

IV. Alternativen zu TTIP und CETA

a) Demokratisches Verhandlungsmandat

In meinem Buch „Geld. Die neuen Spielregeln“ habe ich analysiert, dass wir uns derzeit nicht so sehr in einer „Postdemokratie“ (Colin Crouch) befinden, sondern eher in einer „Prädemokratie“: Eine „echte“ Demokratie gab es noch nie.¹ Kennzeichen einer Prädemokratie ist die weitgehende Impotenz des Souveräns, dessen Macht sich auf das Recht, alle vier Jahre (Deutschland) oder fünf (Österreich) ein Kreuzchen vor eine Partei zu setzen, beschränkt. Das ist wohl eine Form von Demokratie, aber die wirkungsloseste und eben impotenteste, die für mich als Staatsbürger vorstellbar ist. Souveränität kommt vom lateinischen „superanus“ und bedeutet „über allem stehend“. Konkret würde das bedeuten, dass die StaatsbürgerInnen über der Verfassung stehen, über dem Parlament und über der Regierung. In dieser Ordnungsreihe: Die BürgerInnen geben die groben Richtlinien vor (Verfassung), diese bindet die gesetzgeberische Arbeit des Parlaments, und dieses wiederum kann die Regierung(smitglieder) mit einem ganz konkreten Mandat versehen – zum Beispiel in Bezug auf die Verhandlungen zu einem völkerrechtlichen Abkommen. Eine solche „demokratische Hierarchie“ wäre nicht nur die wörtliche Umsetzung der Souveränitätssensenz, sondern auch ein mögliches Grundgerüst einer „echteren“ Demokratie, einer, die diesen Namen erstmals wirklich verdient - nach der gegenwärtigen Prädemokratie. Historisch wäre das keine Schande, zumal die Demokratie in Deutschland und Österreich noch keine hundert Jahre währt und zudem unterbrochen wurde. Vielleicht ist der 100. Geburtstag der ersten Republiken beziehungsweise des In-Kraft-Tretens der ersten Verfassungen² ein würdiger Anlass, das bestehende Demokratiemodell von Grund auf zu erneuern.

Am Beginn der Demokratiereform könnten „souveräne Grundrechte“ stehen, das wären zusätzlich zum individuellen Wahlrecht eine Reihe kollektiver Rechte, die den Souverän mit jener Macht versehen, die ihm schon heute laut Verfassungen zustehen müsste: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“³, besagt das Grundgesetz. „Das Recht geht vom Volk aus“, steht in der österreichischen Bundesverfassung.⁴ Folgende acht Grundrechte könnten die politische Potenz der SouveränIn entscheidend steigern:

1. eine bestimmte Regierung(skonstellation) wählen;

¹ FELBER (2014), 38.

² Die Weimarer Verfassung trat am 14. August 1919 in Kraft; die österreichische Bundesverfassung am 1. Oktober 1920.

³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20.

⁴ Österreichisches Bundesverfassungsgesetz, Art. 1.

2. die Regierung abwählen (bei besonders triftigen Anlässen, zum Beispiel einem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg; am Angriff auf den Irak beteiligten sich dreizehn EU-Mitgliedsstaaten, ohne dass ein UN-Mandat vorgelegen wäre);
3. ein Gesetzesvorhaben des Parlaments stoppen. Zum Beispiel wenn dieses die Banken nicht mit dem Geld der EigentümerInnen, sondern der SteuerzahlerInnen rettet;
4. selbst ein Gesetz auf Schiene bringen und verabschieden (Volksinitiative mit bundesweitem Volksentscheid);
5. die Verfassung abändern;
6. einen Grundversorgungsbereich unter direkte Regie der Bevölkerung nehmen, zum Beispiel Wasser, Energie oder Geld;
7. eine vollständig neue Verfassung in einem demokratischen Prozess ausarbeiten;
8. ein Rahmenmandat für internationale Verhandlungen in ebendieser demokratischen Verfassung.

An diesem letzten Punkt sind wir bei TTIP, CETA und TiSA: Wie könnte ein „besonders starker“ demokratischer Prozess von der Verleihung des Verhandlungsmandats bis zur Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages aussehen? Ein Vorschlag: Am Beginn steht ein „Rahmenmandat“ der SouveränIn für völkerrechtliche Verhandlungen in der Verfassung. Das könnte eine einfache Zieldefinition sein: Jederzeit kann das Parlament (das EU-Parlament) die Regierung (die EU-Kommission) mit der Aufnahme völkerrechtlicher Verhandlungen betrauen, jedoch innerhalb der in der Verfassung vorgegebenen Ziele für diese Verhandlungen, zum Beispiel:

- nachhaltiges Wirtschaften: der ökologische Fußabdruck der EU-BürgerInnen muss kleiner werden in Richtung des global nachhaltigen und gerechten Maßes;
- Verteilungsgerechtigkeit: die Einkommensungleichheit darf nicht größer werden; die Mindestlöhne dürfen nicht sinken und nicht angegriffen werden;
- voller Respekt der Menschenrechte, sämtlicher ILO-Arbeitsnormen sowie aller arbeitsrechtlichen Errungenschaften in der EU und den Mitgliedsstaaten, die darüber hinausgehen;

- Verringerung der Kluft zwischen den Geschlechtern bei Einkommen und Macht in der Wirtschaft;
- Erhalt der kulturellen Vielfalt etc.

Wie die SouveränIn einen Verfassungsauftrag geben könnte, hat die Gemeinwohl-Ökonomie-Bewegung in detail ausgearbeitet, mit dem Konzept der „Kommunalen Wirtschaftskonvente“.⁵

Kommt das Parlament zur Ansicht, dass ein Handels-, Investitions- oder anderes Wirtschaftsabkommen diesen Zielen dient und sie erreichen hilft, kann es die Regierung (Kommission) mit der Aufnahme von Verhandlungen beauftragen. Allerdings wäre der Verfassungsgerichtshof (EuGH) verpflichtet, das Mandat auf seine Verfassungskonformität hin zu prüfen. Ist das Ergebnis der Prüfung negativ, erlischt das Verhandlungsmandat. Ist es positiv, können die Verhandlungen starten, allerdings nur unter der Voraussetzung vollständiger Transparenz und demokratischer Partizipation. Das beinhaltet zum einen die Veröffentlichung sämtlicher Verhandlungsdokumente und zum anderen einen Beteiligungsprozess aller betroffenen Bevölkerungsgruppen, der in einem Ausführungsgesetz klar definiert ist.

Das Verhandlungsergebnis wird der höchsten Instanz, in deren Namen verhandelt wird, zur Entscheidung vorgelegt. Nur wenn die SouveränIn dem in ihrem Namen verhandelten Vertrag zustimmt, kann dieser vom Parlament ratifiziert werden.

Das „Alternative Trade Mandate“ der europäischen Zivilgesellschaft geht hier einen Schritt weniger weit. Es verlangt lediglich, dass das Endergebnis von den nationalen Parlamenten mit abgestimmt werden soll.⁶ Dass dies zu wenig sein kann, haben wir beim ahnungslosen Durchwinken des Lissabon-Vertrages durch die Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten gelernt. Die Souveräne hätten in einer Reihe von Mitgliedsstaaten dagegen gestimmt. Die Parlamente beschlossen mit dem Lissabon-Vertrag unter anderem, dass sie in Zukunft bei internationalen Handels- und Investitionsschutzverträgen selbst nicht mehr mitstimmen dürfen.

Kurz vor Redaktionsschluss las ich vom ersten Vorschlag eines MEP für eine europäische Volksabstimmung über das TTIP. „Jede Europäerin, jeder Europäer hat eine Stimme“, meinte der österreichische EU-Abgeordnete Jörg Leichtfried.⁷

⁵ <http://www.gemeinwohl-oekonomie.org/sites/default/files/Konvent-Leitfaden-GW%C3%96-Gemeinde.pdf>

⁶ THE ALTERNATIVE TRADE MANDATE (2013), 7.

⁷ Kurier, 14. Juli 2014.

b) Ziele und globale Strategie

Sinnvolle Zielsetzung

Die vielleicht wichtigste Ausgangsschwierigkeit bei internationalen Wirtschaftsabkommen ist die Unklarheit über das Ziel des Wirtschaftens. In den Verfassungen ist dies einstimmig das Gemeinwohl. Dieses muss selbstverständlich aufgeschlüsselt werden in Teilziele wie Befriedigung der Grundbedürfnisse, gute Bildungsmöglichkeiten, Vollbeschäftigung, sinnvolle Arbeit, gerechte Einkommensverteilung, intakte Ökosysteme oder demokratische Mitbestimmung – um es messbar zu machen. Das Geld ist nur ein Mittel. Folglich liegt der erste Kardinalfehler im Versuch, den Erfolg einer Volkswirtschaft oder eines Wirtschaftsabkommens mit dem – ausschließlich monetären – BIP zu messen. Dieses sagt nichts über die Zielerreichung aus. Das BIP ist in den USA in den letzten 25 Jahren um 200 Prozent gewachsen, aber die Einkommen der Haushalte, deren Mitglieder nur Highschool-Abschluss haben, sind um ein Viertel gesunken. Sinnvoller wäre es deshalb, die Ziele direkt zu messen, mit einem Gemeinwohl-Produkt⁸, und die Folgenabschätzungsstudien darauf anzusetzen anstatt auf das BIP-Wachstum. Das Parlament kann nur auf Basis einer Folgenabschätzung, die sich auf das *Ziel* bezieht, eine sinnvolle Entscheidung treffen.

Strategie-Stufe 3: Globales Handelsabkommen im Rahmen der UNO

Anstatt bilateral fragwürdige „Goldstandards“ zu errichten, die keinem Verfassungsziel oder -wert dienen, sollten die EU und die USA ein multilaterales Handelsregime im Herzen der Vereinten Nationen anstreben, das den übergeordneten Zielen und Werten der Staatengemeinschaft dient. Freihandelsdiktaturen lassen sich dort schwerlich verorten, gemeinwohlorientierte Handelsbeziehungen würden sich perfekt einpassen und wären mit den Zielen und Werten der Programme und Organisationen der UNO perfekt abstimmbare: Menschenrechte, nachhaltige Entwicklung, Klimaschutz, kulturelle Vielfalt, Gleichstellung, Ernährungssouveränität, Arbeitsrechte, Steuerkooperation und Finanzregulierung. Die Gewährung der Wirtschaftsfreiheiten sollte eng an die Verwirklichung dieser Ziele geknüpft werden, damit diese auch verlässlich erreicht werden. Den Zielen sollte Vorrang eingeräumt werden, damit die Mittel richtig wirken können.

Strategie-Stufe 2: Ehrgeizigere bilaterale Abkommen für den richtigen Zweck

⁸ FELBER (2012), 37 ff.

Sollte ein multilaterales UN-Abkommen nicht zeitnah zustande kommen, kann die EU mit einzelnen oder einer Gruppe von Partnerländern bi- und multilateral vorausgehen, um die Ziele des verfassungsmäßigen Rahmenmandats umzusetzen. Allerdings sollte sie das dann konsequenterweise mit jenen Ländern tun, die sich bereits jetzt zu den viel beschworenen „globalen Standards“ bekennen und diese auch einhalten: Vorsorgeprinzip, Klimaschutzkonvention, Konvention über kulturelle Vielfalt, Artenvielfaltskonvention oder persönlicher Datenschutz. **Die USA sind ganz sicher nicht der Partner erster Wahl für bilaterales Vorausgehen**, weil sie all diese Abkommen nicht unterzeichnet haben. Die USA sind einer der härtesten Gegner „globaler Standards“. Von daher ist es kontraproduktiv, ausgerechnet mit diesem Land eine Vorreiterrolle anzustreben. Effektiver wäre es, mit jenen Ländern Handelsbeziehungen zu knüpfen, die bereit sind, Handel und Investitionen in den Dienst der Menschheitsziele und Verfassungswerte zu stellen. Diese „Gruppe der Willigen“ könnte ihren Vorsprung mit Schutzzöllen gegenüber jenen, die sich zwar permanent rhetorisch zu „globalen Standards“ bekennen, diese aber gleichzeitig nicht umsetzen und sogar boykottieren, zu schützen. Die wichtigsten globalen Umweltschutzabkommen, das Vorsorgeprinzip und die ILO-Kernarbeitsnormen könnten mit fünf Prozent Zoll je Nichterfüllung sanktioniert werden. Das würde den unlauteren Wettbewerbsvorteil von Unternehmen, die sich nicht an diese Standards und Abkommen halten müssen, abschwächen oder in einen Wettbewerbsnachteil umdrehen.

Auf diese Weise würden Abkommen zur Verringerung des ökologischen Fußabdrucks, für hohe und allgemeingültige Mindestlöhne, die Verringerung der Einkommensungleichheit oder die Verbesserung der Qualität öffentlicher Güter und Dienstleistungen entstehen. Das TTIP ist für diese Ziele schlicht nicht das geeignete Mittel – es dient einem anderen Gott, indem es Handel und Investitionen zum Selbstzweck überhöht. TTIP, ICSID, BIT und WTO konstruieren die internationalen Beziehungen nach dem grundlegenden Irrtum Hayeks über den Vorrang der Wirtschaftsfreiheiten. Die UNO, so schwach (weil boykottiert) sie auch sein mag, steht für mehrheitsfähige Werte und Entwicklungsziele. Die Wirtschaftsfreiheiten sind dort nur Hilfsmittel zur Erreichung der eigentlichen Ziele. Um diese effizient erreichen zu können, müssen die Wirtschaftsfreiheiten mithin eingeschränkt und im Sinne der Ziele instrumentalisiert werden.

Strategie-Stufe 1: Schutz der EU vor Dumping und Standortkonkurrenz durch „ethischen Binnenmarkt“

Selbst wenn es auf keiner Ebene – weder bi- noch multilateral noch global – zu einer gemeinsamen Ziel- und Rahmenordnung für den internationalen Handel und Investitionen kommen sollte, was

sehr unwahrscheinlich ist, könnte die EU immer noch jederzeit im Alleingang den Beginn für eine „ethische Handelszone“ (Fair-Trade-Zone, Gemeinwohl-Zone) machen. Alle Unternehmen aus dem EU-In- und Ausland könnten verpflichtet werden, als Voraussetzung für den Marktzugang eine Gemeinwohl-Bilanz zu erstellen. Je besser das Ergebnis dieser Bilanz, desto freier ist der Marktzugang und umgekehrt: Je dürftiger die ethische Performance, desto höher die Markteintrittsbarriere zum Beispiel in Form von Zöllen. Auf diese Weise würde ethisches Wirtschaften gestärkt und die Verfassungsziele und -werte würden auch in der Wirtschaft verwirklicht werden.

c) Alternative Verhandlungsinhalte

Marktzugang

Ein transatlantischer Markt ist kein Ziel an sich, grundsätzlich braucht es kein Abkommen dazu.

Der Binnenmarkt ist groß genug, um ausreichend hohe Effizienz zu erreichen. Schon innerhalb der EU sind die größten Unternehmen zu mächtig und eine Gefahr für Demokratie und Marktwirtschaft geworden. Der Marktzugang sollte an die Einhaltung progressiv steigender Standards in allen wichtigen Politikfeldern bedingt werden. Die Gemeinwohl-Bilanz ist dazu ein geeignetes Instrument. Je ethischer sich ein Unternehmen verhält, desto leichter sollte der Zugang zum EU-Binnenmarkt – oder US-Markt – werden. So tritt die gegenteilige Dynamik des „Freihandels“ in Kraft: Nicht die Dumper, Unterbieter und skrupellosen Standardsenker setzen sich durch, sondern die ethischsten und nachhaltigsten Unternehmen, Produkte, Dienstleistungen und Technologien.

Wettbewerbspolitik

Um übergroße und übermächtige Unternehmen zu verhindern, sollten alle Unternehmen mit wachsender Größe entweder zerschlagen oder progressiv demokratisiert und ihr Eigentum auf eine größere Zahl von EigentümerInnen gestreut werden. Letzteres wäre ein starker Anreiz, klein zu bleiben. Für Banken sollte eine absolute Größengrenze definiert werden, zum Beispiel eine Bilanzsumme von dreißig Milliarden Euro. Banken aus Drittländern, die größer sind, erhielten keinen Marktzugang.

Arbeitsplätze

Freihandel wird mit der Schaffung von Arbeitsplätzen argumentiert, doch dann werden paradoxerweise Regulierungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen wie Regional- und Strukturpolitik, KMU-Förderung, Nahversorgung und „local content“-Auflagen für Investoren via Superregulierung verboten. Wenn gute Arbeit tatsächlich das Ziel ist, müssen politische Maßnahmen, die auf die Schaffung sinnvoller Arbeitsplätze zielen, Vorrang erhalten vor Handelsliberalisierung. Handel ist das Mittel, gute Arbeit ein Element des Ziels.

Arbeitsstandards

Die Einhaltung der ILO-Kernarbeitsnormen sollte zur Bedingung für freien Handel gemacht werden. Solange dies nicht der Fall ist, könnten je nicht erfüllter Norm generell fünf Prozent Zoll eingehoben werden. Das wäre ein unschlagbar mächtiger Anreiz für die USA, die Kernarbeitsnormen endlich anzuerkennen und umzusetzen. Bedingungsloser Freihandel ist die Einladung zur fortgesetzten Missachtung dieser Normen.

Investitionen

Die Beschränkung von Investitionen und des Exports von Rohstoffen muss genauso möglich bleiben wie zielgerichtete Anforderungen an Investoren in Bezug auf lokale Beschaffung, Beschäftigung regionaler Arbeitskräfte, Reinvestition von Gewinnen, Technologietransfer oder das Eingehen von Joint-Ventures. Freihandel darf ganz normale struktur-, industrie- und entwicklungspolitische Maßnahmen nicht overrulen. Ein Klage-Vorrecht für Investoren außerhalb der rechtsstaatlichen Institutionen in der EU und den USA braucht es nicht.

Öffentliche Beschaffung

Die öffentliche Beschaffung ist ein effektives Instrument zur Schaffung guter Arbeitsplätze, zur Schließung der Einkommensschere zwischen Frauen und Männern und zur Entwicklung betrieblicher Demokratie. Die Art und Weise, wie öffentliche Aufträge erteilt werden, muss frei und souverän bleiben und darf durch keinerlei handelsbezogene „Disziplinen“ oder Superregulierungen gefesselt werden. Lokale Unternehmen (kulturelle Vielfalt, Regionalität) dürfen ebenso bevorzugt werden wie KMU (Strukturpolitik, Arbeitsmarktpolitik) und Unternehmen mit einer besonderen Gemeinwohl-Performance (Gemeinwohl-Bilanz).

Geistiges Eigentum

Innovationen sollten über andere Instrumente gefördert werden anstatt über Patente und den immer schärferen Schutz geistiger Eigentumsrechte (ACTA). Das TRIPs-Abkommen der WTO geht bereits viel zu weit – anstatt dieses noch zu verschärfen, bedarf es der Lockerung und alternativer Innovationsförderungs politik, zum Beispiel bei Medikamenten. Gefördert werden soll das Open-Source-Prinzip und die Kooperation zwischen Unternehmen.

Energie und Rohstoffe

Die Verringerung des ökologischen Fußabdrucks, der Stopp des Klimawandels und regionale Resilienz sollten operationalisiert und die Energieversorgung und die Rohstoffförderung darauf ausgerichtet werden. Dazu können strategische Tarifpolitiken, das Verbot gewinnorientierter Rechtsformen im Energie- und Rohstoffbereich, Regionalisierungsstrategien, die Förderung kollektiver und öffentlicher Eigentumsformen und andere Maßnahmen zählen. Die nationale Souveränität muss unangetastet bleiben vorbehaltlich globaler Rohstoffabkommen in der UNO.⁹

Schiedsgerichte

Angedacht werden kann ein internationaler Wirtschaftsgerichtshof, der für alle Betroffenen von grenzüberschreitenden Investitionen zugänglich ist und vor dem Konzerne geklagt werden können, wenn diese zum Beispiel Menschenrechte oder Arbeitsstandards verletzen, die Gesundheit der Bevölkerung gefährden oder Ökosysteme zerstören. Erhält ein solcher Wirtschaftsgerichtshof Vorrang vor geheimen Privattribunalen zur Investitionsdurchsetzung, ist auch klar, welche die Ziele und welche die Mittel des Wirtschaftens sind.

Auszug aus

Christian Felber:

„Freihandelsabkommen TTIP. Alle Macht den Konzernen?“

E-Book, Hanser Verlag

München 2014

⁹ FELBER (2014), 169 ff.