

## Vom Traum zum Albtraum

Die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP) ist ein Schritt auf einem langen Weg, der mit den Lehren aus zwei Weltkriegen und der großen Weltwirtschaftskrise der 30er-Jahre des 20. Jahrhunderts und dem Traum von einer Welt ohne Krieg und Krisen begann und mitten im neoliberalen Albtraum enden soll.

Im Zeitalter des Imperialismus, das man grob von Mitte der 80er-Jahre des 19. bis in die Mitte der 10er-Jahre des 20. Jahrhunderts datieren könnte, also von der Berliner Afrikakonferenz 1884 bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs 1914, spielte der Welthandel schon einmal eine große Rolle. Vor allem der Austausch zwischen den Kolonien und ihren „Mutterländern“, aber auch der Handel zwischen den Industrienationen trieb den Warenexport an. Die Exportquote, also der Anteil an allen produzierten Waren (und in damals sehr geringem Umfang Dienstleistungen), der nicht im Land seiner Herstellung verbraucht wurde, betrug vor dem Krieg etwa 13 Prozent. Weil der Krieg naturgemäß dazu führte, dass der Warenaustausch zwischen den Staaten zurückging, fiel der Exportanteil rasch. Während der großen Weltwirtschaftskrise sank zum einen die globale Nachfrage, aber auch die Regierungen zogen aus ihr den Schluss, sich auf ihr eigenes Wirtschaftsgebiet zu beschränken. Sie trauten der Zahlungsfähigkeit möglicher Handelspartner nicht, sodass sich der Fall der Exportquote noch einmal beschleunigte. 1940 lag der weltweite Exportanteil nur noch bei etwa 6 Prozent der Gesamtproduktion. Es dauerte bis weit in die 80er-Jahre, bis der Stand von vor dem Ersten Weltkrieg wieder erreicht war.

### Ein langer Weg zum Freihandel

<sup>1</sup>Die späteren westlichen Siegermächte des Zweiten Weltkriegs hatten sich schon bei ihrer Konferenz in Bretton Woods, auf der sie 1944 das Währungssystem der Nachkriegszeit berieten, auf die Gründung einer Internationalen Handelsorganisation (International Trade Organisation – ITO) verständigt. Sie sollte neben dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank die dritte Internationale Finanzinstitution bilden. Der lange Verhandlungsprozess um diesen Vorschlag führte schließlich dazu, dass die USA im Jahr 1950 erklärten, das schon unterzeichnete ITO-Abkommen nicht ratifizieren zu wollen. Inzwischen waren aber dessen handelspolitische Bestandteile seit 1947 als Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (General Treatment on Tariffs and Trades) in Kraft getreten (1. Januar 1948). Das GATT ist somit ein reines Freihandelsabkommen, die für die ITO vorgesehenen Regelungen zum Beispiel über die Schaffung von Arbeitsplätzen, aber auch über Investitionen oder restriktive Geschäftspraktiken fehlen.

Die Idee der ITO war stark von ihrer Zeit geprägt. Niemand kann sagen, ob ihre Entwicklung, wäre sie in Kraft getreten, nicht am selben Punkt gelandet wäre wie die ohne sie erfolgte. Aber klar wird doch, dass sie mehr sein wollte als ein reines Freihandelsabkommen. Sie war eine unmittelbare Reaktion auf die militärisch ausgetragene Konkurrenz der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Soziale Fragen spielten eine Rolle, internationaler Ausgleich und Gerechtigkeit wurden nicht nur von den Anbietern und Investoren im wirtschaftlichen Wettbewerb her gedacht.

Das GATT seinerseits regelte einige wichtige Prinzipien des internationalen Freihandels, die bis heute unverändert geblieben sind. Die beiden wohl wichtigsten sind das Meistbegünstigungsprinzip und die Inländerbehandlung. Nach ersterem (Art. I GATT) müssen Handelsvorteile, die einem Vertragspartner gewährt werden, auch für alle anderen Vertragspartner gelten. Nach dem Prinzip der Inländerbehandlung (Art. III GATT) müssen ausländische und inländische Anbieter grundsätzlich

---

<sup>1</sup> Informationen zu ITO, GATT, WTO weitgehend nach Wikipedia, auch im Folgenden wird immer wieder Wikipedia zu den anderen internationalen Organisationen und Verträgen herangezogen und nicht mehr regelmäßig im Einzelnen ausgewiesen

gleich behandelt werden. In insgesamt acht Verhandlungsrunden wurden eine Reihe neuer Verabredungen getroffen, aus der letzten, der so genannten Uruguay-Runde, ging die Welthandelsorganisation (World Trade Organisation – WTO) hervor, die seit dem 1. Januar 1995 in Kraft ist.

In den ersten Verhandlungsrunden des Gatt wurden im wesentlichen Zollsenkungen verabredet. Bei seinem Inkrafttreten hatte die durchschnittliche Zollhöhe zwischen seinen Mitgliedern noch bei etwa 40 Prozent gelegen. Bei der Überführung des GATT in die WTO lag der Durchschnitt bei 4,7 Prozent. Seit Mitte der 60er-Jahre hatten sich die Verhandlungen verstärkt handelspolitischen Fragen zugewandt. Die „Kennedy-Runde“ hatte Mitte der 60er-Jahre ein Antidumpingabkommen verabredet und die Tokio-Runde stellte in den 70er-Jahren neben anderem einen ersten Versuch dar, Handelsbarrieren jenseits von Zöllen und Mengenbeschränkungen zu thematisieren. Schließlich wurden in der Uruguay-Runde ab 1982 Fragen des Marktzugangs für neue Anbieter geregelt und als entscheidendes neues Instrument ein Streitschlichtungsmechanismus (Dispute Settlement Body–DSB) für die zukünftige WTO eingeführt. Zwar kann dieser seine Entscheidungen nicht unmittelbar durchsetzen, aber er kann Staaten, die sich durch Dritte geschädigt sehen, zu Handelssanktionen ermächtigen.

Die WTO verfügt also über einen Mechanismus zur Durchsetzung ihrer Entscheidungen und unterscheidet sich dadurch grundlegend von den Unterorganisationen der Vereinten Nationen (zu denen sie nicht gehört). Diese kennen solche Durchsetzungsinstrumente nicht und sind deshalb gegenüber Vertragsbrüchen ihrer Mitgliedsländer machtlos. Das hat Auswirkungen auf zahlreiche Politikfelder, in denen eine Konkurrenz zwischen den Regeln der WTO und denen von UNO-Unterorganisationen existiert. Das betrifft neben anderem Fragen der Arbeitsrechte (Internationale Arbeitsorganisation – IAO), der Landwirtschaft und der bäuerlichen Rechte (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation – FAO) oder der Biodiversität (Konvention über biologische Vielfalt).

Die WTO hat als wichtiges Prinzip aus dem GATT übernommen, dass zwar nur die Bereiche des Handels liberalisiert sind, die ausdrücklich als solche vereinbart worden sind, dass aber die Entwicklung immer nur in eine Richtung gehen kann, nämlich hin zu mehr Handelserleichterungen. Dahin wirken nicht nur die Meistbegünstigungs- und die Inländerklausel, sondern auch das in der WTO institutionalisierte Prinzip der ständig weitergehenden Verhandlungen, die sogenannte eingebaute Tagesordnung („built-in agenda“). Das wird besonders deutlich beim Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services – GATS), dem neben dem GATT wohl wichtigsten Einzelabkommen unter dem Dach der WTO. GATS unterteilt die Dienstleistungen in eine Vielzahl von Kategorien und schließt die Aufzählung ab mit dem Punkt „Sonstige nicht aufgeführte Dienstleistungen“. In jeder der insgesamt elf Einzelkategorien ist der letzte Punkt dann wieder „andere“ nicht ausdrückliche benannte Dienstleistungen dieses Bereichs, sodass auch nichts vergessen werden kann.

Damit haben wir das Ensemble von Werkzeugen und Mechanismen zusammen, das seit Jahrzehnten die internationalen Verhandlungen zum Thema Welthandel prägt und das man kennen muss, wenn man die Entwicklungen rund um TTIP verstehen will, weil es auch dort umfassend zur Anwendung kommt:

- Marktzugänge müssen für immer mehr Teilnehmer so geschaffen werden, dass die denen gleichgestellt sind, die über die besten Möglichkeiten verfügen. Bevorzugungen sind ausgeschlossen, egal aus welchen Gründen, also zum Beispiel die Stärkung der lokalen Wirtschaft oder die Versorgungssicherheit dürfen keine Rolle spielen.
- Auch Ausschlüsse und Schutz lokaler oder nationaler Interessen sind nicht erlaubt. Alle Anbieter und Investoren müssen gleich behandelt werden. Ein Ausgleich von Konkurrenzvorteilen oder -nachteilen ist ausgeschlossen. Alle spielen das gleiche Spiel, aber auf einem gekippten Spielfeld, die Einen bergauf, die Anderen bergab.

- Freihandel ist eine Einbahnstraße, was einmal der internationalen Konkurrenz geöffnet wurde, bleibt für sie dauerhaft offen.
- Freihandel ist ein nie endender Prozess, was heute noch davon ausgenommen ist, ist morgen schon Gegenstand von Liberalisierungsverhandlungen.
- Diese Regeln sind seitens der Anbieter/Investoren durchsetzbar, weil sie die Staaten dafür gegenüber den dort ansässigen Unternehmen in die Pflicht nehmen können.

### Widerstand formiert sich

Die Befürworter von TTIP argumentieren vor allem damit, dass dieses Freihandelsabkommen mehr noch als alle anderen seiner Art Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Wohlstand steigern werde. Diese Argumentation begleitet die Bemühungen um Handelsliberalisierung von Anfang an. In den ersten Jahren des GATT schien ihr auch eine gewisse Plausibilität innezuwohnen. In den 50er- und 60er-Jahren wuchs die Wirtschaft der Industriestaaten stark. Die Hauptgründe dafür waren zum einen die Notwendigkeiten des Wiederaufbaus nach den Zerstörungen des Krieges, zum anderen die Tatsache, dass mit dem Fordismus die Produktion langlebiger Massenkonsumgüter, vor allem des Autos, aber auch Kühlschränke, Waschmaschinen, Fernseher riesige Märkte schuf. Deutliche Einkommenserhöhungen der ArbeiterInnen ermöglichten es ihnen, die eigenen Produkte auch zu kaufen. Aber da das Wachstum des Handels das der Produktion übertraf, scheint die Schlussfolgerung, dass auch der zunehmende Welthandel einen Anteil an dieser Wohlstandssteigerung hatte, nicht ganz unberechtigt.

Das änderte sich spätestens Anfang der 70er-Jahre.<sup>2</sup> Die Nachfrage war weitgehend gesättigt, das Wachstum der Märkte für langlebige Massenkonsumgüter kam zum Stillstand. Die riesigen Kapitalsummen, die während der Boomjahre angehäuft worden waren, suchten verzweifelt nach ausreichend profitablen Anlagemöglichkeiten. Die weltweiten Widerstandsbewegungen gegen die Herrschaft des Kapitals seit Mitte der 60er-Jahre taten ein Übriges. Angesichts dessen war das Mantra, das die Tokio- (1973-79) und die Uruguay-Runde (1982-1994) begleitete, dass zunehmend liberalisierter Welthandel zunehmendes Wachstum und zunehmenden Wohlstand bedeute, eher ein Pfeifen im Walde.

1973 endete endgültig das in Bretton Woods verabredete Weltwährungssystem. Das anlagesuchende Kapital drängte verstärkt in Finanz- und Kreditgeschäfte. Was tatsächlich noch wuchs, waren also die Finanzmärkte und die Verschuldung, zunächst der sogenannten Entwicklungsländer. 1982 war Mexiko pleite und damit die erste große Schuldenkrise ausgebrochen. In einer langen Serie von Verhandlungen wurde nach und nach ein globales Schuldenregime entwickelt, das aus zwei Kernelementen besteht:

1. Schulden müssen bezahlt werden. Es gibt kein Insolvenzverfahren für Staaten, sondern höchstens Teilschuldenerlasse. Diese sollen die Gesamtschulden auf einen Stand reduzieren, für den der Begriff „tragbar“ verwandt wird. Das bedeutet, die Schulden bleiben so hoch, dass das Land gerade eben die Zinsen dafür aufbringen kann. Die dafür notwendige Umschuldung wird über neue Kredite abgewickelt, also alte Schulden mit neuen bezahlt.
2. Um die Bedienung dieser Kredite sicherzustellen, muss das Land seine Ökonomie auf die Produktion von weltmarktfähigen Gütern umstellen, um die zur Zinszahlung notwendigen Devisen zu erwirtschaften. Darüber hinaus muss es seine internen Märkte der internationalen Konkurrenz öffnen. Die Integration in den Weltmarkt geschieht also schockartig und ungeschützt und in vielen Fällen gegen den Willen der betroffenen Bevölkerung.

Auch auf Regierungsebene ließ sich eine weitere Liberalisierung der Weltwirtschaft nicht mehr ohne Weiteres umsetzen. Schon in der Uruguay-Runde war es zu vielfältigen Widersprüchen gekommen, vor allem in Fragen der Landwirtschaft und des Agrarhandels wurden praktisch keine

<sup>2</sup> Zum Folgenden vgl. u.a. Norbert Trenkle, Weltmarktbeben <http://www.krisis.org/2008/weltmarktbeben>

Ergebnisse erzielt. Nach Inkrafttreten des WTO-Vertrages ab 1995 spitzten sich diese Konflikte zu, nicht zuletzt deshalb, weil die arm gemachten Länder des Südens zunehmend nicht nur das nötige Selbstbewusstsein entwickelten, um die WTO-Regel des „Ein Land, eine Stimme“ zu nutzen, sondern sich auch, oft in Zusammenarbeit mit kritischen Nichtregierungsorganisationen, rasch umfassendes Sachwissen aneigneten. 1999 scheiterte in Seattle die 3. Ministerkonferenz der WTO. Die Regierungen bekamen ihre Gegensätze nicht in den Griff, auf der Straße demonstrierten US-Gewerkschaften für Arbeitnehmerrechte und wütende AktivistInnen führten zahlreiche direkte Aktionen durch. Seattle gilt allgemein als die Geburtsstunde der globalisierungskritischen Bewegung. Die WTO-Konferenz wurde ergebnislos abgebrochen, auch die bei der Folgekonferenz 2001 in Doha/Katar ausgerufene „Doha-Runde“ tritt bis heute auf Stelle. Die WTO, der nach 1995 noch zahlreiche Mitglieder zugeströmt waren, hatte ihren Glanz verloren.

So ganz getraut hatten weite Krise von neoliberal orientierten Regierung und großen Finanzinvestoren diesem Instrument nie, beziehungsweise ihnen war die vor allem auf den Handel ausgerichtete Agenda der WTO nie weit genug gegangen. Deshalb hatten sie gleichzeitig eine andere Initiative gestartet, das Multilaterale Investitionsabkommen MAI. Das Abkommen war im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) entwickelt worden. In der OECD sind die führenden Industriestaaten und inzwischen auch Schwellenländer organisiert, das MAI hätte aber auch anderen Ländern offenstehen sollen. Seine Regelungen sollten weit über diejenigen der WTO hinausgehen und wir erkennen dort schon eine Vielzahl von Vorstellungen, die in TTIP wieder auftauchen; einige gingen sogar deutlich weiter:

- Sogenannte Enteignungen dürfen nur im öffentlichen Interesse und gegen sofortige Entschädigung vorgenommen werden; Umwelt- und Sozialabgaben gelten als Enteignung.
- Nur Unternehmen dürfen ökonomisch tätig sein; weder der Staat, noch seine Teilorganisationen, noch Interessenvertretungen von Bürgern dürfen in der Wirtschaft aktiv sein. Dies würde zum Beispiel auch staatliche oder selbstverwaltete Sozialversicherungen untersagen.
- Gewinntransfers sollen völlig unbeschränkt sein, Technologietransfers dürfen dagegen nicht verlangt werden, ebenso wenig wie nationale oder lokale Beschäftigungsquoten oder andere Auflagen zum Nutzen der Länder, in denen investiert wird.
- Die Staaten haften für alle entgangenen Gewinne. Ein privater Streitschlichtungsmechanismus wacht darüber, seine Entscheidungen müssen nicht begründet werden, in seinen Verfahren haben die Staaten kein Recht auf Akteneinsicht.

Auch die Frage der Demokratie wurde im Zusammenhang des MAI schon offensiv diskutiert. Weltweit bildeten sich überall zivilgesellschaftliche Basisgruppen, als nach zweijährigen geheimen Verhandlungen 1997 bekannt wurde, an welchen Plänen die OECD-Regierungen zusammen mit Multinationalen Konzernen arbeiteten. Sie erreichten zunehmend öffentliche Aufmerksamkeit und es zeigte sich, dass solche Abkommen unter demokratischen Regeln nicht durchsetzbar sind. Ein Kreis von 450 Unternehmensvertretern stellte daraufhin seinerseits die Legitimität demokratischer Meinungsäußerung selbst infrage. Im September 1998 formulierten sie: „Die Entstehung von Aktivistengruppen droht die öffentliche Ordnung, die rechtmäßigen Institutionen und den demokratischen Prozeß zu untergraben. ... Es müßten Regeln aufgestellt werden, um die Legitimität dieser aktivistischen regierungsunabhängigen Organisationen zu klären, die vorgeben, die Interessen großer Teile der Zivilgesellschaft zu vertreten.“<sup>3</sup>

Zum Widerstand aus der Bevölkerung kamen die ungeklärten Widersprüche zwischen den Regierungen. An der Frage der nationalen Hoheit über die Kulturindustrie ließ Frankreich die Verhandlungen im Dezember 1998 schließlich scheitern. Das oben schon erwähnte Allgemeine Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen GATS ist als Teil der WTO-Verträge ebenfalls 1995 in Kraft getreten und sollte vertragsgemäß ab dem Jahr 2000 umfassend überarbeitet werden. Auch hier wurde versucht, dies zur Verankerung von sehr weitgehenden Unternehmens- und

---

3 [http://de.wikipedia.org/wiki/Multilaterales\\_Investitionsabkommen](http://de.wikipedia.org/wiki/Multilaterales_Investitionsabkommen)

Investorenrechten zu nutzen. Der Prozess blieb aber mit der gesamten Doha-Runde der WTO stecken. Damit waren die beiden wichtigsten Versuche, die Interessen der großen Finanzinvestoren in internationalen Abkommen umfassend festzuschreiben, gescheitert und die Unternehmen und Regierungen suchten andere Wege.

### Bilaterale Investitionsschutzabkommen

Sie fanden sie in einem System von Abkommen zwischen einzelnen Staaten, in denen genau die Dinge geregelt werden, die im Rahmen der WTO, des MAI und des GATS gescheitert waren. Das gängige Argumentationsmuster dafür lautet, dass es in Staaten ohne ausgeprägtes Rechtssystem notwendig sei, spezielle Vereinbarungen zur Sicherheit von Investitionen zu treffen, weil sich sonst keine Investoren finden würden. Von was für Investitionen reden wir hier?

Die OECD schreibt in einer Studie aus dem Jahr 2002: „Ausländische Direktinvestitionen (FDI) sind ein fester Bestandteil eines offenen, leistungsfähigen, internationalen Wirtschaftssystems und eine wichtige Triebkraft der Entwicklung...Um noch mehr Entwicklungsländer für FDI attraktiver zu machen und die vollen Vorteile daraus für die Entwicklung nutzen zu können, spielen sowohl die jeweilige Landespolitik als auch die internationale Investitionsstruktur eine Rolle. Gefordert sind hier vor allem die Empfängerländer, in denen durch eine transparente, breit angelegte, effiziente Politik ein investitionsfreundliches Umfeld sowie die personellen und institutionellen Voraussetzungen geschaffen werden müssen.“<sup>4</sup>

Das Schlüsselwort ist „Investitionsfreundlichkeit“. Tatsächlich gehen nur ein geringer Anteil Direktinvestitionen in sogenannte Entwicklungsländer, der allerdings nach der Krise von 2008/9 angestiegen ist<sup>5</sup>. Eine wichtige Rolle spielt dabei auch die Struktur der Investitionen. Neuinvestments könnten grundsätzlich in vielen Fällen durchaus dazu beitragen, ökonomische Entwicklungen anzustoßen oder zu verstärken. Tatsächlich machen sie aber nur den kleinsten Teil der Gesamtinvestitionen aus, der Löwenanteil (im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts etwa 90 Prozent<sup>6</sup>) entfällt auf die Übernahme bestehender Unternehmen („Mergers & Acquisitions“), weil hier die Kosten- und Gewinnstruktur für die Investoren deutlich günstiger ist<sup>7</sup>. Angesichts unbeschränkter Rückführbarkeit der Gewinne ist also eine Wohlstandsminderung im Zielland absehbar. Deshalb war es naheliegend, dass die von der OECD angepeilten „Empfängerländer“ nicht freiwillig und von sich aus bereit waren, ein „investitionsfreundliches Umfeld“ herzustellen.

Vor allem Deutschland, aber auch die Europäische Union und die anderen Industriestaaten haben in den letzten Jahren also den Abschluss von sogenannten Bilateralen Investitionsschutzabkommen (BITs) vorangetrieben. Dazu schreibt die Industrie- und Handelskammer<sup>8</sup>: „Weltweit existieren ca. 2600 bilaterale Investitionsschutzabkommen (Bilateral Investment Treaties, BIT) (Stand 2011, inzwischen ist von 3000 die Rede – WR), an denen rund 180 Länder beteiligt sind... Sie beinhalten Grundsätze wie Inländerbehandlung und Meistbegünstigung, Gebot der gerechten und billigen Behandlung, freier Kapital- und Ertragstransfer, Eigentumsschutz, angemessene Entschädigung im Falle einer Enteignung sowie eine Vereinbarung, wonach im Falle von Streitigkeiten zwischen dem ausländischen Investor und dem Gaststaat ein Schiedsverfahren geführt werden kann. Deutschland hat die weltweit meisten bilateralen Investitionsschutzabkommen abgeschlossen...Die einzelnen Investitionsschutzabkommen sind im Volltext auf der Internetseite der Deutschen Institution für Schiedsgerichtsbarkeit (DIS) abrufbar.“ Auf dieser Webseite werden heute 138 BITs aufgeführt<sup>9</sup>.

4 <http://www.oecd.org/investment/investmentfordevelopment/1959839.pdf>

5 <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264125476-de/04/02/01/index.html;jsessionid=61bqkh3qss4am.delta?contentType=&itemId=/content/chapter/9789264125469-38-de&containerItemId=/content/book/9789264125476-de&accessItemIds=/content/book/9789264125476-de&mimeType=text/html>

6 ADI pro Jahr, Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, [www.bpb.de](http://www.bpb.de)

7 <http://www.bwl.uni-kiel.de/vwl/institute/Raff/Paper/fdimoderev.pdf>

8 [http://www.karlsruhe.ihk.de/international/zollundaussenwirtschaftsrecht/Gewerblicher\\_Rechtsschutz/1249434/Bilaterale\\_Investitionsschutzabkommen\\_im\\_Internet.html](http://www.karlsruhe.ihk.de/international/zollundaussenwirtschaftsrecht/Gewerblicher_Rechtsschutz/1249434/Bilaterale_Investitionsschutzabkommen_im_Internet.html)

9 <http://www.dis-arb.de/de/53/bit/uebersicht-id0>

Eine ganze Reihe weiterer Abkommen wurden mit Ländergruppen geschlossen, vor allem zwischen der Europäischen Union und Regionen in Lateinamerika und Afrika. Hier geht es meist um sogenannte „Ökonomische Partnerschaftsabkommen“ (Economic Partnership Agreement – EPA) zwischen der EU und den ehemaligen europäischen Kolonien (wovon bisher nur das Abkommen mit den karibischen Staaten in Kraft ist).

Häufig kamen diese Abkommen nur unter Druck zustande. Besonders die EPAs wurden oft nur widerwillig verhandelt, weil sie einen Paradigmenwechsel herbeiführten. Das Lomé-Abkommen von 1975 kannte zwei Grundpfeiler, Einfuhrquoten und Vorzugsbehandlung für Produkte aus den ehemaligen Kolonien. Diese werden in den EPAs durch einen freieren Handelsaustausch ersetzt. Das befindet sich durchaus in Übereinstimmung mit den WTO-Regeln und genau darauf verwies die EU auch regelmäßig. Aber die neue Handelspolitik zielt zum Schaden der lokalen Entwicklung allein auf steigende Gewinne der europäischen Unternehmen. Bedeuteten Quoten und Vorzugsbehandlung auf dem EU-Markt doch ein garantiertes Einkommen für die Kleinbauern aus dem Süden.

So bedeutsam also auch die Tatsache war und ist, dass mit dem MAI und der GATS-Neufassung zwei umfassende Angriffe auf Handelsregulierungen abgewehrt werden konnten, so eindeutig bleibt festzustellen, dass das Regime der Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung bisher nicht gebrochen werden konnte. Im Gegenteil, es zieht sich mit Tausenden von Einzelabkommen wie ein Netz über den gesamten Globus. Seine einzelnen Elemente sind fester Bestandteil der Weltwahrnehmung vieler Menschen und fast aller Regierungen. Die schon kurz nach ihrer Gründung von Globalisierungskritikern gemachte zusammenfassende Bemerkung, die WTO wolle in den nächsten zwei Jahrzehnten die ganze Welt zu einer Freihandelszone machen<sup>10</sup>, wird in ihrer polemischen Absicht bis heute meist nicht wahrgenommen. Begriffe wie „Freihandel“, „Investitionsschutz“ oder „Streitschlichtung“ wecken auf Anhub keinerlei negative Gefühle oder Abwehr bei den meisten Menschen. Ein wesentlicher Schritt in der Festigung dieses Regimes soll nun die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP) sein.

### Kernelemente der Transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft

Nachdem ähnliche Überlegungen schon früher gelegentlich geäußert worden waren, wurde auf dem Gipfeltreffen zwischen der Europäischen Union und den USA am 28. November 2011 der Transatlantische Wirtschaftsrat beauftragt, einen konkreten Prozess einzuleiten, der zu Verhandlungen über eine Freihandelszone zwischen den beiden Partnern führen solle. Dieser setzte eine europäisch-US-amerikanische „High Level Working Group on Jobs and Growth“ (HLWG) ein, die am 11. Februar 2013 ihren Abschlussbericht<sup>11</sup> vorlegte. Darin empfiehlt sie Verhandlungen über ein umfassendes Handels- und Investitionsabkommen.

Im Bericht werden drei Bereiche untersucht und erklärt, dass man dort „ambitionierte Ergebnisse“ anstreben solle: „a) Marktzugang; b) regulatorische Fragen und nicht-tarifäre Handelshemmnisse sowie c) Regeln, Prinzipien und neue Formen der Kooperation zum Umgang mit gemeinsamen weltweiten Herausforderungen und Möglichkeiten“. Die HLWG hatte sich für ihre Arbeit fünf Ziele gesetzt:

- „- Beseitigung oder Reduzierung herkömmlicher Hindernisse im Warenhandel wie Zölle oder Zollkontingente.
- Beseitigung, Reduzierung oder Vermeidung von Handelshemmnissen bei Gütern, Dienstleistungen und Investitionen.
- Verbesserte Vereinbarkeit von Regulierungen und Standards.
- Beseitigung, Reduzierung oder Vermeidung unnötiger nichttarifärer Handelshindernisse ‚jenseits der Grenzen‘ bezüglich aller Handelskategorien.

---

<sup>10</sup> Hans-Peter Martin/Harald Schumann, Die Globalisierungsfalle, Hamburg 1998, S. 160

<sup>11</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc\\_150519.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf)

- Verbesserte Zusammenarbeit für die Entwicklung von Regeln und Grundsätzen zur Behandlung globaler Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse und zum Zwecke der Realisierung gemeinsamer globaler ökonomischer Ziele.“

Das vorgeschlagene Abkommen sollte also weit über das hinausgehen, was traditionelle Freihandelsabkommen regeln. Am 23. Mai 2013 fasste das Europaparlament einen Beschluss<sup>12</sup>, der die Aufnahme entsprechender Verhandlungen grundsätzlich begrüßte, und am 14. Juni erteilte der Rat der Außen- und Handelsminister der Kommission das Mandat dazu auf der Basis des Berichts der HLWG und eines früheren Vorschlages aus deren Reihen<sup>13</sup>. Schon dieser Vorschlag war nur durch Indiskretionen bekannt geworden und die Geheimhaltung bleibt ein Merkmal des gesamten Prozesses. Auf die damit verbundene Frage des Demokratieverständnisses wird weiter unten zurückzukommen sein.

Die beide ersten Verhandlungsrunden im Juli 2013 in Brüssel und im November 2013 in Washington liefen in völliger Abschottung vor der Öffentlichkeit und auch die dritte Runde im März 2014 in Brüssel ist so geplant, dass nicht einmal der Treffpunkt bekannt ist. Ebenso geheim sollten die Mitglieder der Verhandlungsdelegationen gehalten werden. Auf verschiedene Anfragen gab die EU keine Auskunft, die US-Regierung nur teilweise<sup>14</sup>. Auch die Bundesregierung gibt sich verschlossen. In der Antwort auf eine Kleine Anfrage der Linken im Bundestag heißt es lapidar: „Die Arbeitsgruppe tagte unter der Leitung des EU- Handelskommissars Karel de Gucht und des damaligen U.S. Trade Representative Ron Kirk und bestand aus Personal der US-Regierung und der Europäischen Kommission. Genauere Informationen zur Zusammensetzung liegen der Bundesregierung nicht vor.“<sup>15</sup>

Trotzdem haben nach und nach eine Vielzahl von Informationen die Öffentlichkeit erreicht. <sup>16</sup>Der Abbau von Zöllen und anderen traditionellen Handelsbeschränkungen nimmt nur eine untergeordnete Stellung ein, weil solche kaum noch in nennenswertem Umfang existieren. Es geht vorrangig um sogenannte nichttarifäre Handelshemmnisse und gemeinsame Regulierungen. Alle damit zusammenhängenden Fragen sind vielschichtig und werden sowohl zwischen den beiden Seiten wie innerhalb einer jeden je nach Interessenlage kontrovers diskutiert. Nach allem, was bisher aus den Gesprächen durchsickerte und was Protagonisten öffentlich sagen, eint die beiden Verhandlungsdelegationen aber das Bemühen, zu insgesamt möglichst umfassenden Ergebnissen zu kommen. Das würde bedeuten, dass in großem Umfang bisherige Regelungen durch neue, liberalere ersetzt oder ganz beseitigt werden müssten.

Daraus erklärt sich die in der kritischen Öffentlichkeit vorherrschende Annahme, dass ein mögliches Abkommen die jeweils konzernfreundlichste Lösung bevorzugen werde. Das ist zwar so zum jetzigen Zeitpunkt noch keineswegs ausgemacht und ich werde an einigen Punkten auch auf die bestehenden Widersprüche eingehen. Aber der erklärte Wille der HLWG, das Verhandlungsmandat des Europäischen Rates, Hunderte von Positionspapieren aus großen Unternehmen und Lobbyverbänden und diverse Äußerungen von Politikern lassen nur den Schluss zu, dass ein Abkommen angestrebt wird, das sämtliche Wünsche der großen Investoren erfüllt.

Der Verhandlungsgegenstand ist umfassend: Gesundheits- und Sozialsysteme, Arbeitnehmerrechte, Umweltstandards, öffentliches Beschaffungswesen, Verbraucherschutz, Finanzmarktregulierung und anderes. Immer geht es darum, unterschiedliche Standards anzugleichen, also in der Regel wohl

12 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0227+0+DOC+XML+V0//DE>

13 [http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/EU\\_Draft\\_Mandate\\_-\\_Inside\\_US\\_Trade.pdf](http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/EU_Draft_Mandate_-_Inside_US_Trade.pdf)

14 <http://corporateeurope.org/trade/2013/06/who-scripting-eu-us-trade-deal>

15 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/147/1714755.pdf>

16 Zum Folgenden: Harald Klimenta/Andreas Fisahn u.a., Die Freihandelsfälle, Hamburg 2014; <http://blog.attac.de/ttip-worum-geht-es/>; <http://corporateeurope.org/tags/ttip>

abzubauen. Attac nennt einige Beispiele und beschreibt die möglichen Folgen:

„- Eine Angleichung von Standards im Agrarbereich könnte beispielsweise bedeuten, dass gentechnisch manipulierte Lebensmittel ohne Kennzeichnung auf den europäischen Markt gelangen.

- In der chemischen Industrie könnten Angleichungen beispielsweise dazu führen, dass das umweltschädliche „Fracking“ zur Rohstoffgewinnung zur gängigen Praxis wird.

- Die jüngsten, zaghaften Ansätze der Finanzmarktregulierung könnten durch die TTIP wieder vom Tisch gefegt werden. Vor allem in den USA könnte es so zu einer neuen De-Regulierungswelle kommen.

- Der schwache ArbeitnehmerInnenschutz in den USA, der sich beispielsweise in der Nichtunterzeichnung zentraler globaler Standards (IAO-Normen) widerspiegelt, könnte zu einer Aushöhlung gewerkschaftlicher Einflussmöglichkeiten in der EU führen.

- Ein umfassender Schutz geistigen Eigentums könnte den Zugang zu Wissen exklusiver machen und den Einfluss von Banken und Konzernen auf Bildung und Wissenschaft erhöhen.

- Im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge (Wasser, Bildung, Gesundheit etc.) könnte es zu einer Privatisierungswelle kommen – zu erwarten wären steigende Preise und sinkende Qualität.“

Grundsätzlich folgt die US-amerikanische Gesetzgebung in einigen Bereichen einer anderen Logik als die europäische. Der wichtigste Unterschied besteht bezüglich des sogenannten Vorsorgeprinzips. Danach sollten mögliche Gefahren vorbeugend durch staatliche Regulierungen abgewandt werden. Deshalb brauchen viele Produkte von Lebensmitteln über chemische Stoffe bis hin zu Medikamenten eine behördliche Zulassung, ehe sie auf dem europäischen Markt angeboten werden dürfen. In den USA folgt man eher der Philosophie, dass die Anbieter mit extrem hohen Schadensersatzzahlungen zur Verantwortung gezogen werden, wenn ihre Produkte Schaden anrichten. Das ist nicht nur eine andere Methode des Verbraucherschutzes, sondern es hat eine Umkehr der Beweislast zur Folge. Nach dem Vorsorgeprinzip muss der Anbieter nachweisen, dass sein Produkt unschädlich ist. Nach dem Schadensersatzprinzip muss die geschädigte Person nachweisen, dass der Schaden genau und nur von dem betreffenden Produkt herrührt.

Bisher ist in den Verhandlungen zum TTIP ein Streitschlichtungsmechanismus vorgesehen, wie ich ihn oben im Zusammenhang mit dem MAI und der WTO beschrieben habe. Dieser soll Konzernen die Möglichkeit einräumen, Staaten zu verklagen, wenn sie sich in ihren Gewinnmöglichkeiten beeinträchtigt fühlen. Würden also zum Beispiel gemäß dem Vorsorgeprinzip möglicherweise schädliche Stoffe zur Herstellung von Lebensmitteln verboten, könnten entsprechende Hersteller „entgangene Gewinne“ einklagen. Seit 1965 gibt es im Rahmen der Weltbankgruppe ein „Internationales Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten“ (International Centre for Settlement of Investment Disputes – ICSID) und darüber hinaus existiert eine lange Praxis solcher Gremien, die zeigt, wie diese in solchen Fällen arbeiten. Die urteilenden Personen sind an keine nationalen oder internationalen formalen Rechtsbestände gebunden, lediglich an den jeweils dem Konflikt zugrunde liegenden Vertrag. Sie folgen tatsächlich in der Regel dem Schadensersatzprinzip, oft wird das Vorsorgeprinzip ausdrücklich als unwissenschaftlich und Handelshemmnis gebrandmarkt. Trotz wiederholter Äußerung verschiedener europäischer Politiker, dass man hier eigene Standards nicht aufgeben wolle, drohen also massive Eingriffe in bisherige Schutzniveaus.

In der Kommission wird diskutiert, dem mit der kontinuierlichen Entwicklung gemeinsamer Normen und Regulierungen zwischen den USA und der EU zu begegnen. Dazu soll ein eigenes Gremium eingerichtet werden, das kontinuierlich an der Vereinheitlichung bestehender und der Entwicklung neuer Normen und Standards arbeitet. In einem wiederum nur durch Indiskretion bekannt geworden Positionspapier über „regulatorische Vereinheitlichung“<sup>17</sup> wird ausgeführt: „Die TTIP sollte eine klare Verpflichtung für die Schaffung der Bedingungen zu einer umfassenden

17 <http://corporateeurope.org/sites/default/files/ttip-regulatory-coherence-2-12-2013.pdf>

regulatorischen Zusammenarbeit enthalten und muss ebenfalls einfach zu handhabende Regelungsstrukturen zu diesem Zweck etablieren.“ Die jeweils zuständigen Behörden sollen einheitliche Regulierungen „mit Blick auf Lösungen“ vorantreiben, „die für den Handel günstig sind, zum Beispiel durch Anerkennung der Gleichwertigkeit, wechselseitige Anerkennung oder Vertrauen und den Austausch von Daten und Informationen“. Die Schutzwirkung, die von solchen Maßnahmen ausgeht, bleibt überschaubar.

### Die ökonomischen Potenziale von TTIP

Wenn also wie üblich bei solchen Abkommen für die VerbraucherInnen eindeutig eher Nach- als Vorteile zu erwarten sind, ist denn dann wenigstens für die Unternehmen mit einem großen Geschäft zu rechnen?

Es gibt verschiedene Studien, die versuchen die ökonomischen Erwartungen an TTIP zu quantifizieren. Die meisten von ihnen prognostizieren Wirtschaftswachstum in einem sehr niedrigen Bereich.<sup>18</sup> Die EU Kommission hat eine Studie beim Londoner Centre for Economic Policy Research in Auftrag gegeben, die ein Wachstum von 0,5 – 1 Prozent voraussagt und prognostiziert, dass das verfügbare Einkommen eines durchschnittlichen 4-Personen-Haushalts in Europa um 545 Euro steigen könnte. Da es sich dabei um das zusätzliche Einkommen im Jahr 2027 handeln soll, bedeutet dies ein Plus von 3 Euro im Monat oder ein jährliches Lohnplus in Deutschland von ca. 1,5 Promille. Interessant ist, wie solche Ergebnisse ermittelt werden. Es handelt sich dabei um Modellrechnungen, die nicht auf der Basis von empirischen Daten oder der Extrapolation von vergangenen oder gegenwärtigen Entwicklungen beruhen. Vielmehr werden Annahmen getroffen, die in Gleichungen eingefügt und durchgerechnet werden. Um das zusätzliche Haushaltseinkommen zu errechnen, hat die CEPR-Studie einen (!) Modellhaushalt aus vier Personen angenommen und ein durchschnittlich gleiches Einkommen für alle (!) real existierenden Haushalte angenommen.<sup>19</sup> Selbst wenn also die Durchschnittszahl stimmen sollte, wofür nichts spricht, wäre es immer noch völlig unerfindlich, warum sich der gesamte Einkommenszuwachs gleichmäßig auf alle Haushalte verteilen sollte.

Eine zweite Studie stammt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom Münchener ifo-Institut. Bei einer Liberalisierung entsprechend dem Durchschnitt anderer Freihandelszonen würden in den USA 69 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen, was in zehn Jahren einen Zuwachs der Beschäftigung um 0,05 Promille jährlich bedeuten würde. Für Deutschland würde das 25 000 zusätzliche Arbeitsplätze bringen oder ein jährliches Plus von 0,06 Promille. Der Studienleiter Prof. Gabriel Felbermayr, Direktor des Ifo Center for International Economics in München, hat im Auftrag der Bertelsmannstiftung ein zweite Studie erstellt, in der er bezüglich der Beschäftigungseffekte ein anderes Rechenmodell verwendet. Entsprechend werden nun für Deutschland 181 000 zusätzliche Arbeitsplätze vorausgesehen, für die USA statt 68 800 sogar 1,08 Millionen, das Fünfzehnfache. Wissenschaftlich betrachtet haben Studien mit unterschiedlichen Ergebnissen nur dann Bestand, wenn ihre Abweichungen im Rahmen der Fehlertoleranz aller Studien liegen. Das Fehlerintervall der ifo-Studie müsste also 1,01 Millionen (1,08 – 0,7) betragen, wäre also 14 Mal so groß wie die eigene Prognose. Es ist schon erstaunlich, mit welchem Humbug sogenannte Wissenschaftler sich trauen, das Publikum auf den Arm zu nehmen. Man kann also getrost behaupten, dass die Prognosen dieser Studien pure Kaffesatzleserei sind.

Ernster zu nehmen sind Daten, die Deutsche Bank research veröffentlichte<sup>20</sup>. Sie enthalten keine Prognosen, sondern lediglich Angaben zu tatsächlichen ökonomischen Tatbeständen. Als erstes gibt

---

18 Zum Folgenden vgl. Harald Klimenta <http://theorieblog.attac.de/hinter-unserem-ruecken-die-freihandelsfalle-2/>

19 [http://www.maskenfall.de/?p=3924#identifizier\\_7\\_3924](http://www.maskenfall.de/?p=3924#identifizier_7_3924)

20 [http://www.dbresearch.de/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000323269.pdf](http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000323269.pdf)

es eine Einordnung in die politisch-ökonomischen Rahmenbedingungen. Auf die Frage „TTIP: warum?“ gibt der Leiter des Berliner Büros von DB research, Dr. Klaus Günter Deutsch, die „einfache Antwort“, dass ein „umfassender Ansatz umfassende politische Lösung“ ermöglicht. Die „mittlere Antwort“ lautet, dass „Liberalisierung und Makroeffekte“ in die „Strategie der Präferenz- und Sektorabkommen beider Wirtschaftsregionen“ passen und dass am Horizont („schwere Antwort“) Möglichkeiten einer „internationalen Ordnungspolitik der zweiten Wahl“ auftauchen, indem zusammen mit China und der Trans-Pacific-Partnership TPP eine „partielle Pluri- oder Multilateralisierung in der WTO“ denkbar würde. Das Ganze sei auch deshalb politisch opportun, weil es die Anteilsverluste am Welthandel, die beide Regionen erleiden mussten, verringern könne, aus der Wirtschaft breit unterstützt und aus den Gewerkschaften kaum angegriffen werde.

Die Zahlen untermauern diese Einschätzung. Die EU und die USA stellen zusammen „12% der Weltbevölkerung, 45% der wirtschaftlichen Leistung, 30% des Güterhandels, 40% des Dienstleistungshandels, 60% des Bestands der weltweiten Direktinvestitionen und 40% der weltweiten Patente“. Ihre gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen sind von Direktinvestitionen geprägt: Die Hälfte der US-ADI liegt in der EU, von dort stammen 60 Prozent der ADI in den USA. Dabei gab es zuletzt ein starkes Plus: EU in USA 95 Prozent, US in EU 75 Prozent von 2004 bis 2011. Vor allem der Zuwachs aus Deutschland und Frankreich ist immens und könnte durch TTIP ungestört weiter wachsen. US-ADI in Europa bestehen etwa zur Hälfte aus wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen und zu weniger als einem Viertel im produzierenden Gewerbe, während die EU-ADI in den USA zu fast einem Drittel aus diesem Bereich stammen und bei den wissenschaftlich-technischen Dienstleistungen weit unter zehn Prozent liegen. Das sieht so aus, als könne man da gegenseitig munter weiter investieren, ohne sich allzu sehr in die Quere zu kommen. Beide Regionen sind bei einem Gesamtvolumen von einer halben Billion US-Dollar jährlich jeweils die Haupthandelspartner füreinander. Der Güterexport der EU in die USA besteht (bei einem Überschuss von knapp 90 Milliarden €) zu fast zwei Dritteln aus Maschinen, Autos und Chemikalien, während die USA ihr Plus von gut 50 Milliarden Dollar im Dienstleistungshandel vor allem mit Lizenzen, Finanzdienstleistungen und Film- und TV-Rechten erwirtschaften.

Unter dem Stichwort „Barrieren und Chancen“ wirft Deutsch dann einen Blick auf die Zölle, die zwar prinzipiell niedrig (unter drei Prozent), in der EU bei Nahrungsmitteln mit 14,6 Prozent aber noch sehr relevant sind. Auch die „Mehrfachbelastungen im Intra-Konzernhandel, v.a. in Automobil- und Chemiebranchen“ sind noch bedeutsam. Auch hier zeigen sich also wieder möglicherweise an einem Abkommen interessierte Akteure. Der Versuch, technische Handelshemmnisse auf sogenannte Zolläquivalente umzurechnen, ist prinzipiell reine Spekulation, auch wenn er relativ einhellig definierten Regeln folgt. Bei Deutsch wird daraus eine Übersicht, die eine durchschnittliche Belastung des Imports in die EU von 21,5 und in die USA von 25,4 Prozent bei Gütern und 8,5 (EU) beziehungsweise 8,9 Prozent (USA) bei Dienstleistungen ergibt. Etwa die Hälfte davon soll deregulierbar („actionable“) sein. Bezüglich der Landwirtschaft geht es hauptsächlich um bestimmte Veredelungsprodukte, wie zum Beispiel geschützte Herkunftsbezeichnungen, sanitäre und phytosanitäre (darunter fallen etwa „Chlorhähnchen“ oder „Milchsäurerinder“) Produkte. Die EU wehrt bisher vor allem Getränke und Tabakwaren, Milcherzeugnisse und pflanzliche Öle und Fette ab, die USA Fleisch und Ölsaaten. Große Möglichkeiten wegen der schieren Marktgröße und umfassende Widersprüche wegen vieler konkreter Regulierungen sieht Deutsch im öffentlichen Beschaffungswesen, weshalb er für „Gemeinsame Regeln oder Anerkennung von Standards“ plädiert.

### Die geopolitische Dimension von TTIP

Man muss die Einschätzung von DB research nicht teilen, aber erkennbar macht sich hier jemand Gedanken, der materielle Interessen zu benennen weiß und nicht nur ideologische Gefälligkeitsgutachten schreibt. Interessant scheint mir vor allem die Vorstellung, dass TTIP

gemeinsame Perspektiven mit China eröffnen könnte. Deutsch selbst sieht, dass TTIP massive Folgen auch für nicht direkt beteiligte Drittstaaten hätte, insbesondere hält er die Reaktion Chinas für schwer einschätzbar. Dazu lohnt ein Blick auf die pazifische Seite der USA. Diese hatten bereits Anfang 2008 erklärt, dass sie Mitglied in der bereits zwischen Brunei, Chile, Neuseeland und Singapur bestehenden Trans-Pacific-Partnership TPP<sup>21</sup> werden wollten. Nachdem im Laufe desselben Jahres Australien, Peru und Vietnam, 2010 Malaysia und später dann Japan und die Philippinen ebenfalls diese Absicht bekundeten, wurde die TPP als ein „Anyone-but-China-club“<sup>22</sup> bezeichnet. Nunmehr diskutiert China selbst öffentlich die möglichen Vorteile einer Mitgliedschaft in TPP. Bisher lag die Stoßrichtung des Abkommens ebenso wie die von TTIP erkennbar darin, unter sehr starker US-Beteiligung Standards zu setzen, die für andere, nicht direkt beteiligte Länder unhintergehbare Fakten und Normen im Welthandel setzen sollten. Diese Absicht wird im schon erwähnten Papier über regulatorische Kohärenz (s. Anmerkung 17) auch ausdrücklich benannt, wenn es heißt, die Regulierungsbehörden der beiden Partner sollten „aktiv zusammenarbeiten, um internationale Standards zu befördern“.

In einem Papier deutscher Nichtregierungsorganisationen, das sich kritisch mit TTIP auseinandersetzt, heißt es unumwunden: „Mit dem TTIP wollen EU und USA ihre globale Vormachtstellung absichern. Aufstrebende Schwellen- und Entwicklungsländer sollen durch das Abkommen Marktanteile verlieren.“ Diese Einschätzung liegt nahe und sie wird auch durch die Zahlen der Deutschen Bank gestützt, wenn man bedenkt, dass beide Wirtschaftsgebiete zwar bezüglich Welthandel, BIP und Ausländische Direktinvestitionen weltweit führend sind, aber kontinuierlich Anteile verlieren. Genau diese Analyse irritiert dann aber auch, wenn man die Interessen der EU rational durchdenkt.

Will sie wirklich strategisch ganz auf die Partnerschaft mit den USA setzen, wo doch seit Jahren ihr Handel mit den Schwellenländern an Bedeutung gewinnt? Unter der alleinigen Ägide des Dollar als Weltgeld und auch heute noch unter der Herrschaft des Petrodollar ist der Euro (wie vorher die DM) eine zwar wichtige Währung, aber doch eine zweiten Grades. Die von China seit der Finanzkrise 2008 leise, aber mit zunehmender Deutlichkeit geführte Debatte um die Ablösung des Dollar durch einen Währungskorb ist längst von Russland und anderen aufgegriffen worden und würde auch dem Euro nützen. Ist es denkbar, dass die Europäische Union, die immer so deutlich auf ihre Weltgeltung pocht und zunehmend auch militärisch bemüht ist, sie durchzusetzen, so selbstvergessen wäre, dies zu übersehen? Aus der äußersten rechten Ecke kommen solche Töne, dazu später. Politisch rational erscheint das nicht.

Chinas Mitgliedschaft in TPP würde jedenfalls die Stoßrichtung hin auf eine nordatlantische Welt entweder völlig aushebeln oder aber in eine neue Richtung lenken, hin zu einer multipolaren Welt. Das wäre für die EU kein Nachteil, vor allem dann nicht, wenn diese Welt vom Freihandelsparadigma geprägt bliebe. Eine endgültige Einschätzung über die geopolitische Bedeutung von TTIP ist im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht möglich. Indizien dafür, dass mit dem Abkommen keine ausschließliche Orientierung auf das alte nordatlantische Machtzentrum verbunden ist, gibt es aber neben den genannten noch einige mehr. Auch der EU dürfte nicht entgangen sein, dass die USA im Prinzip pleite sind. Es sind nicht zuletzt die chinesischen Staatsfonds, die das Land wirtschaftlich am Leben halten. Die Energiewende ist ein Projekt, in dem sich für Deutschland, aber auch die gesamte EU viel eher Partnerschaften mit den BRICS-Ländern anbieten als mit den USA. Auch die politisch-militärische Kontrolle der Welt ist mit den zu Abenteuern neigenden USA, die zudem nicht über die finanziellen Mittel verfügen, die angefangenen Kriege dann auch durchzustehen, offenkundig schwieriger, als wenn man einige Regionen lokalen Führungsmächten (Brasilien, Südafrika, Russland, China) überlässt. Wie gesagt, all das ist nicht zwingend und die Frage nicht endgültig zu beantworten, aber das gilt in beide

---

21 [http://de.wikipedia.org/wiki/Transpazifische\\_strategische\\_wirtschaftliche\\_Partnerschaft](http://de.wikipedia.org/wiki/Transpazifische_strategische_wirtschaftliche_Partnerschaft)

22 [http://www.huffingtonpost.com/donald-gross/trans-pacific-partnership-china\\_b\\_3562801.html](http://www.huffingtonpost.com/donald-gross/trans-pacific-partnership-china_b_3562801.html)

Richtungen.

### Warum eigentlich Freihandel?

Rein aus den ökonomischen Daten lässt sich sehr wohl erklären, welche Wirtschaftssektoren ein Interesse an einem Freihandelsabkommen mit den USA haben (können). Aber genauso gut lässt sich zeigen, welche Branchen da eher skeptisch sein sollten. Trotzdem treten die öffentlich bestenfalls sehr leise auf. Zwar gibt es etwa seit Jahresbeginn immer wieder auch kritische Töne in der Mainstreamöffentlichkeit, auch von verantwortlichen Politikern. In der globalisierungskritischen Bewegung wird das gerne damit erklärt, dass der Druck des Widerstandes gegen TTIP so stark geworden sei, dass die Politik taktisch darauf reagieren müsse. Das mag sein. Aber für wahrscheinlicher halte ich es, dass die im Hintergrund liegenden Differenzen bezüglich genau eines solchen Abkommens mit diesem Zuschnitt und diesem Partner bedeutsamer sind, als sie öffentlich diskutiert werden. Industrien und vor allem Dienstleistungsanbieter, die einer verstärkten US-Konkurrenz im Inland ausgesetzt würden, können daran kein Interesse haben.

Trotzdem ist das öffentliche Mantra von allen der Freihandel. Niemand vertritt isolationistische Thesen, ja nicht einmal ein gewisser Ausgleich für die Nachteile eines gekippten Spielfeldes wird öffentlich erörtert. Fernand Braudel schrieb einmal: „Von jeher hat es beim Wirtschaftsspiel bessere und schlechtere Karten gegeben und manchmal, sogar häufig, waren die besseren gezinkt.“<sup>23</sup> Obwohl das so ziemlich jede und jeder weiß, gelingt es nicht, das zum Thema einer großen politischen Auseinandersetzung zu machen. Viele Autoren haben dargelegt, dass diesbezüglich der neoliberale Kapitalismus den Zuschnitt einer Religion hat.<sup>24</sup> Ich hatte oben bereits darauf hingewiesen, dass die neoliberale Sicht fester Bestandteil der Weltwahrnehmung vieler Menschen ist. Ein solches quasireligiöses System braucht zwar auf der ideologischen Ebene keine Rechtfertigung mehr, hat in der Regel aber doch einen realen, rationalen und beschreibbaren Hintergrund. Beim Freihandel sei das, so behaupten seine ProtagonistInnen, die Tatsache, dass er mehr Wohlstand für alle schaffe. Wenn sich nur jedes Land und jede Produktionseinheit darauf konzentriere, das herzustellen, was man selbst je am günstigsten im Vergleich zum Nachbarn kann, dann werde für alle das Beste dabei herauskommen.<sup>25</sup>

Tatsächlich verteilen sich die Vor- und Nachteile des internationalen Handels höchst ungleichmäßig. Schon Marx hatte darauf hingewiesen, dass der Welthandel nicht nur der Versorgung der Menschen mit Gütern, also ökonomisch gesprochen dem Austausch von Gebrauchswerten, dient, sondern der Verteilung und Aneignung des (Mehr)werts. Das aber ist ein vermachteter Prozess und die Regeln des modernen Freihandels schreiben diese Machtstrukturen noch einmal ausdrücklich zugunsten der ohnehin Stärkeren fest. In diesem Machtprozess steckt allerdings ein rationaler ökonomischer Kern, der nicht nur die Einzelkapitale betrifft, sondern das gesamte System.

Ich hatte erwähnt, dass etwa seit Beginn der 70er-Jahre global das Problem sichtbar wurde, dass die angesammelten Kapitalmassen nicht mehr vollständig in ausreichend profitablen Geschäften angelegt werden konnten. Bei der einen oder anderen kleinen Investition mag es anders sein, aber grundsätzlich investieren Kapitalbesitzer ja nur, wenn sie annehmen, dass sie am Ende des Geschäfts mehr Geld in der Hand halten als vorher. Dabei ist es ihnen egal, ob ihre investierte Summe tatsächlich einen Produktionskreislauf durchlaufen, also in der Herstellung neuer Waren auch neue Arbeit aufgesogen und damit neuen geschaffenen Wert hat, oder ob ihr Gewinn alleine daher rührt, dass jemand anders den entsprechenden Verlust zu tragen hatte. Letzteres ist aber genau der Fall, wenn die Produktion von Gütern und Dienstleistungen wachsende Kapitalmassen nicht

---

23 Fernand Braudel, Sozialgeschichte des 15.-18. Jahrhunderts, Band III, S. 48

24 Zum Beispiel: Franz Hinkelammert, Der Schrei des Subjekts, Luzern 2001; <http://www.franz-segbers.de/resources/Religion+des+Marktes.pdf>

25 Michael Krätke/Gunter Willing, Freihandel, in: Historisch-Kritisches Wörterbuch des Marxismus, Band 4, S. 929f

mehr aufnehmen kann und diese auf Finanzgeschäfte ausweichen, wie es seit nunmehr viereinhalb Jahrzehnten zunehmend geschieht.

Denn ein großer Teil dessen, was private und institutionelle Anleger als ihr Finanzvermögen betrachten, ist erst einmal nur ein Anspruch auf Reichtum. Bei den inzwischen weltweit etwa 230 Billionen US-Dollar Finanzvermögen handelt es sich zu einem erheblichen Teil um fiktives Kapital, das heißt um Investitionen, die keinen Produktionskreislauf durchlaufen und damit auch keinen Mehrwert akkumuliert haben. Systematisch gesehen sind sie ein Vorgriff auf künftig zu produzierenden Reichtum. Finden diese Produktionsprozesse nicht statt – und wie sollten sie das in vollem Umfang tun, wenn das globale Brutto sozialprodukt 2012 mit knapp 72 Billionen US-Dollar nicht einmal ein Drittel des Vermögens beträgt – dann muss für einen Großteil der Reichtumsansprüche von Dritten gezahlt werden. Seit Jahrzehnten werden wir Zeugen dieser Umverteilung: Die Kapitalisierung des Produktivitätszuwachses, Privatisierung öffentlichen Eigentums und sozialer Infrastruktur, die Schuldenkrise der arm gemachten Länder des Südens, die Verwandlung von Wissen und Kunst in Waren durch Patente und Urheberrechte, aber auch die Entwertung der osteuropäischen Industrie nach dem Epochenbruch 1990 muss in dieser Weise verstanden werden.

Der Freihandel ist ein wesentliches Instrument in diesem Prozess, dient er doch dazu, Kapitalien rasch und ungehindert dorthin zu verschieben, wo ihr zumindest nominales Wachstum für den Augenblick gesichert erscheint. Hier liegt die spezielle Rationalität des als ganzes irrationalen Freihandelssystems. Ob die Menschen dabei tatsächlich mit Gütern und Dienstleistungen versorgt werden, ist nicht von Bedeutung. Nichts zeigt dies deutlicher als die moderne Landwirtschaft. Zwar werden für etwa zwölf Milliarden Menschen Nahrungsmittel hergestellt, aber dennoch hungert fast eine Milliarde von den sieben Milliarden Menschen auf der Welt. Wenn sich mit Überproduktion und der Vernichtung von Lebensmitteln ebenso gut oder noch leichter Geld verdienen lässt als mit der Versorgung der Weltbevölkerung, dann wird das eben auch so gemacht. Wenn Chlorhähnchen, Genmais, Hormonmilch, Gammelfleisch Gewinne versprechen, dann finden sich Produzenten und Anbieter dafür.

#### Austeritätspolitik ist demokratisch nicht durchsetzbar

Es geht dabei nicht darum, bessere Regeln aufzustellen und die genauer zu kontrollieren. Es geht um den grundsätzlichen Ansatz, dem Politik und politische Ökonomie sich verpflichtet wissen. Im Kapitalismus, das wurde oben schon deutlich, liegt der gesellschaftliche Reichtum in zweierlei Form vor. Einmal hat er die Form eines konkreten Gutes oder einer Dienstleistung und so befriedigt er Bedürfnisse. Zum anderen ist er ein Wertausdruck und so strebt er zwar allein nach Verwertung, also quantitativer Vermehrung, ist aber in Wirklichkeit als Anspruch immer unsicher. Die gesamte Krisenpolitik der kapitalistischen Staaten richtet sich seit Mitte der 70er-Jahre allein darauf, die Stabilität dieser Reichtumsansprüche zu sichern, also von dem, was kapitalistisch Finanzanlagen heißt. Dem dienen immer neue Finanzprodukte, dem dient das Schuldenregime, dem dient die Bankenrettung, dem dienen die Spardiktate, dem dient der Sozialabbau, dem dient die Privatisierung gesellschaftlichen Reichtums.

Zwar funktioniert die Betrachtung der Welt aus der Sicht des Marktes in der Öffentlichkeit ziemlich reibungslos, aber die Menschen haben sich unbewusst eine gewisse kritische Distanz zu den Konsequenzen daraus bewahrt. Das zeigt sich in den Umfragen, in denen beispielsweise gesellschaftliche Solidarität, umverteilende Sozialsysteme und öffentliche Dienstleistungen als wichtig eingeschätzt werden. Die Marktorientierung sitzt zwar in den Köpfen, aber kaum jemand will, dass sie auch formal Richtschnur politischen Handelns und gesellschaftlicher Gestaltung wird. Das musste auch Angela Merkel erfahren, als ihr Diktum von der „Demokratie, die so gestaltet

wird, dass sie trotzdem auch marktkonform ist”<sup>26</sup> es in die Vorschlagsliste zum Unwort des Jahres 2011 schaffte. Die Jury resumierte, die „Formulierung relativiere die Unvereinbarkeit der absoluten Norm Demokratie mit einer Konformität gegenüber jedweder Instanz“<sup>27</sup>.

Dennoch wird seit Jahren das Institutionengefüge der Europäischen Union genau in Merkels Sinne marktkonform umgebaut. Der Europäische Stabilitätsmechanismus ESM, der Fiskalpakt und die noch nicht formal etablierten „Instrumente für Wettbewerbsfähigkeit“ sichern den unbedingten Vorrang der Austerität vor allen demokratischen Entscheidungen. Und eben dieser Logik folgen auch alle bisherigen Bemühungen um TTIP. Zwar gibt es immer wieder nett klingende Formulierungen, so wie die Bundeskanzlerin im o. a. Zitat ja auch auf die Demokratie und das Parlament hingewiesen, dann aber sehr klar gemacht hatte, was den Ausschlag gibt.

Im Positionspapier über „regulatorische Vereinheitlichung“ (Anm. 17) heißt es zwar, dies alles hindere die Parteien nicht an der „Ausübung ihres souveränen Rechts zu neuen Regulierungen oder Gesetzesinitiativen“, um damit „ein hohes Maß an Umwelt- und Gesundheitssicherheit, Verbraucher- und Arbeitsschutz“ sicherzustellen. Aber das ist eine Bemerkung, die nirgendwo operationalisiert wird. Deshalb muss man vor allem diejenigen Teile des Papiers ernst nehmen, die auch beschreiben, wie sie umgesetzt werden sollen. Und da ist die umfassende Absichtserklärung unter Punkt 1 „Reichweite“ von höchster Brisanz: „Das übergreifende Kapitel über regulatorische Vereinheitlichung sollte grundsätzlich alle geplanten oder bereits existierenden regulatorischen Maßnahmen umfassen, deren Anwendung in einem erkennbaren (möglichen oder tatsächlichen) Bezug zum internationalen (insbesondere transatlantischen) Handel steht.“ Das würde, so wird weiter ausgeführt, seitens der EU bedeuten, dass ihr gesamtes Primärrecht (also die Verträge und ihre Anwendung) ebenso wie alle Umsetzungsmaßnahmen betroffen wären. In den USA wären die Gesetzgebung des Kongresses ebenso wie die der Bundesstaaten und unabhängiger Institutionen der regulatorischen Vereinheitlichung unterworfen.

Hier wird völlig offen der Anspruch auf Vorrang zwischenstaatlicher Verabredungen auf Beamtenebene vor bisher öffentlich-staatlichem Recht formuliert. Ehe es bei einer der Vertragsparteien zu neuen Gesetzgebungsverfahren kommt, soll die jeweils andere informiert werden, damit sie Bedenken vortragen kann. Der zu bildende „Regulatorische Kooperationsrat“ soll zwar nicht mit ParlamentarierInnen besetzt werden, dafür aber neben hochrangigen Beamten auch mit Vertretern des Handels und stellt damit einen gleitenden Übergang in eine völlige Privatisierung des Rechts dar. Diese wäre dann mit den Investor-Staat-Streitschlichtungsmechanismen (ISDS) komplettiert, die ausschließlich aus Privatpersonen und in der Regel auch Vertretern der Privatwirtschaft bestehen.

Bei den ISDS kommt eine weitere Ebene hinzu. Wenn ihre Sprüche, wie bisher in vielen Freihandelsabkommen üblich, unter Ausschluss der nationalen Gerichtsbarkeit und für die Vertragsstaaten bindend sind, dann kann und wird darüber der private Zugriff auf die Staatseinnahmen organisiert werden. Seit den 80er-Jahren des 20. Jahrhunderts wurde die Privatisierung öffentlichen Eigentums und öffentlicher Dienstleistungen von den Staaten selbst weltweit vorangetrieben. Wo das nicht freiwillig geschah, wurden jeweils Schulden- und andere Krisen benutzt, um solche Prozesse zu initiieren oder zu beschleunigen. Wie zu Beginn der 90er-Jahre in der ehemaligen DDR und den anderen ehemals sozialistischen Staaten übergeben im Zuge der Eurokrise vor allem die südeuropäischen Länder ihre letzten nationalen Reichtümer praktisch ohne Gegenleistung an private Interessenten. ISDS-Urteile, die Staaten zu Entschädigungen für jedwede Art „entgangener Gewinne“ zwingen können, würden diesen Prozess auf die Staatseinnahmen ausdehnen, also eine Privatisierung der Steuern darstellen. Damit würde der Kern

---

26 <http://www.nachdenkseiten.de/?p=10611>

27 [http://de.wikipedia.org/wiki/Unwort\\_des\\_Jahres\\_%28Deutschland%29#cite\\_note-Pressemitteilung\\_Unwort\\_2011-13](http://de.wikipedia.org/wiki/Unwort_des_Jahres_%28Deutschland%29#cite_note-Pressemitteilung_Unwort_2011-13)

moderner Staatlichkeit, das Verfügungsrecht über die Steuereinnahmen, infrage gestellt.

### Kritik von rechts(außen)

Das Europaparlament hat in seiner EntschlieÙung zu TTIP (siehe Anmerkung 12) ISDS nicht erwähnt. Das kann man gut finden, weil es somit diesen umstrittenen Mechanismus nicht bestätigt hat, oder auch schlecht, weil es ihn nicht zurückgewiesen hat. Am 25. Mai 2014 wird ein neues Parlament gewählt. In ihm werden aller Voraussicht nach rechte und rechtsradikale Kräfte in deutlich höherer Zahl vertreten sein als bisher. Das wird die Debatte auch um TTIP verändern. Die Festschreibung der Demokratie auf Marktkonformität und die faktische Erhebung des Neoliberalismus innerhalb des Institutionengefüges der Europäischen Union in Verfassungsrang spielt diesen Kräften massiv in die Hände.

Schon heute schieÙen sich viel von ihnen auf TTIP ein. Dabei haben sie keinerlei Berührungsängste und schreiben ihre Argumente bedenkenlos auch von globalisierungskritischen Gruppen ab. Eine für Deutschland wichtige Vorreiterrolle spielen dabei die „Deutschen Wirtschaftsnachrichten“<sup>28</sup>, die von den „Nachdenkseiten“ als „obskurer Blog aus dem AfD-Umfeld“<sup>29</sup> charakterisiert werden. Sie berichten seit Monaten regelmäßig über die TTIP-Verhandlungen und entwickeln eine Sprachregelung, die im rechtspopulistischen und konservativen Milieu anschlussfähig sein dürfte. Neben (amerikanischem!) Gen- und Ekelfood geht es da um die „Ausplünderung Europas“ und die „Gefährdung der nationalen Souveränität“. Die „Völker Europas“ werden zum Spielball „der unkontrollierbaren Finanzeliten“. Andere rechte Blogs wie Freie Welt, Kopp online, Wissensmanufaktur, unzensuriert (FPÖ-nah), wertewelt, kreidfeuer assistieren mit „Gehirnwäsche“ durch „EU-Bürokraten“ oder der „kolonialen, imperialistischen Übernahme“ der EU durch die USA. Auch AfD- und FPÖ-Gliederungen nehmen sich des Themas an. Das dürfte konservative Parteien im künftigen Europaparlament massiv unter Druck setzen und den Diskurs um TTIP neu sortieren.

Dabei kann es nicht Anliegen linker TTIP-KriterInnen sein, aus dem Regen des Freihandels in die Traufe nationalistischer Borniertheit des rechten Umfeldes zu geraten. Es gilt also, genau aufzupassen und exakt zu argumentieren, um nicht reaktionäre Muster zu bedienen. Dabei muss deutlich werden, dass wir nicht weniger Europa, nicht weniger Globalität wollen, sondern eine gerechte, offene, globale Gesellschaft.

Werner Rätz

---

28 <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/>

29 <http://www.spiegelfechter.com/wordpress/128762/die-deutschen-wirtschaftsnachrichten-und-ihre-zwangsabgaben-auf-sparguthaben>