

Harald Klimenta Andreas Fisahn u.a. **Die Freihandelsfalle**

Transatlantische Industriepolitik
ohne Bürgerbeteiligung – das TTIP

VSA



Harald Klimenta/Andreas Fisahn u.a.
Die Freihandelsfalle

Autorinnen und Autoren:

Pia Eberhard (Corporate Europe Observatory), *Andreas Fisahn* (Wissenschaftlicher Beirat von Attac), *Peter Fuchs* (powershift), *Fritz Glunk* (Gazette), *Hartmut Goebel* (Attac), *David Hachfeld* (Oxfam), *Marianne Henkel* (BUND), *Markus Henn* (Weed), *Sven Hilbig* (Brot für die Welt), *Harald Klimenta* (TTIP-Kampagne von Attac), *Johannes Lauterbach* (Allianz für ein Alternatives Handelsmandat), *Christoph Scherrer* (Wissenschaftlicher Beirat von Attac), *Ilana Solomon* (Sierra Club), *Guido Speckmann* (Politikwissenschaftler), *Rena Tangens* (Digitalcourage), *Berit Thomsen* (Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft), *Lori Wallach* (Public Citizen, Washington) und *Uwe Wötzel* (ver.di).

Harald Klimenta / Andreas Fisahn u.a.
Die Freihandelsfalle
Transatlantische Industriepolitik
ohne Bürgerbeteiligung – das TTIP

www.attac.de

www.vsa-verlag.de

© VSA: Verlag 2014, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Titelbild: suze / photocase.com

Alle Rechte vorbehalten

Druck- und Buchbindearbeiten:

Beltz Bad Langensalza GmbH

ISBN: 978-3-89965-592-6

Inhalt

Einleitung	7
-------------------------	---

1. Freihandel in Theorie und Praxis

1.1 Wie funktionieren Freihandelsabkommen?	11
1.2 Warenverkehrsfreiheit und ihre Folgen	19
1.3 Marktöffnungsverpflichtung und Stillhalteklauseel	28
1.4 Strategische Handelstheorie im Dienste des Freihandels	31
1.5 Die zweifelhaften Vorteile des Freihandels	36
1.6 Über die »errechneten« Auswirkungen des TTIP	37
1.7 Die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU	39

2. Umwelt- und Verbraucherschutz durch TTIP bedroht

2.1 TTIP und das Vorsorgeprinzip: Die Beispiele Chemikalienrecht und Fracking	43
2.2 TTIP und Landwirtschaft – Widerstand ist Pflicht	51
2.3 Kommt der Datenschutz unter die Räder?	57

3. Schutz von Aneignungsrechten

3.1 Investitionsschutz gegen demokratische Entscheidungen	64
3.2 Patentschutz für die Großen – der »Schutz des geistigen Eigentums«	69
3.3 Weiterer Wildwuchs auf den Finanzmärkten	74
3.4 Ohne durchsetzbare Arbeitsrechte und soziale Standards?	80
3.5 Mögliche Folgen für Entwicklungs- und Schwellenländer	90

4. Akteure und Alternativen

4.1 Die Akteure hinter dem TTIP und ihre Gegner	98
4.2 Die Allianz für ein alternatives Handelsmandat	102
4.3 Zivilgesellschaft setzt Politikziele	104

5. Freunde aus den USA gegen die Freihandelszone

5.1 Lori Wallach: Stoppt das TTIP!	114
5.2 Ilana Solomon: Auf Kosten des Gemeinwohls und der Umwelt	119

Literatur	124
------------------------	-----

Einleitung

Die EU investiert jährlich 120 Mrd. US-Dollar in den USA, die USA 150 Mrd. US-Dollar in der EU: Die wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den beiden Wirtschaftsräumen sind gewaltig und werden jährlich größer. Dennoch sollen sie erweitert werden, Handel und Wandel reibungsloser werden. Aus diesem Grund soll zwischen der EU und den USA eine Freihandelszone entstehen, die 800 Millionen Menschen und ein Drittel des globalen Waren- und Dienstleistungshandels umfasst. EU- und US-Delegationen verhandeln seit Juli 2013 hinter verschlossenen Türen – weit jenseits der Öffentlichkeit, aber mit Unterstützung vieler Industrievertreter – und eichen Volkswirtschaften auf eine Form des Wirtschaftens, die sich ausschließlich an Konkurrenzfähigkeit und hohen Gewinnen orientiert: Sinkende Kosten durch größere Märkte und Anbieter, mehr Innovation durch die Verschärfung von Patent- und Markenschutzrechten sind oberste Ziele der Welthandelsstrategen, und im Ergebnis sollen sie Wachstum, Wohlstand und Jobs für alle bringen. Kann das gelingen?

Schon jetzt macht der Standortwettbewerb sozialen Ausgleich und ökologische Politik zur Herkulesaufgabe und verweist demokratisch gewählte Vertreter¹ auf die Gestaltung von gesellschaftlichen Marginalien. Substanzielle Entscheidungen etwa über Arbeitszeiten, Löhne und Lohnspreizungen, die Finanzierung sozialen Ausgleichs und einer engagierten Energiewende werden von selbst geschaffenen »Sachzwängen« determiniert, die durch die geplante transatlantische Investitions- und Freihandelspartnerschaft (Transatlantic Trade- and Investment Partnership, TTIP) noch größer werden. Den konkreten Gang der Verhandlungen kennen wir nicht, denn getagt wird im Geheimen. Selbst das Verhandlungsmandat der EU wurde nur bekannt, weil es kritischen

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

Bürgern zugespielt wurde. Erst die Ergebnisse der Verhandlungen werden bekannt gegeben; für Bürger, die ihre Gesellschaften mitgestalten wollen, ist das ein unwürdiger Prozess.

Das Ergebnis der Verhandlungen können wir nicht wissen. Abwarten ist allerdings die schlechteste Lösung, es gilt, frühzeitig auf die drohenden Gefahren in den verschiedenen Wirtschaftsbereichen hinzuweisen. Hierzu wurden Expertisen von 18 Experten, Journalisten und politischen Aktivisten aus unterschiedlichen Nichtregierungsorganisationen – auch aus den USA – erstellt:

Andreas Fisahn steuerte im ersten Kapitel die ersten beiden Abschnitte zur Funktionsweise der Abkommen und den Gesetzen der Deregulierung bei und klopfte das komplette Buch auf inhaltliche Richtigkeit ab. Er ist Professor für öffentliches Recht an der Universität Bielefeld und Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat von Attac.

Harald Klimenta ist Autor, Referent und Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat sowie der TTIP-Kampagnengruppe von Attac Deutschland. Er koordinierte das Buch und kümmerte sich um die (Lesbarkeit der) Texte. Klimenta steuerte Kapitel 1.3. zu Stillhalteklauseln bei und griff dabei auf Vorarbeiten von *Fritz Glunk* zurück. Glunk ist Literaturwissenschaftler und Herausgeber des Kulturmagazins *Gazette* (www.gazette.org). Für Kapitel 1.4 zur »strategischen Handelstheorie« und Kapitel 1.5 zu den »zweifelhaften Versprechen des Freihandels« wurde gemeinsam mit *Christoph Scherrer* ein Auszug des AttacBasisTextes »GATS – Zu wessen Diensten?« (2002) überarbeitet. Christoph Scherrer ist Volkswirt und Politologe, Professor für »Globalisierung & Politik« an der Universität Kassel und leitet das International Center for Development and Decent Work.

Guido Speckmann ist Politikwissenschaftler mit Schwerpunkt Friedens- und Konfliktforschung. Er arbeitet als Autor, Publizist, Lektor und aktuell bei einer Berliner Tageszeitung. In Kapitel 1.6 beschreibt er die möglichen Folgen von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) der EU mit Entwicklungsländern.

Marianne Henkel, dipl. Umweltwissenschaftlerin, ist Sprecherin des Arbeitskreises Internationale Umweltpolitik. In ihrem Bei-

trag (Kapitel 2.1) setzt sie sich mit dem Vorsorgeprinzip an den Beispielen Fracking und REACH auseinander.

Berit Thomsen, Dipl.-Ing. agr., ist Agrar- und Handelsreferentin bei der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft (AbL) mit den Schwerpunkten internationale Agrar- und Entwicklungspolitik. In Kapitel 2.2 argumentiert sie, dass die Agrarindustrie die TTIP für sich nutzen wird; sie plädiert dafür, die bäuerliche Landwirtschaft zu stärken.

Hartmut Goebel ist selbstständiger Informatiker, er berät seit 2003 mittelständische Unternehmen und Konzerne beim Management von IT-Sicherheit und organisiert die Konferenz »IT-Security live«. Das Kapitel 2.4 zu den möglichen Auswirkungen des TTIP auf wirksamen Datenschutz in Europa stammt von ihm und *Rena Tangens*, Gründerin des Vereins Digitalcourage (vormals FoeBuD). Sie setzt sich seit 1987 mit Bürgerrechten, Datenschutz und einer lebenswerten Welt im digitalen Zeitalter auseinander und organisiert die BigBrotherAwards in Deutschland.

Pia Eberhardt arbeitet für die in Brüssel ansässige lobbykritische Organisation Corporate Europe Observatory (CEO) zur Frage des Konzerneinflusses auf die europäische Handelspolitik. Sie erarbeitete das Kapitel 3.1 über den Schutz von Investoren und geistigen Eigentumsrechten zusammen mit *Peter Fuchs* von PowerShift. Er arbeitet zur internationalen Handels- und Investitionspolitik, koordiniert die AG Handel deutscher NGOs im Forum Umwelt & Entwicklung und hat in Deutschland das Bündnis »Unfairhandelbar« mit aufgebaut.

Markus Henn ist Politikwissenschaftler und arbeitet als Referent für Finanzmärkte bei der Berliner Organisation WEED – Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung. Er steuert das Kapitel 3.2 zu Finanzdienstleistungen bei, die auch vor dem Hintergrund der Finanzkrise mit besonderer Vorsicht zu betrachten sind.

Uwe Wötzel arbeitet als Gewerkschaftssekretär im Bereich Politik und Planung der ver.di-Bundesverwaltung auch zu Fragen der Handelspolitik und Unternehmensverantwortung. Von ihm stammt Kapitel 3.3, in dem er die mangelhafte Durchsetzbarkeit von selbst minimalen Arbeitnehmerstandards beschreibt, die im Zuge eines TTIP weiter geschwächt werden könnten.

Sven Hilbig ist Referent für den Bereich Welthandel und Internationale Umweltpolitik bei Brot für die Welt. Von ihm stammt Kapitel 3.4, in dem es um die Auswirkungen des TTIP auf Entwicklungs- und Schwellenländer geht.

Johannes Lauterbach aus Tübingen ist Gründungsmitglied von »Colibri – Beiträge für eine menschenwürdigere Welt«. Er engagiert sich in der Allianz für ein Alternatives Handelsmandat und in der Attac-Kampagne zum TTIP. In Kapitel 4 stellt er das Alternative Handelsmandat vor, welches die Entwicklung von alternativen Ansätzen für eine Umwelt- und menschengerechte Handelspolitik zum Inhalt hat. Unterstützt wird er von *David Hachfeld*, Politikwissenschaftler und Referent für Wirtschaft und Globalisierung bei Oxfam.

Lori Wallach ist Direktorin von Public Citizen (Washington), der größten Verbraucherschutzorganisation der Welt. Sie war maßgeblich an der Organisation der Proteste gegen die WTO-Ministerkonferenz 1999 in Seattle beteiligt. Außerdem ist sie Vorstandsmitglied des International Forum on Globalization (IFG). Ihr politischer Aktionsaufruf »Stoppt das TTIP« bildet mit dem Beitrag von Ilana Solomon den Schluss des Buches.

Ilana Solomon arbeitet als Welthandelsexpertin bei der größten US-amerikanischen Naturschutzorganisation Sierra Club. In ihrem Beitrag beschreibt sie die möglichen Regulierungsblokkaden durch ein TTIP im Umweltbereich an den Beispielen Fracking, Kennzeichnungspflichten und Investorschutzregeln (Kapitel 5.2).

4. Akteure und Alternativen

4.1 Die Akteure hinter dem TTIP und ihre Gegner

Weil das TTIP, insbesondere das Investitionskapitel, geeignet ist, Spielräume demokratischer Politik einzuengen, ist zu prüfen, wessen Interessen hinter diesem Politikkonzept stehen.

Konzerne und ihre Lobbyverbände

Zunächst ist festzustellen, dass Unternehmerverbände wie der europäische Arbeitgeberverband BusinessEurope und die American Chamber of Commerce für einen weitreichenden Investitionsschutz im geplanten transatlantischen Freihandelsabkommen mobilisieren. Das tun auch einzelne Konzerne wie der US-Energie-Konzern Chevron. Er hat seinen kompletten Beitrag für die US-Konsultation zu den TTIP-Verhandlungen dem Thema Investitionsschutz gewidmet, »einem der global wichtigsten Themen für uns« (Chevron 2013). Chevron möchte »den größtmöglichen Schutz« vor regulatorischen Eingriffen, um »die Risiken von groß angelegten, kapitalintensiven und langfristigen Energieprojekten zu mindern«, zum Beispiel bei der Gewinnung von Schiefergas durch Fracking (siehe auch Kap. 2.1). Aufgrund der Gefahren für Mensch und Umwelt und des wachsenden Widerstands von Bürgern haben zahlreiche EU-Regierungen Moratorien beziehungsweise strikte Regulierungen für diese umstrittene Technologie erlassen. Genau diese Moratorien und Regulierungen könnten Chevron & Co. über weitreichende Investitionsschutzklauseln in einem zukünftigen EU-USA-Freihandelsabkommen jedoch angreifen.

Regierungen, die EU-Kommission und Parlamente

Es gäbe kein einziges Investitionsschutzabkommen als völkerrechtlich verbindlichen Vertrag und keine Investor-Staat-Klage-rechte ohne die Regierungen und Parlamente, die solche Verträge aushandeln und mehrheitlich ratifizieren. Im europäischen Kontext ist die Kompetenz zur Aushandlung solcher Abkommen mit dem Lissabon-Vertrag 2009 auf die Europäische Kommission

übertragen worden. Dort ist nun die Generaldirektion Handel federführend auch für Investitionsabkommen. Zuvor waren es die EU-Mitgliedstaaten, allen voran Deutschland, welche seit dem ersten bilateralen Investitionsvertrag 1959 (Deutschland – Pakistan) eine Vielzahl gefährlicher, einseitiger und vor allem gegen Entwicklungsländer gerichteter Investitionsabkommen geschaffen haben. Im Fall des TTIP waren es eben diese EU-Mitgliedstaaten, die am 14. Juni 2013 der EU-Kommission den Verhandlungsauftrag (Mandat) gegeben haben, um mit den USA ein Handels- und Investitionsabkommen zu verhandeln. In diesem Mandat werden sehr weitreichende und gefährliche Vorgaben für ein mögliches TTIP-Investitionskapitel gemacht. Zugleich wurden, überwiegend auf Vorschlag der EU-Kommission, einige prozedurale Reformgedanken in das Mandat aufgenommen. So sollen zum Beispiel zukünftige Schiedsverfahren transparenter gestaltet und die Schiedsrichter einem Verhaltenskodex unterworfen werden. Doch den harten Kern des Investitionsschutzes rührt auch die EU-Kommission nicht an – im Gegenteil. Die deutsche Bundesregierung spielt in dieser Frage stets eine Hardlinerrolle; sie wehrt sich im EU-internen Streit gegen Präzisierungen und Einschränkungen der Investitionsschutzstandards, gegen mehr Transparenz und erst recht gegen jedwede Pflichten (statt nur Rechte) für Investoren. Allerdings hat Deutschlands Regierung auch Sorge vor zu *sanften* Investitionsabkommen nach dem Muster der USA. Diese hatten nach Erfahrungen mit NAFTA-Klagefällen einzelne unzureichende Reformen in ihren Modell-Investitionsvertrag eingebaut und wollen diesen nun ins TTIP einbringen. Deutschland hat daher eine unveröffentlichte Protokollerklärung zum Mandat für das TTIP bei der EU hinterlegt. Demnach sei ein TTIP-Investitionskapitel eigentlich nicht nötig und Investoren sollten vor allem den jeweiligen nationalen Rechtsweg ordentlicher Gerichte nutzen. Bislang lässt die Bundesregierung aber keinen Zweifel daran, auch trotz scharfer Investitionsregeln einem TTIP-Abkommen am Ende zuzustimmen. Gleiches gilt leider auch bisher für die Mehrheitsfraktionen im Europäischen Parlament und im Deutschen Bundestag.

Anwaltsfirmen, Schiedsrichter und Prozessfinanzierer

Auch die Rechtsbranche lobbyiert für weitreichende Investorenrechte im TTIP. Bei Stundenlöhnen von bis zu 1.000 US-Dollar und Rechtskosten von durchschnittlich acht Millionen US-Dollar pro Verfahren sind Investor-Staat-Klagen ein lukratives Geschäft für Anwaltskanzleien. Die Marktführer kommen schon heute aus den USA und der EU: Drei Kanzleien – Freshfields (GB), White & Case (US) und King & Spalding (US) – haben 2011 nach eigenen Angaben 130 Investitionsstreitigkeiten bearbeitet. Weltweit betreiben diese Kanzleien Akquise, um Investoren zu Klagen gegen Staaten zu motivieren, beispielsweise gegen die Umschuldungspolitik in Griechenland. Ein Investitionsschutzkapitel im TTIP würde ihr Geschäftsfeld massiv ausweiten.

Auch die Juristen, die Investor-Staat-Klagen letztendlich entscheiden (die Schiedsrichter), haben Interesse an der Ausweitung dieses Geschäftsfeldes. Sie bekommen ebenfalls saftige Honorare, in einem Fall verdiente ein Schiedsrichter fast eine Million US-Dollar. Gerade einmal 15 Schiedsrichter, fast alle aus Europa, den USA oder Kanada, haben 55% aller bekannten Investitionsschutz-Klagen entschieden. Diese kleine Gruppe von Juristen, von manchen die »innere Mafia« genannt, sitzt gemeinsam in Schiedsgerichten, fungiert nicht nur als Schiedsrichter, sondern vertritt die Streitparteien nebenher auch als Anwalt und ruft sich in Verfahren gegenseitig als Experten auf. Die Schiedsrichter neigen überwiegend dazu, eher die Rechte von Investoren als das öffentliche Interesse zu verteidigen. Sie offenbaren eine inhärente, einseitige Ausrichtung der Investitionsschiedsgerichtsbarkeit zugunsten der klagenden Partei. Mehrere prominente Schiedsrichter saßen in Aufsichtsräten großer multinationaler Konzerne, darunter auch solche, die Staaten verklagt haben. Fast alle eint der Glaube an den unbedingten Schutz von Privatgewinnen. Und einige haben erfolgreich gegen Reformen des internationalen Investitionsrechts gekämpft. Ein weiterer zunehmend wichtiger Akteur in der internationalen Investitions-Schiedsgerichtsbarkeit sind Prozessfinanzierer. Über sie wird das Rechtsfeld immer stärker in die Welt der Finanzspekulation integriert. Firmen wie Juridica (Großbritannien),

Burford (USA) und Omni Bridgeway (Niederlande) agieren wie Hedgefonds: Sie (ko-)finanzieren Verfahrenskosten für Investor-Staat-Klagen in Millionenhöhe und kassieren dafür einen Anteil der später zugesprochenen Entschädigung beziehungsweise des Vergleichs. Prozessfinanzierer könnten die Investorenklage-welle gegen Staaten weiter anheizen – weil Geld für Verfahren vorhanden ist, die sonst an der Finanzierungshürde scheitern würden. Auch frivole Verfahren auf eher haltloser Rechtsbasis könnten zunehmen, wenn Fonds wie im Derivatehandel ganze Prozesspakete an Dritte verkaufen, in denen »risikoarme« Klagen und solche mit geringen Erfolgsaussichten kombiniert werden.

Wissenschaftliche Hilfe beim Herstellen von »Sachzwängen«

Im akademischen Raum ist der Internationale Investitionsschutz zu einem attraktiven neuen Themenfeld geworden, in dem sich immer mehr (Rechts-)Wissenschaftler, Forschungsinstitute und Studienangebote tummeln. Das internationale Investitionsschutzrecht gilt als das derzeit wohl am schnellsten wachsende Gebiet des Völkerrechts. Zwar werden durchaus eine Legitimationskrise des Rechtsgebietes und ein gewisser Reformbedarf anerkannt. Zumeist aber gehen Investitionsrechtswissenschaftlerinnen, basierend auf einem unkritischen, stets positiven, ökonomisch und sozial-ökologisch weitgehend naiven Grundverständnis, von der segensreichen Wirkung internationaler Investitionen auf Wirtschaft und Gesellschaft aus. Sie ignorieren grundlegende Macht- und Herrschaftsfragen des weitreichenden Eigentumsschutzes und empfehlen im politischen Raum entweder die ungestörte Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des herrschenden Investitionsregimes – oder sie versuchen, über vorsichtige Reformvorschläge die Akzeptanz und Legitimität ihres Rechtsgebiets zu retten. Einen großen Einfluss auf den akademischen Diskurs haben auf Investitionsschutz spezialisierte Anwälte. Sie verfassen einen Großteil der akademischen Publikationen zum Thema und besetzen im Durchschnitt 74% der Redaktionen bzw. Beiräte der wichtigsten Fachzeitschriften zum Investitionsrecht. Das wirft Fragen

zur akademischen Ausgewogenheit und Unabhängigkeit des Wissenschaftsfelds internationales Investitionsrecht auf.

(verfasst von Pia Eberhard und Peter Fuchs)

4.2 Die Allianz für ein alternatives Handelsmandat

Nach Bekanntwerden der Pläne für eine transatlantische Freihandelszone sind in kürzester Zeit nationale und internationale Bündnisse und Netzwerke entstanden, die gegen dieses Projekt protestieren. Eines dieser Netzwerke ist die Allianz für ein Alternatives Handelsmandat, in der sich 50 Organisationen aus der EU zusammengeschlossen haben, um eine Wende in der europäischen Handels- und Investitionspolitik anzustoßen. Die Allianz veröffentlichte ihr erstes Arbeitsergebnis zur gleichen Zeit, zu der die TTIP-Verhandlungen begannen. Damit haben die freihandels-kritischen Bewegungen zum ersten Mal einen umfassenden Gegenentwurf entwickelt.

Das Scheitern der OECD-Pläne für ein multilaterales Investitionsabkommen (MAI), verursacht durch die Offenlegung der Dokumente und den darauf folgenden öffentlichen Skandal im Jahr 1998, markierte eine Wende im bis dahin weitgehend ungebremsten Durchmarsch des neoliberal globalisierten Kapitalismus. Das Scheitern der Welthandelsorganisation (WTO) in Seattle 1999 folgte. Hier war es die Kombination aus den Straßenblockaden der sozialen Bewegungen und dem Widerstand der Entwicklungsländer, die nach vier Jahren WTO-Regime erkannten, dass sie über den Tisch gezogen werden.

Für einige Jahre folgte der Widerstand der globalisierungskritischen Bewegung erfolgreich diesen beiden »Strategien«: Skandalöse Politikprojekte wurden öffentlich gemacht. Bei großen Regierungstreffen koordinierten die Aktiven die Vorgänge im Konferenzgebäude geschickt mit Protestaktionen draußen, um auf kritische Verhandlungsstände aufmerksam zu machen. Der Ausverkauf der öffentlichen Dienstleistungen durch das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) und die Neuauflage des MAI, beides im Rahmen der WTO, wurden so auch aufgrund des gesellschaftlichen Protestes verhindert. Die WTO als Plattform für das Vorantreiben einer neoliberalen Weltwirt-

schaftsverfassung wurde vorerst aufgegeben. Gleichzeitig wurde 2001 das Weltsozialforum gegründet, um der globalen Zivilgesellschaft ein Forum für den Austausch über eine »andere Welt« zu geben. Und als Antwort auf den zunehmenden Neo-Kolonialismus der nördlichen Industriestaaten entwickelten NGOs im Süden Ansätze für »Alternativen Regionalismus« und Süd-Süd-Kooperation.²⁵ Im Rahmen des Lissabonvertrags ging die Kompetenz über die Handels- und Investitionspolitik komplett auf die EU-Ebene über. Druck auf die nationalen Parlamente auszuüben war damit als Strategie lahmgelegt. Statt auf WTO-Ministerkonferenzen mit großer Öffentlichkeit, verhandelte die EU nun bilateral mit kleinen Staatengruppen.

Eine entscheidende Herausforderung für die freihandels-kritische Bewegung liegt darin, dass es keine offene gesellschaftliche Auseinandersetzung darüber gibt, welche Handelspolitik wir brauchen und wollen. Die Öffnung möglichst aller Märkte und Investitionsmöglichkeiten für die europäischen Unternehmen ist das Ziel der EU-Kommission, bei dem sie weitgehend freie Hand hat und bei dem sie hinter verschlossenen Türen agiert. In der veröffentlichten Meinung der Massenmedien ist der Welthandel der Heilsbringer, der den europäischen und vor allem den deutschen Wohlstand sichert. Der Widerstand gegen Freihandelsabkommen mit Ländern des Südens konnte in diesem Umfeld allenfalls Sympathiepunkte für solidarisches Verhalten mit den »Armen« ernten.

Um gegen diese Denk- und Diskussionsblockade angehen zu können, reicht es nicht mehr, erst dann aktiv zu werden, wenn wieder ein neues Abkommen droht. Die sozialen Bewegungen müssen Strategien entwickeln, um Gegenentwürfe in die öffentliche Debatte und in die Entscheidungsprozesse zu bringen. Das Alternative Handelsmandat ist dafür ein erster Versuch auf europäischer Ebene.

²⁵ www.tni.org/work-area/alternative-regionalisms

4.3 Zivilgesellschaft setzt Politikziele

In den Strategiedebatten des europäischen Bündnisses handelskritischer Gruppen, dem »Seattle to Brussels Network«, kam Ende 2009 die Idee auf, ein Beispiel aus den USA aufzugreifen. Dort hatten NGOs es geschafft, einen alternativen Gesetzentwurf zur Handelspolitik in den Kongress einzubringen. So entstand die Idee, auch in Europa Grundsätze für eine alternative europäische Handelspolitik zu entwickeln. Inzwischen sind über 50 Organisationen an der Alternative Trade Mandate (ATM) Allianz beteiligt, darunter Gruppen wie das Corporate Europe Observatory (CEO), Oxfam Deutschland oder das Trade Justice Movement UK, Umweltorganisationen sowie die Attac-Gruppen aus Frankreich, Spanien und Deutschland.

Die Idee für ein alternatives Handelsmandat geht nicht von den üblichen Themen der Freihandelsverträge aus, sondern setzt Grundsätze und Werte, die realisiert werden sollen. Es werden Bedürfnisse der Menschen und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts skizziert und die Frage gestellt, welche Rolle der Handel und die Handelspolitik dabei spielen kann und muss. Deshalb ist das ATM als langfristiges Projekt für einen Paradigmenwechsel in unserer Wirtschaftsweise zu verstehen. Nach einem vierjährigen Konsultationsprozess mit breiter zivilgesellschaftlicher Beteiligung wurde im Herbst 2013 das ATM-Dokument vorgelegt, das den Stand der Diskussion zusammenfasst. Im Folgenden geben wir einen Überblick über die wichtigsten Kritikpunkte, Forderungen und Vorschläge, die im ATM-Dokument dargestellt sind.²⁶

Die Grundsätze einer alternativen Handels- und Investitionspolitik

Im Zentrum des Alternativen Handelsmandats stehen Grundsätze einer demokratisch kontrollierten Handels- und Investitionspolitik, die den Menschen dient und die natürlichen Lebensgrundlagen schützt. Zusammengefasst geht es um zwei Kernforderungen: die Verwirklichung umfassender Menschen-

²⁶ Dargestellt ist hier der Entwurf vor Abschluss der Online-Konsultation, aktueller Text s. www.alternativetrademandate.org.

rechte und um das Recht von Gesellschaften, ihre Lebensverhältnisse selbstbestimmt zu gestalten. Im Einzelnen werden zwölf Punkte benannt:

»Das Alternative Handelsmandat fordert Handels- und Investitionspolitiken,

1. *die den Menschenrechten, einschließlich Frauen- und Arbeitnehmerinnenrechten, und dem Schutz der Umwelt Vorrang vor privaten und Konzerninteressen geben;*
2. *die es Regierungen erlauben, zur Umsetzung eigener Strategien für nachhaltige Entwicklung Handel und Investitionen zu regulieren;*
3. *die es Ländern, Regionen und Kommunen ermöglichen, Produktion und Güterverteilung zu steuern und die selbst produzierten Güter und Dienstleistungen zu verwerten;*
4. *die das Recht anderer Länder und Regionen respektieren, sich zu entwickeln und dabei dem lokalen und regionalen Handel Vorrang vor dem Welthandel zu geben, zum Beispiel im Bereich der Nahrungsmittel;*
5. *die den europäischen Regierungen und Parlamenten ermöglichen, ihre Konzerne für die sozialen und ökologischen Auswirkungen ihrer Aktivitäten überall auf der Welt zur Verantwortung zu ziehen;*
6. *die das Recht auf Ernährungs-Souveränität respektieren und es Staaten und Kommunen erlauben, einer lokalen und regionalen Nahrungsmittelversorgung Vorrang zu geben;*
7. *die eine Verstärkung bindender Sozial- und Umwelt-Standards und volle Transparenz in der globalen Wertschöpfungskette ermöglichen;*
8. *die eine faire Verteilung der Gewinne innerhalb der globalen Wertschöpfungskette ermöglichen und dabei stabile und angemessene Einkommen für Produzenten und Arbeiter sowie bezahlbare Preise für Konsumentinnen garantieren;*
9. *die das Recht der Regierungen, Parlamente und der öffentlichen Hand aufrecht erhalten, den Finanzdienstleistungs-Sektor und das Währungs- und Finanzsystem zu regulieren, und zur Vermeidung von Instabilitäten den Kapitalverkehr zu beschränken;*

10. die den freien Austausch und Zugang zu Wissen ermöglichen, zum Beispiel durch Open Source Systeme, Tauschinitiativen für Saatgut oder Patent-Pools sowie Open Licensing, um Innovationen zu fördern und den Zugang zu Medikamenten zu verbessern;
11. die den Ausschluss bestimmter Bereiche, darunter öffentliche Güter wie Wasser, Gesundheit und Bildung, oder Finanzdienstleistungen aus europäischen Handels- und Investitions-Verhandlungen vorsehen;
12. die das Vorsorge-Prinzip bei allen Regulierungen und Handels- und Investitionsregeln anwenden, um die Öffentlichkeit vor möglichen Schäden zu schützen.« [ATM, Übers. JL]

Aus dem ATM-Diskussionsprozess gingen bisher zehn Bereiche hervor, die eine zentrale Bedeutung für unsere Lebensverhältnisse haben und die besonders von der EU-Handels- und Investitionspolitik betroffen sind. Ganz oben stehen *Nahrung und Nahrungsmittelproduktion*: Unser globales Landwirtschaftssystem versagt gegenüber den Bauern, unserer Gesundheit und der Umwelt. Die Politik hat einer von Großkonzernen beherrschten »Nahrungsmittelfabrik« Tür und Tor geöffnet, die mit Dumpingpreisen die lokalen und regionalen Bauernmärkte in den Entwicklungsländern zerstört und auch in der EU instabile und nicht-auskömmliche Erzeugerpreise verursacht, während Ressourcen in den Entwicklungsländern für die Exportproduktion von Luxusgütern wie Tierfutter und Agrotreibstoffen vergeudet werden.

Das Alternative Handelsmandat fordert eine radikale Wende der europäischen Agrarpolitik hin

- zur größtmöglichen Unabhängigkeit von Agrarimporten,
- zur Respektierung der Ernährungssouveränität, die es den Menschen ermöglicht, über ihr lokales Landwirtschafts- und Ernährungssystem selbst zu entscheiden,
- und zur Förderung der ökologischen kleinbäuerlichen Landwirtschaft.
- Hierzu müssen Handels- und Investitionsabkommen, die zur Zerstörung von Märkten und zu Landraub führen, beseitigt werden.

Daneben schlägt das ATM eine Reihe von Einzelmaßnahmen vor, wie den Stopp des Imports von Agrotreibstoffen, die Einführung bindender und hoher Umweltstandards für den Import von Agrarprodukten, die die EU nicht selbst herstellen kann (wie Kaffee und Kakao), den Aufbau von Nahrungsmittelreserven zur Preisstabilisierung u.a.

Im zweiten Punkt geht es um *Gute Arbeit und Arbeiterinnen-Rechte*. Das Welthandelssystem zwingt Arbeitnehmerinnen und kleine Unternehmen weltweit systematisch in Konkurrenz um die niedrigsten Löhne und Standards – das berüchtigte »Rennen nach unten«. Ländern mit höheren Standards droht hohe Arbeitslosigkeit. Dagegen setzt das ATM die Forderung nach einer »Globalisierung« von guter Arbeit.

Erreicht werden soll dies zum Beispiel, indem die EU

- Stakeholder, wie z.B. Gewerkschaften, von vornherein in die Verhandlungen von Handelsverträgen einbezieht,
- die Einhaltung von Mindeststandards und Mindestlöhnen zur Voraussetzung für den Abschluss von Handelsverträgen macht
- und Abwehrmechanismen wie z.B. gegen Sozial- und Lohn-dumping konsequent einsetzt, um Ländern mit einer fairen Arbeitnehmerbehandlung bessere Chancen einzuräumen.

In zwei Abschnitten geht es um *Geld und Investitionen*, um Banken, Investoren und ihr Verhalten. Die Probleme hierbei sind vielschichtig. Investitionsabkommen beschneiden den Handlungsspielraum von Regierungen und verhindern insbesondere Beschränkungen des Kapitalverkehrs. Dadurch erschweren sie es, ausländische Direktinvestitionen tatsächlich auch im Land für nachhaltige Entwicklung nutzbar zu machen, indem z.B. Investoren verpflichtet werden, einheimische Arbeitskräfte zu beschäftigen oder Gewinne teilweise im Land zu re-investieren. Das ATM fordert stattdessen den Einsatz von Investitionen für eine nachhaltige Zukunft und einen Finanzsektor, der als Dienstleister für die Menschen da ist. Erreicht werden soll dies unter anderem, indem

- die EU existierende Investitions-Verträge, welche die Durchsetzung von Menschenrechten und anderen staatlichen Ver-

pflüchtungen behindern, kündigt und durch eine neue Generation von Verträgen ersetzt, die den Einsatz von Investitionen für eine ökologisch nachhaltige und soziale Entwicklung fördern,

- Regierungen in Ländern des Südens sich das Recht vorbehalten, gegen unerwünschte Investitionen und schädigendes Investorenverhalten vorzugehen sowie angemessene Steuern zu erheben,
- Bürgerinnen umfassend über Investoren-Projekte informiert werden,
- ein internationaler Strafgerichtshof für Konzernverbrechen eingerichtet wird und internationale Sanktionen gegen Konzerne eingesetzt werden, die ihre sozialen und ökologischen Verpflichtungen nicht einhalten,
- die Finanzmärkte einer strikten Kontrolle unterworfen werden; Finanzprodukte sollen auf ihre sozialen und ökologischen Auswirkungen geprüft werden und hochriskante Geschäftspraktiken verboten werden,
- die Entstehung von systemrelevanten Großbanken verhindert wird («nie wieder too big to fail»),
- und Freihandelsverträge, welche die De-Regulierung von Finanzdienstleistungen zum Ziel haben, gekündigt werden; es soll Regierungen möglich sein, anhand von Qualitätskriterien zu entscheiden, welche Finanzdienstleister sie ins Land lassen, und ggf. einheimischen Banken den Vorzug zu geben.

Auch zu den komplexen Themen Investitionen und Finanzdienstleistungen gab es Fachkonsultationen, die ausführlichere Papiere mit ausgearbeiteten Vorschlägen veröffentlicht haben.

Menschen brauchen Ressourcen, um für ihren Lebensunterhalt sorgen zu können. Aber die wachsende Abhängigkeit der EU vom Import endlicher *Rohstoffe* heizt weltweit die Ressourcenkonkurrenz an. Und das nicht nur um Erdöl und seltene Erden, sondern zunehmend auch um Land, Wasser und Agrarprodukte für die schnell wachsende Bio-Economy.²⁷ Die EU benötigt

²⁷ Der neue Wirtschaftszweig aus nachwachsenden Rohstoffen und Bio-Verfahren, s. www.criticalcollective.org/?publication=biodiversity-and

bereits heute rund das Eineinhalbfache ihrer eigenen Landfläche für die Produktion ihrer Nahrungsmittel und nachwachsenden Rohstoffe.²⁸ Der globale Süden wird zum Rohstofflager, in dem sich die Unternehmen der Industriestaaten dank Freihandels- und Investitionsverträgen nach Belieben bedienen können und damit den Menschen in den betroffenen Ländern die Lebensgrundlagen rauben. Zugang zu Rohstoffen ist heute eines der wichtigsten Ziele von Freihandelsverträgen zwischen der EU und Ländern des Südens.

Das Alternative Handelsmandat orientiert sich an den Leitgedanken der *Nachhaltigkeit* und der *Ressourcengerechtigkeit*. Die EU muss dafür den Import und Verbrauch von Rohstoffen drastisch reduzieren. Das ATM fordert unter anderem:

- Entwicklungsländer müssen das Recht haben, den Export ihrer Rohstoffe zu regulieren.
- Die EU muss ihre Praxis aufgeben, höhere Zölle auf Fertigprodukte als auf Rohstoffe zu erheben und dadurch die eigene Industrie auf Kosten der Rohstofflieferanten zu schützen.
- Politische Kontrolle über internationale Rohstoffkonzerne, z.B. durch Anti-Trust Gesetze und das Zerschlagen der Rohstoffgiganten, die den Bergbau-, Agrar- und Energie-Sektor dominieren.
- Die EU muss ihre Pläne zum Aufbau einer Bio-Economy aufgeben und stattdessen eine ökologische Restrukturierung ihrer Industrie vornehmen, mit Priorität auf Recycling, Ressourceneffizienz und Verringerung vom Abfall und Energieverbrauch.

Internationale Handels- und Investitionsabkommen stehen verantwortungsbewussten Lösungen für den *Klimawandel* im Weg. Sie sind eine treibende Kraft hinter dem Wachstum energieintensiver Industrien, CO₂ verursachenden Landwirtschaftsmodellen und der Zerstörung von Wäldern. Viele Regierungen scheuen sich, Maßnahmen gegen klimaschädliche Produkte und Produk-

livelihoods-under-attack-from-industrial-bio-economy-strategy

²⁸ www.foeeurope.org/publications/2011/Briefing_Europe_Global_Land_Demand_Oct11.pdf

tionsmethoden zu ergreifen, die vor den Schiedsgerichten der Welthandelsorganisation angegriffen werden könnten.

Der Klimawandel wird im ATM als Imperativ verstanden, der zur Abkehr von Wirtschaftswachstum um jeden Preis und zum Aufbau einer kohlenstoffarmen Wirtschaftsweise zwingt. Fossile Energie-Rohstoffe müssen im Boden bleiben und oberirdische CO₂-Speicher, wie z.B. große Waldgebiete, müssen geschützt werden. Die EU muss u.a.:

- das System des Emissionshandels abschaffen und durch eine CO₂-Steuer ersetzen,
- verbindliche Energie-Einsparungsziele festsetzen und die bisher geplante CO₂-Reduzierung von 20% im Jahr 2020 auf 40% erhöhen,
- Importe von energieintensiven Produkte verteuern und energiesparende Produkte fördern,
- ihre CO₂-Schulden an die Entwicklungsländer zurückzahlen, z.B. durch freiwillige Förderung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel,
- Regeln für geistige Eigentumsrechte unterstützen, die den Transfer von Klimaschutztechnologien fördern, anstatt ihn zu behindern.

Auf der Suche nach profitablen Betätigungsfeldern für europäische Unternehmen versucht die EU seit Jahren *öffentliche Dienstleistungen* zu privatisieren und die Märkte für das *öffentliche Beschaffungswesen* zu öffnen. Bisher waren vor allem Entwicklungsländer das Ziel der EU-Kommission, die u.a. das öffentliche Beschaffungswesen in die Wirtschaftspartnerschafts-Abkommen mit den AKP Staaten hineinzwingen wollte oder die Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge zur Voraussetzung für die Vergabe von Hilfskrediten machte. Mit der Euro-Krise und den Verhandlungen zur Transatlantischen Freihandelszone geraten auch die EU-Mitgliedstaaten zunehmend ins Zielfeld: Die von der Krise am stärksten betroffenen Länder werden im Zuge der »Hilfsmaßnahmen« zum Ausverkauf des öffentlichen Sektors gezwungen, wobei auch viele Arbeitsplätze verloren gehen. In den TTIP-Verhandlungen liegt die öffentliche Beschaffung auf beiden Seiten des Atlantiks komplett auf dem Verhandlungstisch

– die Möglichkeiten, öffentliche Aufträge zur Förderung regionaler Kleinunternehmen einzusetzen, oder öffentliche Auftragsvergabe an die Einhaltung sozialer und ökologischer Standards zu koppeln, sind bedroht.

Das ATM sieht hochwertige, öffentliche Dienstleistungen als ein Gütezeichen moderner Demokratien an. Sie sind ein notwendiger Bestandteil von Gesellschaften, in denen die Würde und Rechte der Menschen und damit auch ihr Zugang zu lebensnotwendigen Dienstleistungen wie Wasser, Gesundheit, Bildung u.a. nicht vom Geldbeutel abhängen. Das Recht von Gesellschaften, ihre Steuern in öffentlichen Beschaffungsmaßnahmen sinnvoll zu verwenden, darf nicht beschnitten werden. Das ATM fordert daher von der EU, die Privatisierung und Liberalisierung von öffentlichen Dienstleistungen in der EU und weltweit aufzugeben und stattdessen in den öffentlichen Sektor zu investieren. Außerdem ist die öffentliche Beschaffung als Instrument für Umwelt- und Entwicklungspolitik zu verstehen und entsprechend ist den Behörden zu ermöglichen, strategische Vergabeentscheidungen zu treffen.

Handelspolitik und Freihandelsverträge werden auch dazu benutzt, die Interessen der Konzerne an *geistigen Eigentumsrechten* wie Patenten zu sichern. Dies geht oft auf Kosten der Bevölkerung, die sich Medikamente nicht leisten kann, oder deren Rechte am einheimischen Saatgut von Konzernen angegriffen werden. Der freie Austausch von Wissen, die Grundlage einer wissensbasierten Weltgesellschaft wird verhindert. Das ATM fordert daher, dass der Schutz geistigen Eigentumsrechts nicht dem öffentlichen Interesse oder dem Schutz der Menschenrechte im Weg stehen darf. Die EU muss in ihrer Handelspolitik einen ausgewogenen Umgang mit geistigen Eigentumsrechten anstreben, der öffentliche Interessen, Menschenrechte und entwicklungspolitische Aspekte genauso berücksichtigt wie berechnete Verwertungsinteressen.

Öffentlichkeit und Partizipation

Zu einer demokratischen Gesellschaft gehört auch die demokratische Kontrolle der Menschen über ihre Handels- und Investitionspolitik. Das ATM wendet sich gegen das Prinzip geheimer Verhandlungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit und selbst der parlamentarischen Vertretungen. Die herrschende Praxis, dass vor allem die Lobbyisten der Wirtschaft an den Verhandlungen teilnehmen, während andere gesellschaftliche Interessen und Gruppen nicht einmal Zugang zu den Diskussionspapieren haben, muss durchbrochen werden.

Das ATM schlägt daher ein Verfahren für das Initiieren, Verhandeln und Beschließen von Handels- und Investitionsverträgen vor, das Zivilgesellschaft und Parlamenten eine größere Rolle als bisher gibt, die Rolle der Kommission begrenzt und den Konzerneinfluss zurückdrängt. Alle Verhandlungstexte sollen öffentlich gemacht werden, über neue Transparenzregeln sollen Lobbykontakte von Kommission und Parlamentariern offen gelegt werden, sowie während des gesamten Verhandlungsverlaufs privilegierter Zugang einzelner Interessengruppen ausgeschlossen und stattdessen aktiv unterschiedliche Standpunkte und Interessen einbezogen werden. Das Mandat zur Einleitung von Verhandlungen soll der Kommission entzogen und den Parlamenten übertragen werden. Vor Beginn eines Verhandlungsprozesses sind unabhängige und umfassende Bedarfs- und Notwendigkeitstests unter Beteiligung der Zivilgesellschaft in allen betroffenen Ländern durchzuführen, um dafür zu sorgen, dass die Verhandlungen im öffentlichen Interesse stattfinden. Regelmäßige öffentliche Konsultationen zum Verhandlungsstand und unabhängige Untersuchungen zu Auswirkungen auf Umwelt und Menschenrechte sollen die Verhandlungen begleiten. Schließlich sollen vor Vertragsabschluss nochmals umfassende öffentliche Konsultationen durchgeführt werden, in deren Verlauf auch Änderungen eingebracht werden können. Der zweite Teil des ATM-Projektes ist eine Kampagne, die das Ergebnis ins EU-Parlament und an die Öffentlichkeit trägt. Damit trägt das ATM-Projekt auch zur Stärkung des Widerstands gegen das TTIP bei.

Gegen das TTIP hat sich in Deutschland bereits im Frühjahr 2013 ein neues gesellschaftliches Bündnis aus bisher 22 Organisationen aus den Bereichen Landwirtschaft, Umweltschutz, Entwicklungs- und Handelspolitik zusammengeschlossen und das gemeinsame Positionspapier »Transatlantische Partnerschaft geht anders« entwickelt. Vor allem NGOs aus dem Umwelt-, Landwirtschafts- und Nahrungsbereich sind stark vertreten. Unter der Federführung der Internetaktivisten von Campact fand anlässlich des Obama-Besuchs im Juni 2013 eine erste medienwirksame Aktion in Berlin statt. Europaweit rufen das europäische Netzwerk Attac, das freihandelskritische Seattle to Brussels Network, Friends of the Earth, der Kleinbauernverband La Via Campesina Europe und andere zum Aufbau eines Bündnisses auf und arbeiten gemeinsam mit US-Gruppen an der transatlantischen Koordination. Attac-Deutschland hat die Kampagne gegen das TTIP zum Schwerpunkt für das Jahr 2014 erklärt und ist mit eigenen Aktivitäten und in den bundes- und europaweiten Netzwerken dabei.

In den USA wird Handelspolitik kontroverser diskutiert als in der EU. Die bekannten negativen Folgen der Nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA und das deutlich stärkere Mitspracherecht der Parlamente bilden dafür eine bessere Grundlage. Trade Watch, die handelskritische Abteilung der großen Verbraucherschutzorganisation Public Citizen, arbeitet zusammen mit einer Vielzahl weiterer Netzwerke am Aufbau der US-Kampagne. *(verfasst von Johannes Lauterbach)*