtsweges** ist **zwingend**, erst im Anschluss kann ein Investor ein Schiedsgericht anrufen. Dies entspricht dem internationalen Recht, das diese Voraussetzung nur entfallen lässt, wenn Versuche, das inländische Rechtssystem zu nutzen, offensichtlich aussichtslos wären.
  - ⇒ Die **Definition** von „**Investition**“ wird auf den **Einsatz von Kapital oder den Erwerb von Grundbesitz** beschränkt. Merkmale wie „**Risikoübernahme**“ und „**Gewinnerwartungen**“ dürfen **nicht** als **Grundlage** für die Beurteilung des Vorliegens einer Investition verwendet werden. Die Definition von Investition sollte außerdem direkt **mit dem geltenden Recht des Anlande-landes verbunden** werden, da sich die Rechtsprechung hierzu ständig weiterentwickelt und aktuelle Definitionen gelten müssen.
  - ⇒ Die **Definition** von **Investor** ist wie folgt einzugrenzen:
    - ⇒ Der Begriff der **wesentlichen Geschäftstätigkeiten** muss eindeutiger definiert werden und auf **realen** Geschäftstätigkeiten beruhen. Einbezogen werden muss auch die **Dauer**.
    - ⇒ Um das Risiko von Verfahren durch Mantel-Gesellschaften zu vermeiden, ist zu fordern, dass der Investor **natürliche Personen an-**

---

<sup>35</sup> Alle Empfehlungen des vzbv werden der Stellungnahme zur öffentlichen Konsultation der EU-Kommission zu entnehmen sein, die in Kürze veröffentlicht wird. BEUC und TACD vertreten ähnliche Empfehlungen.

**gestellt hat, Ein- und Verkäufe** im Gebiet der potentiellen beklagten Partei in Höhe von **mindestens 20 % des durchschnittlichen Jahreseinkommens natürlicher Personen** getätigt hat, sowie Ein- und Verkäufe von Waren und Dienstleistungen **innerhalb der letzten 6 Jahre** vor der angeblichen Verletzung in dessen **Primärmarkt** realisiert hat.

- ⇒ In das Investorenschutzkapitel ist **zwingend ein robuster Ausnahmetatbestand für Bürger-, Gesundheits-, Sicherheits-, Umwelt- und Verbraucherinteressen** sowie **andere öffentliche Belange** zu integrieren. Anders als für CETA vorgesehen, darf der Ausnahmetatbestand **nicht den Wortlaut von Artikel XX GATT und Artikel XX GATS** wählen, da dieser einseitig die verklagten Staaten mit kaum zu bestehenden Erforderlichkeitstests belastet. Der Ausnahmetatbestand muss außerdem **anwendbar** sein **auf die Klausel zur Verpflichtung einer „fairen und gleichberechtigten Behandlung“**.
- ⇒ Aus der Liste zur Definition von „fairer und gleichberechtigter Behandlung“ sind die unbestimmten Begriffe der **„erkennbaren Willkür“** und der **„legitimen Erwartung“** zu **entfernen**.
- ⇒ Um zu verhindern, dass ein weiter Bereich von inländischen Maßnahmen der Vertragsparteien Investorenklagen wegen indirekter Enteignung ausgesetzt wird, ist **in dem den Begriff der Enteignung definierenden Anhang** folgendes **klarzustellen**: 1. eine „indirekte Enteignung“ findet nur dann statt, wenn ein Gastland indirekt handelt, um Eigentum zu nehmen oder zu übertragen, nicht aber, wenn das Gastland nur in einer Weise handelt, welche den Wert der Profitabilität der Investition reduziert. 2. Nicht-diskriminierende regelnde Handlungen, welche für einen öffentlichen Belang konzipiert und angewandt wurden, wie das Gesundheitssystem, die Sicherheit, Verbraucherschutz, die Umwelt begründen keine indirekte Enteignung.
- ⇒ Die **Beweislast** sollte generell beim **Investor** und nicht beim Staat liegen. Auf die auch für CETA vorgesehenen Erforderlichkeitstests durch den verklagten Staat ist zu verzichten. Vielmehr soll der klagende Investor das Schiedsgericht überzeugen müssen, dass die von ihm angegriffene staatliche Maßnahme auf die Verursachung seines Schadens gerichtet ist.
- ⇒ Die **Anhörungen** der Schiedsverfahren sind grundsätzlich **öffentlich** abzuhalten. **Dokumente** der Schiedsverfahren sind grundsätzlich **zu veröffentlichen**. Anders als für CETA vorgesehen, ist **von** einer Integration der neuen **UNCITRAL-Klausel<sup>36</sup> abzusehen**, nach der ein Schiedsgericht die Veröffentlichung von Informationen dann verweigern kann, wenn die Integrität des Schiedsverfahrens gefährdet ist. Dieser Ausnahmetatbestand eröffnet einen unangemessen weiten Ermessensspielraum.
- ⇒ Um die **Unabhängigkeit der Schiedsrichter** sicherzustellen, ist eine robuste Interessenskonfliktregelung vorzusehen. Diese muss 1. ein **Verbot**

---

<sup>36</sup> Neue Transparenzbestimmungen der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL)

enthalten, dass Anwärter für das Amt des Schiedsrichters auch Unternehmen in Investor-Staat-Schiedsverfahren vertreten. 2. Eine **Pflicht zur Offenlegung** jeglicher **indirekter** Verbindungen mit jeder der Parteien in dem Verfahren. 3. Ein **Verfahren zur Entlassung von Schiedsrichtern** wegen Konflikten, welches **nicht** auf die **Einstimmigkeit** des Tribunals angewiesen ist. Um eine interessengesteuerte Auswahl von Schiedsrichtern zu verhindern, sollte eine Liste von Schiedsrichtern so aufgestellt werden, dass aus ihr sämtliche Mitglieder des Tribunals **zufällig in jeden** Investor-Staat-Fall berufen werden. Die **Kriterien**, um in die Liste aufgenommen zu werden, sind **öffentlich** zugänglich zu machen.

- ⇒ Um das **Risiko leichtfertiger und unbegründeter Klagen** zu **minimieren**, ist A und O eine klare Definition der Begriffe Investor, Investition, Enteignung und der FET-Klausel. Zusätzlich bedarf es einer klaren Definition der Begriffe „**offenkundig ohne rechtliche Grundlage**“ und „**rechtlich unbegründet**“. Des Weiteren sollte die EU-Kommission erwägen, statt des für CETA vorgesehenen Filtermechanismus einen **ex-ante Regulierungsprozess** und ein **diplomatisches Prüfungsverfahren** für alle Investor-Staat-Klagen zu entwickeln, da dieses eine erfolgreichere Überprüfung unberechtigter Klagen gewährleistet. Hierbei ist darauf zu achten, dass dies nicht nur für Klagen gegen „vernünftige Regelungen zur finanziellen Stabilität“ gilt, sondern **für alle Sachverhalte**. Damit wären auch Maßnahmen zum Gesundheits-, Sicherheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie andere im öffentlichen Interesse stehenden Maßnahmen einbezogen.
- ⇒ Um die Einheitlichkeit und Vorhersehbarkeit der Interpretation des künftigen TTIP-Abkommenstextes sicherzustellen und eine Überinterpretation durch Schiedsgerichte zu verhindern, sollen – wie für CETA vorgesehen – an Schiedsverfahren **nicht beteiligte Vertragsstaaten** den **Schiedsgerichten ihre Interpretation** von Investorenrechten und anderen TTIP-Bestimmungen **mitteilen können**. Es ist für einen robusten Mechanismus zu sorgen, dass Schiedsgerichte diese Interpretationen berücksichtigen.
- ⇒ Das Investorenschutzkapitel in **TTIP führt** ein **Rechtsmittel** gegen den Schiedsspruch konkret **ein**. Es genügt nicht, die Vertragsparteien nur damit zu beauftragen, dass ein solches Rechtsmittel entwickelt werden soll. Mit dem Rechtsmittel muss der Schiedsspruch hinsichtlich **faktischer Fehler, Verfahrensfehler** und **fehlerhafter rechtlicher Begründungen** überprüfbar sein.

## 6.4. Transparenz

### Worum geht es?

TTIP ist als umfassendes Abkommen geplant, das potentiell **nahezu jeden Lebensbereich** erfasst. Prioritäres Vertragsziel ist die Handelsliberalisierung. Müsste TTIP in Form eines Gesetzes erlassen werden, müssten sich die Handelsinteressen einem Wettbewerb stellen, nämlich einem Abwägungsprozess mit anderen Interessen, insbesondere solchen des Allgemeinwohls. An diesem Abwägungsprozess wären alle relevanten Stakeholder zu beteiligen. Des Weiteren dürfte sich die Gesetzesfolgenabschätzung nicht nur auf handelsbezogene Effekte beschränken. TTIP, abgeschlossen als völkerrechtlicher Vertrag, wird verbindliche Festlegungen hervorbringen und einen Regulierungsrahmen gestalten, der auch die Regierungen der Vertragsparteien und damit den jeweiligen Gesetzgeber bindet. Ausgehandelt werden diese Festlegungen von nicht direkt gewählten Einrichtungen. Die Regierungen haben den Verhandlungsführern zwar das Verhandlungsmandat erteilt, eine konkrete Einflussnahme während der Verhandlungen ist jedoch nicht möglich. Erklärungen und schriftlichen Positionen der Verhandlungsführer ist zwar zu entnehmen, dass die Gesetzgebungskompetenzen der Vertragsstaaten zu achten sind und dass keine Deregulierung z.B. bei Verbraucher- und Umweltstandards beabsichtigt ist. Genügt dies aber, um von einer Einbindung der Zivilgesellschaft bei der Entwicklung des Abkommenstextes grundsätzlich abzusehen?

**Eine Ausnahme** hat zumindest die EU-Kommission zugelassen, wenn auch erst auf öffentlichen Druck: Seit März läuft eine dreimonatige öffentliche Konsultation zu den umstrittenen Investorenschutzrechten. International gibt es außerdem Beispiele für eine Partizipation der Zivilgesellschaft an völkervertraglichen Verhandlungen, so bei der World Intellectual Property Organization (WIPO), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und beim Codex Alimentarius der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen. Hier werden der Öffentlichkeit Verhandlungstexte und ihr Fortschritt zwecks Kommentierung zugänglich gemacht.

Den Kritikern mangelnder Transparenz wird entgegengehalten, dass die Öffentlichkeit bei keinem anderen Freihandelsabkommen derart umfassend informiert werde wie zu TTIP. Richtig ist, dass sich Quantität und Qualität der Informationen in den letzten Monaten als Reaktion auf die Kritik ausgeweitet und erhöht haben.

**Tabelle 10: Beispiele für TTIP-Informationen**

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die EU-Kommission hat die öffentlich zugänglichen Informationen ausgeweitet und geht schrittweise dazu über, zumindest grobe Verhandlungspositionen zu veröffentlichen. Im Mai 2014 z.B. zu den Bereichen Chemikalien, Kosmetika, Pharmazeutika.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Es finden in Brüssel und Washington vor und nach Verhandlungsrunden sogenannte Stakeholder-Briefings statt.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Als Reaktion auf die Kritik der europäischen Zivilgesellschaft hat die EU-Kommission nachträglich, nämlich im Januar 2014, eine Advisory Group eingerichtet mit Vertretern der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft. Dem vergleichbar ist der im Mai vom Bundeswirtschaftsministerium eingerichtete TTIP-Beirat.</li> </ul>

Ist aber ein über TTIP hinausgehender **Lernprozess** zu beobachten?

**Tabelle 11: Derzeit laufende Abkommensverhandlungen**

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ EU-Kanada: CETA. Verhandelt seit 2009. Politische Einigung im November 2013. Der finale Abkommenstext, der dann noch zu ratifizieren ist, wird jederzeit erwartet.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ WTO-Mitglieder<sup>37</sup>: TiSA. Verhandlungsbeginn Anfang 2013.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ USA-Pazifikstaaten: TPP (Trans Pacific Partnership). Verhandelt seit 2010. Derzeit das in den USA am stärksten kritisierte Abkommen.</li> </ul>

Im Zuge der Kritik an TTIP sind die vorgenannten Abkommen ebenfalls stärker in den Bewusstseinsradar der Zivilgesellschaft getreten. Die Informationspolitik ist hier überwiegend aber noch spärlich. Nur bei CETA hat z.B. die EU-Kommission die Quantität der Informationen in den letzten Wochen erhöht

Die **stärkere Versorgung mit Informationen erfüllt** aber **allein nicht Transparenzanforderungen**. Transparenz verlangt als Ausdruck der Rechtsstaatlichkeit dem Nachkommen einer Rechenschaftspflicht und eine angemessene Einbindung der betroffenen Stakeholder. Ob sich die nationalen Regierungen und Parlamente ausreichend informiert sehen, um Verhandlungspositionen und -fortschritte zu erkennen, sehen diese kritisch, wie Antworten der Bundesregierung auf Kleine Anfragen oder Anhörungen exemplarisch zu entnehmen ist.

Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel am 5.5.2014 anlässlich der Tagung des Ministeriums „Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft“:

„Im 21. Jahrhundert kann man Verhandlungen nicht als Quasi-Geheimverhandlungen führen.“

Mit Ausnahme der Konsultation zum Investorenschutz ist bislang keine weitere öffentliche Konsultation geplant.

US-Senatorin Elizabeth Warren in ihrem öffentlichen Brief an US-Verhandlungsführer Michael Froman im Juni 2013:

“Responsible trade begins with public participation.”

<sup>37</sup> Australien, Kanada, Chile, Taiwan, Kolumbien, Costa Rica, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Südkorea, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Panama, Paraguay, Pakistan, Peru, Schweiz, Türkei, EU-Mitgliedstaaten und USA





Angesichts des Schlussberichts der vorbereitenden EU-US High Level Working Group, der Breite des – geleakten – Verhandlungsmandats, der – teils geleakten, teils öffentlich zugänglichen – Verhandlungserwartungen der Industrie und Wirtschaft, der – überwiegend geleakten, teils aber auch öffentlich zugänglichen – Verhandlungspositionen ist darauf zu achten, dass insbesondere Regelungen, die im Allgemeinwohlinteresse erlassen wurden, und Aufgaben und Befugnisse rechtsstaatlicher Organe nicht faktisch unter die Räder kommen. Dies ist nur mit einer angemessenen Einbindung in die Verhandlungsfortschritte möglich, wobei niemand von den Verhandlungsführern eine gänzliche Offenlegung aller diskutierten Positionen und Taktiken verlangt.

Spätestens die Verhandlungen zu TTIP führen den **Rollenwechsel der internationalen Handelspolitik** vor Augen. Der Anspruch, den die Politik an die Freihandels- und Investitionsabkommen der neuen Generation stellt, geht weit über den bisherigen Anwendungsbereich der Handelspolitik hinaus. Handelspolitik wird damit zum umfassenden Gestaltungsmittel der Globalisierung. **Die Gestaltung der Globalisierung ist aber eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Ein Rollenwechsel der Handelspolitik ist nicht ohne Änderungen von Partizipationsstrukturen möglich.**

#### Empfehlungen des vzbv

- ⇒ In Anlehnung an die öffentliche Konsultation der EU-Kommission zum Investorenschutz werden **weitere öffentliche Konsultationen** sowohl auf EU- als auch auf US-Seite **zu wesentlichen Verhandlungsthemen** nachträglich vereinbart. Hierzu gehören insbesondere die geplanten Kapitel zur horizontalen regulatorischen Kooperation, zu Dienstleistungen, nachhaltiger Entwicklung, zu Gesundheits- und Pflanzenschutzvorschriften.
- ⇒ Damit die nationalen Regierungen, Parlamente bzw. Kammern ihrer sehr wahrscheinlichen Ratifizierungspflicht angemessen nachkommen können, ist für eine Unterrichtung zu sorgen, die eine qualitative Einordnung der Verhandlungsstände erlaubt.



## 6.5. Datentransfer

### Worum geht es?

Die Verhandlungsführer erklären, Verhandlungsgegenstand bei TTIP sei Datentransfer, Datenschutz sei dagegen ausgeklammert. Es ist aber unmöglich, den Austausch von Daten – selbst wenn vermeintlich nur handels-, also B2B-bezogene – als isolierten, von Fragen des Datenschutzes abtrennbaren Teilbereich zu behandeln. Schon das ist eine Schimäre. Teil des B2B-Datentransfers sind auch aus Unternehmensperspektive kommerziell wertvolle personenbezogene Daten.

Das EU-Verständnis und EU-Regime des Datentransfers und Datenschutzes unterscheidet sich fundamental von dem der USA.

Tabelle 12: Prinzipien und Regime beim Datenschutz

	
Schutz der Privatsphäre und informationellen Selbstbestimmung hat Verfassungsrang	./.
EU-Datenschutzrichtlinie 1995, umgesetzt in – allerdings unterschiedliche – nationale Datenschutzgesetze	Weitgehend keine Bundesgesetzgebung, die den Umgang von Unternehmen mit Daten betrifft
	Bereichsbezogene Rechtsvorschriften z.B. für Finanzwirtschaft, Erbringer von Gesundheitsleistungen
	Freiwillige Selbstverpflichtungen der Wirtschaft

Angesichts der Herausforderungen der digitalen Entwicklung sprechen diese Differenzen für deren dringende Überwindung. Verhandlungen zwischen der EU und den USA über gemeinsame Standards für Datentransfer und Datenschutz sind unstrittig notwendig. In deren Mittelpunkt müssten u.a. der Schutz der informationellen Selbstbestimmung und deren Durchsetzung stehen, grundlegende Prinzipien wie das Marktortprinzip, die Verbesserung der Kooperation zwischen Aufsichts- und Regulierungsbehörden, gemeinsame Anstrengungen für eine einheitlich strenge Wettbewerbs- und Kartellkontrolle, aber auch eine unabhängige Untersuchung der Praxis und Wirkungsweise des Safe Harbour Abkommens.

### **Aber im Rahmen von Verhandlungen über ein Freihandels- und Investitionsabkommen?**

Und in einer Situation, wo auf beiden Seiten die Rechtsetzungsprozesse zur Reform bzw. Implementierung des Datenschutzrechts noch laufen und der jeweilige Ausgang offen ist? Ganz abgesehen von den nicht aufgeklärten geheimdienstlichen Ausspähskandalen unter Beteiligung von Teilen der IT- und eCommerce-Industrie.

Tabelle 13: Laufende Rechtsetzungsprozesse bzw. Initiativen beim Datenschutz

	
<p>Laufender Rechtsetzungsprozess für eine EU-Datenschutz-Verordnung (erwartet für 2015, inhaltlicher Ausgang offen). Wesentliche Prinzipien des aktuellen Entwurfs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einwilligungsprinzip</li> <li>▪ Recht auf Vergessen werden und Löschung</li> <li>▪ Datensparsamkeit</li> <li>▪ Recht auf Datenübertragbarkeit</li> <li>▪ Marktortprinzip</li> <li>▪ Verbandsklagebefugnis für Verbraucherverbände</li> </ul>	<p>Nur angestoßene Idee für Consumer Privacy Bill of Rights (Ausgang offen). Dabei verfolgte Prinzipien:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Individuelle Kontrolle</li> <li>▪ Tansparenz</li> <li>▪ Respektierung der Umstände, unter denen die Daten gesammelt wurden</li> <li>▪ Sicherheit</li> <li>▪ Zugang</li> <li>▪ Datengenauigkeit</li> <li>▪ Datensparsamkeit</li> <li>▪ Verlässlichkeit</li> </ul>



Unter diesen Ausgangsbedingungen und angesichts der Verhandlungslogik von Freihandels- und Investitionsabkommen besteht das Risiko, dass bei einem Verhandlungsgegenstand „Datentransfer“ grundlegende Prinzipien des notwendigen Datenumgangs unter die Räder geraten. Vor allem auch angesichts der klar kommunizierten Erwartung der US-Wirtschaft: Keinerlei Hindernisse für den transatlantischen Datenaustausch. Auch die EU-Wirtschaft argumentiert, dass einseitig hohe EU-Standards zu einer Wettbewerbsverzerrung auf ihre Kosten führen würden.

#### Empfehlungen des vzbv:

- ⇒ **Datentransfer** wird von der **Verhandlungsagenda** genommen.
- ⇒ Die notwendigen EU-US-Verhandlungen über gemeinsame Standards für den Schutz der Privatsphäre und von Daten können **nur außerhalb von TTIP** geführt werden und auch **erst zu einem Zeitpunkt, wenn** auf EU-Seite die **Datenschutz-Verordnung verabschiedet** ist und auf US-Seite die **Consumer Privacy Bill of Rights**.
- ⇒ Die Kooperation zwischen den EU-US-Regulierungs- und Datenschutzbehörden ist zu verbessern, insbesondere was die grenzüberschreitende Rechtsdurchsetzung anbelangt und den Informationsaustausch über rechtswidrige Datenschutzpraktiken. Anzugehen ist die Entwicklung eines gemeinsamen Frühwarnsystems. Diese Kooperation erfolgt allerdings außerhalb der in TTIP geplanten Regulatory Cooperation und damit außerhalb des geplanten Regulatory Cooperation Council.

## 6.6. Dienstleistungen, insbesondere öffentliche Dienstleistungen

### Worum geht es?

Die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen ist ein wesentliches Verhandlungsanliegen. Diese Liberalisierungsbestrebung trifft zumindest in Europa auf einen **gegenläufigen** – meist kommunalen – **Trend**, nämlich **Privatisierungen aufgrund negativer Erfahrungen wieder zurückzunehmen**. Dies trifft etwa auf die Bereiche Abfallentsorgung, Energieversorgung, Wasserversorgung, Personenbeförderung und Krankenhäuser zu.

Laut – geleaktem – EU-Verhandlungsmandat verfolgt die **EU-Kommission** beim Dienstleistungshandel gleichwohl das Ziel (Hinweis: Unterstreichungen gehören nicht zum Original),

„die in den beiden Vertragsparteien bestehende autonome Liberalisierung auf dem höchsten Liberalisierungsniveau, das in bestehenden Freihandelsabkommen erfasst wurde, im Einklang mit Artikel V des GATS zu binden, wobei im Wesentlichen alle Sektoren und Erbringungsarten erfasst werden, und dabei gleichzeitig neue Marktzugangsmöglichkeiten zu erzielen, indem noch vorhandene, seit langem bestehende Hemmnisse für den Marktzugang angegangen werden“.

**Ausgeschlossen** von den Verhandlungen sind neben audiovisuellen Dienstleistungen solche (Hinweis: Unterstreichung gehört nicht zum Original)

„gemäß Artikel I Absatz 3 des GATS-Abkommens<sup>38</sup>, die in Ausübung hoheitlicher Gewalt erbracht werden“.

Dazu zählen klassischerweise etwa Justiz- und Polizeidienste. Viele andere öffentliche Dienstleistungen unterliegen dieser Ausschlussklausel dagegen nicht mehr. Denn in dem Moment, wo es bei der Daseinsvorsorge auch private Anbieter gibt – sie zugelassen sind –, gilt eine Wettbewerbssituation, womit die Voraussetzungen von Art. 1 Abs. 3 GATS nicht mehr erfüllt sind. Dies trifft in Europa vielfach auf die Bereiche Altersvorsorge, Gesundheit, Pflege, Personenbeförderung, Abfallentsorgung und Wasserversorgung zu. **Öffentliche Dienstleistungen**, die nicht die Voraussetzungen von Art. 1 Abs. 3 GATS erfüllen, sind damit explizit **Verhandlungsgegenstand**. Laut EU-Verhandlungsmandat sollen sie zwar – wie bei Freihandelsabkommen und in GATS üblich – eine **Sonderstellung** einnehmen, wobei diese aber nur mit einer **Soll-Botschaft** verknüpft ist, nämlich:

„Die hohe Qualität der öffentlichen Versorgung in der EU sollte im Einklang mit dem AEUV, insbesondere dem Protokoll Nr. 26 über Dienste von allgemeinem Interesse<sup>39</sup>, und unter Berücksichtigung der Verpflichtungen der EU in diesem Bereich, einschließlich des GATS-Abkommens, gewahrt werden“.

<sup>38</sup> Danach werden hoheitliche Aufgaben weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern erbracht.

<sup>39</sup> Darunter werden wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Dienste verstanden, die von staatlichen Stellen im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.

Öffentliche Dienstleistungen stehen damit zunächst grundsätzlich unter Liberalisierungsdruck. Aus Verbrauchersicht geht es dabei vor allem um Fragen eines möglichen Qualitätsverlusts, höherer Intransparenz bei Vertragsmodellen und unfairen Preis- und Tarifstrukturen. Der Liberalisierungsdruck besteht zwar nicht in der Form, dass TTIP die Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge erzwingen könnte – dies verbleibt in der Entscheidungshoheit der nationalen bzw. in der Regel kommunalen Entscheidungsträger. Auch ist davon auszugehen, dass die EU-Kommission, wie angekündigt, typische horizontale Vorbehalte, die sie in andere Freihandelsabkommen hineinverhandelt hat, auch in TTIP durchsetzen kann, was Monopole für öffentliche Daseinsvorsorge wahrt. Allerdings in den Bereichen, wo öffentliche Versorgung bereits (teil-)privatisiert ist, kommt es **entscheidend** darauf an, **welches Liberalisierungsmodell für TTIP gewählt wird**, um bislang nicht privatisierte Sektoren vor Liberalisierungsverpflichtungen zu bewahren. Hierfür stehen mit dem sogenannten Positivlistenansatz und dem Negativlistenansatz zwei unterschiedliche Modelle zur Verfügung.

Positivlistenansatz	Negativlistenansatz
Nur die Dienstleistungen unterliegen den Liberalisierungsverpflichtungen eines Freihandelsabkommens, die ausdrücklich (=positiv) gelistet werden.	Grundsätzlich unterliegen alle Dienstleistungen den Liberalisierungsverpflichtungen eines Freihandelsabkommens. Es sei denn, sie sind ausdrücklich ausgeschlossen.



Bislang ist die EU dem Positivlistenansatz gefolgt, er gilt bislang auch in GATS. Die USA wählen dagegen grundsätzlich den Negativlistenansatz und will ihn auch in TTIP durchsetzen. Die Chancen dafür scheinen gut zu stehen, denn die EU soll mit ihrem Grundsatz gebrochen und für ihr **Abkommen mit Kanada** erstmals den **Negativlistenansatz** gewählt haben. Dieser macht einen Schutz öffentlicher Dienstleistungen nicht unmöglich, aber er erschwert ihn erheblich. Für die Listung als von der Liberalisierungsverpflichtung ausgenommene Dienstleistungen stehen zwei Formen zur Verfügung: Entweder listet man in dem sogenannten Anhang I alle aktuellen Regulierungsmaßnahmen, die eigentlich gegen den Geist des Freihandelsabkommens verstoßen, oder in Anhang II werden alle künftigen Dienstleistungen betreffende Regulierungsmaßnahmen gelistet. Wählt man Anhang I und vergisst die Listung einer Maßnahme, muss diese aufgehoben werden (List it or lose it-Prinzip). Eine weitere Konsequenz ist: der Vertragsstaat des Freihandelsabkommens kann zwar nationale Liberalisierungsmaßnahmen neu einführen, aber nicht mehr rückgängig machen. Ein Lernen aus negativen Erfahrungen mit der Privatisierung in Form der Umkehr zur öffentlichen Daseinsvorsorge ist damit nicht mehr möglich (Ratchet-Prinzip). Bei Anhang II besteht das Risiko in der mangelnden Prognosefähigkeit aller denkbaren Zukunftsszenarien bei Dienstleistungen. Damit würde jede neue, aber vergessene Dienstleistungsbranche liberalisiert werden.

## Empfehlungen des vzbv

- ⇒ Die EU-Kommission beharrt darauf, dass keine Veränderung gegenüber bisherigen EU-Abkommen hinsichtlich der Formulierung und EU-seitigen Auslegung der **Ausnahmen für öffentliche Dienstleistungen** vorgenommen werden.
- ⇒ Die EU-Kommission verhandelt – wie bereits angekündigt – in TTIP die sogenannten **horizontalen Vorbehalte** hinein, die es allen (Verwaltungs-)Ebenen ermöglichen, einschließlich der kommunalen, Monopole für die öffentliche Daseinsvorsorge zu wahren.
- ⇒ Wo es darum geht, bestimmte Bereiche bzw. Sektoren von allen Liberalisierungsverpflichtungen auszunehmen, wählt die EU-Kommission nicht den bei CETA eingeschlagenen Weg mit einem Wechsel zum Negativlistenansatz, sondern kehrt zum **Positivlistenansatz** zurück, wie er auch in GATS verwendet wird. Dies ist angesichts des Trends zur Rückgängigmachung von Liberalisierung und Privatisierung besonders wichtig, was mit dem Negativlistenansatz unter bestimmten Voraussetzungen unmöglich wäre.

## 6.7. Finanzdienstleistungen

### Worum geht es?

Die Absicht, EU- und US-Unternehmen den Zutritt zum jeweiligen Dienstleistungsmarkt zu erleichtern, betrifft auch Finanzdienstleistungen. EU- und US-Finanzindustrie zusammen stehen für etwa 60 bis 70% Anteil am internationalen Finanzdienstleistungsmarkt. Beide Kontinente stehen für eine **Ära der Deregulierung – erst unterbrochen durch die Finanzmarktkrise**. Die dann von den G20-Staaten angestoßenen Maßnahmen zur Systemstabilität, Eindämmung der Casino-Mentalität und Stärkung des Anlegerschutzes sind noch frisch, es gibt Baustellen und zudem neue Krisensignale. In dieser fragilen Phase eine regulatorische Kooperation unter dem Dach eines Freihandelsabkommens anzustreben, das als **Grundlogik die Beseitigung von Handelshemmnissen hat**, ist bereits fragwürdig. Es hätte eine Ausweitung der Handelsaktivitäten und Kapitalströme der Finanzindustrie zur Folge – beides wird gerade versucht zu disziplinieren.

Nun betont zwar die – bei Finanzdienstleistungen besonders drängelnde – EU-Kommission, dass ihr Ziel einer engen regulatorischen Zusammenarbeit die Garantie von Systemstabilität sein solle.<sup>40</sup> Richtig ist in dem Zusammenhang auch, dass die USA, die EU und die EU-Mitgliedstaaten die G20-Agenda unterschiedlich umgesetzt haben, was zu Inkonsistenzen und dem Fehlanreiz für Finanzmarktakteure führt, sich in Ländern mit dem niedrigsten Regulierungsniveau niederzulassen. Das spricht wiederum, auch angesichts der Marktanteile, für EU-US-Anstrengungen zugunsten einer konsistenten Umsetzung. Jedoch hat auch eine bilaterale Kooperation Potential, die vorhandenen Strukturen der internationalen Abstimmung bei der Finanzmarktregulierung und Aufsicht zu verkomplizieren und für Friktionen zu sorgen. Es gibt zahlreiche internationale Gremien wie das Financial Stability Board, die Internationale Vereinigung der Wertpapieraufsichtsbehörden und den Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht. Zwischen der EU und den USA gibt es bereits den Financial Markets Regulatory Dialogue. Wäre ein **weiteres Format der regulatorischen Zusammenarbeit** zwischen EU und USA bei Finanzdienstleistungen wirklich ein **Mehrwert**?

Wenig überraschend hat die **Finanzindustrie** anders gelagerte **Erwartungen** an TTIP. Nachdem die Finanzmarktreformen der bis dato typischen Expansion der Geschäftstätigkeit zumindest einen kleinen Riegel vorgeschoben hat und die höhere Eigenkapitalausstattung und Umsetzung neuer Regelwerke Anpassungskosten verursacht, gibt es das Begehren, den Handel mit Finanzdienstleistungen zu intensivieren. Bereits 2012 versicherte der Bankenverband gegenüber der EU-Kommission „our support for including financial regulation issues in any negotiations on a comprehensive EU-US-agreement to further liberalise transatlantic trade and investment.“<sup>41</sup> Die europäischen Banken mit US-Geschäftstätigkeit beklagen Beschwerden durch den Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Diese US-Paketantwort auf die Finanzmarktkrise dehnt vereinzelt den Anwendungsbereich auf Tochtergesellschaften von Nicht-US-Instituten aus. Damit müssen sie ggf. unterschiedliche Anforderungen erfüllen – die ihres

---

<sup>40</sup> EU-Commission, EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership – Cooperation on financial services regulation, 27.1.2014, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc\\_152101.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152101.pdf)

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/jobs-growth/files/consultation/regulation/7-association-of-geman-banks\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/cooperating-governments/usa/jobs-growth/files/consultation/regulation/7-association-of-geman-banks_en.pdf)

Heimatlandes und des Gastlandes, was zu Lasten ihrer Wettbewerbsfähigkeit ginge. Soweit die Regeln nicht zugleich auch für US-inländische Banken gelten, verstoße dies gegen den Grundsatz der Inländergleichbehandlung. Umgekehrt kritisiert die US-Finanzindustrie Beschwerden, die europäische Aktivitäten ihren Tochtergesellschaften beschert hätten, etwa die Bankenabgabe oder das Verbot der Leerverkäufe bei Staatsanleihen.

Sind die **Verhandlungsführer** dagegen **immun**? Die **US-Seite** spricht sich bislang gegen ein Kapitel Finanzdienstleistungen in TTIP aus. Ob sie dabei ihren Dodd-Frank Act keinem Aufweichungsrisiko aussetzen will oder die internationale Gremienarbeit für das geeignetere Abstimmungs- und Kooperationsformat hält, ist dabei offen. Zumindest vertritt sie diese ablehnende Haltung nicht bei den parallel laufenden Verhandlungen zu einem anderen Dienstleistungsabkommen - dem Trade in Services Agreement (**TISA**). Ganz anders dagegen die **EU-Kommission**, deren – geleakter – Entwurf für ein TTIP-Kapitel „Trade in Services, Investment and E-Commerce“ vom 2. Juli 2013 beunruhigende Vorschläge für Finanzdienstleistungen enthielt. Danach sollten selbst Maßnahmen der Finanzaufsicht nur dann von der TTIP-Logik ausgenommen sein, wenn sie für Finanzdienstleister nicht mit mehr Belastungen verbunden seien, als zur Erreichung der Aufsichtsziele erforderlich – ein dehnbarer Wortlaut. Und „neue Finanzdienstleistungen“ sollten von Beschränkungen möglichst freigehalten werden – ein weiteres Einfallstor. Das von der EU-Kommission im Januar 2014 veröffentlichte neue Eckpunktepapier scheint zwar leicht revidiert und trotz aller Notwendigkeit, international für eine widerspruchsfreie Umsetzung der Finanzmarktregeln zu sorgen, spricht nichts gegen das erste Kooperationsprinzip: „Joint work to ensure timely and consistent implementation of internationally-agreed standards for regulation and supervision.“ Aber schon das zweite Prinzip eröffnet eine Flanke für die Finanzindustrie (Hinweis: Unterstreichungen gehören nicht zum Original): „Mutual consultations in advance of any new financial measures that may significantly affect the provision of financial services between the EU and the US and to avoid introducing rules unduly affecting the jurisdiction of the other party“. Für einen höchst vitalen, spekulationsanfälligen und um Bypässe nicht verlegenen Finanzmarkt ist diese Ansammlung unbestimmter Rechtsbegriffe nicht im Sinne von Finanzmarktstabilität und Anlegerschutz.

Anzeichen etwa für einen regulatorischen und aufsichtsrechtlichen **Aufwärtswettlauf** sind bei TTIP auch bei Finanzdienstleistungen derzeit **nicht erkennbar**.



Welche Umsetzungsmaßnahmen und Vorschriften könnten, falls sich der Vorschlag der EU-Kommission durchsetzen würde, faktisch Ziele der Finanzmarktreformen in Bedrängnis bringen – einschließlich geplanter und solcher, die die derzeitige Marktentwicklung erwarten lässt? Unterstellt wird dabei keine Harmonisierung von bereits erlassenen Maßnahmen und Vorschriften, aber durchaus eine gegenseitige Anerkennung sowie der mögliche Druck eines neuen Kooperationsgremiums, bei neuen Aufsichtsmaßnahmen und sonstigen Regulierungsplänen auf einen möglichst freien Marktzutritt bedacht zu sein.



Tabelle 14: Finanzmarktreformen in Bedrängnis? Einige Szenarien

↓ Szenario			
<b>Faktischer Druck, Maßnahmen markt- bzw. anbieterfreundlich umzusetzen</b>	Vorsorglich von der EU-Börsenaufsicht ESMA auf Grundlage von MiFID II ausgesprochene Verbote von Finanzinstrumenten oder Anlageprodukten, bevor sie vermarktet oder verkauft werden <sup>42</sup>	Höhere Eigenkapitalanforderungen	(bevorstehend:) Beschränkungen des aktiven Vertriebs von nicht regulierten Finanzprodukten
	Bankenabgabe	Stärkere Beschränkungen des Eigenhandels	
	EU-Verbot von Leerverkäufen bei Staatsanleihen	Durchsetzung von Größenbeschränkungen für Finanzinstitute, um die „too big to fail“-Problematik einzudämmen	Erhalt des Sparkassen- und Genossenschaftsbankensektors
<b>Faktischer Druck, von neuen, insbesondere strengeren Regelungen und Aufsichtsmaßnahmen abzusehen</b>	(steht an:) Regulierung des Schattenbankwesens		(Koalitionsvertrag:) Ausweitung der BaFin-Aufsichtstätigkeit mit etwaig neuen Eingriffsbefugnissen
	(mögliches Zukunftsszenario:) Einführung EU-weiter Finanztransaktionssteuer		Einführung gesetzlicher Dispodeckel
	(stand schon mal an, könnte erneut aufgegriffen werden:) Provisionsverbot		
	weitere Beschränkungen für die Spekulation mit Nahrungsmitteln oder anderen Rohstoffen		
	Umgang mit neuen Finanzprodukten wie Crowdfunding		
	Umgang mit neuen Finanzdienstleistungsanbietern insbesondere aus der IT-Branche		
	Umgang mit neuen Finanzmarktkrisen		

<sup>42</sup> Art. 1(1) MiFID II: This Directive shall apply to (...) third-country firms providing investment services or performing investment activities through the establishment of a branch in the Union.

### Empfehlungen des vzbv:

- ⇒ Finanzdienstleistungen sollten **nicht Gegenstand von TTIP** werden. Die Ziele der internationalen Aufräumarbeiten nach der Finanzmarktkrise sind mit der Freihandelslogik von TTIP nur schwer vereinbar. Die Klärung bzw. Auflösung von Umsetzungsproblemen sollte in den dafür vorhandenen Strukturen erfolgen.
- ⇒ Da beide Verhandlungsseiten parallel und unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit Verhandlungen zu **TISA** führen, ist die öffentliche Information über den Verhandlungsstand und die öffentliche Konsultation wesentlicher Verhandlungszwischenstände notwendig. Maßstab bei Finanzdienstleistungen sollte das Ziel sein: „Better financial regulation, not deregulation“<sup>43</sup>.
- ⇒ Sollte sich die EU-Kommission durchsetzen und Finanzdienstleistungen **Verhandlungsgegenstand** von TTIP werden, wird folgendes empfohlen:
  - ⇒ Die Vereinbarungen müssen konsequent das Motto der G20-Staaten widerspiegeln: **Kein Finanzmarktakteur, kein Marktsegment und kein Finanzprodukt ohne Regulierung und Aufsicht**. Dieses Motto muss insbesondere für „neue Finanzdienstleistungen“ konsequent beibehalten werden.
  - ⇒ Die **Kompetenz von Aufsichts- und Regulierungsbehörden**, im öffentlichen Interesse strenge(re) Finanzmarktregeln und Aufsichtsmaßnahmen zu erlassen, muss erhalten bleiben. Die in Freihandelsabkommen typischerweise verwendete Ausnahmebestimmung z.B. für Aufsichtsmaßnahmen (carve-out clause) genügt dem ohne Änderung nicht, da ihr Wortlaut die Geltung der Ausnahme unter einen unspezifisch weit gefassten Vorbehalt stellt.
  - ⇒ Es darf **kein Negativistenansatz** gewählt werden, der dazu führen könnte, dass grundsätzlich alle neuen Finanzdienstleistungen unter einer Liberalisierungsverpflichtung stünden.
  - ⇒ Ein enger und vertrauensvoller Dialog zwischen EU- und US-Aufsichts- und Regulierungsbehörden sollte bei der Bewertung von Aufsichts- und sonstigen Umsetzungsmaßnahmen **Best Practice** und nicht den kleinsten gemeinsamen Nenner als Orientierungspunkt haben. Die Einschätzung der (un-)beabsichtigten Folgen geplanter Neuerungen darf sich nicht auf Effekte für den Freihandel beschränken, sondern muss die **Effekte für die Finanzmarktstabilität**, den **Anlegerschutz** und andere relevante **öffentliche Interessen** zwingend integrieren.
  - ⇒ Für den Fall, dass TTIP Regelungen für Investoren und insbesondere Investorenschutzstreitigkeiten vorsieht, ist dort für Ausnahmen zu sorgen, so dass Finanzmarktregeln und Aufsichtsmaßnahmen im öffentlichen Interesse **nicht Gegenstand von Investorenklagen** werden können. Bei der Aufarbeitung der Finanzkrise sind die Steuerzahler genügend in die Haftung genommen worden!

---

<sup>43</sup> Transatlantic Consumer Dialogue (TACD), Resolution on Trade Rules and Financial Regulation, October 2013, Recommendation No 1

## 6.8. Öffentliches Beschaffungswesen

### Worum geht es?

Der unbeschränkte Zugang von Unternehmen zu öffentlich ausgeschriebenen Aufträgen ist ein **offensiv vorangetriebenes Interesse der EU**. Im – geleakten – EU-Verhandlungsmandat heißt es dazu (Hinweis: Unterstreichungen gehören nicht zum Original):

„Das Abkommen wird höchst ambitioniert sein, und sein Geltungsbereich (Beschaffungsstellen, Bereiche, Schwellenwerte und Dienstleistungsaufträge einschließlich insbesondere öffentlicher Bauaufträge) wird nach Möglichkeit über das Ergebnis der Verhandlungen über das geänderte Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen hinausgehen. Mit dem Abkommen wird das Ziel verfolgt werden, einen verbesserten beiderseitigen Zugang zu den Beschaffungsmärkten auf allen Verwaltungsebenen (national, regional und lokal) und im Versorgungsbereich vorzusehen (...)“

Im Visier hat die EU dabei insbesondere die für EU-Unternehmen marktzutritts hindernden US-Vorschriften wie den **Buy America Act** und den **Small Business Act**, die z.B. lokale Erzeuger und Anbieter sowie kleine und mittlere Unternehmen bei öffentlichen Aufträgen „bevorzugen“.

Das Verhandlungsziel der EU steht **in Konflikt mit** dem – auch von immer mehr Verbrauchern unterstützen – Anliegen, dass bei öffentlichen Aufträgen sowohl die Ausschreibung als auch die Vergabeentscheidung zwingend **ethische, soziale und ökologische Kriterien** zu beachten hat. Obwohl dies z.B. noch in die EU-Konzessionsrichtlinie hineinverhandelt wurde, ist angesichts des Wortlauts des Verhandlungsmandats nicht sicher, mit welcher Verve die EU-Kommission in den TTIP-Verhandlungen ein nachhaltig ausgerichtetes öffentliches Beschaffungswesen auf beiden Seiten des Atlantiks einfordern wird.



Die Ankündigung, die EU-Kommission ziele auf ein „GPA plus“ ab, also wolle über das WTO-Beschaffungsabkommen (Government Procurement Agreement – GPA) hinausgehen, lässt ebenfalls nicht auf ein offensives Vorantreiben von Nachhaltigkeitsaspekten schließen. Denn hier ist z.B. zu erwarten, dass sich die EU-Kommission für eine Absenkung der Schwellenwerte für öffentliche Ausschreibungen einsetzen wird. Kombiniert mit der Absicht, die USA zur Beseitigung von Marktzugangshindernissen durch den Buy America Act und den Small Business Act zu bewegen, lässt dies eine Förderung privat-öffentlicher Partnerschaften erwarten. Dabei dürfte der private Partner eher ein Konzern als ein KMU sein, wenn sich die Vergabeentscheidung vor allem am Preis orientieren darf.

Ob die USA der Verhandlungsoffensive der EU nachgeben wird, ist allerdings bereits aus einem formalen Grunde fraglich: Zahlreiche US-Bundesstaaten haben dem WTO-Beschaffungsabkommen nicht zugestimmt mit der Folge, dass die US-Verhandlungsführer beim öffentlichen Beschaffungswesen nur ein beschränktes Verhandlungsmandat haben.

### Empfehlungen des vzbv

- ⇒ Die EU-Kommission nutzt die TTIP-Verhandlungen, um eine **ökologisch-soziale Reform des öffentlichen Vergaberechts transatlantisch zu fördern**. Dazu sollte die verbindliche Auflage gehören, dass der Zuschlag nicht allein aufgrund des billigsten Angebots erteilt werden darf.
- ⇒ Aus diesem Grunde sieht die EU-Kommission in den TTIP-Verhandlungen davon ab, Druck auf die Geltung von US-Vorschriften auszuüben, die für lokal verankerte, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen die Chance für öffentliche Aufträge erhöhen, vorausgesetzt, das Zuschlagskriterium orientiert sich nicht allein am billigsten Angebot.
- ⇒ Die EU-Kommission fordert in den TTIP-Verhandlungen **keine Absenkung der Schwellenwerte** für öffentliche Ausschreibungen.

## 7. Weitere Positionspapiere

Der vzbv unterstützt die nachfolgenden Positionspapiere des Europäischen Dachverbandes BEUC und des Transatlantischen Verbraucherdialogs TACD zu TTIP, an denen er auch aktiv mitarbeitet:

- BEUC – Bureau Européen des Unions de Consommateurs ([www.beuc.eu](http://www.beuc.eu))
  - The consumer view on TTIP-Blog: <http://www.beuc.eu/blog/>
  - Food: [http://beuc.eu/publications/beuc-x-2014-030\\_ipa\\_beuc\\_position\\_paper\\_ttip\\_food\\_0.pdf](http://beuc.eu/publications/beuc-x-2014-030_ipa_beuc_position_paper_ttip_food_0.pdf)
- Transatlantischen Verbraucherdialog TACD ([www.tacd.org](http://www.tacd.org))
  - Chemicals Regulation: <http://test.tacd.org/wp-content/uploads/2014/01/TACD-NANO-03-13-Regulation-of-Chemicals-in-the-Transatlantic-Trade-and-Investment-Partnership.pdf>
  - Data flow
  - Flow: <http://test.tacd.org/wp-content/uploads/2014/01/TACD-INFOSOC-50-13-Data-Flows-in-the-Transatlantic-Trade-and-Investment-Partnership.pdf>
  - Financial Regulation: <http://test.tacd.org/wp-content/uploads/2014/01/TACD-FINANCE-04-13-Trade-Rules-and-Financial-Regulation.pdf>
  - Food and Nutrition: <http://test.tacd.org/wp-content/uploads/2014/01/TACD-FOOD-34-13-The-Approach-to-Food-and-Nutrition-Related-Issues-in-the-TTIP.pdf>