Regulatorische Kooperation

Regulatorische Kooperation ist Kernbestandteil der Verhandlungen zum Transatlantischen Freihandelsabkommen TTIP. Sie bezeichnet die Zusammenführung verschiedenster Regulierungen auf beiden Seiten des Atlantiks, um so Handelshemmnisse abzubauen. So sieht sie gemeinsame Strukturen und Verfahren vor, mit deren Hilfe beide Handelspartner gegenseitig auf neue Gesetzesvorhaben Einfluss nehmen können. Gleichzeitig verschafft sie Lobbyisten eine frühzeitige Beteiligung an Gesetzgebungsprozessen (sowohl in der USA als auch in der EU). Das Ziel: Vergangene und bestehende Streitigkeiten beilegen und eine auf langfristige Sicht 'regulatorische Kohärenz' zwischen den USA und der EU herstellen.

Inhaltsverzeichnis

1 Umsetzung in TTIP 1
1.1 Frühwarnsystem 2
1.2 Folgeabschätzungsberichte 2
1.3 Dialog mit LobbyistInnen 2
1.4 Regulierungsgremium 2
1.5 Reichweite von regulatorischer Zusammenarbeit 2
2 Warum regulatorische Kooperation? 3
2.1 Unterschiede im Regulierungs-Rechtsrahmen der EU und der USA 3
3 Historische Entwicklung 3
4 Kritik 4
4.1 Fallbeispiel Tierversuche: Wie regulatorische Kooperation notwendigen Schutz verzögert hat 4
5 Weitere Informationen 4
6 Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus 5
7 Einzelnachweise 5

Umsetzung in TTIP

LobbyControl hat von Beginn an die geplante Umsetzung von regulatorischer Kooperation im TTIP-Abkommen kritisiert. Verschiedene Mechanismen, die über TTIP festgeschrieben würden, führen zu einer Institutionalisierung von Lobbyarbeit und einer Festschreibung von Unternehmenseinfluss auf europäische und amerikanische Gesetzgebung. Im Folgenden werden die Kernpunkte regulatorischer Kooperation vorgestellt. Grundlage sind mehrere geleakte und selbst veröffentlichte Verhandlungspositionen der EU-Kommission:

- Dezember 2013: LEAK: Position paper – Chapter on Regulatory Coherence
- Januar 2015: LEAK: Initial Provisions for Chapter Regulatory Cooperation
- Februar 2015: Initial Provisions for Chapter Regulatory Cooperation
- März 2016: LEAK: TTIP Proposol for Chapter: Good Regulatory Practices

Frühwarnsystem

Teil der EU-Position bezüglich regulatorischer Kooperation ist ein Frühwarnsystem, welches die USA und die EU dazu verpflichtet, sich sowohl gegenseitig als auch alle Interessenvertreter mindestens zweimal jährlich über alle geplanten regulatorischen und legislativen Veränderungen in Kenntnis zu setzen, die möglicherweise Einfluss auf den Handel haben können. In späteren Fassungen wurde dieser Prozess in „frühe Informationen zu geplanten Gesetzen“ umbenannt aber die Funktion bleibt die gleiche; schon zu einem frühen Zeitraum der Gesetzgebung soll es Interessenvertretern ermöglicht werden, Rückmeldung zu gesetzlichen Vorhaben zu geben. Diese Rückmeldungen sollen dann entsprechend „berücksichtigt werden“.

Folgeabschätzungsberichte

Vorgesehen ist ferner eine Folgenabschätzung für den Handel bei jeglichen Regulierungsvorhaben, sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene. Das sogenannte „regulatory impact assessment“ soll die Auswirkungen von Gesetzgebungen messen und zwar vor allem auf Handel und Investitionen. Auch die Abstimmung mit US-Regulierungsbehördern ist vorgesehen. Durch das Frühwarnsystems sind Unternehmenslobbyisten rechtzeitig informiert und können dann anhand der Kriterien schnell Bedenken gegen Gesetzesvorhaben einbringen.

Dialog mit LobbyistInnen

TTIP sieht die Einführung von sogenannten Konsultationsprozessen vor, die neuen Gesetzesinitiativen vorausgehen. Das bedeutet, dass Lobbyisten frühzeitig am Gesetzgebungsverfahren beteiligt werden und diesen mitgestalten können. Zwar ist bei diesen Konsultationen ein Austausch mit allen Interessenvertretern vorgesehen, also mit allen beteiligten oder interessierten Akteuren. Bei den herrschenden Kräfteverhältnissen in Brüssel ist die Gefahr jedoch groß, dass Unternehmensinteressen und der Einfluss der USA dominieren werden.[1]

Regulierungsgremium

In den frühen Positionspapieren war von einem „Gremium für regulatorische Zusammenarbeit“ (Regulatory Cooperation Body oder Regulatory Cooperation Council) die Rede, welches die Harmonisierung der Gesetzgebung zwischen USA und EU koordinieren soll. Zwar wurde dieses machtvolle Gremium aus späteren Verhandlungsdokumenten entfernt, die Funktionen, die der Rat ausführen sollte, bleiben jedoch erhalten. Die mit der Koordinierung beauftragten Akteure sind die EU-Kommission und die US-Regulierungsbehörden. Sie sollen künftig Gesetzesvorhaben gemeinsam darauf überprüfen, ob sie den transatlantischen Handel negativ beeinträchtigen. Die transatlantische Koordinierung bei der Gesetzgebung erscheint besonders fragwürdig, weil sie weder in den USA noch in der EU demokratisch legitimiert ist.

Reichweite von regulatorischer Zusammenarbeit

Während zu Beginn der Verhandlungen die Gesetzgebung der EU-Mitgliedstaaten und möglicherweise sogar der Kommunen betroffen war, soll sich die Reichweite der regulatorischen Kooperation jetzt „nur“ noch auf EU-Richtlinien und -Regulierungen beziehen.

Warum regulatorische Kooperation?

Es gibt grundlegende Unterschiede im Regulierungs-Rechtsrahmen der EU und der USA. Regulatorische Kooperation soll einerseits einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Umsetzung von Freihandelsabkommen schaffen und andererseits zur Schaffung internationaler Rechtsstandards beitragen.

Unterschiede im Regulierungs-Rechtsrahmen der EU und der USA

- In den Vereinigten Staaten müssen die Regulierungsbehörden beim Umweltschutz und der öffentlichen Gesundheit den sogenannten 'Backend'-Ansatz anwenden. Dieser umfasst zum Beispiel Risikobeurteilungen, die sich mit den Gefahren von Gift- und Schadstoffen befassen, jedoch erst nachdem diese auf den Markt gebracht wurden. [2] In der EU gilt im Gegensatz dazu bei der Beurteilung von Risiken das Vorsorgeprinzip. Im Falle wissenschaftlicher Unsicherheit führt der Grundsatz ‘Vorsicht ist besser als Nachsicht’ erst einmal zu einem Verbot.

- In den USA ist die übliche Herangehensweise die Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse. Dabei werden im Allgemeinen Kosten und Nutzen einer vorgeschlagenen Verordnung in Geldbeträge übersetzt und gegeneinander abgewogen – unabhängig davon, wie wenig plausibel eine solche Festsetzung in Dollar sein mag. Kann der Nutzen die Kosten nicht aufwiegen, schwächen die Regulierungsbehörden die Vorschrift normalerweise ab oder stoppen sie ganz. [3] Die Folgenabschätzungen in der EU unterscheiden sich davon grundlegend. Das liegt nicht nur am Vorsorgeprinzip, sondern auch daran, dass zu einer Folgenabschätzung auch eine gründliche Untersuchung der sozialen und ökologischen Auswirkungen eines Vorschlags gehört. Darüber hinaus gibt es Unterschiede in der Verfahrensweise.

- Das föderale System der USA und die entsprechenden Verfahren ermöglichen Unternehmenslobbys den Einsatz bestimmter Verzögerungstaktiken, die oft dazu führen, dass neue Regelungen völlig fallen gelassen werden. [4] Die EU hat ihre eigenen Konsultationsprozesse, wobei hier natürlich Lobbygruppen der Wirtschaft nicht unbedingt weniger Einfluss haben. So bieten zum Beispiel die sogenannten Expertengruppen der Kommission Unternehmen oft die Möglichkeit, ihre Meinung zu Gesetzentwürfen zu äußern, lange bevor diese überhaupt von der Kommission eingebracht werden. Der Einsatz von Verzögerungstaktiken ist im europäischen Rahmen jedoch schwieriger.

Historische Entwicklung

Die Idee transatlantischer regulatorischer Kooperation begann nicht erst mit TTIP. Vielmehr bedeutet TTIP die Festschreibung von lange entwickelten und verfolgten Regierungs- und Unternehmerzielen. Schon seit Mitte der 90er Jahre entwickelte sich eine eher informelle Zusammenarbeit zu Regulierungsfragen zwischen den USA und der EU, die sich bis zur Aufnahme der TTIP-Verhandlungen 2013 zunehmend intensivierte. 1995 wurde in der Neuen Transatlantischen Agenda u.a. die Förderung der Expansion des Welthandels und die Aufnahme engerer wirtschaftlicher Beziehungen beschlossen. Noch im selben Jahr wurde auf Initiative der US-Regierung und EU-Kommission der Transatlantic Business Dialogue (TABD) gegründet.[5] Dieses Forum, bestehend aus europäischen und US-amerikanischen Chefs von Großkonzernen entwickelte gemeinsam Empfehlungen für politische Entscheidungsträger[6] und ist somit ein wichtiges Beispiel für die enge Zusammenarbeit zwischen Regierungen, EU-Kommission und Großunternehmen. Der TABD war

zentraler Dreh- und Angelpunkt für die Intensivierung transatlantischer regulatorischer Zusammenarbeit, die in diesem Zeitraum entstand. Durch die Schaffung weiterer Institutionen (Transatlantische Wirtschaftspartnerschaft 1998, Hochrangiges Forum für regulatorische Zusammenarbeit 2005, Transatlantischer Wirtschaftsrat 2007,[7] Hochrangige Arbeitsgruppe für Wachstum und Beschäftigung 2011) wurde sie in den Folgejahren stetig vorangetrieben und gipfelte schließlich in der Aufnahme der TTIP-Verhandlungen im Juni 2013.[8][9]

Die Webseite correctiv veröffentlichte im Juni 2016 Dokumente über ein Treffen von Vertretern der EU-Kommission und Industrie, auf dem bereits 2012 die Vorschläge der Industrie zu frühzeitigen Einbeziehung bei Gesetzesvorgaben vorgestellt wurden. Die damals von der Industrie vorgebrachten Vorschläge fänden sich in den Verhandlungstext von TTIP wieder.[10]

Kritik

Fallbeispiel Tierversuche: Wie regulatorische Kooperation notwendigen Schutz verzögert hat

Es gibt zahlreiche Beispiele dafür, wie regulatorische Kooperation Gesetzesinitiativen erheblich verzögert hat.[11] Hier geht es um den Schutz von Tieren, insbesondere derjenigen Tiere, die für Versuche mit Kosmetika genutzt werden. 1993 beschloss die Europäische Union eine Änderung ihrer Kosmetikrichtlinie. Bis zum Jahr 1998 sollte so ein Verbot für die Vermarktung von an Tieren getesteten Kosmetika verhängt werden. Ab 1996 begannen jedoch die US-Behörden, Druck auf die Europäische Kommission auszuüben, das Verbot aufzuheben. 1997 reagierte die Kommission darauf mit der Aufschiebung des Verbots und machte im Jahr darauf den Vorschlag, das Vermarktungsverbot in ein Verbot von Tierversuchen in der EU umzuwandeln. Damit wären US-Unternehmen in der Lage, Produkte in der EU zu vermarkten, die in den USA an Tieren getestet wurden. Europäische Unternehmen wiederum könnten ihre Produkte außerhalb der Europäischen Union testen und sie dennoch in der EU vermarkten.

Die US-Regierung erklärte das Vermarktungsverbot zum Handelshemmnis und drohte der EU mit einer Beschwerde bei der WTO. Die Europäische Kommission stimmte dem zu, nicht nur aus Angst vor der WTO, sondern auch in Erwägung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Kosmetikindustrie. Der TABD seinerseits bildete eine Kosmetikgruppe, die das Thema verfolgen sollte. Auf zwei wichtigen Veranstaltungen des TABD wurde das “Vermarktungsverbot” als Kandidat für das “Frühwarnsystem” erklärt: Es sollte in Gesprächen zwischen beiden Parteien ausgiebig diskutiert werden. Der TABD war der Ansicht, dass ein Verbot verschoben bzw. überhaupt nur dann verhängt werden sollte, wenn der Industrie alternative Testmethoden zur Verfügung stünden.[12]

Da sich das Europäische Parlament bei diesem Thema überraschend einig war, wurde das Verbot 2002 schließlich verabschiedet. Die Parlamentarier lehnten die in ihren Augen unangemessene Einmischung der USA in die Belange der EU entschieden ab und waren auch nicht davon überzeugt, dass die WTO-Regeln ein Vermarktungsverbot ausschlössen. Allerdings wurden Zugeständnisse beim Zeitplan gemacht. Das Vermarktungsverbot sollte erst 2009 in Kraft treten[13] und mindestens drei Testmethoden erst 2013 verboten werden. Anders gesagt: Es dauerte zwei Jahrzehnte von der ersten Entscheidung bis zur Umsetzung des Vermarktungsverbots und damit 15 Jahre länger als ursprünglich geplant.

Weitere Informationen

- TTIP-Studie: Ein gefährliches regulatorisches Duett (LobbyControl, 2016)

Aktuelle Informationen aus der Welt des Lobbyismus

Newsletter | Bluesky | Facebook | Instagram

Einzelnachweise

1. ↑ Warum eine Festschreibung von Lobbyeinfluss gefährlich ist, LobbyControl vom 24.03.2016, abgerufen am 09.05.2016
2. ↑ James Goodwin “Building a better risk assessment process” Centre for Progressive Reform vom 9. Dezember 2008, abgerufen am 04.05.2016
3. ↑ Catherine O’Neill & Amy Sinden; “The cost-benefit dodge” Centre for Progressive Reform vom 12. Mai 2009, abgerufen am 04.05.2016
4. ↑ CPR's Eye on Oira Centre for Progressive Reform, abgerufen am 04.05.2016
5. ↑ About TABD transatlanticbusiness.org, abgerufen am 04.05.2016
6. ↑ Die Europäische Union und die Vereinigten Staaten, S.7 Europäische Kommission von Juni 2006, abgerufen am 04.05.2016
7. ↑ vgl. Rahmenvereinbarung zur Vertiefung der transatlantische Wirtschaftsintegration zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Union abgerufen am 04.05.2016[]
8. ↑ Statement from US President Obama, EU-Council President Van Rompuy and EU-Commission President Barroso Webseite der europäischen Kommission, abgerufen am 04.05.2016
9. ↑ für eine detailliertere historische Entwicklung vgl. TTIP-Studie: Ein gefährliches regulatorisches Duett Kapitel 3 (LobbyControl, 2016)
10. ↑ Industrie sichert sich TTIP-Einfluss: Ein Papier der Lobbyverbände zeigt: Die Industrie bekommt genau das, was sie sich seit Jahren wünscht, correctiv.org, 28. Juli 2016, zuletzt aufgerufen am 1.8.2016
11. ↑ vgl. TTIP-Studie: Ein gefährliches regulatorisches Duett Kapitel 5 (LobbyControl, 2016)
12. ↑ “Transatlantic Business Dialogue Annual Conference 1999”, Schlussfolgerungen, Berlin, 29.-30. Oktober 1999
13. ↑ Presseerklärung Lush Cosmetics & The Humane Society, Februar 2013, abgerufen am 04.05.2016