

Stellungnahme zur Anhörung im hessischen Landtag über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP)



EINFÜHRUNG: Über Attac Deutschland

[1] *Attac Deutschland* ist eine Nichtregierungsorganisation mit rund 30.000 Mitgliedern, die in rund 200 Regional- bundesweiten Arbeitsgruppen aktiv sind. Unterstützt wird unser Engagement darüber hinaus von einem breiten Bündnis zivilgesellschaftlicher Gruppen und Bewegungen.

[2] *Attac Deutschland* versteht sich als Teil eines internationalen Netzwerks mit weltweit über 90 000 Mitgliedern in 50 Ländern, das für eine echte demokratische Kontrolle und Regulierung der internationalen Märkte für Kapital, Güter und Dienstleistungen eintritt. Die kapitalistische Wirtschaftsweise verursacht weltweit gesellschaftliche Asymmetrien und menschliches Leid. Wir befürworten daher zu deren Einhegung eine Politik, die sich an den Leitlinien von Gerechtigkeit, Partizipation und ökologischer Verantwortung orientiert.

[3] Gegenüber einer neoliberal inspirierten Globalisierung, die einseitig den Interessen transnational operierender Unternehmen dient, vertritt *Attac Deutschland* einen alternativen Globalisierungsbegriff: Es geht um die weltweite Durchsetzung einer Wirtschaftsordnung, die den Menschen dient und auf Solidarität und Nachhaltigkeit basiert.

[4] Gestützt auf diese Prinzipien lehnt *Attac Deutschland* die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft ab, denn trotz der systematischen Geheimhaltungspolitik lässt sich die Substanz der TIPP klar erkennen: Sie ist ein Instrument der herrschenden neoliberalen Wirtschaftsordnung und grenzt die arm gemachten Länder des Süden aus. Attac fordert demgegenüber eine radikal andere Handelspolitik, und hat zusammen mit 50 anderen Organisationen ein Alternatives Handelsmandat¹ für die EU vorgelegt.

[4.1] Wir sind weiter der Auffassung, dass die Ziele und Verfahren der Europäischen Handels- und Investitionspolitik einer grundsätzlichen Revision zu unterziehen sind. Dazu müssen die gegenwärtig geführten Verhandlungen beendet werden. Erst nach einem intensiven Diskussionsprozess unter Einbeziehung aller relevanten zivilgesellschaftlichen Gruppen wird ein produktiver Neubeginn möglich sein.

KONTEXTUALISIERUNG: Handelsabkommen jenseits der WTO

»Die Amerikaner bauten ihre Zölle erst ab, als sie unangefochten die globale ökonomische Supermacht waren. Dieses Muster lässt sich übrigens stets beobachten: Freihandel ist eine Ideologie der Mächtigen. Die Zölle werden erst abgeschafft, wenn die eigene Industrie zu den Weltmarktführern gehört und die Konkurrenz nicht mehr fürchten muss.«

(Ulrike Hermann: Freihandel – Projekt der Mächtigen, Brüssel 2014, S. 10)

[5] Die im November 2011 gemeinsam von USA und EU initiierte Mission der »High Level Working Group« lässt sich strategisch als Reaktion der führenden Industriestaaten auf das Scheitern der so

1 Siehe www.attac.de/atm . Vollständiger Text: http://www.attac.de/fileadmin/user_upload/Kampagnen/ttip/Time_for_a_new_vision-DE.pdf

genannten Doha-Runde im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) erklären: Erstmals war es den Schwellenländern unter der Führung von Brasilien, China und Indien im Jahr 2008 gelungen, eine Sperrminorität gegen die aggressiven Forderungen nach »Liberalisierung« zu organisieren.

[6] Mithin stellen die neueren Verträge wie CETA, TPP, TTIP und TISA und die Vielzahl bilateraler Abkommen Versuche der Industrieländer dar, unter Umgehung der WTO-Struktur Handelskonstellationen zu erzwingen, die es ermöglichen, Schwellen- und Entwicklungsländern möglichst weitgehende Zugeständnisse abzurufen. Insbesondere diese Taktik des »regional multilateralism« erklärt die Anomalie der TTIP als eines »Freihandelsabkommens« zwischen zwei bereits hoch vernetzten Wirtschaftsräumen, die gemeinsam 44 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung ausmachen und einen täglichen Warenhandel im Wert von 1,8 Milliarden Euro generieren. Es geht bei der TTIP um geostrategische Dominanz.

VERTIEFUNG

»Handelsabkommen als Ihr wichtigstes ökonomisches Ziel? Wirklich? Das ist so grotesk, dass man sich fragen muss, warum genau Leute wie Tom Donohue [Präsident der US-Handelskammer] diese Abkommen unbedingt wollen. Und man darf den Grund darin vermuten, dass einige seiner wichtigsten Kunden davon überzeugt sind, dass die nicht-handelsbezogenen Aspekte solcher Abkommen – zum Beispiel Patente oder andere Rechte zum Schutz geistigen Eigentums – ihnen eine ganze Menge Monopoleinkünfte beschern werden.«

(Krugman, Paul: Suspicious Nonsense on Trade Agreements. In: The New York Times, January 19, 2015. Online verfügbar unter: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2015/01/19/suspicious-nonsense-on-trade-agreements>, eigene Übersetzung.)

[7] Unsere Ablehnung der TTIP begründet sich unter Anderem in einer Analyse der gesellschaftlichen [8], ökonomischen [9], demokratischen [10] und verfassungsrechtlichen [11] Risiken, die aus dem angezielten »ambitionierten Handels- und Investitionsabkommens« resultieren würden.

[8] TTIP wird in den betroffenen Gesellschaften tiefgreifende strukturelle Transformationen initiieren, die die soziale Ungleichheit vertiefen und die Konzentration wirtschaftlicher Macht in den Händen Weniger vorantreiben. Wie eine lange Reihe empirischer Studien² zum Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) zwischen den USA, Kanada und Mexiko zeigt, lagen die tatsächlichen Wachstumseffekte im Promillebereich³. Erkauft wurden sie um den Preis einer Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse, einem gesteigerten Verdrängungsdruck auf kleine und mittlere Unternehmen sowie der Vernichtung der kleinteiligen Landwirtschaft. Alarmierend ist weiterhin ein von Jordan Brennan für die kanadische Volkswirtschaft nachgewiesener, von NAFTA induzierter Konzentrationsprozess: Im Jahr 1993 erwirtschafteten die 60 größten Firmen des Landes 30% aller Unternehmensprofite. Bis zum Jahr 2011 stieg dieser Prozentsatz auf 58%. Die gleiche Entwicklung bildet sich im Anteil der 60 größten Unternehmen am

2 Raza, W./ Grumiller, J./ Taylor, L./ Tröster, B./ Arnim, R. von: ASSESS_TTIP: Eine Einschätzung der behaupteten Vorteile der transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). Wien: OESFE 2014. Online verfügbar unter http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Policynote/PN10_ASSESS_TTIP_dt.pdf; Grumiller, J.-A.: Ex-ante versus ex-post assessments of the economic benefits of Free Trade Agreements: lessons from the North American Free Trade Agreement (NAFTA). In: ÖFSE Briefing Paper 10, Mai 2014. Online verfügbar unter: <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/99059/1/79090036X.pdf>; Salas, C.: Between Unemployment and Insecurity in Mexico: NAFTA enters its second decade. In: Scott, R./Salas, C./Campbell, B.: Revisiting NAFTA: Still not working for North America's workers. In: Economic Policy Institute, Briefing Paper 173 (2006), S. 33-52. Außerdem: Wise, T. A.: Agricultural Dumping Under NAFTA: Estimating the Costs of U.S. Agricultural Policies to Mexican Producers. In: Mexican Development Research Reports, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Report 7 (GDAE Working Paper No. 09-08, 2009); Public Citizen: Prosperity Undermined. Fast-Tracked Trade Agreements' 20-Year Record of Massive U.S. Trade Deficits, American Job Loss and Wage Suppression. In: Public Citizen's Global Trade Watch, 2015. Online: <http://citizen.org/documents/prosperity-undermined.pdf>; Brennan, J.: Ascent of Giants – NAFTA, Corporate Power and the Growing Income Gap, Februar 2015, Canadian Centre for Policy Alternatives, online zugänglich unter: <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/ascent-giants>.

3 Für Mexiko wurden sogar negative Wachstumseffekte bilanziert.

gesamten Unternehmensvermögen ab: Betrag er in den 1990er Jahren im Durchschnitt 30%, lag er im Jahr 2010 bei 46%⁴. Während die BefürworterInnen des »Freihandels« stets darauf verweisen, dass er zu »mehr Konkurrenz« und folglich zu »Preissenkungen zugunsten der Verbraucher« führen würde, zeigen diese Kennzahlen, dass im Gegenteil eine Konzentration der Marktmacht weniger Großunternehmen gefördert wird. Brennan beschreibt die gesellschaftlichen Folgen dieser Ursachenkette wie folgt:

»Erhöhte Konzentration bedeutet weniger Wettbewerb; weniger Wettbewerb bedeutet größere Gewinnspannen, größere Profite und größere Geldflüsse; diese größeren Geldflüsse wiederum können sich in höhere Spitzengehälter für CEOs und Dividenden übersetzen. In Kanada spielen die Spitzengehälter eine Schlüsselrolle dabei, die Einkommensungleichheit zu verschärfen.«⁵

Eine durch die TTIP bestimmte Handelspolitik verschafft globalen Konzernen und Investoren folglich mehr Marktmacht. Gleichzeitig wird die wirtschaftliche Verhandlungsposition der ArbeitnehmerInnen geschwächt. Ein Anwachsen der sozialen Ungleichheit ist die Folge.

[9] Die bereits konstatierte geostrategische Zielsetzung⁶ kann gewachsene ökonomische Beziehungen tendenziell konterkarieren. Für die hessische Außenwirtschaft bilanziert der Bericht »Hessen 2015: Daten und Zahlen«: »Die meisten Ausfuhren in Länder außerhalb Europas wurden im Jahr 2013 nach Asien getätigt, mit einem Wert von 9,3 Milliarden Euro. Hier ist China mit einem Exportanteil von 4,6 Prozent der wichtigste Abnehmer für die hessischen Ausfuhren« (Wiesbaden: Hessen Trade & Invest GmbH, 2015, S.17). Es wäre mithin verhängnisvoll für exportorientierte hessische Unternehmen, wenn diese Märkte durch politische Verwerfungen gestört würden. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, für die die Opportunitätskosten einer Auslandsmarkterschließung ein relativ hohes finanzielles Engagement bedeuten, würden von solchen geostrategischen Konsequenzen erheblich belastet.

[10] Die von TTIP angezielte »regulatorische Konvergenz« beinhaltet weitreichende Vereinbarungen zugunsten der Privilegierung demokratisch nicht legitimierter Wirtschaftsinteressen. Der EU-Vorschlag zu diesem Kapitel⁷ sieht unter Anderem eine »horizontale« regulatorische Zusammenarbeit durch einen Prozess des kontinuierlichen »regulatorischen Gedankenaustauschs« zwischen den Vertragsparteien unter der Regie eines »Regulatory Co-operation Body (RCB)« vor. Die Gesetzgeber der EU und der USA sollen sich zukünftig gegenseitig über Gesetzesvorlagen informieren, um im Vorfeld deren Wirkungen auf den transatlantischen Handel prüfen zu können. Die gegenseitige Information ist sowohl für ein »central level« (EU-Gesetzgebung und US-Bundesgesetze) als auch für ein »non-central level« (EU-Mitgliedsstaaten und US-Bundesstaaten) vorgesehen, zu denen Folgenabschätzungen vorgenommen werden sollen. Ausdrücklich sind so genannte Stakeholder in den Evaluationsprozess einzubeziehen. Es ist nach unserer Auffassung unvermeidlich, dass das beschriebene Prozedere zu einem »regulatory chill«⁸, also zu einem präventiven Verzicht auf bestimmte gesetzgeberische Projekte führen würde. Wenn Gesetzesinitiativen vor der Befassung durch die demokratisch dafür bestimmten Gremien eine Prüfung auf ihre »Handelsunschädlichkeit«, noch dazu unter Beiziehung

4 Brennan, J.: Ascent of Giants – NAFTA, Corporate Power and the Growing Income Gap, Februar 2015, S. 7.

5 Brennan, J.: Ascent of Giants – NAFTA, Corporate Power and the Growing Income Gap, Februar 2015, S. 53.

6 »While most regions are expected to benefit from a slight increase of their terms of trade,[...] others will lose. China, India and the ASEAN region, will face decreases in their relative terms of trade on the world market, as the result of an ambitious EU-US FTA« EU-Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report on the future of EU-US trade relations, Brüssel, 2013, S. 45. Online abrufbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150759.pdf.

7 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153403.pdf.

8 Zu einer genaueren Begriffsanalyse siehe: Tienhaara, K.: Regulatory Chill and the Threat of Arbitration: A View from Political Science, in C. Brown and K. Miles (Hg.): Evolution in Investment Treaty Law and Arbitration. Cambridge: Cambridge University Press 2011.

interessierter Wirtschaftskreise, bestehen müssen, wird dies mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer signifikanten Reduzierung der gesetzgeberischen Tätigkeit führen. Weil dies von den BefürworterInnen der TTIP immer wieder bestritten wird, nennen wir im Folgenden zwei gut dokumentierte Beispiele des »regulatory chill«.

[10.1] Nusa Urbancic von der Organisation Transport and Environment (einem Dachverband europäischer Umweltverbände) nennt die *Fuel Quality Directive* der EU-Kommission das erste Opfer der Verhandlungen⁹. Nach der ursprünglichen Absicht der Kommission sollte die *FQD* den verfügbaren Erdölsorten unterschiedliche Kohlenstoffwerte zuweisen, wobei nicht-konventionell gewonnene Erdöle (aus Ölschiefer, Kohleverflüssigung, Ölsand) höhere Schadstoffwerte erhalten sollten. Nach massiven Lobbyaktivitäten z.B. seitens der kanadischen Regierung, der »American Fuel & Petroleum Manufacturers (AFPM)« sowie des US-Handelsbeauftragten Michael Froman wurde dieser Plan Ende 2014 endgültig aufgegeben¹⁰. Bemerkenswert ist die Rolle von Herrn Froman bei diesem regulatorischen Gedankenaustausch. In einem Bericht an den US-Kongress führte er aus:

»Ich teile ihre Sorgen in Bezug auf die Vorschläge, die die EU für die Änderungen zur *Fuel Quality Directive* entwickelt. (...) Ich habe diese Fragen mit hochrangigen Vertretern der Kommission zu verschiedenen Gelegenheiten aufgebracht, auch in Zusammenhang mit TTIP. Wir üben weiterhin Druck auf die Kommission aus, die Sichtweisen der »stakeholder«, einschließlich der ölverarbeitenden Industrie der USA, bei der Fertigstellung der Änderungen in Betracht zu ziehen.«¹¹

[10.2] Ein weiteres Beispiel für die Verschleppung regulatorischer Gefahrenabwehr für Mensch und Umwelt stellt die Vertagung einer Regelung zu *endokrinen Disruptoren* dar, wie sie bereits im Jahr 2009 vom Europaparlament gefordert und als Regulation (EC) No 1107/2009 vom Europäischen Rat verabschiedet wurde.¹² Die EU-Kommission hat die fristgerechte Umsetzung (Erarbeitung einer wissenschaftlichen Definition sowie einer Kriterienlogik zur Identifizierung von endokrinen Disruptoren) zum 14. Dezember 2013 nicht geleistet. Eine Gesprächsnotiz über ein Treffen der DG Trade mit einer Delegation der US-amerikanischen Handelskammer am 26. Juni 2013 gibt für den Verzug eine aufschlussreiche Begründung: »DG Trade hat die nächsten Schritte in Bezug auf Chemikalien im TTIP-Rahmenwerk hervorgehoben. Wir haben erklärt, wie wir die Behandlung technischer Fragen wie der endokrinen Disruptoren (ED) im Rahmen eines solchen Abkommens sehen, z. B. durch die Einrichtung eines Mechanismus zum Gedankenaustausch (exchange of views). Für den Fall unterschiedlicher Sichtweisen und regulatorischer Aktivitäten wäre eine Rechtfertigung erforderlich. DG Trade hat außerdem erklärt, dass es in Bezug auf die ED-Frage Spannungen, was die Presseberichterstattung angeht, gibt, und dass DG Trade zwar einen erfolgreichen Abschluss der TTIP anstrebt, dass TTIP aber nicht als eine Absenkung von Standards wahrgenommen werden sollte.«¹³

Vermutlich um dem Eindruck einer solchen Herabsenkung von EU-Normen zu entgehen – und gleichwohl

-
- 9 »[T]he FQD is the first casualty of negotiations of free trade agreements with Canada (CETA) and with the US (TTIP). These negotiations have given these countries and their respective oil industries additional venues to influence the outcome of the FQD« Urbancic, N.: Lessons learned from an eight-year battle for cleaner fuels, EurActiv 09. Januar 2015. Online verfügbar unter: <http://www.euractiv.com/sections/transport/lessons-learned-eight-year-battle-cleaner-fuels-311150>.
- 10 Crisp, J.: Canada tar sands will not be labelled »dirty« after all, EurActiv 17. Dezember 2014. Online verfügbar unter: <http://www.euractiv.com/sections/energy/canada-tar-sands-will-not-be-labelled-dirty-after-all-310910>.
- 11 Questions for the Record for Committee on Ways and Means Full Committee Hearing on President's Trade Policy Agenda with Ambassador Michael Froman, 18. Juli 2013, S. 11 f. Online verfügbar unter: <http://big.assets.huffingtonpost.com/FromanWaysandMeansResponse.pdf>. Eine detaillierte Aufbereitung des Vorgangs findet sich bei: Flues, F.: Dirty Deals, Juli 2014. Online Verfügbar unter: http://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/foee-fqd-trade-ttip-170714_0.pdf.
- 12 <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/chemikalien-wie-die-industrie-eu-regulierung-beeinflusst-a-1034563.html>, sowie <http://www.theguardian.com/environment/2015/may/22/eu-dropped-pesticide-laws-due-to-us-pressure-over-ttip-documents-reveal>. Eine detaillierte Aufbereitung des Vorgangs findet sich bei: Horel, S.: A Toxic Affair. Brüssel: CEO 2015. Online verfügbar unter: http://corporateeurope.org/sites/default/files/toxic_lobby_edc.pdf.
- 13 <http://www.spiegel.de/media/media-36636.pdf>.

dem Anliegen von »AmCham« zu entsprechen – ordnete die Generalsekretärin der Kommission, Catherine Day, im Juli 2013 an, eine weitere Folgenabschätzungsstudie durchzuführen. Mit einer Entscheidung kann nun frühestens im Jahre 2017 gerechnet werden.

[11] Das in der TTIP vorgesehene *Investor-Staats-Schiedsverfahren* würde die Prärogative des demokratischen Souveräns tendenziell untergraben. Ausländische Investoren würden eine privilegierte Stellung erhalten, noch dadurch ins Absurde gesteigert, dass zwar sie das Recht besitzen, den Staat haftbar zu machen, es aber keine Möglichkeit für betroffene BürgerInnen gibt, sich ihrerseits vor diesen Schiedsgerichten gegen potenzielle Schäden durch eine solche Investitionstätigkeit zu wehren. In zahlreichen Rechtsgutachten werden die negativen staatspolitischen Konsequenzen herausgestellt und die Verfassungsmäßigkeit von ISDS-Regimen bezweifelt¹⁴. So resümieren Prof. Dr. Kathrin Kroh und Prof. Dr. Daniel-Erasmus Khan: »Im Ergebnis muss damit in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten der Fälle des Art. 14 Abs. 3 S. 4 GG und Art. 34 S. 3 GG, zu denen typischerweise auch die Streitigkeiten zwischen Staat und (ausländischem) Investor gehören, ein (inner-)staatliches Gericht zwingend das letzte Wort haben. Das im Vertrag über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) zwischen den USA und der Europäischen Union vorgesehene schiedsgerichtliche Verfahren zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten genügt diesem rechtsstaatlichen Gebot nicht« (Rechtsgutachten, S. 15). Zudem stellt nach unserer Auffassung die Ausweitung des Eigentumsschutzes auf mögliche zukünftige Gewinne eine verfassungsrechtlich unzulässige Erweiterung des Eigentumsbegriffs in Artikel 14 GG dar. Wiederum zeigt das Beispiel Kanada, wie schwerwiegend die Einschränkung der gesetzgeberischen Autonomie unter dem Einfluss eines handelsvertraglich etablierten ISDS-Schiedsgerichts sich gestalten können:

[11.1] Die kanadische Regierung verwarf das Verbot des umweltschädlichen Treibstoff-Zusatzes »MMT« und zahlte der Ethyl Corp. eine Entschädigung von 13 Millionen US-\$, weil das Unternehmen 1997 mit einer Klage vor dem Schiedsgericht drohte¹⁵. Die Regierung der kanadischen Provinz New Brunswick plante im Jahr 2004 ein Gesetz zur Einführung einer staatlichen KFZ-Versicherung. Nach massiven Protesten der privaten Autoversicherer und der Drohung der Industrie, das Schiedsgericht anzurufen, gab die Provinz das von allen Parteien unterstützte Gesetzesvorhaben auf¹⁶. Insgesamt wurde das NAFTA-Schiedsgericht gegen den kanadischen Staat oder einzelne Provinzen in 15 Fällen von Unternehmen angerufen, bisher verloren die SteuerzahlerInnen dabei insgesamt 163 Millionen US-\$¹⁷.

-
- 14 Fischer-Lescano, A./Horst, J.: Europa- und verfassungsrechtliche Vorgaben für das Comprehensive Economic and Trade Agreement der EU und Kanada (CETA). Juristisches Kurzgutachten im Auftrag von attac/München, Oktober 2014.
Groh, K./Khan, D.-E.: Sind die Regelungen zur Schiedsgerichtsbarkeit so wie sie im Vertrag über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade- and Investment Partnership, TTIP) zwischen der USA und der Europäischen Union vereinbart werden sollen, verfassungswidrig, weil sie gegen Artikel 92 GG (innerstaatliches Rechtsprechungsmonopol) und Artikel 19, Absatz 4 GG, Artikel 14, Absatz 3, Satz 4 GG und Artikel 34, Satz 3 GG (innerstaatliche Garantie des Rechtswegs) verstoßen? Rechtsgutachten, München, 9. März 2015.
Van Harten, G.: A parade of reforms: The European Commission's latest proposal for ISDS. Osgoode Hall Law School, Legal Studies Research Paper Nr. 21, Band 11, Ausgabe 05/2015.
- 15 Schneiderman, D.: Constitutionalizing Economic Globalization: Investment Rules and Democracy's Promise (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), S.129–134.
- 16 Shrybman, S./Sinclair, S.: Public auto insurance and trade treaties, Briefing Paper 5, Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 2004, S. 3. Online verfügbar unter:
https://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National_Office_Pubs/brief5-1.pdf.
- 17 Eine entsprechende Auflistung findet sich bei: Cooper, K./Bell-Pasht, K./Nadarajah, R./McClenaghan, T.: Seeking a Regulatory Chill in Canada: The Dow Agrosiences NAFTA Chapter 11 Challenge to the Quebec Pesticides Management Code. Golden Gate University Environmental Law Journal, Band 7, Ausgabe 1, 2014, S. 50–53. Online verfügbar unter:
<http://digitalcommons.law.ggu.edu/gguelj/vol7/iss1/4>.

KONKRETISIERUNG: Mögliche Auswirkungen von TTIP für Hessen

»Ob es um Finanzregulation geht, oder Umweltschutz, oder Arbeitsrecht: Die Frage ist doch stets, ob ein Handelsabkommen der angemessene Ort, um so etwas zu regeln. Normalerweise gibt es in Handelsabkommen eine starke Tendenz zur Absenkung von Standards für diese Bereiche.«

(US-Finanzministers Jack Lew in der Anhörung des »House Financial Services Committee« am 12. Dezember 2013, transkribiert nach: <http://www.c-span.org/video/?316764-1/international-finance-system-part-1>, eigene Übersetzung.)

[12] Da die TTIP voraussichtlich als »gemischtes Abkommen« gelten wird, muss sie unter Anderem vom hessischen Landtag ratifiziert werden. Deshalb werden im Folgenden Beispiele erörtert, die sich aus dem Abkommen für das Land Hessen und seine Kommunen ergeben könnten.

[12.1] *Kommunale Daseinsvorsorge*

Die BefürworterInnen des Handelsabkommens zwischen der EU und den USA betonen, dass die öffentliche Daseinsvorsorge, also diejenigen staatlichen Leistungen, die der Versorgung der BürgerInnen mit Gütern und Dienstleistungen dienen, durch das Abkommen nicht beeinträchtigt werden würden. Traditionell werden dazu Aufgaben wie Müllentsorgung, die Versorgung mit Wasser, Gas und Strom sowie der Betrieb des ÖPNV gezählt. Dazu versichert die EU-Kommission: »Die Regierungen haben freie Hand, auch wenn sie infolgedessen Dienstleistungserbringer aus der EU anders behandeln als Unternehmen aus dem Land, das das Handelsabkommen mit der EU unterzeichnet hat«¹⁸. Eine Analyse des mit Kanada verhandelten CETA-Abkommens (Comprehensive and Economic Trade Agreement), dessen Vertragstext vorliegt¹⁹, zeigt allerdings die potenziellen Risiken, die der kommunalen Vorsorge des Landes Hessen entstehen können. Ausdrücklich ausgenommen von den Verpflichtungen zur Deregulierung sind danach in »hoheitlicher Gewalt« erbrachte Leistungen. Allerdings werden darunter nur solche Aufgaben verstanden, die »weder zu kommerziellen Zwecken noch im Wettbewerb mit einem oder mehreren Dienstleistungserbringern« erbracht werden. Tatsächlich besteht in der Bundesrepublik und in Hessen auf zahlreichen Feldern der kommunalen Daseinsvorsorge, nicht zuletzt aufgrund des Deregulierungsdrucks der EU-Kommission, ein Nebeneinander von öffentlichen und privaten Anbietern sowie zahlreiche Kooperationsformen zwischen beiden, die im Sinne des »Freihandels« als Konkurrenzsituation begriffen werden müssen. So konkurrieren in Frankfurt am Main die kommunale VGF und ihre Tochter ICB mit privaten Busbetreibern, darunter dem französischen Veolia-Konzern. Damit greift entsprechend der TTIP-Definition die Liberalisierungsverpflichtung für diesen Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge – trotz aller gegenteiligen Beteuerungen. So wächst die Gefahr, dass BusfahrerInnen nach der Verdrängung der kommunalen Verkehrsbetriebe eine massive Verschlechterung ihrer Arbeitsverträge hinnehmen müssen und die Fahrgäste mit steigenden Preisen und sinkender Qualität zu rechnen hätten.

[12.2] *Vergaberecht*

Das Hessische Vergabe- und Tariftreugesetz (HVTH) vom 19. Dezember 2014 sieht ausdrücklich soziale, ökologische und die regionale Ökonomie betreffende Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vor:

- »Bei den Beschaffungen des Landes sind grundsätzlich die Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung in Bezug auf den Beschaffungsgegenstand und dessen Auswirkungen auf das ökologische, soziale und wirtschaftliche Gefüge zu berücksichtigen.« (§ 2 Abs. 2)

18 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1128&serie=793&langId=de>.
19 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf.

- »Den öffentlichen Auftraggebern steht es bei der Auftragsvergabe frei, soziale, ökologische, umweltbezogene und innovative Anforderungen zu berücksichtigen, wenn diese mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen.« (§ 3 Abs. 1)
- »Die Interessen der Unternehmen, die nach § 2 Abs. 1 des Hessischen Mittelstandsförderungsgesetzes vom 25. März 2013 (GVBl. S. 119) zur mittelständischen Wirtschaft zählen, sind bei der Angebotsaufforderung vornehmlich zu berücksichtigen.« (§ 12 Abs. 1)

Da solche Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge unter TTIP als nichttarifäre Handelshemmnisse aufgefasst werden könnten, ist zu befürchten, dass der vom Gesetzgeber gewünschte Gestaltungsspielraum erheblich eingeschränkt würde.

Zuweilen wird in diesem Kontext auf verschiedene Erklärungen verwiesen, nach denen die Verhandlungsparteien nicht beabsichtigen würden, das gesetzgeberische Handeln der beteiligten Staaten einschränken zu wollen, beispielweise in den "Politischen Leitlinien" der neuen Kommission unter Präsident Juncker²⁰, den "Schlussfolgerungen des Rates vom 21. November 2014 zur TTIP"²¹, sowie der kürzlich abgegebenen "gemeinsamen Erklärung von Kommissionsmitglied Cecilia Malmström und dem US-Handelsbeauftragten Michael Froman vom 20. März 2015"²². Zu einer verantwortlichen Bewertung solcher Erklärungen ist allerdings deren rechtlicher Charakter unbedingt in Betracht zu ziehen. Wir weisen deshalb mit Nachdruck darauf hin, dass sie keinerlei bindende und juristisch relevante Wirkung besitzen, sondern lediglich deklamatorischer Natur sind. Allein der endgültige Text des Vertrags selbst besitzt völkerrechtliche Bindungskraft und unterliegt – häufig als technisch apostrophierten – definitorischen Präzisierungen, die den geäußerten Absichten zuwiderlaufen.

[12.3] *Bildungsbereich*

Auch Subventionen und andere Vergünstigungen, die die hessische Landesregierung für öffentliche oder besonders förderungswürdige Aufgaben bereitstellt, könnten in der Logik der TTIP als vertragswidrige Diskriminierung gelten. Kanadische oder US-amerikanische Investoren könnten auf dieser Basis gegen eine Vielzahl kommunaler und regionaler Fördermaßnahmen vorgehen, durch die sie sich diskriminiert fühlen. So könnte der Sprachschul-Konzern Berlitz Corporation mit Sitz in Frankfurt am Main (Konzernzentrale in Princeton, New Jersey) die Förderung der hessischen Volkshochschulen als wettbewerbsverzerrende »indirekte Enteignung« angreifen. Gleiches gilt für Private Hochschulen, wie beispielsweise die Fresenius Fachschulen in Idstein und Frankfurt am Main.

[12.4] *Gesundheitswesen*

Private Kliniken, so die in Hessen ansässigen acht Helios-Kliniken²³, erhielten durch den Investorenschutz der TTIP ein zusätzliches Instrument, um sich gegen die Einführung eines gesetzlich vorgeschriebenen Mindestpersonalschlüssels zu wehren, wie er von Pflegekräften gefordert wird. Ein solches Gesetz würde die hohe Arbeitsbelastung der Pflegekräfte mindern und gleichermaßen die Situation der Beschäftigten als auch der PatientInnen verbessern. Da es andererseits zu Gewinneinbußen der US-Investoren führen könnte, ist zu erwarten, dass sie sich als »Stakeholder« im Rahmen des RCB gegen eine solche Gesetzesinitiative aussprechen würden. Über die Fresenius-Gruppe, die der Eigentümer der Helios-Kliniken ist, könnten US-

20 http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_en.pdf

21 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/145906.pdf

22 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153268.pdf

23 Standorte in Bad Nauheim, Bad Schwalbach, Grebenhain, Hünfeld, Idstein und Wiesbaden.

Anleger wie BlackRock²⁴ so verhindern, dass neue »nicht-tarifäre Handelshemmnisse« ihre »legitimen Erwartungen« eintrüben könnten, noch bevor ein solches Gesetz den demokratischen Prozess durchlaufen hätte.

[12.5] *Wohnungsmarkt*

Die hessische Landesregierung und die Kommunen besitzen rechtliche Möglichkeiten, insbesondere durch das Baurecht, im Interesse des Gemeinwohls durch Erhaltungssatzungen, Bebauungspläne, Regionalpläne und Mietpreisbindungen die Sicherung von bezahlbarem Wohnraum und die nachhaltige Quartiersgestaltung zu betreiben. Allerdings können diese regulatorischen Maßnahmen seitens der kommunalen Selbstverwaltung aus der Sicht eines von der TTIP gestützten ökonomisch verengten Blicks auch schlicht als »nicht-tarifäre Investitionshemmnisse« erscheinen. Schon ohne TTIP werden diese Steuerungsversuche auf kommunalpolitischer Ebene durch den gebündelten Widerstand ökonomischer Interessengruppen abgeschwächt und behindert. Mit der TTIP würden diese Lobbygruppen über erheblich erweiterte Handlungsmöglichkeiten verfügen, denn sie können als Gefahr für ihre »berechtigten Gewinnerwartungen« interpretiert werden. Die Deutsche Annington verfügt alleine in Frankfurt am Main über rund 10 000 Wohnungen²⁵. Internationale Investoren wie BlackRock (USA) und Sun Life Financial (Kanada) würden durch ihre bedeutenden Beteiligungen an der Deutschen Annington²⁶ in die Lage versetzt, Erhaltungssatzungen und kommunal erstellte Mietpreisspiegel genauso wie landespolitische Initiativen zur Erhaltung bezahlbaren Wohnraums zu blockieren, denn als Investoren erwarten sie Mietsteigerungen und lukrative Anlageobjekte. Über zureichende finanzielle Mittel und Marktmacht zur Durchsetzung seiner Interessen verfügt das Unternehmen mit bundesweit über 350 000 Wohnungen ohne Zweifel bereits heute. Die TTIP würde ihm allerdings einen neuen Klageweg eröffnen, der bedrängten MieterInnen und Stadtteilinitiativen per definitionem verschlossen bliebe: den Gang vor ein Schiedsgericht, um die ihnen garantierte »billige und gerechte Behandlung« durchzusetzen.

[12.6] *Kommunale Sparkassen*

Im Verhandlungsmandat des Ministerrats für TTIP werden Finanzdienstleistungen als ein zentraler Sektor der Verhandlungen identifiziert. Im Einzelnen wird dort ausgeführt: »Das Abkommen sollte auf die Aufnahme von Bestimmungen zur Wettbewerbspolitik abzielen, einschließlich Bestimmungen über Kartelle, Zusammenschlüsse und staatliche Beihilfen. Des Weiteren sollte sich das Abkommen mit staatlichen Monopolen, staatlichen Unternehmen und Unternehmen mit besonderen oder ausschließlichen Rechten befassen.« Der EU-Vertragsentwurf (Stand Juli 2013) behandelt unter den unzulässigen Beschränkungen des Marktzugangs ausdrücklich »limitations on the participation of foreign capital«. Als Finanzdienstleister des öffentlichen Rechts könnten mithin die 34 hessischen Sparkassen unter der Geltung der TTIP in den Fokus ausländischer Investoren geraten. In der Regel ist die Übertragbarkeit des Stammkapitals dieser Sparkassen in der Höhe limitiert und auf den Erwerb durch öffentlich-rechtliche Institute beschränkt. Es ist nicht auszuschließen, dass US-Finanzinstitute oder deutsche Privatbanken mit Niederlassungen in den USA unter Berufung auf die Bestimmungen der TTIP eine Änderung der Regeln bezüglich des Stammkapitals durchsetzen werden, Beteiligungen erwerben und somit die Geschäftspolitik mitbestimmen könnten. Bisher stehen die Sparkassen aufgrund ihres Status und der damit verbundenen Gemeinwohlorientierung nicht

24 <http://www.fresenius.de/511.htm>.

25 <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/frankfurt/deutsche-annington-die-lassen-die-wohnungen-verkommen-14532.html>.

26 <http://investoren.deutsche-annington.com/websites/da/English/3300/shareholder-structure.html>.

unter dem Druck, die hohen Renditeerwartungen privatwirtschaftlicher Shareholder zu erfüllen. Es steht zu befürchten, dass der mit TTIP entfesselte Liberalisierungsschub den Fortbestand der öffentlich-rechtlichen Sparkassen mittelfristig bedroht.²⁷

[12.7] *Fracking*

Im Raum Kassel, Bad Arolsen und Hessisch-Lichtenau befinden sich schwer zugängliche Erdgaslagerstätten (»Adler South«), die nur mit Hilfe nicht-konventioneller Fördertechniken erschlossen werden können. Dazu zählt die wegen ihrer umweltschädlichen Folgen umstrittene Methode des Fracking. Im Februar des Jahres 2012 beantragte das Unternehmen BNK Deutschland GmbH, eine Tochter des kanadischen Konzerns BNK Petroleum Inc. (Vancouver), eine Aufsuchungsgenehmigung für diese Gaslagerstätten. Diesen Antrag hat das Regierungspräsidium Darmstadt abgelehnt. Dagegen hat die Firma BNK Deutschland GmbH im Juli 2013 beim Verwaltungsgericht Kassel Klage erhoben, diese aber später zurückgezogen. Unter Geltung der TTIP erhielt das Unternehmen die Möglichkeit, vor dem vorgesehenen ISDS-Schiedsgericht auf Entschädigung wegen entgangener Profite zu klagen. Begründen könnte die BNK Petroleum Inc. diese Klage unter Hinweis auf einen Verstoß gegen die in der TTIP festgeschriebene »billige und gerechte Behandlung« eines ausländischen Investors. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass die Chancen des Konzerns, eine solche Klage zu gewinnen, oder zumindest einen lukrativen Vergleich zu erwirken, unter dieser Konstellation weit größer gewesen wären.

Autor:

Michael Krämer

E-Mail: mikram@arcor.de

für Attac Deutschland, Arbeitsgruppe TTIP

10. Juli 2015

Allgemeiner Kontakt:

Attac Bundesbüro

Münchener Straße 48

60329 Frankfurt am Main

Tel: (069) 90 02 81-10

Fax: (069) 90 02 81-99

E-Mail: info@attac.de

Weitere Informationen zum Thema: www.attac.de/ttip

27 Seikel, D.: Wie die Europäische Kommission Liberalisierung durchsetzt: Der Konflikt um das öffentlich-rechtliche Bankenwesen in Deutschland, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 11/16, 2011. Ver.di: Gegen die Privatisierung der Sparkassen in Hessen: Dokumentation einer Kampagne, Berlin 2008.