
Von NAFTA zu CETA: Konzernlobbyismus durch die Hintertür



Wie Lobbyisten
regulatorische Kooperation
in NAFTA und CETA
als Hebel zur politischen
Einflussnahme nutzen
wollen

Stuart Trew, Canadian Centre for Policy Alternatives

Herausgegeben von

Canadian Centre for Policy Alternatives
Corporate Europe Observatory
Forum Umwelt und Entwicklung
LobbyControl

Autor

Stuart Trew¹

Mit herzlichem Dank an

Max Bank, Pia Eberhardt, Kenneth Haar, Sebastian Meyer,
Meike Panschar, Scott Sinclair und Lora Verheecke

Gestaltung

Holger M. Müller - holgermmueller.de



INHALT

Zusammenfassung	4
Einleitung	5
01. Regulatorische Kooperation und Konzerndominanz in den jüngsten Regulierungsinitiativen	6
02. Der kanadisch-amerikanische Rat für regulatorische Kooperation	8
03. Die Regulierung von Giftstoffen und Pestiziden in Kanada	10
04. Regulatorische Kooperation im Rahmen von CETA	16
Fazit	21

ZUSAMMENFASSUNG

Kanada und die Europäische Union haben ein eigenständiges Kapitel zur regulatorischen Kooperation im CETA-Handelsabkommen aufgenommen. Es ist die umfassendste Initiative dieser Art in einem internationalen Handels- und Investitionsabkommen. Das Forum für regulatorische Kooperation RCF (Regulatory Cooperation Forum) soll Industrievertretern unter Umgehung der nationalen Parlamente frühzeitigen und exklusiven Zugang zu Gesetzesvorhaben einräumen. Damit würde dauerhaft festgeschrieben, was bislang nur eine Reihe von ad-hoc-Dialogveranstaltungen zwischen den kanadischen und EU-Regulierungsbehörden gewesen ist.

Die Europäische Kommission betont, dass diese Zusammenarbeit auf freiwilliger Basis erfolgen soll und versichert, dass dadurch weder europäische Gesetze und Vorschriften noch das Vorsorgeprinzip unterlaufen werden. Die vorliegende Untersuchung weist anhand der Erfahrungen des nordamerikanischen Handelsabkommens NAFTA nach, dass diese Behauptung so nicht haltbar ist.

Die vorliegende Untersuchung analysiert Bedeutung und Folgen der regulatorischen Kooperation im Rahmen von NAFTA am Beispiel von Regeln zu giftigen Chemikalien und Pestiziden in Kanada. Dazu wurden Regierungsdokumente, Positionspapiere der Industrie, wissenschaftliche Studien und ausgewählte Presseartikel ausgewertet und Experteninterviews geführt. Die Auswertung dokumentiert, wie Kanada die regulatorische Kooperation wiederholt als Vorwand benutzt hat, um strengere Regeln beim Umwelt- oder Verbraucherschutz zu verhindern oder zu verwässern. Dabei geht es auch um die Rolle, welche der freiwillige Rat für regulatorischen Kooperation (RCC) dabei gespielt hat. Da der RCC als Blaupause für den RFC bezeichnet werden kann, zeigt der Bericht auf, wie große Konzerne dieses Vehikel auch bei CETA nutzen könnten, um ihre Interessen durchzusetzen.

- 1 Stuart Trew forscht zum Thema Handel am Canadian Centre for Policy Alternatives und ist Seniorherausgeber des CCPA Monitors, die zweimonatige Fachzeitschrift des Forschungszentrums.
- 2 Scott Sinclair, Stuart Trew and Hadrian Mertins-Kirkwood (2014), "Making Sense of CETA: An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement," Canadian Centre for Policy Alternatives, S. 67: https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2014/09/making_sense_of_the_ceta_TRADESTARIFF-STRANSPORT.pdf

EINLEITUNG

Klassische Handelshemmnisse in Form von Zöllen und Quoten sind seit dem Allgemeinen Abkommen über Zölle und Handel (GATT) 1947 spürbar gesunken. Kanada erhebt beispielsweise auf Importe aus der EU einen Zoll von durchschnittlich gerade mal 3,5 Prozent. Der EU-Zoll auf kanadische Importe liegt bei durchschnittlich 2,2 Prozent.² Man geht davon aus, dass das Handelsabkommen zwischen Kanada und der Europäischen Union (CETA) deshalb vor allem Auswirkungen auf die Regulierung von Handel, Dienstleistungen und Investitionen innerhalb der EU und Kanadas haben wird. Eine ähnliche Situation gab es 1988, als Kanada und die USA ein Handelsabkommen unterzeichneten, auf das einige Jahre später das Nordamerikanische Handelsabkommen NAFTA mit Mexiko folgte.

Ab diesem Zeitpunkt kooperierten die Handelspartner enger. Sie wollten sicherstellen, dass Regulierungsfragen den Handel „nicht behindern“. Dafür wurde der Begriff der regulatorischen Kooperation gebraucht. Ihr einseitiger Zweck war es, Handel zu begünstigen. Dies war eine alte Forderung von internationalen Konzernen, deren Lieferketten zwei oder mehrere Länder umfassen.

In den Augen von Unternehmenslobbyisten sind viele Verbraucher- und Gesundheitsschutzgesetze unverhältnismäßige „Hürden“ für Handel und Investitionen. Ein Prozess, welcher der Industrie frühestmöglichen Einfluss auf Gesetzesvorhaben ermöglicht, gilt ihnen deshalb als entscheidender Schritt, um die Globalisierung nach ihren Interessen zu gestalten.

Die vorliegende Studie analysiert Bedeutung und Folgen der regulatorischen Kooperation im Rahmen von NAFTA am Beispiel von Regeln zu giftigen Chemikalien und Pestiziden in Kanada. Die Fälle wurden aufgrund ihrer großen Bedeutung für Verbraucher und Umwelt ausgewählt, zudem liegen hier vergleichsweise viele Informationen vor. Dazu wurden Regierungsdokumente, Positionspapiere der Industrie, wissenschaftliche Studien und ausgewählte Presseartikel ausgewertet und Experteninterviews geführt. Die Untersuchung dokumentiert, wie Politik und Industrie die nordamerikanische regulatorische Kooperation als Vorwand benutzten, um kanadische Gesetze im letzten Vierteljahrhundert „unternehmensfreundlich“ zu gestalten. Noch immer treiben wirtschaftsnahe politische Parteien und exportorientierte Unternehmen die regulatorische Kooperation voran. Unterstützt werden sie dabei von Industrielobbyisten und sektoralen US-Kanadischen Arbeits- und Beratergruppen. Trotz seines überwiegend freiwilligen Charakters hat sich die regulatorische Kooperation in Kanada als de-facto Barriere für besseren Verbraucherschutz und gemeinwohlorientierte Gesetze erwiesen. Da der RCC aufgrund seiner Struktur als Blaupause für den RFC gelten kann, geht die Studie auf mögliche Folgen der regulatorischen Kooperation durch CETA ein..

01 Regulatorische Kooperation und Konzerndominanz in den jüngsten ● Regulierungsinitiativen

In den letzten 30 Jahren hat Kanada, wann immer es möglich war, der harmonisierten Regulierung mit den USA den Vorzug gegeben – einige sagen, es sei das natürliche Ergebnis der wirtschaftlichen Integration mit einer Supermacht, die sich aus dem Handelsabkommen zwischen den USA und Kanada aus dem Jahr 1988 ergibt, gefolgt von NAFTA im Jahr 1993. Daran ist durchaus etwas Wahres: Als kanadische Unternehmen und Exporteure immer stärker abhängig wurden vom Zugang zum US-Markt, waren sie stark betroffen von Änderungen in der US-Politik, die auch die grenzüberschreitenden Lieferketten betrafen.³ Die Automobilindustrie, Lebensmittelverarbeitende und landwirtschaftliche Unternehmen, die auf beiden Seiten der Grenze tätig sind, waren die stärksten Befürworter gemeinsamer Standards bei der Lebensmittel- und Verbrauchersicherheit.

Die Entschlossenheit, mit der verschiedene kanadische Regierungen die unilaterale Deregulierung vorangetrieben haben, lässt sich alleine mit dem Druck zu harmonisieren nicht erklären. Es ging so weit, dass viele kanadische Regulierungsbehörden sich in ihrem Entscheidungsfindungsprozess von der Meinung der Industrie und ausländischen Regierungen abhängig gemacht haben.⁴ Ein Beispiel: Selbst vor der Gründung der 30 grenzüberschreitenden Regulierungsarbeitsgruppen mit dem NAFTA-Abkommen, hat die kanadische Regierung alle Fachbehörden aufgerufen, „die Regulierungslast für kanadische Unternehmen und Einzelpersonen zu senken.“⁵ Dies geschah, indem sie beispielsweise sicherstellte, dass „Informationen und Verwaltungsanforderungen auf das absolut Notwendige reduziert werden und für die zu

Regulierenden die *niedrigst möglichen Kosten* entstehen sollten.“

Die kanadische Reforminitiative „intelligente Regulierung“ (smart regulation) von 2002–2005 war an die internationale Kooperation geknüpft. Die zweite Empfehlung des Auswärtigen Beratungsausschuss zur intelligenten Regulierung (External Advisory Committee on Smart Regulation) aus dem Jahr 2004 lautete: „die kanadische Regierung sollte, *wann immer möglich*, internationale Ansätze prüfen und übernehmen“ und „die Anzahl der spezifisch kanadischen Regulierungsanforderungen beschränken“.⁶ Einheimische kanadische Regulierungsvorschriften „seien angemessen“, so der Ausschuss, wenn es keine international oder mit Nordamerika abgestimmte Standards gebe oder wenn der Regulierungsprozess oder die Entscheidungen eines Handelspartners „die politischen Ziele Kanadas nicht erfüllen“.⁷

Kanada hatte keinen Spielraum, schneller agieren zu können als seine Handelspartner, um das öffentliche Interesse zu schützen, wo das Vorsorgeprinzip es erfordert hätte; die vierte Empfehlung des Ausschusses für intelligente Regulierung empfiehlt sogar, dass selbst da, wo kanadische Regeln gelten, die Regulierer zuerst prüfen sollten, „ob es alternative Instrumente gibt, um die politischen Ziele zu erreichen (z.B. freiwillige Maßnahmen, Informationsstrategien)“.⁸

„Smart regulation“ bedeutete im Kern die Bevorzugung von unternehmerischen Innovationen und die Einführung des grenzüberschreitenden Handels bei „neuartigen



Produkten“, deren Sicherheit erst auf dem Markt getestet würde und gleichzeitig zum Trittbrettfahrer der ausländischen (US) Regulierer wurde.⁹ Ein ehemaliger kanadischer Industrieminister fasste die Situation 2003 in einer Rede wie folgt zusammen:

Ottawas Strukturen orientieren sich größtenteils an den Interessen der kanadischen Unternehmen, nicht an jenen der Verbraucher. Unsere Fachministerien, von Industrie über Landwirtschaft bis hin zu natürlichen Ressourcen und der Luftfahrt und selbst die zuständigen Behörden verfolgen vor allem die Interessen der Produzenten.¹⁰

Ähnliche Kräfte waren auch südlich der Grenze am Werk. Ein Bericht aus dem Jahre 2007 des Canadian Centre for Policy Alternatives (CCPA) zu regulatorischer Kooperation zwischen Kanada und den USA warnte vor dem “konzertierten Angriff” der Bush-Regierung auf das Regulierungssystem der USA: “Sie hat Konzernlobbyisten und extreme Regulierungsgegner in verantwortungsvolle Positionen in den Regulierungsbehörden gebracht, hat die regulatorische Kontrolle im Weißen Haus zentral gebündelt, hat wissenschaftliche Beratungsgremien mit nicht-Wissenschaftlern oder industriefreundlichen Wissenschaftlern vollgepackt, Berichte von Behörden nicht veröffentlicht oder korrigiert, Regulierungsinstrumente manipuliert, Regulierungsverfahren behindert und die Mittel für die Umsetzung zusammengestrichen.

3 Stephen Clarkson, Sarah Davidson Ladly and Carlton Thorne (2002), “De-institutionalizing North America: NAFTA’s Committees and Working Groups,” paper präsentiert bei der dritten EnviReform Konferenz, 8. November 2002, S. 24

4 Das Zeitalter des Freihandels fällt in Kanada zusammen mit einer Periode großer föderaler Defizite und steigender Verschuldung, was ein Umdenken darüber in Gang gebracht hat, was die Aufgaben von Regierungen sind und wie sie Gesetze erlassen. Ein offizieller kanadischer Gesundheitsvertreter sagte im Jahr 2000: “Sowohl Staatsvertreter als auch politische Führungskräfte wissen, dass die Regierungen zu vieles regulieren.” Die Harmonisierung war eine Möglichkeit, die Staatshaushalte schrumpfen zu lassen (selbst um den Preis von einheimischer wissenschaftlicher Expertise und Wissen), während man gleichzeitig im grenzüberschreitenden Handel dazu überging “regulatorische Hürden” zu senken

5 Government of Canada (1994), “Agenda for Jobs and Growth,” Quoted in Lucy Sharratt (2002), “Regulating Genetic Engineering for Profit,” Polaris Institute, S. 15

6 External Advisory Committee on Smart Regulation (2004), “Smart Regulation: A Regulatory Strategy for Canada – Report to the Government of Canada,” S. 19: <http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-78-2004E.pdf> (Emphasis added)

7 Ibid.

8 Ibid., S. 20

9 Marc Lee and Bruce Campbell (2006), “Deregulation and Continental Regulatory Harmonization,” in Campbell and Ed Finn, Living With Uncle: Canada-U.S. Relations in an Age of Empire,” Lorimer, S. 124

10 Harry Swain, “Reflections on the Evolution of the Federal Industry Department,” speech to the Industry Canada 2003 Executive Conference, quoted in Public Interest Advocacy Centre (2009), “Consumer Protection in Canada and the European Union: A Comparison,” S. 31

11 Bruce Campbell (2007), “More Than Jellybeans: The SPP Regulatory Framework Agreement and its Impact on Chemicals Regulation,” Canadian Centre for Policy Alternatives, pp. 3–4.

02 • Der kanadisch-amerikanische Rat für regulatorische Kooperation

Dieser Druck für gemeinsame Regelungen zugunsten von transnationalen Konzernen war ein entscheidender Anstoß für die Schaffung des Rates für regulatorische Kooperation (RCC- Regulatory Cooperation Council) im Jahr 2011. Der RCC setzt sich zusammen aus hochrangigen Handelsbürokraten beider Ländern. "Die Vereinigten Staaten und Kanada haben sich verpflichtet, im RCC zusammen zu arbeiten, um frühzeitig über Regulierungsmaßnahmen mit möglichen Auswirkungen auf unsere gemeinsame Grenze zu informieren, die analytische Basis für Regulierung zu stärken und mitzuhelfen, Regulierungsmaßnahmen kompatibler zu gestalten", hieß es in einer gemeinsamen Stellungnahme aus dem Jahr 2011.¹² Diese Zielsetzung wurde in einem dreigliedrigen Mandat für den RCC festgehalten und lässt sich folgendermaßen zusammenfassen:

1. Stärkere regulatorische Anpassung und Transparenz:

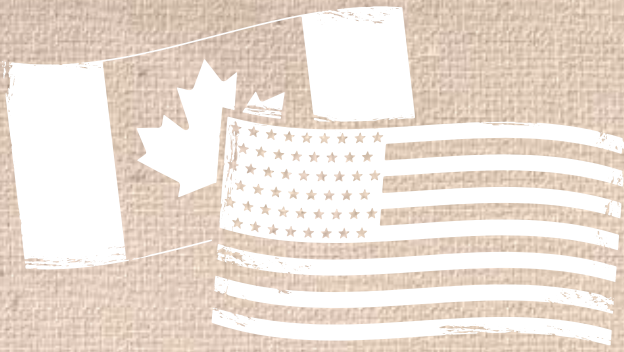
1Auf Regierungsebene bedeutet dies die Öffnung des Regulierungsverfahrens in allen Vertragsstaaten "zum frühestmöglichen Zeitpunkt", um Optionen für die Anpassung auszuloten. Es sieht auch vor, relevanten Interessenvertretern "frühe Warnung" über "zukünftige signifikante Regeln von gegenseitigem Interesse" zu geben. Die Interessenträger sind vor allem Konzernlobbyisten, die es sich erlauben können, in diese Regulierungsverfahren einbezogen zu werden. (siehe Seite 12).

2. Stärkere Anpassung bei Regulierungsfragen und bei der Anerkennung von Regulierungspraktiken:

Die kanadische und amerikanische Regierungen haben bereits Schritte unternommen, um Kosten-Nutzen-Prüfungen zu veranlassen und die "besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse" zu nutzen. Bevor neue Regeln erlassen werden, soll der RCC auch die "Aktivitäten, die mit der Umsetzung von Regulierungsmaßnahmen zusammen hängen, anpassen (Testverfahren, Inspektionen und Zertifizierung, etc.) und auch die geleistete Arbeit bei der Gesetzgebung der beiden Länder akzeptieren und anerkennen.

3. Intelligentere, schlankere Regulierungsvorschriften in spezifischen Sektoren:

Diese Zielsektoren zeichnen sich durch ein hohes Maß an grenzüberschreitender Integration aus und verfügen über Erfahrungen in der regulatorischen Kooperation, durch "signifikantes Wachstumspotenzial und durch sich schnell verändernde Technologien, wo regulatorische Bestrebungen antizipiert werden oder sich schon in einem frühen Entwicklungsstadium befinden".¹³



Die mit hochrangigen kanadischen und US-amerikanischen Regierungsvertretern aus den Fachbehörden besetzten Arbeitsgruppen des RCC verabreden sich häufig zu Telefonkonferenzen und treffen sich gelegentlich zum persönlichen Austausch. Ziel ist es Fortschritte zu prüfen und neue Prioritäten für die Zusammenarbeit (Anpassung) auszuloten, die von Stakeholdern eingebracht wurden.¹² Die Geschäftsordnung des RCC hält in einer dem CETA- Kapitel zur einheimischen Regulierung sehr ähnlichen Sprache fest, dass "jedes Vertragsland seine eigene, souveräne Regulierungspraxis beibehält." Dies ist jedoch nur ein weit gefasstes Prinzip, denn in der Praxis gibt es keine niet- und nagelfeste Vorschrift, um Gesetzgeber auf dem neuesten Stand des Fortschritts zu halten: "Im Interesse der offenen Regierung können die Agenturen, wenn angebracht sich untereinander abstimmen und mit ihren Gesetzgebern und Schlüsselstakeholdern in Verbindung setzen zum Thema Anstrengungen in der regulatorischen Kooperation" (Hervorhebung des Autors).

Bislang umfassen die Schlüsselbereiche der regulatorischen Kooperation (wobei es keine Beschränkung darauf gibt) eine gemeinsame Überprüfung von neonicotinoiden Pestiziden und die Harmonisierung der Registrierung sowie der maximal erlaubten Obergrenzen für chemische Pestizide; einen gemeinsamen nordamerikanischen Ansatz für das Offenlegen, Testen und Rückverfolgen von Chemikalien und neuartigen Stoffen in Verbraucherprodukten; harmonisierte Standards bei Motoren- und Autoabgasen; gegenseitige Anerkennung von Bestimmungen zum Pflanzen- und Gesundheitsschutz und den Methoden der Lebensmittelinspektionen; harmonisierte Standards für den Lufttransport von brennbaren Flüssigkeiten und gemeinsame Prinzipien für die Regulierung von Nanotechnologien.¹⁵ In einigen Bereichen, die Regulierung von giftigen Chemikalien eingeschlossen, werden die technischen Arbeitsgruppen bestehend aus Vertretern der Industrie und der Zivilgesellschaft regelmäßig konsultiert, so z.B. bei der Frage nach den Prioritäten für die Zusammenarbeit, aber anschließend wird diese Arbeit von den Regulierern in Eigenregie weiter geführt.¹⁶

12 Joint Statement by President Obama and Prime Minister Harper of Canada on Regulatory Cooperation, February 4, 2011, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/02/04/joint-statement-president-obama-and-prime-minister-harper-canada-regul-0>

13 Terms of reference for the United States – Canada Regulatory Cooperation Council, June 3, 2011, https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/oira/irc/us-canada_rcc_terms_of_reference.pdf

14 RCC Newsletter, March 2016 <https://www.tbs-sct.gc.ca/ip-pi/trans/ar-lr/rcc-ccmr/rpswp-epmrpt-eng.asp#toc2>

15 For more on the RCC working groups, see Government of Canada, "Canada-U.S. Regulatory Cooperation Council," <https://www.tbs-sct.gc.ca/ip-pi/trans/ar-lr/rcc-ccmr/index-eng.asp>

16 Persönliches Gespräch mit Kontakten von RCC in Canada.

03 Die Regulierung von Giftstoffen und Pestiziden in Kanada

Die bisherige Arbeit des RCC an der Regulierung von Giftstoffen und Pestiziden zeigt, wie sehr bereits freiwillige Kooperation zu einem weiteren Einfallstor für Konzerninteressen wird. Der RCC hat Verbraucher- und Umweltschutz geschwächt.

Kanada war früher Vorreiter bei der kritischen Prüfung von Chemikalien und wurde von Verbraucherschutzorganisationen für die Bestimmungen zu Giftstoffen im kanadischen Umweltschutzgesetz (Environmental Protection Act) von 1999 gelobt. Seitdem ist Kanada in einigen Bereichen hinter die EU zurückgefallen. Es wird beim Chemikalienmanagement voraussichtlich zum schwächeren Glied in der nordamerikanischen Kette werden, sobald die Reformen des US-Gesetzes über giftige Substanzen in Kraft treten.¹⁷ Die Rolle von regulatorischer Kooperation – vor allem die Anweisungen der kanadischen Regulierer, keine unnötigen „Handelshemmnisse“ durch strengere Regeln zu schaffen – spielt bei dieser Rückwärtsentwicklung eine tragende Rolle.

Im Vorfeld eines nordamerikanischen Gipfeltreffens 2007 waren sowohl die US-amerikanische Umweltschutzbehörde Environmental Protection Agency (EPA) als auch die kanadische Gesundheitsschutzbehörde Health Canada in die Kritik geraten, weil sie chemische Stoffe zugelassen hatten, die nachweislich gesundheitsschädigend waren und weil sie dabei die Interessen der Industrie allzu offensichtlich im Blick hatten.¹⁸ Wie auch in anderen Bereichen, z.B. bei der Biotechnologie, stützen sich kanadische Regulierungsentscheidungen im Chemikalienbereich auf intransparente Industriedaten. Giftstoffe wurden

nur sehr langsam verboten.¹⁹ Verbraucherschutzorganisationen haben sich kürzlich über die Entscheidung gefreut, dass Bisphenol A (BPA) aus Babyflaschen entfernt wird, weil dabei ein Verbraucherrisiko für Kinder wegfiel. Sie sind aber erstaunt darüber, dass weder Kanada noch die USA diesen Stoff nicht aus allen Lebensmittelverpackungen verbannt haben, besteht dabei doch das Risiko für Verbraucher jeglichen Alters weiter.

Trotz der Anstrengungen Regulierungen anzugleichen, bestehen immer noch erhebliche Unterschiede im Umgang mit Giftstoffen in Kanada und in den USA. Kanada beispielsweise stützt sich bei der Entscheidung, Stoffe zu listen viel stärker auf Kriterien wie Gefährlichkeit und Exposition und plant, aus den 23.000 im Handel ohne verlässliche Prüfung zugelassenen Stoffe über 4.000 Hochrisikochemikalien zu überprüfen – das sind doppelt so viele wie die Anzahl der chemischen Stoffe auf der aktuellen Prioritätenliste der USA. Das europäische REACH-Verfahren (Registrierung, Evaluation, Zulassung und Einschränkung von chemischen Stoffen) hingegen, fordert „Hersteller und Verbraucher von ungefähr 30.000 handelsüblichen Chemikalien auf, diese zu registrieren und Information zu ihrer Herstellung, Nutzung, Gefährlichkeit und Exposition zu liefern.“²⁰

Die Regierungen der NAFTA-Vertragsstaaten hätten 2007 bei ihrem Treffen beschließen können, sich bei der Harmonisierung an den höheren europäischen Standards zu orientieren. Stattdessen haben sie eine gemeinsame Erklärung zur „Regulatorischen Kooperation im Bereich von Chemikalien“ verfasst, verbunden mit dem Ziel, eine



kontinentale Alternative zur REACH-Chemikalienverordnung zu pushen. Dieses Ziel wurde in die Verfahren des RCC übernommen, wenn auch unter etwas anderen Bedingungen. Die überarbeitete US-Chemikalienverordnung TSCA (Toxic Substances Control Act) greift einige positive Aspekte aus Kanada und Europa auf, die das Risikoabschätzungsverfahren der amerikanischen Umweltschutzagentur EPA verbesserten.²¹ Aber aus Sicht des Verbraucher- und Gesundheitsschutzes, bleibt das Ziel immer noch hinter der EU-Gesetzgebung zurück, die Alternativen zu chemischen Stoffen und endokrinen Disruptoren fördern.

Kanada und die USA haben sich darauf geeinigt, gemeinsam zu versuchen, sechs besonders häufig genutzte Chemikalien im Rahmen des RCC zu überprüfen. In der Zwischenzeit wurden Arbeitsgruppen eingerichtet: Für Nanotechnologie, Risikobewertung von neuen und existierenden Chemikalien und dazu, wie besondere neue Verfahren zu regulieren sind.

In Tabelle 1 werden die Mitglieder der technischen Arbeitsgruppe zur Risikobewertung von Chemikalien im RCC aufgelistet, unterteilt in Industriezweig, NGOs und "alternierenden" Mitgliedern. Der amerikanische Chemierat, American Chemistry Council, der eine signifikante Rolle beim Lobbying in der EU gespielt hat, um eine vorgeschlagene Streichung von Pestiziden, die hormonelle Disruptoren, EDCs (endocrine disruptors) zu verschieben, hat drei Sitze in der technischen Arbeitsgruppe (vier sogar, wenn man das alternierende Mitglied mitzählt).²² Abgesehen vom offensichtlichen Ungleichgewicht zwischen Stimmen der Industrie und Vertretern zivilgesellschaftlicher Interessen, fällt bei dieser Arbeitsgruppe auch die Dominanz multinationaler US-Konzerne auf. Daran wird die hohe Anzahl ausländischer Unternehmen im kanadischen Chemiesektor deutlich.

¹⁷ Die Wahl von Donald Trump zum US-Präsidenten Ende 2016 hat zu Unsicherheit über die Zukunft des RCC und von Regulierungsfragen im Allgemeinen geführt. Die neue US-Regierung hat bereits ihre Absicht angekündigt, den Finanzsektor zu deregulieren und den Umweltschutz drastisch zu schwächen. Die Recherchen zu dieser Studie wurde vor der Präsidentschaftswahl abgeschlossen. Es war uns also nicht möglich vorzusagen, in welche Richtung sich die Trump-Administration bewegen würde

¹⁸ Campbell (2007), S. 4

¹⁹ Environmental Defence, letter to Canada's health minister on improving toxic chemicals regulation: http://action.environmentaldefence.ca/p/dia/action3/common/public/index.sjs?action_KEY=11294

²⁰ Richard Denison (2007), "Not That Innocent: A Comparative Analysis of Canadian, European Union and United States Policies on Industrial Chemicals," Environmental Defence and Pollution Probe, S. 4: https://www.edf.org/sites/default/files/6150_NoThatInnocent_ExecSum.pdf

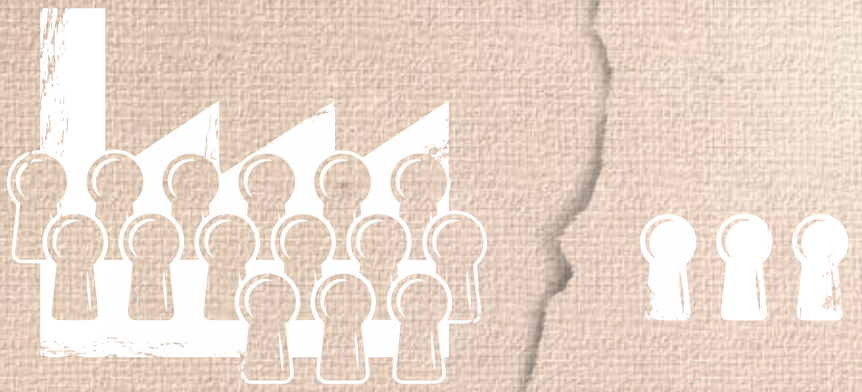
²¹ See Richard Denison's blog series for the Environmental Defense Fund, <http://blogs.edf.org/health/2015/04/15/tsca-reform-legislation-enhancing-epa-testing-authority/>

²² Union of Concerned Scientists (2015), "Bad Chemistry: How the Chemical Industry's Trade Association Undermines the Policies That Protect Us," <http://www.ucsusa.org/center-science-and-democracy/fighting-misinformation/american-chemistry-council-report#WBUVj0ErIUE>

Tabelle 1

Mitglieder in der technischen RCC-Arbeitsgruppe zur Risikobewertung²³

Name	Zugehörigkeit	Land
Interessentvertreter der Industrie		
Sarah Amick	Rubber Manufacturers Association (RMA) Verband der Gummiersteller (RMA)	USA
Tim Brown	Consumer Specialty Products Association (CSPA) Verband der Spezialprodukte für Verbraucher (CSPA)	USA
Sandra Carey	International Molybdenum Association Internationaler Molybdän Verband	UK
Pat Casano	General Electric	USA/CAN
Marcia Castellani	Ford Motor Company	USA
Shaun Clancy	Evonik	
Shanna Clark	Chevron	USA
Paul DeLeo	American Cleaning Institute (ACI) Amerikanisches Reinigungsinstitut (ACI)	USA
Christina Franz	American Chemistry Council (ACC) Amerikanischer Chemikalienrat (ACC)	USA
Pratima Gangopadhyay	Global Automakers	USA
Andrew Jaques	Cyanide Council Zyanid Rat	USA
Gordon Lloyd	Chemistry Industry Association of Canada (CIAC) Verband der Chemischen Industrie Kanadas (CIAC)	CAN
Barbara Losey	Alkylphenols & Ethoxylates Research Council (APERC) Forschungsrat zu Akyphenol und Ethoxylat (APERC)	USA
Beta Montemayor	Canadian Cosmetic, Toiletry and Fragrance Association (CCTFA) Kanandischer Verband der Kosmetik, Pflege- und Badprodukte und Parfum (CCFTA)	CAN
Steve Risotto	Phthalic Anhydride Panel (American Chemistry Council) Panel zu Phthalsäureanhydrid (ACC)	USA



Gordon Sanders	Givaudan	USA
David Shortt	Dow Chemical Canada	CAN
Karluss Thomas	Silicones Environment, Health and Safety Council (SEHSC) (American Chemistry Council) Rat zu Umweltsilikon, Gesundheit und Sicherheit (SEHSC)	USA
Susan Van Volkenburg	Lanxess Konzern	USA
Don Wilke	Procter & Gamble and Canadian CSPA	USA/CAN
Peter Miranda	SI Group	USA
Nichtregierungsorganisationen		
Fe de Leon	Canadian Environmental Law Association (CELA) Kanadischer Verband für Umweltrecht	CAN
Sandra Madray	Chemical Sensitivities Manitoba (CSM)	CAN
Jennifer Sass	Natural Resources Defense Council (NRDC) Rat zur Verteidigung der Natürlichen Ressourcen	UK
Alternierende Mitglieder		
Denise Roesh	Chevron	USA
Nancy Beck	ACC	USA
Linda Santry	Nova	USA
Deborah Vercek	Lanxess Konzern	USA
Nina Hwang	NRDC	USA
Susan Hazen	Global Automakers	USA

Quelle: Agentur für Umwelt und Klimawandel Kanada (in Absprache mit dem Autor)

Laut öffentlich zugänglichen Regierungsunterlagen hat sich die technische Arbeitsgruppe im Oktober 2015 getroffen, um die Reichweite ihrer Aktivitäten auszuloten und Rollen, Verantwortlichkeiten, Zeitpläne und Meilensteine festzulegen. Ein "Zukunftsplan" wurde auf die Webseite der kanadischen Agentur für Umwelt- und Klimawandel veröffentlicht und macht deutlich, dass kanadische und US-amerikanische Regulierungsverantwortliche nun (zwischen November 2016 und April 2017) gemeinsame "Grundprinzipien für die Risikobewertung von Chemikalien" erarbeiten sowie Möglichkeiten und Hürden bei der künftigen Zusammenarbeit identifizieren.²⁴ Eine Quelle mit direktem Zugang zu diesem Verfahren behauptet, es sei noch zu früh, um sagen zu können, ob der RCC eine Bremse bei den notwendigen Reformen des kanadischen Regelungsrahmens für Giftstoffe sei. Es heißt, die gemeinsame Bewertung der sechs prioritären Chemikalien stecke bei den Industrievertretern fest, und die NGOs würden erst nach der Festlegung der Arbeitsgebiete des RCC in die technischen Arbeitsgruppen einbezogen werden.²⁵

Die Zusammenarbeit an einer Pestizidverordnung inklusive der Harmonisierung von maximalen Schwellenwerte für Rückstände, sogenannte MRLs (maximum residue limits), war in den USA schon vor Gründung des RCC weit gediehen, und zwar im Rahmen einer der aktiveren technischen Arbeitsgruppen im NAFTA-Abkommen. Ein Bericht aus dem Jahre 2006 stellt fest, dass "es Beweise dafür gibt, dass patentierte Hersteller durch ihren Industrieverband CropLife sehr stark in das Verfahren

eingebunden sind, während Hersteller von Generika und landwirtschaftlicher Erzeugnisse es nicht sind.

Aus den Protokollen dieser technischen Arbeitsgruppe geht hervor, dass der globalen Pestizidindustrie Schlüsselrollen zukommen, während die staatlichen Agenturen Landwirte, NGOs und Verbraucher außen vor lassen".²⁶

Ein anderer Bericht aus demselben Jahr legt offen, dass Kanada viele Inhaltsstoffe von registrierten Pestiziden zugelassen hat, die in anderen OECD-Ländern nicht zugelassen sind, inklusive bekannter oder mutmaßlicher Karzinogene und Entwicklungstoxine.²⁷ Der Bericht besagt, dass die nordamerikanischen Regulierungsbestrebungen eine "treibende Kraft" bei den Veränderungen in der kanadischen Pestizidverordnung seien. Das Problem war, dass „sowohl Kanada als auch die USA beim Schutz der öffentlichen Gesundheit vor Pestizidrisiken im Vergleich zur Europäischen Union oder Australien schlecht abschneiden".²⁸ Die größten Pestizidhersteller, die durch den Lobbyverband CropLife vertreten werden, haben klargestellt, dass die regulatorische Kooperation in den CETA- und TTIP-Abkommen für sie eine Möglichkeit bedeutet, die EU daran zu hindern, sich noch weiter von den nordamerikanischen Standards zu entfernen.²⁹

Im April 2016 hat die kanadische Regierung die Verantwortung für den RCC vom Pivotal Council Office (PCO) zum Sekretariat der Finanzverwaltung (Treasury Board Secretariat TBS) verlegt. "Indem der RCC beim TBS untergebracht ist, werden die Hauptfunktionen der Regierung in Regulierungsfragen zusammengefasst.

Das führt zu besseren Synergieeffekten und einer stärkeren Unterstützung für regulatorische Kooperation zwischen Kanada und den USA", sagte ein Regierungsvertreter.³⁰

Dieser weitere Schritt zur Festschreibung des RCC wurde in Unternehmerkreisen mit gemischten Gefühlen aufgenommen. Ein Bericht der kanadischen Handelskammer aus dem April 2016, der von Monsanto, CropLife, Johnson & Johnson, Google, Eli Lilly und anderen internationalen Konzernen finanziert wurde, beklagt sich über einen "machtlosen" RCC und fordert stattdessen für die Industrie

einen stärkeren "bottom-up" Ansatz bei der Kooperation. Der Bericht empfiehlt die Schaffung einer interaktiven Onlineplattform ("Dashboards), die Industrievertreter nutzen könnten, um den Zeitplan und die Fortschritte der bilateralen Partnerschaften zwischen den Regulierungsagenturen in den USA und Kanada besser verfolgen zu können," und so den Regulierungsverantwortlichen eigenen Input geben können. Ein solches Onlineportal befand sich Ende 2016 bei der kanadischen Lebensmittelinspektionsagentur noch im Entwicklungsstadium.³¹

23 Tabelle überlassen vom RCC Substances Direktorat bei Environment Canada

24 Regulatory Cooperation Council Joint Work Plan: Chemicals Management, <http://www.ec.gc.ca/international/default.asp?lang=En&n=7C5E4437-1>

25 Persönliches Gespräch mit dem Autor

26 Dan Badulescu and Kathy Baylis (2006), "Pesticide Regulation Under NAFTA: Harmonization in Process?" CATPRN Commissioned Paper CP 2006-6, S. 15

27 David Suzuki Foundation (2006), "The Food We Eat: An International Comparison of Pesticide regulation," S. 5: <http://www.davidsuzuki.org/publications/downloads/2006/DSF-HEHC-Food1.pdf>

28 Ibid. S. 22

29 Erica Smith, David Azoulay and Baskat Tuncak (2015), "Lowest Common Denominator: How the Proposed EU-US Trade Deal Threatens to Lower Standards of Protection From Toxic Pesticides," Center for International Environmental Law, S. 14

30 BJ Siekierski, "Liberals shift responsibility for Regulatory Cooperation Council from PCO to Treasury Board," iPolitics.ca, April 10, 2016, <https://ipolitics.ca/2016/04/10/liberals-shift-responsibility-for-regulatory-cooperation-council-from-pco-to-treasury-board/>

31 Persönliche Kommunikation mit Vertreter von CFIA, 7. November, 2016.

04.

Regulatorische Kooperation im Rahmen von CETA

Aus geographischen und historischen Gründen ist regulatorische Kooperation zwischen Kanada und den USA weiter fortgeschritten und war für nordamerikanischen Konzernlobbyisten auch eine wichtigere Priorität als die Zusammenarbeit zwischen Kanada und der EU. Gruppen wie der Canada-Europe Round Table for Business (CERT), ein wichtiger Verfechter von CETA in Kanada und Europa haben sich schon seit den frühen 2000er Jahren für eine direkte Beteiligung von Interessenvertretern bei der Senkung der transatlantischen regulatorischen "Hürden" eingesetzt.³²

Im Jahr 2004 haben Kanada und die EU dann pflichtgemäß einen Rahmenvertrag zur regulatorischen Kooperation und Transparenz unterzeichnet. In der Präambel wird darauf hingewiesen, dass "die geteilte Verpflichtung zu regulatorischen Reformen, so wie im ‚EU Legislativpaket zur Besseren Rechtssetzung‘ (better regulation) und in der ‚Smart Regulation‘ Initiative der kanadischen Regierung (siehe oben stehende Beschreibung) festgehalten. Dort wird festgestellt, dass "regulatorische Kooperation von unseren Unternehmerkreisen als eine Priorität wahrgenommen wird."³³ Die Regulierungsbehörden wurden

ermutigt, Informationen zu neuen Gesetzen, die den Handel betreffen könnten, schon "zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu teilen, damit Änderungsvorschläge noch eingebracht werden könnten." "Unnötige" Differenzen bei den Regulierungsverfahren in Kanada und der EU sollten identifiziert und, dort wo möglich, ausgeräumt werden.

In einer kanadischen Regierungskonsultation aus dem Jahr 2008 hat der CERT seine Hoffnung vorgebracht, dass "das Aushandeln eines EU-Kanada Übereinkommens mit einem Kapitel zur regulatorischen Kooperation als Herzstück es den davon betroffenen Unternehmen ermöglichen würde, vorab zu kommentieren, inwiefern eine vorgeschlagene Verordnung sich auswirken würde auf Handels- und Investitionspraktiken. Dies wäre eine sinnvolle Entwicklung, um zukünftige Streitigkeiten zu verhindern."

Konzernlobbyisten haben bei CETA das bekommen, was sie wollten. Heute ist die regulatorische Kooperation ein eigenständiges Kapitel im CETA-Abkommen. Und die Handschrift der Unternehmen ist leicht zu identifizieren:

CETA Text

Die Regulierungsbehörden werden ermutigt, Informationen zu neuen Gesetzen, die den Handel betreffen könnten, schon "zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu teilen, damit Änderungsvorschläge noch eingebracht werden könnten."

Position der Großunternehmen

[CETA würde] es den betroffenen Parteien ermöglichen, vorab zu kommentieren, inwiefern die vorgeschlagene Verordnung sich auswirken würde auf Handels- und Investitionspraktiken.



Werbefroschüren der kanadischen Regierung rühmen CETA als das erste bilaterale Handelsabkommen mit einem eigenständigen Kapitel zu regulatorischer Kooperation und unterstreichen die Vorteile für kanadische Unternehmen wie folgt:

*Dadurch, dass die Zusammenarbeit im regulatorischen Verfahren früher stattfindet, geht man davon aus, dass das Forum [für regulatorische Kooperation] den Informationsaustausch zwischen den Regulierungsbehörden Kanadas und der EU beschleunigt, die Entwicklung von besser kompatiblen regulatorischen Maßnahmen erleichtert, die weniger Hürden für den Handel bedeuten und es für die Kanadier einfacher machen, Geschäfte in der EU zu machen. Zum Beispiel kann **eine kanadische Firma, die im Forum für regulatorische Kooperation vertreten ist**, früher Informationen anfordern betreffend neu entstehende EU-Verordnungen und kann dann Bemerkungen und Empfehlungen dazu abgeben, wie diese gestaltet werden sollten, **damit unnötige Handelsbarrieren vermieden oder abgebaut werden können.**³⁴ (Hervorhebungen des Autors)*

Um die Absichten der kanadischen Regierung beim CETA-Abkommen zu verstehen, muss man nicht weiter schauen als bis zur Welthandelsorganisation WTO. Dort hat die kanadische Regierung mehrere Streitfälle über die Importverbote von genetisch veränderten Organismen (GVOs) und Asbest, sowie gegen europäische Beschränkungen bei der Verwendung von Hormonen bei der Tierzucht (das sind Beispiele für sogenannte „unnötige Handelsbarrieren“) für den menschlichen Verbrauch gegen die EU eröffnet.³⁵

Die kanadischen Exporteure landwirtschaftlicher Erzeugnisse und Lebensmittelhersteller sehen regulatorische Kooperation als ein Mittel, um die „nichttarifären Handelshemmnisse“ für Importe nach Europa zu reduzieren oder vollständig abzubauen. Im GVO-Fall, den die EU 2006 verloren hat, hat Kanada sich 2009 für einen „bilateralen Dialog“ über regulatorische Fragen ausgesprochen, statt Handelsstrafen zu verhängen für jene EU-Mitgliedsstaaten, die ihre Importverbote aufrechterhalten haben – ein Zeichen dafür, dass die Regierung das Potenzial institutionalisierter Kooperation erkannt hat, um ein regulatorisches System aufzubauen, das den Interessen der nordamerikanischen Unternehmen entgegenkommt.

Es wird sich noch herausstellen müssen, wie das Kapitel zur regulatorischen Kooperation und das Forum für regulatorische Kooperation (RCF) genau funktionieren werden. Zivilgesellschaftliche Organisationen und Verbraucherschützer sind berechtigterweise besorgt, dass sich im CETA-Abkommen für Großkonzerne neue Möglichkeiten auftun, um aus Unternehmenssicht unliebsame Gesundheits- und Umweltstandards zu bekämpfen und auch die Beachtung des Vorsorgeprinzips zu umgehen.³⁶ Aus den öffentlichen Aussagen der kanadischen Regierung und von Großunternehmen geht deutlich hervor, dass dies genau das Ziel von regulatorischer Kooperation ist, und nicht ihre unbeabsichtigte Folge.

Während das Kanada-EU Rahmenabkommen zu regulatorischer Kooperation vage blieb, was die konkrete Zusammenarbeit der Regulierungsbehörden betrifft, benennt CETA das RCF eindeutig als das entscheidende Gremium, das von hochrangigen kanadischen Regierungsvertretern und von Vertretern der EU-Kommission auf geleitet werden soll. Auch "andere interessierte Parteien" sollen beteiligt werden: Sie werden in gegenseitigem Einvernehmen von den Vertragspartnern bestimmt. Das RCF soll dem CETA-Text zufolge bei seinem ersten Treffen eine Geschäfts- und Verfahrensordnung festlegen, mindestens einmal jährlich tagen und dem Gemeinsamen Ausschuss (CETA Joint Committee) Bericht erstatten über die Umsetzung des Kapitels zu regulatorischer Kooperation.

Die Kontaktstellen auf beiden Seiten des Atlantiks – in Kanada die internationale Abteilung für technische Handelshemmnisse und Regulierungen (Technical Barriers to Trade and Regulations Division of Global Affairs Canada) und in der EU die Abteilung für Internationale Angelegenheiten der Generaldirektion für den Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU – werden festlegen, wessen Interessen regulatorische Kooperation dienen wird. Der klare Auftrag dieser Abteilungen ist es, die Handelsbeziehungen zu erweitern und nicht die Verbraucher, Bürger oder die Umwelt zu schützen. Regulatorische Initiativen, "ob schon angelaufen oder in Vorbereitung", die eine Vertragspartei für eine Zusammenarbeit berücksichtigen möchte, werden "in Abstimmung" mit anderen Regulierungsabteilungen und -agenturen geprüft, aber die Koordinationsarbeit und die Berichterstattung an den

Gemeinsamen Ausschuss (CETA Joint Committee) wird von den Handelsvertretern übernommen.

Artikel 21.8 des CETA-Abkommens ist ein Türöffner für multi-sektoriellen Input zu den Aktivitäten des RCF. Aber auch hier befürchten die Befürworter von Umwelt- und Verbraucherschutzorganisationen, dass vor allem private Akteure mit den meisten finanziellen Ressourcen und den besten Kontakten zu den Handelsvertretern, die den Ausschuss leiten, den Vorzug erhalten. Es heißt dazu:

*Um einen Einblick in die Nicht-Regierungsperspektive bei Themen zu bekommen, die mit der Umsetzung dieses Kapitels zusammenhängen, kann jede Vertragspartei oder die Parteien, wenn nötig, Interessenvertreter und interessierte Kreise konsultieren; diese umfassen Vertreter aus dem akademischen Bereich, Denkfabriken, Nicht-Regierungsorganisationen, Unternehmen, Verbraucherschutzorganisationen und Anderen. **Diese Konsultationen können so ausgestaltet werden, wie die Vertragsparteien es für angemessen erachten.**³⁷ (Hervorhebung des Autors)*

Laut Artikel 26.2.4 kann das RCF als "Fachausschuss" Entwürfe für Beschlüsse durch den Gemeinsamen Ausschuss (CETA Joint Committee) einbringen oder selbst Entscheidungen treffen, "wenn es das Abkommen so vorsieht". Der Gemeinsame Ausschuss "hat die Befugnis zu allen Themen Entscheidungen zu treffen, wenn es das Abkommen so vorsieht" und diese "sollen für die Vertragsparteien verbindlich sein, sollen jegliche notwendigen interne Anforderungen und Verfahren vervollständigen,

und die Vertragsparteien müssen sie umsetzen.“ Dieses Verfahren ist einer der Gründe, warum die Europäische Kommission und die kanadische Regierung CETA als ein “lebendiges Abkommen” betrachten. Denn CETA ist so gestaltet, dass es sich im Laufe der Zeit wandeln kann, größtenteils ohne die Kontrolle durch nationale oder regionale Parlamente.

Wie wird dieses Verfahren in der Praxis funktionieren? Wenn wir vom RCC in Nordamerika als Prototypen ausgehen – in Anbetracht der strukturellen Ähnlichkeiten mit dem RCF gibt es keinen Grund das nicht zu tun – zeichnet sich das Risiko ab, dass eine große Anzahl an regulatorischen Initiativen von Unternehmensinteressen beeinflusst, gebremst, verschoben oder sogar blockiert werden könnten.

Im Bereich der Giftstoffe zum Beispiel hat das Zentrum für Internationales Umweltrecht CIEL (Center for International Environmental Law) zwischen März 2003 und Juni 2011 festgestellt, dass “Kanada im WTO- Ausschuss ‘Technische Handelshemmnisse’ 21 Mal Bedenken wegen der EU-Chemikalienverordnung Reach geäußert hat. Noch besorgniserregender ist aber die Tatsache, dass Kanada das Vorsorgeprinzip und den gefahrenbasierten Ansatz in REACH kritisiert hat.³⁸

Wenn Kanada im CETA-Abkommen einen Dialog zur regulatorischen Kooperation bei Giftstoffen einfordert, den die EU ablehnt, dann muss sie laut Artikel 21.2.6 “aber in der Lage sein, der anderen Vertragspartei die Gründe für diese Entscheidung darzulegen.“ Wenn das

RCC-Verfahren eine Leitlinie darstellt, dann können sowohl Kanada als auch die Europäische Union sich mit Stakeholdern aus der Industrie absprechen, um die Prioritäten für Kooperation festzulegen und Aktionspläne aufzustellen mit Fristen für kurz- und mittelfristige Ziele. Die Industrie kann in den Kooperationsprozess auf mehr oder weniger unbestimmte Zeit eingebunden werden, sei es über eine technische Arbeitsgruppe oder anderweitig auf ad-hoc- Basis, um interessierten Stakeholdern den Stand der Dinge bei den Fortschritten zu referieren und um Input für zukünftige Kooperationsmöglichkeiten zu erbeten. In beiden Fällen hätten Industrieverbände wie der Amerikanische Lobbyverband der Chemieindustrie (American Chemistry Council) oder CropLife Zugang zum Kooperationsverfahren im Rahmen von CETA über ihre kanadischen Niederlassungen.

Sollte das RCF oder ein anderer ihm unterstellter Fachausschuss eine bilaterale Vereinbarung erzielen (z.B. zur Äquivalenz von kanadischen und europäischen Risikobewertungsmethoden, oder der gemeinsamen Bewertung und Auflistung einer bestimmten Chemikalie oder eines bestimmten Pestizids als sicher oder gefährlich für den menschlichen Umgang), so läge die finale Entscheidung beim Gemeinsamen Ausschuss. Während die Entscheidung laut Artikel 26.3 verbindlich ist, und “alle notwendigen internen Anforderungen und Verfahren durchlaufen werden müssen”, ist es indes unklar, ob die regulatorischen Reformen, die durch die Kooperation zustande gekommen sind, auch als solche den europäischen Entscheidungsgremien und Vertragsstaaten präsentiert werden müssen.

So sehr Kanada die Ausrede der nordamerikanischen Kooperation als Rechtfertigung benutzt hat, um Forderungen nach einer strengeren Regulierung von Giftstoffen und Biotechnologie zu verhindern sowie Lebensmittelsicherheit zu umgehen, so sehr hat die Europäische Kommission bereits eine Präferenz für die Harmonisierung mit nordamerikanischen Standards gezeigt, anstatt beim Verbraucherschutz hohe europäische Schwellenwerte voranzubringen.

Zum Beispiel sind Fortschritte bei der Erfassung von endokrinen Disruptoren (EDC, endocrine disrupting chemicals) anhand von risikobasierten Obergrenzen durch Lobbyisten von CropLife und der US-Regierung gebremst worden; aus Sorge vor Auswirkungen auf die US-amerikanischen landwirtschaftlichen Exporte, sollten diese Stoffe in Europa verboten werden.

Wie CIEL im Jahr 2005 berichtete, waren zwei der drei möglichen Optionen im Zeitplan des Ausschusses über mögliche Folgenabschätzungen für eine neue EDC-Verordnung auf der Grundlage eines US "risikobasierten" Ansatz entstanden und "stellen eine maßgebliche Änderung in der EU-Politik dar unter dem Druck der Industrie und ausländischer Regierungen".³⁹

Man kann davon ausgehen, dass die in CETA enthaltenen Institutionen für regulatorische Kooperation die Vorliebe für einen Richtungswechsel hin zum nordamerikanischen, auf Großkonzerninteressen ausgerichteten regulatorischen Modell noch verstärken werden.

32 Canada-Europe Roundtable for Business (2004), "CERT Working Groups – Overview of Policy Priorities": <http://www.canada-europe.org/en/pdf/CERT%20Overview%20of%20Policy%20Priorities%20-%2010%20March%202004.pdf>

33 See framework archived here <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/eu-ue/eu-framework.aspx?lang=eng>

34 Global Affairs Canada, "Boost your bottom line," promotional material for CETA, http://www.international.gc.ca/gac-amc/campaign-campagne/ceta-aecg/boost_your_bottom_line-optimisez_vos_resultats.aspx?lang=eng

35 Europäische Gemeinschaften – Maßnahmen betreffend Zulassung und Marketing von Biotech Produkten (DS292): https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds292_e.htm; Europäische Gemeinschaften – Maßnahmen betreffend Fleisch und Fleischprodukte (Hormone): https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds48_e.htm

36 Max Bank, Ronan O'Brien and Lora Verheecke (2016), "More cooperation for less regulation," in "Making Sense of CETA – 2nd Edition," S. 43-46: https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2016/09/Making_Sense_of_CETA_2016.pdf

37 CETA Kapitel 21, Regulatorische Kooperation, <http://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/text-texte/21.aspx?lang=eng>

38 Brief von Carroll Muffet, CEO of CIEL, an Paul Magette, Ministerpräsident de Wallonie, Oktober 19, 2016, <http://www.ciel.org/wp-content/uploads/2016/10/CIEL-letter-to-Mr.-Magette.pdf>

39 CIEL (2015), S. 15

FAZIT

Der Verweis der Europäischen Kommission auf den freiwilligen Charakter der regulatorischen Kooperation in CETA ist kein Grund zur Entwarnung. Die Erfahrungen mit NAFTA zeigen, dass auch eine freiwillige regulatorische Kooperation Demokratie und Gemeinwohl gefährden kann.

In Zeiten fallender Profitraten in herkömmlichen Industriezweigen und geringen Wachstumspotenzialen durch Zollsenkungen, setzen Investoren auf innovative oder "disruptive" Technologien. Diese bergen einige Gefahren in sich. Dennoch setzen Länder wie Kanada immer wieder auf schwache Regulierungen und stellen die Effizienz von Lieferketten über die öffentliche Sicherheit. Um „Belastungen für Unternehmen“ zu senken und ein günstiges Investitionsklima zu schaffen, haben mehrere kanadische Regierungen in jüngster Zeit Hand in Hand mit Konzernlobbyisten dereguliert, unter-reguliert und auf freiwillige Selbstverpflichtungen der Industrie gesetzt. Verbraucherverbände und am Gemeinwohl orientierte Akteure haben die kanadische Regierung wiederholt aufgefordert, strengere Gesetze zu giftigen Chemikalien, Pestiziden und gentechnisch veränderten Organismen zu verabschieden. Doch die Regierung hat dies stets mit dem Verweis auf

die regulatorische Kooperation abgelehnt oder verzögert. Frühzeitige Kooperation mit der Industrie, die internationale Harmonisierung und die Folgenabschätzung für den Handel bei Gesetzesvorhaben hat dazu geführt, die Freiheit der Regierung zu beschränken und zu einer Machtverschiebung geführt. Kommerzielle Interessen stehen über Verbraucherinteressen. Die Möglichkeiten der Regierung, Risiken für die menschliche Gesundheit, die Sicherheit der Arbeitnehmer und Umweltfragen vernünftig zu prüfen, wurden untergraben.

Konzernlobbyisten geben sich nicht länger damit zufrieden, abzuwarten, bis eine ausländische Verordnung in Kraft tritt, um sie dann als Handelshemmnis zu bekämpfen. Stattdessen haben sie durch Handelsverträge wie CETA die Möglichkeit bekommen, potenziell kostspielige Regulierungen schon im Keim zu ersticken. Die freiwillige regulatorische Kooperation bei CETA würde – wie bei NAFTA bereits geschehen – den Einfluss und Zugang von Konzernen auf beiden Seiten des Atlantiks signifikant erhöhen. Dies steht im Widerspruch zum Bedarf nach deutlich strengerer Regulierung in manchen Politikfeldern. Dies gilt zum Beispiel für die verschiedenen, sich überlappenden Umweltkrisen.

