

Normung und das Freihandelsabkommen (TTIP) mit den USA – Chancen und Risiken

Nichttarifäre Handelshemmnisse - Unterschiedliche Normen bringen Mehrkosten Zwei Beispiele

In Deutschland müssen die Notabschaltknöpfe an Schleifmaschinen in 1,10 bis 1,30 Meter Höhe montiert sein, in den USA dagegen in 0,90 bis 1,10 Metern Höhe. Für den Weltmarktführer für industrielle Schleifmaschinen, die Alfred H. Schütte GmbH aus Köln, ergeben sich durch diese und viele weitere unterschiedlichen Normen zwischen USA und Europa Mehrkosten von vier bis fünf Prozent.

Kühlschränke, Sitzbelüftungen und LED-Scheinwerfer brauchen Ventilatoren, wie sie das mittelständische Unternehmen ebmpabst herstellt. Alle Produkte müssen zertifiziert werden und erhalten dann das europäische CE-Prüfzeichen. Leider haben die USA, ein wichtiger Absatzmarkt, andere Normen. Also müssen sich bei ebmpabst allein 15 Entwickler mit der US-Zertifizierung beschäftigen. Der Geschäftsführer hofft, dass bei einer Einigung im Rahmen von TTIP eine Prüfung ausreicht und das Ergebnis auch im anderen Land gilt: „Wir können viel Geld besser in die Entwicklung neuer Produkte stecken, damit hier Jobs sichern und unsere Wettbewerbsposition auf dem amerikanischen Markt stärken“.¹

Wie es zu unterschiedlichen Normen kam

Europa: Einheitlichkeit und Widerspruchsfreiheit sowie kurze Wege

Europas nationale Normungsorganisationen sind Mitglied in den europäischen Normungsorganisationen CEN und CENELEC und gleichzeitig Mitglied in den internationalen Normungsorganisationen ISO und IEC. Im Sinne der WTO-Kriterien für nichttarifäre Handelshemmnisse² hat die internationale Normung Vorrang vor der europäischen. Internationale Normen werden häufig als Europäische Normen übernommen und finden so oder durch eine direkte Übernahme Eingang in die jeweiligen nationalen Normenwerke, nationale Normen werden zurückgezogen³. Dieser Vorgang ist ein wichtiger Faktor für die **Wettbewerbsfähigkeit** der europäischen Wirtschaft auf dem Weltmarkt. Andere Wirtschaftsregionen, wie beispielsweise die asiatische, gehen einen ähnlichen Weg und übernehmen Internationale Normen.

Die **Einheitlichkeit und Widerspruchsfreiheit** des europäischen Normenwerkes ist nach dem Prinzip „eine Norm, ein Test, europaweit akzeptiert“ gewahrt. Das verschafft Unternehmen Investitions- und Produktionssicherheit. In dem Binnenmarktinstrument *Neuer Rechtsrahmen*, bei dem harmonisierte Europäische Normen eine Vermutungswirkung mit den grundsätzlichen Anforderungen von Richtlinien auslösen, verschaffen Normen Unternehmen zusätzlich auch eine gewisse **Rechtssicherheit**. Das europäische System wird durch ein ausgeklügeltes System von Regeln und Prozessen der Normungsorganisationen getragen und unterliegt der gesetzlichen Regelung durch die *Verordnung 1025/2012*. Durch die demokratischen Führungsstrukturen der Normungsorganisationen wird sichergestellt, dass alle Interessengruppen Normen gleichermaßen beeinflussen können. Stakeholder finden über das nationale Delegationsprinzip kurze Wege in die Normungsarbeit.

USA: Viele Kanäle – Wettbewerb der Normen

Das amerikanische System der Normsetzung unterscheidet sich davon sehr. Es ist mit ca. 600 Standardisierungsorganisationen stark dezentralisiert. Man unterscheidet im Wesentlichen drei Regelsetzer: 1. Regierung und Behörden, auch Ebene der Bundesstaaten. Sie erarbeiten Standards, um sie in der Regulierung und in der öffentlichen Beschaffung einzusetzen.⁴ 2. Standard Developing Organizations (SDOs). Sie gliedern sich zum einen in Unternehmen, deren Geschäftsmodell die Entwicklung und der Verkauf von Standards ist⁵, zum anderen in Fachverbände⁶ sowie

¹ Beispiele aus der Wirtschaftswoche 28.05.2014 <http://www.wiwo.de/politik/ausland/ttip-abkommen-europa-braucht-das-freihandelsabkommen/9938052.html>

² http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm#annexIII

³ Betrifft 30 % aller Europäischer Normen

⁴ Hauptsächlich: Department of Defense

⁵ Beispiel: American Society for Testing and Materials (ASTM)

⁶ Beispiel: American Petroleum Institute (API)

Berufsverbände⁷ und wissenschaftliche Vereine. Ca. 400 dieser SDOs sind bei dem American National Standards Institute (ANSI) akkreditiert. ANSI ist das US-amerikanische Mitglied bei ISO, führt aber selbst keine technischen Arbeiten durch. 3. Foren und Konsortien. Diese finden sich hauptsächlich im Sektor der Informationstechnologie ad hoc zur Entwicklung spezieller Standards zusammen.

Das System ist durch seinen **kommerziellen** Charakter, starke Fragmentierung und durch einen hohen Grad interner **Konkurrenz** gekennzeichnet. Es existieren unterschiedliche, z.T. widersprüchliche Standards zu einem Anwendungsfall. Divergierende Standards bringen der US-Wirtschaft **Einbußen** von 20 bis 40 Milliarden US-Dollar.⁸ Standards werden als Instrument gesehen, Wettbewerbsvorteile zu erzielen. Amerikanische Stakeholder arbeiten zwar aktiv in ISO und IEC mit, es existiert allerdings keine Struktur, internationale Normen in nationale amerikanische Normen zu überführen. Zudem verstehen sich einige amerikanische Standardisierungsorganisation selbst als international, weil sie nicht-amerikanische Stakeholder in ihren Gremien zulassen. Anstatt Normungsaufträge in Ausfüllung von Gesetzen zu mandatieren, wählt der amerikanische Gesetzgeber bei Bedarf aus bestehenden und möglicherweise konkurrierenden Standards welche aus. Amerikaner bezeichnen ihr System als „multi-channel-approach“.

Verhandlungen zum transatlantischen Freihandelsabkommen Chancen im Bereich der Normung

Gemeinsamer gesetzlicher Rahmen

Die Verhandlungen zu TTIP bieten die Chance, die gesetzlichen Rahmenbedingungen für das Inverkehrbringen von Produkten auf den Märkten anzunähern. Die privatwirtschaftliche Normung agiert stets innerhalb eines Rahmens, der von der Gesetzgebung gesteckt wird. Harmonisierte Rechtsvorschriften erleichtern somit die Möglichkeit der Erarbeitung von harmonisierten Normen.

Internationale Normen (ISO/IEC) als Basis für den Abbau technischer Handelshemmnisse

Die Nutzung internationaler Normen der Normungsorganisationen ISO und IEC sollte im Interessen der europäischen Wirtschaft, die mithilfe dieser Normen weltweit exportiert, Basis der Verhandlungen zum Abbau technischer Handelshemmnisse sein. Wie das „Deutsche Normungspanel“ belegt, favorisieren deutsche Unternehmen eine Übernahme und Beachtung internationaler ISO-Normen durch beide Handelsräume als beste Lösung.⁹

Bilaterale Normungsprojekte in innovativen Technologiebereichen

Bei hochinnovativen Themen und Technologien, in denen noch kein etabliertes Normenwerk geschaffen wurde, bietet sich zudem die Entwicklung bilateraler Normen und Standards an. Bei neuen Themen besteht zugleich die Chance, die regulativen Rahmenbedingungen rechtzeitig auf beiden Seiten des Atlantiks aufeinander abzustimmen. Besonderes Augenmerk sollte auf Themen gerichtet werden, die mehrere Industriezweige betreffen. Die Arbeitsergebnisse können in der zweiten Stufe in die internationale Normung bei ISO und IEC eingebracht werden und erfreuen sich zu diesem Zeitpunkt bereits der Akzeptanz zweier großer Volkswirtschaften, was einer weiteren Marktöffnung, wie sie von der WTO gefordert wird, Vorschub leisten könnte.

⁷ Beispiel: American Society of Mechanical Engineers (ASME), Society of Automotive Engineers (SAE) Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE)

⁸ Tim Bütke, Jan Martin Witte: Product Standards in Transatlantic Trade and Investment: Domestic and International Practices and Institutions, 13 AICGS Policy Report

⁹ http://projects.inno.tu-berlin.de/DNP/2154461-Ergebnisse-zweite-Umfrage-Normungspanel_2014-05.pdf

Risiken beim Thema Normen

„Gegenseitige Anerkennung“ von Normen und Standards

Die Verhandlungen zu einer transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft haben US-Standardisierer und Regierungsvertreter zum Anlass genommen, einen erneuten Versuch zu unternehmen, US-Standards in Europa im *Neuen Rechtsrahmen* unterzubringen. Das Argument: Solange ein entsprechender Standard die grundlegenden Anforderungen der Richtlinie erfüllt, müsse er gleichwertig mit einer Europäischen Norm anerkannt werden. Eine „gegenseitige Anerkennung“ von Normen und Standards klingt zunächst einleuchtend, ist aber aus einer Reihe von Gründen unpraktikabel, wenn nicht sogar gefährlich für Europa:

- **Beginn vom Ende des Binnenmarktes:** Der Neue Rechtsrahmen für den europäischen Binnenmarkt basiert auf einem einheitlichen, widerspruchsfreien und aktuellem Normenwerk in Europa. Europäische Normen werden von den nationalen Normungsorganisationen in ihr Normenwerk übernommen, nationale Normen zu dem Thema werden zurückgezogen. Eine Öffnung des europäischen Systems für amerikanische Standards würde einem Wettbewerb der nationalen Normen das Tor öffnen, 30 Jahre Arbeit an der Harmonisierung technischer Normen in Frage stellen und letztlich das Ende des Binnenmarktes einläuten.
- **Anerkennung schützt nicht vor Strafe:** Eine „gegenseitige Anerkennung“ von Normen muss auf beiden Seiten des Atlantiks funktionieren. Dies wäre nur dann möglich, wenn der Gesetzesrahmen harmonisiert ist und europäische Hersteller auch in den USA Rechtssicherheit erhalten. Beispiel Airbags: In Europa ist das Tragen des Anschnallgurtes im KFZ gesetzlich vorgeschrieben, die Technik der Airbags berücksichtigt dies. In den USA sind die Regelungen und deren Durchführung in den Bundesstaaten unterschiedlich. Ein Airbag europäischer Bauart würde ggf. einen unangeschnallten Insassen nicht ausreichend schützen. Trotz „gegenseitiger Anerkennung“ technischer Normen wären europäische Hersteller vor einem US-Gericht hier immer in der Haftung.
- **Gleiche Regeln für alle:** Die *Europäische Normungsverordnung* reguliert die Erarbeitung technischer Normen, soweit sie im *Neuen Rechtsrahmen* zur Ausfüllung von Richtlinien genutzt werden. Diese Regulierung betrifft z. B. die Teilnahme aller europäischen Stakeholder am Normungsprozess und die Mitwirkung der Mitgliedsstaaten. Dies sind Regelungen, die im Falle einer „gegenseitigen Anerkennung“ auch für die amerikanische Standardisierung zur Anwendung kommen müssten.
- **Beteiligung von KMU und gesellschaftlichen Interessengruppen:** In Europa wird großer Wert auf die Einbindung aller Interessengruppen gelegt. Die breite Beteiligung aller ist ein wesentliches Qualitätsmerkmal der europäischen Normung und führt zu hoher Akzeptanz. Die von den USA ausgehende Zersplitterung der Normungslandschaft führt schon heute dazu, dass große Unternehmen eine ganze Reihe von Standardisierungsorganisationen beobachten und dorthin kostspielige Experten entsenden müssen. Für KMU ist dies nicht zu leisten.

Forderungen:

- Schaffung eines angeglichenen transatlantischen Rechtsrahmens.
- Beachtung der WTO-Kriterien zum Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse: Diese bauen auf dem nationalen Delegationsprinzip auf und sehen ISO und IEC als die

einzigsten internationalen Normungsorganisationen vor. ISO- und IEC-Normen sollen national übernommen werden.

- Beachtung der Forderungen von Wirtschaftssektoren: Inbezugnahme von identifizierten ISO oder IEC-Normen durch sowohl die europäischen als auch die US-Regulierer.
- Keine Nutzung oder „gegenseitige Anerkennung“ von Standards US-amerikanischer Standardisierungsorganisationen in der europäischen Regulierung.