

# Regulatorische Kooperation in TTIP und CETA



Eine „Lobbybremse“  
für Regulierungen



Forum Umwelt  
und Entwicklung

LOBBY  
CONTROL

## Eine „Lobbybremse“ für Regulierungen

Regulatorische Kooperation – auch regulatorische Zusammenarbeit genannt – steht für neue supranationale Verfahren und Institutionen, die den Lobbyeinfluss auf die Politik stärken und politische Entscheidungsprozesse in demokratiereferne Expertengremien verlagert. Diese neuen Strukturen stellen eine Gefahr für demokratische Entscheidungsprozesse und das Recht auf Regulierung im Gemeinwohlinteresse („right to regulate“) dar. Mit dem transatlantischen Handelsabkommen TTIP soll regulatorische Kooperation völkerrechtlich dauerhaft festgeschrieben werden. Das zeigen die EU-Verhandlungsposition und die Hinweise auf die US-Position in den TTIP-Leaks von Greenpeace.<sup>1</sup>

Auch das EU-Kanada-Abkommen CETA sieht Strukturen und Verfahren regulatorischer Kooperation vor. Zwar bleibt sie im Vertragstext sprachlich vage und anders als bei TTIP freiwillig.<sup>2</sup> Doch auch NAFTA, das Abkommen zwischen Kanada, Mexiko und den USA, sah zunächst nur eine unverbindliche regulatorische Kooperation vor.<sup>3</sup> Diese wurde jedoch 2011, also Jahre nach Vertragsschluss, zwischen den USA und Kanada institutionell nachgerüstet und hat massiven Einfluss auf die Regulierungsprozesse dieser Staaten.

## Worum geht es?

Ziel regulatorischer Kooperation ist der Abbau von sogenannten „nicht-tarifären Handelshemmnissen“, das heißt von Unterschieden bei Standards – und zwar erst nach Vertragsabschluss. Deshalb wird von regulatorischer Kooperation auch als dem „lebenden“ Teil des Abkommens gesprochen („living agreement“). Regulatorische Kooperation soll Unterschiede in den Regulierungssystemen zweier Parteien auf möglichst einfache Weise beseitigen. Dafür gibt es drei Möglichkeiten:

1. Man einigt sich auf gemeinsame Standards (Harmonisierung).
2. man akzeptiert die Standards und Verfahren der anderen Seite als gleichwertig (gegenseitige Anerkennung) oder
3. man vereinfacht die Verfahren und Standards.<sup>4</sup>

## Die Folgen sind absehbar: Niedrigere Standards

In den letzten Jahrzehnten haben Handelsstreitigkeiten zwischen den USA und der EU beträchtliche Unterschiede in zentralen Regulierungsbereichen offenbart. Diese wurden bereits über informelle Austauschforen – besetzt mit Handelsbürokraten und Unternehmensvertretern – regulatorischer Kooperation aufeinander abgestimmt. Oft führte das zu niedrigeren Standards für Bürgerinnen und Bürger. Beispielsweise wurden über das Datenschutzabkommen Safe Harbor die niedrigeren US-Standards beim Datenschutz lange Zeit als gleichwertig anerkannt. Weitere Beispiele dafür, wie transatlantische regulatorische Kooperation niedrigere Standards zur Folge hatte, finden sich in der Studie „Ein gefährliches regulatorisches Duett“ von LobbyControl und Corporate Europe Observatory (CEO).<sup>5</sup>

## Regulatorische Kooperation drängt die Demokratie zurück

In erster Linie dient regulatorische Kooperation den Interessen von exportorientierten Großunternehmen aus den Vertragsstaaten. Sie haben dabei nicht nur viel zu gewinnen, sondern verfügen auch über die notwendigen finanziellen Mittel, um auf internationaler Ebene neue Angebote für politische Einflussnahme zu nutzen. Ein solches Angebot ist die Regulatorische Kooperation. Der Einfluss von Konzernlobbyisten wird durch sie als fester Bestandteil des Rechtsetzungsprozesses festgeschrieben. Das gilt für TTIP wie für CETA. Auch wenn regulatorische Kooperation im CETA-Abkommen weniger detailliert und verbindlich ist, werden die darin vorgesehenen institutionellen Strukturen (Forum für regulatorische Kooperation RCF) eine Eigendynamik entfalten, die das Niveau von Schutzstandards beeinträchtigen dürfte:

1 Die TTIP-Leaks von Greenpeace beziehen die US-Verhandlungsposition bei TTIP mit ein.

2 CETA-Text, Kapitel 21, Artikel 6.

3 NAFTA-Abkommen, Kapitel 18, Teil 7, Artikel 1801-1806.

4 Zu den Verfahren zum Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse vgl. auch Peter Chase/Jacques Pelkmans, This time it's different: Turbo-charging regulatory cooperation in TTIP, CEPS 2015. <https://www.ceps.eu/system/files/SR110%20Regulatory%20Cooperation%20in%20TTIP.pdf>

5 Max Bank/Kenneth Haar/Lora Verheecke, Ein gefährliches regulatorisches Duett, CEO und LobbyControl 2016. <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/TTIP-Studie-Ein-gef%C3%A4hrliches-regulatorisches-Duett.pdf>

Regulatorische Kooperation wird in TTIP stark ausgeweitet und umfasst alle Bereiche, die sich monetär beziffern lassen. Auch Richtlinien im Sozial-, Kultur-, und Umweltbereich oder zum Arbeitsmarkt sind damit betroffen. Die vagen Regelungen in CETA bieten ebenfalls diese Möglichkeit.<sup>6</sup>

Das in TTIP und CETA vorgesehene Frühwarnsystem ermöglicht Unternehmen und der US-Regierung, schon in einer sehr frühen Phase der EU-Gesetzgebung einzuschreiten und beträchtlichen Einfluss auf EU-Politik auszuüben. Die im Rahmen der neuen Gremien vorgesehenen Konsultationen mit Lobbyisten sind dem parlamentarischen Verfahren vorgeschaltet und haben Filterfunktion. Regulierungsvorschläge, die den Interessen von Handelspartner-Firmen zuwiderlaufen, werden gegebenenfalls von der EU-Kommission erst gar nicht dem Parlament und dem Rat vorgelegt.<sup>7</sup> Das Europäische Parlament verliert dadurch an Einfluss: Es wird den Abgeordneten schwerer fallen, sich bei der Kommission im Rahmen der Gesetzgebung Gehör zu verschaffen, wenn Vorschläge für höhere Standards im Gemeinwohlinteresse erst gar nicht auf den Tisch kommen dürfen.<sup>8</sup>

Hingegen wird die Macht von nicht gewählten Beamten und privaten Gremien gestärkt. Ihnen werden grundlegende Debatten zu bestehenden und künftigen Regulierungen übertragen. Entscheidungen werden in einen von Öffentlichkeit und Parlament nicht kontrollierten Raum verlagert.<sup>9</sup>

Folgenabschätzungen sind ein zentraler Mechanismus im Rahmen regulatorischer Kooperation: Beide Seiten sind (auf Anforderung) dazu verpflichtet darzulegen, wie sich eine Regulierungsmaßnahme auf den Handel auswirkt und in welcher Beziehung diese zu den bereits existierenden Gesetzen der anderen Seite steht. Solche aufwendigen Verfahren verzögern Gesetzgebungsverfahren und führen beispielsweise dazu, dass gesundheitsgefährdende Produkte nicht zügig verboten werden können. Das kann das in Europa fest verankerte Vorsorgeprinzip untergraben.<sup>10</sup>

Regulatorische Kooperation ermöglicht politischen Druck auch auf einzelne Mitgliedsstaaten. Eines der wichtigsten Instrumente dafür ist der 'regulatorische Austausch'. Dieser ist eine Art formale 'Krisensitzung', in der die EU-Kommission und die Vertreter der USA bzw. von Kanada geplante oder bestehende Regulierungsmaßnahmen (auch auf Ebene der Mitgliedsstaaten) und ihre Folgen für den Handel erörtern. Vorbehalte der Parteien sollen jeweils möglichst berücksichtigt werden.<sup>11</sup>

## Problem Stakeholder: Wer sitzt mit am Tisch?

In ihren Vorschlägen zur Regulatorischen Kooperation in TTIP und CETA betont die EU-Kommission oft die Rolle der 'Interessenvertreter' (stakeholders). Deren Meinung soll in Schlüsselmomenten von Gesetzgebung und Regulierung eine institutionell festgeschriebene Rolle spielen.<sup>12</sup>

Auf Nachfrage versichern Kommissionsbeamte und EU-Verhandlungsführer stets, dass sich der Ausdruck 'Interessenvertreter' nicht nur auf Unternehmen bezieht, sondern auch auf Umweltverbände, Verbraucherorganisationen und Gewerkschaften. Die Kommission ist dabei an Artikel 11 des EU-Vertrags gebunden, demzufolge alle EU-Organe "einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft pflegen", also nicht nur mit Unternehmen.<sup>13</sup>

Die Wirklichkeit sieht jedoch oft anders aus: Gerade in der Handelspolitik ist der Einfluss von Unternehmen von je her immens. Das gilt insbesondere für die TTIP-Verhandlungen. Die Institutionalisierung dieses Einflusses im Rahmen der Regulatorischen Kooperation würde das Übergewicht der Konzerne weiter zementieren.<sup>14</sup>

6 TTIP-Leaks: Artikel X.3; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 1.

7 TTIP-Leaks: Artikel X.23, Artikel X.14:2, Artikel X.8:6; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 4, Artikel 7.

8 TTIP-Leaks: Artikel X.18-X.20; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 6 zur Institution des Regulatory Cooperation Forum (RCF) erwähnt in keiner Weise eine Kontrollfunktion von Parlamenten.

9 TTIP-Leaks: Artikel X.18-X.20; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 6-9.

10 TTIP-Leaks: Artikel X.14, X.15; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 4.

11 TTIP-Leaks: Artikel X.6, X.18-21; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 4.

12 TTIP-Leaks: Artikel X.14:2, Artikel X.8:6; CETA-Text: Kapitel 21, Artikel 4, Artikel 7.

13 Artikel 11.2 des EU-Vertrags lautet: „Die Organe pflegen einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft.“

14 Zum Übergewicht von Konzerlobbyisten in der EU-Handelspolitik vergleiche: <https://www.lobbycontrol.de/2016/03/ttip-warum-eine-festschreibung-von-lobbyeinfluss-gefahrlich-ist/>

## Unsere Forderungen:

1. Statt regulatorischer Kooperation in TTIP und CETA brauchen wir einen besseren Informationsaustausch zwischen den Regulierungsbehörden hier und jenseits des Atlantiks. Dieser Austausch muss der Kontrolle des Europäischen Parlaments und der jeweils zuständigen Ausschüsse unterliegen. Das Ob und Wie einer Veränderung regulatorischer Standards muss Gegenstand demokratischer Debatte und parlamentarischer Entscheidung bleiben.
2. Der unausgewogene Lobbyeinfluss in Brüssel zeigt: Wir brauchen Mechanismen zur stärkeren Beteiligung der Zivilgesellschaft. Das gilt insbesondere für die EU-Handelspolitik.
3. Solange beide Verhandlungsseiten auf demokratiegefährdende Mechanismen wie der regulatorischen Kooperation in den Abkommen bestehen, fordern wir einen Abbruch der TTIP-Verhandlungen und eine Ablehnung der Ratifizierung von CETA.



## Weitere Informationen:

Kurzanalyse des CETA-Kapitel 21: Regulatorische Kooperation, in: Making Sense of the CETA

Studie Ein gefährliches regulatorisches Duett. Online verfügbar unter:

<https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/TTIP-Studie-Ein-gef%C3%A4hrliches-regulatorisches-Duett.pdf>

Weitere Informationen zum Lobbyeinfluss bei den TTIP-Verhandlungen finden Sie hier:

<https://www.lobbycontrol.de/2016/03/ttip-warum-eine-festschreibung-von-lobbyeinfluss-gefaehrlich-ist/>

AutorInnen:

Max Bank & Nelly Grotefendt

Herausgeber:

LobbyControl | Am Justizzentrum 7 | 50939 Köln | [kontakt@lobbycontrol.de](mailto:kontakt@lobbycontrol.de) | [www.lobbycontrol.de](http://www.lobbycontrol.de)

Forum Umwelt und Entwicklung | Marienstr. 19-20 | 10117 Berlin | [info@forumue.de](mailto:info@forumue.de) | [www.forumue.de](http://www.forumue.de)

Das Forum Umwelt und Entwicklung koordiniert die Aktivitäten deutscher NGOs in internationalen Politikprozessen zu nachhaltiger Entwicklung. Rechtsträger ist der Deutsche Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V. (DNR).

Grafik: Holger M. Müller - print & web | [www.holgermueller.de](http://www.holgermueller.de)

Stand: August 2016