

**Absenkung europäischer
Umweltschutzstandards als Folge der durch
CETA beabsichtigten „regulatorischen
Kooperation“**

Kurzgutachten im Auftrag des Bund für Umwelt und
Naturschutz Deutschland – BUND

erstellt von Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm, Berlin
rechtsanwaeltin-ziehm@posteo.de

August 2016

Zusammenfassung

1. Das zwischen der EU und Kanada geplante Comprehensive Economic Trade Agreement – kurz CETA – führt zu einer Absenkung europäischer Umweltschutzstandards.
2. Zwar lässt CETA das europäische Primärrecht ebenso wie die sekundärrechtlichen Verordnungen und Richtlinien der EU formal zunächst unberührt. Formal würden durch das Inkrafttreten von CETA weder das in Art. 191 Abs. 2 S. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankerte Vorsorgeprinzip noch Vorgaben beispielsweise der Richtlinie über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen oder der Pestizid- und Biozid-Verordnung aufgehoben werden.
3. Zum Abbau so genannter nichttarifärer Handelshemmnisse sieht CETA jedoch eine „regulatorische Kooperation“ zwischen der EU und Kanada vor. In Kapitel 21 enthält der CETA-Vertragstext detaillierte Vorgaben für die Ausübung dieser regulatorischen Kooperation. Die dort niedergelegten Maßstäbe beziehen – anders als das europäische Vorsorgeprinzip - neben wissenschaftlichen Kriterien als Regelfall und mindestens gleichberechtigt ökonomische Auswirkungen und, neben den Schutzgütern Gesundheit und Umwelt, mindestens gleichberechtigt und gerade auch die „Schutzgüter“ des internationalen Handels und des Investitionsschutzes mit ein.
4. Belegen wissenschaftliche Erkenntnisse beispielsweise eine endokrinschädigende Eigenschaft eines bestimmten Wirkstoffes, dürfte dieser nach gegenwärtiger europäischer Rechtslage in der EU grundsätzlich nicht in Pestiziden oder Bioziden verwendet werden. Unter der Geltung von CETA würden die schädlichen Auswirkungen dagegen immer mit den ökonomischen Auswirkungen eines Wirkstoffverbots auf den internationalen Handel und mit Investoreninteressen abgewogen und die Genehmigung stets von dem Ergebnis dieser Abwägung abhängig gemacht werden.
5. Kanadische Stakeholder sollen dafür frühzeitig in geplante Regulierungsprozesse einbezogen werden und Einwendungen geltend machen können, die sodann im Weiteren zu berücksichtigen sind.
6. Auf Grund des Vorrangs völkerrechtlicher Verträge vor dem Sekundärrecht der EU (vgl. Art. 216 Abs. 2 AEUV) wäre künftig EU-Recht, das CETA-

Regelungen im Rahmen der regulatorischen Kooperation widerspricht, rechtswidrig und müsste geändert werden. Entsprechendes würde für entgegenstehendes nationales Recht gelten.

7. Durch die Einwirkung auf die das Vorsorgeprinzip konkretisierenden sekundärrechtlichen Regelungen im Rahmen der durch CETA beabsichtigten regulatorischen Kooperation liefe das primärrechtliche Vorsorgeprinzip faktisch in weiten Teilen künftig ins Leere. Eine Einwirkung völkerrechtlicher Abkommen auf das Primärrecht aber ist unzulässig und mithin europarechtswidrig.
8. Würde allerdings CETA in Kraft treten, würde die Geltung von CETA durch europarechtswidrige Vorgaben nicht beeinträchtigt werden. Denn für die Rechtswirkungen eines völkerrechtlichen Vertrages kommt es nach der Rechtsprechung des EuGH allein auf dessen völkerrechtliches Inkrafttreten an.
9. Den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament, dem Rat oder der Kommission steht nach Art. 218 Abs. 11 AEUV die Möglichkeit offen, ein Gutachten des EuGH zur Vereinbarkeit von CETA mit dem EU-Primärrecht, insbesondere auch mit Art. 191 AEUV einzuholen. Käme der EuGH zu einem negativen Ergebnis, könnte CETA in der gegenwärtig vorliegenden Fassung nicht in Kraft treten.
10. Die Auswirkungen der regulatorischen Kooperation im Rahmen von CETA auf Sekundärrecht und Vorsorgeprinzip der EU sind keine theoretischen Gedankengebäude. Die aktuelle Vorgehensweise der Europäischen Kommission im Hinblick auf die Pflanzenschutzmittel- und Biozid-Verordnung im Zusammenhang mit endokrinschädigenden Stoffen zeigt vielmehr anschaulich, dass und warum diese Auswirkungen nach Inkrafttreten von CETA reale Perspektive wären.

1. Vorsorgeprinzip als umweltrechtliches Leitprinzip der EU

Das Vorsorgeprinzip ist einer der prägenden Grundsätze des europäischen Umweltrechts. Es ist im gemeinschaftlichen Primärrecht in Art. 191 Abs. 2 S. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) explizit verankert und hat Verfassungsrang. Das Vorsorgeprinzip gilt auch für den Bereich des Gesundheitsschutzes sowie der Agrarpolitik.¹

Umwelt- oder Gesundheitsbeeinträchtigungen dürfen danach nicht abgewartet, sondern müssen präventiv vermieden werden. Das Vorsorgeprinzip legitimiert und verpflichtet zum Handeln bereits bei der abstrakten Besorgnis eines Schadenseintritts, das heißt unterhalb der Gefahrenschwelle.² Es zielt auf eine Risikovermeidung samt Beweislastumkehr ab.³ Maßnahmen zum Schutz der Umwelt und der Gesundheit sollen nicht erst bei drohenden Schäden durch konkrete Umwelt- oder Gesundheitsgefahren eingreifen, sondern schon im Gefahrenvorfeld bei der Risikoverminderung ansetzen. Daraus folgt eine Pflicht zu einer möglichst weit vorausschauenden und planenden Umwelt- und Gesundheitsvorsorge, die darauf ausgerichtet ist, Umwelt- und Gesundheitsschäden erst gar nicht entstehen zu lassen.⁴

Das Vorsorgeprinzip ist demnach insbesondere auch dann anwendbar, wenn die wissenschaftlichen Beweise nicht ausreichen, keine eindeutigen Schlüsse zulassen oder unklar sind, jedoch auf Grund einer vorläufigen und objektiven wissenschaftlichen Risikobewertung Anlass zur abstrakten Besorgnis besteht. Entscheidend ist die Ersetzung der konkreten hinreichenden Wahrscheinlichkeit durch die reine Möglichkeit, die abstrakte Besorgnis eines Schadenseintritts.⁵

¹ Zur Geltung auch im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Agrarpolitik siehe nur EuGH, Rs. C-180/96, Slg. 1998, I-2265 Rn. 105 (BSE) bzw. EuG, Rs. T-257/07.

² Siehe nur *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 191 Rn. 28 ff.; *ders.*, Rechtsstaat und Umweltstaat, 2001, S. 153 ff.; *Schröder*, Umweltschutz als Gemeinschaftsziel und Grundsätze des Umweltschutzes, in: *Rengeling* (Hrsg.), Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, 2. Auflage 2003, § 9 Rn. 35; *Lübbe-Wolff*, Präventiver Umweltschutz – Auftrag und Grenzen des Vorsorgeprinzips im deutschen und europäischen Recht, in: *Bizer/Koch* (Hrsg.), Sicherheit, Vielfalt, Solidarität, 1998, S. 51 ff.; *Wahl/Appel*, Prävention und Vorsorge, 1995, S. 58 ff.

³ Wie vor.

⁴ Siehe auch die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 72, 300, 301 – WhyI), das im Zusammenhang mit dem atomrechtlichen Grundsatz der Schadensvorsorge in § 7 Abs. 2 Nr. 3 Atomgesetz (AtG) feststellt, eine Vorsorge gegen Schäden sei mit einer Gefahrenabwehr im Sinne des polizeirechtlichen Gefahrenbegriffs nicht identisch, sie umfasse vielmehr auch eine gefahrenunabhängige Risikovorsorge.

⁵ *Calliess*, a.a.O., Art. 191 AEUV Rn. 28 ff.

2. Notwendigkeit der Konkretisierung des Vorsorgeprinzips im Sekundärrecht

Das Vorsorgeprinzip enthält – wie jedes Prinzip – zunächst „nur“ abstrakte Handlungsanforderungen. Es bedarf in den einzelnen Bereichen der Konkretisierung und Ausgestaltung. Das geschieht im Sekundärrecht, also in den Richtlinien und Verordnungen der EU. Beispielsweise für die Bereiche des Gentechnik-, Pflanzenschutzmittel- und Biozidrechts bedeutet das Folgendes:

a) Gentechnikrecht

Ziel der Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt („Freisetzung-Richtlinie“)⁶ ist „entsprechend dem Vorsorgeprinzip der Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt bei der absichtlichen Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt“ (vgl. Art. 1 der Richtlinie). Die Mitgliedstaaten müssen deshalb gemäß Art. 4 Abs. 1 im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip dafür Sorge tragen, dass alle geeigneten Maßnahmen getroffen werden, damit die absichtliche Freisetzung oder das Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) keine schädlichen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt haben.

Die Bewertung, ob schädliche Auswirkungen zu erwarten sind, geschieht auf Grund einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Diese Umweltverträglichkeitsprüfung wiederum hat nach wissenschaftlichen Kriterien und allein im Hinblick auf die Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu erfolgen.

Konkret heißt es in der Freisetzung-Richtlinie 2001/18/EG in Anhang II „Grundprinzipien für die Umweltverträglichkeitsprüfung“:

„B. Allgemeine Prinzipien

Entsprechend dem Vorsorgeprinzip sind bei der Umweltverträglichkeitsprüfung die folgenden allgemeinen Prinzipien zu befolgen:

⁶ ABl. 2001, L 106, S. 1.

- *die etwaigen schädlichen Auswirkungen erkannter Merkmale von GVO und deren Verwendung sind mit den etwaigen schädlichen Auswirkungen der ihnen zugrunde liegenden, unveränderten Organismen und deren Verwendung in einer entsprechenden Situation zu vergleichen;*
- *die Umweltverträglichkeitsprüfung ist in wissenschaftlich fundierter und transparenter Weise auf der Grundlage wissenschaftlicher und technischer Daten durchzuführen;*
- *die Umweltverträglichkeitsprüfung ist Fall für Fall durchzuführen, d. h. dass die benötigten Informationen je nach Art der GVO, deren vorgesehene Verwendung und dem etwaigen Aufnahmemilieu variieren können, wobei unter anderem den sich bereits in diesem Milieu befindlichen GVO Rechnung zu tragen ist;*
- *wenn neue Informationen über den GVO und dessen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt vorliegen, muss die Umweltverträglichkeitsprüfung gegebenenfalls wiederholt werden, damit festgestellt werden kann,*
 - *ob sich das Risiko geändert hat;*
 - *festgestellt werden kann, ob das Risikomanagement entsprechend geändert werden muss.“*

Auswirkungen auf Wirtschaft, Investoren und (internationalen) Handel sind in Konkretisierung des Vorsorgeprinzips nicht Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung. Sie sind für die Entscheidung darüber, ob ein GVO in der EU freigesetzt oder in den Verkehr gebracht werden darf, nach dem geltenden EU-Recht grundsätzlich irrelevant. Folgenabschätzungen, so genannte impact assessments, zur Berücksichtigung auch ökonomischer Auswirkungen sind nicht vorgesehen.

b) Pflanzenschutzmittelrecht

Die Pestizid-Verordnung („Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln“)⁷ regelt die Zulassung von Pestiziden in der EU.

Die Verwendung von Pestiziden kann mit Risiken und Gefahren für Mensch, Tier und Umwelt verbunden sein (vgl. auch den 7. Erwägungsgrund der Pestizid-Verordnung). Art. 1 Abs. 4 der Verordnung betont dementsprechend die Maßgeblichkeit des Vorsorgeprinzips. Dort heißt es:

„Die Bestimmungen dieser Verordnung beruhen auf dem Vorsorgeprinzip, mit dem sichergestellt werden soll, dass in Verkehr gebrachte Wirkstoffe oder Produkte die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt nicht beeinträchtigen. Insbesondere ist es den Mitgliedstaaten freigestellt, das Vorsorgeprinzip anzuwenden, wenn wissenschaftliche Ungewissheit besteht, ob die in ihrem Hoheitsgebiet zuzulassenden Pflanzenschutzmittel Gefahren für die Gesundheit von Mensch oder Tier oder die Umwelt bergen.“

Pestizide dürfen in der EU nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die in ihnen enthaltenen Wirkstoffe zuvor genehmigt worden sind.

Art. 4 der Pestizid-Verordnung legt Genehmigungskriterien für die Wirkstoffe fest. Danach wird ein Wirkstoff gemäß Anhang II der Verordnung nur dann genehmigt, wenn auf Grund des wissenschaftlichen und technischen Kenntnisstandes zu erwarten ist, dass die Wirkstoffe keine schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen, einschließlich besonders gefährdeter Personengruppen, oder von Tieren noch auf das Grundwasser haben. Die Wirkstoffe dürfen keine sofortigen oder verzögerten schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen, einschließlich besonders gefährdeter Personengruppen, oder von Tieren - weder direkt noch über das Trinkwasser über Nahrungs- oder Futtermittel oder über die Luft oder Auswirkungen am Arbeitsplatz oder durch andere indirekte Effekte unter Berücksichtigung bekannter Kumulations- und Synergieeffekte, soweit es von der

⁷ Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates (ABl. L 309, S. 1)

Behörde anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt - noch auf das Grundwasser haben.

Im Hinblick auf die Bestimmung etwa von endokrinschädlichen Eigenschaften von Wirkstoffen war die Europäische Kommission gemäß Anhang II (Ziffer 3.6.5) verpflichtet, bis Dezember 2013 konkrete wissenschaftliche Kriterien vorzuschlagen.⁸

Bis zur Annahme dieser Kriterien gelten Stoffe, die als karzinogen und reproduktionstoxisch eingestuft oder einzustufen sind, als Stoffe mit endokrinschädlichen Eigenschaften (Anhang II, Ziffer 3.6.5).

Auf Grund der Festlegung ausschließlich wissenschaftlicher Kriterien zur Bestimmung endokrinschädlicher Eigenschaften bleiben Auswirkungen auf Wirtschaft, Investoren oder (internationalen) Handel in Konkretisierung des Vorsorgeprinzips unberücksichtigt. Sie sind nach dem geltenden EU-Recht für die Entscheidung darüber, ob ein Wirkstoff in einem Pestizid in der EU verwendet werden darf, grundsätzlich irrelevant. Impact assessments zur Berücksichtigung ökonomischer Auswirkungen sind auch hier nicht vorgesehen

c) Biozidrecht

Die Biozid-Verordnung („Verordnung (EU) Nr. 528/2012 über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten“)⁹ regelt die Zulassungs- und Verwendungsvoraussetzungen für Biozide in der EU.

Von Biozidprodukten können auf Grund der inhärenten Eigenschaften ihrer Wirkstoffe und der hiermit in Verbindung stehenden Formen der Verwendung teils erhebliche Risiken für Mensch, Tier und Umwelt ausgehen (vgl. auch den 1. Erwägungsgrund der Biozid-Verordnung). Als Teil des europäischen Chemikalienrechts beruht die Biozid-Verordnung deshalb auf dem Vorsorgeprinzip. Art. 1 Abs. 1 der Biozid-Verordnung stellt das noch einmal ausdrücklich klar:

⁸ Zu dem Vorschlag der Kommission vom 15. Juni 2016 und dessen Vereinbarkeit mit dem Vorsorgeprinzip siehe unten Ziffer 6.

⁹ Verordnung (EU) Nr. 528/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten (ABl. L 167, S. 1).

„...Die Bestimmungen dieser Verordnung beruhen auf dem Vorsorgeprinzip, mit dem der Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier sowie der Umwelt sichergestellt werden soll. Dem Schutz gefährdeter Gruppen ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen.“

Die Zulassung von Bioziden erfolgt – ähnlich wie die von Pestiziden - nach der Biozid-Verordnung in der EU zweistufig:

Zunächst müssen die Wirkstoffe in Bioziden in einem EU-weiten Verfahren geprüft und genehmigt werden. Genehmigte Wirkstoffe werden in eine so genannte Positiv-Liste aufgenommen („Unionsliste genehmigter Wirkstoffe“, Art. 1 Abs. 2 lit. a), Art. 9 Abs. 2 Biozid-Verordnung). In einem zweiten Schritt können sodann Anträge auf Zulassung von Biozidprodukten, die in der Positiv-Liste geführte Wirkstoffe enthalten, in den EU-Mitgliedstaaten gestellt werden (Art. 19 ff. Biozid-Verordnung).

In Konkretisierung des Vorsorgeprinzips enthält die Biozid-Verordnung in Art. 5 Abs. 1 Ausschlussgründe für die Genehmigung von Wirkstoffen. Von vornherein nicht genehmigungsfähig sind auf Grund ihrer Schädlichkeit regelmäßig Wirkstoffe, die

- als karzinogene Stoffe eingestuft wurden;
- als mutagene Stoffe eingestuft wurden;
- als reproduktionstoxische Stoffe eingestuft wurden;
- als Stoffe mit endokrinschädigenden Eigenschaften gelten oder nach der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 als Stoffe mit endokrinschädigenden Eigenschaften ermittelt wurden;
- die Kriterien für PBT oder vPvB der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 erfüllen.

Nach Art. 5 Abs. 3 der Biozid-Verordnung war die Europäische Kommission unter anderem verpflichtet, bis spätestens bis Dezember 2013 delegierte Rechtsakte¹⁰ zur

¹⁰ Nach Art. 290 AEUV kann der EU-Gesetzgeber, also in der Regel das Europäische Parlament und der Rat, die Befugnis zur Verabschiedung von nichtlegislativen Rechtsakten zur allgemeinen Anwendung an die Kommission abtreten, wenn diese bestimmte nicht wesentliche Elemente eines Gesetzgebungsakts ergänzen oder abändern. Delegierte Rechtsakte können neue Regeln hinzufügen oder nachträgliche Änderungen an bestimmten Aspekten eines Rechtsakts einschließen. Delegierte Rechtsakte gibt es vor allem auch im Bereich des Umwelt- und Verbraucherschutzes sowie der Agrarpolitik.

Festlegung wissenschaftlicher Kriterien zur Bestimmung der endokrinschädigenden Eigenschaften von Wirkstoffen zu erlassen.¹¹

Auf Grund Festlegung von ausschließlich wissenschaftlichen Kriterien zur Bestimmung endokrinschädlicher Eigenschaften bleiben dabei Auswirkungen auf Wirtschaft, Investoren oder (internationalen) Handel in Konkretisierung des Vorsorgeprinzips unberücksichtigt. Sie sind nach dem geltenden EU-Recht für die Entscheidung darüber, ob ein Wirkstoff in einem Biozid in der EU verwendet werden darf, grundsätzlich irrelevant. Impact assessments zur Berücksichtigung ökonomischer Auswirkungen sind nicht vorgesehen

3. „Regulatorische Kooperation“ unter CETA

CETA¹² lässt das europäische Primärrecht ebenso wie Verordnungen und Richtlinien der EU formal zunächst unberührt. Durch das Inkrafttreten von CETA würden also direkt weder Art. 191 Abs. 2 S. 2 AEUV noch Vorgaben etwa der Freisetzung-Richtlinie oder der Pestizid- und Biozid-Verordnung aufgehoben werden. Auch das Regulierungsrecht der EU würde nicht etwa dadurch eingeschränkt, dass durch CETA künftige europäische Regulierungen per se formal verboten wären.

a) Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse

Maßgebliches Ziel von CETA ist indes – neben dem Abbau von Zöllen als tarifären Handelshemmnissen - der Abbau so genannter nichttarifärer Handelshemmnisse. Darunter fallen alle Arten von Handelshemmnissen, die nicht die Form von tarifären Handelshemmnissen haben, also zum Beispiel technische Standards für die Zulassung von Kraftfahrzeugen oder umweltrechtliche Vorschriften, die die Zulassung und Verwendung von GVO, Pflanzenschutzmitteln und Bioziden regeln.

¹¹ Zu dem Vorschlag der Kommission vom 15. Juni 2016 und dessen Vereinbarkeit mit dem Vorsorgeprinzip siehe unten Ziffer 6.

¹² Vertragstext des Abkommens unter COM(2016) 444 final.

Zum Abbau solcher nichttarifärer Handelshemmnisse sieht CETA vor, eine regulatorische Zusammenarbeit zwischen der EU und Kanada zu etablieren und eine Angleichung der Gesetzgebung zu erreichen. Gemäß Art. 21.2 Ziffer 4

„verpflichten sich die Vertragsparteien, die Regulierungszusammenarbeit im Licht ihres gemeinsamen Interesses weiterzuentwickeln,

a) um unnötige Handels- und Investitionshemmnisse zu vermeiden oder zu beseitigen,

b) um das Wettbewerbs- und Innovationsklima zu verbessern, auch durch Hinarbeit auf kompatible Regulierung, auf Anerkennung der Gleichwertigkeit und auf Konvergenz, und

c) um transparente, effiziente und effektive Regelungsprozesse zu fördern, die den Gemeinwohlzielen und dem Auftrag der Regelungsinstanzen gerecht werden, u. a. durch die Förderung des Informationsaustausches und die verstärkte Nutzung bewährter Verfahren.“

Im Folgenden enthält CETA sodann Vorgaben darüber, wie staatliche Regulierungen künftig auszugestalten wären, sollte das Abkommen in Kraft treten:

b) Einfluss auf staatliche Regulierung

Als eine Konsequenz der regulatorischen Kooperation würde die Ausrichtung des Handelns der Unionsorgane am Vorsorgeprinzip jedenfalls in weiten Teilen unterlaufen werden. Denn die Maßstäbe der regulatorischen Kooperation unter CETA beziehen neben wissenschaftlichen Kriterien stets und mindestens gleichberechtigt und gerade auch mögliche ökonomische Auswirkungen und, neben den Schutzgütern Gesundheit und Umwelt, mindestens gleichberechtigt und gerade auch die „Schutzgüter“ des internationalen Handels und des Investitionsschutzes mit ein.

Anders ausgedrückt: Ergibt die wissenschaftliche Forschung, dass von einem Wirkstoff, der beispielsweise in einem Biozid oder Pestizid verwendet werden soll, endokrinschädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und/oder die

Umwelt ausgehen können, darf dieser Wirkstoff nach geltendem Recht in der EU grundsätzlich nicht in einem Biozid oder Pestizid verwendet werden.¹³ Unter CETA würden diese schädlichen Auswirkungen dagegen regelmäßig gegen die ökonomischen Auswirkungen eines Wirkstoffverbots auf den internationalen Handel abgewogen werden. Die endokrinschädliche Eigenschaft eines Wirkstoffes begründete nach den Maßstäben der regulatorischen Kooperation unter CETA kein grundsätzliches Verbot der Verwendung in einem Biozid oder Pestizid mehr. Hinzukommen müssten keine oder zu vernachlässigende negative Auswirkungen auf den internationalen Handel. Entsprechendes würde im Hinblick auf das Inverkehrbringen von GVO in der EU und die Maßgeblichkeit der Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung gelten usw.

In der Sache bedeutete das nichts anderes als ein Ende des Vorsorgeprinzips, wie es bislang in der EU zu konkretisieren und auszugestalten ist. Dass dies trotz der insoweit ausdrücklichen Vorgaben im CETA-Vertragstext teils noch immer geleugnet oder übersehen wird, erstaunt.

Im Einzelnen:

Die Regelungen der „regulatorischen Kooperation“ finden sich in Kapitel 21 des CETA-Vertragstextes. Art. 21.3 benennt die Ziele dieser regulatorischen Kooperation. CETA soll danach - zum einen – gemäß Art. 21.3 lit. a)

„zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Sicherheit des Menschen, zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Tieren und Pflanzen und zum Schutz der Umwelt beitragen“.

Art. 21.3. gibt – zum anderen und mindestens gleichgewichtet und in Übereinstimmung mit der Verpflichtung aus Art. 21.2 Ziffer 4 – allerdings drei weitere Ziele vor. Die Regulierungszusammenarbeit soll:

¹³ Nach Art. 5 Abs. 7 Pflanzenschutzmittel-Verordnung ist es nur in Ausnahmefällen erlaubt, Pflanzenschutzmittel zuzulassen, die nicht die Bedingungen der Verordnung erfüllen, soweit dies erforderlich ist, um eine Gefahr oder Bedrohung für die Pflanzenerzeugung oder die Ökosysteme abzuwenden, die mit anderen angemessenen Mitteln nicht beherrscht werden kann. Nach Art. 5 Abs. 2 lit. c) Biozid-Verordnung kann nur *ausnahmsweise* eine Genehmigung erfolgen, wenn die Nichtgenehmigung eines Wirkstoffs — verglichen mit dem Risiko für die Gesundheit von Mensch oder Tier oder die Umwelt, das sich aus der Verwendung des Stoffs ergibt — unverhältnismäßige negative Folgen für die Gesellschaft hätte.

- *Gemäß Art. 21.3 lit. b) „Vertrauen schaffen, das gegenseitige Verständnis der Regulierungspolitik vertiefen und dazu beitragen, dass ein gegenseitiger Nutzen aus den Erfahrungen und Perspektiven gezogen wird,*
...
(v) um die regulierungsbedingten Auswirkungen zu erkennen“.
- *Gemäß Art. 21.3 lit.c) „die bilaterale Handels- und Investitionstätigkeit erleichtern ...“.*
- *Gemäß Art. 21.3 lit. d) „zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz der gewerblichen Wirtschaft beitragen ...“.*

Die Maßnahmen der regulatorischen Kooperation beinhalten gemäß Art. 21.4 lit. a) dabei explizit und gerade auch den Austausch über Regulierungsfolgenabschätzungen (englische Fassung: *„impact assessments“*).

Außerdem ist eine frühzeitige Information und Beteiligung des Vertragspartners, also von Kanada bzw. umgekehrt der EU, im Rahmen von Regulierungsprozessen vorzusehen, um Auswirkungen auf die Handelsbeziehung geltend machen und einbeziehen zu können. Gemäß Art. 21.4 lit. d) wird gerade und ausdrücklich angestrebt

„der möglichst frühzeitige Austausch geplanter technischer oder gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Regelungen, die sich auf den Handel mit der anderen Vertragspartei auswirken können, damit Stellungnahmen und Änderungsvorschläge Rechnung getragen werden kann.“

Nach Art. 24.12 umfasst die Kooperation im Rahmen von CETA schließlich

„Auswirkungen von Umweltvorschriften und -standards auf den Handel“

und

„handelsbezogene Aspekte der gegenwärtigen und der künftigen internationalen Strategie zur Bekämpfung des Klimawandels sowie interner Klimaschutzstrategien und –programme“

Die regulatorische Kooperation ist mithin entscheidend auch an den Auswirkungen auf Handel, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit der Industrie auszurichten. Das ist auch wenig verwunderlich, ist es doch gerade Sinn und Zweck von Freihandelsabkommen, die sich, wie CETA, nicht ausschließlich mit dem Abbau von Zöllen, sondern gerade auch mit dem Abbau so genannter nichttarifärer Handelshemmnisse befassen, im Interesse des Handels und von Investitionen Einfluss auf die europäischen (und umgekehrt die kanadischen) Regulierungen zu nehmen.¹⁴

4. Bindungswirkung der CETA-Regulierungsvorgaben gegenüber EU-Sekundärrecht

Von der EU geschlossene völkerrechtliche Verträge werden „integrierender Bestandteil der Unionsrechtsordnung“.¹⁵ Sie binden gemäß Art. 216 Abs. 2 AEUV die Organe der Union. Daraus leitet sich ein Vorrang völkerrechtlicher Verträge vor dem Sekundärrecht der EU ab.¹⁶ Europäisches Sekundärrecht, das gegen ein völkerrechtliches Abkommen verstößt, ist daher auch auf Grund des EU-Rechts rechtswidrig.

Nach Abschluss und dem völkerrechtlichen Inkrafttreten von CETA gingen mithin dessen Regelungen einem entgegenstehenden europäischen Sekundärrecht vor. EU-Recht, das CETA-Regelungen im Rahmen der regulatorischen Kooperation widerspricht, wäre rechtswidrig und müsste geändert werden, es sei denn eine

¹⁴ Siehe auch *Krajewski*, Umweltschutz und internationales Investitionsschutzrecht am Beispiel der Vattenfall-Klagen und des Transatlantischen Handels- und Investitionsabkommens (TTIP), ZUR 2014, 396, 399, 402 f.; *Tams*, Internationales Wirtschaftsrecht als Grenze deutscher Umweltpolitik?, NordÖR 2010, 329, 331.

¹⁵ Ständige Rechtsprechung, siehe nur EuGH, Rs. 181/73, Slg. 1974, 449, Rn. 2, 6 (Haegeman) sowie zuletzt EuGH, Rs. C-11/11, Rn. 31.

¹⁶ EuGH, Rs. C-61/94, Slg. 1991, I-3989 Rn. 52 (Kommission ./ Deutschland); EuGH, Rs. C-192/89, Slg. 1990, I-3461 Rn. 9 (Sevince).

„CETA-konforme“-Auslegung und Anwendung wäre möglich. Letzteres wiederum erscheint etwa im Hinblick auf Zulassungsverbote oder Verwendungsbeschränkungen im Bereich des Gentechnik- oder Chemikalienrechts ausgeschlossen. Und selbst wenn nicht, dann beinhaltet eine „CETA-konforme“ Auslegung und Anwendung ja gerade auch eine Änderung im Vergleich zu den bislang geltenden Maßstäben im europäischen Umweltrecht.

Von der EU geschlossene völkerrechtliche Verträge binden übrigens zugleich auch die Mitgliedstaaten (ebenfalls Art. 216 Abs. 2 AEUV). Das gilt jedenfalls für diejenigen Teile des Abkommens, für die eine Kompetenz der EU besteht. Die entsprechenden Regelungen nehmen am allgemeinen Vorrang des europäischen Rechts teil und stehen im Rang über dem nationalen Recht. Auf diese Weise wirkt der Inhalt von der EU abgeschlossener völkerrechtlicher Verträge unmittelbar auf den Regulierungsspielraum auch der Mitgliedstaaten zurück.

Die gegenteilige Behauptung in der CETA-Präambel

„In der Erkenntnis, dass die Bestimmungen dieses Abkommens Investitionen sowie Investoren in Bezug auf ihre Investitionen schützen und eine beiderseitig vorteilhafte Wirtschaftstätigkeit fördern sollen, ohne das Recht der Vertragsparteien zu untergraben, im öffentlichen Interesse innerhalb ihrer Hoheitsgebiete regelnd tätig zu werden“

vermag daran nichts zu ändern. Aus einer Präambel ergeben sich keine Rechte der Vertragsschließenden, handelt es sich doch in erster Linie um eine Absichtserklärung. Tatsächlich entscheidend sind stets die einzelnen rechte- und pflichtenbegründenden Vorschriften, in dem hier interessierenden Zusammenhang also vor allem die Vorschriften zur „regulatorischen Kooperation“ in Kapitel 21 mit den oben (Ziffer 3.b)) dargestellten Vorgaben.

5. Auswirkungen der CETA-Regulierungsvorgaben auf EU-Primärrecht

Die Freisetzung-Richtlinie sowie die Pflanzenschutzmittel- und die Biozid-Verordnung konkretisieren das primärrechtlich verankerte Vorsorgeprinzip aus Art. 191 Abs. 2 S. 2 AEUV (siehe oben Ziffer 2.). Entsprechendes gilt für andere Regelungen des Umwelt- und Gesundheitsschutzrechts der EU.

Das wiederum bedeutet: Durch die Einwirkung auf von das Vorsorgeprinzip umsetzenden sekundärrechtlichen Regelungen im Rahmen der durch CETA beabsichtigten regulatorischen Kooperation bliebe zwar Art. 191 Abs. 2 S. 2 AEUV formal unangetastet, liefe aber faktisch in weiten Teilen künftig ins Leere. Es würde vielfach eine „Hülle ohne Inhalt“ werden.

Ist es jedoch inzidente Folge eines völkerrechtlichen Abkommens, dass Maßstäbe des EU-Primärrechts im notwendig konkretisierenden EU-Sekundärrecht nicht mehr effektiv zur Geltung kommen können, vielmehr weitgehend materiell wirkungslos werden, so wird durch das fragliche völkerrechtliche Abkommen nicht nur auf das EU-Sekundärrecht, sondern zugleich auch auf das EU-Primärrecht Einfluss genommen. Das aber ist unzulässig und mithin europarechtswidrig.

Denn der Vorrang eines völkerrechtlichen Vertrages gilt nur im Hinblick auf das Sekundärrecht (siehe soeben Ziffer 4.) und nicht in Bezug auf das Primärrecht.¹⁷ Das Primärrecht der EU legt die Maßstäbe für das Handeln der Unionsorgane fest und steht daher rangmäßig über den von den Unionsorganen geschlossenen völkerrechtlichen Verträgen. Die Verfassung der Union darf durch externes Handeln nicht durchbrochen werden.

Das folgt auch systematisch aus der in Art. 218 Abs. 11 AEUV vorgesehenen Möglichkeit der Legitimitätskontrolle am Maßstab des Primärrechts. Art. 218 Abs. 11 AEUV lautet:

„Ein Mitgliedstaat, das Europäische Parlament, der Rat oder die Kommission können ein Gutachten des Gerichtshofs über die Vereinbarkeit einer geplanten Übereinkunft mit den Verträgen einholen. Ist das Gutachten des Gerichtshofs

¹⁷ Ständige Rechtsprechung, siehe nur EuGH, Rs. C-61/94, Slg. 1996, I-3989 Rn. 52 (Kommission ./ Deutschland); Lorenzmeier, Völkerrechtliche Übereinkommen der Europäischen Union und das ACTA-Übereinkommen, ZJS 2012, 322, 325; Tomuschat, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 300 EGV Rn. 83.

ablehnend, so kann die geplante Übereinkunft nur in Kraft treten, wenn sie oder die Verträge geändert werden.“

Würde ein entsprechendes Gutachten des EuGH zur Vereinbarkeit von CETA mit dem EU-Primärrecht, insbesondere auch mit Art. 191 AEUV, eingeholt werden und käme der EuGH zu einem negativen Ergebnis, könnte CETA in der gegenwärtig vorliegenden Fassung nicht in Kraft treten.¹⁸

Umgekehrt allerdings gilt auch: Wäre CETA erst einmal in Kraft getreten, würde die Geltung von CETA durch europarechtswidrige Vorgaben nicht beeinträchtigt werden. Denn für die Rechtswirkungen eines völkerrechtlichen Vertrages kommt es nach der Rechtsprechung des EuGH allein auf dessen völkerrechtliches Inkrafttreten an. Bei Rechtsungültigkeit des unionsrechtlichen Zustimmungsbeschlusses bliebe die völkerrechtliche Wirksamkeit des Abkommens unberührt,¹⁹ für die Auslegung des Abkommens blieben die völkerrechtlichen Auslegungsregeln maßgeblich.²⁰

6. Aktuelle „Vorwirkungen“ von CETA im Bereich des Pflanzenschutzmittel- und Biozidrechts

Die vorstehend dargestellten Auswirkungen der regulatorischen Kooperation im Rahmen von CETA auf Sekundärrecht und Vorsorgeprinzip der EU sind keine theoretischen Gedankengebäude. Die aktuelle Vorgehensweise der Europäischen Kommission im Hinblick auf die Pflanzenschutzmittel- und Biozid-Verordnung zeigt anschaulich, dass und warum diese Auswirkungen nach Inkrafttreten von CETA reale Perspektive wären:

Die Europäische Kommission hatte bis Dezember 2013 weder Vorschläge für konkrete wissenschaftliche Kriterien zur Bestimmung endokrinschädlicher Eigenschaften von Wirkstoffen in Pestiziden (vgl. Anhang II, Ziffer 3.6.5 der Pestizid-Verordnung) unterbreitet noch einen delegierten Rechtsakt zur Festlegung

¹⁸ Vgl. EuGH, Rs. C-402 P u. C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351 Rn. 309 (Kadi und Al-Barakaat); *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), 5. Aufl. 2016, Art. 216 AEUV Rn. 50.

¹⁹ *Epiney*, EuZW 1999, 5, 10; *Mögele*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 216 AEUV Rn. 46.

²⁰ EuGH, Rs. C-344/04, Slg. 2006, I-403 Rn. 40 (IATA und ELFAA); *Tomuschat*, a.a.O., Art. 300 EGV Rn. 67.

wissenschaftlicher Kriterien zur Bestimmung der endokrinschädigenden Eigenschaften von Wirkstoffen in Bioziden (vgl. Art. 5 Abs. 3 der Biozid-Verordnung) erlassen.

Die Kommission begründete ihre Untätigkeit damit, dass die Festlegung wissenschaftlicher Kriterien zur Bestimmung der endokrinschädigenden Eigenschaften von Wirkstoffen eine Folgenabschätzung (impact assessment) erfordere, um die Auswirkungen der verschiedenen in Frage kommenden Lösungen zu beurteilen.

Auf die Durchführung eines impact assessments hatten gerade auch US-amerikanische Stakeholder 2013 gegenüber der Europäischen Kommission gedungen. Die Generaldirektion Unternehmen und Industrie hatte diese Forderung sodann innerhalb der Europäischen Kommission gegenüber den Generaldirektionen für Umwelt sowie für Gesundheit und deren allein wissenschaftlich begründeter Vorgehensweise durchgesetzt und 2013 mit der Erarbeitung eines impact assessments begonnen. In der Folge haben kanadische und US-amerikanische Stakeholder ausführlich die negativen Auswirkungen bestimmter europäischer Regelungen für endokrinschädliche Wirkstoffe auf ihre Tätigkeiten sowie den transatlantischen Handel vorgetragen.²¹

a) EuGH: Bestimmung endokrinschädlicher Eigenschaften von Wirkstoffen ausschließlich nach wissenschaftlichen Kriterien

Im Hinblick auf die Versäumnisse aus der Biozid-Verordnung verklagte Schweden die Europäische Kommission vor dem EuGH wegen Untätigkeit. Mit Urteil vom 16. Dezember 2015²² verurteilte der EuGH die Kommission antragsgemäß wegen Verstoßes gegen die ihr aus der Biozid-Verordnung obliegenden Verpflichtungen.

²¹ Für die Einzelheiten dieser Einflussnahme, das Vorbringen kanadischer und US-amerikanischer Stakeholder im Einzelnen und den „Meinungsumschwung“ innerhalb der Europäischen Kommission wird auf den entsprechenden Bericht des BUND, „Wie CETA und TTIP das EU-Vorsorgeprinzip aushebeln und Umweltstandards absenken. Das Beispiel der hormonellen Schadstoffe (endokrine Disruptoren“, verwiesen.

²² EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2015, Rs. T-521/14, Schweden ./ Kommission, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=174254&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=DE&cid=313084>.

Der EuGH stellt in seiner Begründung zunächst fest, dass aus der Biozid-Verordnung ausdrücklich hervorgeht, dass der Kommission eine klare, genaue und unbedingte Verpflichtung oblag, bis spätestens 13. Dezember 2013 delegierte Rechtsakte zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien zur Bestimmung der endokrinschädigenden Eigenschaften zu erlassen.

Ebenso wenig könne sich die Kommission darauf stützen, die von ihr vorgeschlagenen wissenschaftlichen Kriterien seien im Sommer 2013 kritisiert worden, weil sie wissenschaftlich nicht begründet seien und ihre Anwendung Auswirkungen auf den Binnenmarkt hätte. Diese Kritikpunkte ließen die der Kommission obliegende Verpflichtung unberührt, bis spätestens 13. Dezember 2013 tätig zu werden und die delegierten Rechtsakte wie von der Verordnung vorgesehen zu erlassen.

Die Verordnung gebe mit ihrem Regelungsinhalt nämlich bereits das vom Gesetzgeber gewünschte Gleichgewicht zwischen der Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts durch die Harmonisierung der Vorschriften für die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten einerseits und der Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt andererseits wieder. Die Kommission dürfe dieses Gleichgewicht nicht im Rahmen der Ausübung der ihr vom Gesetzgeber übertragenen Befugnisse gefährden.

Darüber hinaus stellt der EuGH zu dem von der Kommission geltend gemachten Erfordernis eines impact assessment explizit und ohne jede Einschränkung fest, dass die Biozid-Verordnung eine solche Folgenabschätzung nicht vorsieht, sondern eine ausschließlich Festlegung von wissenschaftlichen Kriterien zur Bestimmung endokrinschädigender Eigenschaften verlangt.

b) Vorschläge der Kommission vom Juni 2016

Nach der Verurteilung durch den EuGH hat die Europäische Kommission am 15. Juni 2016 zwar nunmehr einen Entwurf für eine „Delegierte Verordnung zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien für die Bestimmung endokrinschädigender Eigenschaften

gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 528/2012²³ sowie einen Entwurf für eine „Verordnung zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien für die Bestimmung endokrinschädigender Eigenschaften und zur Änderung von Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009“²⁴ vorgelegt.

Zugleich hat sie allerdings eine Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat verabschiedet „über endokrine Disruptoren und die Entwürfe der Kommissionsrechtsakte zur Festlegung der wissenschaftlichen Kriterien für ihre Bestimmung im Kontext der EU-Rechtsvorschriften über Pflanzenschutzmittel und Biozidprodukte“.²⁵

Während nach noch geltendem europäischen Recht die beiden vorgeschlagenen Verordnungen zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien allein wissenschaftlich hätten begründet werden müssen und dürfen, wurden die wissenschaftlichen Kriterien nach dem Willen der Kommission in ihren Verordnungsvorschlägen festgelegt, nachdem sie ins Verhältnis zu Auswirkungen in anderen Regelungsbereichen gesetzt worden waren.

Gemäß der „Mitteilung über endokrine Disruptoren und die Entwürfe der Kommissionsrechtsakte zur Festlegung der wissenschaftlichen Kriterien für ihre Bestimmung im Kontext der EU-Rechtsvorschriften über Pflanzenschutzmittel und Biozidprodukte“ werden

*„die für Biozidprodukte festgelegten wissenschaftlichen Kriterien in einen breiteren Kontext eingebettet und insbesondere Verknüpfungen mit der Festlegung wissenschaftlicher Kriterien für die Bestimmung endokrinschädigender Eigenschaften im Bereich der Pflanzenschutzmittel, mit den Auswirkungen auf andere Regelungsbereiche und mit anderen laufenden Tätigkeiten der Kommission zu endokrinen Disruptoren hergestellt“.*²⁶

Der Mitteilung wiederum liegt eine ausführliche Folgenabschätzung *„Impact assessment - Defining criteria for identifying endocrine disruptors in the context of the*

²³ Europäische Kommission, C(2016) 3752 projet.

²⁴ Europäische Kommission, C(2016) 3751 projet.

²⁵ Europäische Kommission, COM(2016) 350 final.

²⁶ Europäische Kommission, C(2016) 3752 projet.

*implementation of the plant protection products regulation and biocidal products regulation*²⁷ zugrunde, in der unterschiedliche Regelungsoptionen zum Umgang mit endokrinschädlichen Wirkstoffen aufgezeigt werden.

Untersucht wurden in dem impact assessment

„Direct and indirect impacts in different policy areas expected after implementing the scientific criteria in the current regulatory PPP and BP Regulations“

und

„Direct and indirect impacts in different policy areas expected under consideration of different implementation of the ED²⁸ criteria and different approaches to regulatory decision making“²⁹

in Bezug auf

- Achievement of effectiveness and coherence
- Human health
- Environment
- Sectorial competitiveness: EU agriculture
- Sectorial competitiveness: PPP, BP, and related industries
- International trade.

Auf Grund jeweils unterschiedlicher Gewichtungen dieser Aspekte wurden sodann mehrere „Regelungsoptionen zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien“ entwickelt. Das heißt, die Auswirkungen einer bestimmten Festlegung wissenschaftlicher Kriterien etwa auf die menschliche Gesundheit und den internationalen Handel wurden zueinander ins Verhältnis gesetzt und gegeneinander abgewogen. Es erfolgten ein

„Policy ranking of Options 1 to 4 for setting scientific criteria to identify

²⁷ Europäische Kommission, SWD(2016) 211 final.

²⁸ Anm. der Verf.: „ED“ steht für endokrine Disruptoren; als endokrine Disruptoren werden endokrin aktive Substanzen mit schädlichen Wirkungen, also Stoffe, die durch Veränderung des Hormonsystems die Gesundheit schädigen können, wenn sie in einer wirksamen Dosis in den Körper gelangen, bezeichnet.

²⁹ Europäische Kommission, SWD(2016) 211 final.

EDs under the current regulatory decision making“

und ein

*„Policy ranking of the options related to different implementation of the ED criteria and different approaches to regulatory decision making“.*³⁰

Die Folgenabschätzung enthält dabei beispielsweise die folgende Bewertung:

*„On Options 2 and 3 there is agreement amongst the various Member States, scientists and stakeholders that the two options would, from a scientific point of view, correctly identify EDs. Both options, implemented under the current PPP and BP Regulations, will have the highest impacts on sectorial competitiveness, agriculture, and trade.“*³¹

Letzteres ist für das Vorsorgeprinzip irrelevant.

Mit anderen Worten: Die Europäische Kommission kommt mit ihren Vorschlägen für Verordnungen zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien vom 15. Juni 2016 zwar endlich formell ihren Verpflichtungen aus der Pflanzenschutzmittel- und Biozid-Verordnung und aus der Verurteilung durch den EuGH nach.³² Dabei belässt sie es indes nicht, sondern zeigt in ihrer „Mitteilung“ ebenfalls vom 15. Juni 2016 auf, dass und wie diese wissenschaftlichen Kriterien zur Festlegung endokrinschädlicher Eigenschaften zunächst ins Verhältnis zu anderen Regelungsbereichen, insbesondere auch zu den Auswirkungen auf den internationalen Handel, gesetzt und auf dieser Grundlage dann Entscheidungen über die künftige Pflanzenschutzmittel- und Biozidpolitik getroffen wurden.

Diese Vorgehensweise entspricht bereits der der beabsichtigten regulatorischen Kooperation in Kapitel 21 des CETA-Vertragstextes und würde, sollte sie weiter verfolgt werden, die Maßstäbe des europäischen Umweltschutzes absenken.

³⁰ Europäische Kommission, SWD(2016) 211 final.

³¹ Europäische Kommission, SWD(2016) 211 final, S. 56.

³² Zur Bewertung der beiden Verordnungsentwürfe siehe wiederum den Bericht des BUND, Fn. 21,