

TTIP und die sozialdemokratischen Grundwerte – ein Konflikt ?

Zur Diskussion
über die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft

Grundwertekommission beim Parteivorstand der SPD

Januar 2015

Impressum

SPD-Parteivorstand, Referat II/3, Dr. Hans Misselwitz

Wilhelmstraße 141, 10963 Berlin;

E-Mail: Grundwertekommission@spd.de

Stand: Berlin, Januar 2015

Art.-Nr.: ...

Druck:

Inhalt

- 1. Einführung**
- 2. Worum geht es?**
- 3. Welche Gründe sprechen für ein Freihandelsabkommen, inwiefern geht TTIP darüber hinaus und welche Chancen birgt es?**
- 4. Weichenstellungen im TTIP, die mit sozialdemokratischen Grundwerten und Grundüberzeugungen nicht vereinbar sind**
- 5. Welche Schlussfolgerungen zu TTIP ergeben sich nach sozialdemokratischen Kriterien?**
- 6. Wie sähe ein sozialdemokratisches TTIP aus?**

1. Einführung

Die Wogen des Streits um das Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) haben eine beträchtliche Höhe erreicht. Wo einige erhebliche wirtschaftliche und politische Vorteile sehen, befürchten andere große Gefahren für unser demokratisches Gemeinwesen.

Die Grundwertekommission sieht es als ihre primäre Aufgabe an, die Vereinbarkeit neuer Entwicklungen und tiefgreifender politischer Entscheidungen mit den sozialdemokratischen Grundwerten zu diskutieren und zu beurteilen. Die Zustimmung zu TTIP, das nach bisherigem Kenntnisstand ein Freihandelsabkommen mit neuen Dimensionen ist, wäre von großer demokratiepolitischer Tragweite, also auch für unsere Grundwerte, in deren Zentrum die Demokratie steht. Dabei kann eine umfassende und detaillierte politische und ökonomische Würdigung des Abkommens noch nicht das Ziel sein, weil bisher viele Punkte ungeklärt sind. Umso wichtiger ist es, im öffentlichen Willensbildungsprozess dazu Stellung zu nehmen, bevor die Würfel gefallen sind. Für die Grundwertekommission geht es deshalb schon jetzt darum zu fragen, ob das bisher erkennbare Grundkonzept von TTIP mit sozialdemokratischen Grundwerten vereinbar ist und wenn nein, ob und gegebenenfalls wie diese in einem solchen Abkommen zur Geltung gebracht werden können.

Indem wir aus der Sicht der Grundwertekommission fragen, ob das bisher anvisierte TTIP die Werte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität fördert oder verletzt, wollen wir uns angesichts der Komplexität dieser Werte verschiedenen Perspektiven öffnen. Dazu diente auch eine Diskussion mit Experten in einem Werkstatt-Gespräch, mit dem wir zugleich die Debatte um TTIP innerhalb und außerhalb der SPD anregen wollten. Vieles aus diesem Austausch von Argumenten ist in diese Stellungnahme eingeflossen.

Prof. Dr. Gesine Schwan

Vorsitzende der Grundwertekommission

2. Worum geht es?

Mit TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership) geht es um eine transatlantische Architektur der Handelsbeziehungen, die als Vorbild für eine letztlich globale Handelsarchitektur dienen soll, bei der insbesondere jene zwischen Europa und China von besonderer Bedeutung sein dürfte.

Das ist weit mehr als nur ein klassisches Freihandelsabkommen. Denn es geht über die Regelung der reinen Handelsbeziehungen hinaus. TTIP greift in die interne Wirtschaftsverfassung sowohl Europas als auch der USA ein. Es geht nicht nur wie in der klassischen Freihandelstheorie um ein zusätzliches Güterangebot aus dem Ausland, dem ein nichtdiskriminierter Zugang zum heimischen Markt verschafft werden soll. Vielmehr zielt TTIP auf nichts weniger als auf die Gestaltung des europäischen wie auch des amerikanischen Marktes selbst.

Im Unterschied zum traditionellen Freihandelsverständnis, das einerseits unbeschränkten nicht diskriminierten Zugang zu einem Markt fordert, gleichzeitig aber die Gestaltung des Marktes als Angelegenheit der inländischen Politik betrachtet, werden in TTIP inländische Regulierungsmaßnahmen, die von ausländischen abweichen, als nicht tarifäres Handelshemmnis verstanden, das unter den Regelungsanspruch des Abkommens fällt. Das reicht weiter als das klassische Verständnis von Freihandel, indem Handelschranken zwischen Staaten aufgehoben werden, die aber in ihren politischen Entscheidungen souverän bleiben.

Die Grundwertekommission hat die vorliegenden Informationen zu TTIP und auch dessen Vorläuferabkommen CETA soweit wie möglich ausgewertet und die Erkenntnisse in Beziehung zu den Grundwerten der SPD – Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität – gesetzt. Sie hat sich die Frage gestellt: Sind TTIP und gleichermaßen CETA mit diesen Grundwerten vereinbar oder nicht?

Dabei schälte sich in einer offenen und kontroversen Debatte heraus, was für die Grundwertekommission die entscheidende Frage im Kontext von TTIP ist:

Soll die transatlantische und künftig die globale Handelsarchitektur eine Res publica sein, also eine öffentliche Angelegenheit, die der öffentlichen Regulierung und somit der demokratischen Kontrolle durch die Politik, also letztlich durch den Souverän be-

darf? Oder soll die transatlantische Handelsarchitektur eine Res privata sein, die dem Marktprozess anheimgestellt ist und im Wesentlichen von den privaten Marktakteuren selbst verwaltet wird?

TTIP und das bereits 2014 von der EU mit Kanada ausgehandelte und in vielerlei Hinsicht modellhafte Freihandelsabkommen CETA beantworten diese Frage offensichtlich im Sinne einer Res privata. Markanter Beweis sind die Investor-Schiedsverfahren, die als private Gerichtsbarkeit organisiert werden sollen und die letzte Kontrolle über die gesamte Architektur ausüben.

In die gleiche Richtung weist aber auch die grundlegende Logik der Abkommen. Sie streben nach Angleichung der Handelspartner. Angleichung heißt – zunächst völlig unabhängig von der Frage, ob am Ende eine Verschärfung oder Abschwächung von Standards steht -, dass der politische Entscheidungsprozess über die inländischen Marktgegebenheiten auf beiden Seiten des Atlantiks eingeschränkt wird. Es wird auf diese Weise immer mindestens eine politische Regulierungsentscheidung, im Extremfall sogar zwei Entscheidungen durch eine private transatlantische Superregulierungsinstanz, die jeder demokratischen Kontrolle entzogen ist, aufgehoben. Mit anderen Worten: Das durch wirtschaftliche Überlegungen und Bewertungen geprägte Angleichungsbestreben schränkt die politischen Entscheidungsspielräume deutlich ein.

Zwar gilt dies grundsätzlich für jeden völkerrechtlich verbindlichen, zwischenstaatlichen Vertrag. Allerdings geben bei solchen Verträgen die politisch Verantwortlichen nicht prinzipiell ihre Handlungskompetenz an Private ab.

Diese Überlegungen zeigen im Übrigen, woran uns liegt:

Es geht nicht um ein Pro und Kontra von Freihandel, es geht nicht um Pro- oder Anti-amerikanismus. Es geht um die Rolle demokratischer Politik bei der Gestaltung und Kontrolle der transatlantischen Handelsstruktur. Es geht um den Primat der Politik über die Wirtschaft und die dem widersprechende mögliche Grundentscheidung, die Handelsarchitektur mit TTIP zu einer Res privata zu machen.

Freihandel ohne jede Beschränkung gibt es nicht, es sei denn man schafft die Souveränität der Staaten ab, politische Eingriffe in das Marktgeschehen vorzunehmen. Jedes Abkommen hat das Ziel, Politik zu beschränken. Die Frage ist jedoch, ob ein Abkommen

über das Diskriminierungsverbot zwischen in- und ausländischen Anbietern hinausgeht und die Möglichkeit von zukünftigen Regulierungsvorschriften, d.h. von zukünftiger Politik selbst zum Gegenstand des Abkommens macht, so dass sie durch private Interessen und Entscheidungen eingeschränkt wird.

Unter den Bedingungen ökonomischer Globalisierung, in denen die Nationalstaaten bereits deutlich an politischer Regelungsreichweite verloren haben, steht diese Grund-satzfrage nicht zufällig an. Die Regularien müssen geklärt werden, unter denen Handel zukünftig so stattfindet, dass demokratische Politik und damit die Menschen nicht zu Anhängseln von Märkten werden. Deshalb ist es wichtig, sich früh in den Verhand-lungsprozess über TTIP einzubringen, bevor vollendete Tatsachen geschaffen werden.

Vor einer Beurteilung der Prinzipien wollen wir auf die Gründe eingehen, die die Be-fürworter des TTIP in die Debatte bringen.

3. Welche Gründe sprechen für ein Freihandelsabkommen, inwiefern geht TTIP darüber hinaus und welche Chancen birgt es?

- Vorzüge des Freihandels

Nötig ist zunächst eine Debatte über Freihandel. Freihandel im klassischen Sinn von David Ricardo, dem Vater der Theorie des Freihandels, erhöht die wirtschaftlichen Mög-lichkeiten einer Volkswirtschaft, da sie sich im internationalen Handelsgeflecht auf die Produktion und damit auf ein Angebot an jenen Gütern konzentrieren wird, die sie bei den gegebenen Ressourcen relativ am günstigsten herstellen kann. Zugleich wird sie jene Güter nachfragen, die andere relativ billig zu produzieren vermögen. Auf diese Weise profitieren alle Handelspartner vom Freihandel. Er ist kein Nullsummenspiel, sondern ein Win-Win-Arrangement.

David Ricardo geht in seinem Modell des Freihandels von der Produktion unterschiedli-cher Güter bei unterschiedlicher technologischer Ressourcenausstattung (ohne mone-täre Beziehungen) aus. Heute dominieren gleichartige Technologien, sind natürliche Ressourcen weitaus weniger entscheidend, sinken Transportkosten, lässt die Digitali-sierung räumliche Distanz verschwinden.

Vor dieser Kulisse bietet Freihandel durchaus noch große Chancen für einen wirtschaftlichen Aufschwung. Denn durch globalen Handel öffnet sich dann für jede einzelne Volkswirtschaft ein großer Markt mit großen Absatzchancen. Allein die Größe des Marktes bietet schon Kostenvorteile, die das Angebot an Gütern verbilligt und damit Nachfrage sowie Wachstum und Beschäftigung erzeugt.

Um mit Freihandel allseitige ökonomische Vorteile zu erzielen, müssen allerdings einige Voraussetzungen erfüllt werden:

Eine Voraussetzung dafür ist, dass die angebotenen Produkte innovativ sind und wettbewerbsfähig hergestellt werden können. Die damit einhergehende Produktivitätssteigerung erhöht den Verteilungsspielraum. Dadurch verbessern sich die wirtschaftlichen Voraussetzungen für abhängig Beschäftigte und Gewerkschaften, um in Tarifverhandlungen höhere Löhne durchzusetzen.

Für kleinere Unternehmen, die nicht wie multinationale Großunternehmen mit starker Marktmacht und hohen Skalenerträgen vom Freihandel profitieren, kommt es insbesondere darauf an, innovative Nischen auf dem Weltmarkt zu finden.

Eine weitere Voraussetzung für die positive Wirkung ist, dass der Handel nicht durch erratische und spekulative Wechselkursbewegungen behindert wird.

Schließlich: Unter der Bedingung verantwortlicher politischer Gestaltung kann Freihandel auch zum Abbau der globalen Ungleichheit beitragen. Sich entwickelnde erfolgreiche Volkswirtschaften gewinnen durch Welthandelserfolge als Ganzes Anschluss an entwickelten Regionen. Wenn sie dann die Früchte des Handels in ihrer Binnenwirtschaft z.B. durch ein progressives Steuersystem breit zu verteilen wissen, kann auch auf der personellen Ebene die Ungleichheit im globalen Maßstab zu Gunsten der Ärmern vermindert werden.

- Unterschiede von TTIP gegenüber bisherigen Freihandelsabkommen

Deutschland profitiert offensichtlich von offenen Märkten, es hat bisher ca. 130 bilaterale Freihandelsabkommen abgeschlossen, davon 14 mit Staaten in der EU. Aber keines dieser Abkommen sah bislang einen so weitgehenden Eingriff in Regulierungsvorschriften vor wie CETA und TTIP. Denn mit diesen Abkommen sollen auch die inneren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse der EU und der USA um des wirtschaftlichen Erfolgs willen einander angeglichen werden. Angesichts der ökonomischen Globalisierung hat das eine innere Logik. Welche Motive und Interessen sind leitend, um einen gemeinsamen nordatlantischen Wirtschaftsraum zu schaffen, der 800 Mio. Menschen umfasst, der ein Drittel des Welthandels und rund die Hälfte der globalen Wirtschaftsleistung einschließt? Und: Welche Vorteile bringt es, zugunsten einer so großen Freihandelszone die wirtschaftlichen und damit auch gesellschaftlichen Verhältnisse Europas und Nordamerikas aneinander anzupassen?

Die in der Regel erste Antwort auf diese Fragen sind die prognostizierten Wohlstands- und Wachstumsgewinne. Diese sind erwartungsgemäß nicht eindeutig, weil Experten ihren Prognosen unterschiedliche Modelle und Szenarien unterlegen. Die bislang ausgewiesenen Wachstums- und Beschäftigungseffekte sind allerdings nicht nennenswert und dürften von anderen Faktoren wie der Konjunktur weit in den Hintergrund gestellt werden. Sie sind nicht überzeugend genug, um die für die Umsetzung von TTIP erforderlichen Anpassungen und die damit verbundene Preisgabe politischer Regulierungen zu rechtfertigen. Vor allem würde z.B. eine im ökonomischen Rahmen bleibende Begrenzung der Wechselkursschwankungen zwischen Euro und Dollar deutlich mehr zu den genannten wirtschaftlichen Vorteilen beigetragen, weil sie Sicherheit und Berechenbarkeit in die Handelsbeziehungen bringen würde.

- Politische Bewertung der Gründe und Möglichkeiten von TTIP

Da die rein ökonomischen Vorteile weniger überzeugend sind als bisher öffentlich behauptet, scheint es wichtiger, die Gründe, Implikationen und Möglichkeiten von TTIP politisch zu bewerten. Dabei stellen sich uns folgende Fragen:

1) *Kann man mit TTIP mehr Einfluss auf eine positive Gestaltung der Globalisierung im Sinne der sozialdemokratischen Grundwerte nehmen?*

Das Argument verweist auf TTIP als Hebel, um (politische, normative) Regeln in der globalisierten Wirtschaft durchzusetzen. Es entspricht auch einer nüchternen Interes-

senlogik: Wer Standards setzt hat Vorteile - daher müssen wir uns daran beteiligen, sonst machen es die anderen. Dass TTIP mit seinen westlichen Standards als Blaupause für weitere Abkommen dienen kann, liegt ebenfalls in dieser Logik. Dass auf diese Weise der Westen mit seinen höheren Standards auch entsprechende Normen in den Ländern durchsetzen kann und will, die davon weniger haben, z.B. bei Arbeitnehmerrechten, Verbraucherrechten, Umweltstandards, müsste sich allerdings im Verhandlungsmandat der EU für TTIP widerspiegeln.

2) Schafft man mit TTIP für mittelständische Unternehmen der europäischen / deutschen Industrie einen besseren Zugang auf dem amerikanischen Markt, was einen wirtschaftspolitischen Vorteil bedeutete?

Ökonomische Vorteile von TTIP können auch für kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) erwartet werden, die für die deutsche Wirtschaft von Bedeutung sind. Für KMU und deren nicht auf hohen Stückzahlen beruhende Produktion ist die Abschaffung eines niedrigen Zoll-Niveaus relevant, mehr aber noch sind es die nicht-tarifären Marktzugangsregularien, wie die unterschiedlichen technischen Normen (Bsp. Elektroindustrie). Sie müssen allerdings von politischen Regulierungen unterschieden werden. Zum Teil werden KMU im Übrigen durch solche Regularien auch geschützt. Große Konzerne profitieren von TTIP besonders, in deren Gefolge aber z.T. auch KMU.

3) Belebt TTIP die transatlantische Partnerschaft mit neuem Leben und normativer Kraft in einer Welt im Umbruch?

TTIP ist der Versuch, aus der Blockade der internationalen / multilateralen Handelsabkommen herauszukommen, und soll als Impuls für andere Abkommen wirken. Durch eine erhöhte globale Marktmacht für europäische und US-amerikanische Unternehmen kann das Abkommen nicht nur technische Standards setzen und die Produktion in den beiden Wirtschaftsräumen billiger machen, sondern auch globale Maßstäbe beeinflussen. Das ist mit Blick auf die zunehmende Rolle anderer Wirtschaftsräume wie China oder Asien insgesamt global von großer Bedeutung. TTIP kann daher ein Beitrag zur Solidarität zwischen Europa und den USA sein, die strategische Partnerschaft zwischen ihnen in einer unsicheren Welt stärken. Wenn das so ist, sollte sich diese Partnerschaft auch im Sinne der Demokratie positiv auswirken.

4. Weichenstellungen im TTIP, die mit sozialdemokratischen Grundwerten und Grundüberzeugungen nicht vereinbar sind

Die Grundwertekommission hat nach dem bisherigen Stand der Informationen und Gespräche mit Experten aus der Wirtschaft, Politik, organisierten Zivilgesellschaft und Wissenschaft diskutiert, welche Kernbereiche sozialdemokratischen Politikverständnisses, das heißt unseres Verständnisses von Freiheit und Demokratie, von Rechtsstaat und Solidarität, durch TTIP berührt, gegebenenfalls beeinträchtigt würden.

Grundsätzliche Bedenken in dieser Hinsicht ergeben sich aus folgenden Vorhaben:

1) *Der Primat der Politik über die Wirtschaft wird eingeschränkt.*

- *Allgemein geltende Regeln müssen demokratisch gesetzt werden. Die Aushandlungsprozesse waren aber bislang intransparent, nicht offen für alle betroffenen Interessen und behindern eine qualifizierte Mitsprache des Parlaments.*

Die Geheimhaltung verstößt gegen demokratische Selbstverständlichkeiten. Anders als in Demokratien üblich, wo Gesetzesentwürfe öffentlich zugänglich sind und parlamentarisch beraten werden, bleiben die TTIP-Verhandlungsdokumente geheim. Eine zeitnahe Intervention der Abgeordneten des Parlaments wird durch die Geheimhaltung unmöglich gemacht. Weil die Abgeordneten nach Verhandlungsabschluss nur noch Ja oder Nein zum gesamten Abkommen sagen dürfen, sind Änderungen am Vertrag praktisch nicht mehr durchsetzbar. Daher ist die Forderung nach mehr Transparenz vorrangig.

- *Der Gesetzgeber der Zukunft darf in grundlegenden Bereichen des Zusammenlebens und Gemeinwohls nicht unzulässig gebunden werden durch den völkerrechtlichen Charakter und die vorgesehene Beteiligung eines demokratisch nicht verantwortlichen, von „Experten“ besetzten „Rates für regulatorische Kooperation“.*

Dieses Verfahren soll sich auch auf noch „im Planungsstadium“ befindliche Regulierungen beziehen und den staatlichen Gesetzgebungs- und Regulierungsinstanzen bei-

derseits des Atlantiks vorgeschaltet sein. Der geplante „*Rat für regulatorische Kooperation*“ bedeutet eine Gefahr für die Demokratie: Konzerne schreiben die Gesetze selbst, dem Parlament werden letztlich die Hände gebunden, wenn neue Regulierungen nur in wechselseitiger Abstimmung mit den USA bzw. der EU geschaffen werden dürfen.

- *Öffentliche Güter, demokratisch verantwortete und kontrollierte Dienste und Daseinsvorsorge werden eingeschränkt, wenn das vom EU-Ministerrat 2013 erteilte TTIP-Mandat erfüllt wird, den von der EU-Kommission im Rahmen ihrer Binnenmarktkompetenz vollzogenen Privatisierungskurs zu erweitern und Dienstleistungen „auf dem höchsten Liberalisierungsniveau“ zu binden.*

Das TTIP-Mandat bewirkt tendenziell deregulierte Märkte, möglicherweise auch dort, wo Regulierung zur Abwehr gesamtwirtschaftlicher Verwerfungen unabdingbar ist. Die Maßgabe „... *im Wesentlichen alle Sektoren und Erbringungsarten*“ zu erfassen und „*neue Marktzugangsmöglichkeiten*“ zu erschließen und Dienstleistungen „*auf dem höchsten Liberalisierungsniveau*“ zu binden, bedeutet mehr Privatisierung und macht eine Re-Kommunalisierung unmöglich. Dazu trägt auch der vorgesehene transatlantische Ausschreibungszwang bei, in dem durch wettbewerbliche Vergabeverfahren ein effektiver Hebel zur Privatisierung dieser Dienste geschaffen wird.

Mehr Privatisierung – mit dieser Maßgabe verstößt TTIP gegen den Lissabon-Vertrag der EU, der zum Schutz der kommunalen Ebene verpflichtet. Problematisch ist auch der Wechsel zu *Negativlisten* statt *Positivlisten* wie im Falle des GATS, die die Bereiche der Marktöffnung klar eingrenzen. *Negativlisten* bedeuten, dass grundsätzlich alle Dienstleistungssektoren als geöffnet gelten, die nicht aufgelistet sind. Hier zeigt sich besonders deutlich, dass der Handel als „*res privata*“ behandelt wird. Die Beweislast hat, wer öffentliche Unternehmen gründen oder sichern will.

2) *Das Rechtsstaats-Prinzip wird im Kernbereich der Gleichheit vor dem Gesetz ausgehöhlt.*

- *Der als Investorenschutz geplante Teil des Abkommens sieht die Einrichtung von gesonderten privaten Schiedsgerichten (Investor-State-Dispute-Settlement, ISDS) vor. Dies stellt eine Diskriminierung der inländischen Bürgerinnen und*

Bürger dar, die in ihren Belangen auf den üblichen Rechtsweg angewiesen und zudem als Steuerzahler gezwungen sind, die erheblichen Kosten verlorener Schiedsgerichts-Verfahren zu tragen. Dies verletzt sowohl den Gleichheitsgrundsatz als auch sozialdemokratische Gerechtigkeitsvorstellungen.

Der Investorenschutz soll entsprechend dem Freihandelsabkommen der EU mit Kanada (CETA), das als Modell für TTIP gilt, in Streitfällen zwischen Investoren und den beteiligten Staaten durch Schiedskommissionen privater Anwaltskanzleien erfolgen. Dabei werden weitere Rechtsmittel ausgeschlossen und ausländische Unternehmen bzw. inländische Unternehmen mit ausländischen Tochtergesellschaften gegenüber rein binnenwirtschaftlichen Unternehmen bevorzugt, da letztere im Beschwerdefall den üblichen nationalen Rechtsweg beschreiten müssen.

Investitionsschutz ist nötig und auch in TTIP zu regeln, aber ISDS sind per se nicht nötig. Es gibt begründete Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit solcher Regelungen. ISDS will Willkürverbot, Diskriminierungsverbot und Enteignungsverbot durchsetzen. Das kann auch der Rechtsstaat. International steht der WTO-Streitschlichtungsweg zur Verfügung: Unternehmen bitten ihre Regierung um Klage gegen ein anderes Land. Die darüber hinaus gehenden potenziellen Entschädigungszahlungen wegen demokratisch legitimierten, aber die Rendite mindernden Regulierungsvorschriften verletzen jedoch demokratische Freiheitsrechte.

3) Das Prinzip der Multilateralität wird aufgegeben zugunsten bilateraler Interessen.

- *TTIP als Frage der Handlungsfähigkeit der westlichen Demokratien zu sehen und als Instrument der Durchsetzung außen- und wirtschaftspolitischer Interessen zu entwickeln, kann kein Vorbild für andere Abkommen sein. Weil die Schwellen- und Entwicklungsländer TTIP als Rückzug aus dem multilateralen Abkommen werten, ist das anvisierte Abkommen ein Signal, das dem Ziel einer gerechteren und solidarischeren Weltwirtschaftsordnung widerspricht.*

Bilaterale Abkommen dürfen kein Hindernis für multilaterale Abkommen / WTO sein. Durch bilaterale Freihandelsabkommen wie TTIP wird der multilaterale Handelsrahmen in der WTO geschwächt, in dessen Rahmen Entwicklungsländer eine höhere Ver-

handlungsmacht haben, der deshalb nach sozialdemokratischen Grundwerten vorzuziehen ist. Bilaterale Abkommen dagegen verstärken den Trend zu einer gegeneinander gerichteten regionalen Blockbildung im internationalen Handel.

TTIP sollte Offenheit für Dritte enthalten, ein Bekenntnis zu einem multilateralen Weg, d.h. es muss den Ländern des Globalen Südens offenstehen. Startpunkt der weiteren Debatte sollte dieser Multilateralismus sein und nicht die Verengung.

5. Welche Schlussfolgerungen zu TTIP ergeben sich nach sozialdemokratischen Kriterien?

1) Die politische Freiheit der Bürgerinnen und Bürger zur wirtschaftspolitischen Gestaltung wird durch das veränderte Verständnis von Handelshemmnissen beschränkt, denn damit greift das Abkommen in die binnenwirtschaftliche Angebotsstruktur und Ordnung ein - sowohl diesseits wie jenseits des Atlantiks. Das wäre ein Meilenstein auf dem Weg zu einer marktkonformen Demokratie, die demokratische Prozesse zur Disposition stellt.

2) Sowohl der Gleichheitsgrundsatz als auch sozialdemokratische Gerechtigkeitsvorstellungen verletzen die beabsichtigten Regelungen zum Investorenschutz. Sie stellen eine Diskriminierung inländischer Bürgerinnen und Bürger dar, die in ihren Belangen anders als ausländische Investoren auf den üblichen Rechtsweg angewiesen und zudem als Steuerzahler gezwungen sind, die erheblichen Kosten verlorener Schiedsgerichts-Verfahren zu tragen. Schiedsgerichte können daher nicht privatrechtliche Einrichtungen sein, sondern müssen eine rechtsstaatliche/öffentliche Grundlage haben.

3) Ein Verstoß gegen Gerechtigkeitsprinzipien, die die prinzipielle Offenheit des Zugangs zu Ressourcen voraussetzen, ist die Exklusivität des Abkommens. Sie schließt dritte Länder, insbesondere Schwellenländer, aus und ist ein Verstoß gegen die Solidarität mit diesen Ländern. Schwellenländer haben derzeit Privilegien im Handel sowohl mit den USA als auch mit der EU. Diese drohen durch TTIP verloren zu gehen. Deshalb droht TTIP jene zu schädigen, die der Vorteile des internationalen Handels besonders bedürfen.

6. Wie sähe ein sozialdemokratisches TTIP aus?

Ein Freihandelsabkommen, das wie TTIP die globalen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Probleme der Zeit im Blick hat, ist zutiefst politisch. Weil es die am weitesten entwickelten Wirtschaftsregionen miteinander verbindet, muss es mit der notwendigen sozialen und ökologischen Gestaltung der Globalisierung im Sinne der sozialdemokratischen Grundwerte vorangehen.

Ein sozialdemokratisches TTIP sollte sich an den folgenden vier Punkten orientieren:

1. Es würde eine Handelsarchitektur anstreben, die die Freiheitsspielräume der Bürgerinnen und Bürger zum Beispiel durch verbindliche Arbeitsmarktstandards erhöht.
2. Es würde eine Vereinbarung darüber suchen, wie es Arbeitsbedingungen garantieren kann, die zumindest den ILO Richtlinien entsprechen. Damit würde der Handel als Transportmittel für eine partizipative Arbeitswelt mit einer gerechten Teilhabe an den Früchten des Handels genutzt und nicht als deren Gegenteil.
3. Ein sozialdemokratisches TTIP wäre solidarisch, indem es offen für die Länder des Globalen Südens wäre. Dazu müsste es die Beratung und Finanzierung dieser Länder zur Erreichung der Standards vorsehen. Es sollte verbunden werden mit dem Angebot eines freien Zugangs - ohne Quoten und Zölle - zu den EU und US Märkten für die afrikanischen Länder.
4. Vor allem aber würde ein sozialdemokratisches TTIP den Primat der Politik erhalten und damit die Voraussetzungen für eine freiheitliche und gerechte Gestaltung von Handelsbeziehungen schaffen.

Die Freiheitsfrage und damit verbunden die Demokratief Frage sind das grundsätzliche Problem bei TTIP. Sie sollten das entscheidende Kriterium für die Zustimmungsfähigkeit zu einem Abkommen sein.

Grundsätzlich muss gelten: Anstatt demokratische Handlungsfähigkeit zu beeinträchtigen, geht es – insbesondere dann, wenn TTIP die westlichen Demokratien repräsentieren soll - um deren Gewährleistung, Instandhaltung bzw. Instandsetzung, um Bürgerrechte und die Menschenrechte, die zur Geltung kommen müssen. Wenn man Freiheit primär privat, d.h. individuell-partikularistisch definiert und die Notwendigkeit ihrer staatlich-politischen Ermöglichung und Sicherung ausblendet, entscheidet man für die private Macht und gegen das Recht, das durch demokratische Verfassung und Politik geschützt werden muss.

Das Demokratiedefizit bei TTIP besteht in der mangelnden Bindung von Entscheidungen an den demokratisch legitimierte Gesetzgeber und dessen Regelungen für die öffentlichen Güter, zu denen die Bürger Zugang haben müssen. Mit der Privatisierung von zentralen Handelsverfahren ist die essentielle Fähigkeit der Bürger beeinträchtigt, über die eigenen Lebensverhältnisse zu entscheiden.

Demokratie bedeutet aber nicht nur die Fähigkeit, aktuell über die gesellschaftlichen Verhältnisse durch Gesetzgebung zu entscheiden. Sie garantiert auch die Freiheit, dies in Zukunft zu können, die Freiheit des künftigen Gesetzgebers, zu lernen, zu korrigieren und das Recht angesichts der Bedürfnisse der Menschen und des Gemeinwohls weiterzuentwickeln.

Die Veränderbarkeit von Regeln, auch von Eigentumstiteln ist notwendig für die Lernfähigkeit des Systems. Das schließt auch die Offenheit der Eigentumsfrage ein, wie sie das Grundgesetz vorsieht, und spricht dagegen, im Abkommen über die sog. Negativliste Bereiche grundsätzlich von einer Übernahme in öffentliche Verantwortung auszuschließen, die wir heute noch gar nicht kennen oder diskutieren.

Regeln bzw. Verrechtlichung sind kein Selbstzweck, sie müssen einen demokratisch definierten Mehrwert bringen. Rechtsetzung soll politische oder wirtschaftliche Spielräume nicht einfach einschränken, sondern muss sie auch öffnen. Dazu gehört eine wichtige Unterscheidung: Technische Standards im engeren Sinne können technisch reguliert, also auch unabhängig von gesellschaftlichen Normen und Werten aneinander angepasst werden. Technische Standards, die solche Normen und Werte allerdings berühren, sollten nicht einbezogen oder obligatorisch angepasst werden. So sollte man so unterschiedliche Regeln wie das „Vorsorge-Prinzip“, das in Europa für die Zulassung

von Produkten einen Risikoausschluss vorsorglich fordert, nicht gegen das in den USA geltende „Nachsorge“-Prinzip ausspielen, wodurch die Produzenten bei Schäden nachträglich hart belangt werden können.

Der Investitionsschutz gegen rechtswidrige Behandlung von Investoren ist notwendig, darf aber in entwickelten Rechtsstaaten nicht als private Paralleljustiz etabliert werden. Die USA und Australien kommen ohne gesonderte Gerichte und Verfahren aus; sie rechnen mit Verfahren vor öffentlichen Gerichten. Es widerspricht staatlicher Souveränität, sich einer Gerichtsbarkeit außerhalb der Staatenebene zu unterwerfen. Es wäre zu klären, ob als Alternative zu den bisher vorgesehenen Schiedsgerichten, State-to-State-Verfahren, wie die WTO sie praktiziert, in Betracht kommen.

Investitionsschutz ist legitim, indem er Gleichbehandlung von in- und ausländischen Unternehmen durchsetzt. Die in CETA und womöglich auch TTIP aus dem Prinzip „*fair and equitable treatment*“ abgeleitete Auslegung von „Fairness“ als Garantie legitimer Gewinnerwartung, auch im Falle gegenläufiger staatlicher Regulierungen, überschreitet jedoch die Vorstellung, die das Grundgesetz als Schutz vor Enteignung bietet.

Eine soziale Gestaltung der Globalisierung erfordert auch von Handelsvereinbarungen, die die EU und die USA schließen, dass sie mit Arbeitnehmerrechten verknüpft werden. Wenn sie einen Handelsvertrag schließen, der sicherstellt, dass Handel nicht zu Lasten von Arbeitnehmerrechten geht, können sie damit einen internationalen Standard setzen, der den sozialdemokratischen Grundwerten entspricht. Der Marktzugang wird dann abhängig von der Einhaltung grundlegender Arbeitnehmerrechte. Alle Handelspartner müssen die ILO-Übereinkommen über Arbeitsrechte und Menschenrechte ratifizieren und umsetzen. Im Mittelpunkt stehen die Kernarbeitsnormen (Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen, Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit, Verbot der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Beseitigung von geschlechtsspezifischer Lohndiskriminierung). Ohne Sanktionen kann aber nicht sichergestellt werden, dass die ILO-Konventionen auch eingehalten werden. Jetzt besteht die historische Chance, das zu ändern und Verstöße künftig Streitschlichtungsverfahren vorzulegen.

Grundwertekommission beim Parteivorstand der SPD

Vorsitzende:

Prof. Dr. Gesine Schwan

Stellvertretender Vorsitzender

Prof. Dr. Thomas Meyer

Mitglieder:

Dr. Thymian Bussemer

Dr. Claudia Bogedan

Prof. Dr. Frank Decker

Dr. Dierk Hirschel

Daniela Kolbe, MdB

Dr. Christian Krell

Prof. Dr. Wolfgang Merkel

Dr. Henning Meyer

Prof. Dr. Matthias Möhring-Hesse

Michael Müller

Kerstin Rothe

Dr. Nina Scheer, MdB

Christina Schildmann

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder

Prof. Dr. Hermann Schwengel

Prof. Dr. Heike Solga

Prof. Dr. Johano Strasser

Johanna Ükermann

Beratende Mitglieder:

Dr. Hans-Peter Bartels, MdB

Gernot Erler, MdB

Prof. Dr. Volker Gerhardt

Hubertus Heil, MdB

Prof. Dr. Gustav Horn

Almut Möller

Prof. Dr. Julian Nida-Rümelin

Dr. Ernst Dieter Rossmann, MdB

Dr. Eva-Maria Stange, MdL

Dr. h.c. Wolfgang Thierse

Wolfgang Tiefensee

Prof. Dr. Rosemarie Will

Heidemarie Wieczorek-Zeul

Ehrenmitglieder:

Dr. Erhard Eppler

Dr. Hans-Jochen Vogel

Sekretär:

Dr. Hans Misselwitz