

Kirche und Gesellschaft



Ursula Nothelle-Wildfeuer

TTIP – Das Freihandels- abkommen zwischen der EU und den USA

Sozialethische Anfragen

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ thematisiert aktuelle soziale Fragen aus der Perspektive der kirchlichen Soziallehre und der Christlichen Sozialethik.

THEMEN DER ZULETZT ERSCHIENENEN HEFTE:

Februar 2015, Nr. 417: Axel Bernd Kunze

Sind Bildungsfragen Gesellschaftsfragen? Überlegungen zur demokratiepädagogischen Bedeutung eines Rechts auf Bildung

März 2015, Nr. 418: Florian Bock

Katholizismus und Medien in der Moderne. Eine historische Betrachtung

April 2015, Nr. 419: Oliver Müller

Flucht und Vertreibung. Ursachen und Auswirkungen im weltweiten Kontext

VORSCHAU:

Juni 2015, Nr. 421:

Peter Schallenberg zum Themenbereich „Ehe und Familie“

September 2015, Nr. 422:

Marianne Heimbach-Steins zum Themenbereich „Gender-Debatte als Herausforderung für Theologie und Kirche“

Oktober 2015, Nr. 423:

Wolfgang Löhr zum Themenbereich „Volkverein Mönchengladbach“

Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

Bestellungen

sind zu richten an:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Brandenberger Straße 33

41065 Mönchengladbach

Tel. 0 21 61/8 15 96-0 · Fax 0 21 61/8 15 96-21

Internet: <http://www.ksz.de>

E-mail: kige@ksz.de

Redaktion:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Mönchengladbach

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

2015

© J.P. Bachem Medien GmbH, Köln

ISBN 978-3-7616-2893-5

„Wer hat Angst vor dem Chlorhähnchen?“ Mit diesem Titel trifft die FAZ im Mai 2014 die kritische Grundstimmung der Deutschen, mit der die Öffentlichkeit das seit 2013 verhandelte transatlantische Freihandelsabkommen TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) zwischen den USA und der Europäischen Union diskutiert. Zwar scheint es auch unter den Amerikanern durchaus ähnliche Ängste zu geben – „Für Amerikaner ist Rohmilchkäse eine Biowaffe“¹ –, aber in Deutschland wird TTIP sehr viel breiter und kritischer diskutiert. Die Aussagen reichen von der Warnung vor den Supermarkt-Kühlregalen mit ausschließlich gentechnisch veränderten Lebensmitteln über die Befürchtung des Absenkens sämtlicher einmal erreichter Standards bis hin zu Warnungen vor den destruktiven Konsequenzen für Demokratie und Sozialstaat.

Derartig kritische Aussagen sind nicht einfach Ausdruck von Uninformiertheit, sondern in ihnen artikulieren sich auch berechtigte Sorgen. Wenn christliche Sozialethik sich mit dieser Thematik beschäftigt, dann tut sie dies nicht, um die ökonomische und sozialwissenschaftliche, kulturwissenschaftliche und sozialpolitische Argumentation und Zugangsweise zur Problematik zu ersetzen. Vielmehr will sie in den Dialog dort ihren spezifischen Beitrag einbringen, wo es um den Menschen in seinen vielfältigen Belangen geht. Das entscheidende Axiom christlicher Sozialethik lautet: Der „Mensch (ist) Urheber, Mittelpunkt und Ziel aller Wirtschaft“ (*Gaudium et spes* 63,1). Damit ist zugleich die Sorge um eine gerechte Ordnung der Gesellschaft, um das Gemeinwohl verbunden als konstitutives und unverzichtbares Kriterium für die christlich-sozialethische Beurteilung von vielfältigen Entwicklungen, auch im Blick auf internationale Wirtschaftsbeziehungen.

Um nun in der Kritik zu differenzieren und so ein facettenreicheres und fundierteres Urteil zu ermöglichen, ist zunächst zu klären, was Anliegen und Inhalt von TTIP ist, um dann die zentralen Kritikpunkte aus sozialetischer und damit gerechtigkeitsbezogener Perspektive zu untersuchen.

Anliegen und Inhalt von TTIP

Die USA und die Europäische Union verhandeln seit 2013 über ein komplexes Freihandelsabkommen, das den transatlantischen Handel weiter liberalisieren und Investitionen im jeweils anderen Bereich erleichtern soll durch den Abbau, günstigstenfalls durch die Abschaffung von Einfuhrzöllen sowie durch Aufhebung bzw. Angleichung von Regulierungen. Der Wirtschaft sollen hieraus neue Wachstumsimpulse erwachsen. In dem so entstehenden Handelsraum sollen die beiden beteiligten Ökonomien, genauer muss man sagen 28 Ökonomien der EU Mitgliedsstaaten und die der USA, gestärkt

werden für den Wettbewerb mit den aufstrebenden asiatischen Wirtschaftsraum.

Um die Logik dieses Ausbaus von Weltwirtschaft zu verstehen, muss man in der Geschichte zurückgehen bis ins Jahr 1947, in dem das „Allgemeine Handels- und Zollabkommen (GATT) abgeschlossen“ wurde, das dann „1995 [...] in die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) (mündete), der inzwischen 160 Staaten angehören, die 90 Prozent des Welthandels abdecken.“⁴² Dadurch wurden die Prinzipien der WTO, namentlich die Forderung nach Nichtdiskriminierung sowie nach möglichst freiem und fairem Handel, nahezu flächendeckend und weltweit anerkannt. Im Kontext der WTO gab es dann auch zahlreiche, zunächst erfolgreiche Verhandlungsrunden, in denen der Außenhandel ihrer Mitglieder weiter liberalisiert und die Zölle abgebaut werden sollten. Im Laufe der Entwicklung sind allerdings diese Runden immer langwieriger geworden – einmal aufgrund der wachsenden Komplexität der Verhandlungen – aber auch, weil nicht (mehr) so leicht ein Konsens zwischen den Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern bezüglich der Deregulierungsagenda zu erreichen ist. Die neunte, die sog. Doha-Runde, die 2001 eingeleitet wurde, stagniert seit 2003. Der Multilateralismus scheint an seine Grenzen gekommen zu sein, so dass man nun beschloss, verstärkt auf bilaterale Abkommen zu setzen. In einer Vielzahl bilateraler Abkommen wird entweder die Chance gesehen, dass diese „dann irgendwann als offene Clubs des Freihandels zu einem weltweiten System zusammenwachsen“⁴³, oder aber man erkennt in ihnen „genau diejenigen Bestimmungen und Regeln, die die EU in der WTO nicht durchsetzen konnte“⁴⁴, jetzt aber bilateral zu erreichen sucht. In der Zwischenzeit ist allerdings durch die Vielzahl der bilateralen und regionalen Handelsabkommen ein derartig vielschichtiges und unüberschaubares Geflecht entstanden, dass es kaum noch kohärent koordiniert werden kann.

Der Hintergrund der Debatte: Die Unterschiede zwischen dem amerikanischen und dem europäischen Wirtschaftsstil

Im Kontext des neuzeitlichen Wirtschaftsliberalismus, grundgelegt von Adam Smith (1723 – 1790), wird man wohl keinen Ökonomen finden, der sich prinzipiell gegen Freihandel ausspricht.⁵ Im Wesentlichen wird der Freihandel begründet mit der Theorie der komparativen Kostenvorteile, wie sie David Ricardo (1772 – 1823) entwickelt hat.⁶ Diese Theorie geht also davon aus, dass der Handel zwischen Ländern mit qualitativ unterschiedlich ausgeprägten Industriezweigen zu internationaler Arbeitsteilung führt und dass sich daraus für alle Beteiligten ein Vorteil ergibt. Jedes Land soll sich also auf das Produkt bzw. auf die Produkte konzentrieren, „die es im Wettbewerb

der Volkswirtschaften relativ am besten, d. h. mit dem geringsten Aufwand an Produktionsfaktoren, herstellen kann⁶⁷. Im Grunde geht es dabei um die Internationalisierung des Wettbewerbsprinzips.

Die Erfahrung der letzten 150 Jahre mit dem Wettbewerbsprinzip hat dessen Chancen, aber auch dessen Grenzen aufgezeigt. Schon Papst Pius XI. hat in seiner Sozialenzyklika *Quadragesimo anno* von 1931 klar verdeutlicht, dass der Wettbewerb nicht (ausschließlich) regulatives Prinzip der Wirtschaft sein darf, gleichwohl er innerhalb entsprechender Grenzen durchaus berechtigt und von Nutzen sei (vgl. QA 88). Ein ausschließlich dem Wettbewerb überlassener Markt tendiere zur Vermachtung, zur Kartellbildung und damit letztlich zur Aufhebung des Wettbewerbs, der aber wiederum innerhalb eines Ordnungsrahmens sinnvoll ist! Die dahinter stehende Erkenntnis der Notwendigkeit einer Ordnungspolitik, die einen fairen und gerechten Wettbewerb sichert, schlug sich in Westeuropa, vor allem in Deutschland nieder im Ansatz des Neo- bzw. Ordoliberalismus. Dabei steht der Terminus des Neoliberalismus – anders als er heute gebraucht wird – gerade für die Abkehr von einem ungebändigten und rücksichtslosen Kapitalismus in einer ordnungspolitisch, rechts- und sozialstaatlich eingehegten freiheitlichen Wirtschaftsordnung, wie sie theoretisch grundgelegt ist vor allem in der Freiburger Schule und sich dann realisiert in der Sozialen Marktwirtschaft.

In den letzten Jahrzehnten hat sich ein deutlicher Gegensatz zwischen diesem Modell deutscher Provenienz und dem angelsächsisch-amerikanischen Wirtschaftsliberalismus entwickelt. Genau dieser Gegensatz zwischen den beiden auf sehr unterschiedlichen Vorstellungen von Freiheit aufbauenden Konzeptionen von Marktwirtschaft bildet auch den tieferen Kern der aktuellen Debatte um TTIP. Hier stoßen zwei Stile wirtschaftlichen Handelns aufeinander, die so auch nicht ohne weiteres miteinander kompatibel sind. In der Wahrnehmung der Öffentlichkeit steht der gegenwärtige amerikanische Wirtschaftsliberalismus zunehmend für die Rückkehr zur ursprünglichen, ungeordneten und ungezügelten Form einer Markt- und Wettbewerbswirtschaft. Es stehen sich somit das „neo-kapitalistische“ (hier im heutigen Sinn gebrauchte) Modell des schnellen Gewinns, der kurzfristigen Effizienz und der nahezu ausschließlichen Wallstreet-Orientierung und der „andere Kapitalismus“, das sogenannte „rheinische Modell“, mit seiner Betonung des Unternehmers, der vorherrschenden Rolle der Banken, der langfristigen Investitionen und des sozialen Sicherungssystems zur Absicherung der zentralen Lebensrisiken, der Mitbestimmung und des Konsenses gegenüber. Dabei stellt Deutschland „nur eine besondere Verkörperung dieses rheinischen Modells des Kapitalismus“⁶⁸ dar.

In der Zwischenzeit wurde Begriff und Idee der Sozialen Marktwirtschaft in anderen europäischen Ländern – wie z. B. schon 1997 in Polens Verfassung – positiv aufgenommen. Der 2009 in Kraft getretene Lissabon-Vertrag der EU nennt in Art. 3 Absatz 3 die Soziale Marktwirtschaft als wirtschaftspolitischen Leitbegriff. Zwar wird in dieser Europa-bezogenen Formulierung – im deutlichen Unterschied zum ursprünglichen Verständnis der Väter der Sozialen Marktwirtschaft – eben die soziale Marktwirtschaft nur als eine Zielgröße neben anderen aufgelistet und sie stellt nicht den ermöglichenden Rahmen der anderen Wirtschaftsziele dar.⁹ Sicherlich liegen also Differenzen im deutschen und europäischen Verständnis sozialer Marktwirtschaft vor. Aber dennoch sind mit der Aufnahme dieser Zielgröße auch bereits verbindende Gemeinsamkeiten genannt. Im April 2011 haben auch die Bischöfe der Kommission der Bischofskonferenzen der Europäischen Gemeinschaft (COMECE) die Notwendigkeit herausgestellt, „den europäischen Binnenmarkt auf der Grundlage einer wettbewerbsfähigen Sozialen Marktwirtschaft weiterzuentwickeln.“¹⁰ Vor diesem Hintergrund ist es mithin berechtigt, von der Sozialen Marktwirtschaft als dem Wirtschaftsstil Europas auszugehen.

Die ökonomische Perspektive: Freihandel zu wessen Nutzen?

In den letzten Jahren hat die „transatlantische Volkswirtschaft [...] massiv an weltwirtschaftlicher Bedeutung verloren“¹¹; dieser Entwicklung soll mit TTIP entgegengewirkt werden. Die Volkswirtschaften insgesamt, aber insbesondere mittelständische Unternehmen, erhoffen sich die Eröffnung neuer Absatzmärkte, eine größere Produktvielfalt, mehr Anbieter und dadurch eine Reduzierung der bei Einzelnen liegenden Marktmacht, die Beseitigung hoher bürokratischer Hürden, den Wegfall doppelter technischer Standards und damit das Ende künstlicher Verteuerung von Produkten und die Senkung der Handelskosten. Dem Ökonom Gabriel Felbermayr, Verfasser einer großen Studie zu den ökonomischen Folgen von TTIP, zufolge ist die erwartete Reduktion der Handelskosten zu $\frac{3}{4}$ auf die Beseitigung nicht-tarifärer Barrieren zurückzuführen, d. h. auf die Aufhebung von Beschränkungen und bürokratischen Vorschriften, Angleichung von Standards etc. Darüber hinaus bietet Freihandel die Chance auf Sicherung von bzw. sogar Zuwachs an Arbeitsplätzen – im Blick auf TTIP ist die Rede von nahezu 2 Millionen, davon knapp die Hälfte in Europa und fast 20.000 in Deutschland –, auf Mehrung des Wohlstandes und damit verbunden auf Minderung der Armut.

Diese Aussicht auf derartige positive ökonomische Effekte des Freihandelsabkommens im Sinne der Erhöhung der Wohlfahrt ist allerdings nur die eine Seite; in keiner Weise ist damit bereits die Frage nach den Verteilungswirkungen in den Blick genommen. Auch in Bezug auf TTIP ist zu fragen: cui

bono, zu wessen Nutzen? Die Erfahrungen mit einem unbegrenzten Wirtschaftsliberalismus haben gezeigt, dass Armutsbeseitigung keine automatisch eintretende Folge von Wettbewerb ist, sondern dass es dazu mehr und anderes braucht als nur eine funktionierende Marktwirtschaft. Denn Wettbewerb für sich genommen kann gnadenlos sein. Schnell verstößt er gegen das Prinzip der Tausch- und Chancengerechtigkeit. Immer sind deswegen auch Förderungs- und Schutzmaßnahmen für die Schwachen notwendig, immer braucht es dementsprechende rechtliche und soziale Institutionen, die auf der einen Seite Handel und Wettbewerb nicht über Gebühr einschränken, die aber auf der anderen Seite für einen ermöglichenden Ordnungsrahmen sorgen. So ist auf jeden Fall, um tatsächliche Freiheit im Handel entstehen zu lassen und zu sichern, ein transnationales Kartellamt, die Beseitigung von Marktverzerrungen (etwas durch Protektionismus) sowie die Berücksichtigung entsprechender Mindeststandards in verschiedenen Bereichen notwendig.

Im Blick auf die durch TTIP zu erzielenden Wohlfahrtseffekte sind mit Felbermayr drei Ländergruppen zu unterscheiden¹²:

Erstens die 28 EU-Länder und die USA, für die insgesamt positive Wohlfahrtseffekte zu erwarten sind, deren Heterogenität allerdings ziemlich hoch ist. Aber schon bei diesen Ländern der ersten Gruppe ist das Problem mit zu bedenken, dass eine Liberalisierung des Handels nicht automatisch zu mehr Wohlstand für alle führt, sondern auch eine größere ökonomische Ungleichheit bewirken kann. „Wer heute schon ein hohes Einkommen hat, profitiert mehr als jemand, der ein niedriges Einkommen hat.“¹³ Zugleich gilt, dass auch die Menschen mit niedrigen Einkommen profitieren werden – allerdings langsamer. Die Entwicklungen der Jobs werden sich nicht innerhalb der ersten Monate nach Abschluss des Abkommens bereits vollständig vollziehen. Es wird letztlich mehrere Jahre, wenn nicht ein Jahrzehnt dauern, bis die prognostizierten Wohlfahrtseffekte und vor allem die angezielten neu entstehenden Arbeitsplätze realisiert sind. Die moderne Außenhandelslehre weiß zudem auch darum, dass es innerhalb der einzelnen Branchen Gewinner und Verlierer geben wird.¹⁴ Dabei wird der größere und folgenreichere Wettbewerbsdruck auf die kleinen und mittelständischen Unternehmen ausgeübt werden, die transnationalen Unternehmen werden davon nicht oder kaum tangiert.

Schließlich ist hier auch die Heterogenität der Wohlstandseffekte innerhalb der EU zu bedenken. Den berechtigten ökonomischen Interessen der Liberalisierung und der Marktöffnung darf nicht die Sorge um die soziale Absicherung der Länder etwa innerhalb der EU geopfert werden, die ggf. durch TTIP

Nachteile in Kauf nehmen müssen. Hier wäre konkret über einen Ausgleichsfonds nachzudenken.

Sodann sind *zweitens* die Länder zu nennen, die nicht Vertragspartner von TTIP, aber bereits eingebunden sind in die Handelsströme mit den Industrieländern, so dass sie, aufs Ganze gesehen, an den Effekten beteiligt sein können. Es können sich für sie auch neue Absatzchancen ergeben, sie können von den Vorteilen profitieren, gleichwohl sich auch ihre Wettbewerbschancen durch Handelsumlenkung verschlechtern können.

Schließlich ist die *dritte* Ländergruppe, nämlich die der Entwicklungs- und Schwellenländer, in den Blick zu nehmen. Sie sind von Fragen der globalen Handelspolitik und speziell von TTIP, auch wenn sie keine Vertragspartner sind, durchaus betroffen. „Die meisten Untersuchungen über die wirtschaftlichen Auswirkungen eines TTIP kommen zu dem Schluss, dass in teilweise erheblichem Umfang eine Verlagerung der Handelsströme stattfinden würde.“¹⁵ Gerhard Kruijff warnt vor negativen Konsequenzen aufgrund der negativen Erfahrungen des Rückgangs der wirtschaftlichen Entwicklung und des Anstiegs der Armut in Mexiko nach dem Abschluss des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens zwischen Kanada, USA und Mexiko (NAFTA) von 1994.¹⁶

Der Handel zwischen EU-Ländern und USA würde die Handelsströme der Entwicklungsländer in die EU und USA zurückdrängen. Von diesen Rückgängen und von dieser Negativentwicklung würden vor allem die afrikanischen Länder betroffen sein. Für Tunesien etwa wurde ein Rückgang des Handels mit der EU in Höhe von 4,4% prognostiziert. Dass eine solche Entwicklung denkbar ungünstig ist im Blick auf die Demokratisierungsbemühungen dieser Länder und auch unverantwortlich hinsichtlich des Bemühens, den Menschen in ihren Heimatländern eine Zukunftsperspektive zu eröffnen, liegt auf der Hand.

Daraus ist für TTIP die Konsequenz zu ziehen, dass bei allem Wunsch nach Liberalisierung und Deregulierung zu bedenken bleibt, dass Wachstum des Handels und Wirtschaftsförderung sowie weltweite Wohlstandsgewinne zwar eine notwendige, aber noch nicht hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Armutsbekämpfung sind. Um die Entwicklungsländer angemessen in den Welthandel zu integrieren, bedarf es klarer, transparenter Regeln, guter Regierungsführung und schließlich auch „[f]ür schwächere Marktteilnehmer [...] gezielte Anstrengungen [...], um ihre Startchancen zu verbessern.“¹⁷ Den ärmsten Ländern freien Marktzugang zu gewähren, so dass sie ihr Handelspotential entfalten können, ist im Sinne einer gewissen Vorzugsbehandlung eine wichtige Maßnahme der Solidarität für die Entwicklungsländer,

gleichwohl auch damit wieder Fehlanreize verbunden sein können, die ggf. zur Verzögerung von Strukturreformen führen. Es bleibt mithin unverzichtbar, dass Maßnahmen immer im speziellen Blick auf das jeweilige Land geprüft werden.

Problem: Verbraucherschutz- und Sozialstandards

Wurde eingangs das Chlorhähnchen pars pro toto als Ausdruck der Befürchtungen der Verbraucher dafür genannt, dass einmal erreichte Qualitätsstandards hinsichtlich der Handelsprodukte auf dem Spiel stehen, so werden andererseits die Bestimmungen bezüglich roter (für die USA) und oranger (für die EU) Blinker bei Autos zum bevorzugten Beispiel für unnötig teure, weil überflüssige nichttarifäre Handelshemmnisse. Dass diese Hemmnisse aufzuheben sind durch eine wechselseitige Anerkennung der jeweiligen Normen, leuchtet sehr schnell ein. Aber im Blick auf das Chlorhähnchen und den Lebensmittelmarkt insgesamt geht es um andere Fragen: In unserer Wirtschaftsordnung sind die Standards des Verbraucherschutzes wesentlich. Die Verbraucher sollen vor möglichen Gefahren geschützt werden, die entstehen können, wenn Produkte und Dienstleistungen auf den Markt gebracht würden, auch wenn eine vorläufige Risikobewertung vorwiegend negative Folgen für Mensch und Umwelt befürchten ließe. Es wird wohl weder die Einfuhr von Chlorhähnchen noch von Hormonfleisch durch TTIP erlaubt werden – das Mandat der Europäischen Kommission beinhaltet, dass ein hohes Umwelt-, Arbeits- und Verbraucherschutzniveau gefördert werden soll. Aber dennoch ist im Blick auf das geplante Freihandelsabkommen die europäische Sorge zu verstehen, dass die hohen Verbraucherschutzstandards um des zu ermöglichenden Wettbewerbs willen abgesenkt werden. Die Sorge ist, dass nicht das höchste, wie angezielt, sondern vielmehr das niedrigste Schutzniveau zum Standard gemacht wird, dass ggf. letztlich das Vorsorgeprinzip der EU (d. h. Güter kommen erst dann auf den Markt, wenn wissenschaftlich geklärt ist, dass sie nicht gesundheitsschädlich sind) dem Prinzip der Schadensbegrenzung der USA weicht. Das ist u. a. ein Problem im Bereich der Arzneimittel, aber auch im Blick etwa auf gentechnisch veränderte Nahrungsmittel. Abhilfe könnte hier geschaffen werden durch eine Kennzeichnungspflicht, die es dann jedem einzelnen Verbraucher ermöglichen würde, aufgrund der ihm vorliegenden Informationen die Entscheidung über das, was er zu sich nehmen möchte, selbst zu treffen.¹⁸ Die ungeklärte Frage bleibt dann, ob eine solche Kennzeichnungspflicht wiederum von den Verhandlungspartnern als Handelshindernis anzusehen wäre, das mandatsgemäß beseitigt werden müsste.

Aber: So wünschenswert die zivilgesellschaftlich vor allem in Europa, aber auch von Organisationen der USA geforderte Festlegung möglichst hoher Standards für die Verbraucher bei den Vertragspartnern ist, so problematisch wird dies für den Export der Entwicklungs- und Schwellenländer, die sich vermutlich sehr viel schwerer damit tun, diese Standards zu erreichen.¹⁹ Dieses Dilemma wird vermutlich nicht in TTIP gelöst werden können, aber zumindest als Herausforderung bestehen bleiben. Es impliziert darüber hinaus die Aufforderung, wieder seriös und intensiv an der Wiederbelebung multilaterale Abkommen zu arbeiten.

Die Befürchtungen der europäischen TTIP-Gegner beziehen sich auch auf die Sozialstandards, also auf die Verfahren und Institutionen, die in einer über 150-jährigen Tradition in Westeuropa zum Schutz und zur sozialen Absicherung von Arbeiternehmern und ihren Rechten entwickelt und die als Kernnormen in der Internationalen Arbeiterorganisation (ILO) festgelegt wurden. Diese dürfen nicht zugunsten einer Optimierung der ökonomischen Gewinne nivelliert oder an das weitaus niedrigere Niveau der USA²⁰ angepasst werden. Dies impliziert darüber hinaus, dass der Schutz derer, die ggf. (zunächst) zu den Verlieren des Abkommens gehören werden, denen also die Errungenschaften eines Freihandelsabkommens nicht zuteilwerden, durch spezifische Sozialklauseln im Abkommen mit bedacht werden müssen!

Problem: Kulturelle Standards

Ein Bereich, auf den hin TTIP ebenfalls als Gefahr diskutiert wird, ist die Kultur. Die Kulturschaffenden, -politiker und -verbände erkennen, dass jenseits der Fragen über Standardisierungen und Zölle auch Verhandlungen anstehen, die kulturelle Standards betreffen und zumindest für Deutschland, wenn nicht für Europa konstitutiv sind. Struktur und Organisation des kulturellen Sektors sind in den USA völlig anders als bei uns. Die in Deutschland öffentliche Unterstützung des gesamten Sektors (Förderung von Kultur- und Bildungseinrichtungen, Umgang mit dem europäischen Urheberrecht, Buchpreisbindung, Rundfunkbeitrag), gilt für Teile der amerikanischen Wirtschaft bereits als Subventionierung und damit als Handelshemmnis, das ja gerade – so die Intention von TTIP – abgebaut werden soll. Aus amerikanischer Sicht ist eine solche Subventionierung aus Gründen der gleichen Chancen am freien Markt nicht statthaft. Aus der Perspektive deutscher Kulturschaffender aber ist dies ein wesentlicher Aspekt des Erhalts und der Förderung kultureller Vielfalt und kultureller (Meinungs-)Freiheit und dient einem Kulturverständnis, das diese ansiedelt jenseits aller Kommerzialisierung.

Die Fragen allerdings, die hieran anschließend mit Recht vom FAZ Kulturredakteur Claudius Seidl aufgeworfen werden, sind zum einen die nach dem eigenen Selbstverständnis „unserer sogenannten Kulturschaffenden [...], die sich das Ergebnis der Verhandlungen ums Freihandelsabkommen nur als den Sieg der Amerikaner und die bedingungslose Kapitulation der Europäer vorstellen können.“²¹ Auf der anderen Seite fragt er nach dem Amerikabild, das hier zu Grunde liegt: „Es ist das Bild eines Landes ohne Geist und tieferes Empfinden, das Bild einer Gesellschaft, die sich über den Wert des Wahren, Guten und Schönen nur noch im Medium des Geldes verständigen kann.“²² Aber auch in Amerika gibt es Kritik an diesen Positionen von TTIP, in der die Nivellierung von Standards und die Aufhebung von Freiheit und Vielfalt beklagt werden. Andererseits kann in Deutschland der derzeitige Modus der Subventionierung von Kultur auch zu einer Verflachung der Herausforderungen, zu einer Anpassung an den kleinsten gemeinsamen Nenner der Funktionäre, der Gremien und der Jurys führen. Folglich ist die Debatte um die kulturellen Standards nicht einfach eine Debatte zwischen Deutschland/Europäische Union und USA, sondern sie reflektiert vielmehr auch die Diskussionen, die innerhalb der jeweiligen Gesellschaften über den Stellenwert, die Vielfalt und die Freiheit der Kultur geführt werden.

Problem: Investorenschutz und Schiedsgerichte

Die oben bereits erwähnte, im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft unverzichtbare Rahmenordnung impliziert konstitutiv die rechtsstaatliche Dimension. Vor diesem Hintergrund sind die in Deutschland heftig geführten kontroversen Debatten um die im Abkommen vorgesehene Klausel zum Investorenschutz und um die diesem Ziel dienenden Schiedsgerichte zu verorten: Ziel dieser Klausel ist es, europäischen Investoren, die sich in den USA ungerecht behandelt fühlen, und umgekehrt natürlich, die Möglichkeit zu geben, ihr Anliegen vor privaten Parallelgerichten zu verhandeln. Diese Klausel gibt es auch schon in zahlreichen anderen Abkommen. Schon seit Jahrzehnten gibt es die Einrichtung solcher Gerichte, die Rechtssicherheit für die Unternehmen garantieren sollen. Diese Praxis, ursprünglich entwickelt von Deutschland, das 1959 den ersten derartigen Investorenschutzvertrag mit Pakistan abgeschlossen hat, wird immer wieder begründet mit der Vertragssituation in Partnerländern, an deren Rechtsstaatlichkeit Zweifel bestehen, so dass man ihrer Rechtsprechung per se nicht vertrauen könne. Um die jeweiligen Heimatstaaten der klagenden Investoren nicht für ein oftmals individuelles Problem in die Bedrängnis diplomatischer Störungen mit dem Empfangsstaat zu bringen, um auch als Investor nicht Opfer guter diplomatischer Be-

ziehungen zu werden, hat man diese Verträge zum internationalen Investitionsschutz entwickelt.

Allerdings gibt es mit Blick auf diese Gerichtsbarkeit unterhalb und außerhalb jeder staatlichen Gerichtsbarkeit zahlreiche problematische Aspekte: Zum einen wird damit in Kauf genommen, dass aufgrund fehlender Öffentlichkeit der Verfahren kein Einblick mehr besteht in Klagen, die vertreten werden. Zum anderen aber hat man vor allem seit dem Entstehen der nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA erkannt, dass sich in der Zwischenzeit die Investitionstätigkeit so entwickelt hat, dass auch wohlhabende Investoren aus Entwicklungsländern in entwickelten Ländern investieren und damit der Investitionsschutz nicht mehr einfach ein rechtsstaatliches Gefälle abbildet, sondern beiderseitig akzeptabel sein muss. Viele fürchten, dass mit den Schiedsgerichten den Unternehmen die Möglichkeit zum Missbrauch gegeben wird. So könnten sie – wie es heißt – Schiedsgerichte ausschließlich für eigene Interessen instrumentalisieren und dadurch ihnen unangenehme staatliche Maßnahmen und Standards des Umwelt- und Verbraucherschutzes umgehen oder verhindern. Damit entstünde letztlich eine Schiefelage, wo ausländische Investoren vor jedem Zugriff des Staates bestmöglich geschützt werden, wo aber der Staat keinerlei Chance mehr hat, eigene legitime Regelungen, selbst wenn sie den ökonomischen Interessen des Investors zuwiderlaufen, durchzusetzen.²³

Mit Blick auf Europa und die USA wird zudem mit Recht darauf hingewiesen, dass beileibe nicht von einem Gefälle zwischen diesen beiden Ländern hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit gesprochen werden kann, so dass die ursprüngliche Intention der Einrichtung von Schiedsgerichten hier in keiner Weise greifen kann. Es gebe in den entwickelten und differenzierten Rechtssystemen beider Länder keinerlei Notwendigkeit für eine derartige private Parallelgerichtsbarkeit.²⁴ Dem wird wiederum entgegengehalten, dass genau hier eine entscheidende Rolle von TTIP im Blick auf die Weiterentwicklung der Rechtskultur liegt: Wenn es gerade diesen beiden Vertragspartnern gelingen würde, den Investitionsschutz so auszugestalten, dass gute Regeln und ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Rechten und Pflichten der jeweiligen Staaten formuliert werden, könnte TTIP bezüglich in der Frage der Gerichtsbarkeit eine Vorbildfunktion für weitere moderne Freihandelsabkommen ausüben.

Die Schiedsgerichte selbst müssen ebenfalls dringend reformiert werden; auch hier wird TTIP als notwendiger Motor einer Verbesserung angesehen. Eine gravierende Forderung ist die nach Schaffung einer Revisionsinstanz, die eine Überprüfung erstinstanzlicher Urteile von Investitionsschiedsgerichten ermöglicht. Im Investitionsschutzrecht gibt es eine derartige Instanz bis-

her noch nicht, wohl aber zeigen Erfahrungen der Welthandelsorganisation seit 1995, dass eine solche Revisionsinstanz konstitutiv für eine gute Rechtsprechung ist. Jüngsten Berichten zufolge plant die EU-Außenhandelskommissarin Cecilia Malmström nun nach den vielfältigen Protesten eine derartige Berufungsinstanz und damit die Entwicklung der Schiedsgerichte zu Einrichtungen, die sich „normalen“ Gerichten annähern. Mit einem solchermaßen verbesserten Vorschlag will sie die Verhandlungen mit den USA im Herbst wieder aufnehmen.²⁵ Mittelfristig beabsichtigt sie einen sehr grundsätzlichen Reformschritt, nämlich die Etablierung eines ständigen internationalen Schiedssystems. Hierfür ist es entscheidend, dass die Richter neutral sind und hohen Qualitätsstandards entsprechen, um so der komplexen Materie einer globalisierten Wirtschaftswelt und vielschichtiger Handelswege gerecht zu werden. Derart qualifizierte Richter könnten dann auch die zentralen Themengebiete rechtsstaatsadäquat abdecken.

Problem: Transparenz und Öffentlichkeit

Ein in der Debatte um TTIP vielfach kritisierter Aspekt ist der der fehlenden Öffentlichkeit und Transparenz der Verhandlungen. Das eigentliche Verfahren sieht so aus, dass der Rat der Europäischen Union die Kommission beauftragt und ermächtigt hat, die Verhandlungen über das Freihandelsabkommen zu führen. Dazu hat der Rat ein Mandat, d. h. Verhandlungsrichtlinien formuliert. Dieses Mandat wurde bislang bei ähnlichen Verhandlungen nicht öffentlich gemacht, um der anderen Seite keinen vollständigen Einblick in den eigenen Verhandlungsspielraum zu geben. Bei TTIP wurde allerdings bereits entschieden, für dieses Mandat Öffentlichkeit herzustellen. Die Abstimmung über den fertig ausgehandelten Vertragstext findet schließlich im Parlament statt, das darum die Chance haben muss, die eigentlichen Verhandlungen im Verlauf bereits en detail zu verfolgen. Aber auch die gesellschaftliche Öffentlichkeit, insbesondere in Deutschland, erwartet im Blick auf die Verhandlungen und auch auf konsolidierte Vertragsentwürfe sehr viel größere Transparenz als sie bisher gegeben ist. Zumindest eine genauere Berichterstattung nach den jeweiligen Verhandlungsrunden und auch ein Einblick in die Lobbyarbeit wären ein deutlicher Schritt in Richtung der mit Recht geforderten Transparenz.

Fazit: Standards der Humanität und Gerechtigkeit

Freihandelsabkommen können nach Ausweis aller wissenschaftlichen Studien zum Außenhandel positive ökonomische Effekte erzielen, Wohlstand befördern und helfen, Armut zu beseitigen. Sozialethisch ist es von konstituti-

ver Bedeutung, diese eigene Logik und auch eigene Wertigkeit des Wirtschaftens zur Kenntnis zu nehmen und zu berücksichtigen.

Sozialethisch sind allerdings auch einige kritische Aspekte anzumerken: Wenn es christlicher Sozialethik entscheidend um soziale Gerechtigkeit und den Menschen im Mittelpunkt allen Handelns geht, dann darf TTIP nicht allein die Liberalisierung und Deregulierung des Marktes anzielen. Es geht eben nicht einfach um das eine oder andere Exportprodukt, sondern vielmehr um die Frage nach den unhintergehbaren Standards der Humanität und der Gerechtigkeit. Die Erfahrung mit der Sozialen Marktwirtschaft lehrt uns, dass es zur Realisierung sozialer Gerechtigkeit konstitutiv eines Ordnungsrahmens bedarf, in dem diese Werte dauerhaft verankert sind. In einer solchen Rahmenordnung sind dann ebenfalls möglichst hohe Verbraucherschutz-, Arbeits- und Kulturstandards zu sichern, hinter die man aus humanitären Gründen nicht wieder zurückfallen darf. Zugleich ist auch die rechtsstaatliche Dimension zu stärken, um die mit einer parallelen privat angesiedelten Rechtsprechung verbundenen Probleme weitestgehend zu beseitigen.

Christliche Sozialethik impliziert mit der Option für die Armen die Weitung des Blicks über die jeweils Beteiligten und deren Vor- und Nachteile hinaus gerade auf die, die noch nicht, nicht mehr oder prinzipiell nicht beteiligt sind. Für TTIP bedeutet das, dass innerhalb des Ordnungsrahmens die Austauschbeziehungen so gerecht zu gestalten sind, dass alle, also auch die Ärmsten, in den jeweiligen Gesellschaften und auch weltweit gesehen, an den entstehenden Wohlfahrtseffekten partizipieren können. „Ein Abkommen“, so Kardinal Marx, „kann nur dann ethisch akzeptiert werden, wenn es auch den Armen und Schwachen Perspektiven eröffnet“²⁶. Dahinter steckt auch für die Außenhandelspolitik ein hoher Anspruch, denn selbst Befürworter des Freihandelsabkommens erkennen hier ein Problem: Bilaterale Handelsabkommen sind von ihrer Struktur her so angelegt, dass die beiden Vertragspartner davon profitieren, während andere Staaten ggf. Verluste hinnehmen müssen. Folglich sind auch mögliche negative und benachteiligende Konsequenzen für Entwicklungsländer mit kleinem Binnenmarkt im Blick zu behalten und auch Maßnahmen zu initiieren, die der Integration der Entwicklungs- und Schwellenländer in den Welthandel sowie deren Status als gleichberechtigte Partner dienen. Von einem globalen Gemeinwohl her gesehen wäre die beste Lösung die, die alle global auch beteiligt, was konkret bedeutet, dass es langfristig darum gehen muss, die multilateralen Verhandlungsrunden wieder zu beleben.

Das Maßnehmen an diesen Standards der Humanität und Gerechtigkeit stellt eine große Herausforderung für die am Freihandelsabkommen Beteiligten dar. Es kann zugleich aber auch eine Chance bieten, auf dieser Basis einen

großen Wirtschaftsraum diesen Standards gemäß zu gestalten und darüber hinaus wirksam internationale Standards zu setzen, um damit auch einen Beitrag zur menschenwürdigen, solidarischen Gestaltung der Globalisierung zu leisten. Dass dies nicht nur eine Aufgabe für die Verhandlungsdelegationen und für den Vertragstext ist, sondern notwendig für alle beteiligten wirtschaftlichen Akteure, letztlich also für die Gesellschaften, liegt auf der Hand. Damit könnte schließlich auch dem irenischen Charakter der Sozialen Marktwirtschaft, von dem Alfred Müller-Armack sprach, auf einer höheren Ebene Rechnung getragen werden: Nicht zuletzt von einer wirtschaftlichen Ordnung, die Freiheit und Würde des Menschen und die Sorge um gerechte Handelsbedingungen als oberstes Prinzip achtet, hängt der Friede zwischen den Völkern ab!

Anmerkungen

- 1 Richenhagen, Martin (2015): „Für Amerikaner ist Rohmilchkäse eine Biowaffe“. Interview von Tina Kaiser. http://www.welt.de/wirtschaft/article_136564111/Fuer-Amerikaner-ist-Rohmilchkaese-eine-Biowaffe.html (abgerufen am 17.05.2015).
- 2 Paqué, Karl-Heinz (2015): Ein offener Club als Vorbild. Warum das transatlantische TTIP-Abkommen wichtig ist für die Ordnung der Welt. In: Süddeutsche Zeitung, 17.04.2015.
- 3 Ebd.
- 4 Maier, Jürgen (2014): Fairer Welthandel durch Freihandelsabkommen? Die entwicklungspolitische Bedeutung von TTIP und CETA. In: Amos international 8 (4), 24 – 30, 25.
- 5 Vgl. Krauß, Christoph; Küppers, Arnd (2014): Eine schwankende Brücke zwischen verschiedenen Rechts- und Wirtschaftssystemen. Grundsätzliche Überlegungen zu transatlantischen Handelsabkommen. In: Amos international 8 (4), 3 – 7, 3.
- 6 Vgl. Ricardo, David (2006): Über die Grundsätze der politischen Ökonomie und der Besteuerung. München, 123.
- 7 Krauß und Küppers 2014, 3.
- 8 Albert, Michel (1992): Kapitalismus contra Kapitalismus. Frankfurt, New York, 104.
- 9 Vgl. Horn, Karen Ilse (2012): Soziale Marktwirtschaft in Europa – ordnungspolitische Anmerkungen. In: Peter Schallenberg und Piotr Mazurkiewicz (Hg.): Soziale Marktwirtschaft in der Europäischen Union. Paderborn, 27 – 42, 28.
- 10 Schallenberg, Peter; Mazurkiewicz, Piotr (2012): Vorwort. In: Peter Schallenberg und Piotr Mazurkiewicz (Hg.): Soziale Marktwirtschaft in der Europäischen Union. Paderborn, 7 – 8, 7.
- 11 Felbermayr, Gabriel (2014): Wem nutzt ein transatlantisches Freihandelsabkommen? Ökonomische Auswirkungen, Wohlfahrtseffekte und mögliche Verluste in Drittstaaten. In: Amos international 8 (4), 8 – 12, 8.
- 12 Vgl. ebd., 11.

-
- 13 Felbermayr, Gabriel (2014): Das TTIP-Abkommen und die Folgen: „Freier Handel führt zu Ungleichheit“. Interview n-tv.de. [http://www.n-tv.de/politik /Freier-Handel-fuehrt-zu-Ungleichheit-article12283116.html](http://www.n-tv.de/politik/Freier-Handel-fuehrt-zu-Ungleichheit-article12283116.html) (abgerufen am 20.05.2015).
 - 14 Vgl. ebd.
 - 15 Maier 2014, 26.
 - 16 Vgl. Kruip, Gerhard (2014): Ist die Forderung nach Freihandel kompatibel mit der Option für die Armen? Eine befreiungstheologische Perspektive. In: *Amos international* 8 (4), 42 – 47, 42 – 44.
 - 17 Ebd., 45.
 - 18 Vgl. Hermann, Brigitta (2014): Deregulierung des Handels und Verbraucherschutz. Was schafft, was gefährdet echte Wohlstandsgewinne? In: *Amos international* 8 (4), 19 – 23, 21.
 - 19 Vgl. Kruip 2014, 45.
 - 20 Vgl. Demele, Markus (2014): Gute Arbeit im globalen Handel. Perspektiven einer Global Governance des Freihandels. In: *Amos international* 8 (4), 31 – 36, 35.
 - 21 Seidl, Claudius (2015): TTIP: Das böse Wort Kultur. FAZ 17.5.2015, <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/ttip-das-boese-wort-kultur-13595641.html> (abgerufen 20.05.2015).
 - 22 Ebd.
 - 23 Vgl. Fisahn, Andreas (2014): Freihandel und Investorenschutz. Schiedsgerichte zur Durchsetzung eines neuen Freihandelsrechts? In: *Amos international* 8 (4), 37 – 41, 39.
 - 24 Vgl. Hank, Rainer (2015): Freihandelsabkommen TTIP: Wozu braucht es Schiedsgerichte? In: FAS, 02.02.2015. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/ttip-und-freihandel/freihandelsabkommen-ttip-wozu-braucht-es-schiedsgerichte-13402141.html (abgerufen am 26.04.2015).
 - 25 Vgl. TTIP: Malmström will neue Gespräche über Schiedsgericht. *Süddeutsche Zeitung* am 07.05.2015, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/ttip-eu-will-schiedsgerichte-neu-verhandeln-1.2469430> (abgerufen am 22.05.2015).
 - 26 Kardinal Marx (2014): Bei Freihandelsabkommen die Armen nicht vergessen. *Focus online* 17.5.2014 [http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/ kardinal-marx-bei-freihandelsabkommen-die-armen-nicht-vergessen_id_3851628.html](http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/kardinal-marx-bei-freihandelsabkommen-die-armen-nicht-vergessen_id_3851628.html) (abgerufen am 25.06.2014).

Die Verfasserin

Dr. Ursula Nothelle-Wildfeuer ist Professorin für Christliche Gesellschaftslehre an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.