

---

**PRESSEAUSSENDUNG**

**CETA und TTIP: „Same-same but different“?**

*In der aktuellen politischen Debatte um die Freihandelsabkommen TTIP und CETA wird auch die Frage diskutiert, ob CETA nicht die „Blaupause“ für TTIP ist. wiiw Ökonomen Robert Stehrer und Roman Stöllinger gingen dieser Frage nach und zeigen die Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede zwischen beiden Abkommen anhand einiger wichtiger und heftig diskutierter Themen – Harmonisierung von Standards, Investitionsschutzabkommen und Verhandlungszugang der Partner – auf.*

**Hintergrund**

Führende europäische Politiker, z.B. in Deutschland und Frankreich und auch in Österreich, haben gefordert, die Verhandlungen über das „Transatlantische Freihandels- und Investitionsabkommen“ (TTIP) zwischen den USA und der EU, das derzeit verhandelt wird, abzubrechen und haben damit der Diskussion über Vor- und Nachteile umfassender Freihandelsabkommen, nicht nur von TTIP sondern auch von CETA, dem Freihandelsabkommen zwischen Kanada und der EU, neue Nahrung verliehen.

Während Zukunft und Ausgang der TTIP-Verhandlungen unklar sind – die Meinungen darüber reichen von einem völligen Stopp der Verhandlungen über einen Neustart bis zu einer raschen Beendigung (wenn auch eventuell in einer ‚light‘-Version) vor Ende des Jahres und vor dem Start einer neuen US-Administration – sind die Verhandlungen bei CETA abgeschlossen. Das Abkommen könnte daher demnächst unterzeichnet und in Kraft gesetzt werden.

Daraus ergibt sich die interessante Fragestellung: gelten die Argumente, mit denen das TTIP stark kritisiert wird, auch für das CETA-Abkommen? Sind die beiden Abkommen in wesentlichen Aspekten gleich oder unterschiedlich und wenn ja, in welchen?

Dieser Beitrag fokussiert auf drei Hauptthemen, die die größte Debatte unter Interessensvertretungen und in der Öffentlichkeit hervorrufen: der Harmonisierung von Standards, dem Investitionsschutzabkommen und der allgemeinen Haltung der involvierten Partner in den Verhandlungen.

## **Standards und Regulierungen**

Standards und Regulierungen sind eine wichtige Voraussetzung für jede funktionierende Wirtschaft und sind in einer hochtechnisierten Wirtschaft wie der heutigen von besonderer Relevanz. Sie können aber auch zur Folge haben, dass die Kosten des Handels steigen und können manchmal auch einen protektionistischen Hintergrund haben. Im Jargon der Handelspolitik fallen sie unter die Gruppe der „nicht-tarifären Handelsmaßnahmen“ (zu denen auch Subventionen, öffentliche Beschaffung, etc. gehören) und die die Eigenschaften eines Produktes bestimmen, das in einem bestimmten Markt angeboten wird. Die Reduktion solcher nicht-tarifärer Handelshemmnisse gehört zum Kern beider Abkommen.

### **Gemeinsamkeiten**

- Sowohl TTIP als auch CETA sind sogenannte „umfassende Handelsabkommen“, die wesentlich über die klassischen Themen wie Zölle und Quoten hinausgehen. Als solche umfassen sie auch Regeln für die Vergabe von Subventionen, zur öffentlichen Beschaffung, zum Schutz geistigen Eigentums, etc. und für die wichtige Gruppe von Standards und technischen Regulierungen.
- Da die Zölle im Allgemeinen schon gering sind, sind es diese nicht-tarifären Handelsmaßnahmen, von denen positive Einkommens- und Beschäftigungseffekte erwartet werden. Der Grund dafür ist, dass derartige Maßnahmen für den Exporteur Kosten darstellen (z.B. Zertifizierung, Änderung der Herstellungsverfahren, etc.), durch deren Wegfall Handel erleichtert wird.

### **Unterschiede**

- Trotz der Ähnlichkeit der beiden Abkommen gibt es einen wesentlichen Unterschied: bei CETA gelten weiterhin die Standards des importierenden Landes, wohingegen sich bei TTIP eine Lösung abzeichnet, die eine „gegenseitige Anerkennung“ der jeweiligen Standards bedingt. Somit würde CETA die Unterschiede in den Standards zwischen Kanada und der EU nicht ebnen, da die importierten Güter die Regulierungen und Standards des importierenden Landes einhalten müssen. Darüber hinaus sind auch noch einige Verfahrensvereinfachungen vorgesehen, die es für die EU-Exporteure einfacher machen, die entsprechenden Nachweise für den kanadischen Markt zu erbringen (und umgekehrt), was zu einer Reduktion der Handelskosten führen sollte. Somit scheinen einige der sensitiven Bereiche im TTIP nicht für das CETA zu gelten.
- Diese Situation bei TTIP ist völlig anders, da die USA auf „regulatorische Kooperation“ insistieren, was zu einer Harmonisierung von Standards führen sollte oder könnte. Ein Produkt, das somit für den US-Markt zugelassen ist, ist auch für den EU-Markt zugelassen (und vice versa) bzw. sollte ein gemeinsamer Standard vereinbart werden. Obwohl das nicht notwendigerweise zu einer Verschlechterung der EU-Standards führen muss, besteht trotzdem ein großes Risiko in dieser Hinsicht, was zu berechtigten Protesten Anlass gibt.

## ***Investorenschutzabkommen***

Das Investorenschutzabkommen (ISDS) ist wahrscheinlich das am meisten diskutierte Element in den beiden Abkommen. Das ISDS ist ein Instrument, das ausländische Investoren schützen soll. Wenn ein ausländisches Unternehmen sich geschädigt fühlt (z.B. wegen Enteignung, um einen Extremfall zu nennen), kann es ein unabhängiges Schiedsverfahren anstrengen. Dieses Instrument wurde entwickelt, um Investoren in Entwicklungsländern mit einem weniger ausgebildeten Rechtssystem zu unterstützen und existiert zwischen vielen Staaten. Jedoch gibt es unterschiedliche Ansätze.

### ***Gemeinsamkeiten***

- Beide Abkommen enthalten Investorenschutzklauseln, die die Einrichtung eines Schiedsgerichtsverfahrens vorsehen (mit einem permanenten Tribunal und einer Berufungsinstanz), die bei eventuellen Beschwerden entscheiden. Aus Kommentaren von Seiten der CETA Verhandler kann man entnehmen, dass versucht wurde, eine extensive Auslegung dieser Klausel zu vermeiden. Auch wurden offenbar aufgrund der internationalen Kritik gewisse Verbesserungen eingeführt (z.B. wurde bei CETA explizit erwähnt, dass Änderungen von Regulierungen noch keinen Anlass für eine Investorenklage bieten können und dass internationale Investoren nur dann klagen können, wenn sie im Vergleich zu inländischen Unternehmen diskriminiert werden). Das Hauptargument gegen diese Klausel bleibt jedoch, dass multinationale Firmen Sonderrechte erhalten, die „normalen Bürgern“ nicht zustehen, nämlich parallel zum bestehenden Rechtssystem noch im Rahmen eines eigenen Verfahrens die Möglichkeit haben, ihre Rechte durchzusetzen.

### ***Unterschiede***

- Soweit bekannt, gibt es keine wesentlichen Unterschiede zwischen CETA und TTIP in dieser Hinsicht. Da jedoch die TTIP-Verhandlungen noch im Gange sind, ist es derzeit nicht völlig klar, ob die USA gewillt sind, den derzeitigen EU-Ansatz – ein mit UN-Regeln kompatibles Verfahren – zu akzeptieren. Damit ist dieser Bereich der wohl größte potentielle Stolperstein in den Verhandlungen, da viele EU-Mitgliedstaaten sich gegen ein Nachgeben aussprechen.

## ***Allgemeine Haltung der Verhandlungspartner***

Schließlich ist es noch wichtig, allgemein einen Blick auf die Positionen bzw. Verhandlungsstrategien der Partner zu werfen. Handelsabkommen können i.a. leichter abgeschlossen werden, wenn die Einstellungen, Präferenzen und Rechtssysteme der Partner ähnlich sind. Dazu gehört der „Stil“ der Verhandler ebenso wie die zu vertretenden Konsumentenpräferenzen.

### ***Gemeinsamkeiten***

- CETA und TTIP sind beide Abkommen zwischen entwickelten Ländern. Somit sollte man geringere Differenzen hinsichtlich Sozial- und Arbeitsstandards erwarten als im Vergleich zu Entwicklungsländern.

- Zum ersten Mal in der Geschichte der EU-Handelsabkommen basieren beide Abkommen auf sogenannten Negativlisten. Das bedeutet, dass alle wirtschaftlichen Bereiche durch das Abkommen betroffen sind, sofern diese nicht explizit ausgenommen werden (wie z.B. Kultur, Medien, öffentliche Dienstleistungen). Dieser Negativlistenansatz bedeutet, dass auch zukünftig erst entstehende Industrien oder Produkte automatisch unter das Abkommen fallen (z.B. neue Produkte, die die digitale Revolution ermöglicht). Allerdings wird auch kritisiert, dass es bei einem Negativlistenansatz zu nicht-intendierten Liberalisierungen von Dienstleistungen kommen kann, wenn beispielsweise Ausnahmen nicht exakt genug formuliert worden sind.

### **Unterschiede**

- Es ist wahrscheinlich fair zu sagen, dass der Stil der US-Verhandlungsführung etwas markwürdig ist: Die bloße Tatsache, dass der Zugang zum US-Markt erleichtert werden soll, wird als ein besonderes Zugeständnis angesehen, für das die USA kompensiert werden will. Somit sind die Ansprüche der US-Verhandler groß, ohne jedoch Konzessionen, bei den für die EU sensiblen Bereichen erkennen zu lassen. Zum Beispiel, wollen die USA in Bereichen der Kulturgüter keine Ausnahmeregelungen gelten lassen. Auch im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens scheinen sich die USA nicht bewegen zu wollen, was bedeuten könnte, dass "Buy American clauses" beibehalten werden. EU-Verhandler haben in einer Zusammenfassung der Resultate der 14. TTIP-Runde (Juli 2016) darauf hingewiesen, dass die USA nur wenige Zugeständnisse hinsichtlich einer Verbesserung des Marktzuganges gemacht haben.<sup>1</sup> Offensichtlich lässt eine derartige Verhandlungsstrategie nur zwei Möglichkeiten offen: entweder gibt die EU ihre Positionen in vielen oder allen sensiblen Bereichen auf und kann damit nur einen ungünstigeren (z.B. im Vergleich zu CETA) Abschluss erreichen, oder das Abkommen kommt gar nicht zustande – ein nicht unwahrscheinliches Szenario. Im Falle von CETA scheint die Verhandlungsstrategie weniger konfrontativ gewesen zu sein.
- Beide Abkommen haben zwar die oben erwähnten Negativlisten, jedoch ist deren Anwendung in beiden Fällen unterschiedlich: Zum Beispiel ist bei CETA der gesamte Kultur- und Medienbereich auf die Negativliste gestellt worden. Diese Bereiche sind somit nicht vom Abkommen betroffen. Hingegen ist in TTIP eine derartige Ausnahmeregelung der EU bislang nicht akzeptiert worden.

Berücksichtigt man die Komplexität dieser großen Handelsabkommen und den Mangel an detaillierter Information über die TTIP-Verhandlungen, ist es keine leichte Aufgabe zu bestimmen, wie groß die Differenzen zwischen die beiden Abkommen sind bzw. wo sie liegen. In mancher Hinsicht erscheint CETA in der Tat eine „Blaupause“ für TTIP zu sein, wie oft argumentiert wird. Gleichzeitig jedoch ist – wie oben ausgeführt – das Resultat hinsichtlich der Behandlung von Standards sehr unterschiedlich. CETA scheint in der Hinsicht der Harmonisierung von Standards weniger ambitioniert zu sein und somit

---

<sup>1</sup> Stellungnahme des EU Chef-Unterhändlers für TTIP Ignacio García Bercero über den Abschluss der 14. TTIP Verhandlungsrunde am 15 Juli 2016.

auch weniger die Gefahr in sich zu bergen, zu einer Erosion von EU-Standards beizutragen. (Damit sind allerdings auch geringere Handels- und Einkommenseffekte verbunden.) Dieses Ergebnis könnte nicht zuletzt durch die unterschiedliche Verhandlungsführung der jeweiligen Partner bestimmt worden sein. Eine erste Einschätzung zeigt daher folgendes Bild: Die generelle Architektur, der Umfang und die Zielsetzungen beider Abkommen – CETA und TTIP – sind ähnlich, aber die Kompromisse die in CETA gefunden wurden, und die in TTIP unwahrscheinlich sind, resultieren doch in materiellen Unterschieden – zumindest nach dem jetzigen Wissensstand.

Somit ist die Frage, ob CETA und TTIP als ähnlich oder unterschiedlich am besten mit einem Zitat eines Verkäufers auf einem thailändischen Markt zu beantworten, der auf die Frage, ob die Uhr tatsächlich eine Rolex ist, meint: “Yes Sir, same-same but different”.

wiiw, 9. September 2016

Für Rückfragen:

Robert Stehrer, 533 66 10-47, [stehrer@wiiw.ac.at](mailto:stehrer@wiiw.ac.at)

Roman Stöllinger, 533 66 10-57, [stoellinger@wiiw.ac.at](mailto:stoellinger@wiiw.ac.at)