

Petra Pinzler

Demokratische Handelspolitik – geht das?

Warum neue Handelsabkommen offene Gesellschaften gefährden und die globale Wirtschaftspolitik reformiert werden muss

»Es ist doch offensichtlich, die größten Konzerne der Welt warten darauf, die Regeln für den mächtigsten Wirtschaftsblock, den es je gegeben hat, zu schreiben und – wenn sie diesen Block erst einmal gut unter ihrer Kontrolle haben – diese Regeln auch allen anderen aufzuzwingen.« Susan George schreibt das in einer Studie für die Rosa-Luxemburg-Stiftung. George ist die große, alte Dame der Anti-Globalisierungsbewegung. In den USA geboren, wurde sie später Französin, vor allem aber Aktivistin. Lange bevor es populär wurde, hat sie klug und profund die Welthandelsordnung kritisiert. Zu bilateralen Abkommen wie dem europäisch-amerikanischen TTIP hat George eine klare Haltung. Sie nennt es einen »direkten Angriff auf die Demokratie«.

Das Urteil ist hart. Nur, so ganz stimmt es nicht. Denn hinter TTIP und den vielen anderen bilateralen oder multilateralen Abkommen steckt keine aktuelle Verschwörung von ein paar großen Konzernen gegen die Demokratien dieser Welt. Natürlich wollen deren Chefs vor allem Umsatz und Gewinn steigern, beschäftigen deswegen auch teure Lobbyisten und die wiederum bearbeiten Politiker in Berlin, Brüssel und Washington, damit die passenden Gesetze geschrieben und Abkommen verhandelt werden. Es ist vielen auch herzlich egal, ob das alles den Schutz der Umwelt erschwert, den Zusammenhalt der Gesellschaft und die Akzeptanz des politischen Systems. Trotzdem ginge nicht übermorgen die Demokratie unter, wenn morgen TTIP käme.

Es gibt keinen Frontalangriff mit Artillerie, Pauken und Trompeten. Wir erleben jedoch einen schleichenden Prozess: Langsam und stetig wird die Bewegungsfreiheit der Konzerne und Finanzinstitutionen durch ein immer dichteres Netz von Handelsverträgen größer. Nur genau das macht die Sache noch gefährlicher. Und tragischer – gerade für die Linken. Denn lange hatten gerade Sozialdemokraten und linke Reformer auf die Stärkung internationaler Organisationen und Regime gesetzt, in der Hoffnung, so die negativen Folgen der Globalisierung lindern oder sogar verhindern zu können: Dem globalen Markt, so die Idee, würden durch internationale Institutionen und Rechtssysteme zum Schutz von Menschen und Umwelt globale Grenzen gesetzt. Nun aber zeigt sich immer deutlicher, dass in der Handelspolitik das Gegenteil passiert: Globale oder transnationale Regeln, Handelsverträge wie TTIP oder CETA erschweren den Schutz von Mensch und Natur. Und reduzieren den Spielraum der Politik.

Geradezu beispielhaft dokumentiert das CETA-Abkommen, das Europa gerade mit Kanada schließt, diesen Prozess. Das Abkommen, das in diesem Herbst in Kraft ge-

setzt werden soll, wurde von der EU-Kommission geheim verhandelt. Seine Grundlage war ein geheimes Mandat, das die Regierungen der Kommission erteilt hatten, ohne je mit ihren Parlamenten oder gar der Bevölkerung darüber zu reden. Der Vertragstext von CETA wurde erst nach dem offiziellen Abschluss der Verhandlungen mit Kanada veröffentlicht, allerdings mit dem Hinweis: Jetzt lässt sich daran auch nichts mehr ändern! Und nun will die Kommission, dass die Regierungen und das EU-Parlament ihn in diesem Herbst vorläufig in Kraft setzen – ohne dass die nationalen Parlamente darüber abgestimmt haben. Dabei wird der Vertrag stark in nationale Politik eingreifen. Er wird beispielsweise das Haushaltsrecht des Bundestages betreffen, indem er kanadischen Unternehmen ermöglicht, Deutschland und andere EU-Staaten auf Schadensersatz zu verklagen – wenn sie ihre Investitionen geschädigt sehen. Er wird das europäische Vorsorgeprinzip schwächen und es so schwerer machen, hohe Umweltschutzstandards durchzusetzen. Er wird also politische Entscheidungen begrenzen, auch solche, die noch nicht an die EU-Institutionen abgegeben wurden.

All das empfinden immer mehr Menschen als undemokratisch. In Brüssel versteht man dies jedoch bis heute nicht. Die Reaktion des EU-Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker, ausgerechnet am Tag nach dem Brexit, zeigt das deutlich: »Mir ist das persönlich relativ schnurzegal«, kommentierte er den Wunsch nach mehr nationaler Mitbestimmung bei der Handelspolitik. Denn wie viele andere in Brüssel ist er überzeugt: Weil die EU nun mal die formale Zuständigkeit für die Handelspolitik habe, dürfe und müsse die Kommission auch hinter verschlossenen Türen im Namen der Europäerinnen und Europäer mit anderen Ländern verhandeln können – nur so sei Europa global handlungsfähig. Da zudem hinterher ja alle Verträge vom EU-Rat der Regierungen und vom Europäischen Parlament ratifiziert würden, seien sie auch ausreichend demokratisch legitimiert.

Man kann die Welt so sehen. Formaljuristisch. Man könnte aber auch fragen, wann und warum die Bevölkerung politische Entscheidungen ausreichend legitimiert findet. Warum das bei der aktuellen Handelspolitik offensichtlich immer seltener der Fall ist. Und was man dagegen tun könnte.

Michael Zürn, Politologe am Wissenschaftszentrum Berlin, sagt, Legitimität entstehe in Demokratien auf drei unterschiedliche Arten: Durch den Prozess, also dadurch, wie sehr die Bürgerinnen und Bürger an der Suche nach Lösungen beteiligt werden. Durch den Schutz der Grundrechte, wie es beispielsweise durch die Gerichte geschieht. Oder durch den Erfolg, wenn beispielsweise durch internationale Abkommen Schadstoffe verboten und so der Klimawandel verhindert werden kann. Überträgt man diese Kriterien auf die Handelspolitik, dann erklärt das gut, warum sie in Deutschland lange weitgehend kritiklos akzeptiert wurde – und auch warum das heute anders ist: In der Vergangenheit legitimierte sie sich schlicht durch ihren Erfolg. Solange Abkommen (vor allem durch die Senkung von Zöllen) dafür sorgten, dass T-Shirts und Flachbildschirme billiger wurden, sich außerdem deutsche Produkte weltweit immer besser verkaufen ließen und so Jobs entstanden, hatte hierzulande kaum jemand Probleme mit dieser Politik. Folglich interessierte sich auch kaum jemand dafür.

Heute ist das anders. Heute greifen Handelsabkommen immer tiefer in die Wirtschaft und die Gesellschaft ein. Und genau das spüren immer mehr Menschen – und

erleben zugleich, dass die Details kaum zu verstehen, die Prozesse höchst kompliziert und die Entscheidungen kaum zu beeinflussen sind. Zum ersten Mal wurde das während der Verhandlungen zu TTIP offensichtlich. Dieses Abkommen hatten die Regierungen Europas und der USA 2013 als ganz neues und viel umfassenderes Werk als das Modell für das 21. Jahrhundert gestartet und beworben. Doch als die Bevölkerung dann mehr wissen wollte, passierte genau das, was die Legitimität dieses Projektes bis heute untergräbt: Es war einfach nichts Konkretes über TTIP zu erfahren.

Zugleich aber ist es schwierig, die Legitimität durch Erfolg oder zumindest durch die Aussicht auf Erfolg herzustellen. Denn bei TTIP können heute selbst die Fans des Abkommens nur noch ziemlich geringe Wachstumsraten und damit entsprechend neue Jobs versprechen. Die möglichen Nachteile, die dieser Vertrag hingegen mit sich bringen könnte, sind vergleichsweise hoch: Wenn beispielsweise amerikanische Unternehmen europäische Staaten auf Schadensersatz verklagen können. Oder wenn amerikanische Agrarprodukte den europäischen Bauern das Überleben und damit den Wandel hin zu einer ökologischeren Landwirtschaftspolitik noch schwieriger machen. Und deswegen fragen sich immer mehr Menschen: Warum mögliche Gefahren eingehen, auf mögliche Errungenschaft verzichten – für einen vergleichsweise geringen Gewinn?

Bleiben noch die beiden anderen Punkte des Zürn'schen Testes, durch die sich TTIP und CETA in der Wahrnehmung legitimieren könnten: Die Teilhabe am Prozess und der Schutz der Grundrechte. Doch auch da schneiden diese beiden Projekte schlecht ab. Doch bis heute signalisieren ein paar Experten der Kommission, dass sie die rege gesellschaftliche Debatte nicht als Quelle der Inspiration auf der Suche nach einer besseren, ökologischeren und sozialeren Handelspolitik betrachten. Sondern als Ärgernis.

Nicht viel besser sieht es beim Schutz der Grundrechte aus. Aus gutem Grund sorgt sich eine wachsende Zahl von Protestierenden, dass diese Abkommen es schwerer machen werden, Schutz durchzusetzen: beispielsweise der der Arbeitnehmenden. Oder der Umwelt und damit der Gesundheit von Menschen. Dass die demokratische Entscheidungsfreiheit eingeschränkt wird, wenn beispielsweise die Privatisierung von Strom oder Wasserversorgung rückgängig gemacht werden soll. Zahlreiche Gutachten ganz unterschiedlicher Organisationen stützen diese Wahrnehmung: Den fertig verhandelten CETA-Vertrag kritisieren beispielsweise der Deutsche Richterbund, der DGB, die Wasserwerke Karlsruhe und viele andere – und das fast immer auf der Grundlage umfangreicher juristischer Gutachten.

Bleibt der letzte Punkt, die Legitimität durch Erfolg. Auch da ist die Lage schwierig. Bei TTIP können heute selbst die Fans des Abkommens nur noch ziemlich geringe Wachstumsraten versprechen. Die möglichen Nachteile, die dieser Vertrag hingegen nach bisherigem Wissen mit sich bringen könnte, sind vergleichsweise hoch: Wenn beispielsweise amerikanische Unternehmen europäische Staaten auf Schadensersatz verklagen können. Und deswegen fragen sich immer mehr Menschen: Warum mögliche Gefahren eingehen, auf mögliche Errungenschaft verzichten – für einen vergleichsweise geringen Gewinn?

Bisher beantworten die politischen Eliten in Brüssel und Berlin, die Experten in den Wirtschaftsministerien und der EU-Kommission all die zweifelnden Fragen im-

mer ähnlich: mit Plattitüden – wie dem Verweis auf die Vergangenheit. Weil der Freihandel dem Westen bisher Wohlstand und Wachstum gebracht hat, so die Argumentation, werde das auch künftig so sein. Weil auch in der Vergangenheit Demokratie und Handelspolitik kein Widerspruch waren, werde das auch in Zukunft nicht zum Problem werden.

Dabei ignorieren sie fahrlässig, dass die heutige Handelspolitik längst nur noch wenig mit der der Vergangenheit zu tun hat. Dass es heute eben nicht mehr vor allem um die Senkung von ein paar Zöllen geht, sondern um Eigentumsrechte, Umweltschutz oder die kommunalen Versorgungsbetriebe. Dass moderne Handelsverträge die Liberalisierung von Märkten und Privatisierung faktisch unumkehrbar machen – weil sie Völkerrecht werden und kaum kündbar sind. Vor allem aber übersehen sie, dass offene Gesellschaften heute mehr denn je das Gegenteil brauchen: Sie müssen Fehler machen dürfen, die dann aber auch wieder rückgängig gemacht werden können. Gerade bei der Frage, wie viel Markt und wie viel Regulierung wir brauchen, hat sich das durch die Finanzkrise ja offen gezeigt.

Ähnlich ist die Lage bei der Privatisierung: Mehr Liberalisierung und Konkurrenz als in den 70er Jahren war auf manchen Märkte sicher gut. Wer sich noch an das graue Telefon der Post erinnern kann, weiß das gut. Aber es gibt eben auch Bereiche, in denen ein privates Monopol nicht besser ist als ein staatliches: Beispielsweise hat sich bei der Versorgung mit Wasser oder Strom deutlich gezeigt, dass die Privatisierung nicht immer die bessere Alternative ist.

Für die Handelspolitik lassen sich aus solchen Erfahrungen zwei Lehren ziehen: Erstens muss der Prozess, in dem Verträge entstehen, demokratisiert werden. Bevölkerung und Parlamente müssen diskutieren, bevor ein Vertrag mit einem anderen Land verhandelt wird: über die Inhalte, die Ziele, die roten Linien. Und auch während der Verhandlungen müssen unterschiedliche Interessengruppen sehr viel stärker eingebunden werden: Mit an den Tisch oder zumindest mit in die Debatte gehören auch Vertreter des Gemeinwohls: der Umwelt, der Verbraucher, der Arbeitnehmenden, der Bevölkerung. Nur so werden ihr Wissen und ihre Argumente die Verträge besser und ihren Inhalt für alle verträglicher machen. Nur so werden die Interessen einer bunten Gesellschaft ausreichend gespiegelt.

Zweitens aber, und das ergäbe sich dann quasi als Folge der anderen Verhandlungsführung: Die Inhalte der Verträge müssen andere werden. Moderne Handelspolitik kann sich nicht darauf beschränken, vermeintliche Hemmnisse aus dem Weg zu räumen und so die Errungenschaften des Westens, die hohen Standards, die gute soziale Sicherheit, die Idee des Gemeinwesens langsam aber sicher zu entsorgen. Sie muss so konzipiert sein, dass die Handelspolitik von Morgen nicht nur das Wachstum von Wirtschaft zum Ziel hat. Sondern die Wohlfahrt der Menschen. Und eine lebendige Demokratie.



Petra Pinzler

ist Journalistin und Autorin des Buches *Der Unfreihandel. Die heimliche Herrschaft von Konzernen und Kanzleien*, das kürzlich bei Rowohlt erschienen ist.

ppinzler@aol.com