

# Regulatorische Herausforderungen für Lebensmittelsicherheit in Handelsabkommen



Blue-news.org, lizenziert gemäß CC BY-SA 2.0



Ian Britton, lizenziert gemäß CC BY-NC 2.0

## BfR, 5. Stakeholderkonferenz

„Lebensmittelsicherheit und Globalisierung – Herausforderungen und Chancen“, 2.6.2014

Dr. agr. Bettina Rudloff  
Stiftung Wissenschaft und Politik

SWP

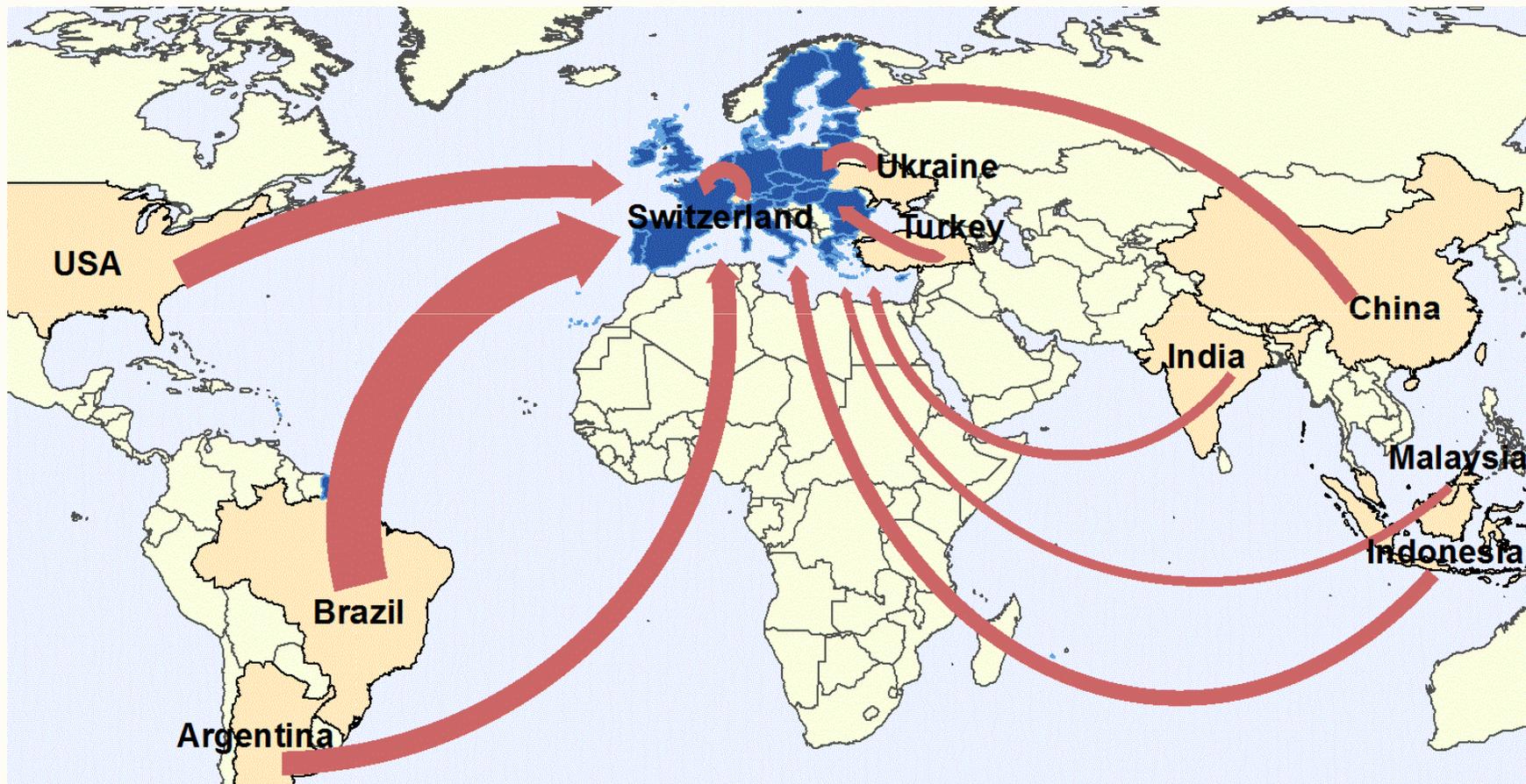
**(1) EU als globaler Agrar- und Regulierungsakteur**

**(2) Regeln für Lebensmittelstandards in Handelsabkommen**

**(3) EU-USA: Konflikte und Lösungsoptionen im TTIP**

## EU ist größter Agrarimporteur der Welt

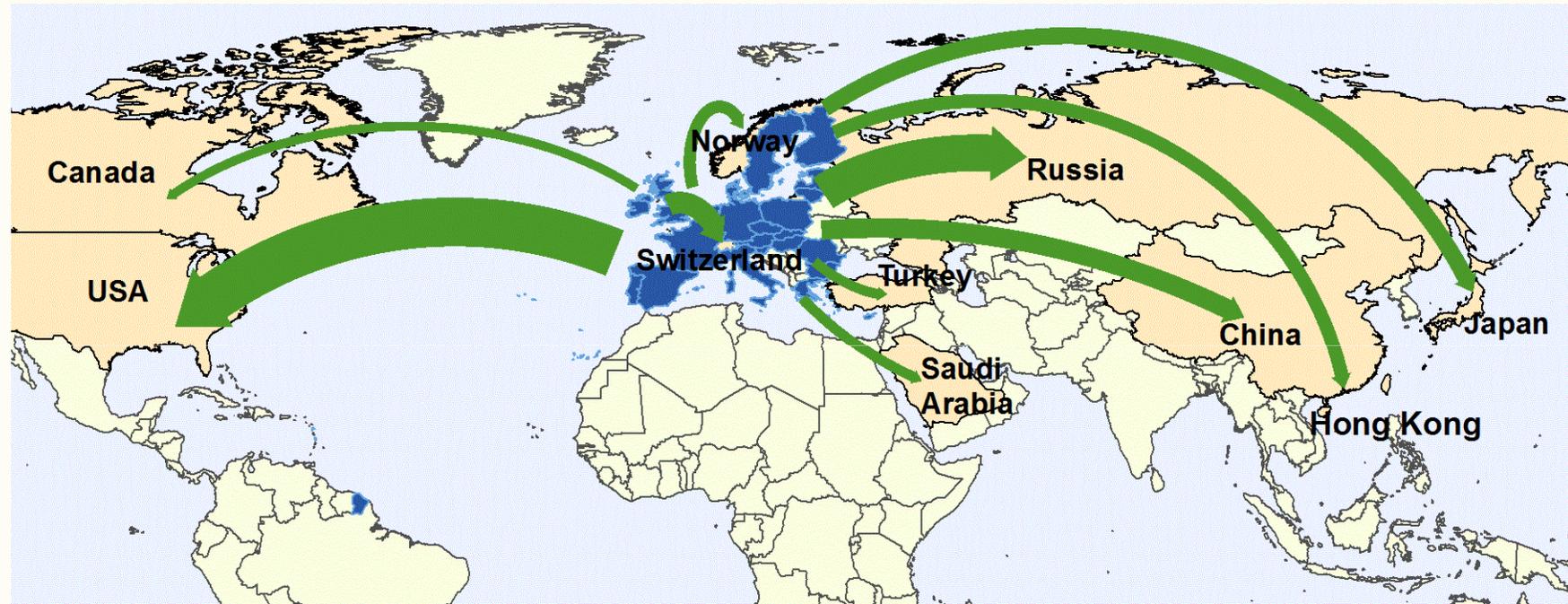
→ Kaffee & Tee, Fette und Öle, Tropische Früchte



EU Kommission, Agricultural trade in 2012: A good story to tell in a difficult way? MAP 2013-1

## EU ist zweitgrößter Agrarexporteur der Welt

→ Alkohol (Liköre, Wein), verarbeitetes Getreide



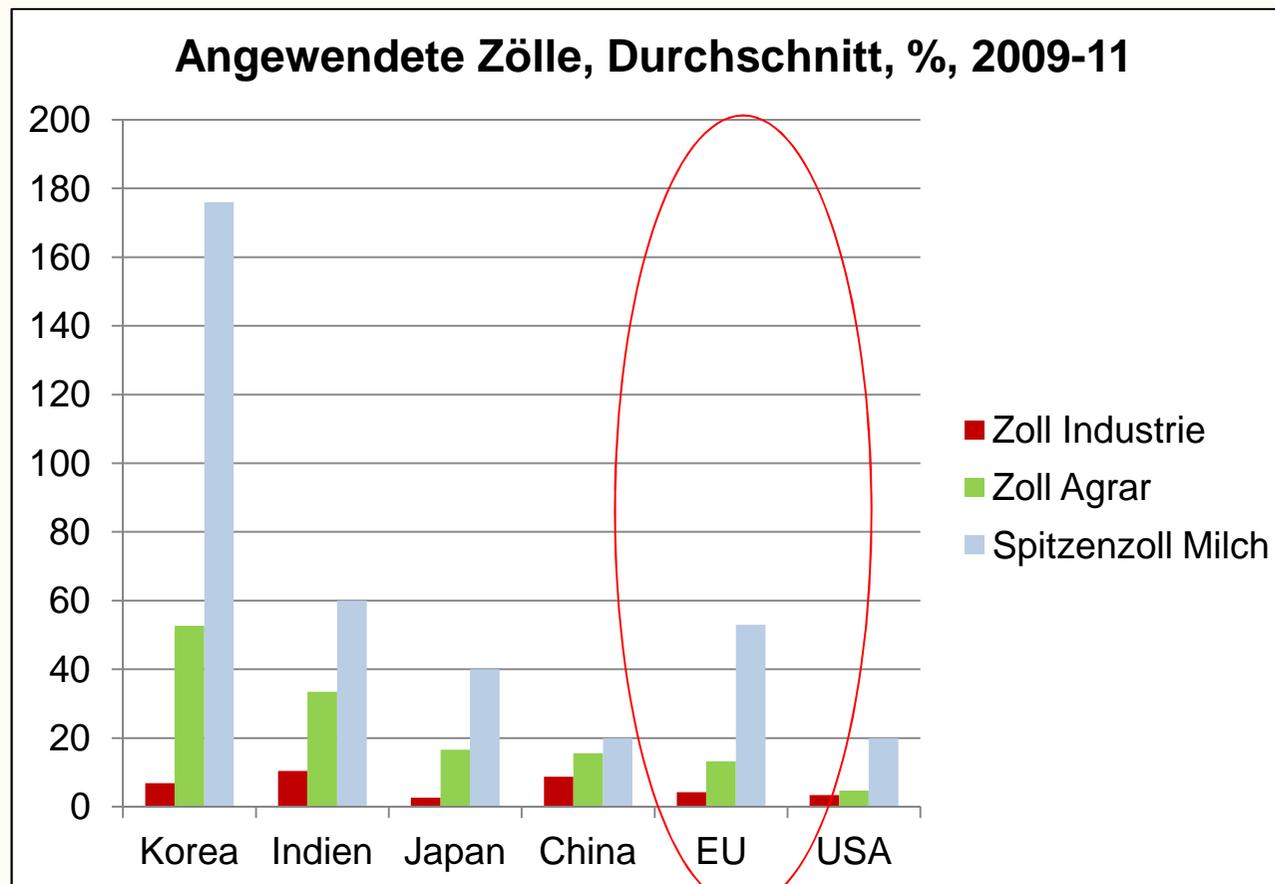
EU Kommission, Agricultural trade in 2012: A good story to tell in a difficult way? MAP 2013-1

- ▶ **Aufeinandertreffen unterschiedlicher nationaler Regelungen für Nahrungssicherheit an der Grenze**

## Typen unterschiedlicher Regelungen

### ☐ Zölle

- Ursprüngliches Hauptmotiv für bilaterale Abkommen
- EU geringes Niveau, Agrarzölle > Industriezölle

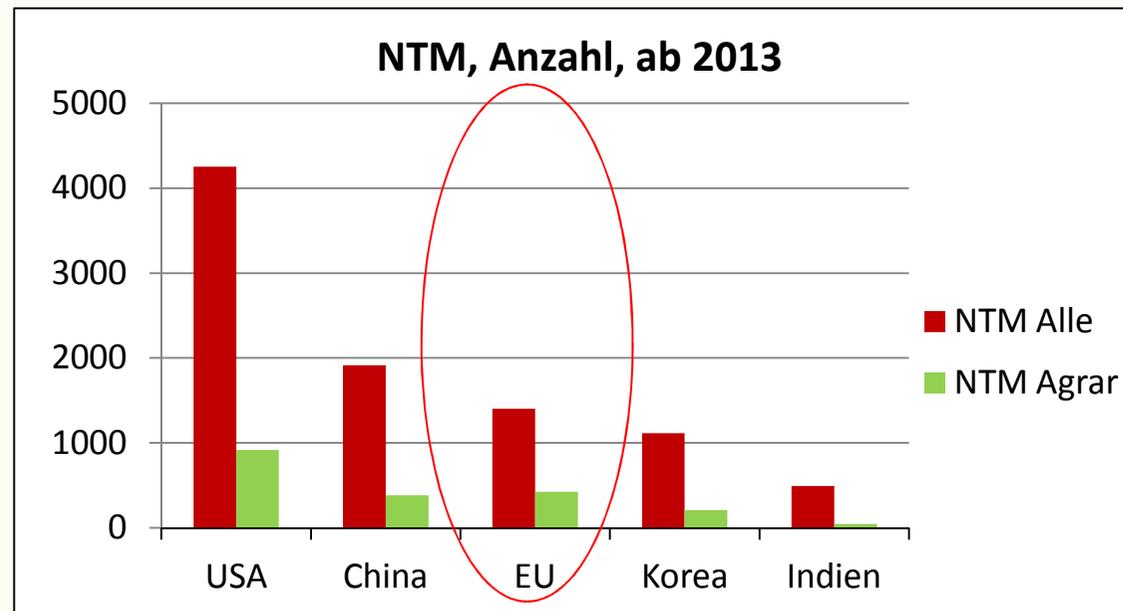


WTO: Tariff profiles.

## Typen unterschiedlicher Regelungen

### ☐ Nicht-tarifäre Maßnahmen NTM wie z.B. Nahrungsstandards

- Trend zum Abbau Zölle verstärkt Relevanz NMTs
- EU mittleres Niveau, anders als bei Zöllen Industrie > Agrar  
... aber methodisch schwieriger als Zölle: nur Anzahl, nicht Stärke!

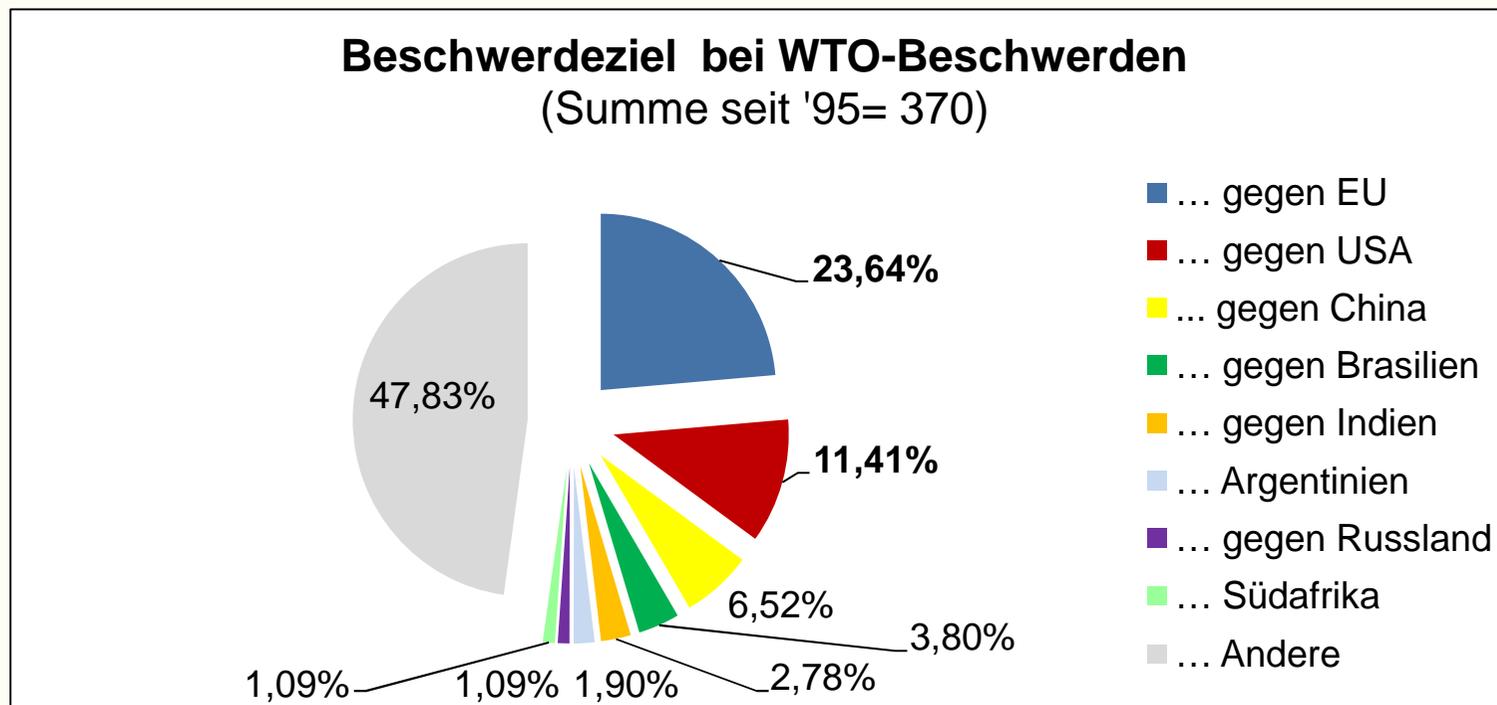


WTO: Integrated Trade Intelligence Portal, i- tip.

- **Besonderheiten EU**
  - Lange Tradition in EU zur Harmonisierung von Standards: Binnenmarkt
  - Vorsorgeprinzip als Leitbild in Verfassung verankert: Art. 191.2 AEUV

## Handelskonflikte bei unterschiedlichen Nahrungsstandards

- **Beschwerdeziel:** EU global deutlich auf Platz 1 vor USA, China
- **Beschwerde:** EU und USA global auf Platz 1



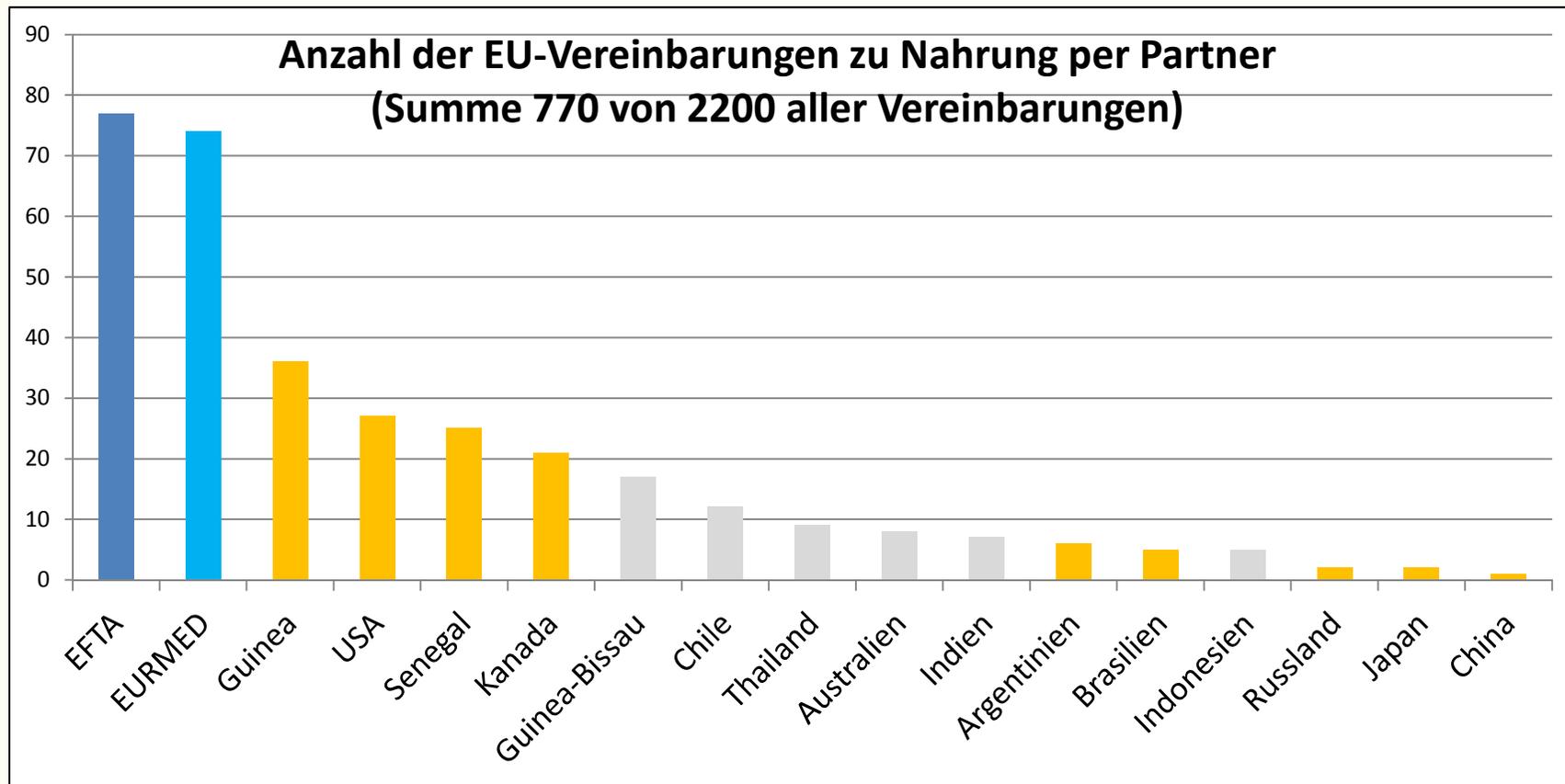
WTO, SPS Information Management System, Specific Trade Concerns, unter <http://spsims.wto.org/web/pages/search/stc/Search.aspx>

- ▶ hoher Zoll, viele unterschiedliche Standards, Konflikte: Anreiz zu Abkommen

## EU-Handelsvereinbarungen mit Nahrungsfokus

### ☐ Mit wem?

- Unterschiedlicher Rechtsstatus und Umfang



Eur-LEX, <http://eur-lex.europa.eu/advanced-search-form.html?qid=1399369022469&action=update>

## Regeln für Lebensmittelstandards in Handelsabkommen

### □ WTO als Basis

- GATT (Art. I, III, XX)
- Abkommen über technische Handelsschranken (TBT)
- **Explizite Nahrungsmittelsicherheit: Abkommen über die Anwendung von sanitären und phytosanitären Bestimmungen (SPS-Abkommen)**

### ► Fokus

- Vermeidung von Handelsverzerrung
- Kein willkürlicher Nahrungsschutz

## Relevante SPS-Regeln (Auswahl)

### (1) Nationale Souveränität des Sicherheitsniveaus

(Art. 2)  
aber...

### (2) Wissenschaftsbasierte Standardsetzung

(Art. 3 und 5)

= **Internationale Referenzstandards (CAC, IPPC, OIE)**

oder

= **Wissenschaftlich gerechtfertigte** strengere Standards

- Zeitlich befristetes „Vorsorgeprinzip“ (5.7): bei nachgewiesener fehlender wissenschaftlicher Evidenz

### (3) Wechselseitige Anerkennung = Äquivalenz

(Art. 4)

- Bilaterale Standardanerkennung bei festgestellter Gleichwertigkeit
- Beweislast beim Exporteur

## Beispiele in EU- Abkommen

### (1) „Enge“ Nachbarstaaten in Zollunion

= **vollständige Harmonisierung** auf EU Niveau  
(„Übernahme des *acquis communautaire*“)

→ *EWR mit EFTA, Beitrittskandidaten*

### (2) Nachbarstaaten für anvisierte Zollunion

= **geregelt Harmonisierung mit Ausnahmen**

→ *Mittelmeer- und Osteuropäische Partnerländer*

→ *Partnerschaftsabkommen Afrika, Karibik, Pazifik („EPAs“)*

### (3) Sonstige Drittstaaten

= **Vielzahl unterschiedlicher Regelungen**



## ... zu (3) Beispiele für EU-Regeln gegenüber sonstigen Drittstaaten

### □ Wechselseitige Anerkennung

- EU-Korea, EU-Chile, EU-Peru/Kolumbien
  - **Explizit über Einbeziehung vorheriger Veterinärabkommen zur wechselseitigen Anerkennung**
- EU-Mexiko, *EU-Kanada*

### □ Verfahrensbezogene bilaterale Ausschüsse und Entscheidungsregeln für zukünftigen Verbraucherschutz

- Bilaterale SPS- Ausschüsse, Regulierungsrat: EU-Mexiko, EU-Chile, EU-Peru/Kolumbien, *EU-Kanada*
- Eigene Streitverfahren: alle genannten, EU-Korea mit speziellem Vermittlungsverfahren NTMs

### □ Über WTO hinausgehende Regelungen (WTO+)

- Extraklausel zur Tiergerechtheit: EU-Chile, EU-Korea, EU-Peru/Kolumbien

## Transatlantischer Handel von Nahrungsmitteln

### Hohes Potenzial für Marktöffnung bei Zöllen und NTMs

- Zollniveau            EU        > USA
- Anzahl NTMs        USA       > EU

### Lange Tradition bilateraler Vereinbarungen

- Transatlantischer Wirtschaftsrat 2007
- Veterinärabkommen zur wechselseitigen Anerkennung 1999
- Abkommen zum Handel mit Wein 2006
- Abkommen zum Handel mit Bananen 2010
- Abkommen über Bioprodukte 2012

## ... dennoch sind die EU und die USA alte Streithähne

**Dekontaminierung:  
Chlor, Milchsäure**

**Wachstumshormone  
beim Rind**

**Braunfäule Steinobst**

**Milch: Zellzahl**



Markus Wollny, lizenziert gemäß CC BY-NC-SA 2.0

**Rohmilchkäse**

**Antibiotika  
im Futter**

**GVO:  
Zulassung und Kennzeichnung**

**Tierische Beiprodukte  
für industrielle Verwertung**

**Ractopamin beim Schwein**

**Muscheln**



## Transatlantische WTO Streitverfahren: Urteile

chaouki, lizenziert gemäß CC BY-SA 2.0

### 1. Hormonfleisch (DS 26): USA gegen EU, seit 1987 (auch: Kanada)

→ Importverbot US-Rindfleisch

### 2. Strafzölle wegen Hormonfleisch-Streit (DS 39): EU gegen USA

→ Strafzölle auf EU-Produkte

### 3. GVO (DS 291): USA gegen EU, 2003 (auch Kanada, Argentinien)

→ Zulassungs-Moratorium

### 4. Chlorhühnchen (DS 389): USA gegen EU, 2009

→ Importverbot US-Geflügel

EU verurteilt  
wegen  
Risikoschätzung

EU verurteilt  
wegen  
Risikoschätzung

Noch kein Urteil,  
aber Risiko-  
schätzung geprüft

## Lösungsoptionen bei bestehenden Konflikten

→ flexible Verhandlungspakete und Agrar nur ein verhandelter Sektor unter vielen

### (1) Marktansatz: freier Marktzugang bei Kennzeichnung

→ „mit und ohne XY% GVO“

### (2) Abgestufte Äquivalenz: Ausnahmen der wechselseitigen Anerkennung

- Erfolgt bereits im Veterinärabkommen
  - USA gewährt in 28 von 73 Produktbereichen vollst. Äquivalenz
  - EU nur in 3 Fällen und schließt ganzen Sektoren aus

### (3) Durchsetzen nationaler Regelungen

- mit **Finanzanreiz: Zollfreiheit für eigenen strengen Standard**
  - Hormonfleisch: 45.000 t hormonfrei zertifiziertes US Rindfleisch sind zollfrei
- mit **Verhandlungsaustausch: wechselseitiger Spielraum für eigene Standards**
  - Chlorhuhn gegen Rohmilchkäse

### (4) WTO-Urteils- und Strafrisiko

→ EU-Hormonfleischverbot bis 2009

## Grundlegende Sorge gegenüber TTIP: noch ungeahnte, zukünftige Fragen

### □ „Living Agreement“ durch gemeinsamen Regulierungsrat laut EU-Verhandlungsmandat

→ Sorge:

- Wettbewerb nach unten durch reine Handelsfragen auf Expertenebene
- Industriedominanz bei Einflussnahme

→ Wege:

- Andere Interessenvertreter stärken: Beispiel Beratungsausschuss EU-CARIFORUM-Abkommen

### □ Kultur-Clash? „Vorsorgeprinzip EU vs Wissenschaftsansatz/ Haftungsansatz USA“

→ Sorge:

- Auch WTO als letzte Instanz hat nur zeitlich befristeten Vorsorgeansatz und verlangt letztlich Risikoschätzung
- Gleichzeitig Klagestärkung Investoren in TTIP gegenüber Politikänderung: verringerter „regulatory space“ der EU?

→ Wege ?

- Akzeptanz, dass Konfliktpotenzial bleibt und ggf. über die WTO auszufechten ist?