CETA & TTIP - Wer macht künftig unsere Gesetze?

CETA und TTIP sollen „lebende Abkommen“ werden; das heißt nach ihrem Inkrafttreten sollen die Regulierungssysteme diesseits und jenseits des Atlantiks schrittweise „kompatibel“ gemacht werden. Das Zauberwort dafür ist die „Regulatorische Kooperation“, ein in der Öffentlichkeit kaum bekannter und diskutierter Begriff. Neue supranationale transatlantische Gremien, besetzt mit Regierungsvertretern beider Seiten sollen ständig alte und neue Regulierungen dahingehend prüfen und bewerten, ob sie Handels- und Investitionshemmnisse sein könnten - bevor der europäische und der kanadische bzw. amerikanische Gesetzgeber Gesetze ändert oder neu erlässt. Das läuft auf eine Art „Gleichschaltung“ der Gesetzgebung der Vertragspartner hinaus.

Worum geht es bei der „Regulatorischen Kooperation“?

Die Vertragsstaaten sollen sich möglichst früh wechselseitig informieren, wenn sie neue Gesetze oder Verordnungen planen, die Handel und Investitionen beeinträchtigen könnten. Dann kann der Vertragspartner die Vorschläge prüfen, kommentieren und Änderungen fordern. Vorhandene Handelsbarrieren sollen so abgebaut, vor allem aber neue, zukünftige Barrieren schon im Vorfeld verhindert werden. Ziel ist ein „lebendes Abkommen“, in dem nach und nach kanadische bzw. amerikanische und europäische Regulierungen „harmonisiert“, also einander angeglichen werden. Damit es künftig mehr „Regelungskonvergenz“ gibt, werden dauerhaft tagende Gremien eingerichtet; sie sollen von der EU bzw. ihren Mitgliedstaaten, der Administration in Kanada bzw. den USA und den US-Bundesstaaten noch *vor den gewählten Parlamenten* über geplante Änderungen von Regulierungen und über Neuregulierungen informiert werden.

Regulatorische Kooperation in CETA

Bei CETA, der „Blaupause für TTIP“, finden wir gleich drei neue Institutionen: das *„CETA Joint Committee“* mit diversen Unter-Komitees, das *„Regulatory Cooperation Forum“* und die *„Dialogues and Bilateral Cooperation“*. Diese Gremien sollen als ständige Einrichtungen die Umsetzung des Abkommens begleiten und überwachen, weitergehende Liberalisierungen vorantreiben und Standards angleichen, immer das Ziel vor Augen, *„unnötige Handels- und Investitionshindernisse“* zu beseitigen.

In den Bereichen Rohstoffe und Biotechnologie/Gentechnik sollen z.B. Fragen des Marktzugangs, der Zulassung neuer Produkte und die wissenschaftliche Risikobewertung von gentechnisch veränderten Organismen (GMO) behandelt werden. Dahinter verbirgt sich die Forderung nach Zulassung von GMO, denn „wissenschaftsbasiert“ ist der Kampfbegriff der Gentechnik-Industrie, mit dem sie seit Jahren gegen das Vorsorgeprinzip in Europa kämpft. Was und wie die Gremien hinter verschlossenen Türen verhandeln, mit welchen Interessengruppen sie sich beraten, zu welchen Vereinbarungen sie warum gekommen sind, davon erfährt die Öffentlichkeit gar nichts, oder sie wird mit den offiziellen Verlautbarungen der Kommunikationsabteilung der EU-Kommission abgespeist.

Im Gegensatz zum Investitionsschutz sind die Ziele der Nachhaltigkeit und des Umwelt- und Arbeitsschutzes institutionell schwach ausgestaltet und ohne effektive Sanktions- oder Durchsetzungsmechanismen. Neben dem Bekenntnis zu einschlägigen internationalen Konventionen sollen vor allem freiwillige Initiativen und der Handel mit „umweltfreundlichen“ Produkten gefördert werden. Umwelt- oder sozialpolitische Standards sind nicht einklagbar. Gegenüber den vorrangigen Zielen des Abkommens – Handelsliberalisierung und Investitionsschutz – werden diese Standards nicht als genuine Rechte des Staates, sondern als begründungsbedürftige Ausnahmen behandelt.

Angesichts der engen Verflechtung des nordamerikanischen Wirtschaftsraumes ist eine Annäherung Kanadas an Standards der EU nicht zu erwarten. Dasselbe gilt für TTIP – auch hier erscheint eine zumindest partielle Annäherung der EU an nordamerikanische Standards wahrscheinlicher – sofern nicht der ‚einfachere’ Weg der wechselseitigen Anerkennung gegangen wird.

Regulatorische Kooperation bei TTIP

Wie CETA so soll auch TTIP ein „lebendes Abkommen“ werden, bei dem *„stufenweise nach vorab festgelegten Zielen und einem festen Zeitplan auf mehr Regelungskonvergenz hingearbeitet wird“*. Bei TTIP ist noch unklar, wieviele und welche Gremien es geben wird. Geplant ist ebenfalls ein *„Regulatory Cooperation Council“* oder *„Regulatory Cooperation Body“,* kurz RCC oder RCB genannt, dazu eventuell ein Sondergremium zur Regulierung der Finanzmärkte. Der RCC soll Bedenken und Vorschläge von Interessengruppen *„ernsthaft berücksichtigen“,* sagt ein Positionspapier der EU für die achte Verhandlungsrunde von TTIP. Bei den vom RCC vorzunehmenden Folgenabschätzungen geht es hauptsächlich um die Folgen für den transatlantischen Handel. Andere gesellschaftliche Interessen und die im Konzept der Nachhaltigkeit geforderte gleichgewichtige Berücksichtigung von wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen sind dem nachgeordnet.

Tritt TTIP in Kraft, müssten die EU-Kommission und die Regierungen der Mitgliedsstaaten der EU, die Bundesbehörden der USA und die US Bundesstaaten dieses Gremium also noch vor den gewählten Parlamenten über neue Regulierungsvorhaben informieren. Wenn z. B. die Große Koalition sich dazu durchringen würde, den Einsatz von Antibiotika in der Geflügelproduktion zu verbieten, müsste der von der Ministerialbürokratie ausgearbeitete Gesetzesentwurf zunächst dem RCC vorgelegt werden; das Gremium hätte zu prüfen und mit den entsprechenden Lobbygruppen zu beraten, ob das Gesetz möglicherweise für amerikanische Geflügelproduzenten neue Handelsbarrieren errichten würde. Kommt das Gremium zum Ergebnis, dass dies der Fall ist, dann wird der Gesetzentwurf entweder in der Schublade verschwinden oder stark verwässert auf den Tischen der Bundestagsabgeordneten landen.

Nichts spricht dafür, dass die nationalen Parlamente oder das EP sich über Einwände des RCC oder der CETA-Gremien gegen die Verschärfung von Umwelt- und Verbraucherschutznormen oder Arbeitnehmerrechten hinwegsetzen würden. Die NSA-Abhörskandale zeigen, dass es um den Datenschutz möglicherweise sogar noch schlechter bestellt ist.

Räte für regulatorische Kooperation - eine zusätzliche bürokratische Instanz

Wenn bei TTIP ähnliche Strukturen geschaffen werden wie bei CETA, dann werden wir es mit einer neuen Super-Behörde zu tun bekommen – mit allem, was der Amtsschimmel so zu bieten hat. Wir müssen uns also – wie immer bei der Etablierung neuer Instanzen – folgende Fragen stellen:
Mit wie vielen Personen werden die Räte besetzt und wer entscheidet darüber? Wem sind sie unterstellt und wem rechenschaftspflichtig? Wer kontrolliert sie? Welche Qualifikationen müssen die Amtsinhaber mitbringen? Wie lange bleiben sie im Amt? Wie wird ihre Unabhängigkeit von Interessengruppen gesichert? Das sind ganz zentrale Fragen, weil die EU-Kommission schon öfter „den Bock zum Gärtner“ gemacht hat; so z.B. als sie das Gremium zur Bekämpfung der Steuerflucht mehrheitlich mit Fachleuten aus Unternehmen besetzt hat, die selbst in die organisierte Steuervermeidung verstrickt waren.
Welche Kosten durch die neuen bürokratischen Instanzen entstehen und wie diese zwischen den Vertragspartnern aufgeteilt werden, ist völlig unklar. Sicher ist nur, dass sie an den Steuerzahlern der beteiligten Länder hängen bleiben.

Die TTIP-Verhandlungen schaffen schon längst Fakten

Gebetsmühlenhaft versichern uns die EU-Kommission und zahlreiche Politiker/innen, dass man die Absenkung europäischer Standards keinesfalls zulassen würde. In Wirklichkeit werden jedoch Regeln für Umweltschutz und Nahrungssicherheit längst geschwächt, wie u.a. verwässerte Vorschriften in Bezug auf Klontiere, die Aufhebung des Verbots von Milchsäuren zur Behandlung von geschlachteten Tierkörpern und die Einstufung von Teersanden als nicht klimaschädlich zeigen.

Seit Beginn der TTIP-Verhandlungen ist zu beobachten, dass die EU innerhalb weniger Monate 53 Gesetzesinitiativen in den Bereichen Landwirtschaft, Naturschutz, Nahrungsmittel und Abfallrecht zurückgezogen hat. Die Chemikalienverordnung REACH soll einem „Fitness Check“ unterzogen werden, und weitere Initiativen zur Entbürokratisierung sind angekündigt. Und es gibt weitere Beispiele: Nach Informationen der TTIP-kritischen Organisation *Corporate Europe Observatory* bewirken die TTIP-Verhandlungen, dass die EU ein Verbot für viele hormonell wirksame Chemikalien wieder zurückgestellt hat.

Erfahrungen mit regulatorischer Kooperation in den USA

In den USA gibt es das *„Office on Information and Regulatory Affairs" (OIRA),* besetzt mit Juristen und Ökonomen und angesiedelt beim Weißen Haus. Es überprüft alle Regulierungsvorschläge der Bundesbehörden, die wirtschaftliche Auswirkungen haben und berät darüber mit Interessengruppen. Industrieverbände diesseits und jenseits des Atlantiks plädieren bei TTIP für eine ähnliche Lösung. Obwohl OIRA eigentlich auch prüfen soll, welche Folgen die Regulierungsvorschläge auf Umwelt- und Sozialstandards haben, trifft sich das OIRA-Personal vor allem mit Vertreter/innen der betroffenen Wirtschaftszweige und mit Anwalts- und Lobbyfirmen, die für die Wirtschaft arbeiten. Das haben Recherchen des *Center for Progressive Reform* ergeben.

Was bedeutet Regulatorische Kooperation für die Demokratie?

Was sich so nett und harmlos anhört, (Wer kann denn schon etwas gegen Kooperation haben?) ist aus mehreren Gründen ein Angriff auf die Demokratie: Regulatorische Kooperation in der geplanten Form funktioniert wie ein Frühwarnsystem für Lobbyisten aus der Wirtschaft. Besonders die großen Konzerne können dann sofort ihre PR-Maschinerie anwerfen und all ihren Einfluss geltend machen, um unerwünschte Regulierungen zu unterbinden oder wenigstens zu verwässern.
Gremien, die nicht von den Wähler/innen legitimiert sind, erhielten Zugriff auf die Gesetzgebungsvorhaben der EU, der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten einerseits, der US-Administration und der US Bundesstaaten andererseits.

Da die Regulatorische Kooperation den parlamentarischen Beratungen vorgeschaltet wäre, würden die Entscheidungen der nationalen Parlamente und des EP für die Bürger/innen in Kanada, Europa und den USA noch undurchsichtiger und noch weniger nachvollziehbar als das jetzt schon der Fall ist. Damit würden auf beiden Seiten des Atlantiks die Exekutiven gestärkt, die Parlamente verlören an Einfluss, das sowieso schwache EU-Parlament bliebe weiter untergeordnet, das Demokratiedefizit der EU vergrößerte sich noch.

In anderen Worten: Mit der Regulatorischen Kooperation schwingen sich die Vertreter/innen der Wirtschaft, insbesondere die großen „Global Player" zum Co-Gesetzgeber auf. Das wäre das Ende des Primats der Politik.

Autorin: Gisela von Mutius, Juni 2015