

ConPolicy

Institut für Verbraucherpolitik

TTIP und Konsumentenschutz: Potentiale, Stand der Dinge und Ausblick

TTIP - Internationales Stakeholder Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung

Berlin, den 07.05.2014
Prof. Dr. Christian Thorun
ConPolicy GmbH
Institut für Verbraucherpolitik

Was verbirgt sich hinter TTIP?

TTIP = Transatlantic Trade and Investment Partnership

Seit Sommer 2013: Verhandlungen zwischen den USA und der EU über eine **transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft**

Verhandlungsziel:

- Abbau von tarifären (Zöllen) und nicht-tarifären Handelshemmnissen (Marktzugangsregeln und Produkt- und Produktionsstandards)

Konkret:

- Vereinfachter Marktzugang für Güter, Dienstleistungen und Investitionen
- Wechselseitige Anerkennung und Harmonisierung von Regulierungsstandards
- Zukünftig verbesserte regulative Zusammenarbeit zwischen beiden Volkswirtschaften (insb. durch Etablierung eines Rates für die regulative Zusammenarbeit und ein Schiedsgericht)

→ Dadurch:

- Schaffung von neuen Arbeitsplätzen
- Zunahme der Wirtschaftsleistung (BIP)
- Steigerung des Realeinkommens (durch niedrigere Preise)
- Anstieg der Produktvielfalt
- Vorbildwirkung für weitere Handelsabkommen und Sicherung der globalen transatlantischen Wirtschaftsdominanz

1) Fokus auf nicht-tarifäre Fragen

2) Etablierung horizontaler Mechanismen

3) Paketdeals sind zu erwarten

TTIP als potentielle Chance für den transatlantischen Verbraucherschutz

Welche Potentiale birgt TTIP für den Verbraucherschutz?

TTIP birgt potenziell Chancen für den transatlantischen Verbraucherschutz:

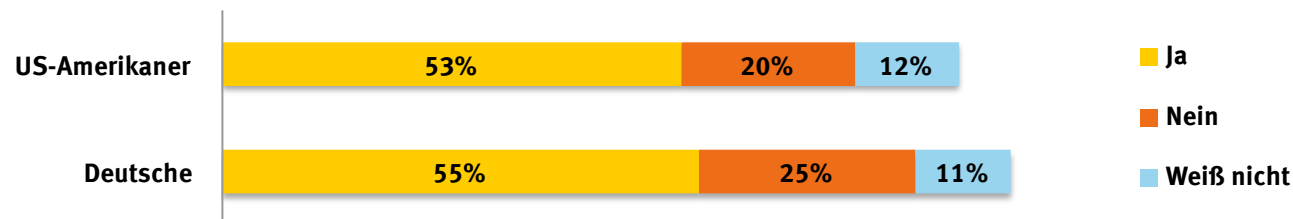
1. Durch das Abkommen könnten die **Verbraucherpreise sinken** und die **Auswahlmöglichkeiten** und die **Innovationsgeschwindigkeit** steigen
2. Durch **regulative Kohärenz** könnten Best-Practices zum transatlantischen Standard werden:
 - Detaillierte Lebensmittelkennzeichnung (nach europäischem Vorbild)
 - Verbraucherschutz bei medizinischen Produkten oder Spielzeugsicherheit (nach US-amerikanischem Vorbild)
 - Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen
3. Durch **regulative Zusammenarbeit** könnten Strukturen geschaffen werden, die die Verbraucherwohlfahrt zusätzlich steigern:
 - Aufbau eines internationalen Frühwarnsystems bei Lebensmittelseuchen
 - Einrichtung eines gemeinsamen Datenschutzrahmens (nach europäischem Vorbild)
4. TTIP könnte als Mittel dienen, um vergleichsweise hohe Schutzniveaus in Europa und den USA **global durchzusetzen und ein „race to the bottom“ zu verhindern**. TTIP kann überdies als Blaupause für weitere internationale Handelsabkommen gesehen werden.

Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher (1/2)

Gerade deutsche Verbraucherinnen und Verbraucher sind jedoch skeptisch

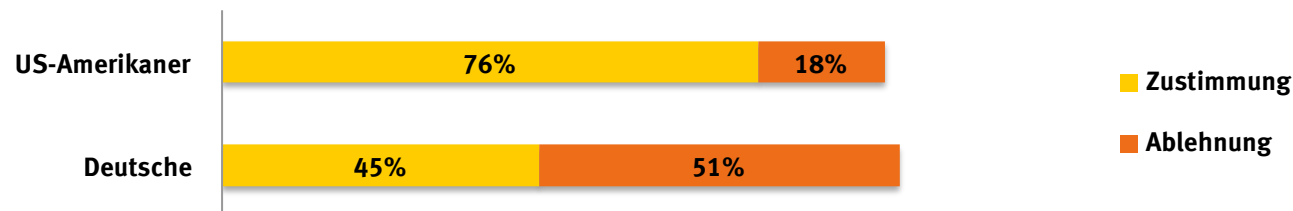
Knapp die Hälfte der Deutschen und US-Amerikaner befürwortet TTIP

Denken Sie, dass TTIP gut für Ihr Land ist?



Zweifel bestehen in Deutschland insb. hinsichtlich der Harmonisierung der Produkt- und Dienstleistungsstandards

Wie stehen Sie zur geplanten Harmonisierung von Standards?

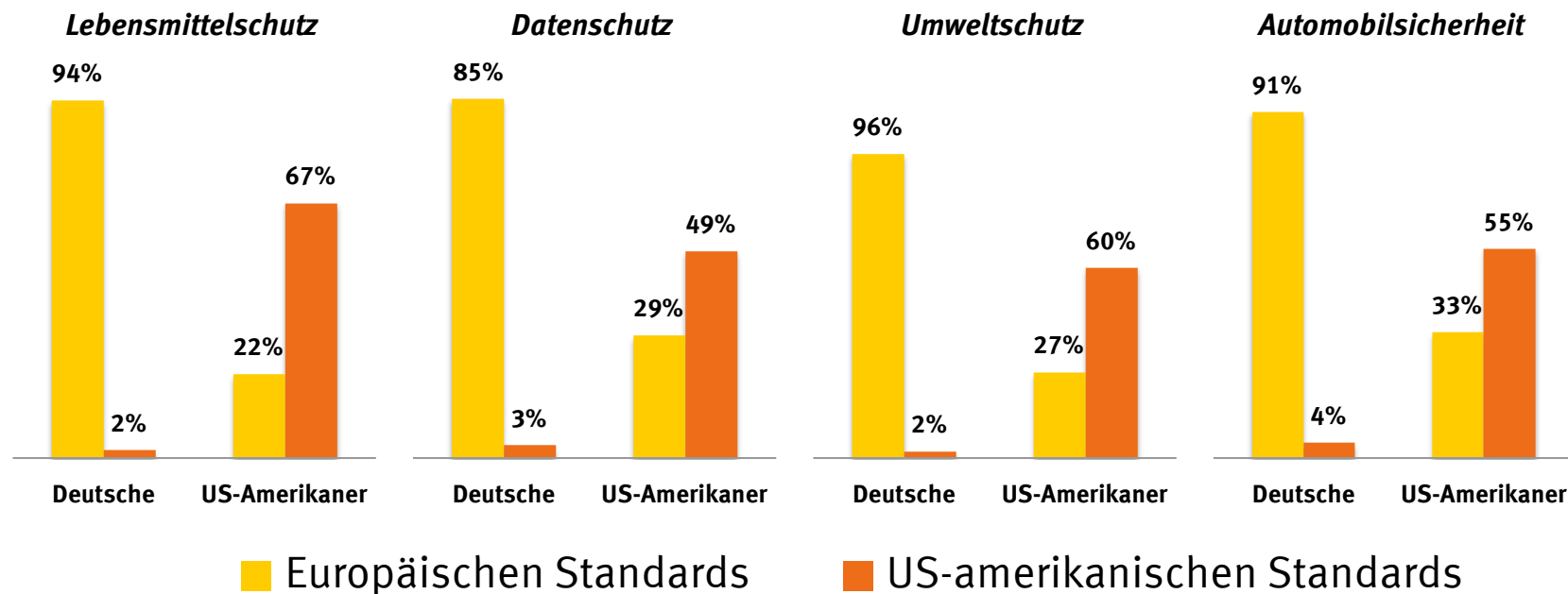


Quelle: PEW Research Center (2014)
n_{USA} = 1002, n_{Dtl.} = 953

Bewertung der Verbraucherinnen und Verbraucher (2/2)

Deutsche misstrauen den US-amerikanischen Standards

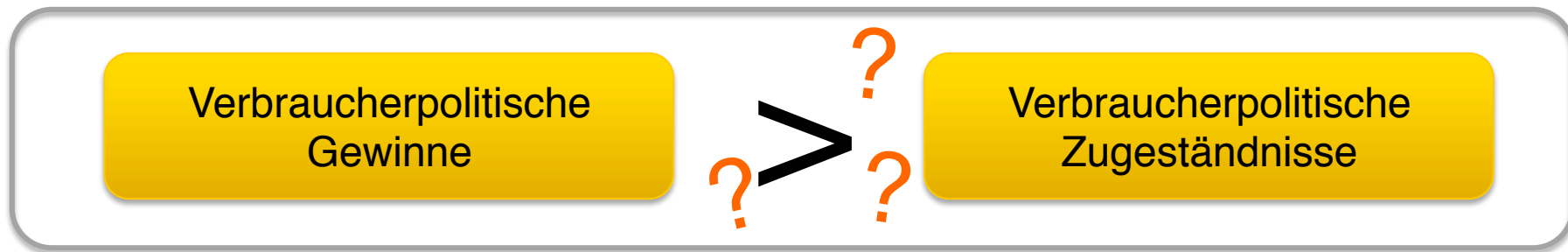
Welchen Standards vertrauen Sie in den folgenden Bereichen?







Quelle: PEW Research Center (2014)
n_{USA} = 1002, n_{Dtl.} = 953

Harmonisierung der Märkte = Wohlstandszuwachs für Verbraucher

Wir erklären wir die Skepsis? Geht die Gleichung wirklich auf?





- Lebensmittel und Ernährung 
- Datenschutz 
- Finanzdienstleistungen 
- Daseinsvorsorge 

Einschränkung:
Die Ausführung sind z. T.
spekulativ, da der
Verhandlungsstand unklar ist



Lebensmittel und Ernährung (1/2)

Grundlegend unterschiedliche Herangehensweisen

EU 	USA 
<ul style="list-style-type: none"> • Vorsorgeprinzip 	<ul style="list-style-type: none"> • Generally recognised as safe
<ul style="list-style-type: none"> • Verwendung von gentechnisch modifizierten Organismen (GVO) nur nach einem aufwändigen Zulassungsverfahren erlaubt 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwendung von gentechnisch modifizierten Organismen (GVO) erlaubt
<ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Wachstumshormonen untersagt 	<ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Wachstumshormonen erlaubt
<ul style="list-style-type: none"> • Deklarationspflicht für GVO 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Deklarationspflicht für GVO
<ul style="list-style-type: none"> • Umfangreiches Kennzeichnungssystem (Herkunftsland, Kloning, Nano-Materialien etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fast kein Äquivalent
<ul style="list-style-type: none"> • Prozesshygiene 	<ul style="list-style-type: none"> • Desinfektion mit keimtötenden Substanzen

„Unser hohes Niveau an Gesundheits- und Sicherheitsstandards, Verbraucher- und Umweltschutz werden wir nicht gefährden.“

*José Manuel Barroso
(EU-Kommissionspräsident)*



„Die Landwirtschaft wird natürlich eine wichtige Rolle spielen. Man wird Deals brauchen, um zu einer Lösung zu gelangen.“

*Karel De Gucht
(EU-Handelskommissar)*



Lebensmittel und Ernährung (2/2)

Potentielle Auswirkungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher

- EU hält an ihren Standards fest und erkennt gleichzeitig die US-amerikanischen Standards an
 - Mündige Wahlentscheidungen werden erschwert bzw. unmöglich
 - Verbraucher können sich nicht mehr auf gewohnte Sicherheitsstandards verlassen
 - Konkurrenzdruck aus Übersee senkt langfristig auch heimische Schutzniveaus
- „Tit for Tat“-Strategien verwässern den Verbraucherschutz
- Ausweitung von spezifischen Verbraucherschutzmaßnahmen schwierig



Verbraucherpolitische
Gewinne





Verbraucherpolitische
Zugeständnisse



Datenschutz

Staatliche Regulierung vs. Selbstregulierung

EU 	USA 
<ul style="list-style-type: none"> • Datenschutz als Grundrecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Grundlage für Datenschutz im 4. Zusatzartikel der Verfassung
<ul style="list-style-type: none"> • Gesetzlichen Rahmens für den Umgang mit personenbezogenen Daten (Datenschutz-Grundverordnung) 	<ul style="list-style-type: none"> • Datenschutz weitgehend über Selbstregulierung
<ul style="list-style-type: none"> • „Mantel“-Ansatz 	<ul style="list-style-type: none"> • „Patchwork“-Ansatz

- Jede Harmonisierung der Datenschutzstandards auf derzeitigem US-Niveau stellt einen Rückschritt für die EU dar



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse



Finanzdienstleistungen

Verhandlungsstand und mögliche Folgen

- Ursprüngliches Verhandlungsziel:
 - Stärkere Zusammenarbeit der jeweiligen Aufsichtsbehörden mit dem Ziel, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden
- Derzeitiger Verhandlungsstand:
 - EU fordert u.a. Abschwächung des Dodd Frank Act (insb. Volcker Rule)
 - USA hält an Regelungen fest und will keine „Verwässerung“ zulassen
 - Derzeit unklar, inwieweit Finanzdienstleistungen weiterhin Bestandteil der Verhandlungen sind

Mögliche Folgen:

→ Schwächung des Verbraucherschutzes in den USA



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse



Öffentliche Daseinsvorsorge (1/2)

Marktwirtschaftliche Liberalisierung vs. sozialstaatliche Regulierung*

EU-Mandat vom 17. Juni 2013:

- „Bei den Verhandlungen im Bereich des Dienstleistungshandels **wird das Ziel verfolgt** werden, die in den beiden Vertragsparteien bestehende autonome Liberalisierung auf dem **höchsten Liberalisierungsniveau**, das in bestehenden Freihandelsabkommen erfasst wurde, [...] zu binden.“
- „**Dienstleistungen** gemäß Artikel I Absatz 3 des GATS-Abkommens, die in **Ausübung hoheitlicher Gewalt** erbracht werden, sind von den Verhandlungen **ausgeschlossen**.“

→ Nach Artikel I Absatz 3 des GATS-Abkommens werden hoheitliche Aufgaben weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb erbracht

→ Demnach bietet der Passus „in hoheitlicher Gewalt erbracht“ keinen Schutz für die Daseinsvorsorge, da es in fast allen Bereichen (Stadtwerke, Post, Bildung, Gesundheit, Versicherungen) privatwirtschaftliche Unternehmen und somit Wettbewerb gibt

*Bsirske (2013)



Öffentliche Daseinsvorsorge (2/2)

Potentielle Auswirkungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher

- Risiken der Liberalisierung und Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge:
 - Sinkende Qualität
 - Preissteigerung und dadurch Ausgrenzung einkommensschwacher Gruppen
- Gefahr, dass Bereiche wie Bildung, Wasserversorgung, Gesundheit etc. in die Verhandlungen aufgenommen werden und unter Privatisierungsdruck gelangen



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse

Gesamtbewertung

Aus Verbrauchersicht werden derzeit die falschen Akzente gesetzt



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse



Verbraucherpolitische
Gewinne



Verbraucherpolitische
Zugeständnisse

FAZIT:
Derzeit werden die
falschen Akzente
gesetzt.

Der Fokus sollte
stattdessen auf
industriellen
Zwischenprodukten
und den hierbei
zugrunde gelegten
(technischen)
Standards liegen.

Horizontale Maßnahmen (1/2): Regulatory Cooperation Council

Engere regulatorische Zusammenarbeit ja – aber innerhalb eines angemessenen Rahmens

Hintergrund:

Einrichtung eines gemeinsamen **Regulatory Cooperation Council** zur Überwachung der Implementierung des Abkommens und Weiterentwicklung der regulativen Zusammenarbeit

Mögliche Gefahren:

- Kritische Fragen werden nicht unmittelbar, sondern erst im Nachgang verhandelt
- Asymmetrische Interessenvertretung durch Wirtschaftsseite („improved stakeholder participation“)
- Überbetonung von Impact Assessments mit Fokus ausschließlich auf „impact on trade“ und hierdurch Bias in Rechtsetzung hin zur Handelsliberalisierung

Mindestanforderungen:

- Aufgabe: Transatlantischen regulatorischen *Dialog* fördern. *Empfehlungen* aussprechen.
- Frühzeitige Einbeziehung der unterschiedlichen Stakeholder (insb. auch in Ausarbeitung des Arbeitsplans) + Transparenz
- Nicht nur handelsrelevante Fragen adressieren
- Sicherstellung, dass auch zivilgesellschaftliche Akteure auf Augenhöhe integriert sind

Horizontale Maßnahmen (2/2): Investor-Staat Schiedsverfahren

Wenn ISDS, dann nur „modernisiert“

Hintergrund:

Aufnahme von **Investor-Staat-Schiedsverfahren** (Investor-state dispute settlement – **ISDS**) in TTIP: Unternehmen können gegen einen Staat klagen, wenn staatliche Regulierungen zu einem *enteignungsgleichem Eingriff (ohne Kompensation)* führen, das ausländische Unternehmen diskriminieren (im Vergleich zu den inländischen Unternehmen bzw. meistbegünstigte) oder wenn der Kapitalverkehr eingeschränkt wird.

Mögliche Gefahren:

- Regulative staatliche Eingriffe im Verbraucherschutz könnten aus Angst vor Klagen von vorne herein verwässert oder unterbunden werden
- Missbrauch durch Unternehmen

Fragen und Mindestanforderungen:

- Sowohl die USA als auch die EU-MS bieten einen hinreichenden Rechtsschutz vor nationalen Gerichten. - Daher ist die Notwendigkeit einer solchen Regelung fraglich.
- Allerdings: Sollte es zu ISDS kommen, dann sind Maßnahmen zu ergreifen, um die Transparenz (Veröffentlichung von Dokumenten) zu erhöhen, Missbrauchsmöglichkeiten zu verringern (z.B. keine Klagen über Briefkastenfirmen) und das „Right to regulate“ zu schützen.

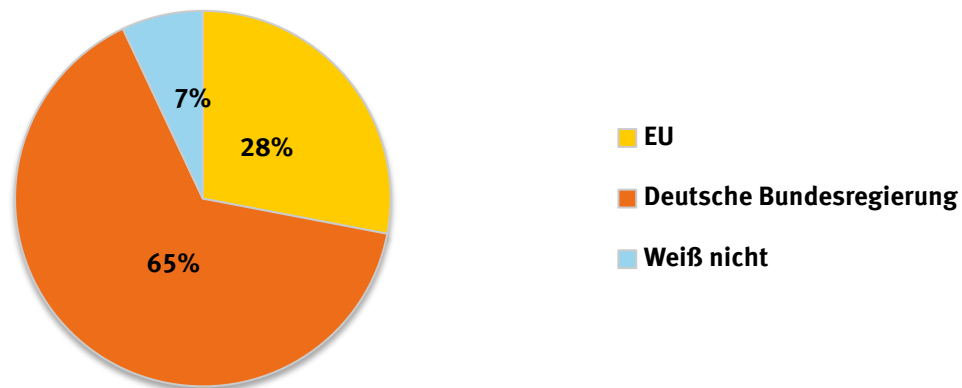
Fazit

- Prinzipiell ist eine **engere Zusammenarbeit** der EU und USA u.a. zum besseren Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher zu **begrüßen**. Der Handlungsbedarf bei einer Vielzahl von verbraucherpolitischen Fragen ist groß.
- Allerdings gehen die **derzeit verhandelten Fragen an den wesentlichen verbraucherpolitischen Herausforderungen vorbei**: In der Gesamtschau überwiegen die verbraucherpolitischen Zugeständnisse potentielle Gewinne.
- In den Verhandlungen sollte der Fokus viel stärker als bislang auf **industrielle Zwischenprodukte (B2B) und „technische“ Aspekte fokussiert** werden.
- Die **horizontalen Maßnahmen** sind nicht per se als gut oder schlecht zu bewerten. Es kommt maßgeblich auf die **konkrete Ausgestaltung** dieser an.
- Die **fehlende Transparenz** der Verhandlungen macht es schwierig, die verbraucherpolitischen Implikationen von TTIP abzuschätzen. **Vieles bleibt Spekulation.**

Ausblick

Wenn TTIP ein Erfolg werden soll, müssen Bedenken ernster als bislang genommen werden

Wer sollte Ihrer Meinung nach die TTIP- Verhandlungen führen?



Quelle: PEW Research Center (2014)
n_{Dtl.} = 953