

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Alexander Ulrich, Klaus Ernst,
Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/4037 –**

Regulatorische Kooperation im TTIP-Abkommen

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen der Verhandlungen zwischen der Europäischen Union (EU) und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) um die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) wird auch über ein Kapitel zur „Regulatorischen Kooperation“ gesprochen. Laut verschiedener Stellungnahmen der Europäischen Kommission (u. a. Factsheet „The Regulatory Part“, September 2013) geht es dabei darum, bestehende Regeln kompatibel zu machen, ohne Standards zu schwächen oder die Regulierungsrechte von Parlamenten und Gebietskörperschaften einzuschränken. Auch aus den Reihen der Bundesregierung wird regelmäßig verlautbart, dass in TTIP keine Vereinbarungen getroffen werden, die europäische Standards bedrohen.

Im Dezember 2014 wurde ein Textvorschlag der Europäischen Kommission für das Kapitel zur „Regulatorischen Kooperation“ bekannt (Initial Provisions for Chapter [] Regulatory Cooperation: www.corporateeurope.org/sites/default/files/231214_regulatory_coherence_draft_proposal.pdf). Im Januar 2015 gelangte eine überarbeitete Fassung an die Öffentlichkeit (www.corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/ttip-eu-regulatory-coherence-draft-proposal-23.01.15.pdf). Mittlerweile findet sich der aktuelle Textvorschlag auch auf der Website der Europäischen Kommission.

Diesen Dokumenten zufolge, schlägt die EU den USA unter anderem vor, ein „Frühwarnsystem“ über geplante Regulierungen, ein Verfahren für Folgeabschätzungsberichte, Stakeholder-Konsultationen und einen Regulierungsrat (Regulatory co-operation Body, RCB) einzurichten.

Sollte dieser Vorschlag mit TTIP umgesetzt werden, könnte dies nach Einschätzung der Fragesteller einen erheblichen Einflussgewinn für Banken und Konzerne zulasten der gewählten Parlamente bedeuten. Es ist mit einem solchen Kapitel kaum zu vermeiden, dass verschiedene Standards in Bereichen wie Umweltschutz, Verbraucherschutz oder Finanzmarktregulierung abgebaut werden.

1. Wie sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in die Verhandlungen zur regulatorischen Kooperation in die TTIP eingebunden?

Die Verhandlungen werden von der Europäischen Kommission geführt. Die Europäische Kommission diskutiert EU-Positionen mit den EU-Mitgliedstaaten und informiert über den Verlauf der Verhandlungen sowohl im Handelspolitischen Ausschuss als auch in technischen Sitzungen zu Einzelthemen sowie in Sitzungen des Handelsministerrats.

2. Wann und auf welchem Weg hat die Bundesregierung den Textvorschlag „Initial Provisions for CHAPTER [] Regulatory Cooperation“ der Europäischen Kommission erhalten?

Die Bundesregierung hat den Textvorschlag der Europäischen Kommission zum Kapitel „Regulatory Cooperation“ vom Ratssekretariat am 23. Dezember 2014 per E-Mail erhalten. Überarbeitete Versionen des Textvorschlags wurden den Mitgliedstaaten vom Ratssekretariat am 23. Januar (m.d. 18/15), am 28. Januar (m.d. 25/15) und am 9. Februar (m.d. 39/15) 2015 übermittelt.

3. Welchen Beitrag hat die Bundesregierung zum Zustandekommen des o. g. Textvorschlags der Europäischen Kommission geleistet?

Der Textvorschlag der Europäischen Kommission wurde im Kreis der Mitgliedstaaten diskutiert und überarbeitet. Die Bundesregierung hat sich in diese Diskussion eingebracht.

4. Welche Änderungsvorschläge gedenkt die Bundesregierung beizusteuern?

Die Bundesregierung sieht im weiteren Verlauf der Verhandlungen noch Ergänzungs- und Änderungsbedarf am Text. Dies betrifft u. a. die derzeit noch im Text enthaltenen Platzhalter, die Ergänzung von Schutzzielen um „social security“ und „social protection“ sowie eine Klarstellung der abschließenden Kooperationsverpflichtungen im Chemikalienbereich im hierzu von der Europäischen Kommission vorgesehenen Sektorannex.

5. Was sind nach Einschätzung der Bundesregierung bei der regulatorischen Kooperation die wesentlichen Konfliktlinien mit der US-Seite und die wesentlichen Unterschiede zwischen den von der EU einerseits und den USA andererseits vorgelegten Textvorschlägen?

Beide Seiten möchten die regulatorische Zusammenarbeit intensivieren. Die USA setzen sich in den Verhandlungen in diesem Bereich insbesondere für öffentliche Konsultationen von Entwürfen von EU-Maßnahmen ein, wie dies etwa im US-Verfahren für Maßnahmen bei US-Bundesbehörden vorgesehen ist. Die EU setzt sich in den Verhandlungen für einen engeren und frühzeitigen Austausch der Regulierungsbehörden ein. Die Textvorschläge der USA zur regulatorischen Kooperation liegen den Mitgliedstaaten nicht vor.

6. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass der Vorschlag keinerlei branchenspezifische Ausnahmen, beispielsweise für Lebensmittelstandards, Chemikalien oder die Finanzmarktregulierung, vorsieht?

Für den Bereich der regulatorischen Kooperation im Bereich der Finanzmarktregulierung sieht der Textentwurf in Artikel 4 ein gesondertes und abschließendes Kooperationskapitel vor. Hierzu hat die Europäische Kommission einen gesonderten Vorschlag vorgelegt. Für den Chemikaliensektor sind in einem Vorschlag für einen Sektorannex bereits sehr umfassende und detaillierte Regelungen zur regulatorischen Kooperation vorgesehen, die nach Einschätzung der Bundesregierung abschließend sein sollten. Die Bundesregierung strebt keinen gesonderten Sektorannex zur regulatorischen Kooperation für Lebensmittelstandards an. Die Frage des genauen Anwendungsbereiches des horizontalen Kapitels wird im weiteren Verlauf der Verhandlungen noch näher zu bestimmen sein.

7. Stimmt die Bundesregierung der Aussage zu, dass dieses Kapitel zukünftig zu einem Abbau von Standards in den in Frage 6 exemplarisch benannten Bereichen führen könnte, sofern es in der vorgeschlagenen Form verabschiedet wird?

Die Bundesregierung stimmt dieser Aussage nicht zu. Der Textvorschlag der Europäischen Union sieht vor, dass beide Seiten jeweils hohe Schutzstandards anstreben. Zudem ist in Artikel 1 Absatz 2 klargestellt, dass jede Seite weiter nach den jeweils geltenden Verfahren und selbst gewählten Schutzstandards regulieren wird. Die Regulierungsautonomie jeder Seite wird vollumfänglich gewahrt. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 4 und 6 verwiesen.

8. Welche Beteiligung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente in der EU ist nach Kenntnis der Bundesregierung bei der Ausgestaltung des Kapitels zur regulatorischen Kooperation vorgesehen?

Die Beteiligung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente in der EU bei der Ausgestaltung des Kapitels zur regulatorischen Kooperation richtet sich nach Kenntnis der Bundesregierung nach den üblichen Verfahren. Der Deutsche Bundestag wird durch die Bundesregierung insoweit gemäß dem Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) umfassend, frühzeitig und fortlaufend unterrichtet.

9. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Ansinnen der Lobbyverbände Chamber of Commerce und BusinessEurope, durch die regulatorische Kooperation in die Lage zu kommen, Gesetze entscheidend mitgestalten zu können („essentially co-write legislation“, siehe www.corporateeurope.org/sites/default/files/businesseuropeuschamber-paper.pdf, S. 4)?

Die Bundesregierung nimmt keine Stellung zu Positionen von Interessenvertretern oder deren Bewertung durch andere Interessenvertreter.

10. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass eine stärkere Stakeholder-Beteiligung bei Regulierungsfragen angesichts der starken Präsenz von Interessensvertretern der Wirtschaft und des Finanzsektors in Brüssel zu einem Ungleichgewicht bezüglich der Einflussmöglichkeiten verschiedener Interessensgruppen führen könnte (bitte begründen)?
Wenn ja, welche Konsequenzen sollten daraus gezogen werden?
11. Welche Maßnahmen sind nach Auffassung der Bundesregierung geeignet, um einen gleichgewichtigen Einfluss der verschiedenen Interessensgruppen im Rahmen der Stakeholder-Konsultationen zu gewährleisten?
12. Welche Form der Beteiligung von Stakeholdern in Regulierungsfragen hält die Bundesregierung für sinnvoll?

Die Fragen 10 bis 12 werden gemeinsam beantwortet.

Öffentliche Konsultationen von Regulierungsvorhaben gehören zu den Grundlagen besserer Rechtsetzung. Sie sind auch Bestandteil des EU-Textvorschlags zu regulatorischer Kooperation im Rahmen der TTIP-Verhandlungen.

Nach Auffassung der Bundesregierung müssen öffentliche Konsultationen transparent und grundsätzlich so ausgestaltet werden, dass sich eine Vielzahl verschiedener Interessenvertreter einbringen kann, um ein möglichst breites Positionsspektrum abzubilden. Dies gilt auch für die Beteiligungsmöglichkeit verschiedener Interessenvertreter zu Themen der regulatorischen Zusammenarbeit.

Im EU-Textvorschlag ist eine breit angelegte Möglichkeit zur Stellungnahme für Verbände, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Verbraucherschutzverbände vorgesehen, um eine ausgewogene Beteiligungsmöglichkeit im Rahmen der regulatorischen Kooperation sicherzustellen.

13. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem Vorschlag der Kommission, ein Frühwarnsystem für geplante Gesetze einzuführen, das auch Stakeholder erfasst (Artikel 5 des Textvorschlags)?

Der Vorschlag in Artikel 5 bildet ab, was bereits auf EU-Ebene von der Europäischen Kommission ohnehin praktiziert wird. Die Europäische Kommission publiziert jährlich ein Arbeits- und Legislativprogramm und Fahrpläne (Roadmaps) zu Vorhaben, in denen auch darüber informiert wird, ob zu einem Vorhaben öffentliche Konsultationen geplant sind. Die in Artikel 6 vorgesehene Beteiligung von Interessenvertretern entspricht ebenfalls den auf EU-Ebene geltenden Konsultationsverfahren.

14. Würde die Bundesregierung es für ein Problem halten, wenn ein solches Frühwarnsystem dazu führt, dass Interessensvertreter der Wirtschaft und des Finanzsektors früher in Regulierungsfragen eingebunden werden als nationale Parlamente (bitte begründen)?

Der Frühwarnmechanismus bildet lediglich die auf EU-Ebene bestehende Praxis ab, die ihre Grundlage in Artikel 11 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) hat. Nationale Parlamente werden gemäß Artikel 12 EUV und Protokoll Nr. 1 zum Vertrag von Lissabon unmittelbar und über die Regierungen der Mitgliedstaaten eingebunden.

15. Stimmt die Bundesregierung der Aussage zu, dass die Prioritätensetzung beim vorgesehenen „impact assessment“ (siehe Artikel 7 Absatz 2 des Textvorschlags) stärker die Interessen der Wirtschaft als jene der Bürgerinnen und Bürger reflektiert?
16. Sollte das „impact assessment“ nach Auffassung der Bundesregierung auch analysieren, welche Folgen eine Regulierung für das Allgemeinwohl hat, und wie wäre das zu gewährleisten?
17. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu dem vorgeschlagenen „impact assessment“, vor dem Hintergrund, dass dort die Auswirkungen auf den Verbraucherschutz, die Produktqualität, die Menschenrechte und die Umwelt unberücksichtigt sind?

Die Fragen 15 bis 17 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Folgenabschätzungen in der EU werden auch weiterhin nach den jeweils geltenden internen Verfahren unter Berücksichtigung aller relevanten Aspekte, einschließlich der Auswirkungen auf Umwelt- und Verbraucherbelange, durchgeführt. Für jede Regulierung müssen – wie bisher auch – die Auswirkungen auf das Allgemeinwohl mit in die Folgenabschätzung einfließen. Die in Artikel 7 Absatz 2 gelisteten Aspekte sind lediglich diejenigen Punkte, die für eine bessere Vereinbarkeit von Regulierungen besonders maßgeblich sein können. Neben allen anderen Aspekten sollen Regulierer deshalb auch berücksichtigen, welche internationalen Vereinbarungen in einem zu regulierenden Bereich bestehen und welche Regulierungen der Vertragspartner in diesem Bereich getroffen hat. Dabei legt Artikel 7 Absatz 2 kein Rangverhältnis zwischen den verschiedenen zu berücksichtigenden Aspekten fest.

18. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit der in Artikel 7 (insbesondere Absatz 3) vorgesehenen Regeln mit dem Vorsorgeprinzip in der Gesetzgebung?

Die Bundesregierung ist sich mit der Europäischen Kommission einig, dass das Vorsorgeprinzip auch im Rahmen der regulatorischen Kooperation wie insgesamt im Abkommen nicht beeinträchtigt werden darf. Hierzu hat die Bundesregierung der Europäischen Kommission Konkretisierungen und Ergänzungen vorgeschlagen. Der EU-Textvorschlag stellt klar, dass jede Seite weiterhin nach den jeweils geltenden Verfahren und Prinzipien Regulierungsmaßnahmen treffen kann (Präambel, Artikel 1 Absatz 2 Fußnote 2). Dies umfasst auch das in der EU geltende und im europäischen Primärrecht verankerte Vorsorgeprinzip.

19. Sollten nach Auffassung der Bundesregierung auch Vertreterinnen und Vertreter der EU-Mitgliedstaaten in den vorgesehenen Regulatory Cooperation Body (RCB) eingebunden werden (bitte begründen)?
20. Welche Art der Beteiligung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente im RCB hält die Bundesregierung für erstrebenswert?

Die Fragen 19 und 20 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Auffassung der Bundesregierung muss sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten über den Rat und das Europäische Parlament im Rahmen der regulatorischen Kooperation aufseiten der EU ausreichend eingebunden werden, etwa bei der Abstimmung des jährlichen Arbeitsprogramms und sonstiger wichtiger Schritte. Auch muss regulatorische Kooperation unter Einbeziehung des

jeweils fachspezifischen Expertenwissens erfolgen, das oftmals auch aus den Mitgliedstaaten kommen muss.

Eine direkte Beteiligung einzelner Abgeordneter aus dem Europäischen Parlament oder den nationalen Parlamenten im Regulierungsgremium erscheint aus Sicht der Bundesregierung nicht angezeigt, da das Gremium koordinierende Funktion hat und keine Kompetenz, selbst zu regulieren.

21. Wie positioniert sich die Bundesregierung zu dem noch im Dezember 2014 in Rede stehenden Ansinnen, von einer Berichterstattungspflicht für staatliche Institutionen unterhalb der nationalen Ebene (vgl. EU-Verhandlungsdokument)?
22. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass auch Vertreter von Ländern und Kommunen in die regulatorische Kooperation eingebunden werden sollten, wenn diese, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, auch die lokale Gesetzgebung beeinflussen können soll?
23. Wie können Länder und Kommunen nach Auffassung der Bundesregierung sinnvoll und angemessen in die regulatorische Kooperation mit den USA eingebunden werden?

Die Fragen 21 bis 23 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte sich die regulatorische Kooperation auf Bereiche konzentrieren, die erhebliche Auswirkungen auf den transatlantischen Handel haben können. Dies trifft auf Maßnahmen, die unterhalb der nationalen Ebene – etwa auf Ebene der Bundesländer und der Kommunen – getroffen werden, in der Regel nicht zu. Die Bundesregierung hat sich deshalb dagegen ausgesprochen, dass diese Ebene von Verpflichtungen im Rahmen der regulatorischen Kooperation betroffen und in die regulatorische Kooperation eingebunden werden soll. Der überarbeitete EU-Textvorschlag sieht derzeit keine Einbindung von Ländern und Kommunen vor.

24. Wie positioniert sich die Bundesregierung in der im Textvorschlag nicht umfassend geklärten Frage nach der Kompetenzverteilung bei künftigen Regulierungsfragen zwischen dem RCB und den Parlamenten der Mitgliedstaaten bzw. dem Europäischen Parlament?

Das im EU-Textvorschlag vorgeschlagene Regulierungsgremium hat keine Kompetenz, selbst Regulierungen zu treffen. Vor diesem Hintergrund stellen sich keine Fragen der Kompetenzverteilung zwischen dem Regulierungsgremium und den für die Regulierung in der EU zuständigen bzw. zu beteiligenden Institutionen. Maßnahmen in Kompetenz der Mitgliedstaaten werden von dem Kapitel derzeit nicht erfasst.

25. Welche Auswirkungen würde das vorgeschlagene Kapitel zur regulatorischen Kooperation nach Einschätzung der Bundesregierung auf zukünftige parlamentarische Gestaltungsspielräume in der EU haben?

Wie bereits in der Antwort zu Frage 24 ausgeführt, erhält das Regulierungsgremium keine Kompetenz, selbst Regulierungen zu verabschieden oder bindende Entscheidungen zu treffen. Vielmehr gelten die bestehenden EU-internen Verfahren uneingeschränkt fort. Der EU-Textvorschlag zur regulatorischen Kooperation stellt zudem in Artikel 1 Absatz 2 klar, dass das vorgeschlagene Kapitel den parlamentarischen Gestaltungsspielraum nicht einschränken kann, jede

Seite nach den jeweiligen internen Verfahren reguliert und auch weiterhin selbst das Schutzniveau für Maßnahmen zum Schutz von Allgemeinwohlzielen selbst festlegt. Zudem ist in Artikel 10 Absatz 3 klargestellt, dass regulatorische Kooperation zu keinen Verzögerungen im jeweiligen internen Regulierungsverfahren führen darf.

26. Wie kann über den vorgeschlagenen RCB nach Ansicht der Bundesregierung gewährleistet werden, dass keine Standards geschwächt werden?

Auf die Antworten zu den Fragen 24 und 25 wird verwiesen. Das Regulierungsgremium hat keine Kompetenz, selbst Regulierungen zu verabschieden. Zudem verpflichten sich beide Seiten im Rahmen der allgemeinen Zielsetzung des Kapitels, regulatorische Kooperation zu verstärken und dabei auf hohe Schutzstandards für Allgemeinwohlziele hinzuarbeiten.

27. Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung der weitere Verhandlungsprozess zur regulatorischen Kooperation mit den USA strukturiert sein?

Die regulatorische Kooperation wird in den kommenden Verhandlungsrunden sowohl im horizontalen Bereich als auch in den Sektoren weiter diskutiert. Für die neunte Verhandlungsrunde soll voraussichtlich ein überarbeiteter Entwurf des horizontalen regulatorischen Kapitels seitens der EU eingebracht werden.

