

DEUTSCHLAND & EUROPA

Heft 70 – 2015



Gerechter Welthandel?
Freihandel, Protektionismus
und Nachhaltigkeit

DEUTSCHLAND & EUROPA

HEFT 70-2015

»Deutschland & Europa« wird von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg herausgegeben.

DIREKTOR DER LANDESZENTRALE

Lothar Frick

REDAKTION

Jürgen Kalb, juergen.kalb@lpb.bwl.de

REDAKTIONSASSISTENZ

Verena Richter-Demel,
verena.demel@lpb.bwl.de

BEIRAT

Günter Gerstberger, im Ruhestand, Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart

Renzo Costantino, Ministerialrat, Ministerium für Kultus, Jugend und Sport

Prof. Dr. emer. Lothar Burchardt, Universität Konstanz

Dietrich Rolbetzki, Oberstudienrat i.R., Filderstadt

Lothar Schaechterle, Professor i.R. am Staatlichen Seminar für Didaktik und Lehrerbildung Esslingen

Dr. Beate Rosenzweig, Universität Freiburg und Studienhaus Wiesneck

Dr. Georg Weinmann, Studiendirektor, Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium Wertheim

Lothar Frick, Direktor der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

Jürgen Kalb, Studiendirektor, Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

ANSCHRIFT DER REDAKTION

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart

Telefon: 0711.16 40 99-45 oder -43;

Fax: 0711.16 40 99-77

SATZ

Schwabenverlag Media der Schwabenverlag AG

Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern-Ruit

Telefon: 0711.44 06-0, Fax: 0711.44 06-179

DRUCK

Süddeutsche Verlagsgesellschaft Ulm mbH

89079 Ulm

Deutschland & Europa erscheint zweimal im Jahr.

Preis der Einzelnummer: 3,- EUR

Jahresbezugspreis: 6,- EUR

Auflage 16.000

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht die Meinung des Herausgebers und der Redaktion wieder. Für unaufgefordert eingesendete Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.



Verladung im Hamburger Containerhafen Eurogate. Er ist der größte Seehafen in Deutschland und, nach den Häfen von Rotterdam und Antwerpen, der drittgrößte in Europa. Nach Standard-container-Umschlagzahlen ist er mit seinen vier Containerterminals nach Rotterdam der zweitgrößte Containerhafen Europas und der vierzehntgrößte der Erde. Schifffahrtsrouten verbinden ihn mit mehr als 900 Häfen in über 170 Ländern. 2014 war das Jahr mit dem größten Warenumschlag: 140,4 Mio. t Waren, davon 95,1 Mio. t in Containern, das entsprach 9,7 Mio. Standardcontainern. Der restliche Umschlag entfiel auf Stückgut und Massengut.

© dpa, picture alliance, 29.4.2014

THEMA IM FOLGEHEFT 71 (APRIL 2016)

Neue Herausforderungen der Friedens- und Sicherheitspolitik

Gerechter Welthandel? Freihandel, Protektionismus und Nachhaltigkeit

Vorwort des Herausgebers	2
Geleitwort des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport	2
1. Wie gerecht ist der Welthandel? Globalisierung zwischen Freihandel, Protektionismus und Nachhaltigkeit (Jürgen Kalb)	3
2. TTIP: Theoretische Einordnung, historische Perspektive, Konfliktpotenziale und Chancen (Dirk Wentzel)	6
3. TTIP im Kontext der globalen WTO-Agenda. Liberalisierungs- und machtstrategische Erwägungen (Hans-Jürgen Bieling)	16
4. Außenhandelsüberschüsse in der Diskussion: Zeit für mehr Regulierung? (Ralf Engel)	26
5. Der »Faire Handel« – ein Korrektiv für die Handelspolitik? (Werner Schiffer)	36
6. Das Dilemma der globalen Wachstumsmärkte. Deutschland muss zur Nachhaltigkeit innerhalb ökologischer Belastungsgrenzen beitragen (Günther Bachmann)	46
7. »Global Governance« als effizienter und legitimer Lösungsansatz? Globale Herausforderungen am Beispiel des Rohstoffabbaus in der Arktis (Florian Benz) .	58
8. Die WTO. Ein Planspiel zur Frage globaler Gerechtigkeit (Angela Geck/ Thomas Waldvogel)	66
 DEUTSCHLAND & EUROPA INTERN	
D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 70	72

Vorwort des Herausgebers

Die globale Vernetzung nimmt zu, sei es in der Wirtschaft, in der Wissenschaft, in der Kultur oder in anderen Themenfeldern. Gerade für ein exportorientiertes Land wie die Bundesrepublik Deutschland ergeben sich daraus enorme Chancen. Globalisierung bringt aber auch Herausforderungen mit sich. Die jüngsten Diskussionen in Europa angesichts der Flüchtlingswelle über den Balkan zeigen dies überdeutlich. Es artikulieren sich Ängste, die von den politisch Verantwortlichen ernst genommen werden müssen, ohne das grundlegende Menschenrecht auf Asyl in Frage zu stellen.

Erfolg versprechende Strategien sehen stets auch die Chancen des Wandels. Wer seine Werte und Prinzipien gewahrt sehen will, muss sich aktiv in den nationalen und internationalen Gestaltungsprozess einbringen. Die emotionalen Diskussionen über ein mögliches transatlantisches Handelsabkommen (TTIP) zeigen eine enorme Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit für Themen, für die sich früher kaum jemand interessierte. Laufen wir in Europa tatsächlich Gefahr, unsere international hohen Sozial- und Umweltstandards einzubüßen? Würden unsere Errungenschaften in Bildung und Kultur durch ein Handelsabkommen mit den USA außer Kraft gesetzt? Eine breite Öffentlichkeit fordert Transparenz und möchte verhindern, dass private Schiedsgerichte über Standards und Entschädigungen für Investoren anstelle von Parlamenten oder staatlichen Gerichten entscheiden.

Der Zusammenhang ist auch hier ein globaler. Der verständliche Ruf nach mehr Wirtschaftswachstum gerade in den benachteiligten Entwicklungsländern hat selbstverständlich eine Kehrseite.

Denn weltweit sind wir von einem nachhaltigen Leben, Wirtschaften und Arbeiten noch weit entfernt – in einigen wichtigen Bereichen auch in Deutschland. National und vor allem international bestehen immer noch gewaltige wirtschaftliche und soziale Unterschiede. Wir nähern uns den Belastungsgrenzen der Erde und haben sie zum Teil schon überschritten. Wäre der Ausbau des »fairen Handels« eine Alternative? Was kann man unter einer »gerechten« Weltwirtschaftsordnung verstehen?

Die aktuelle Ausgabe von Deutschland & Europa stellt sich diesen globalen Fragen, dokumentiert ganz unterschiedliche Antworten und stellt sie zur Diskussion.



Lothar Frick
Direktor
der Landeszentrale
für politische Bildung
in Baden-Württemberg



Jürgen Kalb
LpB Baden-Württemberg,
Chefredakteur von
»Deutschland & Europa«

Geleitwort des Ministeriums

Schon jetzt bestimmen globale Zusammenhänge wesentliche Teile des Lebens der Menschen in aller Welt. Die Bedeutung dieser Zusammenhänge wird für die nachwachsenden Generationen noch zunehmen. Neben den Chancen und Möglichkeiten werden dabei auch immer stärker die Brüche und Spannungen – vor allem einer wirtschaftlichen Globalisierung – zum Vorschein kommen. Deshalb ist es wichtig, jungen Menschen die Hintergründe dieser Entwicklungen deutlich zu machen und ihnen ein eigenes Urteil darüber zu ermöglichen.

Ein Bildungssystem muss auf diese Entwicklungen reagieren. Im Zuge der aktuellen Bildungsplanreform werden deshalb Fragen der globalen Gerechtigkeit, der Nachhaltigkeit und der Rolle des Einzelnen in einer globalisierten Welt stärker gewichtet. So stellt die Leitperspektive »Bildung für nachhaltige Entwicklung« die Diskussion über ökologische Belastungsgrenzen und globale Verteilungskonflikte in den Mittelpunkt. Schülerinnen und Schüler sollen ein Bewusstsein für die Gestaltbarkeit wirtschaftlicher Entwicklungsprozesse ausbilden und lernen, wie sie an einem nachhaltigen Gesellschaftsentwurf teilhaben können. Die Leitperspektive »Verbraucherbildung« wiederum sucht die Schülerinnen und Schüler dafür zu sensibilisieren, wie verantwortungsbewusstes Verhalten ganz konkret im Alltag möglich ist.

Darüber hinaus wird die Vermittlung wirtschaftlicher Zusammenhänge im nationalen und internationalen Kontext einen Schwerpunkt des neuen Fachs »Wirtschaft/Berufs- und Studienorientierung« bilden, das mit der Bildungsplanreform an allen allgemein bildenden Schulen eingeführt wird. Ein Ziel dieses neuen Schulfachs besteht darin, dass junge Menschen die wesentlichen wirtschaftlichen Zusammenhänge in unserer Gesellschaft besser verstehen, kritisch hinterfragen und einordnen können.

Diese Ausgabe von D&E beschäftigt sich intensiv und multiperspektivisch mit aktuellen Entwicklungen in diesem Bereich. Dazu gehört die Kontroverse über das Freihandelsabkommen TTIP ebenso wie die kritische Diskussion der Auswirkungen globaler Wachstumsmärkte. Die aktuelle Ausgabe von D&E bietet somit gute Anknüpfungspunkte für den Unterricht, nicht nur in Bezug auf das politische Tagesgeschehen, sondern auch im Hinblick auf die neuen Bildungspläne, die zum kommenden Schuljahr eingeführt werden.

1. Wie gerecht ist der Welthandel? Globalisierung zwischen Freihandel, Protektionismus und Nachhaltigkeit

JÜRGEN KALB

Für viele – insbesondere in Deutschland – scheint inzwischen das geplante Handelsabkommen »TTIP« zum Reizwort des internationalen Handels schlechthin geworden zu sein. Dabei ist doch unbestritten, dass gerade die Bundesrepublik Deutschland zu den Hauptgewinnern der mit »Globalisierung« umschriebenen Veränderungen im internationalen Handels-, Transport-, Kommunikations- und Finanzsystems geworden ist. Gilt das verheißungsvolle Versprechen des Urvaters des Wirtschaftsliberalismus, Adam Smith (1723–1790), etwa nicht mehr, dass durch die nationale und internationale Arbeitsteilung der »Wohlstand der Nationen« zu befördern sei? Ricardos Theorie vom »Komparativen Kostenvorteil« internationaler Arbeitsteilung postulierte rund 100 Jahre später, dass es für alle Nationen von Vorteil sei, wenn sie sich der internationalen Arbeitsteilung anschließen. Die aktuelle Ausgabe von D&E hat sich zur Aufgabe gestellt, Theorie und aktuelle Realität des Freihandels sowie schützender (»protektionistischer«) Maßnahmen im internationalen Handel ebenso unter die Lupe zu nehmen wie die eng damit zusammenhängenden Fragen des Klimawandels sowie der Nachhaltigkeit, also der Grundlagen des Wirtschaftens. Müssen wir dabei fundamental umdenken? Oder bietet etwa die unter dem Label »Fairtrade« bekannt gewordene internationale Bewegung eine Alternative? Zahlreiche Schulen bewerben sich gerade um ein Fairtrade-Zertifikat. Die neuen »Bildungspläne 2016« erklären die »Nachhaltigkeit« gar zum fächerübergreifenden Leitgedanken. Eine kritische Diskussion darüber ist an den Schulen nicht nur dringend notwendig und, soweit noch nicht geschehen, überfällig. Was ist? Was ist möglich? Was soll geschehen? Wie sieht es aus mit der Generationengerechtigkeit? Die in den Medien häufig verengte TTIP-Debatte soll damit weiter und grundlegender diskutierbar werden.

Chancen und Gefahren des Freihandels

Das Wesen vom Freihandel basiert auf der Lehre des klassischen Wirtschaftsliberalismus. Nach Adam Smith ist der Wohlstand eines Landes am größten, wenn sich der Staat so wenig wie möglich in die Wirtschaft einmischt und jeder das produziert, was er am kostengünstigsten – national und international – liefern kann. Zur Zeit des durch den Adel dirigierte Wirtschaftssystems des »Merkanilismus« war dies eine geradezu revolutionäre und die bestehenden Verhältnisse auf den Kopf stellende Idee.



Abb. 1 Am 10.10.2015 nahmen nach unterschiedlichen Schätzungen zwischen 150.000 bis 250.000 Menschen an einer Demonstration gegen das transatlantische Handelsabkommen TTIP (USA) und Ceta (Kanada) teil. Organisiert wurde die Protestaktion unter anderem von Umwelt-, Sozial-, Kultur- und Verbraucherverbänden, darunter dem BUND und dem Deutschen Gewerkschaftsbund.

© Jörg Carstensen, dpa, picture alliance

Das Gegenteil des freien Austauschs von Waren und Dienstleistungen war schon damals der Protektionismus, dessen Bedeutung bis heute von vielen Medien und Wissenschaftlern deutlich unterschätzt wird. Nationale Ideen standen und stehen weit mehr im Vordergrund als es die Idee vom Freihandel postulierte. Noch immer ist die Abschottung nationaler Ökonomien nach außen hin weit einflussreicher als viele glauben. 1834 gründete sich z. B. im späteren Wilhelminischen Deutschen Reich der »Deutsche Zollverein«, ein Zusammenschluss von Staaten des Deutschen Bundes mit einem zollfreien Binnenmarkt. Dies geschah auch, was oft vergessen wird, zum Schutz gegen die überstarke englische Exportindustrie, besonders im Textilsektor. Eine Abschottung nach außen war dabei selbstverständlich.

Weltweit wuchsen andererseits immer mehr Freihandelszonen, Zollunionen, ja sogar Wirtschafts- und Währungsunionen. Insbesondere nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und ab 1990 mit dem Zusammenbruch des Kommunismus in der damaligen Sowjetunion sowie der Öffnung der Volksrepublik China für die Weltmärkte schien der Freihandel seinen Siegeszug angetreten zu haben. In der dafür gegründeten Welthandelsorganisation (»WTO«), der inzwischen 161 Staaten angehören, konnten Zölle, insbesondere für Industriegüter, drastisch gesenkt werden. Zu diesem Zweck bauten die beteiligten Länder Handelsbarrieren wie Zölle und nicht-tarifäre Hemmnisse sowie Import-Kontingente ab. Sie öffneten ihre Märkte. Die Idee: Durch den Tausch können sich die Länder auf bestimmte Güter, die sie gut herstellen können, spezialisieren. Es gibt mehr und bessere Produkte, Produktionskosten



Abb. 2 »... ein feines Süppchen«

© Gerhard Mester, 2015

und Preise für die Konsumenten sinken, ein freier Wettbewerb garantiert Innovationen. Wachstum, Wohlfahrt und Wohlstand sind das Ziel. Die fortschreitende Freihandelspolitik geht einher mit der Globalisierung, d. h. der weltweiten Produktion und Konsumtion. Stets geht es darum, mitzuhalten, mitzuspielen, sich im internationalen Wettbewerb kostengünstig zu bewähren.

Allerdings stocken seit einigen Jahren immer wieder in den weltweiten WTO-Runden, den sogenannten Doha-Runden, die Gespräche und Verhandlungserfolge. Insbesondere die sogenannten Entwicklungsländer beklagen sich, dass sowohl die USA als auch die EU ihre Agrarmärkte durch tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abschotteten. Und vielleicht noch schwerwiegender sind die Vorwürfe, die heimischen Agrarmärkte in den USA und der EU würden massiv durch Subventionen verzerrt. Diese können sich die Entwicklungsländer aber ihrerseits nicht leisten.

So wurden Verhandlungen in den letzten Jahren immer stärker in informelle »Clubs« wie die G 7 (führende Industriestaaten) oder die G 20 (Industrie- und Schwellenländer) verlegt. Dazu treten vermehrt bilaterale Abkommen auf. Anfang Oktober 2015 einigten sich z. B. die USA mit elf Pazifik-Staaten auf das Abkommen TPP. Und das Abkommen der EU mit Kanada (»CETA«) liegt unterschrittsreif vor.

Eine breite Öffentlichkeit wurde auf diese bilateralen Abkommen aber erst durch die TTIP-Verhandlungen zwischen den USA und der EU aufmerksam. Im Oktober 2015 zählten Beobachter zwischen 150.000 und 250.000 Demonstranten gegen TTIP und CETA in Berlin. In ganzseitigen Anzeigen in der seriösen Qualitätspresse warb zum Beispiel der Bundeswirtschaftsminister Siegmund Gabriel, SPD, für das Abkommen und behauptete, auf die berechtigten Kritikpunkte sei selbstverständlich Rücksicht genommen worden. Wenige Tage später antwortete die Nichtregierungsorganisation »campact« in gleichem Umfang mit Gegenanzeigen. Die Debatte dauert aktuell nicht nur in Deutschland an, auch in anderen Hauptstädten Europas wird demonstriert. Und im beginnenden US-Präsidentenwahlkampf wird das Thema ebenfalls mit Sorge für den heimischen Wirtschaftsstandort diskutiert. Während es in den USA vor allem Sorgen um Arbeitsplätze sind, spielen in Europa Ängste um Sozial- und Umweltstandards sowie die geplanten »Schiedsgerichte« die dominante Rolle.

■ Die Kehrseite

Der Aufstieg der Wohlstandsnationen begann damit, dass sich die jungen Industrien mit Schutzzöllen gegen die ausländische Konkurrenz abschotteten. Zunächst Großbritannien, später auch die USA und selbst Deutschland und Japan begannen erst dann ihre

Zölle zu senken und andere Staaten zum Freihandel zu drängen, als sie den Wettbewerb nicht mehr fürchten mussten. Der deutsche Ökonom Friedrich List verglich die von ihm empfohlene Strategie 1841 mit dem Verhalten eines Mannes, der hinter sich die Leiter umstößt, ohne die er selbst seinen höheren Stand gar nicht erreicht hätte. Asiens Aufsteiger von Südkorea bis China folgten später jahrzehntlang dem europäischen Vorbild.

Nur den Ländern in Südamerika und Afrika blieb dieser Weg versperrt. Weil sie international überschuldet waren, machten der Internationale Währungsfonds und die Weltbank eine rasche Liberalisierung des Handels zur Bedingung für weitere Kredite. Das blockierte deren mögliche Industrialisierung aus eigener Kraft. Zum Zuge kamen dagegen Konzerne aus Europa, den USA und Japan. Auch deshalb bleiben viele ärmere Staaten im Status der Rohstofflieferanten gefangen, zu

denen sie im Zeitalter des Kolonialismus gemacht worden waren. Die EU-Regierungen drängen bis heute afrikanische Staaten in sogenannte »Partnerschaftsabkommen«, die Zollschranken verbieten. So exportiert Europas Agrarindustrie seit Jahren Massen von billigem Geflügelfleisch und Milchprodukte nach Afrika und verdrängt die einheimischen Produzenten. Als Kenia sich weigerte, einen entsprechenden Vertrag zu unterschreiben, drohte die EU-Kommission im vergangenen Jahr mit der Verhängung von Strafzöllen auf Schnittblumen, Kenias wichtigstem Exportprodukt. Die Regierung in Nairobi gab nach. Nun müssen auch Kenias Kleinbauern die europäische Dumping-Konkurrenz fürchten. Das Gleiche geschah Millionen mexikanischen Maisfarmern, nachdem ihr Land ab 1994 mit den USA und Kanada die nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA) bildete und die US-Agrarindustrie ihre Maisprodukte auf dem mexikanischen Markt verkaufte. Gleichzeitig verlagerten die US-Auto- und Konsumgüterkonzerne im großen Stil die Fertigung nach Nordmexiko, wo sie zu Dumpinglöhnen produzieren können. Dabei schreitet die internationale Arbeitsteilung in raschen Schritten voran. Die Konsumenten in den entwickelten Industrienationen profitieren enorm davon. Noch nie waren Konsumgüter so preisgünstig wie heute. »Hauptsache billig« hieß jüngst eine SWR-Fernsehndokumentation zum derzeitigen Stand der internationalen Arbeitsteilung. Und dabei ist von den offensichtlichen Auswirkungen auf das Klima unseres Planeten noch gar nicht die Rede. Strittig ist dabei natürlich auch die Frage nach einer »gerechten« Welthandelsordnung. Gibt es den freien Markt überhaupt? Haben alle den gleichen Zugang? Schließen separate Handelsabkommen nicht unweigerlich andere aus, zumal wenn sich die beiden größten zusammenschließen wollen? Wie sieht es mit den mittelfristigen Lebensgrundlagen, also der Generationengerechtigkeit, aus? Kann »Fairtrade« eine Alternative sein oder sollen wir uns auf Konsumbeschränkungen und lokale Produktion konzentrieren? Sieben Beiträge in der aktuellen Ausgabe von D&E versuchen darauf eine Antwort zu geben.

■ Zum aktuellen Heft

Prof. Dr. Dirk Wentzel stellt in seinem Beitrag »TTIP: Theoretische Einordnung, historische Perspektive, Konfliktpotenziale und Chancen« differenziert die Vor- und Nachteile des geplanten TTIP-Abkommens dar, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf den Wachstumsimpulsen sowie den Sozial- und Umweltstandards sowie der Problematik der Schiedsgerichte liegt.

Prof. Dr. Hans-Jürgen Bieling betont demgegenüber insbesondere die globale Perspektive, indem er auf die Entwicklungsperspektiven jener Länder hinweist, die sich durch den WTO- oder

UNCTAD-Rahmen mehr Emanzipation versprechen.

Studiendirektor Ralf Engel verweist in seinem Beitrag auf eine Diskussion, die insbesondere in den USA sowie im europäischen Ausland geführt wird: Tragen Deutschlands Außenhandelsüberschüsse nicht wesentlich zur Ungleichheit im internationalen System des Welthandels dabei? Was wäre zu tun? »Außenhandelsüberschüsse in der Diskussion: Zeit für mehr Regulierung?«

Studiendirektor i. R. Dr. Werner Schiffer beleuchtet in seinem Beitrag vor allem die Chancen und Grenzen noch vorwiegend privater Initiativen des »Fairtrades«. Kann dies eine Alternative sein? Sollten staatliche Institutionen nicht stärkere Unterstützung anbieten?

Der Generaldirektor des Nachhaltigkeitsrats **Prof. Dr. Günther Bachmann** wird nicht müde, auf die Grenzen der Ressourcen unseres Planeten hinzuweisen. Nur was heißt das genau? Wer muss als Akteur aktiv werden? Hier, so scheint es, stehen uns grundlegend Diskussionen erst noch bevor. Zu befürchten ist, dass dazu erst noch sprichwörtliche »biblische Katastrophen« gebraucht werden.

Studienrat Florian Benz zeigt am Beispiel des »Arctic Council« bzw. des »Arktischen Rats«, wie schwierig es ist, jenseits nationaler Interessen der Anrainerstaaten der Arktis, transnationale Übereinkünfte zu erreichen. Stets stehen Fragen der Effektivität und Umsetzung in Konflikt mit Fragen der Legitimität, die im Bereich des Transnationalen ohnehin schwierig zu beantworten ist. Die Autoren **Angela Geck** und **Thomas Waldvogel** zeigen am Ende nicht nur eine erhellende Analyse zur WTO, sondern bieten mit ihrem von der LpB angebotenen »WTO-Planspiel« zudem die Möglichkeit, speziell für Schulklassen, solche eine komplexe Interessenkonstellation spielerisch in einem Planspiel durchzuspielen, ja mehr: sie zu erleben. Was ist eine gerechte Welthandelsordnung? Das Planspiel zeigt exemplarisch, dass es ganz unterschiedliche Antworten gibt.

»Viele Industrieländer und auch einige fortgeschrittene Entwicklungs- und Schwellenländer mit einer stark marktliberalen politischen Ausrichtung berufen sich auf ein Konzept der Gerechtigkeit, das dem der »Chancengleichheit« entspricht: Faire Handelsbeziehungen sind solche, bei denen alle beteiligten Länder die gleiche Zugangsmöglichkeiten auf fremden Märkten haben und die besten und kostengünstigsten Produzenten sich durchsetzen können. Die Mehrzahl der Entwicklungs- und Schwellenländer hängt hingegen einem Konzept der Gerechtigkeit an, das Ergebnisgleichheit betont: In ihrem Verständnis sind faire Handelsbeziehungen solche, bei denen alle Länder in der Lage sind, einen ihrer Größe entsprechenden Marktanteil im globalen Handel zu erringen und sich wirtschaftlich zu entwickeln.« (Geck / Waldvogel, S. 68f)

Generationengerechtigkeit und die Marktmacht von Transnationalen Unternehmen sowie die nach wie vor bestehenden tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse sind dabei noch gar nicht berücksichtigt. Vom Modell des »vollkommenen Marktes« des Wirtschaftsliberalismus ist die derzeitige Struktur der Weltwirtschaft jedenfalls weit entfernt.

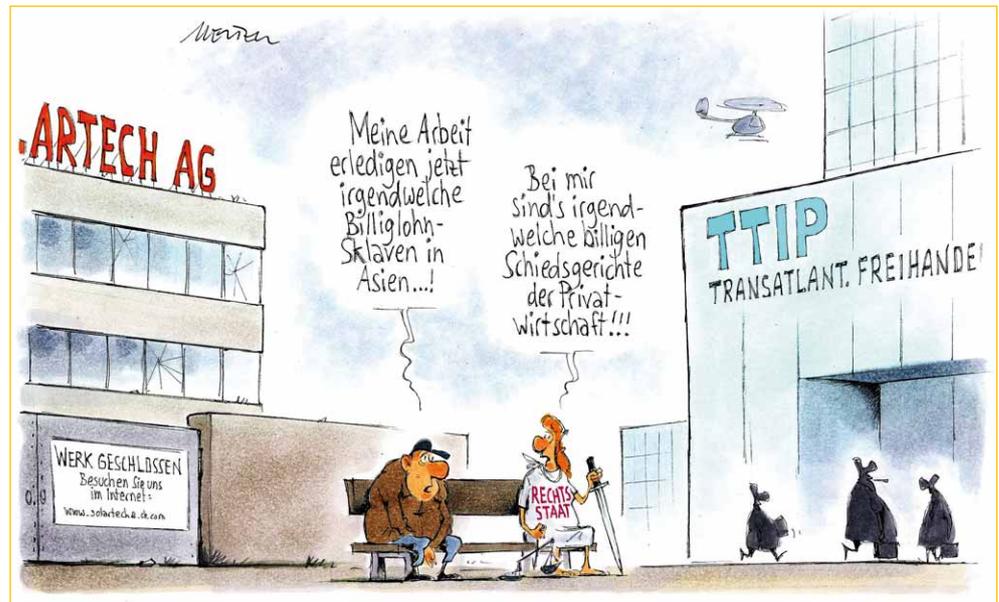


Abb. 3 »Und wie geht es dir so?«

© Gerhard Mester, 2014

Literaturhinweise

- Bode, Tilo (2015): Die Freihandelslüge. Warum TTIP nur den Konzernen nutzt und uns allen schadet. DVA München
- Le monde diplomatique (Hrsg.) (2015): Atlas der Globalisierung. Die neuen Daten und Fakten zur Lage der Welt. taz-Verlag Berlin
- Engartner, Tim / Nölke, Andreas (2015): Fluch oder Segen? Licht und Schatten der Globalisierung. Themenheft Globalisierung. Böckler-Schule www.boeckler.de/pdf/schule_th_globalisierung_2015.pdf
- Stiftung Entwicklung und Frieden, u. a. (Hrsg.) (2015): Globale Trends 2015: Perspektiven für die Weltgesellschaft. Fischer-Verlag Hamburg

Internetlinks

- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015): Was ist TTIP? www.bmw.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/Freihandelsabkommen/ttip.html
- LpB Ba-Wü: www.lpb-bw.de/ttip.html
- Der Spiegel (online) (2015): TTIP. Alles über das TTIP-Abkommen – endlich verständlich. www.spiegel.de/politik/deutschland/ttip-alles-ueber-freihandelsabkommen-zwischen-usa-und-eu-a-1042658.html
- Wirtschaft und Schule (Institut der Deutschen Wirtschaft) (2015): TTIP – Chance oder Risiko? www.wirtschaftundschule.de/aktuelle-themen/globalisierung-europa/ttip-chance-oder-risiko/
- Frankfurter Allgemeine Zeitung online (2015): Alle Nachrichten und Informationen der F.A.Z. zum Thema TTIP. www.faz.net/aktuell/politik/thema/ttip
- Frankfurter Rundschau (2015): Die Debatte über TTIP. www.fr-online.de/themen/ttip,27582818,29959832.html

2. TTIP: Theoretische Einordnung, historische Perspektive, Konfliktpotenziale und Chancen

DIRK WENTZEL

Die meisten internationalen Handelsabkommen, die nach dem Zweiten Weltkrieg geschlossen wurden, sind einer breiten Öffentlichkeit vollkommen unbekannt. Beispielsweise ist das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) höchstens einer kleinen Gruppe von Experten in Ministerien vertraut und selbst den Studenten der Volkswirtschaftslehre zumindest zu Beginn ihres Studiums ein Buch mit sieben Siegeln. Vor diesem Hintergrund ist es mehr als erstaunlich, dass der Vorschlag für eine Freihandelszone zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Union, die sog. »Transatlantic Trade and Investment Partnership« (TTIP), eine solche mediale Aufmerksamkeit erlangen konnte und Menschen in allen europäischen Ländern mobilisiert und in positiver oder auch negativer Weise emotionalisiert (siehe Nienhaus 2014). Die Bilder vom »Chlor-Hühnchen«, von hormonbehandeltem Fleisch und von genetisch veränderten Lebensmitteln, die dem deutschen Verbraucher durch US-Lebensmittelkonzerne aufgezwungen werden sollen, haben Hochkonjunktur in Talkshows und bei Demonstrationen. In Frankreich befürchtet man ein Absterben der heimischen Filmindustrie, denn der Freihandel betreffe natürlich auch Kulturgüter. Vertreter von Bürgerrechtsgruppen sorgen sich vor allem um die Rolle der internationalen Schiedsgerichte. Da es auf internationaler Ebene (noch) keine echte Gerichtsbarkeit gibt (ausführlich Wentzel 2014), werden in Handelskonflikten üblicherweise sog. Schiedsgerichte angerufen, die quasi rechtsetzend wirken. Kritiker befürchten, dass die nationalen Parlamente als gewählte Volksvertreter zunehmend umgangen werden könnten.

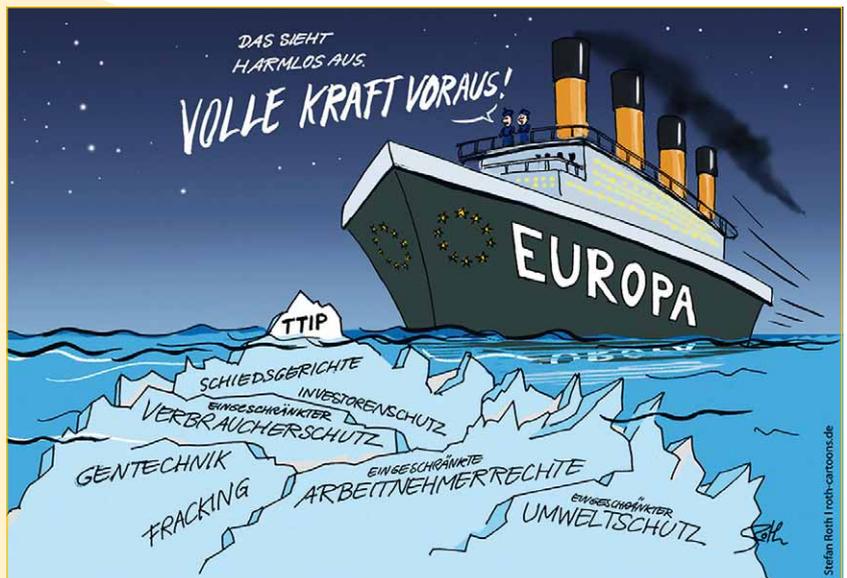


Abb. 1 » TTIP ist ein Eisberg und Europa die TITANIC -> Kurswechsel!!«

© Stefan Roth, www.roth-cartoons.de, 27.2.2015

In den USA ist das Bild eher unübersichtlich (siehe Ross 2015): Präsident Obama ist starker Befürworter von TTIP, hat seine demokratische Partei jedoch nicht vollständig hinter sich. Die Republikaner stehen TTIP eher positiv gegenüber, drängen aber massiv auf die Durchsetzung amerikanischer Sonderinteressen. Gleichzeitig verhandelt Obama mit asiatischen Partnern über eine transpazifische Freihandelszone (TPP). Der Widerstand gegen TPP ist wesentlich größer, weil viele Amerikaner eine Verlagerung von Arbeitsplätzen in Niedriglohnländer befürchten – etwa nach Vietnam.

■ Gliederung der Analyse

Um eine ausgewogene Analyse des Themas zu erreichen, soll zunächst die alte Idee des Freihandels, wie sie durch Adam Smith und David Ricardo entwickelt wurde, vorgestellt werden. Anschließend wird die Theorie der internationalen Integration vorgestellt. Eine regionale Wirtschaftsintegration kann in sehr lockerer Form erfolgen – etwa als Freihandelszone – oder als hochkomplexe und politisch bedeutsame Währungsunion – wie etwa in der EU. Wann ist welche Integrationsform ordnungspolitisch zu empfehlen?

Im nächsten Schritt wird eine wirtschaftshistorische Perspektive des Welthandels vorgestellt. Eine solche längerfristige Perspektive kommt in der hektischen politischen Tagespolitik häufig zu kurz. Allerdings lohnt sich historisch ein Blick auf die unmittelbare Situation nach dem Zweiten Weltkrieg, als der Handel weltweit durch Devisenbewirtschaftung und Bilateralismus vollkom-

■ Medienrummel um ein Freihandelsabkommen

Die Befürworter des Freihandelsabkommens in Deutschland und Europa sind größtenteils im akademischen Bereich und in der Wirtschaft zu sehen – obwohl auch hier Einzelfragen wie etwa die Rolle der Schiedsgerichte kritisch diskutiert werden. Die Gegner des Freihandelsabkommens sind in erster Linie in Umweltgruppen, bei Globalisierungskritikern, bei Bürgerrechtlern und den zunehmend wichtiger werdenden Nicht-Regierungs-Organisationen (NGO's) zu verorten (hierzu Otter 2013). Politisch laufen die Trennlinien allerdings recht unscharf. Während in Deutschland konservative und liberale Strömungen eher die Chancen von TTIP hervorheben, sind es Sozialdemokraten, Grüne und Linke, die eher die Risiken sehen. Die europakritische »Alternative für Deutschland« hat sich gegen TTIP ausgesprochen, ebenso wie ihr französisches Gegenstück, der »Front Nationale«.

men zum Erliegen gekommen war. Auch die Idee eines transatlantischen Freihandelsabkommens ist keineswegs neu: Sie wurde 1995 vom damaligen deutschen Außenminister Klaus Kinkel in die Debatte eingeführt und hat seitdem schon einige lebhaft Debatten erlebt.

Der historischen folgt dann die institutionelle Analyse. Was sind die Kernpunkte von TTIP, welche Veränderungen sind zu erwarten und wie sind die Arbeitsmarktchancen einzuschätzen? Führt mehr transatlantischer Freihandel zu mehr Wohlstand? Auf der anderen Seite sind die Konfliktpotenziale aufzuzeigen: Welche sind verhandelbar, welche sind Ausschlusskriterien und welche Paketlösungen könnten in Verhandlungen geschnürt werden? Auf dieser Basis wird dann ein Vorschlag für ein transatlantisches Ursprungslandprinzip vorgestellt, das von beiden Seiten Kompromissbereitschaft und ein hohes Maß an Toleranz verlangt.

Der letzte Baustein der Analyse befasst sich mit der politischen Akzeptanz von TTIP in Deutschland, in Europa und in den USA. Für die wissenschaftliche Politikberatung ist es nicht ausreichend, einfach apodiktisch die Gültigkeit und Vorteilhaftigkeit eines Abkommens festzustellen. Es muss zugleich aufgezeigt werden, mit welchen Argumenten die Bevölkerung und das Parlament in einer Demokratie dazu bewegt werden können, einem solchen Reglement zuzustimmen. Den Abschluss der Arbeit bildet ein Ausblick: Kann sich das Projekt einer transatlantischen Freihandelszone aus den Fallstricken internationaler Interessenkonflikte befreien oder endet TTIP – ähnlich wie die WTO Verhandlungsrunde in Doha oder das Kyoto-Protokoll zur Begrenzung der Klima-Erwärmung – auf dem Friedhof ordnungspolitischer Ideen?

Die alte und gleichzeitig junge Idee des Freihandels im Wandel der Zeit

Freihandel ist zu einem umgangssprachlichen Wort geworden, mit dem in den Medien und in der Öffentlichkeit oftmals recht unachtsam umgegangen wird. Kaum jemanden ist bewusst, dass hinter der Idee des Freihandels eine hochkomplexe ökonomische Theorie steckt und dass der Freihandel das Leben der Menschen – etwa auch in Deutschland – massiv beeinflusst. Dabei ist der Freihandel historisch gesehen noch sehr jung: Über Jahrtausende haben Regierungen, Herrscher und Fürsten den internationalen Handel beschränkt, indem sie Zölle erhoben, die wiederum neben den Steuern die wichtigste Basis der Staatseinnahmen waren. Im Europa des frühen und späten Mittelalters gab es beispielsweise hunderte von Fürstentümern, die alle an ihren Grenzen Zölle erhoben. Dementsprechend gering war die Neigung der Menschen, über die eigenen Landesgrenzen hinaus zu handeln. Die Theorie des Merkantilismus und des deutschen Kameralismus stehen exemplarisch für diese Staatsauffassung.

Es war der schottische Moralphilosoph Adam Smith, der mit dieser Auffassung brach und der in seinem Buch über die Gründe des »Wohlstands der Nationen« (1776) nachwies, dass internationaler Handel für alle Beteiligten vorteilhaft wäre: Zum damaligen Zeitpunkt eine revolutionäre Erkenntnis. Ein anderer Ökonom dieser Zeit, David Ricardo, war es dann, der aufzeigte, dass Länder im internationalen Handel absolute Kostenvorteile haben können – etwa durch Rohstoffvorkommen oder Klima, dass aber auch komparative Kostenvorteile einen weiteren Anreiz zur Ausweitung des Handels darstellen. Ebenso erkannten die ökonomischen Klassiker, dass Zölle zu massiven Wohlfahrtsverlusten für die Staaten und erst recht für die Menschen führten, weil sie nicht nur den tatsächlichen Handel begrenzten, sondern zugleich auch potenziellen Handel reduzierten. Freihandel ist also dem Grundsatz nach vorteilhaft für alle Beteiligten.

Von der ökonomischen Erkenntnis bis zur wirtschaftspolitischen Umsetzung ist es jedoch ein weiter Weg. Bis zum Beginn des Ersten Weltkriegs und der Entwicklung des Goldstandards hatte sich weltweit ein starker Zuwachs an Handelsaktivitäten ergeben, der aber in den politischen Krisenzeiten schnell zunichte gemacht

Wichtige Handelspartner von EU und USA

Die größten Handelspartner der EU 2012

Wert der Warenimporte in die EU 

Insgesamt **1 791 Mrd. Euro**

darunter aus

China	290
Russland	213
USA	205
Schweiz	105

Wert der Warenexporte aus der EU 

Insgesamt **1 686 Mrd. Euro**

darunter nach

USA	292
China	144
Schweiz	133
Russland	123

Die größten Handelspartner der USA 2012

Wert der Warenimporte in die USA 

Insgesamt **1 818 Mrd. Euro**

darunter aus

China	346
EU	303
Kanada	256
Mexiko	218

Wert der Warenexporte aus der USA 

Insgesamt **1 204 Mrd. Euro**

darunter nach

Kanada	227
EU	207
Mexiko	168
China	86

Abweichungen zwischen Exporten und Importen durch unterschiedliche Miteinberechnung von Fracht- und Versicherungskosten.

dpa•20496 Quelle: EU-Kommission

Abb. 2 Wichtigste Handelspartner der EU und den USA © dpa Infografik 2014

wurde. Politische Spannungen führten auch zu wirtschaftspolitischen Vergeltungsmaßnahmen. Viele Regierungen empfahlen den eigenen Bürgern, nur noch heimische Produkte zu kaufen (»buy British«) und strategische Währungsabwertungen (sog. »Beggary thy neighbor policy«) zu Lasten anderer Staaten breiten sich aus. Der Protektionismus verdrängte zunehmend wieder die Idee des Freihandels. Nach dem schwarzen Börsenfreitag 1929 brach der internationale Handel beinahe um 30 Prozent ein. Dies

Wirtschafts-politische Optionen	Staaten gewähren sich wechselseitig freien Handel und schaffen Zölle und Handels-hemmnisse ab	Staaten haben freien Handel und einen gemeinsamen Außenzoll	Staaten erlauben zusätzliche die freie Wanderung von Produk-tionsfaktoren	Staaten einigen sich auf eine weit-gehend verge-meinschaftete Wirtschaftspolitik	Staaten führen eine gemeinsame Wäh-rung ein (etwa die EZB und der Euro)
Freihandelszone	X				
Zollunion	X	X			
Gemeinsamer Markt	X	X	X		
Wirtschafts-union	X	X	X	X	
Währungsunion	X	X	X	X	X

Abb. 3 Der wirtschaftspolitische Werkzeugkasten internationaler Integration

© Dirk Wentzel

fürte in vielen Ländern zu massenhafter Arbeitslosigkeit und zu schweren politischen Verwerfungen, an deren Ende der Zweite Weltkrieg stand. Die sog. »Stunde Null« bei Kriegsende war gleichbedeutend mit einem nahezu völligen Zusammenbruch des Welthandels.

Handelstheorie und Politikempfehlungen: Von der Freihandelszone zur Währungsunion

Bei wirtschaftlicher Integration ist zunächst zwischen globaler und regionaler Wirtschaftsintegration zu unterscheiden. Auf globaler Ebene sind es vor allem die Prinzipien der »Nicht-Diskriminierung« und der »Meistbegünstigung«, die den Welthandel bestimmen. Träger des freien Welthandels ist in erster Linie die Welthandelsorganisation WTO (World Trade Organization). Ergänzend zur globalen gibt es zahlreiche regional beschränkte Wirtschaftsintegrationen – etwa die Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA) zwischen den USA, Kanada und Mexiko, die APEC (Asian Pacific Economic Cooperation) und natürlich die Europäische Union. Allerdings unterscheiden sich diese Wirtschaftsintegrationen fundamental in ihren institutionellen Ausprägungen und den hiermit verbundenen wirtschaftspolitischen Implikationen.

Der »wirtschaftspolitische Werkzeugkasten«

Freihandelszone: Die Freihandelszone ist grundsätzlich die einfachste Form einer regionalen Wirtschaftsintegration. Zwei oder mehr Staaten einigen sich, wechselseitig keine Zölle mehr auf Importe zu erheben und auch die nicht-tarifären Handelsschranken zu beseitigen. Grundsätzlich steigt das Handelsvolumen zwischen den beteiligten Ländern, was zu erhöhter Wirtschaftsleistung und Arbeitsplatzzuwachs führt (sog. »handelsschaffende Effekte«). Gleichzeitig können aber Drittstaaten negativ betroffen sein, wenn es zu handelsumlenkenden Effekten kommt. Solange der Nettoeffekt jedoch noch positiv ist, haben Freihandelszonen wohlfahrtsfördernde Wirkungen.

Zollunion (vollständig oder partiell): Die Einrichtung einer Freihandelszone kann dazu führen, dass Importe aus Drittstaaten zunehmend über das Land mit dem geringsten Außenzoll abgewickelt werden. Um diese Umlenkungseffekte zu vermeiden, können sich die Teilnehmerstaaten auf einen gemeinsamen Außenzoll einigen. Wenn dieser für alle Handelskategorien gilt, liegt eine vollständige Zollunion vor. Wenn nur spezifische Güter betroffen sind, liegt eine partielle Zollunion vor. Grundsätzlich führt eine vollständige Zollunion dazu, dass die Handelsintensität zwischen den beteiligten Ländern maximiert wird. Die Produktionsfaktoren (Arbeit und Kapital) selbst bleiben aber immobil.

Gemeinsamer Markt: Im gemeinsamen Markt wird zusätzlich die Freizügigkeit der Produktionsfaktoren erreicht, also konkret die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Kapitalverkehrsfreiheit, wie sie beispielsweise innerhalb der Europäischen Union vorliegt. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist beispielsweise zwischen den USA und Mexiko nicht erwünscht, weshalb diese Staaten handelspolitisch »nur« bei einer Freihandelszone bleiben.

Wirtschaftsunion (vollständig oder partiell): In der Wirtschaftsunion geht es darum, verschiedene Wirtschaftspolitiken auf eine vernünftige und nachhaltige Weise zu harmonisieren.

Dies kann in unterschiedlicher Intensität und in unterschiedlichen Sektoren und Politikfeldern vollständig oder partiell erfolgen. So ist beispielsweise eine minimale Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung im Binnenmarkt notwendig, um Fehlanreize zu verhindern.

Währungsunion: Die Währungsunion ist sozusagen die Krönung der wirtschaftlichen Integration. Zwei oder mehrere Staaten entscheiden sich, die Vorteile einer Einheitswährung zu nutzen und sind bereit, dafür ihre geldpolitische Autonomie aufzugeben. Im Sinne der »Theorie optimaler Währungsräume« des Nobelpreisträgers Robert Mundell setzt eine Währungsunion aber ein gewisses Maß an Harmonie zwischen den Teilnehmerstaaten voraus, wie jüngst in der Griechenlandkrise wieder deutlich wurde. Wenn Währungsgebiete extrem unterschiedlich sind, dann kann es für beide Seiten vorteilhaft sein, die eigene Währung mit der Abwertungsoption zu behalten.

Wendet man die voranstehenden Instrumente auf die Fragestellung der transatlantischen Freihandelszone an, so ist Folgendes festzustellen:

Erstens ist die Europäische Union schon eine relativ weit vorgeschrittene wirtschaftliche Integration. Der gemeinsame Markt mit allen Freizügigkeiten gilt für alle EU-Staaten und 19 Länder haben bereits eine Währungsunion realisiert. Aber selbst der EU-Beitrittskandidat Türkei hat mit der EU schon eine gemeinsame Zollunion erreicht.

Zweitens ist festzuhalten, dass die geplante transatlantische Freihandelszone die vermeintlich einfachste Form der Wirtschaftsintegration darstellt, bei der es primär um die Beseitigung von Zolllschranken und Handelshemmnissen geht. Bei dieser Wirtschaftsintegration haben die Nationalstaaten und deren Parlamente nach wie vor vollkommene Handelsfreiheit. Von einer Aushebelung der nationalen Parlamente – wie von manchen TTIP-Kritikern befürchtet – kann nicht die Rede sein.

Historische Perspektive Teil 1: Die Wiederbelebung des Handels nach dem Zweiten Weltkrieg

Aus historischer Erfahrung ist die Ausweitung des Welthandels grundsätzlich vorteilhaft. Der Erste Weltkrieg und erst recht die schweren nationalen Wirtschaftskrisen in der Zwischenkriegszeit hatten den Welthandel stark eingeschränkt. Nationale Egoismen hatten einen protektionistischen Wettlauf ausgelöst, an deren Ende alle Staaten als Verlierer dastanden. Am Ende des Zweiten Weltkriegs war der internationale Handel vollkommen zum Erliegen gekommen und die meisten nationalen Währungen waren völlig wertlos geworden. Dies erklärt auch den Aufstieg des US-Dollars zur Weltwährung im Anschluss an die Bretton Woods Konferenz im Jahre 1944.

Erst langsam konnte sich der Welthandel danach erholen und verlorenes Vertrauen wurde durch die Gründung zahlreicher internationaler Organisationen wiedergewonnen (ausführlich Wentzel 2013). Auch der sehr erfolgreiche Marshall-Plan – für die meisten Menschen immer nur mit dem Wiederaufbau in Deutschland assoziiert – hatte als wichtigstes Ziel die Neubegründung des Welthandels auf der Agenda. Vor allem aber die Gründung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) im Jahre 1947 führte zu einem weltweiten Sinken der Zölle und Handelsschranken. Mit dem großen Erfolg dieser Institutionen und dem wirtschaftlichen Aufschwung setzte sich auch zunehmend im akademischen Bereich die Erkenntnis durch, dass Zölle fast ausschließlich negative wirtschaftspolitische Effekte haben. 1995 kam es dann zur Gründung der WTO (World Trade Organization). Die Liberalisierung des Welt Handels wurde in mehreren Verhandlungsrunden (Tokio-Runde; Uruguay-Runde) vorangetrieben. Sie ist aber zunehmend in die Sackgasse geraten. In der sog. »Doha-Runde« wurden 2001 Liberalisierungsschritte vereinbart, die bis 2005 realisiert werden sollten. Allerdings sind diese Ziele bis heute – 2015 – immer noch nicht erreicht und die Verhandlungen sind zum Erliegen gekommen. Die Interessen der Teilnehmerstaaten sind so konträr, dass weitere Liberalisierungen und Marktöffnungen nicht zu erwarten sind. Auch hierin liegt ein Grund, warum die TTIP-Idee neuen Schwung erhalten hat: Wenn eine weitere globale Liberalisierung des Welthandels für alle Teilnehmerstaaten nicht möglich ist, dann könnte zumindest eine regionale Integration zweier handlungsmächtiger Wirtschaftsblöcke neuen Schwung in den Welthandel bringen.

Historische Perspektive Teil 2: Von TAFTA zu TTIP

Die Idee einer transatlantischen Freihandelszone ist nicht neu: Sie wurde erstmalig 1995 vom damaligen deutschen Außenminister Klaus Kinkel formuliert – zunächst erfolglos. Acht Jahre später nahm die EU das Thema wieder auf. Der damals für Handel zuständige Kommissar Peter Mandelson startete 2007 eine diplomatische Initiative für eine Transatlantic Free Trade Association (TAFTA). Allerdings war das politische Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und Europa nach zwei Amtsperioden von George W. Bush und den diversen Militär-Interventionen im Nahen Osten stark belastet. Das sehr rüde Vorgehen der Bush-Administration in internationalen Fragen – vom Kyoto-Protokoll zur Begrenzung der Klimaerwärmung bis hin zur Invasion im Irak – hatte die Kompromissbereitschaft der Europäer erschöpft. Mit dieser US-Administration, so der Tenor aus Europa, könne es keine vertrauensvolle Kooperation in Handelsfragen geben.



Abb. 4 »Globale Handelsströme«

© Globus, dpa-Infografik, 29.5. 2015

Nach der Wahl von Barack Obama 2009 änderte sich das Klima deutlich zum Positiven und TTIP erhielt einen neuen Namen und eine neue Chance. Der demokratische US-Präsident bekannte sich eindeutig zum freien Welthandel. Die EU-Kommission entwickelte ein Konzept und einen Zeitrahmen, wie eine transatlantische Freihandelszone weiterentwickelt werden könnte. Hauptargumente waren dabei die erwarteten positiven Arbeitsmarkteffekte insbesondere für die süd- und osteuropäischen Staaten, die durch hohe Jugendarbeitslosigkeit geschwächt waren. Die Bereitschaft auf beiden Seiten des Atlantiks war da, aber diesmal waren es besondere politische Ereignisse, die TTIP von der Tagesordnung verdrängten. Die Finanzkrise im Anschluss an den Zusammenbruch von Lehman Brothers und die einsetzende Eurokrise mit der drohenden Insolvenz Griechenlands banden so viel Energie und Ressourcen, dass das Thema nach wie vor keine Dynamik entfalten konnte.

Die Wiederwahl Obamas 2013 brachte das Thema TTIP dann jedoch unmittelbar an die Spitze der politischen Agenda. In seiner ersten Rede nach seiner Wiederwahl betonte Obama die großen Chancen einer Freihandelszone mit neuen Arbeitsplätzen in Europa und in den USA. Am 13. Februar 2013 wurde dann eine Arbeitsgruppe auf höchster Regierungsebene eingerichtet (»high level working group«, EU-US-HLWG), die konkrete Vorschläge insbesondere zur Lösung der politischen Probleme vorlegte. Seitdem wird in bisher zehn Verhandlungsrunden – immer abwechselnd in den USA und in Europa und zuletzt im Juli 2015 – versucht, ein kompromissfähiges Gesamtpaket zu schnüren. Der politische Wille auf beiden Seiten des Atlantiks scheint jetzt ausreichend, um das Projekt zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen.

Freihandelsabkommen USA-EU

Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)



ZIELE

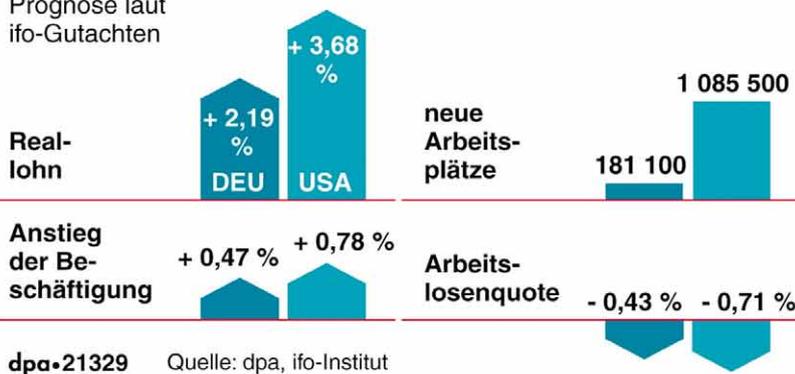
gegenseitige Liberalisierung des Handels mit Waren und Dienstleistungen	+	Abbau von Zöllen und Handelsschranken	+
Abschaffung überflüssiger Vorschriften für Prüfungen und Zertifizierungen	+	gegenseitiger Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen auf allen Verwaltungsebenen	+
		Umsetzung von Grundprinzipien der internationalen Arbeitsorganisation (ILO)	+

KRITIKPUNKTE

Verbraucherschutz Kritiker befürchten ein Absenken von europäischen Standards.	-	Investitionsschutz Unternehmen könnten Staaten vor nicht-öffentlichen Schiedsgerichten verklagen. Die Steuerzahler müssten für entgangene Gewinne von Konzernen zahlen.	-
Gentechnik Umstritten ist die Einfuhr gentechnisch veränderter Futter- und Lebensmittel.	-	Gasgewinnung Erdgas könnte zunehmend durch das umstrittene Fracking gewonnen werden.	-
Weltwirtschaft Verlierer der Handelszone wären Entwicklungsländer .	-		

langfristige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Prognose laut ifo-Gutachten



Das zweite Anliegen des TTIP-Projektes ist die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Ohne Zweifel ist die hohe Arbeitslosigkeit – gerade vieler Jugendlicher – eine schwere politische Belastung, vor allem in Süd- und Osteuropa. Zahlreiche Studien prognostizieren eine Belebung des Arbeitsmarktes in diesen Ländern (vgl. Sachverständigenrat 2014). Ob die positiven Arbeitsmarkteffekte tatsächlich gleichmäßig verteilt auftreten, ist aber umstritten. Es könnte sein, dass gerade die exportstarken Länder überproportional von einer steigenden Arbeitsnachfrage profitieren. Für Deutschland wird mit ca. 100.000 neuen Stellen gerechnet (vgl. Kafsack 2015).

Das dritte Anliegen von TTIP ist die Förderung von Investitionen. Gerade für wirtschaftlich eher rückständige Länder ist der Import von Kapital über Direktinvestitionen extrem wichtig. Griechenland beispielsweise dürfte ohne Kapitalzufuhr von außen chancenlos sein, weil das Land nur über unzureichende Möglichkeiten der Kapitalakkumulation im Inneren verfügt. Viele Investoren fürchten jedoch die Willkür nationaler Regierungen. Ein völkerrechtlich abgesichertes Freihandelsabkommen könnte hier für mehr Sicherheit sorgen und Direktinvestitionen anregen. Hierdurch – so erwarten die Experten – würden Multiplikator-Effekte ausgelöst mit positiven Effekten für Wachstum und Beschäftigung. Der Investitionsschutz hat auch eine große Bedeutung für den gesamten Welthandel: Wenn – so wird gefragt – selbst die Amerikaner und Europäer keinen Investitionsschutz sicherstellen, dann wären Verhandlungen beispielsweise mit China zu diesem Thema völlig aussichtslos.

Ein viertes Anliegen von TTIP ist der Bürokratieabbau. Die ökonomische Theorie der Bürokratie, wie sie von Anthony Downs (1968) entwickelt wurde, dokumentiert deutlich die Wohlfahrtsverluste, die durch Bürokratien verursacht werden. Ob mögliche staatliche Zolleinnahmen überhaupt positiv ausfallen würden, wenn man parallel die Bürokratiekosten abzieht, ist zweifelhaft. Eine Freihandelszone als vergleichsweise »einfache« Form einer Wirtschaftsintegration reduziert den Verwaltungsaufwand bei der Erhebung von Zöllen, führt zur Angleichung von technischen Standards und erleichtert grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Aufwendige doppelte Zulassungsverfahren – etwa für Automobile – könnten so eingespart werden.

Abb. 5 » TTIP – das geplante Freihandelsabkommen USA – EU«

© dpa-Infografik, 8.4. 2015

Kernpunkte von TTIP

Das erste wichtige Anliegen einer transatlantischen Freihandelszone ist die Ankurbelung des wirtschaftlichen Wachstums. Das geplante Freihandelsabkommen wäre nach Auffassung von Kafsack (2015) »das beste Konjunkturprogramm für die EU und Amerika«. Das theoretische Argument ist einfach nachvollziehbar. Zölle, Handelshemmnisse und quantitative Beschränkungen reduzieren das potenziell mögliche Handelsvolumen. Durch eine Beseitigung der Zölle steigt die Nachfrage nach Produkten bei sinkenden Preisen zum Vorteil der Verbraucher. Hierdurch werden Multiplikator-Effekte ausgelöst, die auch auf vorgelagerte Güter- und Faktormärkte übergreifen. Empirisch gibt es sehr viele Belege für diese Theorie – vor allem die Entwicklung in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg, aber auch im asiatischen Wirtschaftsraum.

Konfliktpotenziale von TTIP

Der Widerstand gegen das Freihandelsabkommen wird in Deutschland von einigen politischen Parteien, vor allem aber von globalisierungskritischen Bürgerinitiativen getragen. Die auf Protest-Kampagnen spezialisierte Agentur »Campact« hat schon 611.000 Unterschriften gegen das Handelsabkommen gesammelt (siehe Nienhaus 2014). Die Konfliktpunkte betreffen den Verbraucherschutz und Lebensmittelstandards, den Umweltschutz und die Energiepolitik, das sog. Investitionsschutzabkommen und die Rolle unabhängiger internationaler Schiedsgerichte, und nicht zuletzt die intransparente Verhandlungsführung zwischen den europäischen und amerikanischen Verhandlungsführern.

Beim Umweltschutz besteht die Befürchtung, dass die vergleichsweise hohen europäischen Umweltstandards aufgeweicht werden. Auch die Energiegewinnung in den USA durch das sog. »Fracking« steht in der Kritik. Umweltaktivisten befürchten, dass der Anreiz zu Investitionen in alternative Energien sinkt, wenn der Zugang zu billigem Fracking-Öl weiter ausgedehnt wird.

Das emotional am meisten aufgeladene Thema sind die Lebensmittelstandards. Auch die Lebensmittelwissenschaft kann hier leider keine eindeutigen Erkenntnisse liefern: Das Chlorhühnchen ist leider zum Symbol einer medial aufgeheizten Kampagne geworden, bei der die Vorteile einer

Freihandelszone in den Hintergrund treten und von der unappetitlichen Vorstellung eines Huhns im Chlor-Bad dominiert werden. Obwohl in den USA nicht ein einziger Fall einer Erkrankung oder gar vom Tod eines Konsumenten bekannt ist, gehen die Kritiker von der Schädlichkeit des amerikanischen Standards aus.

Gleichwohl könnte das Thema der Lebensmittelstandards vergleichsweise einfach gelöst werden. Auch beim genetisch veränderten Mais hat die EU einen eigenen Standard durchgesetzt. Es ist durchaus nicht unüblich, dass bei Handelsabkommen besonders sensible Bereiche ausgeklammert werden können. Am Chlorhühnchen jedenfalls sollte das Freihandelsabkommen nicht scheitern. Außerdem könnte eine allgemeine Kennzeichnungspflicht zu mehr Transparenz für den Verbraucher führen und er kann selbst entscheiden, ob er ein Huhn aus regionaler Produktion oder aus den USA auf den Teller bringen will.

Das vermutlich schwierigste Thema in den Verhandlungen ist das geplante Investitionsschutzabkommen. Kritiker sehen in diesem Abkommen eine Gefährdung der Demokratie und verweisen auf die Klage von Vattenfall gegen die deutsche Energiewende. Die Investitionen von Vattenfall in die Kernenergie sind durch die demokratisch legitimierte Entscheidung Deutschlands, aus der Kernenergie auszusteigen, wertlos geworden. Deshalb verlangt der schwedische Konzern eine Entschädigung von der deutschen Bundesregierung. Es wird befürchtet, dass durch TTIP Konzerne zunehmend gegen Entscheidungen einzelner Regierungen klagen können.

Bei der Debatte wird jedoch übersehen, dass Schiedsgerichte auch positive Effekte haben können, etwa in der Abwehr von staatlicher Willkür bei Enteignungen. Schon seit Jahrzehnten werden zudem Handelskonflikte zwischen Staaten, Unternehmen und auch Privatpersonen durch internationale Schiedsgerichte gelöst – insgesamt mit durchaus positiven Entscheidungen. Allerdings ist es durchaus problematisch, dass gegen die Entscheidungen solcher Schiedsgerichte keine Berufung eingelegt werden kann. Außerdem ist die Unabhängigkeit der in der Regel sehr gut bezahlten Schiedsrichter nicht wirklich nachhaltig abgesichert. Institutionell gesehen sind die Schiedsgerichte sicherlich nicht die bestmögliche Lösung. Deshalb wäre zu prüfen, ob der G-20-Prozess nicht auch zur Entwicklung eines internationalen Handelsgerichtshofes genutzt werden könnte. Europa hat mit dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) sehr gute Erfahrungen gemacht, gerade auch in Handelsfragen. Wenn durch die Verhandlungen über eine europäische Freihandelszone zugleich auch ein Anstoß für eine stärkere Verrechtlichung des Welthandels erfolgte, dann wäre dies ein sehr positiver Nebeneffekt.



Abb. 6 »Proteste von Freihandelskritikern am 8.4.2015 in Berlin

© Madeleine Lenz, Pacific Press, dpa, picture alliance

Ein letzter großer Konfliktpunkt betrifft die Intransparenz der Verhandlungen. Zwar sind die Fachausschüsse der Parlamente involviert und informiert, gleichwohl hat die Öffentlichkeit den Eindruck, von den Entscheidungen ausgeschlossen zu sein. Es wird hinter verschlossenen Türen verhandelt, was den Eindruck der Heimlichtuerei verstärkt und Misstrauen erzeugt. Die »Generation Internet« verlangt aber, jederzeit und umfassend informiert zu werden.

Internationale Verträge sind immer das Ergebnis von langen Verhandlungen, die eine Vielzahl von Kompromissen auf allen Seiten erfordern. Kompromisse sind leichter in vertraulichen Gesprächen zu erreichen als in öffentlichen Reden, wo es für die Beteiligten häufig auch um Gesichtswahrung geht. Das Londoner Schuldenabkommen von 1953 gilt beispielsweise als ein solches Meisterwerk der Diplomatie. Gleichwohl muss die Politik Wege finden, den neuen und gestiegenen Öffentlichkeitsanforderungen im Internet-Zeitalter gerecht zu werden.

Der Vorschlag für ein transatlantisches Ursprungslandprinzip

Objektivität ist auch im Bereich der Nahrungsmittelproduktion umstritten. Amerikanische Verbraucher lieben Hühnchen, gerade auch als beliebtes Essen der Kinder. Da die Angst vor Erkrankungen durch Salmonellen in den USA besonders groß ist, wählt man einen vermeintlich sicheren Produktionsstandard und taucht die Hühner nach der Schlachtung in ein Chlor-Bad. Für deutsche Verbraucher klingt das entsetzlich. Aber ebenso entsetzlich ist für die Mehrzahl der amerikanischen Verbraucher die Vorstellung, französischen Rohmilchkäse essen zu müssen. Offensichtlich gibt es unter europäischen und amerikanischen Wissenschaftlern keine eindeutige Erkenntnis, welcher Hygiene-Standard tatsächlich optimal wäre. Selbst in der Lebensmittelwissenschaft gibt es ein »kulturelles Element«.

Solche unterschiedlichen nationalen Auffassungen waren auch in der EU üblich, bis 1979 der Europäische Gerichtshof (EuGH) im sog. Cassis de Dijon-Urteil ein bahnbrechendes Urteil sprach und das sog. Ursprungsland-Prinzip entwickelte: Ein Produkt, das in einem EU-Land rechtmäßig hergestellt und verkauft wird, kann auch in allen anderen EU-Ländern veräußert werden. Dieses geniale Prinzip gilt mit wenigen Ausnahmen – etwa Marihuana-Konsum in den Niederlanden – für alle europäischen Produkte und Dienstleistungen. Das Ursprungsland-Prinzip basiert dabei grundsätzlich auf wechselseitigem Vertrauen und Vernunft:

Warum sollte ein europäisches Land ein Produkt zulassen, wenn es für seine eigene Bevölkerung gesundheitsschädigend wirken würde? Und warum sollte ein Produkt, das die Bevölkerung in Land A nicht schädigt, unbedingt schädigend auf Land B wirken? Gegenwärtig sichern sich die europäischen Staaten wechselseitiges Vertrauen zu. Ein Produkt, das legal in Rumänien, Griechenland, Irland oder Italien hergestellt wurde, kann demnach legal in Deutschland verkauft werden. Für ein Produkt aus den USA, den für Deutschland wichtigsten Absatzmarkt seiner Exporte, gilt dies noch nicht.

Ordnungspolitisch wäre es zweckmäßig, wenn sowohl die Vereinigten Staaten als auch die EU sich gegenseitig Vertrauen einräumen und ein transatlantisches Ursprungsland-Prinzip einführen. Dies sollte grundsätzlich und uneingeschränkt gelten. Gleichwohl könnten für besonders sensible Güter Ausnahmetatbestände entwickelt werden. Hier ist das Prinzip der Verhältnismäßigkeit anzuwenden. Das Ursprungsland-Prinzip hat den europäischen Binnenmarkt zum größten Markt der Welt werden lassen. Es könnte auch für die USA und für Kanada zu einem Modell werden.

■ Die politische Akzeptanz von TTIP

Politische und gesellschaftliche Akzeptanz ist für ein Handelsabkommen dieser Reichweite unverzichtbar (vgl. Ross 2015). Diese kann man jedoch nicht erzwingen, sondern sie muss durch ein Bündel von Maßnahmen gewonnen und langfristig gesichert werden.

Erstens ist die möglichst offene und umfassende Information der Bevölkerung sicherzustellen. Die Bundesregierung hat hierzu ein umfangreiches Informationspaket bereitgestellt. Allerdings besteht hier noch Verbesserungspotenzial, etwa bei der Information über den Stand der Verhandlungen.

Zweitens sind vertrauensbildende Maßnahmen auf beiden Seiten des Atlantiks notwendig. Das Verhältnis der Europäer zu den USA, das während der Bush-Administration stark belastet war, hat sich durch Obama zwar verbessert, ist aber durch den NSA-Abhörskandal erneut belastet worden. Viele Menschen misstrauen den Amerikanern und deren Bereitschaft, Kompromisse einzugehen und einzuhalten. Hier besteht auch auf amerikanischer Seite die dringende Notwendigkeit, verlorenes Vertrauen und Glaubwürdigkeit zurückzugewinnen.

Drittens ist die wissenschaftliche Erforschung von Handelseffekten zu unterstützen. So spricht sich der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2014 nachdrücklich für die Einführung von TTIP aus. Die positiven Wachstumseffekte seien unstrittig, die Probleme und Konflikte seien zu bewältigen. Die hohe Glaubwürdigkeit des Sachverständigenrates in der Öffentlichkeit sollte genutzt werden, um auch in der medialen Aufmerksamkeit ein Gegengewicht zum Chlor-Hühnchen zu setzen.

■ Ausblick

Ob die transatlantische Freihandelszone jemals Realität wird, kann gegenwärtig nicht eindeutig vorhergesagt werden. Zwar hat es beachtliche Fortschritte in den bisherigen zehn Verhandlungsrunden gegeben, aber das ehrgeizige Ziel, bis Ende 2015 einen unterschriftsreifen Vertrag vorzulegen, dürfte nicht erreicht werden können.

Die politischen Diskussionen über TTIP sind bisher immer von tagesaktuellen Problemen verdrängt worden. Das Thema ist politisch sensibel und wird eher durch Emotionen denn durch wirtschaftliche oder wissenschaftliche Fakten geprägt. In irgendeinem der 28 EU-Staaten steht immer gerade eine Wahl an und in den USA hat die Vorbereitung der nächsten Präsidentschaftswahl schon wieder begonnen. Zudem vertrauen viele Politiker immer noch eher der Geldpolitik zur Schaffung von mehr Beschäftigung.

Sie fordern Eurobonds oder aber eine Politik des leichten Geldes zur Erhöhung der Beschäftigung (siehe Beck und Wentzel 2011). Aber durch mehr gedrucktes Geld ist noch kein nachhaltiger Arbeitsplatz entstanden – wohl aber durch mehr Handel und mehr Produktion. TTIP benötigt ein günstiges Zeitfenster (»window of opportunity«) auf beiden Seiten des Atlantiks, um mehrheitsfähig zu werden.

Auf europäischer Seite ist vor allem die deutsch-französische Partnerschaft und ein gemeinsames Vorgehen entscheidend, um den Erfolg von TTIP zu sichern. Gegenwärtig besteht noch Einvernehmen zwischen den beiden Regierungen zur Umsetzung des Projektes. Allerdings werden der Rechtspopulistin Marine Le Pen bei der nächsten Präsidentschaftswahl sehr gute Chancen eingeräumt. Der Front National (FN) steht jedoch einer transatlantischen Freihandelszone vollkommen ablehnend gegenüber. Damit könnte sich das Zeitfenster für TTIP für viele Jahre wieder schließen.

Literaturhinweise

Beck, Hanno / Wentzel, Dirk (2011): Eurobonds. Heilmittel oder Sprengsatz für die europäische Union? Wirtschaftsdienst, Heft 10, 91. Jg., S. 717–723.

Bundesregierung (2015) (Hrsg.): Freier Handel – gut für alle. Zehn gute Gründe für TTIP.

Downs, Anthony (1968): Die ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen.

Kafsack, Hendrik (2014): In den Krallen des Chlorhuhns, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.02.2014, S. 9.

Nienhaus, Lisa (2014): Die Profi-Mobilisierer gegen den Freihandel, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.07.2014, S. 19.

Otter, Nils (2013): The Increasing Importance of Nongovernmental Organizations (NGOs): An Economic Assessment, in: Wentzel, Dirk (Hrsg.): Internationale Organisationen. Ordnungspolitische Grundlagen, Perspektiven und Anwendungsbereiche, in: Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft, Band 97, Stuttgart, S. 193–206.

Ross, Andreas (2015): Die Chlorhühnchen bleiben in Amerika, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.06.2015, S. 2.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2014), Jahresgutachten 2014/15: »Mehr Vertrauen in Marktprozesse«, Berlin, veröffentlicht am 20.11.2014.

Wentzel, Dirk (2013) (Hrsg.): Internationale Organisationen. Ordnungspolitische Grundlagen, Perspektiven und Anwendungsbereiche, in: Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft, Band 97, Stuttgart.

Wentzel, Dirk (2013): Internationale Organisationen. Historische Entwicklung, theoretische Begründungen und Entwicklungsperspektiven, in: Internationale Organisationen. Ordnungspolitische Grundlagen, Perspektiven und Anwendungsbereiche, in: Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft, Band 97, Stuttgart, S. 193–206.

Internethinweise

Bundesregierung, Presse- und Informationsamt: www.bundesregierung.de, Stichwort »TTIP – Freihandelsabkommen EU-USA«

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: www.bmwi.de, Thema »Außenwirtschaft«

Campact, globalisierungskritische NGO: <https://www.campact.de/ttip/>

Europäische Kommission: ec.europa.eu, Stichwort »Freihandel EU-USA«

Francois, Joseph, et. al (2013): Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment (im Auftrag der Europäischen Kommission) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

MATERIALIEN

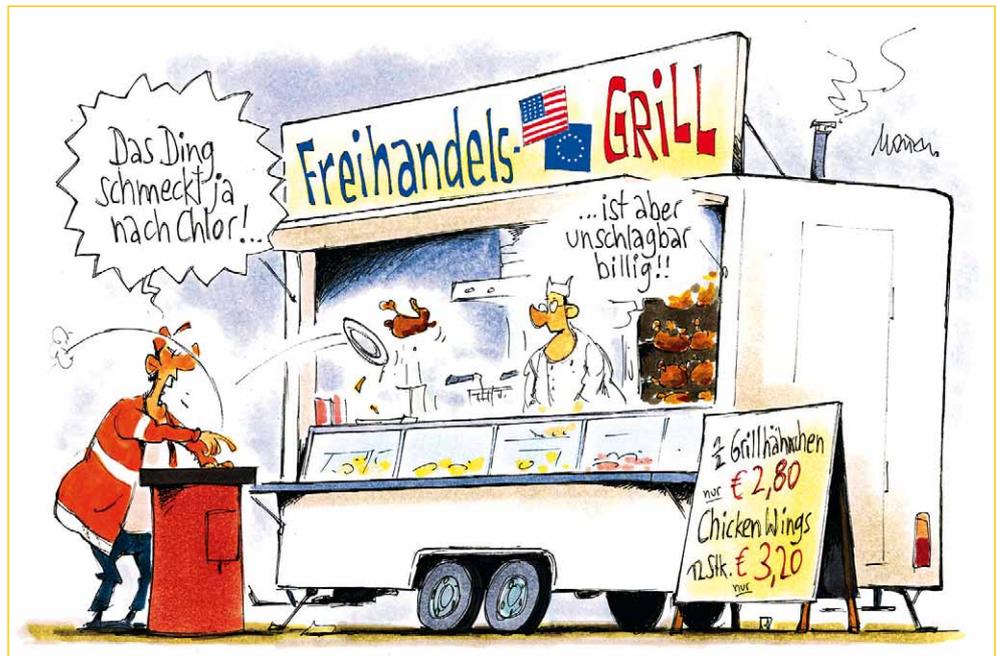
M 1 Hendrik Kafsack:
»In den Krallen des
Chlorhuhns«, FAZ

Das Freihandelsabkommen wäre das beste Konjunkturprogramm für die EU und Amerika. Handelskommissar Karel De Gucht und sein amerikanischer Verhandlungspartner Michael Froman geben sich zuversichtlich. Nach ihrem Treffen zu Wochenbeginn sehen sie stete Fortschritte in den Gesprächen über das geplante Transatlantische Freihandelsabkommen. Doch das ist beschönigt. Es hakt an allen Ecken und Enden. Die Verhandlungen über den wesentlichen Kern des Abkommens, die gegenseitige Anerkennung von Regeln und Standards, verlaufen zäh. Zugleich wächst der öffentliche Widerstand gegen das Projekt. Von dem Ziel, die Gespräche bis Jahresende abzuschließen, ist keine Rede mehr. Substanz gehe über Schnelligkeit lautet die neue Devise De Guchts.

Noch ist das kein Grund zu großer Sorge. Das Vorhaben, die Beratungen bis Ende 2014 abzuschließen, war von Anfang an sehr ehrgeizig. Beide Seiten verhandeln noch kein Jahr. Die Einigung mit Korea über das bisher größte Freihandelsabkommen der EU hat dreieinhalb Jahre in Anspruch genommen. Hinzu kommt, dass das Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten viel umfassender und moderner sein soll als das Korea-Abkommen. Es geht zwar auch um Zölle, obwohl die in vielen Feldern schon sehr niedrig sind. Vor allem aber geht es in bisher unbekanntem Maße um Standards, Regeln, den Zugang zu öffentlichen Aufträgen sowie den Schutz von Investitionen.

Anlass zur Sorge bereitet, dass es der EU-Kommission immer weniger gelingt, den Bürgern die Freihandelsgespräche mit Amerika als Chance zu verkaufen. Sie hat sich von den diffusen Ängsten, die manche Umwelt- und Verbraucherschutzverbände verbreiten, in die Defensive drängen lassen. Diese stellen die Gespräche als Geheimverhandlung dar, mit dem Ziel, Verbraucher- und Umweltschutz dem Interesse des »Großkapitals« zu unterwerfen. Den Amerikanern geht es nach diesem Zerrbild vor allem darum, Europäern Klonfleisch, Genmais und Chlorhühnchen auf den Teller zu zwingen. Damit bedienen die Kritiker die unterschwelligsten Ängste vieler Menschen vor globalen, offenen und von ihnen nicht mehr zu kontrollierenden Märkten derart erfolgreich, dass dem mit Vernunft kaum noch beizukommen ist.

Der Hinweis, dass bislang kein Amerikaner an mit Chlor desinfiziertem Hühnchenfleisch auch nur erkrankt ist, hilft deshalb nicht weiter. Ebenso wenig reicht es, dass Kommissar De Gucht beschwört, es werde keinen Unterbietungswettbewerb bei wichtigen Standards geben. Die Kommission muss zeigen, dass sie die Sorgen der Menschen ernst nimmt. Wenn das Chlorhühnchen – wie schon in vergangenen Handelsrunden – zum Symbol der Gespräche mit Amerika wird, hat die Kommission den Kampf um die Akzeptanz einer stärkeren Öffnung der Märkte verloren. Dann riskiert sie ein Desaster wie bei Acta, dem geplanten Abkommen gegen Marken- und Produktpiraterie. Das war am Druck von Bürgern und Internet gescheitert.



M 2 »Freihandelsgrill mit amerikanischen Chlorhühnchen«

© Gerhard Mester 8.5. 2014

Es war deshalb klug von De Gucht, Vertreter verschiedener Verbände in eine Beratergruppe zu berufen, um sie in die Gespräche einzubinden. Auch die vorübergehende Aussetzung der Beratungen über den zweiten Hauptkritikpunkt, den mythenumwobenen Investorenschutz, war vernünftig. So gewinnt De Gucht Zeit zu erklären, dass er mit dem auch in zahlreichen anderen Abkommen verankerten Investorenschutz nicht den Spielraum der Staaten in Sachen Verbraucher- oder Umweltschutz einschränken will. Das allein aber wird nicht reichen, um die Menschen für die Handelsgespräche einzunehmen. Die EU-Kommission muss die Vorteile des Abkommens stärker herausarbeiten. Sie muss klarmachen, dass es beim Abbau nicht-tarifärer Handelshindernisse um unsinnige doppelte Zulassungsverfahren geht. Also etwa auch um die Frage, ob Autos, die in Amerika als sicher gelten, ohne zusätzliche teure Tests auch auf Europas Straßen fahren dürfen – und umgekehrt. Die Öffnung der Märkte könnte allein in Deutschland 100 000 neue Arbeitsplätze schaffen, jeder Haushalt hätte jährlich 550 Euro mehr zur Verfügung, erwarten Ökonomen. Das Abkommen wäre daher das beste Konjunkturprogramm, das sich die EU und die Vereinigten Staaten wünschen können.

Einen Grund zur Skepsis gibt es allerdings, der wenig thematisiert wird: die Folgen, die ein transatlantisches Abkommen für die Verhandlungen über ein multilaterales, also weltumspannendes Freihandelsabkommen haben kann. Im besten Fall wirkt die Einigung zwischen Brüssel und Washington als Katalysator für die Doha-Welthandelsrunde, indem sie auch andere Staaten zu neuem Engagement für offene Grenzen anspornt. Im schlechtesten Fall konzentrieren Amerikaner und Europäer ihre Kräfte so stark auf bilaterale Abkommen, dass sie den Königsweg der Doha-Runde endgültig verlassen. Dann könnte ein großer abgeschotteter Handelsblock entstehen, auf Kosten des Welthandels und der Entwicklungsländer. Nicht der Abbau von Handelshemmnissen ist das Problem der Gespräche mit den Vereinigten Staaten, sondern die Gefahr, dass auf diesem Weg neue entstehen.

© Hendrik Kafsack: »In den Krallen des Chlorhuhns«, FAZ vom 20.2.2014, S. 9



M 3 Vertreter der deutschen Automobilindustrie plädieren in einer gemeinsamen Aktion für TTIP. Von links: Arndt Kirchhoff (Automobilzulieferer), Bernhard Mattes (Deutsche Ford Werke), Rupert Stadler (Audi), Dieter Zetsche (Daimler), Matthias Wissmann (Verband der Deutschen Automobilindustrie), Norbert Reithofer (BMW), Matthias Müller (VW, Porsche) und Volkmar Denner (Bosch). © Michael Sohn, AP Photo, dpa, picture alliance

M 4 Thilo Bode: »TTIP – die Freihandelslüge«, DVA, München 2015, 5. Auflage

Mit TTIP, so wie es jetzt geplant ist und derzeit verhandelt wird, wollen globale Konzerne ein Regelwerk etablieren, das fast ausschließlich ihren Interessen dient, das zu Lasten von Verbrauchern, Arbeitnehmern und vielen kleinen und mittleren Unternehmen, zu Lasten der Umwelt, der Souveränität der Länder, der Demokratie. TTIP wäre ein weiterer verhängnisvoller Schritt in Richtung jener »marktkonformen Demokratie«, in der sich alles den Freiheits- und Gestaltungsansprüchen globaler Konzerne unterordnen soll.

Wir brauchen aber das Gegenteil: Wir brauchen starke Zivilgesellschaften und starke Parlamente, die auf der Grundlage eines fairen Interessenausgleichs transparent debattieren und dann entscheiden, nach welchen Regeln internationaler Handel funktionieren soll.

Wer die Debatte um TTIP verfolgt, dem fällt auf, dass die Befürworter des Freihandelsabkommens nie davon sprechen, dass Standards mit Hilfe von TTIP verbessert werden könnten. Politiker und Wirtschaftsvertreter lassen sich stets nur mit der Aussage zitieren, bestehende Verbraucher-, Umwelt- und Sozialstandards seien durch TTIP nicht gefährdet. Das ist entlarvend und empörend, denn ganz offenkundig wollen sie sich begnügen, den Status quo zu erhalten. Wenn aber der Status quo angeblich schon ausreicht, dann brauchen wir keine gewählten Parlamentarier mehr, dann genügen Behörden, die den Status quo nur noch verwalten.

Wir wollen aber keine »eingefrorene« Demokratie, keine degradierten, entmachteten Parlamente, nicht in Europa und nicht in den Vereinigten Staaten. Die europäische und die deutsche chemische Industrie wären heute nicht so wettbewerbsfähig und erfolgreich ohne das vor wenigen Jahren verabschiedete, neue ambitionierte Standards setzende Chemikaliengesetz REACH, das in einer jahrzehntelangen parlamentarischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit Umweltverbänden und anderen Interessengruppen erkämpft wurde. Autos würden heute womöglich mehr CO₂ und Feinstaub ausstoßen, wenn die Hersteller nicht durch Gesetze gezwungen worden wären, die Emissionen immer weiter zu reduzieren. Diese Entwicklung muss weiterge-

hen, CO₂-Emissionen von Autos und Kraftwerken müssen weiter reduziert werden, neue wissenschaftliche Erkenntnisse über die Gefahren durch Chemikalien müssen in neuen Regeln fortgeschrieben werden. (...)

In ihren Aussagen pro TTIP bedienen sich die Befürworter einer Täuschung: Sie erzählen die »gute Story« von der Angleichung technischer Vorschriften hüben wie drüben, mal werden unterschiedliche Farben bei Autorückblinkern bemüht, mal unnötige doppelte Zertifizierungen für diverse Geräte. Gegen die Vereinheitlichung technischer Standards kann vernünftigerweise kein Mensch argumentieren, solange dadurch nicht geringere Sicherheit oder schlechtere Qualität erkaufte wird; wenn die Unternehmen auf diese Weise Kosten sparen, die sie in niedrigeren Preisen an den Verbraucher weitergeben – umso besser. Für eine solche Angleichung technischer Standards bedarf es aber keines völkerrechtlichen Vertrags, der im Streitfall europäisches und US-amerikanisches Recht aushebeln kann; dafür genügen normale Abkommen zwischen Interessen- und Branchenverbänden, moderiert von Ministerien und Fachbehörden, wie sie schon in der Vergangenheit abgeschlossen wurden.

Die »gute Story« wird zur schlechten, ja zur falschen Story, wenn sie technische Standards in einen Topf rührt mit gesellschaftlichen Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozessen, kurzum: demokratischen Standards. Keine Frage: Umweltschutzgesetze, Arbeitnehmer-, Verbraucher- oder Tierschutzrechte kosten auch, aber ihre Dimension reicht weit darüber hinaus. Die Politik muss auch in Zukunft die Freiheit haben, Entscheidungen zu treffen, die etwas »kosten«, weil wir es uns leisten müssen oder wollen.

Auch TTIP-Befürworter in der Politik und in der Wirtschaft müssen die Europäische Union beim Wort nehmen: Die im Auftrag der EU-Kommission errechneten Zuwächse bei Wachstum und Jobs basieren auf Gutachten, die wissenschaftliche Husarenstücke sind, ihre Prognosen sind im besten Fall höchst bescheiden, Arbeitsplatzverluste sogar wahrscheinlich.

© Thilo Bode: »Freihandelslüge. Warum TTIP nur den Konzernen nützt – und uns allen schadet.« © Deutsche Verlags Anstalt München, Random House GmbH, (2015), 5. Auflage, S. 223–227

Im Juni 2013 wurde die Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) initiiert. Dieses Freihandelsabkommen zielt darauf ab, Handels- und Investitionshemmnisse zwischen den Mitgliedstaaten der EU und den Vereinigten Staaten zu beseitigen. Dadurch würde ein Freihandelsraum geschaffen, der etwa 45% der weltweiten Wirtschaftsleistung abdeckt. Im Rahmen des Abkommens werden zudem Sachverhalte wie der Investitions-, Umwelt- und Verbraucherschutz diskutiert.

Die Bedeutung von Handelskosten ist wissenschaftlich gut belegt. Sie umfassen neben den Transportkosten vor allem die politisch bestimmten tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse. Bei den tarifären Handelshemmnissen handelt es sich um Zölle. Nicht-tarifäre Handelshemmnisse umfassen direkte Handelsbeschränkungen (Importquoten) und Regulierungen (Industrienormen oder Standards des Verbraucherschutzes). Wenn sich diese zwischen den Wirtschaftsräumen unterscheiden, entstehen Anpassungskosten. Die Zölle zwischen den Vereinigten Staaten und der EU sind gering und liegen im Durchschnitt bei etwa 3%. Die nicht-tarifären Hemmnisse machen somit den Großteil der Handelskosten aus.

Der Abbau von Handelshemmnissen erhöht den Handel und steigert so Einkommen und Wohlfahrt. Die wichtigsten Wirkungskanäle dafür sind:

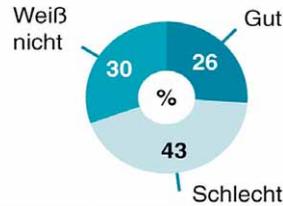
- die Senkung der Produktionskosten durch Spezialisierung und Ausnutzung von Größenvorteilen,
- die Erhöhung der Produktvielfalt durch Einfuhr ausländischer Güter,
- die Intensivierung des Wettbewerbs und dadurch der Zwang zu mehr Effizienz der Firmen sowie die Verringerung der Marktmacht,
- die Erhöhung der Erträge aus Forschung und Entwicklung infolge eines größeren Marktes und somit höhere Investitionsanreize.

Der Abbau von Zöllen verringert die Handelskosten und Zolleinnahmen. Zudem führt eine bilaterale Zollsenkung zur Handelsumlenkung: US-Güter werden gegenüber denjenigen aus der EU oder Drittländern günstiger. Dadurch kann der Handel innerhalb der EU oder mit Drittländern sinken. Ferner könnte sich die EU schlechterstellen, wenn ihre Importe aus Drittländern durch US-Importe ersetzt werden und deren Preise gegenüber den vorherigen kaum niedriger sind, denn sie müssten nun auf ihre Zolleinnahmen verzichten. Angesichts der niedrigen Zölle zwischen der EU und den Vereinigten Staaten sind jedoch geringe Effekte aus deren Abbau zu erwarten. Der Abbau nicht-tarifärer Hemmnisse senkt zwar die Kosten der Unternehmen, kann aber wiederum zu Handelsumlenkungseffekten führen. Das Abkommen reduziert beispielsweise die relative Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen in Frankreich, da US-Firmen die gleichen Markteintrittschancen bekommen. (...)

Umstrittenes Abkommen

Das geplante **Freihandelsabkommen TTIP** zwischen der EU und den USA stößt auf Widerstand. Kritiker fürchten, dass unter anderem europäische Verbraucherstandards leiden könnten. Ergebnisse einer **Umfrage in Deutschland** zu TTIP in Prozent:

Denken Sie, dass TTIP gut oder schlecht für Ihr Land ist?

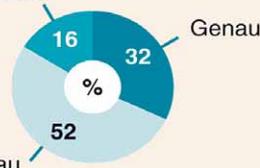


Sind Freihandelsabkommen mit anderen Ländern Ihrer Meinung nach gut oder schlecht für den Verbraucherschutz?



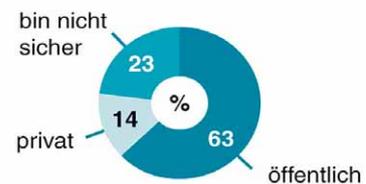
Wie genau verfolgen Sie die Verhandlungen zu TTIP?

Mir ist davon nichts bekannt



dpa•22474 rundungsbedingte Differenzen

Die Verhandlungen werden größtenteils abseits der Öffentlichkeit geführt. Sollten sie besser öffentlich stattfinden?



Quelle: YouGov

M 6 »Ergebnisse einer Umfrage zu TTIP von YouGov«

© dpa Infografik 8.4. 2015

Felbermayr et al. (2013a) quantifizieren die möglichen Auswirkungen von TTIP auf die Handelsströme und den Welthandel. Ein umfassendes Abkommen, mit dem alle tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse abgebaut werden, kann zu einer Zunahme des transatlantischen Handels um etwa 80% führen. Im Zuge dessen könnte der Handel innerhalb der EU um 20% bis 40% zurückgehen. (...) Auf die Beschäftigung dürfte der reine Zollabbau kaum Auswirkungen haben (Felbermayr et al. 2013b). Hingegen führt ein umfassendes Abkommen zu weltweiten Beschäftigungszuwächsen: In Deutschland lägen sie bei 110 000 Personen (das entspricht einem Zuwachs von 0,3%) und in der EU bei bis zu 400 000 Beschäftigten. In der übrigen Welt könnte jedoch die Beschäftigung um 240 000 Personen zurückgehen.

Insbesondere führt das Abkommen zu Reallohnsteigerungen in der EU und den Vereinigten Staaten, während in Drittländern kaum Zuwächse zu erwarten sind. Der Reallohnanstieg geht auf die höhere durchschnittliche Produktivität sowie auf das niedrigere Preisniveau zurück, weil die weniger produktiven Unternehmen den Markt verlassen und die produktiveren ihre Produktion ausweiten. Dieser Produktivitätseffekt trägt wiederum zum Wachstum des Bruttoinlandsprodukts bei.

Insbesondere produktive mittelständische Unternehmen, die erst durch den Abbau von nicht-tarifären Hemmnissen den US-Markt bedienen können, werden gewinnen (Felbermayr et al., 2013b). Größere Firmen, die bereits in die Vereinigten Staaten exportieren, dürften kaum Auswirkungen spüren.

Einerseits werden sie durch geringere Transaktionskosten weniger belastet, andererseits erhöht sich für sie der Wettbewerb. Der zunehmende Wettbewerb in Deutschland dürfte kleinere, nicht effiziente Firmen Marktanteile kosten, was ursächlich auf das Wachstum effizienter Firmen zurückgeht. (...)

© Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage (2014): Mehr Vertrauen in Marktprozesse. Jahresgutachten 2014–2015. S. 40f. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/jahresgutachten-2014-2015.html

3. TTIP im Kontext der globalen WTO-Agenda. Liberalisierungs- und machstrategische Erwägungen

HANS-JÜRGEN BIELING

Obgleich nur wenige über den Stand der Verhandlungen im Detail informiert sind, wird über das Transatlantische Handels- und Investitionsabkommen (TTIP) in der deutschen und europäischen Öffentlichkeit seit Monaten intensiv diskutiert. Die Befürworter betonen die wirtschaftlichen Vorteile, d.h. zusätzliche Investitionen, ein stärkeres Wirtschaftswachstum, mehr Arbeitsplätze und eine gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit und Stärkung des transatlantischen Raums in der Konkurrenz mit den BRICS (Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika) und anderen aufstrebenden Schwellenländern. Im Gegensatz hierzu weisen die Kritiker darauf hin, dass die wirtschaftlichen Effekte verschwindend gering sind, TTIP mithin ökonomisch überflüssig ist, und im Kern eine transatlantische Konzernverfassung festschreibt, die – mittel- und langfristig – beträchtliche ökologische, soziale, kulturelle und demokratiepolitische Kosten mit sich bringt. In diesen allgemeinen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Erwartungen oder Befürchtungen reflektieren sich zugleich spezifische ökonomische Interessenlagen und machtpolitische Erwägungen. Nachfolgend soll dargelegt und diskutiert werden, Entwicklungen und Erwägungen das TTIP anleiten. Im Rahmen einer Konstellationsanalyse wird davon ausgegangen, dass das politische Projekt der TTIP mehrfach eingebettet ist: erstens in die nationalen und europäischen Interessenlagen und Diskurse; zweitens in die transatlantische Ökonomie; und drittens in die globale Handelsagenda, die ihrerseits durch die Finanzkrise und die Operationsweise der Welthandelsorganisation (WTO) maßgeblich strukturiert wird. Mit anderen Worten, das TTIP hebt einige Tendenzen, die bereits seit einiger Zeit die internationalen Wirtschaftsbeziehungen prägen, auf eine qualitativ neue Stufe und stimuliert hierdurch bestehende politökonomische Widersprüche.

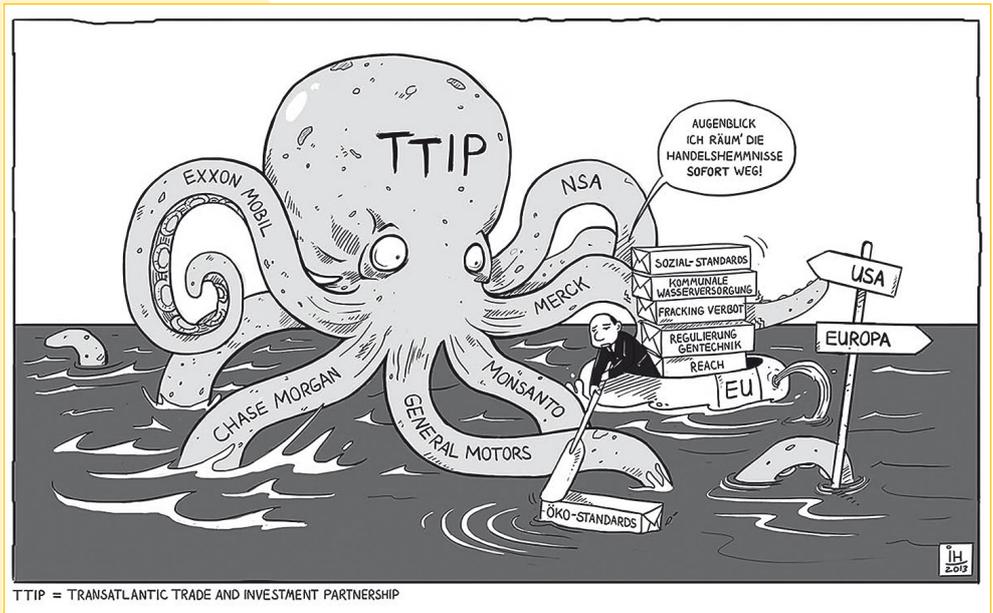


Abb. 1 »Die Krake TTIP«

© Isabelle Hartmann, www.isaheartsart.com, 2013

henden Zölle, vor allem aber die sog. »Nicht-tarifären Handelshemmnisse« (NTBs) zu beseitigen, um den internationalen Wettbewerb weiter zu forcieren. Letzteres soll im Kern, ähnlich wie zuvor im EG-Binnenmarkt, über das Verfahren einer wechselseitigen Anerkennung nationaler Regulierungsstandards – etwa bei Lebensmittel-, Gesundheits-, Umwelt- und sonstigen Industriestandards – erfolgen und durch die Etablierung nicht-diskriminierender Verfahren bei der öffentlichen Auftragsvergabe und der regulativen Gestaltung des Finanzsektors. Zum anderen handelt es sich bei dem TTIP, der letztgenannte Punkt weist bereits darauf hin, aber nicht einfach nur um ein Freihandels-, sondern zugleich auch um ein Investitionsabkommen. Konkret steht die Verankerung relativ weitreichender Investitionsschutzbestimmungen, die die politische Gestaltungsfreiheit restringieren, in Kombination mit Verfahren zur Diskussion, in denen Investoren Staaten vor privaten, ad hoc etablierten Schiedsgerichten direkt verklagen können. Im Kern zielen die Liberalisierungs- und Investitionsschutzbestimmungen des TTIP darauf, die Verflechtung im transatlantischen Wirtschaftsraum weiter zu stärken.

Qualitativer Wandel der Handelsbeziehungen seit den 1980er Jahren

Offenkundig werden durch das TTIP einige Tendenzen fortgeschrieben, die bereits seit den 1980er Jahren die globale Handelsagenda bestimmen (Bieling 2011: 121ff). Damals hatten die USA in Kooperation mit der EG die Initiative ergriffen, um über das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) – dieses erfasste nur

TTIP und die globale Handelsagenda

Auf den ersten Blick erscheinen die Veränderungen, die durch das TTIP herbeigeführt werden sollen, als wenig dramatisch. Zum einen geht es darum, die im transatlantischen Raum noch beste-

Industriegüter ohne Textilien und Agrarprodukte – hinausweisende Liberalisierungsinstrumente zu etablieren. Vor dem Hintergrund einer strukturell defizitären Leistungsbilanz richtete sich der Blick der USA verstärkt auf die NTBs-Subventionen, Importquoten, technische Vorschriften und regulative Standards, steuerliche und administrative Verfahren etc. – als Elemente eines sog. »neuen Protektionismus«. Ihr ging es darum, regionalen Abschottungstendenzen entgegenzuwirken, vor allem aber den Agrarsektor, Dienstleistungen sowie intellektuelle Eigentumsrechte und handelsrelevante Investitionsmaßnahmen in den Liberalisierungsprozess mit einzubeziehen. Was den Agrarsektor betraf, so fanden sie die Unterstützung vieler Schwellen- und Entwicklungsländer, die ihrerseits auch die Liberalisierung des Textilsektors einforderten; und in Ergänzung hierzu drängte die EG wie die USA auf die Integration von Dienstleistungen und Investitionsfragen in das globale Handelsregime, das darüber hinaus in Gestalt der Welthandelsorganisation (WTO) zugleich stärker institutionalisiert und multilateralisiert werden sollte.

In diesem Sinne repräsentiert das 1995 in Kraft getretene WTO-Abkommen ein relativ umfangreiches Kompromisspaket: Dieses umschließt neben der stärkeren Institutionalisierung in Form eines WTO-Sekretariats, einen Allgemeinen Rat, regelmäßige Ministerkonferenzen (alle 2 Jahre), permanente Verhandlungsforen, den partiellen Übergang zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen und ein neues Streitschlichtungsverfahren sowie deutlich erweiterte Kompetenzen. Diese erstrecken sich über den Güterhandel hinaus auch auf die Liberalisierung von Dienstleistungen, den Abbau von NTBs und auch auf Fragen des Investitionsschutzes. So stützt sich die WTO nicht allein auf die zentralen drei »Säulen«, d. h. das GATT, das General Agreement on Trade in Services (GATS) und die Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS), sondern auch auf etwa 30 spezifische Zusatzabkommen wie z. B. das Agreement on Agriculture (AoA), die sich jeweils auf besondere sektorale Problemlagen beziehen. Die Komplexität des globalen Handelsregimes ist inzwischen nur noch schwer zu überblicken. Dies gilt umso mehr als die WTO – mittlerweile gehören ihr über 160 Mitgliedstaaten an – auch räumlich expandiert ist, was zugleich eine stark angewachsene Heterogenität der Interessenlagen mit sich bringt.

■ Die WTO und die »DDR«

Diese Heterogenität der Interessenlagen hat es dann auch tatsächlich sehr schwer gemacht, die im Kontext der WTO lancierten Liberalisierungsinstrumente erfolgreich umzusetzen. Für viele Freihandelsverfechter stellt sich die WTO-Bilanz im Rückblick eher ernüchternd dar. So scheiterte bereits 1999 der Versuch der USA und der EU, in Seattle eine sog. Millennium-Runde zu starten. Dieses Scheitern war nicht allein auf die öffentlichen Proteste der Gewerkschaften und globalisierungskritischen Bewegung zurückzuführen, sondern auch auf die Widerstände der Regierung

Die Welthandelsorganisation WTO

Die WTO (World Trade Organization) zählt zu den wichtigsten Institutionen zur Behebung internationaler Wirtschaftsprobleme. Ihr Ziel ist es, Zölle und andere Handelshemmnisse abzubauen und den freien Handel zu fördern.

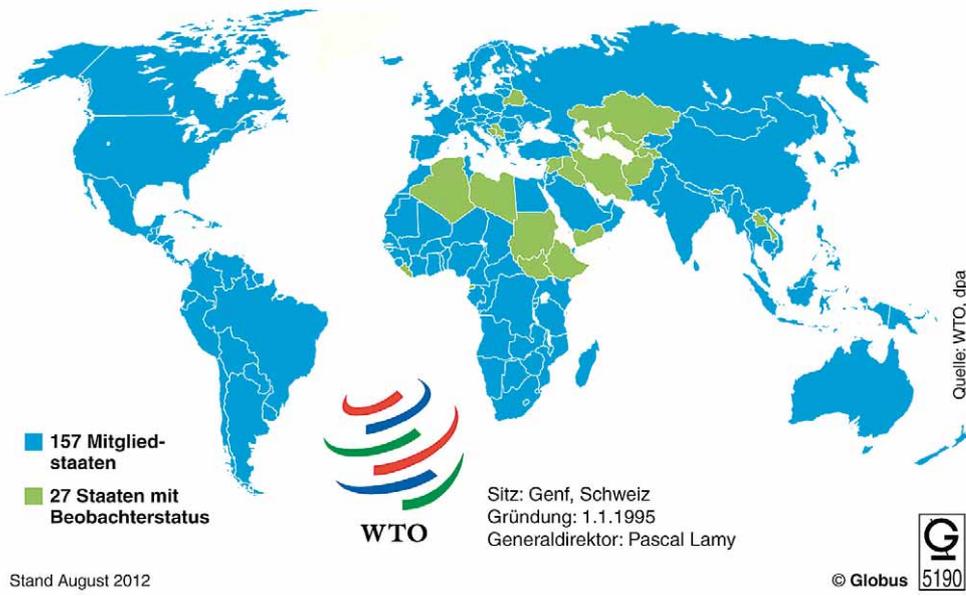


Abb. 2 »Mitgliedstaaten der WTO, der Welthandelsorganisation«. Die WTO hat 2015 bereits über 160 Mitgliedstaaten, derzeitiger Generaldirektor: Roberto Azevêdo © Globus Info-Grafik, 2013

gen vieler Schwellen- und Entwicklungsländer. Deren Anliegen, den agrar- und textilpolitischen Protektionismus substanziell zu reduzieren, wurde kaum Rechnung getragen. Stattdessen drängten die USA und die EU auf eine weitreichende Liberalisierung vieler Dienstleistungen und des öffentlichen Beschaffungswesens und die Implementierung geistiger Eigentumsrechte. Flankierend wurden, gleichsam als Konzession an die Gewerkschaften und Umweltschutzverbände, sozial- und umweltpolitische Klauseln vorgeschlagen, die von Seiten der Entwicklungs- und Schwellenländer wie auch der TNKs (Transnationale Konzerne) als Ausdruck eines Wohlfahrts-Protektionismus kritisiert und zurückgewiesen wurden.

Nach dem frühzeitigen Scheitern der Millennium-Runde verständigten sich die Verhandlungspartner in der WTO anschließend darauf, die Agenda zu verschlanken – z. B. umwelt- und sozialpolitische Fragen – auszuklammern und stärkere entwicklungspolitische Signale zu setzen; unter anderem durch die neue Bezeichnung »Doha Development Round« (DDR). Deren Eröffnung erfolgte im Jahr 2001. Schon kurz danach wurde aber erkennbar, dass die alten Interessengegensätze fortbestanden: Die USA und die EU drängten auf die weitere Liberalisierung des Handels mit Industriegütern und Dienstleistungen, vor allem auf die Beseitigung von NTBs, sowie die Implementierung geistiger Eigentumsrechte, während die Schwellen- und Entwicklungsländer vornehmlich die Liberalisierung des Agrar- und Textilsektors einforderten. Obgleich die USA und die EU in diesem Bereich einige, allerdings eher bescheidene Zugeständnisse machten, kamen die Verhandlungen nicht so recht voran. Dies lag nicht zuletzt daran, dass die Liberalisierungskonzeption der transatlantischen Partner sehr umfassend definiert war – gut anschaulich in den sog. Singapurthemen: Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen und administrative Handelserleichterungen – und sich die Entwicklungs- und Schwellenländer dem damit korrespondierenden Transformationsdruck widersetzen. Unter der Führung einiger einflussreicher Schwellenländer wie Brasilien und Indien haben sie sich zu neuen Allianzen der Süd-Süd-Kooperation wie der G-20+ oder der G-90 zusammenschlossen und die transatlantischen Liberalisierungsvorstöße, so



Abb. 3 »Stoppt das Trojanische Pferd!« – Demonstration unter dem Motto »Wir haben es satt« für eine ökologisch vernünftige Landwirtschaft, vor dem Bundeskanzleramt, 17. 1. 2015, Berlin. © Jens Knappe, picture-alliance

etwa auf der Ministerkonferenz 2003 in Cancún, wiederholt zurückgewiesen (Manz 2007). Selbst weitere Konzessionen wie der Verzicht auf einige der Singapur-Themen und zwischenzeitliche Kompromisspakete konnten hieran kaum etwas ändern. Obwohl die Doha-Runde nach ihrer vorübergehenden Suspendierung in der zweiten Hälfte des Jahres 2006 nochmals aufgenommen wurde, ist ein erfolgreicher Abschluss schon seit längerem sehr unwahrscheinlich.

Vom Multilateralismus zum exzessiven Bilateralismus

Ungeachtet des mutmaßlichen Scheiterns der Doha-Entwicklungsrunde hat sich die WTO keineswegs als ineffektiv erwiesen. Ihre Funktionsweise und das durch sie etablierte Geflecht der handelspolitischen Kooperation haben maßgeblich dazu beigetragen, die liberale Handelsordnung in der Weltwirtschaftskrise 2008/09 zu stabilisieren (Behrens/Janusch 2013). Über die Status quo-Stabilisierung hinaus sind allerdings kaum neue Impulse gesetzt worden. Bis heute verfügt die WTO über keine entwicklungspolitische Agenda, und auch bei der Liberalisierung von Dienstleistungen, der Beseitigung von NTBs (»nicht-tarifären Handelshemmnissen«) und der Verankerung eines umfassenden Investitionsschutzes kam sie nicht wirklich voran. Offenkundig handelt es sich bei den letztgenannten Bereichen um Aktivitäten einer »behind the border liberalisation«, die die Handlungsprärogative der nationalen Regierungen und politischen Akteure beschneiden und entsprechende Widerstände generieren, die ihrerseits nur unter beträchtlichem Druck auszuhebeln sind. Innerhalb des multilateralen Handelsregimes lässt sich ein solcher Druck nur unzureichend aufbauen. Etwas anders stellt sich die Situation dar, wenn die wirtschaftlich entwickelten Länder – mit Verweis auf die Aktivitäten potenzieller Investoren und den Zugang zum eigenen Binnenmarkt – in bilaterale Verhandlungen mit Entwicklungsländern eintreten. Diesen fällt es dann häufig schwer, sich der Drohkulisse zu entziehen oder auf die erhofften positiven Investitions- und Beschäftigungseffekte von Liberalisierungs- und Investitionsschutzvereinbarungen zu verzichten. Welche Kalküle im Einzelfall auch immer entscheidend gewesen sein mögen, hat sich der seit den 1990er Jahren beobachtbare Trend zu Regional Trade Agreements (RTAs) und Bilateral Investment Treaties (BITs) verstetigt (Crawford/Fiorentino 2005). Die UNCTAD (2015: 106) zählt im letzten World Investment Report für das Jahr 2014 insgesamt 3.271 International Investment Agreements (IIAs),

darunter 2.926 BITs. Die meisten dieser Abkommen sind von den USA und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union abgeschlossen worden. Offenbar sehen die transatlantischen Handelsmächte in ihnen eine attraktive Option, die Verhandlungsblockaden in der WTO zu umgehen und auf dem Wege eines exzessiven Bilateralismus eine WTO-Plus-Agenda zu realisieren (Deckwirth 2010; Schultheis 2010: 104ff). Der politische Druck, diese Aktivitäten zu entwickeln, kam maßgeblich von den Anbietern unternehmensnaher Dienstleistungen, also aus den Sektoren Finanzen und Versicherungen, Energie, Telekommunikation, Transport, e-Commerce,

Werbung und Verkauf oder Rechts- und Unternehmensberatung. Die in diesen Sektoren tätigen TNKs (transnationalen Konzerne) hatten sich in der EU in diversen Verbänden zusammengeschlossen, unter anderem im »European Services Forum« (ESF) oder auch im »Investment Network« (IN), um Fragen der Dienstleistungsliberalisierung und des Investitionsschutzes im globalen und bilateralen Kontext Nachdruck zu verleihen (Bieling 2010: 126ff). Einen wichtigen transatlantischen Impulsgeber bildete dabei der bereits Ende 1994 initiierte Transatlantic Business Dialogue (TABD). Der TABD konnte zwar keine erfolgreiche Aushandlung und Implementierung der 1995 initiierten New Transatlantic Agenda (NTA) oder des 1998 folgenden Projekts der Transatlantic Economic Partnership (TEP) erzwingen, so aber doch auf beiden Seiten des Atlantiks ein liberalisierungs- und investitionsschutzfreundliches Diskussionsklima fördern. Dieses manifestierte sich nicht zuletzt in der von der Europäischen Kommission (2006) verkündeten »Global Europe Strategie« und die in dieser propagierten Marktöffnung für europäische TNKs. Zudem kam es mit dem 2007 unterzeichneten und seit 2009 in Kraft befindlichen Lissabon-Vertrags zu einer weiteren Supranationalisierung der handelspolitischen Kompetenzen unter Einschluss des Investitionsschutzes. Die neue Generation von BITs (bilateralen internationalen Verträgen) wird entsprechend nicht mehr von den nationalen Regierungen, sondern in vergemeinschafteter Form unter Führung der Europäischen Kommission ausgehandelt. Dies gilt auch für das bereits ausverhandelte Comprehensive Trade Agreement (CETA) mit Kanada und für das TTIP. Diese Abkommen unterscheiden sich von den bisherigen BITs zudem dadurch, dass sie sich nicht auf Entwicklungs- und Schwellenländer beziehen, sondern die weitere Integration zweier hochentwickelter Wirtschaftsräume zum Ziel haben. Schon jetzt tragen die US-amerikanischen und europäischen Transnationalen Konzerne (TNKs) auf der jeweils anderen Seite des Atlantiks maßgeblich zur wirtschaftlichen Entwicklung und sind für einen Großteil des Handels, weit über die Hälfte der ausländischen Investitionsbestände und damit auch des Umsatzes und der Beschäftigung verantwortlich (Hamilton/Quinlan 2015).

Effekte und strategische Erwägungen des TTIP

Wie bei den bisherigen Initiativen der Handelsliberalisierung – so etwa dem EG-Binnenmarktprogramm – wurde auch in den Diskussionen über das TTIP wiederholt auf die mit diesem verbundenen wirtschaftlichen Effekte verwiesen. Doch tatsächlich kamen

diverse Extrapolationsstudien zu insgesamt recht bescheidenen Ergebnissen. So geht das von der Kommission beauftragte Centre for Economic Policy Research (CEPR 2013) im Szenario einer »ambitionierten Liberalisierung« von Wachstumseffekten von 0,48% (EU) bzw. 0,39% (USA) des BIP bis zum Jahr 2027 aus, unterstellt dabei allerdings nur marginale haushalts-, umwelt- und arbeitsmarktpolitische Anpassungskosten. Zwei andere Studien des Ifo, d.h. die Ifo-BMWi-Studie und die Ifo-Bertelsmann-Studie, errechnen – je nach Szenario – für Deutschland ein etwas höheres Wachstum des Außenhandels, des BIP und der Beschäftigung um bis 181.000 Personen, indessen in anderen Ländern und Weltregionen ein Beschäftigungsrückgang erwartet wird (Beck/Scherrer 2014). Darüber hinaus werden die gesellschaftlichen Verteilungseffekte in den Studien allerdings nicht eingehender untersucht.

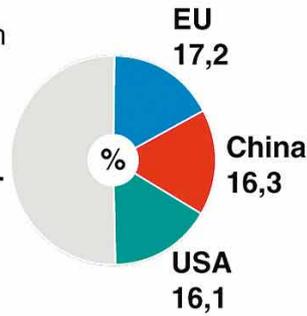
Die große Spannweite zwischen den verschiedenen Szenarien verweist auf eine beträchtliche Unsicherheit, zumal die Kalkulationen auf zum Teil fragwürdigen Annahmen und Berechnungsmethoden basieren. Doch selbst wenn die prognostizierten Effekte zutreffen sollten, bestehen erhebliche Zweifel, ob die negativen sozialen, ökologischen, kulturellen und demokratiepolitischen Implikationen des TTIP hierdurch gerechtfertigt und in Kauf genommen werden sollten (Raza 2014). Um nur einige Aspekte zu erwähnen. So ist zu erwarten, dass mit der Zunahme des transatlantischen Handels auch der Transport und die Umweltbelastung zunehmen. Mit der wechselseitigen Anerkennung von Regulierungsstandards sind vielfältige Unsicherheiten beim Verbraucherschutz verbunden, nicht zuletzt in besonders sensiblen Sektoren wie Nahrung, Getränke, Chemikalien, Fracking oder das Sammeln und den elektronischen Datenverkehr. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass das TTIP die politischen Kontroll- und Gestaltungsmöglichkeiten im öffentlichen Sektor, etwa im Gesundheits- oder Bildungssystem oder bei der Wasserversorgung, aus wettbewerbs- und investitionspolitischen Gründen restringiert. In diese Richtung weisen auch die Überlegungen, unter Umgehung und Entmachtung der Parlamente, einen »regulatorischen Rat« einzurichten. Noch gravierender sind die vertragliche Verankerung eines – weit gefassten – Investitionsschutzes und die Ermöglichung von Konzern-Klagen, d.h. Investor-State-Streitbeilegungs-Verfahren, die von privaten internationalen Schiedsgerichten verhandelt werden. Je nach Zusammensetzung der Gerichte sind willkürlich-zufällige Resultate zu erwarten; und selbst wenn die Klageoption selten genutzt werden sollte – die wachsende Zahl an Verhandlungen lässt anderes vermuten (Voß 2014) – sind mit ihr doch gewisse Einschüchterungseffekte für die politischen Entscheidungsträger verbunden.

Die skizzierten Tendenzen und Gefahren lassen vermuten, dass die Wachstums-, Beschäftigungs- und Wohlfahrtseffekte des TTIP allenfalls eine sekundäre Rolle spielen und ihre Hervorhebung eigentlich nur die Zustimmung der Bevölkerung sichern sollen. Grundsätzliche politökonomische und geopolitische Erwägungen scheinen weitaus bedeutsamer zu sein. Die politökonomischen Erwägungen bestehen darin, im Sinne eines »neuen

Kraftzentren der Weltwirtschaft

Anteile in Prozent an

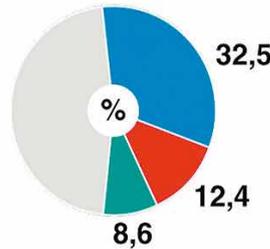
der weltweiten Wirtschaftsleistung*



Euro-päische Union



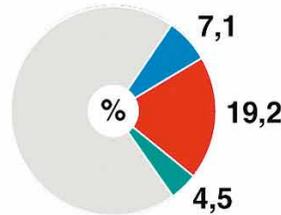
den weltweiten Exporten



China



der Weltbevölkerung



USA



Stand 2014

*Bruttoinlandsprodukt, kaufkraftbereinigt

Quelle: IWF, WTO, UN, Stat. Landesamt Baden-Württemberg

© Globus



Abb. 4 »Die Kraftzentren der Weltwirtschaft«

© Globus, Infografik, 2015

Konstitutionalismus« den Prozess der trans- oder supranationalen Verankerung unternehmerischer Eigentumsrechte, Investitionsfreiheiten und Wettbewerbsregeln voranzutreiben und diese zugleich dem Einfluss demokratischer Verfahren zu entziehen (Gill 2003: 132f); und komplementär zielt das TTIP als ein starkes Bindemittel des – technologisch und in den Finanzbeziehungen nach wie vor führenden und mit über 800 Millionen Menschen gewichtigen – transatlantischen Wirtschaftsraums darauf, die eigene Macht in den externen Beziehungen stärker auszuspielen (Hamilton 2014: 32ff). Als Zeichen der Erneuerung und westlichen Vitalität soll es dazu dienen, auch weiterhin die Prinzipien, Regeln und Standards der internationalen Handelsordnung zu bestimmen. So betrachtet richtet sich das TTIP gegen die erstarkten Entwicklungs- und Schwellenländer, genauer: gegen deren Blockade der WTO-Verhandlungen und deren Abwehr der »behind the border« Liberalisierung. Dieser externe Vorstoß ist unter demokratie- und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten – in einem umfassend liberalisierten Kontext setzen sich die wirtschaftlich überlegenen Akteure durch – freilich ebenso zu kritisieren wie die interne Beschneidung demokratischer Gestaltungs- und Kontrollansprüche.

Freihandelsabkommen EU - USA

Das Abkommen zwischen der EU und den USA (TTIP) wird hinter verschlossenen Türen verhandelt. Es würde:

Klima und Umwelt ruinieren

- Kohle-, Gas- und Ölkonzernen erlauben, gegen Regierungen zu klagen wenn diese Umweltauflagen machen
- Exporte von Erdgas aus Fracking und anderen Fossilen Brennstoffen steigern
- Genehmigungen beschleunigen und damit die Bürgerbeteiligung ausbremsen
- Ausländischen Unternehmen Klagen gegen nationale Umweltvorschriften ermöglichen

Konzernen noch mehr Macht geben

- Details des Abkommens werden geheim gehalten. Eingeweiht sind nur **119** Unternehmensvertreter
- Ähnliche Abkommen haben dazu geführt, dass **3 Mrd \$** zusätzlich in Konzernkassen geflossen sind

Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte beschneiden

- Medienzensur
- Regierungsvorschriften zur Lebensmittelkennzeichnung einschränken
- Den Zugang zu Medikamenten begrenzen
- Den Arbeitsschutz unterlaufen
- „Kaufe Lokal“ Strategien verbannen
- Die Rechte von Arbeitnehmern unterlaufen

Keine Sonderrechte für Konzerne
Widerstand gegen TTIP
Stopp TTIP

compact.de
DEMOKRATIE IN AKTION

Jetzt den Appell unterschreiben!
www.compact.de/ttip

Um das Handelsabkommen TTIP aufzuhalten, brauchen wir Deine Unterstützung.
Teile diese Infografik auf Facebook und drücke „gefällt mir“, um Deine Freunde zu informieren.
Wenn viele Menschen über die Pläne Bescheid wissen, können wir erreichen, dass die Verhandlungen scheitern.

mit freundlicher Genehmigung von 350.org

Abb. 5 Plakat der globalisierungskritischen Nicht-Regierungs-Organisation »compact« © compact.de, 2015

Literaturhinweise

- Beck, Stefan/Scherrer, Christoph (2014): Das transatlantische Handels- und Investitionsabkommen: Arbeitsplatzprognosen und Risikoanalysen; in: WSI Mitteilungen 67(8), 581–589.
- Behrens, Maria/Janusch, Holger (2013): Business as usual – Der ausbleibende Protektionismus in der Wirtschaftskrise, in: Bieling Hans-Jürgen/Haas, Tobias/Lux, Julia (Hrsg.), Die Internationale Politische Ökonomie nach der Weltfinanzkrise. Theoretische, geopolitische und politikfeldspezifische Implikationen, Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Sonderheft 5, Wiesbaden: Springer VS, 179–196.
- Bieling, Hans-Jürgen (2010): Die Globalisierungs- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union, Wiesbaden: VS Verlag.
- Bieling, Hans-Jürgen (2011): Internationale Politische Ökonomie, Eine Einführung, 2. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag.
- CEPR (2013): Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment, London: CEPR.

Crawford, Jo-Ann/Fiorentino, Roberto V. (2005): The Changing Landscape of Regional Trade Agreements, WTO Discussion Paper No. 8, Genf: WTO.

Deckwirth, Christina (2010): Vom Binnenmarkt zum Weltmarkt. Die Liberalisierung und Globalisierung des europäischen Dienstleistungssektors, Münster: Westfälisches Dampfboot.

Gill, Stephen (2003): Power and Resistance in the New World Order, New York: Palgrave.

Hamilton, Daniel S. (2014): Transatlantic Challenges: Ukraine, TTIP and the Struggle to be Strategic; in: Journal of Common Market Studies 52, Annual Review, 25–39.

Hamilton, Daniel S./Quinlan, Joseph P. (2015): The Transatlantic Economy 2015. Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe, Washington: Center for Transatlantic Relations.

Manz, Thomas (2007): Allianzen und Gruppen im Global Governance-System – Multilateralismus zwischen partikularen Interessen und universellen Anforderungen, in: Internationale Politik und Gesellschaft 2, 25–45.

Raza, Werner (2014): TTIP: Geringe wirtschaftliche Vorteile auf Kosten von Demokratie und Allgemeinwohl; in: Kurswechsel, Heft 2, 75–80.

Schultheis, Antje (2010): Politische Ökonomie internationaler Investitionsabkommen. Diskurs und Forum-Shifting der EU, Münster: Westfälisches Dampfboot.

UNCTAD (2015): World Investment Report 2015. Reforming International Investment Governance, New York; Genf: United Nations.

Voß, Jan Ole (2014): Brauchen Investitionen im TTIP Schutz? Überlegungen zum Investitionsschutz im transatlantischen Freihandelsabkommen, Bonn: FES.

Internethinweise

Fallermayr (2015): Die TTIP-Studie, www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Service/studien/studie-2015-ttip-felbermayr.pdf

US-VerbraucherInnenschutzorganisation Free Citizen: www.citizen.org/tafta

Green European Foundation: www.gef.eu/event-report/eu-trade-policy-analysing-the-impact-of-ttip-1/

Lori Wallach (Free Citizen) in Le Monde Diplomatique: www.monde-diplomatique.de/pm/2013/11/08.mondeText1.artikel,a0003.idx,o

EU-Kommission: ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/

MATERIALIEN

M 1 Heribert Dieter, *Stiftung Wissenschaft und Politik: »Strukturelle Schwächen des transatlantischen Abkommens«, 2014*

In der Diskussion um das geplante transatlantische Handels- und Investitionsabkommen TTIP dominieren bislang Fragen des Verbraucherschutzes. Dies überrascht, denn mit dem Abkommen steht sehr viel mehr auf dem Spiel. Zum einen gefährden TTIP und ähnliche Großprojekte die Zukunft der multilateralen Handelsordnung. (...) Bevor die Schwächen von TTIP analysiert werden, ist zu fragen, warum es eigentlich noch immer kein Ergebnis in der Doha-Runde der Welt Handelsorganisation (WTO) zu vermelden gibt. Die Befürworter eines transatlantischen Vertrags äußern immer wieder, dass es wegen des Stillstands in der Doha-Runde leider keine Alternative zu Freihandelsabkommen gebe.

Zwar wäre die multilaterale Liberalisierung der Königsweg, aber dieser könne eben nicht besritten werden, weil unter den Doha-Verhandlungspartnern kein Konsens zu erreichen sei.

Doch welche Länder stehen hier eigentlich auf der Bremse? Eine offizielle Antwort der WTO zu dieser Frage gibt es nicht, aber offenbar handelt es sich um eine geringe Zahl von Staaten. Nicht die kleinen Entwicklungsländer verhindern ein positives Resultat, sondern einige Schwellenländer sowie die USA.

Washingtons Verweigerungshaltung ist vor allem innenpolitisch motiviert. In den USA fehlt heute eine breite Zustimmung zur weiteren Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung. Viele US-Bürger nehmen die Globalisierung heute sehr kritisch wahr und äußern etwa in Meinungsumfragen erhebliche Bedenken gegenüber einer Liberalisierung des Handels. Präsident Obama hat es in seiner bisherigen Amtszeit nicht gewagt, diese Vorbehalte in der amerikanischen Gesellschaft offen anzusprechen. Auch TTIP wird von Obama nicht als liberales Projekt angepriesen, sondern als eines, das für »freien und fairen Handel« Sorge. Damit spricht Obama die verbreitete Sorge über »unfaire« Wettbewerber an. In den 1980er Jahren galt Japan vielen Amerikanern als »unfair«, heute wird oftmals China so eingeschätzt.

Hier zeigt sich ein erster Widerspruch von TTIP. Warum sollte die EU, die sich in ihrer eigenen Rhetorik einer offenen, multilateralen Handelsordnung verpflichtet sieht, ausgerechnet mit dem Land ein Abkommen schließen, das die Weiterentwicklung der WTO verhindern möchte? Allerdings hat nicht nur Washington die WTO in eine Sackgasse manövriert. Aus heutiger Sicht war es höchst unglücklich, dass 2001 der damalige WTO-Generaldirektor Mike Moore die Doha-Runde im Alleingang und ohne Mandat der WTO-Handelsminister zur »Doha Development Agenda« umfirmierte. Damit schuf Moore zwei fatale Erwartungshaltungen. Die Entwicklungs- und Schwellenländer glaubten nun, dass es sich um »ihre« Runde handle, sie also mit weitreichenden Zugeständnissen der OECD-Länder rechnen könnten. Bei den traditio-

Knock Out in der neunten Runde?

Die Vorgeschichte der aktuellen »Doha-Runde« zur Liberalisierung der weltweiten Handelsbeziehungen



GATT/WTO (ab 1995) Verhandlungsrunden	Gegenstand der Verhandlungen	teilnehmende Länder	Durchschnittliche Zollsenkung in %
1947	–	23	35
1949	Annecy-Runde	13	2
1951	Torquay-Runde	38	3
1956	Genf-Runde	26	2
1960 – 1961	Dillon-Runde	26	7
1964 – 1967	Kennedy-Runde	62	35
1973 – 1979	Tokio-Runde	102	34
1986 – 1994	umfassende Reformen, Gründung der WTO	123	40
seit 2001	bessere Einbindung der Entwicklungs- und Schwellenländer in den Welthandel	153	?

*z.B. Subventionen, mengenbezogene Ein- und Ausfuhrbeschränkungen
Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

© Globus 2261

M 2 »WTO-Verhandlungsrunden«, die Vorgeschichte der Doha-Runden. Am 7. 12. 2013 einigten sich die Mitgliedsländer auf ein neues Handelsabkommen. Mitte 2014 erklärte Indien, das Abkommen nicht zu unterzeichnen, da es seine Armuts-subsidien gesichert haben möchte. Nach weiteren Verhandlungen und einer Übergangsklausel für Indien stimmte nun das letzte Land dem Bali-Paket zu. Vor Inkrafttreten muss nun noch das Abkommen von zwei Drittel der 161 Mitglieder ratifiziert werden.

© Globus, dpa-Infografik

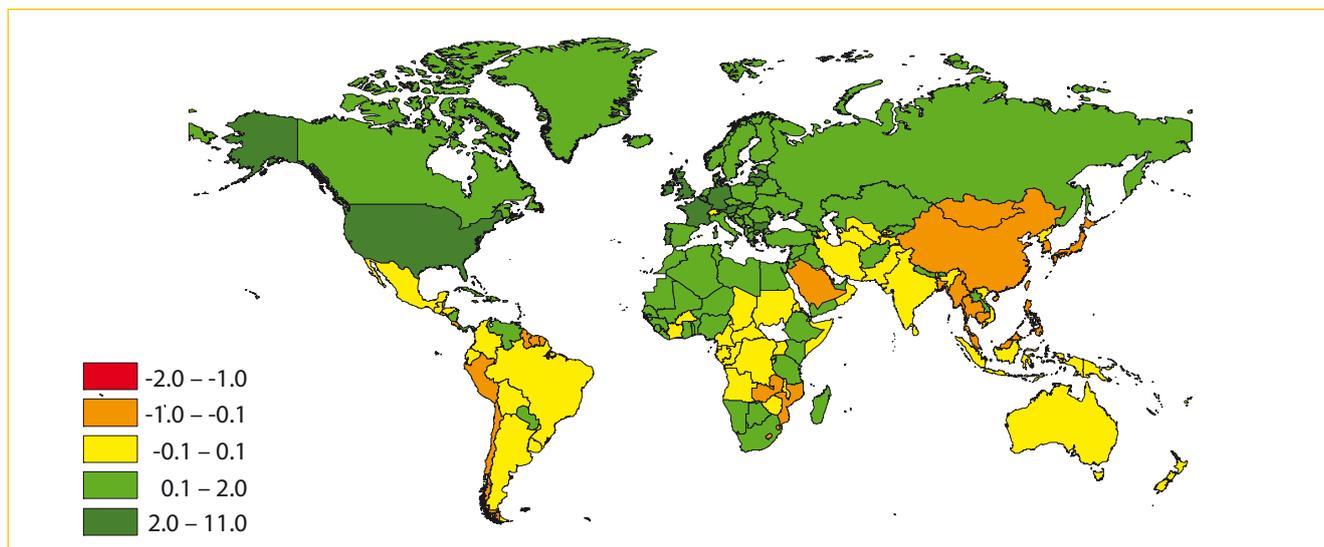
nellen Unterstützern einer liberalen Handelsordnung, also etwa Industrieverbänden in OECD-Staaten, entstand wiederum der Eindruck, dass die Doha-Runde ihre Interessen nicht bediene. Sie wandten sich von den WTO-Verhandlungen ab und setzten stattdessen auf bilaterale Freihandelszonen.

Von den entsprechenden Präferenzabkommen gibt es inzwischen rund 380, und über weitere 200, einschließlich TTIP, wird verhandelt. Zwar konnten sich die Handelsminister der WTO Ende 2013 in Bali auf eine Reihe von Maßnahmen verständigen, die den Handel erleichtern sollen. Doch von ihrer früheren Stärke ist die Organisation weit entfernt. (...)

EU und USA schwächen mit den neuen handelspolitischen Großprojekten nicht nur die WTO, sie verraten auch ihre eigenen Prinzipien. Die multilaterale Handelsordnung, wie sie nach 1945 von den Amerikanern, später auch von den Europäern geprägt wurde, zielte primär darauf, die handelspolitischen Diskriminierungen der Zwischenkriegszeit zu überwinden. Das Kernelement des GATT-Vertrages von 1947, die Meistbegünstigungsklausel (Art. 1), war nicht nur aus ökonomischer Perspektive ein Meisterstück, sondern auch, was die Stabilisierung der internationalen Beziehungen betraf. Die Unterscheidung zwischen Freund und Feind im Außenhandel – so prägend während der 1930er Jahre – wurde zumindest für die am Abkommen teilnehmenden Länder erfolgreich überwunden.

Angesichts dieser historischen Erfahrungen gibt es keinen nachvollziehbaren Grund, die multilaterale Handelsordnung über Bord zu werfen. EU und USA können den weiteren Aufstieg Chinas nicht verhindern; aber sie können sicherstellen, dass internationaler Handel innerhalb jenes Regelwerkes erfolgt, das von ihnen selbst gestaltet wurde.

© Heribert Dieter (2014): Strukturelle Schwächen des transatlantischen Abkommens. TTIP gefährdet weit mehr als nur den Verbraucherschutz, SWP-Aktuell 41, Juni 2014, S. 1–4, www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2014A41_dtr.pdf



M 3 »Langfristige Effekte auf das reale Prokopfeinkommen durch TTIP« aus der kontrovers diskutierten Felbermayr-Studie, Mikromodell ohne Spinnovers, Basisszenario von Aichele u. a. (2014) © Felbermayr u. a., www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Service/studien/studie-2015-ttip-felbermayr.pdf

M 4 Dario Sarmadi, EurActiv.de (2015): »EU-Kommission: TTIP ist für Entwicklungsländer eine Goldgrube«

Das geplante Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA (TTIP) birgt für Entwicklungsländer unerwartete Chancen. Zu diesem Schluss kommt eine aktuelle Studie des Münchner ifo-Instituts. Während sich die EU-Kommission in ihrer Politik bestätigt sieht, warnen NGOs vor einer transatlantischen »Wirtschafts-NATO« mit verheerenden Folgen für die globale Weltordnung. Nach hitzigen Kontroversen um Chlorhühnchen und Nürnberger Rostbratwürste aus Kentucky legt Bundesentwicklungsminister Gerd Müller eine Schippe drauf: Am Mittwoch präsentierte er eine Studie des Münchner ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung über die Auswirkungen des geplanten transatlantischen Freihandelsabkommens TTIP auf Entwicklungs- und Schwellenländern. Die ifo-Studie, die Müller erst vor drei Monaten in Auftrag gab, solle eine »unabhängige Diskussionsbasis« über die globalen Auswirkungen von TTIP sein, so Müller. »Das Handelsabkommen mit den USA bietet die einzigartige Chance, die Globalisierung gerechter zu gestalten. Wir wollen ökologische und ökonomische Mindeststandards für die gesamte Welt setzen.«

Methodisch stützen sich die Forscher auf Experteninterviews, Fallstudien und insbesondere einer Auswertung von bereits veröffentlichten Studien. Sie widerlegt die von etlichen Kritikern geäußerte Befürchtung, TTIP würde Kleinbauern im ärmeren Süden noch weiter ins Verderben stürzen. Zwar könnte die schiere Größe des transatlantischen Handelsverbundes dazu führen, dass wirtschaftliche Wettbewerber aus Drittstaaten keine Chance mehr hätten – doch würden Wachstumssteigerungen in der EU und den USA die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen aus Entwicklungs- und Schwellenländern beträchtlich steigern.

Von Energierohstoffen abgesehen, importiert die EU von Entwicklungsländern mehr als die USA, Kanada, Japan und China zusammengenommen. »Mit dieser Studie geben wir Entwarnung. Die Auswirkungen auf Entwicklungs- und Schwellenländern sind relativ harmlos. Und wenn, dann gibt es sowohl Gewinner als auch Verlierer«, so der Leiter der Studie, Gabriel Felbermayr.

Die Region mit den meisten TTIP-Verlierern ist der Studie zufolge Südostasien. Deren Länder würden durch TTIP einbüßen, weil sie gegenüber Europa und den USA an Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Denn während die TTIP-Länder ihre Zölle abbauen, werden Zölle gegenüber Drittländern weiterhin erhoben. Wenn Unternehmen nun um die gleichen Produkte konkurrieren, hätten jene aus Entwicklungs- und Schwellenländern das Nachsehen.

Berücksichtige man allerdings, dass Industrie- und Entwicklungsländer häufig ganz verschiedene Produkte für unterschiedliche Segmente produzieren und handeln, lägen die Wohlfahrtsverluste in den »Verlierer-Staaten« über zehn bis zwölf Jahren hinweg bei unter 1 Prozent. »Vor dem Hintergrund jährlicher Wachstumsraten von 3 bis 4 Prozent erscheinen solche Effekte gering«, so Felbermayr.

Die großen Gewinner von TTIP seien Rohstoff produzierende Staaten sowie Länder, die in den Wertschöpfungsketten der EU oder der US-Industrie bereits gut eingebunden sind, also etwa Öllieferant Brasilien und Automobil-Lieferant Marokko. Doch auch hier würden die Gewinne nur selten 0,2 Prozent des Prokopfeinkommens übersteigen. (...)

Die EU-Kommission sieht sich durch die ifo-Studie bestätigt: »Die Effekte von TTIP auf den Rest der Welt sind gering. Das sagen wir schon lange«, erklärte Marc Vanheukelen, Direktor der Generaldirektion Handel, nach der Präsentation der Studie in Berlin. Der Wegfall von nicht-tarifären Handelshemmnissen im transatlantischen Raum biete sogar große Wachstumschancen für exportorientierte Unternehmen aus Drittstaaten. »Mit TTIP wird es für Exporteure aus

Entwicklungsländern in vielen Fällen nur noch eine zu produzierende Norm geben. Das vereinfacht ihr Leben und ist eine große Goldgrube«, so Vanheukelen.

Entwicklungs-NGOs kritisierten hingegen die Studie der Wirtschaftsforscher. Die Auswahl der analysierten Daten sei zweifelhaft, zumal noch gar nicht fest stehe, wie der TTIP-Text am Ende überhaupt aussieht. »Eins wissen wir jedoch aus Erfahrung: Bilaterale Handelsabkommen haben immer den Effekt, dass Dritte nicht so günstig dastehen«, sagte Christa Randzio-Plath, stellvertretende Vorsitzende von VENRO, dem Dachverband der deutschen Entwicklungsorganisationen. In den bisherigen Verhandlungen seien die Interessen der Entwicklungsländer völlig ausgeblendet worden, so Randzio-Plath, das müsse sich in Zukunft ändern. Zugleich müssten den ärmeren Ländern mehr Zugeständnisse in der von der Welthandelsorganisation initiierten Doha-Runde gemacht werden. »TTIP kann einfach keine neue Keimzelle einer neuen multilateralen Weltordnung werden.«

© Dario Sarmadi, Euractiv.de, vom 4.2.2015, www.euractiv.de/sections/entwicklungspolitik/eu-kommission-ttip-ist-fuer-entwicklungslaender-eine-goldgrube-311467

M 5 Elke Mayerhofer: »Die TTIP-Kritik aus den USA, OÖ-Planet-Zeitung«, 2015,

Ein breiter Widerstand formiert sich gegen das Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA. Nicht nur auf europäischer Seite, sondern auch diesseits des Atlantiks. Ein Blick über den Ozean.

Seit Juli 2013 dauern bereits die Verhandlungen für ein Transatlantisches Freihandelsabkommen (TTIP) zwischen den USA und der EU an. Während Unternehmen direkt in die Verhandlungen mit einbezogen sind und ihre Wünsche formulieren können, sind die BürgerInnen außen vor. Denn verhandelt wird im Geheimen.

Einige Themen, über die in den TTIP-Verhandlungen gesprochen wird, sind mittlerweile dennoch an die Öffentlichkeit gelangt und dort auf heftige Kritik gestoßen. Denn wie sich zeigt, sollen durch das Abkommen vor allem nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden. »Es geht um beziehungsweise gegen gesetzliche Auflagen für Finanzgeschäfte, gegen Klimaschutzmaßnahmen, gegen Standards der Lebensmittel- und Produktsicherheit«, fasst Lori Wallach von der US-KonsumentInnenchutz-Initiative Public Citizen die Hauptzielpunkte des TTIP zusammen.

Doch nicht nur Europas BürgerInnen sind skeptisch, was durch dieses TTIP-Abkommen auf sie zukommen könnte. Auch in den USA nimmt man für die Versprechungen von Wirtschaftswachstum und neuen Jobs nicht alles stillschweigend in Kauf. Dabei gibt es eine Reihe von Themen, die auch die Gemüter der US-BürgerInnen besonders erhitzen.

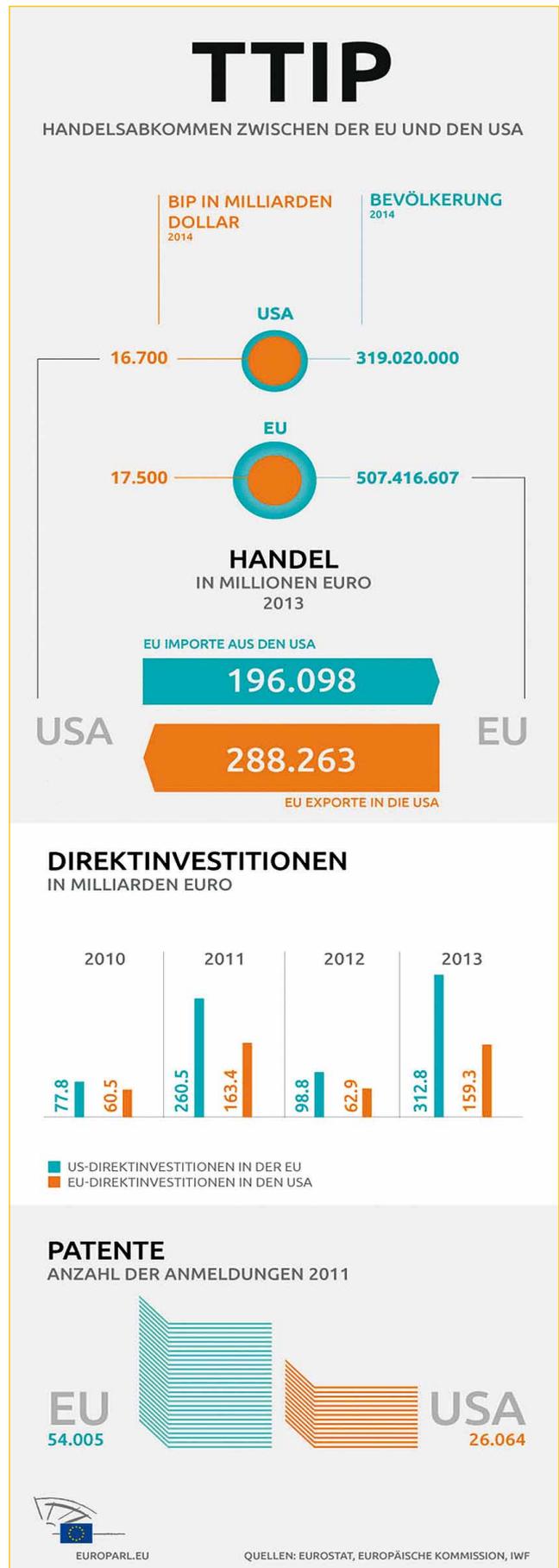
Beispiel Investor-Staat-Klagen

Diese werden auch in den USA sehr kritisch gesehen. Denn einerseits wird die in den jeweiligen Ländern gut funktionierende Judikative durch Schiedsgerichtsverfahren ausgehebelt. Andererseits können Staaten zu Schadensersatzzahlungen verurteilt werden für entgangene Unternehmensgewinne, falls sich durch gesetzliche Regelungen die Bedingungen für eine Firma grundlegend verändert haben. Das bedeutet für Staaten, dass sie im Fall einer Verurteilung private Unternehmensgewinne mit Steuergeldern kompensieren müssten. Gleichzeitig wird dadurch auch der Staat in seiner Gesetzgeberfunktion beschnitten, denn die verantwortlichen ParlamentarierInnen werden sich künftig gut überlegen, ob sie beispielsweise einer Neuregelung des Umweltschutzgesetzes zustimmen, wenn die Gefahr im Raum steht im Handumdrehen von Konzernen deshalb verklagt zu werden. Dass diese Sorge nicht übertrieben ist, belegen zahlreiche Beispiele. So verklagte beispielsweise die Firma Lone Pine den Staat Kanada, weil die Regierung Québecs ein Fracking-Moratorium erlassen hat, da ernsthafte Bedenken für Umwelt und Gesundheit bestehen.

Beispiel Milchproduktion

Ein anderes Sorgenfeld in den USA sind die Standards zur Milchproduktion. In den USA gibt es zwei Kategorien von Milch: »Grade A«, welche für den Verkauf in Supermärkten bestimmt ist und »Grade B«, welche zur Weiterverarbeitung, zum Beispiel für Käse oder Butter, verwendet wird. Hintergrund dieser Regelung sind gesundheitspolitische Überlegungen. Die EU-MilcherzeugerInnen beschreiben diesen Klassifizierungsprozess jedoch als sehr aufwendig und kostenintensiv und wollen ihn deshalb mithilfe des TTIPs reduzieren.

© www.gb.w.at/oesterreich/artikelansicht/beitrag/ttip-kritik-aus-den-usa/



M 6 »Infoplakat des Europäischen Parlaments« © Europäisches Parlament, www.europarl.europa.eu/news/de/top-stories/content/20150202TST18313/html/TTIP-Chance-für-den-Europäischen-Binnenmarkt

M 7 Oxfam-Chefin in Deutschland, Marion Lieser, im Interview mit EurActiv-Redakteur Dario Sarmadi: »TTIP verschärft die Ungleichheit in Entwicklungsländern«, 2.6.2015

Die Entwicklungsländer gehören zu den größten Verlierern durch das geplante transatlantische Freihandelsabkommen TTIP, warnt Marion Lieser. Im Interview erklärt die Geschäftsführerin von Oxfam Deutschland, warum das so ist – und wie ein sozial und ökologisch gerechtes TTIP aussehen könnte.

EurActiv.de: Welche unmittelbaren Folgen müssen Entwicklungsländer durch TTIP befürchten?

LIESER: Durch TTIP kann es zu Verzerrungen im Handel kommen – zu so genannten Handelsumlenkungseffekten. Die Leidtragenden solcher Effekte sind oft die Entwicklungsländer.

EurActiv.de: Wie meinen Sie das konkret?

LIESER: Wenn die EU und die USA ihre Märkte gegenseitig stärker öffnen, können Importe aus Drittländern, und damit auch aus Entwicklungsländern, verdrängt werden. Ein Beispiel ist Florida: Der Ostküsten-Staat in den USA produziert exotische Früchte. Sollte von dort mehr Ware in die EU gelangen, dann wäre es denkbar, dass Obst aus Entwicklungsländern Marktanteile verliert. Aber zum jetzigen Zeitpunkt ist so etwas natürlich schwer zu prognostizieren.

EurActiv.de: Befürworter und Gegner von TTIP berufen sich ja auf ganz verschiedene Prognosen. Welcher dieser Studien kann man denn glauben schenken?

LIESER: Die meisten Studien sind mit großer Vorsicht zu genießen. Sie basieren auf komplexen Modellberechnungen mit unzähligen Annahmen und Parametern, und je nachdem wie ein Parameter eingestellt wird, kommt ein anderes Ergebnis heraus. Nehmen wir die aktuelle Studie des Münchner ifo-Instituts im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Laut dieser Untersuchung sind die Effekte für Entwicklungsländer insgesamt gering, für einige wird ein leicht negatives, für andere ein leicht positives Wirtschaftswachstum prognostiziert.

EurActiv.de: Und wo liegt das Problem?

LIESER: Etwa Kenia: Laut der ifo-Studie könnten dessen Agrar-Exporte schrumpfen. Gleichzeitig soll der Tourismus des Landes florieren, wenn Reisende aus dem Transatlantik-Raum durch Wachstum infolge von TTIP mehr Geld in der Tasche haben. Diese These ist sehr gewagt, doch nehmen wir mal kurz an, dass dieser Effekt wirklich eintreten sollte: Wer profitiert denn von dem Tourismus-Boom? – Wer sorgt dafür, dass nicht nur eine kleine Gruppe diese Gewinne einstreicht und Wachstumsverluste in anderen Bereichen von der Gesellschaft getragen werden?

EurActiv.de: Aber wenn Sie als Kritikpunkt die Handelsumlenkungen nehmen – dann aber sagen, dass Modellberechnungen zu vage sind – wie können Sie denn glauben, dass Entwicklungs- und Schwellenländer durch TTIP verlieren?

LIESER: Man kann sich anschauen, was Freihandelsabkommen in der Vergangenheit gebracht haben. Mexiko etwa hat sich gegenüber USA und Kanada durch NAFTA und gegenüber der EU durch ein bilaterales Freihandelsabkommen geöffnet. Mexiko ist seitdem instabiler geworden, die Ungleichheit hat sich innerhalb des Landes verschärft, zu den Gewinnern zählen vor allem große Unternehmen, die ihre Marktanteile ausbauen konnten. Solche Trends sehen wir bei Freihandelsabkommen häufig. Und die Liberalisierungsgenda von TTIP dürfte zu ähnlichen Ergebnissen führen – und damit auch die Ungleichheit in Drittländern, wozu Entwicklungsländer zählen, verstärken.



M 8 Oxfam-Protest gegen den »Club« der G 7 in Masken der Staats- und Regierungschefs der einflussreichsten Industriestaaten. Garmisch-Partenkirchen, 6.6. 2015 nahe Schloss Elmau.

© Markus Schreiber, AP Photo, picture alliance

EurActiv.de: Die EU-Kommission hingegen sagt, TTIP sei eine Goldgrube für Entwicklungsländer. Denn durch die Harmonisierung von Standards müssten zum Beispiel Exporteure aus afrikanischen Staaten nur eine Produkt-Norm produzieren.

LIESER: Die Produktstandards sind auf der gesamten Welt verschieden. Klar, einige Exporteure konzentrieren sich auf die EU und die USA. Aber es gibt auch Standards für Südkorea, China oder Brasilien, die für andere Exporteure relevant sind. Und über welche Standards reden wir überhaupt? Geht es um technische Produktionsstandards? Wenn wir etwa über die Angleichung von Stromanschlüssen reden, könnte das über eine globale Normsetzungsorganisation geschehen.

EurActiv.de: Aber ist die Harmonisierung von Standards in einem wirtschaftlich starken Wirtschaftsblock EU-USA nicht ein Schritt in die richtige Richtung, um zumindest einem Teil der Exporteure das Leben einfacher zu machen?

LIESER: Die USA und die EU können gerne technische Normen angleichen. Aber nicht mit dem Anspruch, diese Normen anderen Ländern der Welt aufzudrängen. Vielmehr sollten sie sich dafür einsetzen, multilaterale Standards zu entwickeln. Für die Lebensmittelsicherheit gibt es etwa den Codex Alimentarius, den könnte man weiterentwickeln. Es gibt zu fast jedem Thema internationale Foren, um Standards zu setzen. Wer nun aber im Duett neue globale Standards setzen will, verabschiedet sich vom Multilateralismus.

EurActiv.de: Verhandlungsführer aus der Wirtschaft sagen aber, dass die globalen Verhandlungen auf Ebene der Welthandelsorganisation (WTO) seit Jahren stocken.

LIESER: Seit Beginn der Doha-Runde gibt es Lippenbekenntnissen von den Industriestaaten, wie wichtig der Multilateralismus ist. Die EU und die USA haben sich aber seit Jahren kaum bewegt. Dabei verlangen die Interessengegensätze innerhalb der Runde, dass die Akteure miteinander zielorientiert reden. In ihren Reden beschwören Spitzenpolitiker auf beiden Seiten des Atlantiks, wie wichtig die WTO ist. Aber im tatsächlichen Tagesgeschäft verfolgen sie lieber ihre bilateralen Agenden.

EurActiv.de: Warum stocken die Doha-Verhandlungen denn?

LIESER: Etwa weil Industriestaaten ihre Privilegien im Agrarbereich nicht aufgeben wollen. Da geht es z. B. um Subventionen, welche die Industrieländer aufrechterhalten wollen. Und zwar auch Subventionen, die eine global verzerrende Wirkung haben. Einige Entwicklungsländer wiederum wollen bestimmte Formen der landwirtschaftlichen Produktion schützen. Das ist wichtig für

die Ernährungssicherheit ihrer Bevölkerungen. Die Industrieländer wollen das nicht akzeptieren, halten aber zugleich an ihren eigenen hohen Schutzstandards fest. Ich glaube, diese Gegensätze können überbrückt werden. Aber dafür müsste sich jeder bewegen, auch die EU und die USA. Stattdessen versuchen sie, ihre Maximalforderungen durchzubringen. So wird die Doha-Runde niemals zu einer Entwicklungsrunde.

EurActiv.de: Wäre es nicht schlauer für Entwicklungsländer, mit Blick auf TTIP auch regionale Blöcke auszubauen?

LIESER: Diese Trends gibt es schon. Es gibt stärkere regionale Integration in Lateinamerika, in Südostasien, und auch in Afrika – 26 Länder haben dort vor wenigen Wochen eine neue Freihandelszone gegründet. Zudem gibt es verstärkte Süd-Süd-Handelsbeziehungen. Afrikanische Länder bauen den Handel mit China, Südkorea oder Brasilien aus. Und trotzdem: Es wäre wünschenswert, wenn Verhandlungen wieder innerhalb einer multilateralen Organisation stattfinden, dort, wo alle an einem Tisch sitzen. Es ist ja nicht wünschenswert, wenn wir eine zersplitterte Welt haben.

EurActiv.de: Ein Industriezweig, der von TTIP betroffen sein soll, ist die Textil-Branche. Laut EU-Kommission will man enger auf gemeinsame Labeling-Standards hinarbeiten. Nun macht sich derzeit Bundesentwicklungsminister Gerd Müller daran, hohe Standards für deutsche Modefirmen einzuführen. Wird TTIP ihm den Rücken stärken?

LIESER: Da müsste man die Verhandlungstexte sehen. Über welche Textil-Standards reden wir? Geht es um technische Standards und Produktionsanforderungen oder auch um Fairness in der Produktion? Wir haben bei Textilien eine Fülle von freiwilligen Standards für Unternehmen in Bezug auf die Einhaltung der Menschenrechte, Arbeitsrechte und die ökologischen Standards. Aber diese Selbstverpflichtungen bringen uns nicht weiter. Wir brauchen verpflichtende Standards, die für alle gelten. Das Problem: Solche Verpflichtungen können durch TTIP als Handelshemmnis verstanden werden. Sollte also die EU strenge Standards für Textil-Lieferketten einführen, dann könnte das am Ende zu Klagen durch amerikanische Konzerne führen, wenn die meinen, dass dadurch ihre Profite geschmälert werden.

EurActiv.de: Derzeit kursiert die Idee eines europäischen Handelsgerichtshofs, als Ersatz für die privaten Schiedsgerichte. Ist das eine Chance, den Handel auch mit Entwicklungsländern fairer zu gestalten?

LIESER: Ein europäischer Handelsgerichtshof ist eine Notlösung, mit der sich die Verhandlungsparteien aus der berechtigten öffentlichen Kritik am Investor-Streitschlichtungsverfahren ISDS herausreden wollen. Investoren stehen die ganz normalen juristischen Klagewege offen. Ein paralleles Instrument, das internationalen Investoren den Vorzug vor nationalen Investoren gibt – so etwas brauchen wir nicht.

EurActiv.de: Aber es geht ja auch darum, ein reformiertes ISDS als Blaupause für künftige Freihandelsabkommen zu entwickeln.

LIESER: Dafür brauchen wir aber keinen Handelsgerichtshof. Es gibt aktuell viele gute Vorschläge unterschiedlicher Institute. Etwa ein Vorschlag der Welthandels- und Entwicklungskonferenz UNCTAD, der die Balance hält zwischen dem Schutz und der Pflichten für Investoren. Wir brauchen keine neuen Institutionen, sondern müssen die notwendigen ISDS-Reformen offen diskutieren – und zwar global diskutieren.

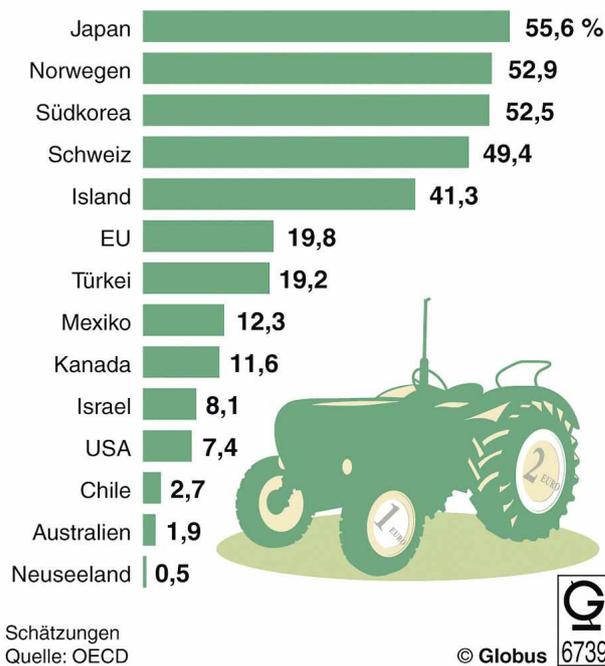
EurActiv.de: Bei all Ihren Forderungen für multilaterale Handelsübereinkommen: Sind Sie gegen TTIP?

LIESER: TTIP in der geplanten Form ist einer nachhaltigen Entwicklung nicht zuträglich. Wenn die USA und die EU allerdings ihre bilateralen Verhandlungen nutzen, um ihre Wirtschaftssysteme stärker in Einklang mit sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit zu bringen, wenn sie bilateral eine Agenda verabschieden, wie man im Klimaschutz und Arbeitnehmerschutz vorankommt und Ungleichheit reduziert, dann hätte TTIP eine sinnvolle Funktion. Aber das wäre dann ein ganz neues TTIP.

© Marion Lieser, Deutschlandchefin von Oxfam im Interview mit EurActiv, 2.6.2015, www.euractiv.de/sections/entwicklungspolitik/oxfam-chefin-wir-brauchen-ein-neues-ttip-315926

Agrar-Subventionen

So viel Prozent der Bruttoeinkünfte der Landwirte stammten im Jahr 2013 aus staatlicher Unterstützung:



M 9 Weltweite Agrarsubventionen nach Angaben der OECD

© Globus, dpa-Infografik

M 10 Bettina Rudloff: »WTO-Verhandlungen. Indien ist der falsche Buhmann«, Zeit-online 6.12.2013

Europa und die USA warnen, die WTO-Verhandlungen könnten an Indien scheitern. Doch Indien hat Recht. Die reichen Staaten müssen sich bewegen. (...) In der Öffentlichkeit wird Indiens Haltung zu den umfassenden heimischen Nahrungssubventionen als Hauptgrund dafür genannt. Sie sollen unter anderem dazu dienen, Nahrungsreserven aufzubauen. Indien weigert sich, diese Politik aufzugeben. Nun heißt es, das Land wolle auf Teufel komm raus eine ähnliche Agrarpolitik durchsetzen wie seinerzeit die EU. Es sei unzugänglich für jede Kritik, vor allem der EU und der USA, und sperre sich sogar gegen den Kompromiss, die Subventionen zeitlich zu befristen. Die Vorwürfe versperren den Blick auf generelle Schwächen im WTO-Agrarabkommen. Es kommt vor allem den wirtschaftsstarken, ihre Landwirtschaft stark subventionierenden Agrarexporteurern zugute. Letztlich fordert Indien nur, die Belange nahrungsmittelimportierender Entwicklungsländer endlich stärker zu berücksichtigen. Angesichts der Veränderungen auf den Weltmärkten ist das überfällig. (...) Jenseits der üblichen Verhandlungstaktik zeigt die indische Haltung vor allem, dass eine größere Flexibilität in dem von der Marktrealität längst überholten WTO-Abkommen nötig ist. Interessanterweise gilt eine solche Flexibilität der Regelungen für den Fall, der die reicheren Länder betrifft, sehr wohl: ein automatischer Anpassungsmechanismus für Zölle (Special Safeguard SSG) erlaubt, dass die Zölle im Fall von sinkenden Preisen automatisch steigen. Das schützt den eigenen Markt und die heimischen Landwirte.

© www.zeit.de/wirtschaft/2013-12/wto-konferenz-agrarpolitik

4. Außenhandelsüberschüsse in der Diskussion: Zeit für mehr Regulierung?

RALF ENGEL

Schon seit Jahren sind die deutschen Exportüberschüsse in Medien und Politik Anlass für Jubelmeldungen, gelten sie doch als Ausdruck der hohen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte und Garant für Wirtschaftswachstum und Beschäftigung gerade hier im Südwesten. Die immer wieder aufkommende Kritik von ausländischen Politikern und Wirtschaftswissenschaftlern, die darin auch eine Ursache der Euro-Krise sehen, wird als Ausdruck von Neid abgetan. Erst die gebündelt aufgetretene Kritik eher »wirtschaftsfreundlicher« Akteure wie IWF, US-Regierung oder EU-Kommission, die eine Untersuchung der Überschüsse anordnete, rückte den Zusammenhang von Exportüberschüssen und (Staats-)Verschuldung der Defizitländer ab 2013 in den medialen Fokus. In diesem Beitrag sollen v.a. mit Blick auf den Euroraum einige grundsätzliche makroökonomische Überlegungen zu Überschüssen und Defiziten vorgenommen werden, um anschließend mögliche Regulierungen kritisch zu überprüfen.



Abb. 1 »Unmut auf dem Wirtschaftsmotodrom«

© Janson-Karikatur.de, 31.10. 2013

Die Debatte um die deutschen Exportüberschüsse

Im Frühjahr 2015 konnte das Statistische Bundesamt mit einer neuerlichen Erfolgsmeldung aufwarten: Der Exportüberschuss Deutschlands ist im Jahr 2014 auf einen neuen Rekordwert von 216,9 Milliarden Euro gestiegen, was etwa 7,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspricht. China bleibt damit zwar »Exportweltmeister«, aber beim Handelsbilanzüberschuss bleibt Deutschland weltweit unangefochten.

Deutschland glänzt – im Vergleich zu anderen Euro-Staaten – mit guten Wirtschaftsdaten und erscheint geradezu als »Musterknabe«. Dies führt auch dazu, dass deutsche Politiker und Leitartikel nicht müde werden, Deutschland als Vorbild zu preisen, an dem sich gerade die Krisenländer des Südens ein Beispiel nehmen sollten. So verstieg sich Unionsfraktionschef Volker Kauder auf dem CDU-Partietag 2011 gar zu der Behauptung: »Jetzt (...) wird in Europa Deutsch gesprochen.«

Mit umso größerem Befremden wird in der deutschen Öffentlichkeit die in den letzten Jahren vermehrte Kritik aus dem Ausland wahrgenommen, die gerade in den deutschen Handelsüberschüssen eine Ursache für die Euro-Krise sieht, indem sie den Zusammenhang von Exportüberschüssen und (Staats-)Verschuldung der Defizitländer im Euro-Raum thematisiert. So sah Martin Wolf, der Chefredakteur der Financial Times, in den Deutschen »eine Belastung für die Welt«. Der damalige EU-Währungskommissar Olli Rehn leitete eine Überprüfung der deutschen Überschüsse ein und forderte Deutschland auf, sowohl die Binnennachfrage als auch die inländischen Investitionen zu stärken. Mit seiner »blutarmen Binnennachfrage« und dem damit verbunde-

nen hohen Leistungsbilanzüberschuss rufe Deutschland im Euroraum wie auch in der Weltwirtschaft »deflationäre Verzerrungen« hervor, so das amerikanische Finanzministerium. Es setzte Deutschland an die Spitze der Länder, die die Weltwirtschaft bedrohten, und forderte die deutsche Politik ebenfalls auf, die inländische Nachfrage zu stimulieren. Insgesamt fällt auf, dass die Kritik quer durch alle parteipolitischen Linien und von Ökonomen mit ganz unterschiedlichen ordnungspolitischen Vorstellungen vorgebracht wird.

Die Kritik an den Exportüberschüssen wird in Deutschland zu meist als Ausdruck von Neid abgetan. Beispielhaft die Äußerung von Handelsblatt Herausgeber Gabor Steingart aus dem »Morning Briefing« vom 14.11.2013: »Guten Morgen lieber Leser, das Wort »Dankbarkeit« kann EU-Kommissionschef José Manuel Barroso offenbar nicht buchstabieren. Die von ihm geführte EU-Kommission prüft allen Ernstes, ob der deutsche Exportüberschuss – für 2013 steht ein neuer Rekord ins Haus – Europas Finanzstabilität gefährden könnte.«

Nicht nur, dass der Herausgeber der wichtigsten deutschen Wirtschafts- und Finanzzeitung so tut, als gebe es die makroökonomischen Zusammenhänge, auf die die Kritiker verweisen, nicht, zeugt die Meldung von einem in diesem Kontext immer wieder anzutreffenden Ton, der zeigt, dass die »Exportüberschuss-Weltmeisterschaft« die DM als Symbol nationaler Identität abgelöst hat. So führt auch BDI-Präsident Grillo an, dass »unsere Produkte (...) in der Welt freiwillig gekauft werden (...). Andere sollten uns naheifern, anstatt eigene Schwächen als Maßstab für alle einführen zu wollen« (Berschens, u. a. 2015). Eine Extremposition vertritt sicherlich Patrick Welter in der FAZ, der die Frage aufwirft, ob »die Bundeskanzlerin künftig am Zollhaus stehen und die Ausfuhr stoppen« soll. In letzter Konsequenz negiert er, dass ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht überhaupt ein erstrebenswertes Ziel ist (Welter 2013). Dies verkennet jedoch, dass niemand die deutschen Exporterfolge in Abrede stellt, sondern das Problem darin gesehen wird, dass den Exporten keine entsprechenden Importe gegenüberstehen, weshalb

man das Phänomen – weniger emotional aufgeladen – auch als deutsches Importdefizit bezeichnen kann.

Die ablehnende Haltung verschließt den Blick auf eine grundlegende Debatte über positive wie negative Folgen dieses deutschen Exportmodells, wobei so getan wird, als sei die Exportorientierung die einzige Möglichkeit, um zu Wohlstand zu gelangen.

Rechtliche Regelungen

Doch wenn diese Überschüsse, wie es die überwältigende Mehrheit in Deutschland betont, so positiv zu bewerten sind, stellt sich die Frage, weshalb das außenwirtschaftliche Gleichgewicht als Teil des »Magischen Vierecks« 1967 als Staatsziel Einzug in das »Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (Stabilitätsgesetz)« gehalten hat. Und nicht nur das, auch die Eurozone hat im Zuge der Euro-Krise ein neues, in Deutschland wenig beachtetes, »gesamtwirtschaftliches Ungleichgewichtsverfahren« auf den Weg gebracht. Grund hierfür war die Einsicht, dass die bisherigen Kontrollmechanismen im Rahmen des Euro-Stabilitätspaktes, die v. a. auf die Staatshaushalte abzielen, nicht ausreichen, um in der Eurozone für Stabilität zu sorgen. Das neue, sogenannte »Six-Pack« soll u. a. hohe Leistungsbilanzsalden, übermäßige Privatverschuldung oder auch stark steigende Lohnstückkosten überwachen und sanktionieren. Allerdings gelang es der Bundesregierung nach massiver Intervention (Schieritz 2013b), die ersten Entwürfe dahingehend zu ändern, dass die Grenzwerte asymmetrisch festgelegt wurden, denn während Leistungsbilanzdefizite bereits ab 4% sanktioniert werden, gelten Überschüsse erst ab 6% als problematisch. Weil die Deutschen dennoch mit ihren Überschüssen die Stabilitätskriterien verletzen, hat die Kommission im März 2014 ein »makroökonomisches Ungleichgewicht« in Deutschland diagnostiziert und Deutschland aufgefordert, seine »Hausaufgaben« zu machen, jedoch davon abgesehen, Maßnahmen zu ergreifen. Dass gerade der Musterschüler, der sich als Vorbild geriert und andern Ländern Ratschläge erteilt, sich selbst nicht an die Regeln hält, entbehrt nicht einer gewissen Ironie.

Weshalb gibt es also diese Regeln, wenn doch aus deutscher Sicht die Kritik aus dem Ausland völlig unberechtigt ist?

Folgen: »Mein Überschuss ist dein Defizit«

Um diese Frage zu beantworten, müssen die Folgen der Ungleichgewichte analysiert werden, indem auch einige grundlegende saldenmechanische Einsichten einfließen sollen. Dabei geht es um rein logische gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge, die nicht auf Annahmen eines Modells fußen, sondern sich aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ableiten und allgemein gültig sind.

1. Durch die Exportkraft der deutschen Unternehmen werden Gewinne erzielt und Arbeitsplätze sowohl gesichert als auch neue geschaffen. Davon hat die deutsche Wirtschaft in den letzten Jahren stark profitiert. Dass die »übrige Welt« in dem Maß auf Arbeitsplätze und Wachstum verzichten muss, in dem

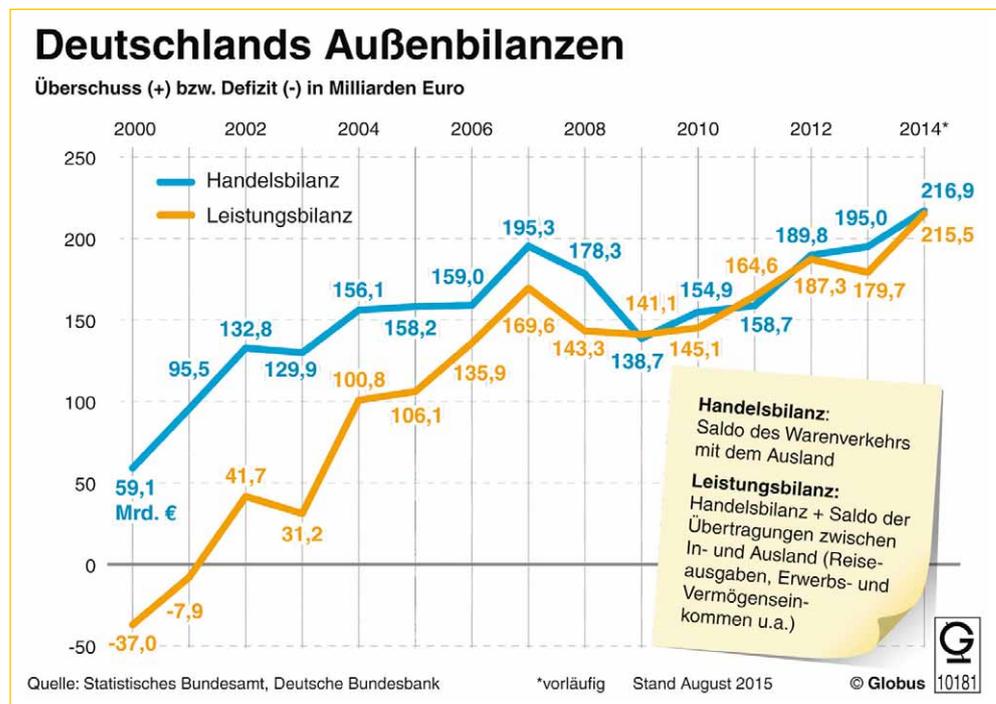


Abb. 2 »Deutschlands Außenbilanzen«

© Globus, dpa-Infografik 2015

Deutschland mehr dorthin verkauft als von dort bezieht, wird gerne ignoriert.

Dies kann man auch mithilfe der Verwendungsrechnung des Bruttoinlandsprodukts (Y) verdeutlichen, die zeigt, wie die geschaffenen Werte verwendet werden, und die sich wie folgt zusammensetzt:

$$Y = C + I + G + N_x$$

wobei C den privaten Konsum, I die privaten Investitionen, G die Staatsausgaben (einschließlich der staatlichen Investitionen), N_x die Nettoexporte (Exporte – Importe) bezeichnen. Bei einem Handelsüberschuss übersteigen die Exporte die Importe (N_x wird positiv) und das BIP fällt höher aus. Das Gegenteil gilt bei einem Defizit.

2. Da jeder Kauf gleichzeitig auch ein Verkauf ist, stellen die Ausgaben des einen Akteurs immer die Einnahmen eines anderen Akteurs dar, so dass Einnahmen und Ausgaben in einer Volkswirtschaft identisch sind. Daher sind die Exporte der einen Volkswirtschaft immer die Importe anderer Volkswirtschaften. Wenn eine Volkswirtschaft einen Handelsbilanzüberschuss erzielt, bedeutet das zwingend, dass es Volkswirtschaften geben muss, die in der Summe Handelsdefizite in derselben Größenordnung haben müssen, sodass der Saldo global immer Null beträgt. Es können nie alle Länder gleichzeitig Exportüberschüsse erzielen, weshalb das deutsche Modell auch nicht als Vorbild für alle anderen dienen kann!
3. Die deutschen Exportüberschüsse bedeuten, dass in Deutschland mehr produziert ($C + I + G + N_x$) als konsumiert bzw. investiert ($C + I + G$) wird. Es wird somit mehr verkauft als gekauft, das heißt, mehr Geld eingenommen als ausgegeben – die deutsche Volkswirtschaft spart in ihrer Gesamtheit. Damit das funktioniert, müssen andere mehr konsumieren bzw. investieren als produzieren. Es wird mehr gekauft als verkauft, also mehr Geld ausgegeben als eingenommen – sie müssen sich verschulden. Volkswirtschaftlich sind folglich Schulden und Sparen (Geldvermögen) identisch. Wer wie Deutschland auf anhaltende Überschüsse setzt, exportiert die Verschuldung immer mit, was ein Land krisenanfälliger machen kann. Ein Blick auf die Krise im Euroraum zeigt, dass die Verschuldung (des staatlichen und privaten Sektors) der Defizitländer im Zuge der Finanzkrise zu einem Problem wurde, da sich Un-



Abb. 3 »Sieger und Verlierer«

© Klaus Stuttmann, 27.9.2012

sicherheit breitmachte, ob die Schulden bedient werden können, woraufhin die Zinssätze stark anstiegen. Folglich konnten sich manche Staaten am Finanzmarkt nicht mehr refinanzieren und mussten sich unter den eigens dafür geschaffenen Euro-Rettungsschirm begeben. In diesem Sinne trug auch der deutsche Handels- bzw. Leistungsbilanzüberschuss, der zu einer Verschuldung der Defizitländer führte, zur Krise im Euro-Raum bei. Die Rettungsmaßnahmen waren wiederum an Auflagen geknüpft: U. a. durch die Reduktion der Staatsausgaben und die Beschränkung der Löhne soll die Wettbewerbsfähigkeit der »Programmländer« verbessert werden, damit diese Exportüberschüsse erzielen. Dieses Konzept kann jedoch nur funktionieren, wenn einerseits im Land eine entsprechende Wirtschaftsstruktur vorhanden ist, andererseits andere Volkswirtschaften »bereit« sind, Defizite einzugehen und sich zu verschulden.

In den Krisenländern selbst können die politischen und gesellschaftlichen Konsequenzen der beschriebenen Austeritätsmaßnahmen nicht übersehen werden. Wegen der hohen Arbeitslosigkeit gerade auch unter jungen Menschen, grassierender Armut, den zurückgehenden Löhnen und Sozialleistungen sowie dem Gefühl, dass demokratisch legitimierte Entscheidungen von Auflagen der Troika kassiert werden können, wird Europa, das für Jahrzehnte für höheren Wohlstand stand, von immer mehr Menschen kritisch bis ablehnend wahrgenommen. Da auch die Geberländer angesichts der Situation im Süden um ihren Status fürchten, ist dort eine ähnliche Skepsis auszumachen, sodass der Zulauf für populistische, europaskeptische bis – feindliche Parteien in vielen Ländern der EU nicht wirklich überraschen kann. Ohne hier die notwendige Differenzierung vornehmen zu können, sei auch auf Syriza in Griechenland, den Front Nationale in Frankreich oder UKIP in Großbritannien verwiesen. Neben den ökonomischen verstärken sich auch die politischen Fliehkräfte, die den Zusammenhalt und die Politikgestaltung auf EU-Ebene erschweren.

4. Nach dem Prinzip der doppelten Buchführung steht der Buchung eines Güterexports in der realwirtschaftlichen Leistungsbilanz eine finanzwirtschaftliche Gegenbuchung in der Kapitalbilanz gegenüber, weshalb – vereinfacht dargestellt, – dem Leistungsbilanzüberschuss immer ein ungefähr gleiches Defizit

der Kapitalbilanz (Kapitalexport) gegenübersteht, sodass die Zahlungsbilanz in ihrer Gesamtheit wieder ausgeglichen ist. Aus dem Exportüberschussland Deutschland, das volkswirtschaftlich spart, wird Kapital über den Bankensektor in die Länder exportiert, die dieses benötigen, um ihren Importüberschuss zu bezahlen und sich somit verschulden. Demzufolge wird Deutschland zum Gläubiger, der mit seinen Handelsbilanzüberschüssen ein riesiges Auslandsvermögen in Form von Krediten, Direktinvestitionen, Wertpapieren oder Devisenreserven anhäuft, das Ausland wird zum Schuldner. Vereinfacht kann man sagen, dass »Deutschland (...) Fahrzeuge von BMW und Mercedes [verkauft] und [...] die Kredite zum Kauf der Wagen gleich mit[exportiert]« (Dieter 2013, S. 2). Dies bedeutet jedoch

auch, dass dieses Kapital für Investitionen in Deutschland nicht zur Verfügung steht.

Mit dem Kapitalexport ermöglicht Deutschland auch Investitionen im Ausland, die dort Chancen für Wachstum und Beschäftigung eröffnen und auf diese Weise die dortige Wirtschaft stärken. Jedoch floss auch viel Kapital auf den deregulierten Finanzmarkt und auch in spekulative Anlagen wie z. B. US-Subprimes oder spanische Immobilien, was die dortigen Blasen befeuerte. Die Folge war, dass ein Teil der deutschen Forderungen durch die Weltwirtschaftskrise entwertet wurden. Daraus schließt Heribert Dieter, dass »ein Teil der von Deutschland exportierten Güter (...) ans Ausland verschenkt« wurde (Dieter 2013, S. 4).

Somit sind die enormen Ungleichgewichte nicht nur aus Sicht der Schuldnerländer, sondern auch der Gläubiger, ein wesentlicher Grund für die Instabilitäten an den Finanzmärkten.

Wer diese Zusammenhänge erkannt hat, kann sich über den moralischen Furor, der sich über die Schuldnerländer, die »Schuld haben«, nur wundern. Vielmehr müsste man konstataren, dass die deutsche Wirtschaft nur deshalb so »erfolgreich« sein konnte, da andere Länder sich genau gegenteilig verhielten, nämlich über ihren Verhältnissen lebten und sich verschuldeten – ein Fakt, der von den hiesigen politischen und ökonomischen Eliten schlichtweg ignoriert wird. Oder hat jemand vernommen, dass das Finanzministerium bei Waffenexporten nach Griechenland mit dem Hinweis, dass Griechenland diese sich nicht leisten könne, Einspruch erhoben hätte? Umso bizarrer wirkt es, wenn die Kanzlerin schon beinahe mantrahaft vorträgt, dass »Wachstum und Haushaltskonsolidierung als zwei Seiten ein und derselben Medaille« (Rede beim Treffen der Nobelpreisträger 2014 in Lindau) zu sehen seien, dabei jedoch die über 200 Mrd. Schulden des Auslands 2014 unterschlägt, die das deutsche Wachstum finanzierten. Die spannende Frage lautet dann aber, ob diese Schulden bedient und getilgt werden können und sich letztlich der Verkauf von Waren auf Kredit überhaupt lohnt, oder ob die Exporterfolge langfristig Scheinerfolge sind, die beim näheren Betrachten wie der Scheinriese Herr Tur Tur bei Jim Knopf immer mehr schwinden.

Die Debatte um die Ursachen der deutschen Handelsbilanzüberschüsse

1. Richtet man den Fokus auf die realwirtschaftliche Seite, kann man grob zwei Argumentationslinien unterscheiden. Die eine, die auf die Angebotsseite abhebt, verweist auf die hohe nicht-preisliche Wettbewerbsfähigkeit der stark spezialisierten, technologisch innovativen deutschen Güter, die aufgrund ihrer Qualität («Made in Germany») aber auch der sehr kundenorientierten Dienstleistungen weltweit nachgefragt werden. Zusammengefasst: »Die Unternehmen machen den Unterschied«. Dabei profitierte man auch von der rasch ansteigenden, zur Zeit jedoch abebbenden, Nachfrage in den Schwellenländern, der Deutschland mit seiner Spezialisierung auf Investitionsgütern entgegenkam. Von großem Vorteil ist es dabei, dass Deutschland nach wie vor über einen ausgeprägten industriellen Kern verfügt. Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft belegt der jährliche Spitzenplatz im »Global Competitiveness Index«, der vom Weltwirtschaftsforum herausgegeben wird.

Gleichzeitig kann nicht geleugnet werden, dass der deutsche Export einen gewaltigen Schub durch die Lohnzurückhaltung, nicht zuletzt in Folge der Agenda 2010, erfahren hat. Die Arbeitsmarktreformen ermöglichten einen Boom bei Leiharbeit und Minijobs, Arbeitssuchende müssen nun Jobs auch zu schlechteren Bedingungen annehmen. Arbeitnehmer sind so zu größeren Zugeständnissen bereit, »es entstand ein großer Niedriglohnsektor, der die durchschnittlichen Löhne nach unten zog« (Lehndorff 2015, S. 15). Die Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit zeigt ein Blick auf die Lohnstückkosten (Lohnkosten im Verhältnis zur Produktivität), die in Deutschland zwischen Einführung des Euro und Ausbruch der Krise gar nicht gestiegen sind, während sie in den heutigen Krisenländern erheblich zugenommen haben, wodurch die deutschen Produkte noch wettbewerbsfähiger wurden. Da gleichzeitig ausländische Güter im Preis stiegen, kam es zu den Handelsbilanzüberschüssen.

Vor allem von Arbeitgeberseite wird die Strategie der Lohnzurückhaltung bestritten, indem darauf verwiesen wird, dass »die deutsche Industrie (...) im internationalen Vergleich das viert-höchste Lohnkostenniveau« aufweist (iwd 2014). Es ist richtig, dass die obigen Ausführungen nur mit Einschränkungen auf die Löhne im Exportsektor übertragbar sind, dennoch muss das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau berücksichtigt werden, da inländische Vorleistungen (Reinigungskräfte, Transportgewerbe, IT-Branche) die Kostensituation in der Exportindustrie beeinflussen.

2. Mit der Finanzierungsseite kommt der Zusammenhang zwischen Sparen und Investieren in den Blick (u. a. Mankiw 2004, S. 738): Die Ersparnis (S) ist die Gesamtproduktion (Y) abzüglich dessen, was im Inland nicht durch den privaten Konsum (C) oder den Staat (G) verbraucht wurde ($S = Y - C - G$). Wenn man diesen grundlegenden Zusammenhang nach Y auflöst und mit der schon bekannten Verwendungsrechnung gleichsetzt

$$S + C + G = C + I + G + Nx,$$

sieht man, dass $Nx = S - I$ gilt, das heißt, dass bei einem Exportüberschuss ($Nx > 0$) die Ersparnisse höher als die Investitionen sind. Will man diese gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge erklären, muss man die Ursachen für die hohen Ersparnisse (Verzicht auf privaten und staatlichen Konsum) sowie die geringen Investitionen analysieren.

Die gesamtwirtschaftliche Sparquote (Ersparnis in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt) ist erheblich angestiegen, was vor allem auf den Staat und den Unternehmenssektor zurückzuführen ist.

Bei den Unternehmen fällt auf, dass sie trotz steigender Gewinne aufgrund hoher Exportnachfrage sowie Lohnzurückhal-

Leistungsbilanzen im Vergleich

Durchschnittliche Überschüsse und Defizite in den Leistungsbilanzen ausgewählter Länder von 2005 bis 2011 in Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung

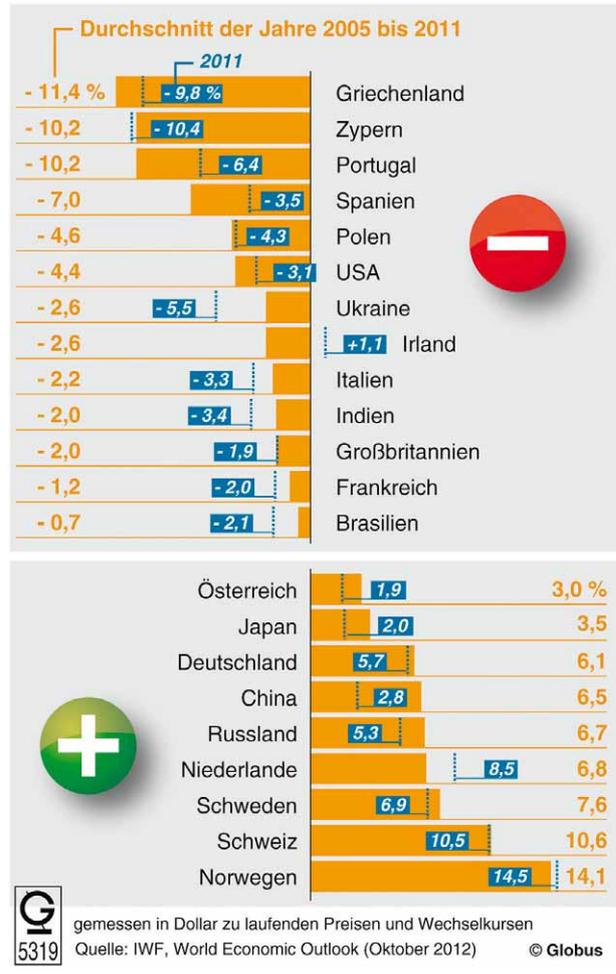


Abb. 4 Leistungsbilanzsaldi im Vergleich

© Globus, dpa-Infografik, 2013

tung ihre inländischen Investitionen reduzierten, und somit volkswirtschaftlich zum Nettosparer wurden und damit wesentlich zum Leistungsbilanzüberschuss beitrugen.

Die zusätzlichen Gewinne haben also nicht dazu geführt, dass mehr investiert wurde. Wie ist das zu erklären? Da Deutschland schon seit Jahren in der Spitzengruppe des »Global Competitiveness Index« landet, kann dies nicht an der mangelnden Attraktivität des Standorts liegen, sondern hat eher damit zu tun, dass dort investiert wird, wo ein verheißungsvoller Absatzmarkt mit entsprechender Kaufkraft bzw. der globale, deregulierte Finanzmarkt mit hoher Rendite lockt.

b) Die Schuldenbremse und die nicht-produktivitätsorientierte Lohnpolitik, die die Lohnquote sinken ließ, bewirkten, dass in Deutschland staatlicher und privater Konsum zurückgingen, weshalb die Sparquote ($S = Y - C - G$) anstieg. Diese Entwicklung wird darüber hinaus noch durch die Einkommenskonzentration zugunsten hoher und sehr hoher Einkommen und Vermögen verstärkt, die weniger konsumieren, sondern einen großen Teil des Gelds oft auch spekulativ anlegen. Diese Einflussfaktoren können den geringeren Konsum und somit die höhere Sparquote erklären, die im Verbund mit abnehmenden Investitionen die hohen Handelsüberschüsse ($Nx = S - I$) evozieren.

Deutschlands Zahlungsbilanz

Überschuss (+) bzw. Defizit (-) in Milliarden Euro

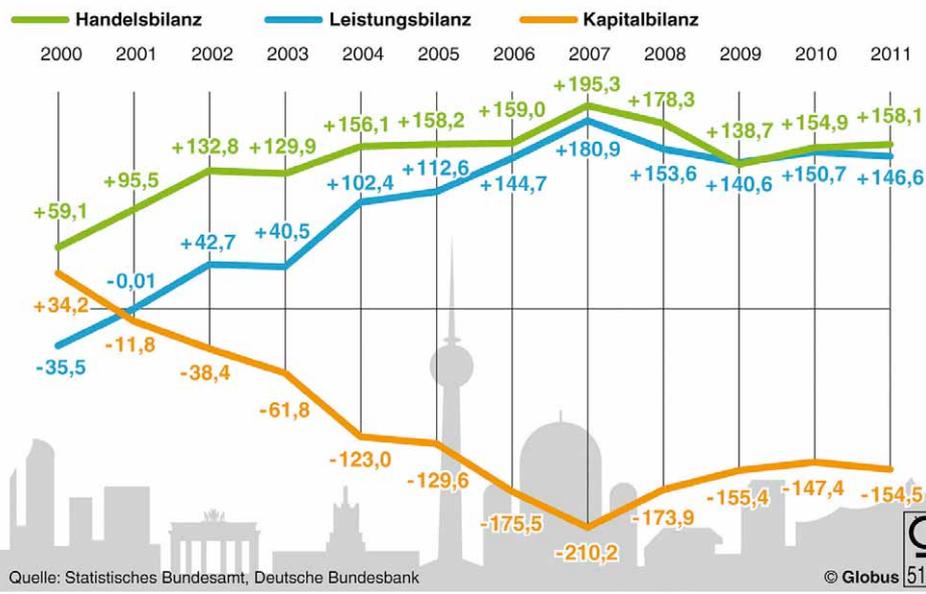


Abb. 5 Deutschlands Zahlungsbilanz

© Globus, dpa-Infografik 2012

Allerdings hat Deutschland auch enorm von der Währungsunion profitiert, ohne die diese lang andauernden und hohen Überschüsse nicht möglich gewesen wären. Ohne den Euro hätten diese zu einer starken Aufwertung der DM geführt, die die deutschen Produkte im Ausland wiederum teurer, gleichzeitig ausländische Waren in Deutschland billiger gemacht hätte, was in einer annähernd ausgeglichenen Handelsbilanz gemündet wäre (Dass heute nur ein geringer Teil der Devisentransaktionen an die Warenwirtschaft gekoppelt ist, bleibt hier unberücksichtigt). Da die Euro-Zone als Ganzes über eine relativ ausgeglichene Handelsbilanz verfügt, stellt sich der Außenwert des Euro auch gegenüber anderen Ländern viel schwächer dar, als er für Deutschland angesichts der immensen Überschüsse angemessen wäre. Die geldpolitischen Maßnahmen der EZB, um die Krise im Euro-Raum zu lindern (niedriger Leitzins, Aufkauf von Staatsanleihen), schwächen den Außenwert des Euro noch weiter, wovon Deutschland zusätzlich profitiert.

Mögliche Lösungsansätze

Da die Exportüberschüsse zwangsläufig zu einer Verschuldung der Defizitländer führen, hat Deutschland als der größte Gläubiger ein Interesse daran, dass die Schuldner in die Lage versetzt werden, ihre Schulden zu bedienen. Das geht jedoch nur, wenn diese auch mit Deutschland Handelsbilanzüberschüsse erzielen. Deshalb versucht die verordnete Sparpolitik die Wettbewerbsfähigkeit dieser Länder durch sinkende Löhne und Sozialleistungen zu erhöhen. Diese Politik kann Deutschland dahingehend unterstützen, dass weniger gespart und mehr investiert sowie konsumiert wird. So schlug im März 2014 die Europäische Kommission, die für Deutschland ein makroökonomisches Ungleichgewicht festgestellt hat, eine deutliche Ausweitung der öffentlichen Investitionen vor.

Im gleichen Jahr forderte die Bundesbank Lohnerhöhungen. Beide Maßnahmen führten zu einer steigenden Binnennachfrage, die sich in mehr Im- und weniger Exporten ausdrückte, da mehr im eigenen Land konsumiert würde. Dies könnte auch zur Folge haben, dass die Unternehmen wieder mehr im Inland investieren.

Schulen profitieren würden. Da eine spürbare Stärkung der Binnennachfrage und somit ein Abrücken Deutschlands von seinem Exportmodell höchst unrealistisch ist, der Erfolg dieses Modells in den südeuropäischen Ländern einerseits von der dortigen Wirtschaftsstruktur, andererseits auch davon abhängt, ob andere Länder sich verschulden, scheint dieser Weg wenig erfolgversprechend.

Da z. B. auch die Volkswirtschaften Asiens auf den Export setzen, die USA mit Sicherheit nicht bereit sein werden, weitere Defizite hinzunehmen, ist eher davon auszugehen, dass es zu einem »race-to-the-bottom« um die günstigsten Preise, einem Abwertungswettbewerb oder protektionistischen Maßnahmen kommt, was wirtschaftliche und politische Brüche nach sich ziehen kann.

Wenn man sich die Möglichkeiten einer Regulierung in der Eurozone anschaut, dann würde durch die oben beschriebene Erweiterung des Euro-Stabilitätspaktes ein Schritt in Richtung Koordination getan. Hinsichtlich der Effektivität des »gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichtsverfahrens« müssen allerdings Zweifel angemeldet werden, da bereits die asymmetrischen Grenzwerte wie z. B. die Tatsache, dass ein zu starker Anstieg der Lohnstückkosten sanktioniert werden kann, nicht jedoch Lohndumping, darauf hindeuten, dass Leistungsbilanzüberschüsse toleriert werden, zumal Sanktionen z. B. gegen Deutschland auch politisch kaum durchsetzbar sind.

Will man bei den Ursachen ansetzen und Ungleichgewichte in Zukunft ausschließen, muss man akzeptieren, dass in einer Währungsunion unterschiedliche Preisentwicklungen, die zu Ungleichgewichten führen, nicht mehr durch Auf- und Abwertungen der Landeswährungen korrigiert werden können. Folglich setzt eine Währungsunion eine Koordination der Preisentwicklung voraus, die dafür sorgt, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Partner (die Lohnstückkosten) sich ähnlich entwickelt und somit ein »außenwirtschaftliches Gleichgewicht« entsteht. Dies bedeutet keine Gleichmacherei oder eine Anpassung nach unten, denn wenn eine Volkswirtschaft doppelt so produktiv ist wie eine andere, dies jedoch auch für die Arbeitskosten pro Stunde gilt, dann hat das Land bei gleichen Lohnstückkosten keinen preislichen Wettbewerbsvorteil, wohl aber einen höheren Wohlstand. Dies macht deutlich, dass es sich bei der Wettbewerbsfähigkeit um ein relatives Konzept handelt, das man nur im Verhältnis zu anderen

Müssten Lohnerhöhungen denn nicht gerade auch diejenigen befürworten, die auf die nicht-preisliche Wettbewerbsfähigkeit als Ursache abheben? Dann würden Lohnerhöhungen den Export ja nicht tangieren, und in den Branchen, die nicht im globalen Wettbewerb stehen, die Nachfrage stärken. Auch öffentliche Aufgaben gäbe es genug, wenn man an Infrastruktur, Bildung oder die Energiewende denkt. Die Renditen dieser Investitionen wurden in vielen Studien (z. B. der OECD) belegt, sodass eine andere Ausrichtung der Wirtschaftspolitik mittelfristig auch den Wohlstand in Deutschland erhöhen könnte. Die Frage ist jedoch, ob die Länder im Süden Europas trotz der hochgradigen Verflechtung tatsächlich von einer verstärkten deutschen Importnachfrage bzw. von Investitionen in Straßen oder

Ländern verbessern kann. Es ist ausgeschlossen, dass alle Volkswirtschaften ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern, jedoch können alle ihren Wohlstand, z. B. mittels höherer Produktivität, vermehren. Für eine koordinierte Lohnpolitik fehlen aber sowohl der politische Wille, diese auf europäischer Ebene festzulegen, als auch die nationalstaatlichen Möglichkeiten, um diese angesichts der nationalen Lohnfindungs-Regime (»Tarifautonomie«) umzusetzen.

Würden die Ursachen nicht bekämpft und will man ein Auseinanderfallen des Euro-Raums verhindern, blieben als Symptombekämpfung nur verstärkte Transfers von Finanzmitteln, um die Ungleichgewichte zu kompensieren. Dabei würden Überschussländer – ähnlich dem Länderfinanzausgleich in der Bundesrepublik – in gemeinsame Kassen einzahlen, um so Defizite und Überschüsse zu verrechnen und für eine Annäherung der Lebensverhältnisse zu sorgen. Ob die Forderung des französischen Wirtschaftsministers Emmanuel Macron im Interview mit der SZ (»Die Starken müssen helfen«, 31.08.2015) nach einem Finanzausgleich, eine Chance auf Realisierung angesichts der kategorischen Ablehnung einer Transferunion durch Berlin hat, ist zu bezweifeln. Deshalb scheint zumindest kurz- bis mittelfristig das realistischste Zukunftsszenario darin zu bestehen, dass mit »Hilfskrediten« unter Sparrufen mehr oder weniger erfolglos weitergearbeitet wird, bis ein Schuldenschnitt zumindest für Griechenland unabdingbar wird, und sich Teile unserer Exportüberschüsse, auf die wir so stolz sind, in Luft auflösen werden.

Literaturhinweise

Berschens, Ruth, u. a. (2015): Angriff auf den Masterschüler, Handelsblatt Nr. 72, 15.04.2015

Diem Meier, Markus (2013): Das Einmaleins der schädlichen Exportüberschüsse, 06.11.2013: <http://blog.fuw.ch/nevermindthemarkets/index.php/33571/das-einmaleins-der-schaedlichen-exportueberschuesse/>

Dieter, Heribert (2013): Deutschlands zweischneidiges Exportmodell, in: SWP-Aktuell (11/2013), www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A68_dtr.pdf

Faible, Philipp/Schieritz, Mark (2015): Exportieren wir zu viel?, 23.04.2015 www.zeit.de/2015/17/aussenhandel-export-deutschland-ueberschuss-streitfall-schieritz

Flassbeck, Heiner, Hüther, Michael (2014): Hat Deutschlands Bilanzüberschuss die Krise beschleunigt? In: BpB (Bundeszentrale für politische Bildung) www.bpb.de/politik/wirtschaft/schuldenkrise/193040/hat-deutschlands-bilanzueberschuss-die-krise-beschleunigt

Flassbeck, Heiner (2015): Es ist auch unsere Krise, Frankfurter Rundschau, 23.03.2015, www.fr-online.de/gastbeitraege/gastbeitrag-es-ist-auch-unsere-krise,29976308,30197314.html

Hulverscheidt, Claus (2014): Streit über Ausfuhrüberschüsse: Schuldexporteur Deutschland, Süddeutsche Zeitung, 05.03.2014, www.sueddeutsche.de/wirtschaft/streit-ueber-ausfuhrueberschuesse-schuldexporteur-deutschland-1.1905111

Wettbewerbsfähigkeit im Euroraum

Entwicklung der nominalen Lohnstückkosten für ausgewählte Länder. Die Lohnstückkosten geben an, wie viel Lohn, einschließlich der Lohnnebenkosten, für ein Produkt oder eine Dienstleistungseinheit bezahlt werden müssen.

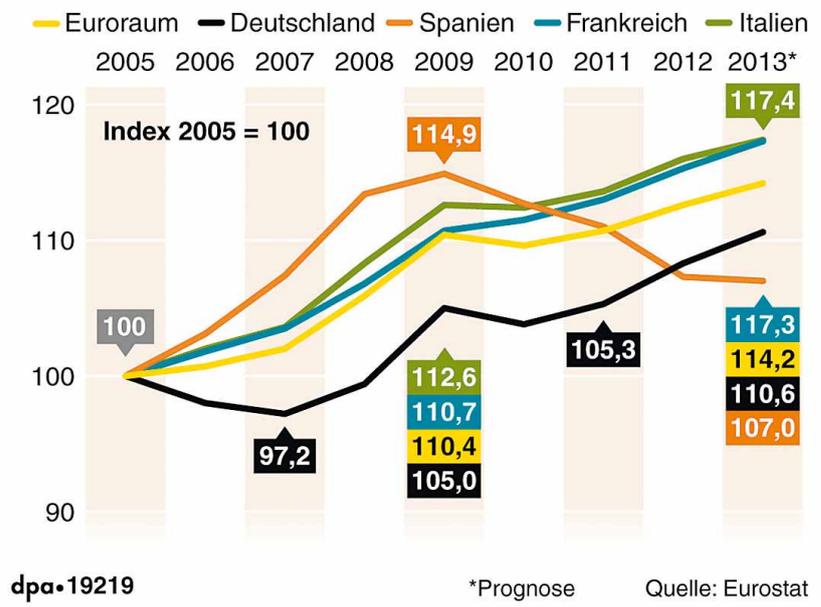


Abb. 6 »Entwicklung der Lohnstückkosten in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten« © dpa-Infografik 2013

iwd (Institut der deutschen Wirtschaft Köln) (2013): Handelssalden: Klischees auf dem Prüfstand, 28.11.2013, www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/handelssalden-klischees-auf-dem-pruefstand-134540

iwd (2014): Deutschland bleibt teurer Standort, 16.01.2014, www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/lohnstueckkosten-deutschland-bleibt-teurer-standort-139542

Lehndorff, Steffen (2015): Das Modell Deutschland: Teil der Lösung oder Teil des Problems?, in: Bieling, Hans-Jürgen, u. a. (Hrsg.) Politikum (Heft 2, 2015), Wochenschau-Verlag, Schwalbach/Ts. (S. 14ff)

Müller, Henrik (2014): Wirtschaftsirrtrümer – 50 Denkfehler, die uns Kopf und Kragen kosten, Campus, Frankfurt a. M., S. 33ff

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Mehr Vertrauen in Marktprozesse, Jahresgutachten 14–15, Wiesbaden, S. 76ff, S. 216ff, www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201415/JG14_ges.pdf

Schieritz, Mark (2013): Aus der Balance, DIE ZEIT Nr. 45, 31. 10. 2013, www.zeit.de/2013/45/blauer-brief-export-abmahnung

Spiecker, Friederike (2013): »Nicht-preisliche« Wettbewerbsfähigkeit – eine entlastende Begründung für Handelsüberschüsse?, 25. 11. 2013, www.flassbeck-economics.de/nicht-preisliche-wettbewerbsfaehigkeit-eine-entlastende-begrueundung-fuer-handelsueberschuesse/

van Treeck, Till (2013): Globale Ungleichgewichte im Außenhandel und der deutsche Exportüberschuss, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ 1–3/2014), 19.12.2013, www.bpb.de/apuz/175492/globale-ungleichgewichte-im-aussenhandel-und-der-deutsche-exportueberschuss?p=all

Welter, Patrick (2013): Deutscher Exportüberschuss – Das Märchen vom Gleichgewicht, FAZ, 08.11.2013, www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/deutscher-exportueberschuss-das-maerchen-vom-gleichgewicht-12653599.html

MATERIALIEN

M 1 Grundgesetz, GG Art. 109

(2) Bund und Länder erfüllen gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin und tragen in diesem Rahmen den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung.

M 2 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft, (1967)

§ 1 »Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten. Die Maßnahmen sind so zu treffen, dass sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen.

§ 4 Bei außenwirtschaftlichen Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, deren Abwehr durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen nicht oder nur unter Beeinträchtigung der in § 1 genannten Ziele möglich ist, hat die Bundesregierung alle Möglichkeiten der internationalen Koordination zu nutzen. Soweit dies nicht ausreicht, setzt sie die ihr zur Wahrung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts zur Verfügung stehenden wirtschaftspolitischen Mittel ein.«

M 3 Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 12. Dezember 2011

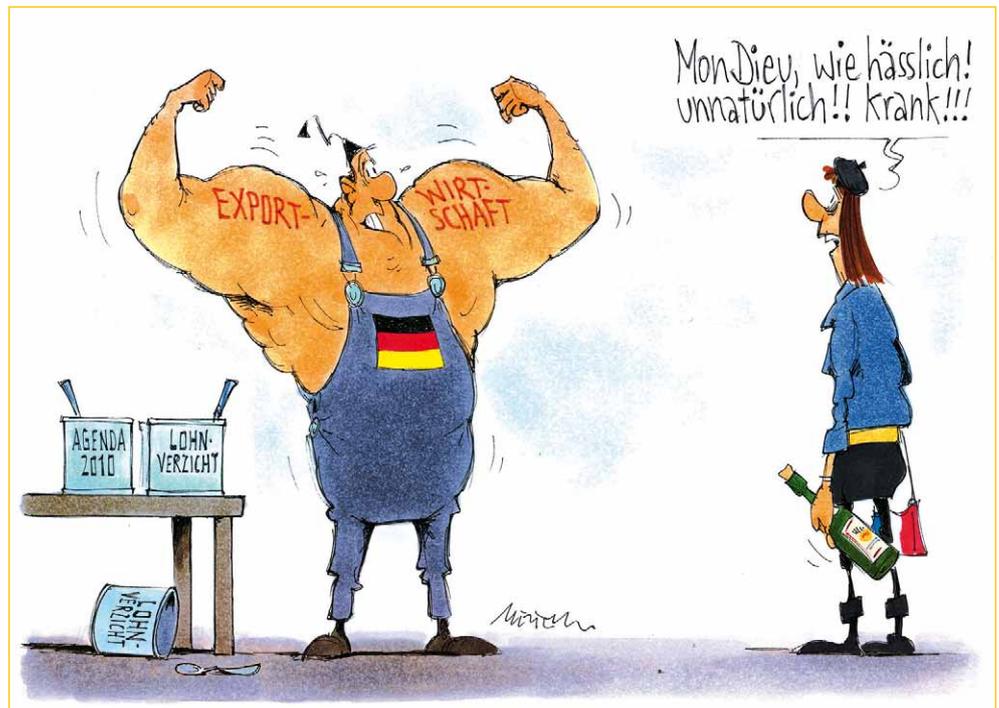
EU-»Six-Pack« zur wirtschaftspolitischen Steuerung tritt in Kraft.

Am 13. Dezember 2011 tritt der verschärfte Stabilitäts- und Wachstumspakt in Kraft. Er enthält neue Regeln für die wirtschafts- und haushaltspolitische Überwachung. (...)

Das Europäische Parlament und der Rat haben auf Vorschlag der Europäischen Kommission ein Paket von sechs neuen Rechtsakten verabschiedet, die am 13. Dezember 2011 in Kraft treten. (...) Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte.

In den letzten zehn Jahren waren in der EU große Unterschiede bei der Wettbewerbsfähigkeit und bedeutende makroökonomische Ungleichgewichte zu verzeichnen. Um solche Entwicklungen erheblich früher zu erkennen und zu korrigieren, wurde ein neuer Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismus eingeführt: das Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht auf der Grundlage von Artikel 121 Absatz 6 des Vertrags. Dieses umfasst im Wesentlichen Folgendes:

– Präventiv- und Korrekturmaßnahmen: Nach dem neuen Verfahren können Kommission und Rat auf der Grundlage von Artikel 121 Absatz 2 des Vertrags frühzeitig präventive Empfehlungen ausgeben, bevor die Ungleichgewichte zu groß werden. In schwerwie-



M 4 »Mon Dieu, wie hässlich! Unnatürlich! Krank! ...«

© Gerhard Mester, 2011

geren Fällen kommen korrektive Bestimmungen zum Tragen, d. h. für die Mitgliedstaaten können »Verfahren bei einem übermäßigen Ungleichgewicht« eröffnet werden. (...)

– Strenge Durchsetzung: Für die Länder des Euro-Gebiets wird eine neue Durchsetzungsregelung eingeführt. Es handelt sich um ein Verfahren in zwei Schritten. Nach einmaliger Nichtumsetzung der empfohlenen Korrekturmaßnahmen kann die Hinterlegung einer verzinslichen Einlage vorgeschrieben werden. Werden die Anforderungen ein zweites Mal nicht erfüllt, kann diese Einlage in eine Geldbuße (bis zu 0,1% des BIP) umgewandelt werden. (...)

– Frühwarnsystem: Es wird ein Warnmechanismus auf der Grundlage der ökonomischen Auslegung eines Scoreboards eingerichtet, das sich aus zehn Indikatoren für die wichtigsten Ursachen makroökonomischer Ungleichgewichte zusammensetzt. (...) Scoreboard:

– Durchschnittlicher Leistungsbilanzsaldo für die letzten 3 Jahre in Prozent des BIP, mit Schwellenwerten von +6% des BIP und – 4% des BIP; (...)

– prozentuale Veränderung der nominalen Lohnstückkosten über 3 Jahre, mit Schwellenwerten von +9% für Länder des Euro-Gebiets und +12% für Länder außerhalb des Euro-Gebiets; (...)

– Schulden des privaten Sektors in % des BIP mit einem Schwellenwert von 160%; (...)

© http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_de.htm

M 5 Rüge der EU-Kommission für Deutschland, 2015

Box 1. Updates under the Macroeconomic Imbalance Procedure Germany and Hungary are considered to be in a situation of imbalance requiring decisive policy action and monitoring. (...) For Germany, the Commission considers that there is no tangible improvement in the trends of imbalances identified last time and that the policy response has been insufficient so far.

© http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_comm_en.pdf

M 6 Michael Hüther:
 »Ist Deutschland zu stark für die anderen Europäer?«, Focus, 8.8.2015,

Der deutsche Export entwickelt sich gut, und das seit geraumer Zeit. In Europa löst das bei manchem Argwohn aus. Schon vor fünf Jahren forderte die damalige französische Wirtschafts- und Finanzministerin Christine Lagarde, Deutschland solle seine Löhne stärker erhöhen, um den Partnern in Europa durch höhere Importe zu helfen. Vor gut einem Jahr argumentierte die EU-Kommission ganz ähnlich: Angesichts der enormen Exportüberschüsse solle Berlin gegensteuern – zum Wohle der gesamteuropäischen Stabilität. Die anhaltenden Überschüsse seien ein Zeichen für eine langfristige Stagnation der Binnenwirtschaft.

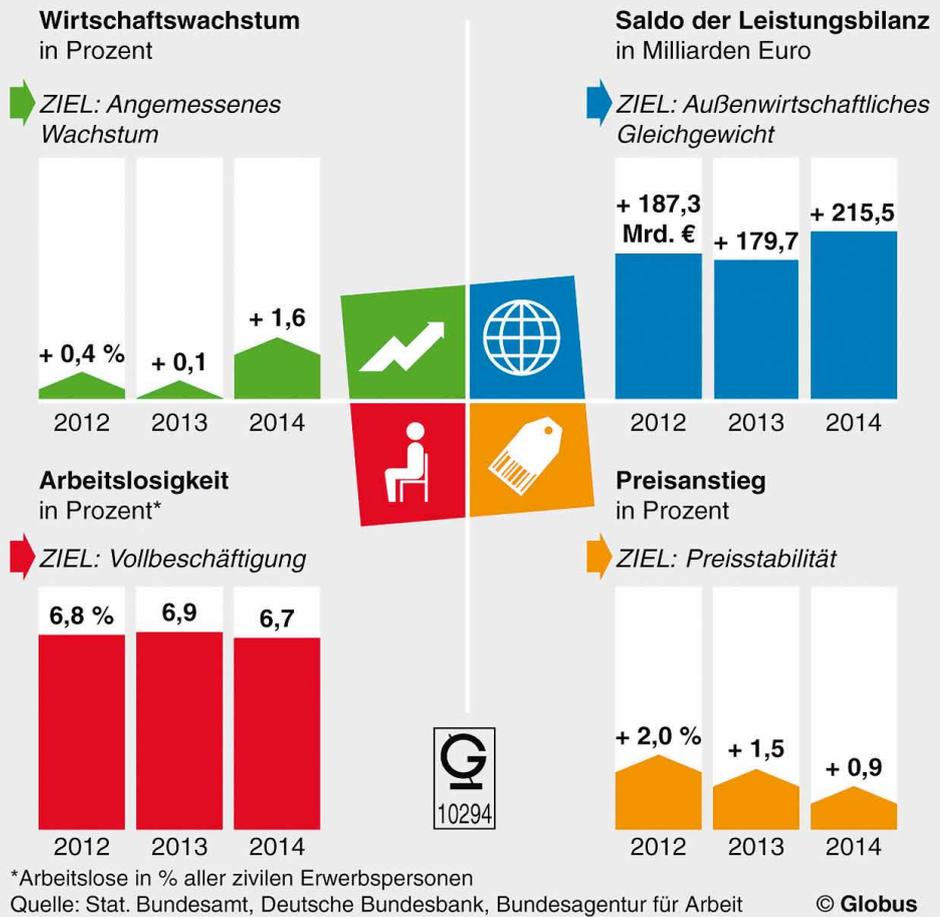
Verursacht Deutschland tatsächlich die Schwäche der anderen? Woher kommt die Exportstärke? Durch eine Strategie des Lohndumpings, also einer gezielten Niedriglohnstrategie, ist das nicht zu erklären. Im Gegenteil: Deutschland ist unverändert ein Hochlohnland, die industriellen Arbeitskosten je Stunde liegen im europäischen Vergleich auf Platz sechs, nur Norwegen, die Schweiz, Belgien, Schweden

und Dänemark sind teurer. Berücksichtigt man die unterschiedliche Leistungsfähigkeit, dann verändert sich das Bild nicht. Die deutsche Industrie weist im internationalen Vergleich das viert höchste Lohnstückkostenniveau auf. Nur in Großbritannien, Italien und Norwegen sind die Arbeitskosten in Relation zur Wirtschaftsleistung noch höher als in Deutschland.

Wer sich den deutschen Export sowohl in seiner Zusammensetzung nach Gütern als auch hinsichtlich seiner Zielregionen anschaut, der kann erkennen, wo die Ursachen der Ausfuhrstärke liegen. Deutschland ist der Ausstatter der Welt mit Maschinen und Anlagen, mit chemischen Erzeugnissen, mit Automobilen aller Art. Die vielen Hidden Champions haben ihre Position als Weltmarktführer durch die Verbindung von industrieller Fertigkeit und kundenorientierter Dienstleistung erarbeitet.

So erklärt sich der Erfolg der deutschen Exporteure vor allem aus dem spezifischen Geschäftsmodell, das sowohl durch Innovationskraft als auch durch Kosteneffizienz gekennzeichnet ist. Die daraus resultierende Fähigkeit zur kundenspezifischen Problemlösung verschafft zumindest zeitweise eine Marktstellung, die weniger preissensibel ist. Dort, wo der Erfolg allein am Preis hängt, hat die deutsche Wirtschaft nicht die Basis für ihren Erfolg. Niemandem in Europa ginge es besser, wenn unser Export schwächelt. Da der Anteil der deutschen Ausfuhren an Länder außerhalb der Europäischen Union in den letzten Jahren weiter angestiegen ist, zieht die deutsche Wirtschaft dadurch Einkommen

Das magische Viereck der Wirtschaftspolitik in Deutschland



M 7 Das magische Viereck der Wirtschaftspolitik für Deutschland

© Globus, dpa-Infografik, 2015

aus der Welt nach Europa. Über die aus den europäischen Partnern bezogenen Vorleistungen strahlt dies dorthin aus. Die deutschen Exporte in die Europäische Union folgen der Arbeitsteilung, die sich aus der Spezialisierung der Volkswirtschaften erklärt. Jedenfalls ist niemand gezwungen, deutsche Produkte zu erwerben, und unsere Unternehmen verkaufen ihre Leistungen nicht mit vorgehaltener Waffe.

Der starke Export hat über die Industrie und die industrienahen Dienstleister die Beschäftigung gesteigert und das Arbeitsplatzrisiko dramatisch verringert. Das aber ist ein entscheidender Faktor für die Konsumausgaben. Erst so hat sich der private Konsum seit der Krise 2009 deutlich und nachhaltig erhöht. Wenn sich die Importe aus einigen europäischen Ländern dennoch verhalten entwickeln, so liegt das an der erst langsam sich wieder verbessernden Wettbewerbsfähigkeit dieser Volkswirtschaften. Insofern gilt: Helfen kann man durch eine dynamische Binnenwirtschaft nur jenen Partnern, die ihre eigenen Probleme konsequent zu lösen versuchen. Portugal, Spanien und Irland zeigen, wie es gehen kann.

© www.focus.de/finanzen/news/wirtschaft-und-geld-ist-deutschland-zu-stark-fuer-die-anderen-europaeer_id_4865501.html

M 8 Michael Grömling »Unnötiger Streit über die Handelsalden«, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.6.2013, S. 12

Deutschlands Leistungsbilanzüberschüsse sind immer wieder ein Stein des Anstoßes. Die Kritiker verkennen zwei zentrale Gründe, weshalb manche Staaten mehr exportieren als importieren. Zum einen den Aufholprozess der Schwellenländer, die viele Investitionsgüter nachfragen; zum anderen historisch gewachsene Wirtschaftsstrukturen, die Länder zu Anbietern oder Nachfragern von Investitionsgütern machen. (...) In der Regel ist die Argumentation, die Ungleichgewichte in der Leistungsbilanz erklären soll, folgende: Übermäßige Staats- oder Konsumausgaben provozieren ein Defizit. Die inländische Produktion und das inländische Einkommen reichen nicht aus, um Konsum-, Investitions- und Staatsausgaben zu decken. Was an Gütern und Geld fehlt, muss der betroffene Staat mit entsprechenden Importen ausgleichen. Die Erklärung des Defizits setzt also auf der Nachfrageseite an. Die gleiche Argumentation gilt für Länder mit Überschüssen: Dort übersteigen Produktion und Einkommen die private und staatliche Güternachfrage. Während die Defizitländer über ihren Verhältnissen leben, geben die Einwohner der Überschussländer ihr Einkommen nicht vollständig aus, sondern sparen es teilweise. Diese Ersparnisse wandern dann als Kredit in die Defizitländer, um dort die Finanzierungslücken zu schließen.

Für einige Ökonomen und Politiker ist die wirtschaftspolitische Reaktion auf diesen Zustand denkbar einfach: Die Defizitländer sollen einfach weniger nachfragen als bislang, die Überschussländer weniger sparen. Damit, so das Kalkül, sollen sich die Leistungsbilanzalden automatisch annähern. Damit die Staaten auch wirklich entsprechend handeln, soll die internationale Politik verbindliche Obergrenzen setzen und Staaten bestrafen, wenn sie diese Grenzen nicht einhalten. Doch so einleuchtend und – in manchen Fällen – zweckmäßig dieser Lösungsansatz erscheint: Er wird dem komplexen Sachverhalt nicht gerecht. Denn es gibt nicht nur eine nachfrageseitige, sondern auch eine angebotsseitige Erklärung für Ungleichgewichte in der Leistungsbilanz.

Bei dieser Erklärung steht folgende Erkenntnis im Mittelpunkt: Volkswirtschaften mit einem relativ hohen Industrieanteil sind prädestiniert dafür, Leistungsbilanzüberschüsse zu erwirtschaften. Der jeweilige Leistungsbilanzsaldo kann durch die historisch gewachsene und durch eine Vielzahl unternehmerischer Entscheidungen geprägte Wirtschaftsstruktur eines Landes erklärt werden. Anders formuliert: Was eine Volkswirtschaft an Waren und Dienstleistungen anbietet, entscheidet unter bestimmten Umständen darüber, wie ihre Leistungsbilanz aussieht.

Graue Theorie und fernab der Realität ist dieser Ansatz keinesfalls. Das macht ein Blick auf rohstoffreiche Länder deutlich. Deren Überschüsse gehen auf das Konto von Erdöl, Kupfer oder seltenen Erden. Im Jahr 2012 beliefen sich die Überschüsse von elf rohstoffreichen Ländern – unter ihnen Russland, Saudi-Arabien und Norwegen – auf knapp 600 Milliarden Dollar. Zum Vergleich: Die Export-Schwergewichte Deutschland, China, Japan und Südkorea kamen im gleichen Zeitraum zusammen nur auf knapp 500 Milliarden Dollar an Überschüssen. (...)

Es kommt dabei nicht von ungefähr, dass Deutschland viele Investitionsgüter produziert, während die Produktion in anderen Staaten zum Teil deutlich geringer ist und zudem an Bedeutung verloren hat: Zum einen hat die Produktion von Investitionsgütern in Deutschland eine lange Tradition. Zum anderen machten sich die Unternehmenslenker hierzulande nach den Kosten- und Wettbe-



M 9 »Des einen Freud ...«

© Paolo Calleri, 14.11.2013, www.paolo-calleri.de

werbsproblemen in den neunziger Jahren daran, ihre Unternehmen umzubauen und sie damit für den immer stärkeren internationalen Wettbewerb zu rüsten. Die Arbeitsteilung mit Zulieferfirmen aus dem In- und Ausland wurde intensiviert. Dies stärkte die preisliche Konkurrenzfähigkeit. Außerdem entstanden Wettbewerbsvorteile durch produktbegleitende Dienstleistungen, wie etwa Finanzierungs- oder Wartungsservice. Auch bei Forschung und Entwicklung dominiert in Deutschland die Industrie: Rund 90 Prozent der privatwirtschaftlichen F&E-Ausgaben fließen in neue Industrieprodukte. Folgerichtig sind hochmoderne Güter »Made in Germany« begehrt, gerade in aufstrebenden investitionsstarken Schwellen- und Entwicklungsländern. (...) Für einen anhaltenden Investitionsboom in den Schwellen- und Entwicklungsländern spricht, dass dort die Bevölkerung weiter wächst. Nur mit einem höheren Kapitaleinsatz, also mit steigenden Investitionen, lässt sich dort der Lebensstandard verbessern. Da die materielle Armut in vielen Ländern nach wie vor hoch ist, würde eine nachlassende Investitionstätigkeit ernste ökonomische und soziale Probleme nach sich ziehen.

Und: Allein in der Infrastruktur besteht für die laufende und die kommende Dekade ein gewaltiger Investitionsbedarf, nicht nur in aufstrebenden Märkten. Die Anpassungslasten infolge knapper werdender Ressourcen und des Klimawandels erfordern ebenfalls weltweit Investitionen. All das spricht dafür, dass es auch in Zukunft Überschüsse in der deutschen Handelsbilanz geben wird.

© Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7.6.2013, S. 12

M 10 Wolfgang Münchau: »Warum Deutschlands Investitionen so schwach sind«, Spiegel Online, 13.04.2015

In Deutschland wird zu wenig investiert, zugleich spielen wir bei den Exporten bald in unserer eigenen Liga. Die Unternehmenslobby fordert eine Senkung der Lohnkosten. Doch genau das Gegenteil wäre die richtige Lösung. Es ist immer wieder erstaunlich, wie in einem Land der Hochtechnologien die einfachsten volkswirtschaftlichen Zusammenhänge nicht gesehen werden. Da ist etwa ein aktueller Bericht des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, laut dem deutsche Firmen mehr als je zuvor ins Ausland investieren. Darüber zeigt man sich überrascht und diagnostiziert, wie immer, zu hohe Kosten, vor allem Lohnkosten. Obwohl die Diagnose des Problems als auch die sich daraus erge-

benden Empfehlungen sind jedoch falsch. Wenn ein Land einen Überschuss von Exporten gegenüber Importen hat, dann sollten Investitionen im Ausland nicht im geringsten überraschen. Der deutsche Überschuss wird in diesem Jahr rund 8,5 Prozent der gesamten Wirtschaftsleistung betragen. Für ein so großes Land wie Deutschland ist das enorm. Nach dem Prinzip der doppelten Buchführung gibt es für den Handelsüberschuss einen Gegeneintrag in genau der gleichen Höhe. Den Leser sollte es nicht überraschen, dass es sich hierbei zu einem großen Teil um die oben zitierten Auslandsinvestitionen handelt. Die Leistungsbilanz weist neben der Differenz zwischen Importen und Exporten unter anderem auch die Überschüsse unserer Ersparnisse gegenüber den Investitionen aus. Das heißt, dass wir mehr sparen als investieren. Und da Ersparnisse und Investitionen sich am Ende immer ausgleichen, muss der Sparüberschuss im Ausland investiert werden. So funktioniert die globale Wirtschaft.

Was sich als schockierende Nachricht tarnt, ist nichts anderes als die Kehrseite einer viel schockierenderen Nachricht – nämlich der eines Handelsüberschusses, der alle Rahmen sprengt. Für eine normale Volkswirtschaft wäre das offensichtliche Anpassungsventil der Wechselkurs. Die heimische Währung würde aufwerten, deutsche Waren würden im Ausland teurer. Der Absatz ginge zurück, gleichzeitig würden ausländische Waren im Inland billiger. Deren Absatz würde steigen und der deutsche Exportüberschuss dadurch fallen. (...)

Wenn wir also von Investitionsschwäche reden, dann lenken wir von dem eigentlichen Problem ab – den hohen Überschüssen. Es gibt nur zwei effektive Methoden, wie man diese Überschüsse reduziert. Durch zusätzliche staatliche Ausgaben oder durch gesamtwirtschaftliche Lohnerhöhungen. Der Staat kann der Privatwirtschaft die Lohnpolitik nicht diktieren, aber er kann einen ersten wichtigen Schritt wagen: Wenn der öffentliche Dienst mit Lohnerhöhungen vorangeht, dann folgt der Privatsektor zumeist. Mit Investitionsanreizen für den Privatsektor ist das Problem nicht gelöst.

Die Lösung des Problems ist also genau das Gegenteil dessen, was die Unternehmenslobby will. Sie fordert geringe Löhne, um Unternehmen einen Anreiz zu geben, im Inland zu investieren. Es ist ein typisches Beispiel dafür, dass Unternehmensdenken nicht funktioniert, wenn es auf die Volkswirtschaft insgesamt angewendet. Ein weiterer Verfall der Löhne würde aber alles nur schlimmer machen. Die Importe gingen weiter zurück. Die Exporte würden steigen. Eine Lohnkürzung würde auf die deutsche Wirtschaft wie eine weitere Währungsabwertung wirken. Sie würde die inländische Nachfrage weiter schwächen und einen ohnehin schon zu hohen Leistungsbilanzüberschuss immer weiter wachsen lassen. Deutschlands chronischer Leistungsbilanzüberschuss ist auch ein Maß dafür, dass der Euroraum als Währungsunion nicht funktioniert. Wir brauchen eine zentrale Wirtschaftsregierung, um derartige Ungleichgewichte zu bekämpfen. Das Beste wären einheitliche Märkte für Kapital und Arbeit, was wir im Euroraum leider nicht haben. Die Banken bleiben trotz Bankenunion national. Jede Regierung haftet in letzter Instanz für die Finanzinstitute auf ihrem Territorium. Die Arbeitsmärkte wurden immer national geregelt. Ohne eine politische Integration bleibt dann nur der verhasste Transfer von Finanzmitteln. Wenn man den auch nicht will, dann wachsen die Ungleichgewichte, bis es knallt. Die Ungleichgewichte sind deshalb die eigentliche Bedrohung des Euro – und nicht Griechenland.

Wer also vorgibt, das Problem lösen zu wollen, der sollte die Leistungsüberschüsse insgesamt thematisieren und nicht die ange-



M 11 »Erfreulich! Nachwachsende Generation für Gespür für ökonomische Zusammenhänge« ...»

© Thomas Plaßmann, 23.2.2013

liche Investitionsschwäche. Die Investitionsschwäche ist nur ein Symptom. In der deutschen Debatte wird die Wirkungskette immer wieder durcheinandergebracht.

© www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/deutschlands-handelsbilanz-die-probleme-einer-exportnation-a-1028256.html

M 12 Patrick Welter: »Deutscher Exportüberschuss. Das Märchen vom Gleichgewicht«, FAZ 08.11.2013

Im Gegensatz zu anderen gesamtwirtschaftlichen Größen, die Politiker und manche Ökonomen zum Ziel erklären, ist der Wert eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts nicht ersichtlich. Wachstum ist gut, weil es den Wohlstand aller hebt. Der Wert einer geringen Arbeitslosigkeit erklärt sich von allein. Eine geringe Staatsverschuldung ist gut, weil Kindern und Kindeskindern eine geringere Steuerlast auferlegt wird. Eine niedrige Inflationsrate ist gut, weil Geldwertstabilität den Menschen erlaubt, mit weniger Unsicherheit zu wirtschaften. Aber was ist an einem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht wünschenswert?

Die Ritter des Gleichgewichts leitet die fixe Idee, dass eine Wirtschaft sich nur dann solide entwickle, wenn die Entwicklung ausgewogen vonstatten gehe. Es gelte das Prinzip Maß und Mitte, ein gesunder Export neben einer gesunden Binnennachfrage. So aber funktioniert die Marktwirtschaft nicht. Eine dynamische Wirtschaft im Wettbewerb ist ständig, wenn man es so nennen will, voller Ungleichgewichte, die sich vergrößern, verkleinern, verändern und verschieben – und manchmal auch über Jahrzehnte Bestand haben. Hier gibt es eine Innovation, die zeitweise Monopolgewinne ermöglicht oder verlängert, dort ein stetes Bemühen um Qualität und Kundenzufriedenheit, so dass dauerhafte Vorteile im Wettbewerb entstehen. Solche scheinbaren Ungleichgewichte zugunsten eines angeblich ausgewogenen Wachstums einzubenen garantierte die Friedhofsruhe der staatlich gelenkten Wirtschaft. Das gilt für die Binnenwirtschaft ebenso wie für den internationalen Handel.

© www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/deutscher-exportueberschuss-das-maerchen-vom-gleichgewicht-12653599.htm

5. Der »Faire Handel« – ein Korrektiv für die Handelspolitik?

WERNER SCHIFFER

Die seit der Jahrtausendwende kontroverse Diskussion über Gewinner und Verlierer der sogenannten Globalisierung hat durch Vorfälle wie die Katastrophe in Rana Plaza, Savar, Bangladesh, als ein Fabrikgebäude einer Textilfirma einstürzte und mehr als tausend Menschenopfer forderte, sowie die Verhandlungen über TTIP neuen Auftrieb erhalten. Minister Dr. Gerd Müller (Bundesministerium für Entwicklung und wirtschaftliche Zusammenarbeit/BMZ) vertritt dabei offensiv die Position, Freihandel müsse »fairer« Handel sein. Darauf Bezug nehmend, wird im Folgenden das Konzept des Fairen Handels dargestellt und gefragt, inwieweit die Handelspolitik sich daran orientieren könnte. Ausgangspunkt ist die in den Ländern des Südens weit verbreitete ausbeuterische Kinderarbeit, verursacht von Armut und Hungerlöhnen der Eltern. Es wird gezeigt, inwiefern die Handelspolitik der Industrieländer dafür mitverantwortlich ist, weil sie nämlich häufig nicht zu »nachhaltigen« Ergebnissen führt. Anders dagegen der Faire Handel. Seine Vertreter beanspruchen, dass seine Prinzipien, seine Praxis sowie die sozialen, ökonomischen und ökologischen Wirkungen genau in Richtung »Nachhaltigkeit« zielen.



Abb. 1 Rettungskräfte bergen am 28.4.2013 einen Leichnam aus einem Gebäude in Savar, Bangladesh. Das Gebäude beherbergte verschiedene Textilfirmen, die für den internationalen Markt produzierten. Insgesamt starben beim plötzlichen Zusammensturz des Gebäudes über 1.000 Menschen.

© Jevon Frayer, AP, picture-alliance, 2013

Allerdings ist offensichtlich, dass die Regeln des Fair Play besonders im Handel zwischen den Industriestaaten und den Ländern des Südens (in Asien, Afrika und Lateinamerika) häufig gerade nicht gelten. Darum und um die Frage, wie Handel als fairer Handel aussehen müsste, wird es im Folgenden gehen.

Aber gönnen wir uns zunächst doch etwas Süßes:

– In einem Werbespot zur Kinderschokolade aus dem Hause Ferrero resümiert klein Hänschen: Wenn er einmal groß sei, werde er Vieles ganz anders machen als die Erwachsenen, aber eines nicht, nämlich auf den Genuss der Kinderschokolade verzichten!

– Der 10-jährige Hassan aus der türkischen Stadt Ordu lebt dagegen nicht auf der Schokoladen-Sonnenseite. Wie unzählige Kinder, z. B. bei der Kakao-Ernte, schuftet er unter miserablen Bedingungen während der Ernte von Haselnüssen, dem Grundstoff für Nutella, Nuss-Riegel und Co. (vgl. Die Welt vom 28.8.2014).

In den Ländern des Südens gibt es nach Angaben von UNICEF derzeit ca. 168 Millionen arbeitende Kinder zwischen 5 und 14 Jahren; 85 Millionen schufteten unter menschenunwürdigen Bedingungen: In der Landwirtschaft, in Steinbrüchen, auf Müllkippen, als Prostituierte, in vorgelagerten Produktionsstätten und sog. home based units etc. oder sogar als Sklaven. (www.unicef.de)

Ursachen der Kinderarbeit

Hauptursache dafür ist nicht die Habgier oder Faulheit der Eltern, sondern meistens bittere Armut. Wenn die Eltern kein Existenzsicherndes Einkommen erwirtschaften können, weil sie ohne Arbeit sind, weil sie als Kleinbauern von Zwischenhändlern abhängig sind oder als Plantagenarbeiter und Tagelöhner oder Tex-

Kann man den Fairen Handel als ein Korrektiv für die bisherige Handelspolitik empfehlen?

Drei wichtige Akteure des Fairen Handels feiern in diesem Jahr ihren 40. Geburtstag:

- Der Weltladen-Dachverband,
 - die GEPA, einer der großen Handelspartner der Weltläden,
 - der Dachverband Entwicklungspolitik Baden-Württemberg (DEAB), der sich u. a. in der Fair-Handels-Beratung engagiert.
- Zugleich ist festzustellen, dass die Umsatzkurve fair gehandelter Waren in den letzten Jahren deutlich nach oben zeigt, dass zunehmend das Fairtrade-Siegel in Supermärkten und Discountern Einzug hält, dass in den öffentlichen Medien die Auseinandersetzung mit dem Fairen Handel zugenommen hat und dass die Politik, besonders das BMZ, die Organisationen des Fairen Handels als ernstzunehmende Gesprächspartner akzeptiert hat.

»Wir setzen nicht auf Freihandel, sondern auf fairen Handel.« So formuliert Entwicklungsminister Müller, CSU, vor dem Deutschen Bundestag seine politische Position im Hinblick auf jegliche Art von Handelsabkommen zwischen Deutschland bzw. der EU und anderen Staaten. (Müller, 2014, S. 5) Dieses Statement impliziert, dass die Handeltreibenden sich an die Grundregeln des »Fair Play« halten müssten, nämlich u. a. dass sie sich partnerschaftlich und in gegenseitigem Respekt auf »faire« Regeln einlassen und dass es eine unabhängige Kontrollinstanz gibt, die bei regelwidrigem Verhalten eingreifen kann.

tilarbeiter nur Hungerlöhne erhalten oder weil sie zu dem Heer »informell Arbeitender« gehören, dann müssen die Kinder, wie auch immer, mitarbeiten oder geraten in Zwangsarbeit bzw. werden zur Not als Sklaven verkauft. Nach Angaben des BMZ »leiden annähernd eine Milliarde Menschen weltweit an Hunger oder chronischer Unterernährung« und 2,47 Milliarden Menschen lebten im Jahr 2008 von weniger als 2 \$ pro Tag (BMZ-Strategiepapier 6/2012, S. 3f). Über drei Viertel der Armen in den sogenannten Entwicklungsländern, besonders den sog. »Least Developed Countries« (LDCs), leben im ländlichen Raum und hoffen, meistens vergeblich, in den Städten ein Auskommen zu finden. Deshalb – so das BMZ – müsse »eine Belebung der ländlichen Wirtschaft (vor allem der Agrarwirtschaft) angestrebt werden.« (ebda).



Abb. 2 Zwei Jungen, 9 und 12 Jahre alt, im Jahre 2014 in Homase, Amansie Central district, Ashanti Region in Ghana bei ihrer täglichen Arbeit des Goldwaschens mithilfe einer hochgiftigen Quecksilberlösung.

© Juliane Kippenberg/Human Rights Watch/dpa, picture-alliance

Die Situation der »Entwicklungsländer« im gegenwärtigen Welthandel

Auch wenn sich aktuell diese Situation leicht zu verbessern scheint, stellt sich dennoch die Frage, welche Gründe für die krasse Ungleichheit verantwortlich sind, ist doch die Globalisierung mit dem Anspruch verbunden, durch die weltweite Zunahme des Handels eine weltweite Verbesserung der wirtschaftlichen Zustände zu bewirken.

Die Antwort ist zwiespältig, denn tatsächlich haben Länder wie z. B. die sogenannten »Tigerstaaten« von der Zunahme des Welthandels enorm profitiert (vgl. Stiglitz, 2005, S. 35).

Und Entsprechendes trifft auch für einige Länder des asiatischen Südens zu (vgl. Greven/Scherrer, 2005, S. 52). Gleichzeitig bleibt jedoch festzuhalten, dass die Bevölkerung dieser Staaten an den Globalisierungsgewinnen in sehr unterschiedlichem Maße partizipiert. In ihrer umfassenden Studie »Fair Trade« kommen v. Hauff/Claus (2013) zu dem Schluss, dass sehr viele Länder es nicht vermochten, »den kreditfinanzierten Wachstumsschub für eine Stärkung ihrer Konkurrenzfähigkeit zu nutzen. Oft konnten sie die Kredite nicht zurückzahlen« und so »gelang es bisher nur wenigen Entwicklungsländern (sich) stärker in den Welthandel zu integrieren«, d. h. »die Anteile von Lateinamerika und auch Afrika (...) befinden sich (...) weiterhin auf einem geringen Niveau«, (v. Hauff/Claus, S. 39–42).

Interne Ursachen für Unterentwicklung

Die internen Ursachen, die innerhalb der betreffenden Entwicklungsländer (besonders der »Least Developed Countries«) liegen, zählen v. Hauff/Claus wie folgt auf:

Diese Länder »verfügen nur in geringem Maße über Humankapital, haben (...) unzureichende Produktionskapazitäten, verfügen über schwache Institutionen, weisen eine schlechte geographische Lage (...) und eine unzureichende Infrastruktur auf, haben ein unzureichendes Gesundheitswesen, kaum diversifizierte Branchen, einen begrenzten Zugang zu sozialen Dienstleistungen und einen unzureichenden Zugang zu Informations- und

Kommunikationstechnologien« (S. 48). Hinzuzufügen ist der Hinweis auf die verbreitete Ausbeutungsmentalität und Korruption der nationalen Eliten, die in Krisenzeiten gerne ihr Geld ins Ausland bringen sowie auf die häufig anzutreffende »Bad Governance« (G/Sch, S. 55).

Außerdem ist zu beachten, dass diese Negativliste zum kolonialen Erbe zählt, denn schon in der Kolonialzeit legten die Staaten des Nordens die des Südens »auf die Produktion agrarischer Güter und die Extraktion von Rohstoffen« fest und hinderten sie gleichzeitig an der Produktion von veredelten Waren. (Fair Future, 2006, S. 100).

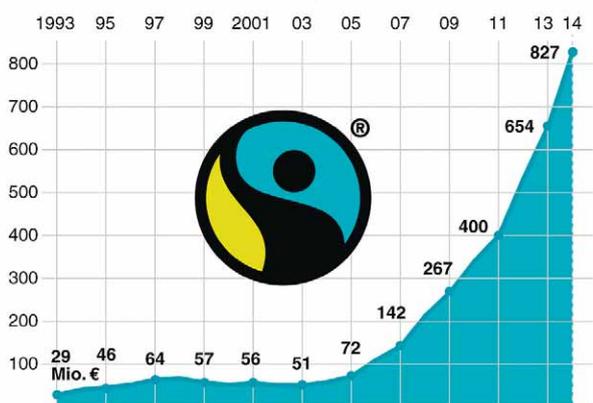
Die externen Ursachen

Obwohl die genannten Länder auf die Rolle als Agrargüter- und Rohstofflieferanten festgelegt sind und obwohl deshalb der Handel mit Agrar- und Rohstoffen von zentraler Bedeutung für sie ist, wird genau diese Möglichkeit, »Primärprodukte zu exportieren«, durch die Industrieländer systematisch beeinträchtigt. Deren Zölle »für landwirtschaftliche Produkte übersteigen die durchschnittlichen Zölle der Industriewaren aus diesen Ländern um das Fünffache.« (v. Hauff/Claus, S. 49). Die Konsequenzen sind erhebliche Ungleichgewichte, denn während die Länder des Südens nur quasi unverarbeitete und niedrigpreisige Güter exportieren können, müssen sie verarbeitete Industrieprodukte teuer importieren.

Hinzu kommen nicht-tarifäre Handelshemmnisse: So subventionieren die Industrieländer ihre Agrarprodukte derart, dass sie ihre Überschüsse billig in die Staaten des Südens exportieren können und dadurch ist dort der traditionelle, arbeitsintensive Landbau nicht mehr konkurrenzfähig (Fair Future, S. 100f). Dies ergibt in der Summe »für die Entwicklungsländer zahlreiche Hindernisse, die es den Produzenten erschweren, auf dem internationalen Markt aktiv zu werden und mit den Produkten der Industrieländer zu konkurrieren.« (v. Hauff/Claus, S. 50), s. a. Forum Umwelt und Entwicklung, 2105). Die Folge sind dauerhaft unausgeglichene Handelsbilanzen. Auch wenn die entwickelten Länder den Entwicklungsländern jährlich mit rund 100 Milliarden US-\$ »unter die Arme grei-

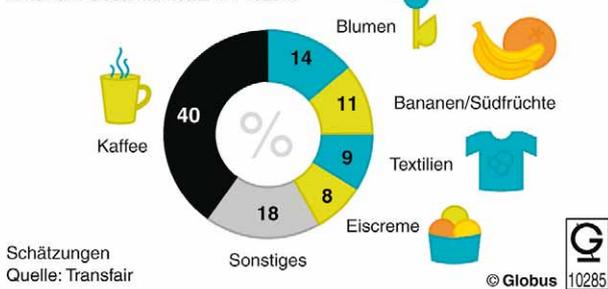
Fair gehandelt

Umsatz der Produkte mit Fairtrade-Siegel in Deutschland in Millionen Euro



Umsatzstärkste Produkte 2014

Anteil am Gesamtumsatz in Prozent



Schätzungen
Quelle: Transfair

© Globus 10285

Abb. 3 Entwicklung des Fairen Handels in Deutschland

© Globus, dpa, picture alliance, 21.5.2015

fen«, bleibt dies ein Tropfen auf den heißen Stein der Armut, weil »gleichzeitig die protektionistische Handelspolitik der entwickelten Länder die Entwicklungsländer mit Kosten in dreifacher Höhe belastet.« (v. Hauff/Claus, S. 57).

Handel und Nachhaltigkeit

Auch wenn das Zusammenwirken von externen und internen Faktoren für diese prekäre Situation verantwortlich sind, so steht für v. Hauff/Claus fest, dass u. a. Struktur und Tendenzen des internationalen Handels »nur bedingt dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung« entsprechen und sich mehr in Richtung »Nachhaltigkeit« umorientieren müssen (S. 42).

Eigentlich ist die Welthandelsorganisation (WTO) an das Leitbild nachhaltiger Entwicklung gebunden und seit dem Gipfeltreffen von Vertretern aus 178 Nationen 1992 in Rio de Janeiro steht das Konzept der »sustainable development« auf der politischen Prioritätenliste. Aber die Umsetzung lässt auf sich warten, und so sind eher »die mangelnde Bereitschaft vieler wichtiger Akteure« zu vermelden als Erfolge. Und »klare Aufträge für den internationalen Handel enthält beispielsweise die nationale Nachhaltigkeitsstrategie Deutschlands nicht« (v. Hauff/Claus, S. 55).

Interessant ist jedoch, dass wichtige Akteure des »Fairen Handels« diese Leerstelle anvisieren, indem sie sich zunehmend selbstbewusst in die öffentliche und politische Diskussion einbringen und behaupten, der Faire Handel orientiere sich prinzipiell am Leitbild der Nachhaltigkeit (Forum FH 2014) und leiste »in allen drei Dimensionen der Nachhaltigkeit – Ökologie, Ökonomie und Soziales – vorbildliche Beiträge zu einer nachhaltigen Entwicklung« (Albuschkat, 2013, S. 2). Bleibt die Frage, ob Anspruch und Wirklichkeit zusammenpassen.

Der »Faire Handel« – ein nachhaltiges Konzept?

»Die Bewegung des Fairen Handels begann nach dem Zweiten Weltkrieg in den USA und zeigte sich in den 50er und 60er-Jahren in den Beneluxländern, Großbritannien und den Niederlanden. Dort wurde 1969 auch der erste »Weltladen« eröffnet.

In Deutschland entstand die Fair Handels-Bewegung aus Protestaktionen gegen wachsende Ungerechtigkeit im Welthandel und es waren vor allem die konfessionellen Jugendverbände aej und BDKJ, die 1970 als politisches Signal in 70 Städten der Bundesrepublik »Hungermärsche« initiierten und dafür 30.000 Teilnehmer mobilisierten. Aus der Kritik an der offiziellen Entwicklungspolitik entstand die Bewegung »Aktion Dritte Welt Handel« mit dem Motto »Lernen durch Handel«. Anfang der 1970er Jahre boten immer mehr Dritte-Welt-Gruppen auf Basaren und Märkten Produkte aus Fairem Handel an; die ersten Dritte-Welt-Läden in Deutschland entstanden. 1975 waren es bereits 100 Weltläden! Heute gibt es in Deutschland ca. 800 Weltläden, davon ca. 100 in Ostdeutschland. (www.forum-fairer-handel.de)

Zum typischen Sortiment der Weltläden gehören heute mehrere Hundert Produkte des Südens wie Kaffee, Tee, Schokolade, Gewürze etc. sowie eine Vielzahl von kunsthandwerklichen Produkten. Die Produzenten sind durchweg kleinbäuerliche Betriebe, Genossenschaften, Handwerker, Plantagenarbeiter, Kleinfirmen und Selbsthilfegruppen in den Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, zu denen direkte Kontakte bestehen – also genau dort, wo das BMZ Handlungsbedarf sieht.

Prinzipien und Ziele

Schon vor 40 Jahren haben sich die Weltläden als Fachgeschäfte des Fairen Handels im »Weltladen-Dachverband« zusammengeschlossen und ausgehend von einer Kritik an den »unterdrückenden und ungerechten Strukturen des Handels« im Jahre 1998 Prinzipien definiert, die für alle, die am Fairen Handel beteiligt sind, verbindlich sind. Bezugspunkte und normative Grundlage sind die Menschenrechte, Umwelt- und Sozialstandards in der Warenproduktion sowie das Empowerment benachteiligter Produzenten u. a. Diese »Konvention der Weltläden« wurde 2010 überarbeitet und präzisiert folgende sieben Handlungsprinzipien.

Handlungsprinzipien des »Fairen Handels«

1. Es gelten für alle Beteiligten faire Handelspraktiken, d. h. sie kooperieren miteinander und vermeiden unfairen Wettbewerb; die fairen Preise liegen in der Regel über dem Weltmarktpreisniveau und kommen im Dialog zustande. Die Importeure unterhalten langfristige Beziehungen zu den Produzenten – bevorzugt Genossenschaften – und verhindern ausbeuterischen Zwischenhandel, unterstützen Maßnahmen zur Professionalisierung der Produzenten, zur Gesundheitsvorsorge und dem Schulbesuch der Kinder. Dazu geben sie Preisgarantien, gewährleisten bei Bedarf eine zinsfreie Vorauszahlung von mindestens 50% und die Einkäufer des Fairen Handels stellen sicher, dass Warenlieferungen zeitnah bezahlt werden.
2. Hinsichtlich der Arbeitsbedingungen gilt das Recht auf Gewerkschaftsfreiheit sowie ein striktes Verbot von Diskriminierung, von ausbeuterischer Kinderarbeit und von Zwangsarbeit.
3. Es gilt ein umfassendes Transparenzgebot. d. h. die Produzenten, Importorganisationen und Weltläden ermöglichen für ihre Handelspartner eine Einsicht in ihre Zielsetzungen, ihre Organisationsstruktur und Entscheidungsfindung.
4. Die Weltläden informieren die Verbraucher über die Herkunft der Produkte und fördern über Bildungsarbeit die Auseinandersetzung mit Fragen globaler Gerechtigkeit im Welthandel.



Abb. 4 Gütesiegel des Fairen Handels. Logo der GEPA («Gesellschaft zur Förderung der Partnerschaft mit der Dritten Welt»), ein Schild mit der Aufschrift «Fairer Handel» und das Fairtrade-Siegel für Produkte aus fairem Handel. Gesetzlich ist der Begriff »fair« in Europa bisher nicht geschützt. © dpa vom 27.10.2013, picture-alliance

5. Umweltschutz – alle Beteiligten orientieren sich am Prinzip der Nachhaltigkeit.
6. Ergänzungsprodukte, d. h. heimische Waren, die Alternativen zu konventionellen Herstellungs- oder Vermarktungsstrukturen aufweisen, dürfen bis zu 25 % des Warenbestandes ausmachen.

■ Wichtige Akteure

Wenn auch der Faire Handel heute immer noch so vielfältig ist wie in der Anfangszeit, so sind doch einige Handelsunternehmen dominierend: Da ist zunächst die GEPA mit Sitz in Wuppertal, die mit zuletzt deutlich über 60 Millionen Euro Jahresumsatz die umsatzstärkste ist und gerade ihren 40. Geburtstag feiert. Dazu kommen EL PUENTE mit Sitz in Nordstemmen und die DWP mit Sitz in Ravensburg (beide ca. 9 Millionen Euro Jahresumsatz). Schließlich ist noch der Verein BanaFair e. V., 1986 gegründet, zu nennen, der z. B. Bio-Bananen des Kleinbauernverbands UROCAL aus Ecuador (etwa 120 Familien) vermarktet.

■ Kontrollinstanzen, Siegel

Natürlich wirken sich die genannten Prinzipien auf den Preis der »fairen« Waren aus und weil der bewusste Käufer auch sicher sein möchte, dass da, wo »fair« drauf steht, auch »fair« drin ist, war schon bald klar, dass eine Zertifizierung und ein entsprechendes Siegel geschaffen werden musste. Deshalb wurde u. a. 1992 der TransFair e. V. gegründet, der sich auf internationaler Ebene gemeinsam mit 16 anderen nationalen Siegelinitiativen zu der Dachorganisation Fair Trade Labelling Organisation (FLO) zusammenschloss. Der TransFair e. V. selbst ist keine Handelsorganisation, sondern vergibt das TransFair-Siegel, für fair gehandelte Produkte. Dies sind zurzeit Kaffee, Tee, Kakao, Schokolade, Honig, Bonbons, Wein, Zucker, Bananen, Orangensaft und Fußbälle. (Die Hauptlieferanten der Weltläden, GEPA, DWP, EL PUENTE u. a. haben strengere Kriterien, die für die gesamte Lieferkette gelten). Das Trans-Fair-Siegel wird letztlich von einer unabhängigen GmbH, der FLO-CERT, vergeben, die ca. 60 Kontrolleure im Einsatz hat und Lizenzgebühren verlangt, die wiederum zur Finanzierung von FLO-CERT und TransFair verwendet werden. (Zu mehr Details vgl. www.fairtrade-deutschland.de oder v. Hauff/Claus., S. 113ff). Leider ist der Begriff »fair« nicht gesetzlich geschützt, und so gibt es inzwischen eine Vielzahl von Produktsiegeln, die Fairness und/

oder Nachhaltigkeit versprechen, ohne verbindlich zertifiziert zu sein. Für den Verbraucher ist somit Verwirrung statt Orientierung angesagt. Deshalb wäre hier eine politische Entscheidung dringend erforderlich, so wie z. B. für das europäische BIO-Siegel, das 2010 eingeführt wurde.

■ Umsatzentwicklung

Weltweit können Fairtrade-Produkte mit deutlichen Umsatzsteigerungen aufwarten – 2011 um satte 12 %. Im Jahr 2013 lag in Deutschland sogar eine Steigerung um 23 % gegenüber dem Vorjahr vor, auf über 700 Millionen Euro Umsatz. Trotz dieser Aufwärtsentwicklung bewegt sich der Faire Handel immer noch in einer Nische mit Waren, die hinsichtlich Qualität und Preis eher im Feinkostbereich angesiedelt werden können. Bei fair gehandelten Produkten beträgt in Deutschland der Marktanteil durchschnittlich 2 %, wobei einzelne Produkte, wie Kaffee bis zu 6 % erreichen.

■ Zwei Wege des Fairen Handels

Hinsichtlich der Frage, wie man weitere Umsatzsteigerungen hinarbeiten kann, haben die Weltläden und Transfair inzwischen divergierende Positionen eingenommen. Die Weltläden und ihr Dachverband sowie deren 2002 gegründetes Netzwerk Forum Fairer Handel (FFH) halten am Prinzip der integrierten Lieferkette fest, d. h. dass alle Handelspartner zu 100 % als »fair« anerkannt sein müssen, dass Plantagen nur in Ausnahmefällen einbezogen werden und dass in Mischprodukten (z. B. Kekse) der Anteil an fair gehandelten Zutaten über 50 % liegen soll.

Transfair e. V. dagegen, zertifiziert – wie bisher – nicht die Lieferkette, sondern nur das Produkt und ist bereit, zunehmend auch Produkte aus großen Plantagen in die Zertifizierung einzubeziehen und bei Mischprodukten schon bei einem Anteil von 20 % fair gehandelter Ingredienzien das Siegel zu vergeben. Dies erleichtert natürlich den Vertrieb über Supermärkte und Discounter, aber Transfair e. V. muss sich für die Umsatzsteigerung letztlich der Logik der Handelsketten unterwerfen, d. h. der Gewinn verbleibt selbstverständlich beim Supermarkt, während er bei den Weltläden in den fairen Handel reinvestiert wird, um z. B. die Produzenten zu stärken.

Beide Organisationen engagieren sich in der Öffentlichkeitsarbeit und werden dabei inzwischen vom BMZ und einzelnen Lan-



Abb. 5 »Mexikanische Kaffeebauern werden bei nachhaltigem Kaffeeanbau gefördert.« Scheckübergabe an Fairtrade: v. l. n. r. Florian Schütze (Lidl), Sigrid Vester (Fairtrade Deutschland), Dieter Overath (Geschäftsführer Fairtrade Deutschland). Umstritten ist, ob der Faire Handel durch seine Integration in das Warenangebot traditioneller Handelsketten in seiner Qualität leiden könnte. © obs/LIDL, 10.9.2015

desregierungen, z. B. Baden-Württemberg, unterstützt. Die Weltläden bieten ganzjährig je nach Kapazität Informations- und Bildungsveranstaltungen an und veranstalten gemeinsam im September die sog. Faire Woche. Transfair wirkt vor allem mit den Kampagnen »Fair-Trade-Towns« und »Fair-Trade-Schools« u. a. erfolgreich in der Fläche.

40 ■ »Glückliche Menschen« durch fairen Handel?

Der Faire Handel ist bei den Konsumenten inzwischen recht bekannt, denn nach Angaben des »Forums Fairer Handel« kauft fast jeder zweite Deutsche zumindest gelegentlich fair gesiegelte Produkte, und so ist es nicht erstaunlich, dass große Hersteller und Handelsketten auf diesen Zug der Zeit aufspringen. Das führt neben der großen Zahl von mehr oder weniger überprüfbareren Siegeln zur Gewinnmitnahme bei den fair zertifizierten Produkten, sodass bei den Produzenten deutlich weniger ankommt als bei den Produkten der Weltläden und schließlich zu vielfältigen Formen des »greenwashing«.

So kaufte im Jahre 2004 ein französischer Schokoladenhersteller in Ecuador rund 800 Tonnen Kakaobohnen zu einem »fairen« Preis für Supermarktschokolade und ließ in einer Zeitschrift darüber berichten. Gleichzeitig kaufte die Firma jedoch 40 000 Tonnen Kakao zu (»unfairen«) Marktpreisen in der Elfenbeinküste – was den Lesern und Kunden »versehentlich« vorenthalten wurde (J.-P. Boris, 2006, S. 210). Vor diesem Hintergrund sind die öffentlichen Medien zunehmend zu kritischen Begleitern der Fair-Handels-Bewegung geworden. Aber wie die Internetauftritte der Betroffenen zeigen, reagieren diese zumeist dialogbereit und versuchen auf die Kritik konstruktiv zu antworten. Außerdem gibt es auch eine Vielzahl größer angelegter wissenschaftlicher Studien, denen v. Hauff/Claus ein ganzes Kapitel widmen und dabei in einer Art Nachhaltigkeits-Check die ökonomische Wirkung sowie die soziale und die ökologische Wirkung unter die Lupe nehmen: »... weltweit gibt es 1,2 Millionen Produzenten, die im fairen Handel aktiv sind, rund 76% der Produzenten sind Kleinbauern. Rechnet man die Familienangehörigen dazu, so sind es 6 Mio. Menschen, die vom Fair-Trade-System leben.«

Schließlich hat in den drei Bereichen »soziale, ökologische und ökonomische Dimension« „das Konzept des Fairen Handels positive Auswirkungen für die Produzenten in den Entwicklungsländern«, wenn

auch die ökonomische Dimension gewisse Schwächen aufweist. Das Ausmaß ausbeuterischer Kinderarbeit konnte in den Produzentenorganisationen des fairen Handels jedenfalls beachtlich reduziert werden (v. Hauff./Claus., S. 131, S. 193, 194).

Die »glücklichen Gesichter«, die auf den Produkten sowie den Informations- und Werbematerialien des Fairen Handels zu sehen sind, haben vielleicht schon ihre gewisse Berechtigung.

■ Der Faire Handel als Korrektiv der Handelspolitik?

Der Faire Handel kann sich – bei allen genannten Einschränkungen – insgesamt als best-practice-Beispiel für nachhaltiges Wirtschaften präsentieren. Es handelt sich hier nicht um eine weltfremde Idee, sondern um ein reales und globales Praxisfeld. Es zeigt sich, dass im Handel zwischen den Industriestaaten und den Entwicklungsländern partnerschaftliches Verhalten möglich ist und dass die Kernforderungen der ILO eingehalten werden können.

Bisher war die politische Bedeutung des Fairen Handels allerdings eher gering, aber inzwischen finden zwischen dem BMZ sowie dem Forum Fairer Handel und Transfair ernsthafte Gespräche statt und Minister Müller tritt auch öffentlich für »faire« Handelsbeziehungen ein und fordert von den Global Player, dass sie Verantwortung in ihren Produktions- und Lieferketten übernehmen, d. h. dass sie zumindest minimale menschenrechtliche Standards garantieren, dass sie es also dem Fairen Handel gleich tun. Wie ernst es dem Minister ist, zeigt er mit dem »Bündnis für nachhaltige Textilien«, das er im Oktober 2014 mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft auf den Weg gebracht hat, um gemeinsam »Verbesserungen in der Textil- und Bekleidungsbranche« zu erreichen. (»Das Bündnis für nachhaltige Textilien«, BMZ, 2104). Am 3.6. 2015 konnte das Ministerium verkünden: »Zahlreiche namhafte Unternehmen haben ihren Beitritt zum Textilbündnis erklärt. Die Zahl der Mitglieder steigt damit auf aktuell über 100.« Deutschland – so kommentiert der Minister – sei damit Vorreiter fairer Standards in der globalen Textilindustrie. Allerdings setzt das Bündnis auf Freiwilligkeit und so muss sich erst noch zeigen, ob es hält, was es verspricht. Eine von der EU-Kommission in Auftrag gegebene Studie kommt nämlich zu dem Schluss, »dass freiwillige »Corporate Social Responsibility« – Aktivitäten europäischer Unternehmen kaum Wirkung zeigen« (Lincoln, 2015, S. 2). Wichtig wäre deshalb die Entwicklung von gesetzlichen Regeln, Kontroll- und Sanktionsinstrumenten. Besonders wichtig wäre ein nationales und internationales Unternehmensstrafrecht, derart, dass Konzerne und deren Töchter, wo auch immer sie produzieren, Verantwortung für die sozialen und ökologischen Folgen ihrer Produktion übernehmen müssen, so dass Verletzungen von menschenrechtlichen und ökologischen Standards einklagbar sind.

■ Eigeninteressen an einer alternativen Handelspolitik

Zwischen den genuinen Zielen der Entwicklungspolitik und den außenpolitischen und wirtschaftlichen Interessen der beteiligten Nationen und Bürgerinnen und Bürger bestehen naturgemäß Widersprüche, die häufig zu Ungunsten der entwicklungspolitischen Ziele entschieden werden – (Vgl. dazu: S. Schmid und Thomas Pogge, ApuZ, 2/2015). Nachhaltiges Wirtschaften und

nachhaltiger Handel müssten die Zielkonflikte zwischen den Eckpunkten des Nachhaltigkeitsdreiecks (Ökonomie, Ökologie, Soziales) benennen, sie anerkennen und Lösungen anstreben. Derzeit sind z. B. die TTIP- oder WTO-Verhandlungen die aktuellen Orte, an dem das Nachhaltigkeitsparadigma möglichst multilateral verankert werden müsste.

Bisher aber man sieht wenig Neigung, die Handelspolitik im beschriebenen Sinn zu verändern, im Gegenteil. Denn tatsächlich agieren Europa, die USA, Japan und Kanada gegen entsprechende Regelungen und stimmten z. B. im Juni 2014 in der UNO gegen einen Antrag, verbindliche Regeln für transnationale Konzerne zu entwickeln (S. Lincoln, 2014, S. 1, 2015, S. 2). Bei der Verabschiedung eines Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Zentralamerika im Juni 2013 kritisiert der Bundesrat, dass »in Bezug auf die Menschenrechts-, Arbeitsrechts- und Umweltfragen« keine präzisen und verbindliche Vorgaben bestehen – und stimmte aber dennoch zu.

Immerhin bleibt die Hoffnung, dass durch die Diskussion und Verabschiedung der »Sustainable Development Goals« eine gesellschaftliche Dynamik in Gang kommt, die schrittweise nationale wie transnationale Unternehmen dazu zwingt, nachhaltiger zu wirtschaften. Unterstützt wird diese Dynamik möglicherweise durch das Eigeninteresse der EU-Staaten im Hinblick auf die Flüchtlingsproblematik. Denn wenn dafür auch die Ursachen vielfältig sind, eine wichtige Ursache für Migration sind miserable Lebensbedingungen. Wenn durch fairen Welt-handel akzeptable Arbeits-, Produktions- und Lebensbedingungen vor Ort entstehen, dann bleiben die Menschen eher dort, wo ihre angestammte Heimat ist. Auch das könnte der Faire Handel bewirken. Letztlich, so Claus Leggewie, kann aber »nur Wandel durch (fairen!) Handel (...) Frieden und Freiheit auf Dauer sichern« (Leggewie, 2003, S. 186).

Literaturhinweise

- Albuschkat, Christoph (2013): Fairer Handel und Nachhaltigkeit. Forum Fairer Handel, Berlin
- Boris, Jean-Pierre (2006): (Un)fair Trade. Das profitable Geschäft mit unserem schlechten Gewissen. Goldmann, München
- Burckhardt, Gisela (2014): Todschild. Edle Labels, billige Mode – unmenschlich produziert. Heyne, München
- Ferenschild, Sabine/Katihar, Sudhir (2015): Harte Arbeit für weiche Fasern. Arbeitsrechtsverletzungen in indischen Entkernungsfabriken. SÜDWIND-Institut für Ökonomie und Ökonomie, Bonn
- Forum Umwelt und Entwicklung, Hrsg. (2015): Konzern macht grenzenlos. Die G7 und die weltweite Ernährung. Berlin
- Greven, Thomas/Scherrer, Christoph (2005): Globalisierung gestalten, BpB
- Hauff v., Michael/Claus, Katja (2013): Fair Trade. UVK, Konstanz
- Leggewie, Claus (2003): Die Globalisierung und ihre Gegner. Beck, München
- Müller, Gerd (2014): Rede des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dr. Gerd Müller, in der Debatte zur Verantwortung für Produktion in Entwicklungsländern, vor dem Deutschen Bundestag,



Abb. 6 Christiane Schnura (l-r), Koordinatorin, Clean Clothes Campaign, Antje von Dewitz, Geschäftsführerin, Vaude Sport GmbH & Co. KG, DGB-Chef Reiner Hoffmann und Bundesentwicklungsminister Gerd Müller (CSU) informieren am 16.10.2014 bei einer Pressekonferenz in Berlin über die Gründung eines Textilbündnisses. Das Bündnis soll soziale und ökologische Mindeststandards bei der Herstellung von Textilien sicherstellen. Unter anderem sind ein Verbot von Zwangsarbeit, menschenwürdige Löhne, Sicherheitsstandards und ein Verzicht auf besonders schädliche Pflanzenschutzmittel vorgesehen. Allerdings soll die Teilnahme am Bündnis für Firmen in freiwilliger Form geschehen. © Bernd von Jutrczenka/dpa

am 9. Oktober 2014 in Berlin, Bulletin der Bundesregierung, Nr. 109–3 vom 9. 10. 2014

Pogge, Thomas (2015): Weltarmut und Menschenrechte. In: ApuZ, 7–2015, S. 48–53

Sachs, Jeffrey, D. (2005): Das Ende der Armut., BpB

Schmidt, Siegmund (2015): Strategisches Feld deutscher Außenpolitik. In: Apuz, 7–9/2015, S. 29–35

Stiglitz, Joseph (2002): Die Schatten der Globalisierung., BpB

Südwind (Institut für Ökonomie und Ökonomie) und terre des hommes, (Hrsg.) (2014): Zwölf Jahre, Sklave / Kinder in Zwangsarbeit. Osnabrück

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (2006): Fair Future. Begrenzte Ressourcen und globale Gerechtigkeit. C. H. Beck, München

Internethinweise

- Lincoln, Sarah (2014): UN-Menschenrechtsrat stimmt für Unternehmensverantwortung. <http://info.brot-fuer-die-welt.de/blog/un-menschenrechtsrat-stimmt-fuer>
- Lincoln, Sarah (2015): G7-Vorschläge der Bundesregierung: Zero Vision. <http://info.brot-fuer-die-welt.de/blog/g7-vorschlaege-bundesregierung-zero-vision>

MATERIALIEN

M 1 Sarah Koller, Die Welt (2008): »Ananas-Arbeiter klagen deutsche Supermärkte an«

Aldi, Lidl, Edeka, Metro, Rewe und Tengelmann nutzen ihre Marktmacht brutal aus, lautet der Vorwurf von Gewerkschaftern: Zulasten von Arbeitern in Südamerika ließen die deutschen Supermärkte zu billig Früchte produzieren. Mit einer Initiative wollen Hilfsorganisationen diese Zustände bekämpfen. Gilberth Bermudez aus Costa Rica schildert die Arbeits- und Umweltbedingungen in seinem Land sehr drastisch: »Was Sie hier als gesundes Obst zu sich zu nehmen glauben, ist in Wahrheit eine mit hochgiftigen Pestiziden verseuchte Bombe.« In Costa Rica seien nicht nur die Böden zentimeterdick verseucht. Die explosionsartige Expansion des Ananas-Anbaus bedrohe außerdem die Primärwälder des Landes und damit die Wasserversorgung in seiner südamerikanischen Heimat, sagt der Gewerkschafter. Der nicht nachlassende Preisdruck der großen Supermarktketten und die zu eng bemessenen Lieferfristen führten dazu, dass die Hersteller weder auf die Umwelt noch auf die Arbeitnehmer Rücksicht nehmen. Arbeitstage von 16 Stunden bei geringem Lohn und mangelnden sanitären Einrichtungen sind laut Bermudez an der Tagesordnung. Die wenigsten Arbeiter auf den Plantagen erhalten den gesetzlichen Mindestlohn. Zudem werden sie unter Druck gesetzt, sich nicht gewerkschaftlich zu organisieren. »Mein Land steht auf der Liste der Länder, die die Gewerkschaftsfreiheit am häufigsten verletzen, ganz oben«, sagt der Gewerkschaftsvorsitzende. Die Mitverantwortlichen für diese Ungerechtigkeit sehen deutsche Hilfsorganisationen bei den Supermarktketten in Deutschland. Ihnen werfen Vereinigungen wie Oxfam Machtmissbrauch vor. Dagegen haben 19 Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen eine Supermarkt-Initiative (www.supermarktmacht.de) gegründet. So wollen die Menschenrechtler mehr Einfluss auf Politik und Supermärkte nehmen.

© www.welt.de/2498338

M 2 Laura Held (10/2014): »Enorme Gewinne aus der Zwangsarbeit der Armen – Der ILO-Bericht »Profits and Poverty«, ila – Zentralstelle der Informationsstelle Lateinamerika, Nr. 379, 10/214

Die ILO, die International Labour Organisation, veröffentlichte im Mai 2014 einen Bericht mit dem Titel Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour. Hier wurden die Ergebnisse einer umfangreichen weltweiten Recherche über die ökonomischen Profite von Zwangsarbeit von einer ILO-Studie 2012 ausgewertet und nach Regionen vorgestellt.

In den Schlussfolgerungen heißt es: »Mehr als ein Jahrhundert, nachdem die Sklaverei in der entwickelten Welt verboten wurde, und Jahrzehnte, nachdem sie in der neuen, sich entwickelnden Welt abgeschafft wurde, existieren heute neue Formen der Sklaverei: Zwangsarbeit, Menschenhandel, Zwangsprostitution u. a. Unglücklicherweise besteht das Risiko, dass diese neuen Formen der Sklaverei sich weiter ausbreiten, sowohl was ihr Ausmaß, als auch was die durch sie erzielten Profite betrifft.« In diesem Bericht korrigiert die ILO die Ergebnisse ihrer eigenen vorherigen Studien nach oben: Sie geht jetzt davon aus, dass weltweit 21 Millionen Opfer von Zwangsarbeit sind (Männer,



M 3 Drei heimatlose Jungen am 25.2.1997 in Quito. Sie gehören zu den rund 500.000 Kindern in Ecuador, die ohne Zuhause auf der Straße leben und sich durch kleine Jobs über Wasser halten. Die Internationale Konferenz gegen Kinderarbeit hatte bereits am 27.2.1997 in Amsterdam alle Länder zum »sofortigen Handeln« aufgefordert. 20 Minister, rund 200 Experten aus 30 Ländern und die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) verlangten damals bereits ein Ende der schwersten Formen von Kindesmisshandlung wie Prostitution und Sklaverei, ohne dass sich seither etwas Wesentliches verändert hätte.
© dpa, picture alliance, 1997

Frauen, Kinder) und mit ihnen mehr als 150 Milliarden Dollar illegale Gewinne in der Privatwirtschaft erzielt werden, dreimal mehr, als die ILO vorher vermutete. Diese Studie basiert auf wesentlich mehr Daten und einer veränderten Methodik. Zu den Gründen für die »moderne Sklaverei« (wobei sie den Begriff wegen seiner Unschärfe eigentlich nicht akzeptiert) stellt der Bericht fest, dass vor allem Armut und unsichere Lebensverhältnisse, niedrige Bildung und Migration Menschen zu Opfern der neuen Sklavenausbeutung machen. Die ILO fordert in dem Bericht Maßnahmen zur Prävention und zum Schutz der Menschen sowie eine bessere Durchsetzung und Verschärfung der gesetzlichen Regelungen – schließlich sind Sklaverei und Zwangsarbeit fast überall auf der Welt verboten ... (S. 9)

© www.ila-web.de/ausgaben/379/enorme-gewinne-aus-der-zwangsarbeit-der-armen.

M 4 ila – Zentralstelle der Informationsstelle Lateinamerika, Nr. 376, 6/2: Informell arbeiten

Weltweit gelten zwei Drittel aller Erwerbstätigen als informell beschäftigt. Doch wer oder was ist überhaupt der »informelle Sektor«? Informell arbeitet, wer ohne Sozialversicherung für sein Einkommen sorgt, wer auf der Straße oder in Transportmitteln des Nahverkehrs als sogenannte »fliegende« HändlerInnen verkauft, wer ohne Vertrag in Haushalten ausgebeutet wird, um nur einige Beispiele zu nennen. Die Theoretikerinnen der »Bielefelder Schule« stellten schon vor einiger Zeit zum Thema Subsistenzproduktion und kapitalistische Akkumulation die These auf, dass der formelle auf den informellen Sektor angewiesen und diese Zerteilung von daher unpräzise sei. Schließlich ermöglicht etwa die 15-jährige Hausangestellte mit ihrem Minimallohn, dass der oder die »kleine« Verwaltungsangestellte im Betrieb schlechter bezahlt werden kann, oder die Garküchenhilfe am Straßenrand verkauft günstiges Essen an die Arbeiter in der Mittagspause. Somit erfüllt der informelle Sektor die Funktion, die Lohnansprüche der formell Arbeitenden so gering wie möglich zu halten.

© www.ila-web.de/ausgaben/376/, S. 2

M 5 WFTO (World Fair Trade Organization) / FLO e. V. (Fairtrade Labelling Organizations International) (2009): »Grundsatzcharta für den fairen Handel«

Die Grundsätze des Fairen Handels beruhen auf der praktischen und gemeinsamen Erfahrung, die die Fair-Handels-Organisationen über viele Jahre gemacht haben und spiegeln die Vielfalt fairer Handelsbeziehungen wider. Die wichtigsten dieser Grundsätze sind nur im Fairen Handel zu finden und Bestandteil seiner **Entwicklungsziele**. Dazu gehören:

(1) Marktzugang für marginalisierte ProduzentInnen

Viele ProduzentInnen haben keinen Zugang zu Mainstream- und Wertschöpfungs-Märkten oder nur über langwierige und ineffiziente Handelsketten. Der Faire Handel hilft den ProduzentInnen, den sozialen Nutzen traditioneller Produktionsformen für ihre Gemeinschaften zu nützen. Indem der Faire Handel diese Werte fördert (die der konventionelle Handel normalerweise nicht würdigt), ermöglicht er den KäuferInnen mit ProduzentInnen zu handeln, die sonst von diesen Märkten ausgeschlossen wären. Er hilft auch, die Handelskette zu verkürzen, so dass die ProduzentInnen mehr vom Endverkaufspreis ihrer Waren erhalten, als dies normalerweise im konventionellen Handel mit seinen vielen Zwischenhändlern der Fall ist.

(2) Nachhaltige und faire Handelsbeziehungen

Die wirtschaftliche Grundlage aller Handelsabschlüsse innerhalb fairer Handelsbeziehungen berücksichtigt alle – direkten und indirekten – Produktionskosten, einschließlich des Schutzes der natürlichen Ressourcen und der Deckung des zukünftigen Investitionsbedarfs. Die Handelsbedingungen, die Fair-Handels-KäuferInnen bieten, ermöglichen den ProduzentInnen und ArbeiterInnen, ihren Lebensunterhalt nachhaltig zu sichern, also nicht nur ihre wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Bedürfnisse von einem Tag auf den anderen zu befriedigen, sondern darüber hinaus die Bedingungen für die Zukunft zu verbessern. Preise und Zahlungsbedingungen (einschließlich der Vorauszahlung auf Wunsch) werden unter Berücksichtigung dieser Faktoren bestimmt und weniger nach den gerade herrschenden Marktbedingungen. Es gibt eine Verpflichtung zur langfristigen Handelspartnerschaft, welche beiden Seiten eine Zusammenarbeit auf Basis von Informationsaustausch und Planung ermöglicht; gleichzeitig wird die Bedeutung dieser Faktoren für die Sicherung angemessener Arbeitsbedingungen anerkannt.

(3) Aufbau von Fähigkeiten und Stärkung der Organisationen (»Capacity Building und Empowerment«)

Faire Handelsbeziehungen verhelfen Produzenten-Organisationen zu einem weitergehenden Verständnis der Marktbedingungen und Trends und zur Entwicklung von Wissen, Fähigkeiten und Ressourcen, um ihr Leben besser zu kontrollieren und zu beeinflussen.

(4) Sensibilisierung der VerbraucherInnen und politische Arbeit im Interesse der ProduzentInnen (»Advocacy«)

Faire Handelsbeziehungen bilden die Grundlage dafür, ProduzentInnen und KonsumentInnen zu vernetzen und die VerbraucherInnen über die Notwendigkeit sozialer Gerechtigkeit und die Chancen für Veränderungen zu informieren. Mit der Unterstützung der KonsumentInnen können Fair-Handels-Organisationen als Fürsprecher und Vorkämpfer für umfassendere Reformen der internationalen Handelsregeln auftreten, um das übergeordnete Ziel eines gerechten und ausgeglichenen Welthandelssystems zu erreichen.



M 6 Fairtrade macht deutschlandweit Schule. Hier ruft Ben Schulen zum Mitmachen auf und zeichnet die August-Sander-Schule zur ersten Fairtrade-School Berlins aus. Am 7. Dezember 2015 wird in Stuttgart der erste Fairtrade-Schulkongress Baden-Württemberg stattfinden (vgl. M 7).

© Joerg Kowalski, obs/TransFair e. V.

(5) Fairer Handel als »Sozialvertrag«

Die Anwendung dieser Kerngrundsätze ist abhängig von der Verpflichtung zu einer langfristigen Handelspartnerschaft mit den ProduzentInnen auf der Basis von Dialog, Transparenz und Respekt. Im Fairen Handel sind Geschäftsabschlüsse Teil eines impliziten »Sozialvertrags«, wobei die KäuferInnen (einschließlich der EndkundInnen) sich bereit erklären, mehr zu tun als von ihnen auf dem konventionellen Markt erwartet wird, wie die Zahlung fairer Preise, die Gewährung von Vorfinanzierung und das Angebot zur Unterstützung in Form von Schulungen. Die ProduzentInnen ihrerseits nutzen die Gewinne aus dem Fairen Handel zur Verbesserung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen, vor allem für die am meisten benachteiligten Mitglieder ihrer Organisation. So ist Fairer Handel keine Mildtätigkeit, sondern eine Partnerschaft für Veränderung und Entwicklung durch Handel.

© www.fairtrade.de/cms/media/pdf/was_ist_fairer_handel/fairtrade_Grundsatz_Charta_des_fairen_Handels.pdf

M 7 SEZ (2015): Mit Fairem Handel ausgezeichnet lernen: 1. Fairtrade-Schul-Kongress in Baden-Württemberg: 7. Dezember 2015, Hospitalhof Stuttgart

Seit April 2014 gibt es in Baden-Württemberg für Schulen, die sich im Fairen Handel engagieren, die Möglichkeit, die Auszeichnung »Fairtrade-School« zu erhalten, wenn fünf Kriterien erfüllt und dokumentiert werden. So zeigen Schulen: Hier hat der Faire Handel seinen Platz und wird im Schulalltag gelebt! Ihr möchtet gern Fairtrade-School werden und interessiert euch dafür, wie das geht und wie andere das geschafft haben? Ihr interessiert euch für spannende Aktionen zum Thema Fairer Handel? Ihr habt euch bereits bei der Kampagne registriert und möchtet euch auf dem Weg zur Fairtrade-School von anderen inspirieren lassen? Ihr seid bereits Fairtrade-School und möchtet erfahren, wie ihr euch darüber hinaus engagieren könnt oder wollt von euren Erfahrungen berichten? Dann seid ihr herzlich eingeladen zum 1. Fairtrade-School-Kongress in Baden-Württemberg! Bitte merkt euch den Termin vor! Teilnehmen können Fairtrade-Teams der interessierten Schulen (maximal 5 Personen).

© www.sez.de/themen/schule-und-globales-lernen/fairtrade-schools/news-fairtrade-schools/, Stiftung Entwicklungszusammenarbeit Baden-Württemberg

M 8 Lea Frehse (2015): »Umsatzrekord bei fairem Handel«, Der Tagesspiegel

Verbraucherschützer und Wissenschaftler haben das Fairtrade-Modell im letzten Jahr massiv kritisiert. Dennoch ist der Absatz von Fairtrade-Produkten in Deutschland stärker gewachsen denn je. Bio, regional, nachhaltig – die Deutschen kaufen zunehmend bewusst ein. Das gilt auch für Produkte aus fairem Handel: 2014 stieg der Fairtrade-Absatz in Deutschland so stark wie nie zuvor. Insgesamt 827 Millionen Euro gaben Verbraucher im vergangenen Jahr für Produkte mit dem Fairtrade-Siegel aus, rund ein Viertel mehr als noch 2013 (www.tagesspiegel.de/wirtschaft/nutella-wird-ein-bisschen-gerechter-ferrero-entdeckt-den-fairen-handel/9646666.html).

Der faire Handel zielt besonders auf Produkte ab, die aus einkommensschwachen Weltgegenden ins reiche Europa importiert werden. Dazu gehören auch Bananen, bei denen der Fairtrade-Anteil 2014 mit rund 62 Prozent besonders stark gestiegen ist. Rund acht Prozent der Bananen und ein Viertel aller in Deutschland verkauften Rosen tragen heute das Fairtrade-Siegel. Mit Fairtrade kauft man auch ein Versprechen. Der Zuegewinn des vergangenen Jahres dürfte die deutsche Trägerorganisation Transfair umso mehr freuen, als Fairtrade 2014 heftig in die Kritik geraten war. Die Verbraucherzentrale Hamburg hatte bemängelt, dass der Anteil von fair gehandelten Zutaten sehr häufig intransparent bleibe. In Großbritannien war zudem eine Studie erschienen, nach der Fairtrade den Arbeitern im globalen Süden oft keine effektiv höheren Löhne beschere. »Diese Kritik haben wir sehr ernst genommen«, sagte Transfair-Gründer Dieter Overath bei der Vorstellung der Jahreszahlen am Montag in Berlin. Transfair arbeite nun an klareren Kennzeichnungen. Zudem werde mit Partnerverbänden diskutiert, wie Fairtrade sich stärker auf die Löhne auswirken könne. Mit dem Fairtrade-Siegel kaufen Konsumenten das Versprechen, dass die Erzeuger in den Anbauländern angemessen entlohnt und in ihren sozialen Rechten gestärkt werden. Die Produzenten erhalten einen stabilen Mindestpreis sowie zusätzlich eine Prämie für Gemeinschaftsprojekte. Bislang allerdings gewährleistet das Fairtrade-Versprechen den Produzenten lediglich den örtlichen Mindestlohn – und der bedeutet für Farmer und Arbeiter nicht immer genug zum Leben. Bei Transfair wisse man um das Dilemma, so Overath: »Fairtrade setzt bei den bestehenden Verhältnissen an und setzt darauf, diese sukzessive zu verbessern.« Das aber könne nur gelingen, wenn der Absatz insgesamt steige. In Deutschland profitiert Fairtrade von einem allgemeinen Trend hin zu bewussterem Konsum. Gegenüber den boomenden Bio- und regional erzeugten Waren allerdings, droht Fairtrade ins Hintertreffen zu geraten. So ist das Bio-Siegel in Deutschland heute schon etwas bekannter als das Fairtrade-Pendant. Im europäischen Vergleich ist Deutschland zwar Bio-Paradies, hinkt beim Fairtrade-Absatz aber Ländern wie Großbritannien und der Schweiz hinterher. »Deutschland ist ein vergleichsweise schwieriger Markt«, erklärte denn auch Overath. Schließlich geben die Deutschen im europäischen Vergleich vergleichsweise wenig Geld für Lebensmittel aus. »Die Deutschen retten die Welt gern mit 99 Cent«, sagte Overath, »aber das ist unmöglich.« So seien neben den Konsumenten auch die Händler gefragt. Sie müssten sich mit dem Siegel auch mit höheren Preisen an den Markt wagen. »Wir verstehen uns da als Herausforderung für den Handel«, erklärte Transfair-Vorstand Heinz Fuchs und betonte: »Fairtrade ist heute ein Referenzrahmen für Produktions- und Unternehmensstandards.«



M 9 Fairtrade-Produzentenberaterin Anne Marie Yao bei einer Schulung für Kakao-Kleinbauern in der Elfenbeinküste.
© Nabil Zorkot, ob s/ TransFair e.V.

Beim Fairtrade-Klassiker Kaffee habe das gut geklappt, weil Großanbieter Tchibo mit seinen Produkten früh und in der Masse auf Fairtrade umgestellt habe. Bei der Ware Tee hingegen fehle es bislang an einem so bedeutenden Markenpartner für das Fairtrade-Siegel, und so fällt Tee in der Jahresbilanz von Fairtrade in Deutschland denn auch aus dem Muster: Hier fiel der Absatz um sechs Prozent. Eine Konkurrenz zwischen Bio- und Fairtrade-Siegeln aber möchte man bei Transfair nicht sehen. »Im Gegenteil: Die Fairtrade-Prämie macht biologischen Anbau im globalen Süden oft erst möglich«, betonte Overath.

© www.tagesspiegel.de/wirtschaft/fairtrade-umsatzrekord-bei-fairem-handel/11764350.html, 11.5.2015

M 10 Petra Kohts (2014): »Die Kritik am Fairen Handel geht weiter«, Brot für die Welt

Wer in den zurückliegenden Wochen und Monaten die Zeitungen aufschlägt, findet vermehrt Berichte zum Fairen Handel. Sei es die Studie der London School of Oriental and African Studies der University of London (SOAS), die die Wirkungen des Fairen Handels kritisch beurteilt, Artikel in der ZEIT und dem Spiegel oder der jüngst von der Verbraucherzentrale Hamburg durchgeführte Test fair deklarerter Produkte. Immer wieder werden dabei Vorwürfe laut, dass der Faire Handel nicht hält was er verspricht. Als Konsument, der eigentlich auf den Fairen Handel baut, ist das ernüchternd. Schnell kann sie oder er zur Erkenntnis kommen, dass es dann ja doch wieder egal ist, was man kauft. Schade, wie ich finde. Man ahnt es schon, dass die Dinge nicht schwarz-weiß sind, sondern deutlich komplexer.

Zugegeben, oftmals schon zu komplex. Das wird dann auch deutlich, wenn man die Stellungnahmen von TransFair (Fairtrade Deutschland), der GEPA oder dem Weltladendachverband liest. Zu sämtlichen Vorwürfen gibt es dann eine Liste von Erklärungen. So z.B. im Rahmen der Untersuchung der Verbraucherzentrale Hamburg (www.vzh.de/ernaehrung/352452/ist-das-fair.aspx) und des Spiegelbeitrags vom 6.10.2014: www.fairtrade-deutschland.de/top/news/lange-news/statement-zum-marktcheck-der-verbraucherzentrale-hamburg/, oder: www.gepa.de/fileadmin/user_upload/Inf/Hintergrundinfo/2014-10-07-Kundeninfo-Spiegel-Artikel.pdf

Ich finde es nachvollziehbar, dass es eine kritische Auseinandersetzung mit dem Fairen Handel gibt. Ja, ich finde es sogar notwendig, um den Fairen Handel auf eine gute Art weiterzuentwickeln. Es ist aber ärgerlich und unverhältnismäßig, wenn die Form der Berichterstattung dazu führt, dass der Faire Handel als fast wirkungslos deklariert wird. Das schadet Vielen! Denn Sie ahnen es vielleicht schon – vom Fairen Handel profitieren tatsächlich Bauern und Produzenten. In der Kundeninformation der GEPA zur kritischen Berichterstattung im Spiegel stand folgender Abschnitt, der es recht gut ausdrückt: »Fairer Handel bietet Chancen. Jedoch stößt er auch immer wieder an seine Grenzen. Der Bremer Professor für Volkswirtschaft, Hans-Heinrich Bass, brachte es neulich in einem Interview mit Tagesschau²⁴ auf den Punkt: Kleinbäuerinnen und Kleinbauern kämpfen in der Regel mit drei Problemen: Sie haben keinen geregelten Zugang zum Exportmarkt, leiden unter stark schwankenden Weltmarktpreisen, können die Produktionskosten nicht decken. »Da kann Fair Trade eine Lösungsmöglichkeit bieten«, so Bass. Er sieht Fairen Handel als »Instrument, der im Instrumentenkoffer nicht fehlen sollte.« [...] »Fairer Handel kann nicht alle Ungerechtigkeiten dieser Welt beseitigen, aber er kann zur Lösung vieler Probleme durch sein Beispiel beitragen und auf ungerechte Welthandelsstrukturen durch politisches Engagement hinweisen.«

Ein Grundproblem ist, und das wird auch bei der Untersuchung der Verbraucherzentrale deutlich, dass der Begriff »fair« nicht geschützt ist. Das kann zu einem Missbrauch führen und sollte reguliert werden. Der Faire Handel ist ein freiwilliges Instrument. Er will zeigen, was eigentlich an rechtlichen Rahmenbedingungen notwendig wäre, um Unternehmen zur Verantwortung zu ziehen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es sicherlich sehr wichtig ist, welche – als fair deklarierte – Produkte tatsächlich glaubwürdig sind und welche Label unglaubwürdig sind. Hierzu hat Brot für die Welt eine Publikation erstellt, die es Konsumenten erleichtern soll, sich für tatsächlich fair gehandelte Produkte zu entscheiden. Zusätzlich werden noch ein paar Erklärungen zu den aktuellen Entwicklungen im Fairen Handel ausgeführt, z. B. Mengenausgleich und Sourcing Programm.

© <https://info.brot-fuer-die-welt.de/blog/kritik-am-fairen-handel-geht-weiter>, 13.10.2014

M 11 Dario Sarmadi, EurActiv (2015): Fairtrade: Müller und Nahles wollen G7-Allianz gegen Ausbeutung, EurActiv

Die Bundesregierung will die deutsche G7-Präsidentschaft nutzen, um Umwelt- und Sozialstandards in der Produktion von Kleidung, Lebensmitteln und anderen Waren zu stärken. Verbindliche Regeln für Konzerne soll es jedoch nicht geben. »Augenwischerei«, finden Kritiker und verweisen auf das schwächelnde Textilbündnis von Bundesentwicklungsminister Gerd Müller. Alle 15 Sekunden stirbt auf der Welt ein Mensch durch einen Arbeitsunfall oder eine arbeitsbedingte Krankheit. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) verzeichnet obendrein 168 Millionen Kinderarbeiter, von denen 85 Millionen unter gefährlichen Arbeitsbedingungen tätig sein müssen, sei es in Coltan-Minen, auf Mangoplantagen oder in Textilfabriken »Das ist millionenfaches menschliches Leid«, sagte Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles zum Auftakt einer G7-Vorbereitungskonferenz in Berlin. »Die Zeit ist reif, guter Arbeit weltweit zu ihrem Recht zu verhelfen.« Gemeinsam mit Bundesentwicklungsminister Gerd Müller



M 12 Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles (SPD – l-r), der indische Nobelpreisträger Kailash Satyarthi, Bundesentwicklungsminister Gerd Müller (CSU) und Frau Satyarthi nahmen am 10.3.2015 in Berlin an der Konferenz für Sozial- und Umweltstandards in der weltweiten Warenproduktion teil. © Wolfgang Kumm, dpa, picture alliance

will Nahles die Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards entlang globaler Wertschöpfungsketten zur »obersten Priorität« des im Juni stattfindenden G7-Gipfels im bayerischen Schloss Elmau machen. Im Zuge der deutschen Präsidentschaft wollen die Minister die USA, Kanada, Japan, Italien, Frankreich und Großbritannien dazu bewegen, sich bis Ende des Jahres auf konkrete Strategien gegen Ausbeutung am Arbeitsplatz zu einigen. Weltweit sollen die Arbeitsbedingungen besser, aber auch die Produktion umweltverträglicher werden. Nahles und Müller haben auch bereits konkrete Vorschläge gemacht: So wollen sie Beschwerdemechanismen und Schlichtungsverfahren für Arbeitnehmer in den Produktionsländern verbessern. Denn aus den ILO-Standards ergaben sich bereits Rechte, auf die sich Arbeitnehmer berufen könnten. Zudem sollen die G7-Länder die Herstellerländer beraten, etwa Betriebsfeuerwehren einzurichten. Damit sich verheerende Unfälle wie der Einsturz der Textilfabrik Rana Plaza in Bangladesch oder der Brand der Textilfabrik Ali Enterprises im pakistanischen Karatschi gar nicht erst wiederholen, wollen die Minister einen globalen Präventionsfonds einrichten. Das Geld für diesen »Vision Zero Fund« soll von den Unternehmen der G7-Länder kommen und etwa den Brandschutz von Textilfabriken verbessern und Sicherheitsinspektoren ausbilden. »Meine Lieblingsvision ist die Errichtung einer Unfallversicherung in den Herstellerländern«, sagte Nahles. Dass die Unternehmen der Schlüssel zu mehr Menschenrechte bei der Arbeit weltweit sind, wissen Nahles und Müller. Doch sind sie gegen neue verbindliche Regeln für die Industrie. Stattdessen setzen sie auf Freiwilligkeit: »Wir sind an dem Punkt, dass wir auf Freiwilligkeit setzen, weil wir glauben, dass wir da mehr erreichen können, aber wenn sich herausstellen sollte, dass das nicht reicht, dann müssen wir das überdenken«, so Nahles. Einen schnellen Durchbruch erwartet aber Müller nicht: »Geben Sie uns vier plus vier Jahre, dann können wir sehr sehr viel bewegen.« Jetzt gehe es zunächst darum, dass es bei den Unternehmen »Klick« macht.

© www.euractiv.de/sections/entwicklungspolitik/fairer-handel-mueller-und-nahles-wollen-g7-allianz-gegen-ausbeutung, 11.3.2015

6. Das Dilemma der globalen Wachstumsmärkte. Deutschland muss zur Nachhaltigkeit innerhalb ökologischer Belastungsgrenzen beitragen

GÜNTHER BACHMANN

Wachstum ist gut, globale Wachstumsmärkte helfen: Hunderte Millionen Menschen hat es aus extremer Armut befreit. Das Wachstum ihrer Wirtschaft beendet Hunger und gibt diesen Menschen eine Chance auf ein Überleben. Nach dem Zweiten Weltkrieg war es bei uns genauso. Als die Wirtschaft insgesamt wuchs, wurden Hungernde zu bezahlten Arbeitern und es wurde in Bildung und die soziale Versorgung investiert. China und den anderen Wachstumsökonomien gelingen Entwicklungssprünge selbst wenn die nationalen Oberschichten dem produktiven Wirtschaftskreislauf ihres jeweiligen Landes riesige Vermögen. Man könnte meinen, alles sei gut. Aber das ist nicht der Fall. Vielmehr führt Wirtschaftswachstum in ein Dilemma. Es verzehrt die Grundlagen, von denen es sich nährt. Wachstum ist ein Irrtum und zudem messen wir es falsch. Die Sicherheit, die es uns suggeriert und in der wir uns so gerne wiegen lassen, ist trügerisch. Es ist (und das ist meist der Fall) blind gegenüber der Natur und Umwelt. Es kann sich gegen die Menschen richten. Es schiebt brutal beiseiteschieben, wen es nicht braucht oder wer es behindert. Im zeitgenössischen Finanzkapitalismus wird Wachstum in die Form von computerisierten Rechenoperationen gepackt, folgt der Logik des schnellen Rechnens und verliert das menschliche Antlitz. Wachstum ist ein Problem und zu seiner Lösung brauchen wir Wachstum. Deshalb spreche ich von einem Dilemma.

■ Wachstum gefährdet seine eigenen Grundlagen

In den Industrie- und Schwellenländern gefährdet Wachstum die Umwelt, die Lebensqualität und soziale Teilhabe. In den ärmsten Ländern kommt hinzu, dass Alternativen oft an finanziellen Ressourcen und Wissen und vor allem an den dortigen Nutznießern von Hunger und Unterentwicklung scheitern. Nicht selten behindern die Korruption nationaler Eliten und organisierte Kriminalität eine andere Entwicklung. Supranationale Finanz-Konstrukte agieren völlig unabhängig von demokratischen Institutionen. Dazu kommen komplexe und schwer einzuordnende Trends der Virtualisierung unseres Lebens und der Arbeitswelt, der beschleunigten und verdichteten sozialen Kommunikation, des demographischen Wandels. Konsum-Ansprüche und globale Wertschöpfungsketten, das Wachstum der Städte, Unterernährung und fehlende Bildungschancen begleiten diese Situation. Gleichzeitig nimmt der Wettbewerb um die besten Nachhaltigkeitslö-



Abb. 1 Smog-Alarm in Peking und Umgebung am Nationalfeiertag in China am 5.10.2015 auf dem Platz des »Himmlichen Friedens«. Ein spezieller Smog-Wettervorhersagedienst kann einschneidende Einschränkungen für den Straßenverkehr, die nahen Kohlekraftwerke sowie die industrielle Produktion anordnen. Insbesondere bei internationalen Sportveranstaltungen werden diese um ca. 50 % reduziert.

© Jia Qing, dpa, picture alliance, 6.10.2015

sungen in Produktion und für den Konsum zu. All das wirkt sich auf die uns zur Verfügung stehenden Ressourcen aus. Ökologische und soziale Belastungsgrenzen werden überschritten. All diese Umstände verbergen sich hinter dem Begriff Wachstum. Wachstum täuscht, denn seine Messmethode suggeriert, dass es für Wohlstand steht. Die Volkswirtschaft misst Wachstum in aller Regel als Bruttoinlandsprodukt, also als die Gesamtheit der wirtschaftlichen Leistung einer Volkswirtschaft in einem bestimmten Zeitraum. Gezählt wird, was sich in Euro ausdrücken lässt, egal worum es sich in der Sache handelt. Zugespißt ausgedrückt bedeutet das, dass jeder Verkehrsunfall, Krankheiten wie etwa Diabetes und alle leistungslosen Einkommen in diesem Sinne positives »Wachstum« sind. Keine Leistungen in diesem Sinne sind dagegen unbezahlte Tätigkeiten etwa der häuslichen Pflege und gar nicht beachtet werden tatsächliche Kosten aus zum Beispiel Bienensterben, Smog oder Lärm, die auf die Zukunft verschoben werden. Das ist auch der Fall bei der finanziellen Staatsverschuldung, sofern sie auf zukünftige Generationen abgeschoben wird. Das BIP ist die Buchhaltung der gehandelten Produktionsleistung und spiegelt nicht den Wohlstand einer Volkswirtschaft wider.

■ Norm ohne Verantwortung

Wachstum ist eine Norm ohne Verantwortung. In Deutschland hat das Wirtschaftswunder der 60er Jahre (genauer: das breite und tiefgreifende Erlebnis der Menschen, dass ihnen das Wirt-

schaftswachstum über Angst, Schuld und die Enge der Nachkriegszeit hinweggeholfen hat) das Wachstum zur gesellschaftlichen Norm gemacht. Wachstum wurde nicht hinterfragt, galt per se als gut und im Grunde sogar als Grundlage des Staates und seiner freiheitlicher und sozialen Grundordnung. Die Folge: Wachstum wurde mit Stabilität in eins gesetzt. Der Wunsch nach Harmonie war stärker als die Realität. Denn Wachstum verändert immer das Bestehende und Stabile; ansonsten gäbe es ja kein Wachstum. Wie nun aber das Wachstum ausgerechnet das Gegenteil von Veränderung, nämlich Stabilität, bewirken sollte, blieb seither ein Geheimnis. Das Geheimnis wurde wortwörtlich genommen: Es sei »magisch«, vier völlig verschiedene, teils antagonistische Ziele anzustreben. So hieß es als die Politik 1967 ein Gesetz erließ, das Wachstum zur Staatsräson machte. Seit jener Zeit gilt noch immer das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft. Es legt den Staat und die Gesellschaft darauf fest, das Wachstum der Wirtschaft zu fördern, Preise stabil zu halten, Ausfuhren und Einfuhren im Gleichgewicht zu halten und allen Menschen Beschäftigung zu bieten. Das Gesetz stammt aus der Zeit des Schwarz-Weiß-Fernsehens, von Wählscheiben und Schnurtelefonen. In dieser Zeit war die Metapher »Schornsteine müssen rauchen« noch positiv gemeint und alles, was sich vergrößerte, war automatisch »Fortschritt«: Autos, die Menge von Fleisch auf dem Teller zum Beispiel.

Risse

Dann aber, in den 70er Jahren zeigten sich erste feine Risse in der Wachstumslogik. In den sogenannten »Autofreien Sonntagen« (eine staatlich verordnete Auszeit für das Autofahren) staunten die Menschen über sich, das Fahrrad und wie schön Sonntage sein können, wenn sie nicht stillschweigend rund um die Benutzung des Autos organisiert sind.

Die ersten Grundlagen für den modernen Umweltschutz wurden gelegt: Vorsorgeprinzip, Verursacherprinzip und Kooperationsprinzip gaben den konzeptionellen Rahmen für erste Gesetze und Institutionen wie das Umweltbundesamt (1974). Bis heute blieb die Umweltkonzeption unvollständig.

Die Kernschmelze in Tschernobyl zeigte die Extremrisiken, mit denen der Traum von der angeblichen sicheren Atomkraft verbunden ist. In Deutschland kämpften Umweltaktive gegen die atomare Wiederaufarbeitung und Kernkraftwerke von Wyl bis Brokdorf und Wackersdorf. Die bürgerkriegsähnlichen Auswüchse bekräftigten die Befürchtung, dass Atomkraft letztlich zu einem undemokratisch-autoritären Regime führt, dem Atomstaat.

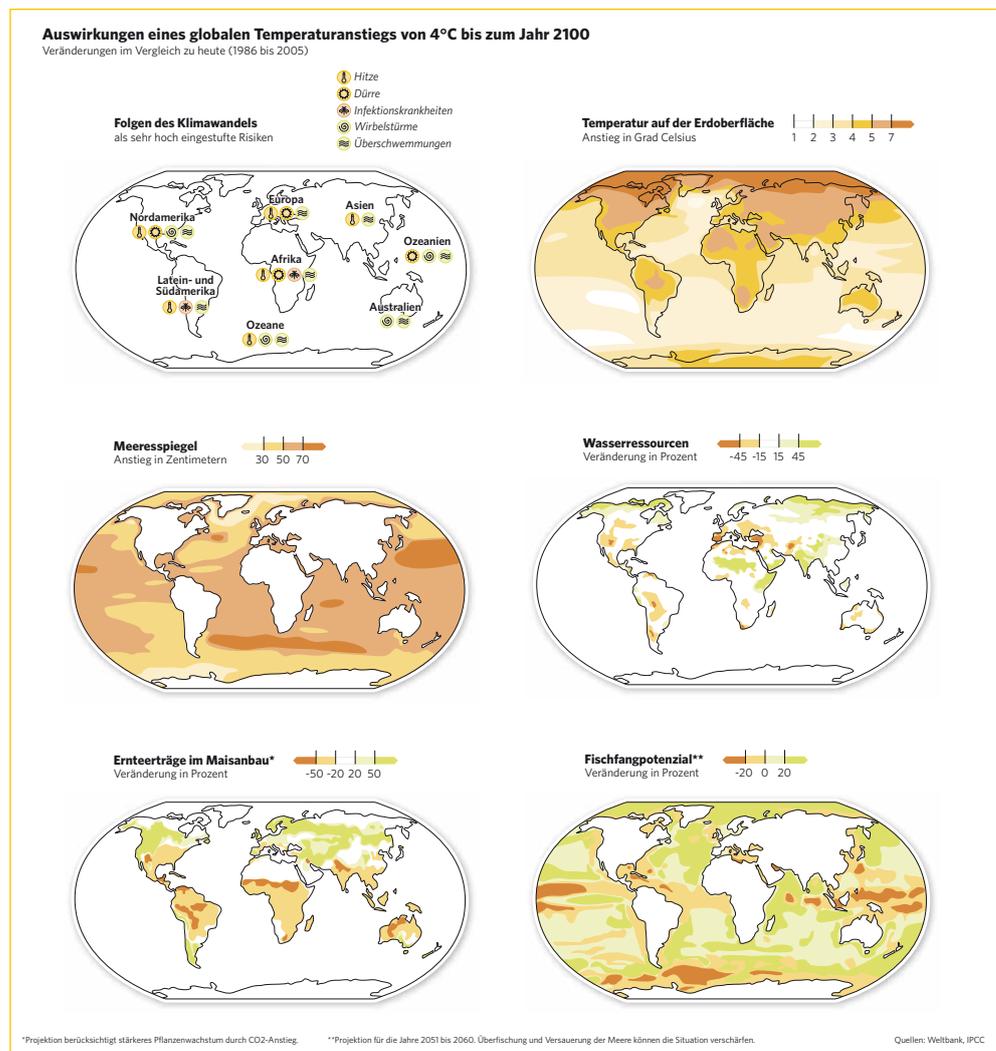


Abb. 2 »Wohin der ungebremste Klimawandel führen kann«

© Oliver Biber, Stuttgarter Zeitung vom 13.06.2015, S. 2

Die Betonpolitik der autogerechten Stadt opferte die urbane Lebensqualität dem individuellen Autoverkehr mit Schnellstraßen und Stadtautobahnen. Anfänge einer alternativen Mobilitäts- und Stadtpolitik formierten sich in den 70er und 80er Jahren im kreativen Ablehnen von mentalen Einbahnstraßen.

Die Bezeichnung Inversionswetterlagen mussten die Nachrichtensprecher in den 80er und 90er Jahren nicht erklären. Heute ist der Begriff unbekannt, zum Glück. Er bezeichnet eine Wetterlage, die häufig im Winter vorkam und bei der warme Luft von einer Glocke aus kalter Luft festgehalten wurde. Der Smog aus häuslichen Kohleöfen, Autoverkehr, Industrie und Kraftwerken konnte nicht weg und sammelte sich in hoher und gesundheitsschädlicher Konzentration. Ein weiteres Problem war die Säure, die wegen hoher Schwefelgehalte der Luft auf die Umwelt niederregnete. Über Abhilfe wurde jahrelang gestritten. Wachstumspolitiker argumentierten, dass all diese Schäden hinzunehmen seien, weil wirtschaftliches Wachstum Vorrang haben müsse und nicht durch Umweltschutz eingeschränkt werden dürfte. Umweltschutz sei Gift für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft, hieß es damals. Tatsächlich ist das Gegenteil wahr. In einem umweltpolitischen Kraftakt gelang es, die Braunkohle in häuslichen Öfen zu ersetzen, die Emission von Staub, Stickoxiden und Schwefel aus Großkraftwerken drastisch zu reduzieren und den Katalysator im Auto einzuführen.

Das schützte Mensch und Umwelt und obendrein – allen Unkenrufen zum Trotz – stärkte es die Wirtschaft und schuf neue Unternehmen und Arbeitsplätze. Trotzdem ist aber der Konflikt um Wachstum und Umwelt immer noch nicht befriedet.

»Emerging economies«

Global wächst heute die Wirtschaft am stärksten in den Wachstumsmärkten von China, Indien oder Mexiko und Indonesien. Dort setzt man auf das Auf- und Nachholen. Smogbilder der Metropolen dieser Länder (und vieler anderer) belegen dies. Natürlich sind die Wachstumsraten von Mexiko, Brasilien, Indien, China und den anderen »emerging economies« beeindruckend und für Unternehmen verlockend. Es kann den Menschen in diesen Ländern nur gewünscht werden, dass sie zu dauerhaftem und sozial gerechtem Wohlstand gelangen ohne in Korruption und Umwelterstörung zu versinken – was alle politische und industriestrategische Aufmerksamkeit in Richtung auf Nachhaltigkeit erfordert. Aber das Wachstum ihrer Wirtschaft bleibt vor allem eines: Wachstum, das auf ein Mehr an Gleichem setzt.

In Deutschland – und in vielen anderen Ländern – gilt das nicht mehr. Deutschland bewegt sich in vielen Konsumbereichen auf gesättigte Märkte zu. Das heißt, dass die Menschen zwar weiterhin Autos, Mobiltelefone, Möbel und Bekleidung erwerben, wie sie natürlich auch Lebensmittel kaufen. Aber die Märkte sind sozusagen ausgewachsen. Nur noch in Ausnahmefällen wird das Gleiche einfach mengenmäßig zunehmen. Endloses Wachstum dessen, was alle haben, macht keinen Sinn. Es stimmt zwar, dass nicht alle Menschen über alle Konsumartikel verfügen und die zunehmende Einkommensschere der Gleichheit entgegensteht. Insofern gibt es auch in Deutschland den Bedarf auf ausgleichende Konsumschritte. Aber im Vergleich mit der letzten und vorletzten Generation ist die heute aufwachsende Generation nicht von Mangel, sondern von Vollständigkeit und Gleichzeitigkeit geplagt.

Für Deutschland kommt es in der übersehbaren nächsten Zeit darauf an, das Mehr vom Besseren zu trennen und Neues dem Alten entgegenzusetzen. Die Zukunft unseres Wirtschaftssystem, des



Abb. 4 »Stoppt die Klimaverstärkung unserer Erde!«

© Gerhard Mester, 2015

Kapitalismus, entscheidet sich an dem, was Menschen wollen und für was sie sich begeistern. Zufriedenheit erreicht man nicht einfach durch den Konsum von immer mehr des Gleichen, so angenehm der Kauf eines schönen Dinges auch ist. Wunschlos glücklich ist keiner zufrieden.

Umweltschutz als Reformator

Wenn das »Made in Germany« heute auf globalen Wachstumsmärkten trotz des VW-Abgas-Skandals bei Dieselmotoren noch immer einen guten Klang hat, ist das auch eine Wirkung der engagierten Umweltpolitik. Sie hat die Volkswirtschaft in vielen Punkten modernisiert. Ferner ist dies auch darauf zurückzuführen, dass die Idee der Nachhaltigkeit ernst genommen wird und

zu Lösungen führt, was ansonsten im Zielkonflikt von Wirtschaft, Ökologie und Sozialem allzu oft steckenbleibt. Das bestätigen internationale Experten in einem kritischen Review an die Bundeskanzlerin, dem sogenannten Peer Review zur deutschen Nachhaltigkeitspolitik. Allerdings warnen sie auch, dass Erfolge nicht bleiben, nur weil man sie hat. Sie müssen immer wieder erneut unter Beweis gestellt werden. Deutschland hat auch in der Weltfinanzkrise nach 2008/9 die Ressourcen- und Energieeffizienz gestärkt und Nachhaltigkeitsziele zum Finanzhaushalt und zu ökologischen Belastungen verfolgt. In der Folge ist der Anteil der Wirtschaft, der sich als »nachhaltiges Wirtschaften« (global meist als »green economy«) fassen lässt, weiter gewachsen. Zwischen 2007 und 2010

Manipulierte VW-Fahrzeuge

Rund 11 Millionen Fahrzeuge weltweit sollen von den Abgasmanipulationen betroffen sein. In welchen Ländern sie genau unterwegs sind, ist noch unklar.

Eine Auswahl ● betroffener Fahrzeuge und Konsequenzen in den Ländern*:

- (Vor-) Ermittlungen/drohende Klagen
- (vorübergehend) Zulassungsverbote/Autos vom Markt genommen

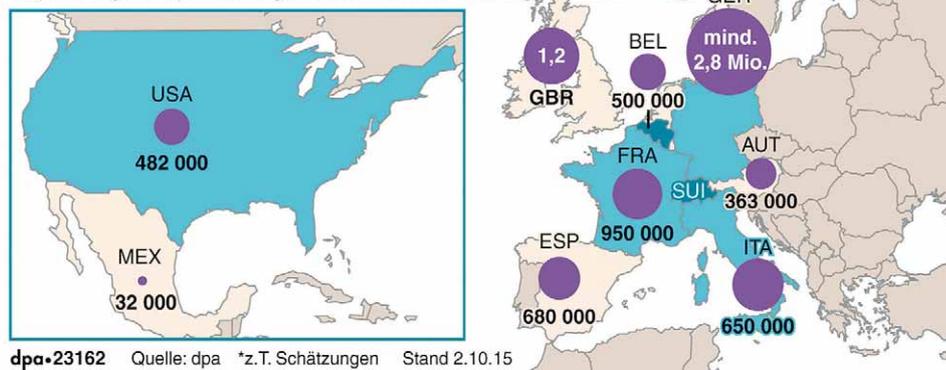


Abb. 3 Karte mit Ländern, die unmittelbar von der VW-Abgas-Affäre betroffen sind. Mitte September 2015 wurde durch eine US-Behörde aufgedeckt, dass die Volkswagen AG eine verbotene Zykluserkennung in der Software der Motorsteuerung ihrer Diesel-Fahrzeuge nutzte, um die bei der Typprüfung gemessenen Schadstoffwerte zu manipulieren. Die langfristigen Konsequenzen für den VW-Konzern und das Label »Made in Germany« sind noch nicht absehbar. Der Konzernchef Winterkorn sowie weitere Verantwortliche im Konzern mussten noch im September zurücktreten. © dpa Infografik, picture alliance, 2.10.2015

wuchs der »grüne« Anteil an den globalen Märkten 12 Prozent stärker als der allgemeine Wachstumsmarkt. Er ist längst keine Nische mehr, sondern mehrere Milliarden schwer. Der Anteil der »grünen Technologien« – damit sind erneuerbare Energien, Umwelttechniken wie Klärwerke, umweltbezogene Mess- und Regeltechnik, Ressourceneffizienz und Energieeffizienztechniken gemeint – an Deutschland BIP wachsen ebenfalls stärker als der allgemeine Markt. Das sagen Wirtschaftsexperten und beziehen nur Technik ein, nicht jedoch komplexe Systemlösungen etwa zur nachhaltigen Stadt und nicht das Umsteuern in Richtung auf Nachhaltigkeitslösungen, das außerhalb der genannten Branchen längst auch stattfindet.

In den globalen Wachstumsmärkten kommt es zu einem Wechselspiel zwischen der Nachfrage nach Gütern zur wirtschaftlichen Entwicklung und dem Wissen um die begrenzten Ressourcen unseres Planeten. Innovative Unternehmen sind hier im Vorteil, wenn sie es verstehen, die Geschäftsfelder der Nachhaltigkeit zu entwickeln und zu besetzen. Produktion und Konsum wird in Zukunft zweifellos auf erhöhte Kosten für Wasserverschmutzung, Abfallbeseitigung und die Emission von Treibhausgasen abstellen müssen. Das in den Industrieländern entwickelte Muster von Produktion und Konsum eignet sich nicht als Muster für alle Menschen der Erde. Man bräuchte dafür mehrere Planeten und es wird nicht einmal den Zukunftsgenerationen in den Industrieländern gerecht. Die Earth-Overshoot Day zeigt das an: Er markiert im Laufe eines Kalenderjahres den Tag, an dem die kalkulatorische Tragfähigkeit der Erde überschritten ist und die Menschheit insgesamt mehr Ressourcen entnimmt als nachwachsen und als ihr zusteht. Das ist natürlich nur eine theoretische Kalkulation, zumal eine, die auf Durchschnittszahlen und Hochrechnungen basiert. Aber statistische Ungenauigkeiten und Vergrößerungen täuschen nicht über eines hinweg: Seit Jahren leben wir über unsere Verhältnisse und auf Kosten der Zukunft. Sichtbare Beispiele sind die Überdüngung der Landschaft, der kontinentgroße Strudel aus Plastikmüll mitten im Atlantik, Smog in den Metropolen vieler Länder, die Ausdünnung der biologischen Vielfalt, der Klimawandel, die weltweite Übernutzung (Degradation) der Böden, die Hypothek des Atom Mülls.

Die soziale Marktwirtschaft hat eine Zukunft nur insoweit als sie die Nachfrage nach ressourcen-effizienten Lösungen unterstützt und vergrößert. Das ist weitgehend eine Aufgabe der nationalen Politik. Allerdings müssen wichtige Stoffkreisläufe längst entlang in den gesamten, transnationalen Lieferketten zu vergrößern. Nationale Lösungen sind daher nur so gut wie sie die globale Dimension »sehen« und nutzbar machen. Das ist ein neuer Typ von Wettbewerbsfähigkeit, der Dominanz und Abhängigkeit, Technologie-Transfer und Zugang zu Techniken neu sortiert.

■ Gegentwurf »Nachhaltig«

Nachhaltigkeitspolitik – wofür steht sie? Nicht um ein paar Dutzend Bücher zu schreiben, und es sich bei Konferenzen wohl ergehen zu lassen. Im Gegenteil, »Nachhaltigkeit« darf sich eben gerade nicht einreihen in die über-konferenzierten Themen, die eine

Ernüchternde Bilanz

CO₂-Ausstoß nach Regionen bzw. Ländern, in Milliarden Tonnen

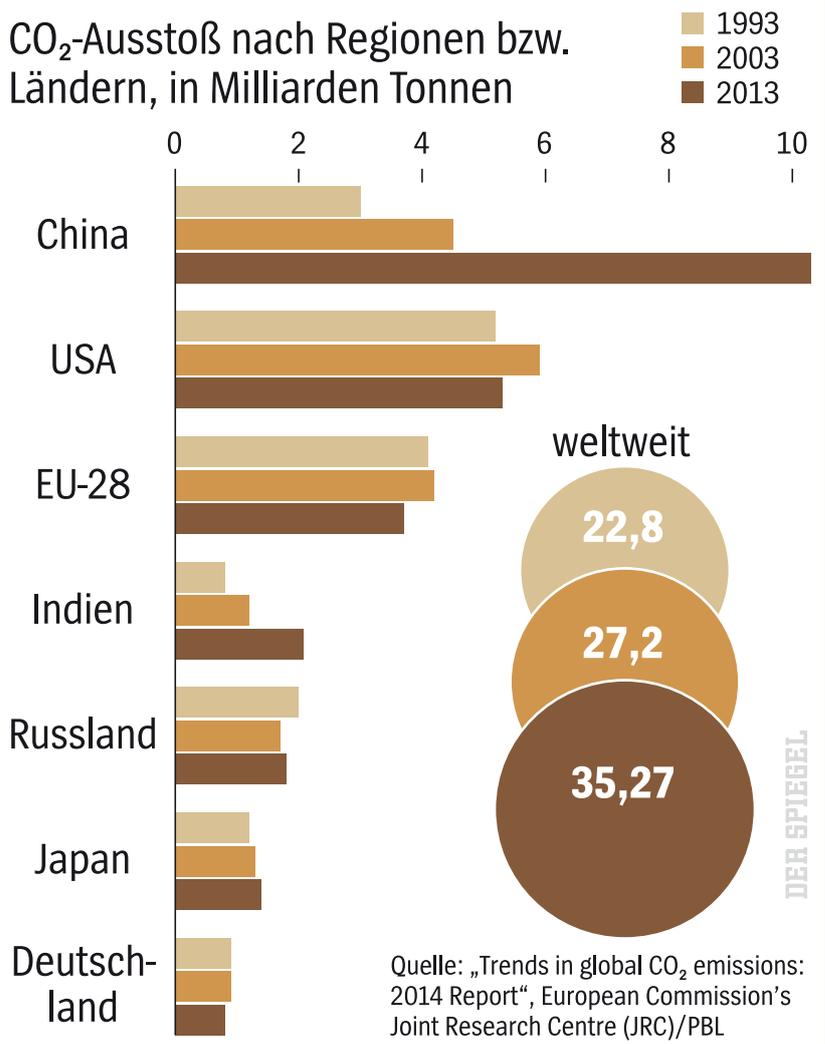
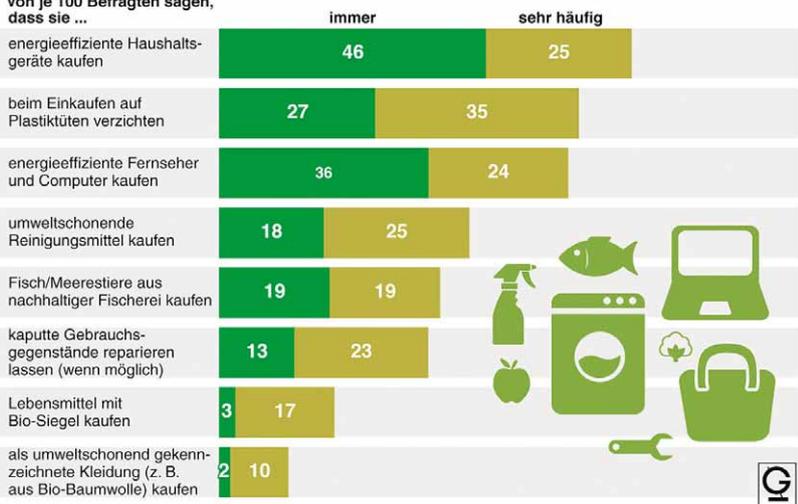


Abb. 5 CO₂-Ausstoß nach Regionen in Milliarden Tonnen nach einer aktuellen Studie im Auftrag der Europäischen Kommission © Der SPIEGEL, Ausgabe 39/2015, S. 33

ganze Generation von Aktiven und Gutwilligen beschäftigt hielten und teils noch halten. Nachhaltigkeitsstrategien müssen Ergebnisse zeigen. Sie müssen aufzeigen, wie wir auf einem Planeten mit neun Milliarden Menschen leben können: was das für Wohlstand, für Wachstum, für die Gerechtigkeit und die Demokratie heißt? Von ihnen werden heute Schritte erwartet zu der Frage wie die Menschen auf dieser Erde leben und von was sie sich ernähren können? Jeder einzelne Schritt mag klein sein, und seine individuelle Größe ist selten entscheidend – entscheidend ist vielmehr, ob er einer Richtung folgt, die für Dritte erkennbar ist und die ihnen den Mut zum eigenen verantwortungsvollen Schritt gibt. Gute Zeichen sind unübersehbar: Studierende gründen an ihren Universitäten Nachhaltigkeitskurse, manche Universität krepelt die Fakultäten um und baut Studiengänge mit Bezug zu Nachhaltigkeitsthemen auf. Oberbürgermeister deutscher Städte machen die Nachhaltigkeit zur Chefsache. Netzwerke von Bürgern, Politik und Forschungseinrichtungen erarbeiten Zukunftslösungen für ihre jeweilige Stadt. Konsumenten steigern die Nachfrage nach Produkten aus ökologischem Anbau, regionaler Erzeugung und fairem Handel. Kleine und mittlere Unternehmen tauschen Ideen und Erfahrungen zur Energieeffizienz von Industrieanlagen aus. Das nachhaltige Bauen wird zum Prüfstein für Modernität. Die Bundesregierung hat ihre Nachhaltigkeitsstrategie 2012 fortgeschrieben, fördert Innovation und Forschung in großem Stil und schreibt ihre Ziele für eine nachhaltige Entwick-

Umweltschutz: So handeln die Bürger

Von je 100 Befragten sagen, dass sie ...



Repräsentative Onlinebefragung von 2 117 Personen ab 14 Jahren von Juli bis Aug. 2014

Quelle: BMU, UBA © Globus 10536

Abb. 6 Seit 1996 veröffentlichten das Bundesumweltministerium und das Umweltbundesamt regelmäßig die Studie »Umweltbewusstsein in Deutschland«. Alle zwei Jahre werden die Bundesbürger unter anderem nach ihrem Engagement für die Umwelt sowie ihrer Einschätzung der Umweltqualität befragt.

© Globus, dpa-Infografik, picture alliance, 2015

lung fort. Wissenschaftler und Forschungseinrichtungen nehmen die Herausforderung an. Heute ist die Nachhaltigkeit soweit verankert und wird mit Inhalt (statt mit Floskeln) gefüllt, dass jährlich der Deutsche Nachhaltigkeitspreis für die nachhaltigste Stadt und das nachhaltigste Unternehmen vergeben werden kann.

■ Eigener Typ

Der Nachhaltigkeitsrat ist ein Gremium eigenen Typs. Weder ist er ein typischerweise wissenschaftlich arbeitendes Gremium von Akademikern, noch ist er ein im politischen Proporz zusammengesetztes Gremium mit Verhandlungsauftrag. Beides wären grundsätzlich auch denkbare Konzepte für ein Beratergremium zur nachhaltigen Entwicklung. Der Nachhaltigkeitsrat indessen ist sowohl Politikberater als auch ein im politischen Kontext selbst handelndes Gremium. Er besteht aus unabhängigen Personen des öffentlichen Lebens, die von der Bundeskanzlerin berufen werden. Er berät die Bundesregierung und gibt Empfehlungen und Stellungnahmen zur Nachhaltigkeitspolitik ab. Er kann dabei auch aus eigenem Ermessen heraus tätig werden. Vor allem aber wendet sich der Rat selbst direkt an gesellschaftliche und wirtschaftliche Einrichtungen, ist mit eigenen Projekten aktiv und führt Aktive in Dialogprozessen zusammen. Den Deutschen Nachhaltigkeitskodex, ein Berichtsstandard für nachhaltiges Wirtschaften, wenden Stakeholder aus Unternehmen, Finanzindustrie und Zivilgesellschaft an. Der Deutsche Nachhaltigkeitskodex setzt auf Lernprozesse in Unternehmen und Institutionen sowie auf Transparenz und glaubwürdige Kommunikation. Mitunter fungiert der Rat auch als Plattform der politischen Meinungsbildung und entwickelt Wege zum Konsens in Themen, in denen die Gesellschaft noch tief im Konflikt steht. Eigenes Handeln und Beratung Dritter stehen in einem spannungsrei-

chen Verhältnis zueinander. Verantwortung soll nicht einfach zugeschrieben werden, sondern in der Regel zur Basis für Verständigung über unterschiedliche Positionen gemacht werden.

Das ist eine Praxis der integrierten Intervention. Sie ist kein Gegenentwurf zur parlamentarisch-repräsentativen Demokratie. Vielmehr versteht sie sich als deren konkrete Unterstützung. Das ist dringlich nötig, denn nicht der Wille zur Transformation und Nachhaltigkeit, sondern Fehlanreize und mentale Einbahnstraßen beherrschen den Gang der Zeit. Eine Gesellschaft auf dem Weg zur Transformation muss diese abbauen. Aber stattdessen verstrickt sie sich immer mehr in ein dichtes Netz aus Mega-Risiken und gegenseitigen Sachzwängen. Ulrich Beck verdanken wir hierfür den Begriff »Weltrisikogesellschaft«. Nicht das Vorstellbare und das Quantifizierbare und daher Versicherbare sei das zentrale Problem, sondern vor allem das Unvorstellbare, das Außer-Kontrolle-Geratede. Als Paradebeispiel dient die zum Beispiel durch eine Havarie bedingte Freisetzung großer Mengen von nuklearer Strahlung. Diese neue Art von übergreifenden Risiken zwingt

der heutigen Gesellschaft in ein Korsett aus vermeintlichen Sachzwängen, »Logischem« und »Immerschondagewesenem«, und dem was man dabei angeblich zu akzeptieren hätte – von radioaktiven Abfällen bis zu einstürzenden Textilfabriken und durch Palmölplantagen verdrängten und aussterbenden Orang-Utans.

■ »Globalisierung ist Ungleichmacherei«

Das Stichwort Globalisierung signalisiert ursprünglich eine Angleichung. Überall bekommt man den gleichen Softdrink, das gleiche Handy; dieselben Autos werden rund um den Globus gefahren und das Internet ist überall das Gleiche. Allgemeiner ge-



Abb. 7 Vier Tage vor dem G7-Gipfel 2015 unter deutschem Vorsitz diskutieren auf der 15. Jahreskonferenz des Rates für Nachhaltige Entwicklung (RNE) in Berlin hochrangige nationale und internationale Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft aktuelle Ideen und konkrete Politik. Links der Generalsekretär des RNE Prof. Günther Bachmann, der Autor dieses Beitrags. Dem Rat für Nachhaltige Entwicklung gehören 15 Personen des öffentlichen Lebens an, die von der Bundeskanzlerin für eine Mandatszeit von drei Jahren berufen werden. Zu den Aufgaben des Rates gehören die Entwicklung von Beiträgen zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, die Benennung von konkreten Handlungsfeldern und Projekten sowie Beiträge, um Nachhaltigkeit zu einem wichtigen öffentlichen Anliegen zu machen.

© Pressefoto, Nachhaltigkeitsrat.de, 2015

sagt: Die Arbeits- und Lebensbedingungen gleichen sich dem Stand in den Industrieländern an, und wo sie das (noch) nicht tun, besteht zumindest der Wunsch dazu. Aber wie die Idee des Wachstums täuscht auch die der Globalisierung. Denn Globalisierung bewirkt nicht Gleichheit, sondern viel eher die weitere Differenzierung von ohnehin schon ungleichen Einkommens- und Vermögensverhältnissen.

Globalisiert werden auch die Lieferketten fast aller Produkte. Die Einzelteile werden überall in der Welt produziert und zusammengefügt. Das ist beim Handy und dem Auto so, aber auch beim Joghurt und der Schokolade. Wenn Liefer- und Wertschöpfungsketten globaler werden, entsteht zunehmend die Frage nach sozialen und ökologischen Bedingungen, unter denen produziert wird: Wie viel illegale Kinderausbeutung steckt in der Kakao-Ernte in Westafrika, wie viel tropischer Urwald muss den indonesischen Palmöl-Plantagen weichen? Verdient das organisierte Verbrechen am Abbau von Rohstoffen mit? Heute nehmen Versuche zu, für wichtige Rohstoffe zu vereinbaren, welche menschenrechtlichen und ökologischen Bedingungen mindestens einzuhalten sind. Beispiele gibt es für Palmöl, Kakao, Kaffee, Baumwolle, Mineralien, Holz, Fisch und eine Reihe weiterer Stoffe. Einzelne Firmen oder Verbände sowie Umweltorganisationen haben hierzu Nachhaltigkeits-Standards entwickelt. Das Dilemma ist jedoch, dass die Masse der globalen Wirtschaftsbeziehungen den Nachhaltigkeitsstandards nicht folgt.

Es ist daher an der Zeit, neue Wege und Instrumente zu finden. Die Nachhaltigkeitspolitik muss in eine neue Phase übergehen. Die globale Dimension nationalen Handelns wird größer und nimmt an Bedeutung zu. Der moderne Staat hat eine Verantwortung über seine Grenzen hinaus. Er muss seine extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen wahrnehmen und sich den Grenzen der ökologischen Belastbarkeit stellen. Risiko, Chancen und Verantwortung von Unternehmen sind umfassend zu berücksichtigen. Nachhaltigkeitspolitik muss die Transformation mit menschlichem Antlitz vorantreiben. Wir brauchen ein deutliches Weniger an gesetzten Denknormen wie die Wachstums-Konvention und ein deutliches Mehr an Verantwortung, die von Einzelnen und der Gemeinschaft insgesamt angenommen werden.

Es ist daher an der Zeit, neue Wege und Instrumente zu finden. Die Nachhaltigkeitspolitik muss in eine neue Phase übergehen. Die globale Dimension nationalen Handelns wird größer und nimmt an Bedeutung zu. Der moderne Staat hat eine Verantwortung über seine Grenzen hinaus. Er muss seine extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen wahrnehmen und sich den Grenzen der ökologischen Belastbarkeit stellen. Risiko, Chancen und Verantwortung von Unternehmen sind umfassend zu berücksichtigen. Nachhaltigkeitspolitik muss die Transformation mit menschlichem Antlitz vorantreiben. Wir brauchen ein deutliches Weniger an gesetzten Denknormen wie die Wachstums-Konvention und ein deutliches Mehr an Verantwortung, die von Einzelnen und der Gemeinschaft insgesamt angenommen werden.

Literaturhinweise

- Bachmann, Günther (2012): A Sustainable Resource Strategy, www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Bachmann_Key_Note_LCES_2012-10-19.pdf
- Bachmann, Günther (2013): Die Idee der Frontiers in der heutigen Nachhaltigkeitsdebatte, www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Bachmann_Frontier-Vorlesung_Leuphana_30-01-2013.pdf
- Bundesregierung (2015): Meilensteine der Nachhaltigkeitspolitik. Weiterentwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Berlin. www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/2015-02-03-meilensteine-der-nachhaltigkeitspolitik.pdf

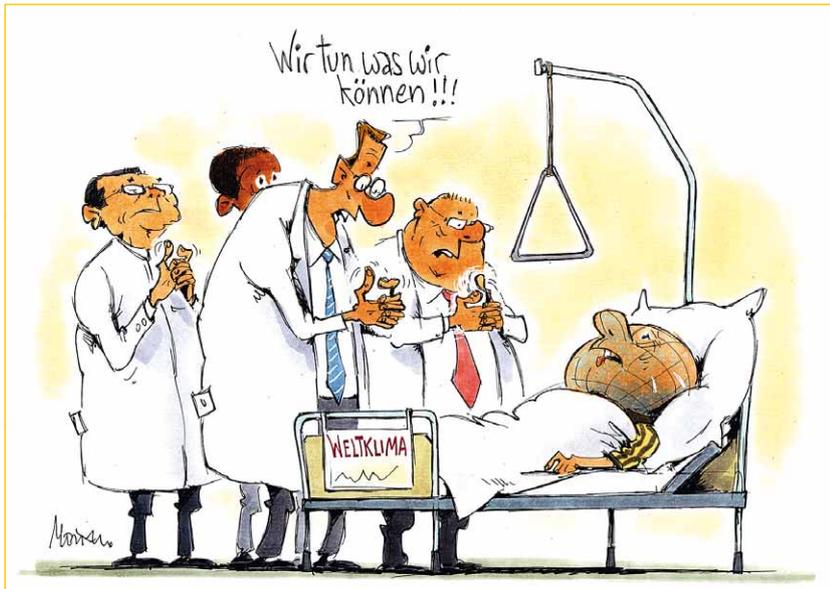


Abb. 8 Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) am 3. Juni 2015 auf der 15. Jahreskonferenz des Rates für Nachhaltige Entwicklung in Berlin. Der Rat für Nachhaltige Entwicklung war 2001 vom damaligen Kanzler Gerhard Schröder (SPD) geschaffen worden. © Pressefoto, Nachhaltigkeitsrat.de, 2015

Rat für nachhaltige Entwicklung (2015): Der Deutsche Nachhaltigkeitskodex. Maßstab für nachhaltiges Wirtschaften, www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/RNE_Der_Deutsche_Nachhaltigkeitskodex_DNK_texte_Nr_47_Januar_2015.pdf

Internethinweise

- Der Nachhaltigkeitsrat: www.nachhaltigkeitsrat.de
- Potsdam-Institut für Klimaforschung: <https://www.pik-potsdam.de/pik-startseite>
- Aus Politik und Zeitgeschichte (Heft 31/32-2014): Nachhaltigkeit. www.bpb.de/apuz/188655/nachhaltigkeit
- Team Global (2008): Globale Nachhaltigkeitsszenarien 2000-2050. www.bpb.de/veranstaltungen/netzwerke/teamglobal/67480/wbscd
- Untersuchung zur Umsetzung der »CSR-Richtlinie« in Deutschland unter Berücksichtigung der Initiative »Deutscher Nachhaltigkeitskodex« (PDF, 6117 KB) 21.05.2015, www.nachhaltigkeitsrat.de/uploads/media/Gutachten_ENU_Richtlinie_DNK_21-05-2015.pdf



M 1 »Wir tun was wir können!«

© Gerhard Mester, 9.9.2015

MATERIALIEN

M 2 Marianne Beisheim (2015): »Ein gutes Leben für alle, weltweit«, Zeit-online, 26.9.2015

17 Ziele, 169 Unterziele: Die neue Agenda für nachhaltige Entwicklung ist komplex und widersprüchlich – und ein großer Fortschritt, denn es geht ihr um alles. Erinnern Sie sich noch an die Agenda 21? Sie wurde auf dem ersten Gipfel der Vereinten Nationen zur Nachhaltigen Entwicklung beschlossen, im Jahr 1992 in Rio. Umfassend umgesetzt wurde sie nicht, ebenso wenig wie die zehn Jahre später festgelegten Millenniumsentwicklungsziele (MDGs). Nun verabschieden die Vereinten Nationen eine neue Entwicklungsagenda, die »2030 Agenda für nachhaltige Entwicklung«. Sie enthält 17 Ziele nachhaltiger Entwicklung (»Sustainable Development Goals«, SDGs) mit 169 Unterzielen, die meist vage formuliert, nicht frei von Widersprüchen, teils überambitioniert und gleichzeitig unverbindlich sind.

Warum sollten sie zum Erfolg führen? Auch wenn vieles besser sein könnte: Die 2030-Agenda und die SDGs haben, verglichen mit früheren Zielen, eine neue Qualität. Fünf Aspekte verdeutlichen den Fortschritt:

Erstens gelten die Ziele diesmal für alle Länder, nicht wie bisher nur für Entwicklungsländer. Dahinter steht der Anspruch, Armutsbekämpfung nicht mehr isoliert anzugehen. Stattdessen sollen Lebensstile weltweit in Richtung Nachhaltigkeit transformiert und menschenwürdige Lebensstandards für alle realisiert werden, ohne die Ressourcen unseres Planeten zu übernutzen. Es ist wenig überraschend, dass diese komplexere Vision auch zu einem längeren Zielkatalog geführt hat.

Zweitens ist es besser gelungen, die ökologische, ökonomische und soziale Dimension nachhaltiger Entwicklung in alle Ziele zu integrieren und Wechselwirkungen angemessener abzubilden. So soll etwa eine nachhaltige Landwirtschaft nicht nur helfen, den Hunger zu beenden. Sie soll dabei auch Ökosysteme wie gesunde Böden und die biologische Vielfalt erhalten, sie soll Klimaveränderungen gewachsen sein, und sie soll für existenzsichernde Einkommen der Bauern sorgen. Außerdem folgen die Ziele zumindest teils einem menschenrechtlichen Ansatz. So soll bis 2030 extreme Armut beendet und der Zugang zu sauberem Trinkwasser und Nahrung für alle ermöglicht werden. Menschenrechtsgruppen hatten argumentiert, dass diese Rechte nicht nur für einen Teil der Menschen angestrebt werden dürften – wie es noch

bei den MDGs der Fall war. Weitere wichtige, aber bislang strittige Themen wurden aufgenommen, wie etwa Verteilungsgerechtigkeit oder gute Regierungsführung. So hat zwar die Anzahl der Ziele zugenommen, anders wäre jedoch kein Konsens über ein ambitioniertes Gesamtpaket zustande gekommen.

Drittens fühlen sich die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen den neuen Zielen viel stärker verpflichtet. Anders als bei den MDGs wurden die neuen Ziele nicht von wenigen Experten festgelegt, sondern in einem dreijährigen, transparenten und auf Verständigung angelegten Prozess verhandelt und im Konsens beschlossen. Begleitet wurde dies von Konsultationsverfahren, und das nicht nur mit den in New York vertretenen Gruppen, sondern auch über Online-Plattformen, globale Kampagnen und nationale Dialogveranstaltungen. Zwar gab es auch diesmal das bei den Vereinten Nationen übliche Gerangel um Formulierungen im Abschlussdokument, aber insgesamt hat dieser Prozess eine stärkere Identifikation der Staatenvertreter und vieler zivilgesellschaftlicher Gruppen mit den Zielen geschaffen als je zuvor. Wenn Exper-

ten wie Björn Lomborg nun bemängeln, dass mit den von ihnen ausgewählten Zielen mehr pro eingesetztem Dollar zu erreichen wäre, dann übersehen sie völlig den Wert solcher Prozesse für die Umsetzung globaler Ziele in einer multipolaren Welt souveräner Staaten.

Viertens wurden Fragen der Umsetzung intensiver als je zuvor gleich mitverhandelt. Von den 169 Unterzielen beschäftigen sich 62 mit den sogenannten Mitteln zur Umsetzung. Zwischen Nord und Süd gab es wie üblich die heftigsten Debatten über diese Fragen. (...) Zudem werden in beiden Agenden Umsetzungshindernisse explizit benannt. Dies betrifft sowohl strukturelle Probleme der globalen Finanz- und Handelssysteme als auch gewaltsame Konflikte oder Korruption. (...)

Fünftens schließlich legt die 2030-Agenda von Anfang an mehr Wert auf Folgeprozesse. Es dauerte lange, bis für die MDGs Indikatoren festgelegt wurden, anhand derer der Fortschritt bei der Zielerreichung überprüft werden konnte, und noch länger, bis die Ergebnisse im Rahmen eines Reviews diskutiert wurden. Diesmal ist das Thema gleich Teil der Agenda. So soll nicht nur jährlich Bilanz gezogen werden, es sollen auch die Ursachen mangelnder Fortschritte diskutiert und ein Austausch über erfolgreiche Umsetzungsstrategien organisiert werden. Auch national sollen die Regierungen gegenüber ihren Bürgern Rechenschaft ablegen. Zwar ist noch umstritten, wie genau diese Prozesse aussehen sollen, aber immerhin hat man sich auf wichtige Eckpunkte hierzu geeinigt.

Dies sind fünf gute Gründe, die 2030-Agenda und Ziele für nachhaltige Entwicklung ernst zu nehmen und mit ihnen zu arbeiten. Es gibt weitere – nicht zuletzt die drängenden Probleme selbst, die im Übrigen zu jenen Fluchtursachen zählen, die die Politik in diesen Tagen so dringend bekämpfen möchte. Nachdem die Vereinten Nationen die Plattform geboten haben, die Ziele im Konsens zu verhandeln und zu verabschieden, ist es nunmehr an den Regierungen, sie umzusetzen. Es braucht Vorreiter-Allianzen, die das Momentum des Gipfels nutzen und überzeugende Politiken für die angestrebte Transformation auflegen. Das ist dann der Lackmустest für den Mehrwert der neuen Agenda.

© www.zeit.de/wirtschaft/2015-09/2030-agenda-nachhaltige-entwicklung-fortschritte-millenniumsziele, sowie: www.swp-berlin.org/publikationen/kurz-gesagt/2030-agenda-fuer-nachhaltige-entwicklung-mehr-als-eine-liste-frommer-wuensche.html

M 3 Tobias Schwab (2015):
»UN-Agenda: Fragwürdige Umsetzung epochaler Ziele«, Frankfurter Rundschau

Politik braucht Visionen einer besseren, gerechteren Welt. Kein Mensch soll mehr hungern und in Armut leben. Die wachsenden Ungleichheiten in und zwischen Ländern sollen abgebaut werden. Jeder muss Zugang zu sauberem Wasser und einer bezahlbaren Gesundheitsversorgung haben. All das sind solche großen Visionen – auf die sich die Vereinten Nationen am Wochenende mit ihrer globalen Nachhaltigkeitsagenda verpflichtet haben.

Dass sich 193 Staaten in einem zweijährigen Prozess unter Einbeziehung zahlreicher zivilgesellschaftlicher Akteure auf 17 Nachhaltigkeitsziele einigen konnten, ist epochal.

Schon ist gar vom bedeutendsten Projekt der Menschheitsgeschichte die Rede. Aber auch von einem Sammelsurium an unverbindlichen, teils widersprüchlichen Absichten und fragwürdigen Methoden ihrer Umsetzung.

Ja was denn nun? Reden wir von den puren plakativen Zielen, dann handelt es sich bei der Nachhaltigkeitsagenda um ein großartiges Entwicklungsprogramm, das sich an wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten orientiert, die Millionen von Erdenbürgern noch immer vorenthalten werden. Die Verwirklichung der Ziele, die bis 2030 erreicht werden sollen, wäre deshalb ein Riesenschritt hin zu sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Umgestaltung der globalisierten Wirtschaft.

Ein solch tiefgreifender weltgesellschaftlicher Wandel aber ist nur mit wirksamen Methoden und ausreichenden Mitteln zu erreichen. Da allerdings lässt die Post-2015-Agenda erhebliche Zweifel aufkommen. Denn das Programm ist in weiten Teilen noch vom – längst widerlegten – Wachstums-Paradigma geprägt. Doch mehr Wachstum bedeutet nicht automatisch Wohlfahrtsfortschritt für alle. Wäre es anders, müssten wir längst in einer besseren Welt leben. Trotz beachtlicher Wachstumsraten, die gerade auch Entwicklungsländer in den vergangenen 20 Jahren erreicht haben, trotz eines unglaublichen Anstiegs der weltweiten Privatvermögen stellt sich die Welt noch immer ein Armutszeugnis aus. Während ein Prozent der Menschheit bald mehr besitzt als der Rest, hungern noch immer fast 800 Millionen Menschen, und 1,2 Milliarden müssen pro Tag mit 1,25 Dollar oder weniger auskommen. Eine glaubwürdige Nachhaltigkeitsagenda, die das ändern wollte, müsste konsequent das Thema Verteilungsgerechtigkeit ins Zentrum aller nationalen und internationalen Politiken stellen. Dabei ginge es nicht nur darum, gravierende Einkommensungleichheiten anzugehen, sondern grundsätzlich um einen gerechteren Zugang zu Ressourcen. Vor allem auch zu Land, denn das ist in vielen Ländern noch ungleicher verteilt als Einkommen – eine der zentralen Ursachen für Hunger. Wer ihn bis zum Jahr 2030 besiegen will, müsste dafür sorgen, dass Kleinbauern über landwirtschaftliche Produktionsmittel verfügen, statt auf agrarindustrielle Lösungen zu setzen, wie sie die Agenda verfolgt.

Über allen hehren Zielen des UN-Programms steht die Frage: Wer soll das bezahlen? Die Kosten für den Pakt werden mit jährlich 3,5 bis fünf Billionen US-Dollar angegeben. Dafür sollen vor allem die



M 4 Rede des US-amerikanischen Präsidenten Barack Obama vor der 70. UN-Generalversammlung am 27.9.2015 in New York. Verabschiedet wurde auf diesem »Nachhaltigkeitsgipfel«, »Sustainable Development Summit«, die »Agenda 2030 zur nachhaltigen Entwicklung.«
© Peter Foley/ Pool via CNP, dpa, picture alliance, 2015

Regierungen und die Privatwirtschaft aufkommen. Doch die Signale, dass alle Industriestaaten ihr bereits 1970 gegebenes Versprechen erfüllen, 0,7 Prozent ihrer Wirtschaftsleistung für Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, sind enttäuschend schwach. Zwar hat Angela Merkel jetzt vor der UN-Generalversammlung bekräftigt, Deutschland werde am 0,7-Prozent-Ziel festhalten. Einen Stufenplan beziehungsweise ein Datum, aber wann die Quote erreicht werden soll, ist die Kanzlerin aber schuldig geblieben. Die Lücke ist jedenfalls noch groß: Bislang bringt es die Bundesrepublik erst auf 0,4 Prozent. Es ist eine andere Quelle, die vor allem die Industriestaaten bei der Armutsbekämpfung immer stärker ins Spiel bringen: Private Investitionen sollen die Entwicklung voranbringen. Dabei sind es, wie Studien zeigen, gerade Unternehmen in G-7-Staaten, die in Afrika Milliarden am Fiskus vorbeischieben und arme Länder um Einnahmen prellen, die sie dringend bräuchten, um soziale Grunddienste zu finanzieren.

Eine tragfähige Finanzierungsstrategie für die globale Agenda müsste unter anderem hier ansetzen. Stattdessen aber blockieren Industriestaaten immer noch strikte Regeln zur Schließung von Steuerschlupflöchern oder verhindern, dass Länder aus dem globalen Süden mit am Tisch sitzen, um als Gleichberechtigte über Fragen der internationalen Finanzarchitektur zu verhandeln. Es ist nur einer von zahlreichen Glaubwürdigkeitstests, die sich im Blick auf die vollmundig proklamierte UN-Agenda stellen. Auch die Verhandlungen über das Freihandelsabkommen TTIP und die Wirtschafts-Partnerschaftsverträge mit afrikanischen Staaten müsste die EU beispielsweise dringend einer Revision unterziehen und dabei fragen, welche Folgen Freihandel für die armen Länder tatsächlich hat. Sonst bleibt die globale Nachhaltigkeitsagenda eine schöne Vision.

© Tobias Schwab, Fragwürdige Umsetzung epochaler Ziele«, Frankfurter Rundschau GmbH, 27.9.2015,
www.fr-online.de/leitartikel/un-agenda-fragwuerdige-umsetzung-epochaler-ziele,29607566,31999876.html



M 5 Prof. Dr. Niko Paech, Vorsitzender der Vereinigung für Ökologische Ökonomie, aufgenommen am 27.1.2012 während der Aufzeichnung der ZDF-Talksendung »Nachtstudio« zum Thema: »Kapitalismus reloading – neue Regeln für die Weltwirtschaft«. © Karlheinz Schindler, dpa, picture alliance

M 6 **Wirtschaftswoche green (2015): »Was rettet das Klima – Wachsen oder Schrumpfen?«**

Ein Streitgespräch zwischen Ottmar Edenhofer, führender Kopf im Weltklimarat IPCC und Chefökonom am Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung sowie Niko Paech, Gastprofessor für Volkswirtschaft an der Universität Oldenburg und Bestsellerautor (»Befreiung vom Überfluss«) aus der Wirtschaftswoche green, 2015.

WiWo Green: Herr Edenhofer, sind Sie ein notorischer Optimist?

Edenhofer: Wie kommen Sie darauf?

WiWo Green: Nun, das Klima heizt sich auf, weil die Menschheit fröhlich drauflos konsumiert, und Sie wollen den Trend ausgerechnet mit Wirtschaftswachstum brechen.

Edenhofer: Ich sage nur: Wir können uns Wachstum erlauben und dennoch die Emissionen so absenken, dass die Erde sich nicht um mehr als die gerade noch für verträglich gehaltenen zwei Grad Celsius aufheizt.

Umgekehrt käme es sehr teuer, das Klima per Verzicht zu retten.

WiWo Green: Wie hoch wäre der Preis?

Edenhofer: Wenn wir weniger Produkte herstellen, die Wirtschaftsleistung um etwa zehn Prozent absenken, reduziert das zwar die Kohlendioxidemissionen. Es würde dann aber fast 2000 Euro kosten, eine Tonne CO₂ zu vermeiden. Das geht viel preiswerter.

WiWo Green: An welche Alternative denken Sie?

Edenhofer: Mit einem funktionierenden Emissionshandel oder mit einer Steuer, über die Firmen für ihren CO₂-Ausstoß zahlen müssen, ließe sich jede Tonne schon für 20 bis 40 Euro einsparen.

WiWo Green: Und schon ist die Welt gerettet?

Edenhofer: Die entscheidende Frage ist: Wie geben wir dem technischen Fortschritt die richtige Richtung?

WiWo Green: Ihre Antwort?

Edenhofer: CO₂ zu bepreisen, egal, ob per Zertifikate oder Steuern, setzt Anreize, in Techniken zu investieren, die wenig Treibhausgase emittieren. Wollen wir das Zwei-Grad-Ziel einhalten, dürfen wir nur noch insgesamt 1000 Milliarden Tonnen CO₂ in die Atmosphäre blasen. Derzeit sind es 35 Milliarden Tonnen jährlich. Und es lagern noch etwa 15 000 Milliarden Tonnen in der Erde. Das heißt: Ein Großteil der Vorräte an Kohle, Gas und Öl muss im Boden bleiben. Dafür müssen sie so teuer werden, dass sich ihre Förderung nicht lohnt. Entwickelt sich der technische Fortschritt so, dass wir uns Wachstum leisten können, warum sollten wir auf ihn verzichten?

WiWo Green: Ja, warum Herr Paech? Sie fordern, die wohlhabenden Menschen müssten sich massiv einschränken, damit uns die Erde nicht um die Ohren fliegt.

Paech: Was Herr Edenhofer sagt, ist theoretisch schön gedacht, nur zerbricht es an der Realität.

WiWo Green: Heißt konkret?

Paech: Wir sind in unseren Konsumdemokratien weit davon entfernt, eine Mehrheit für eine solche Preissteuerung zu erhalten. Die Politik scheut schon die Diskussion darüber – aus Angst, die nächsten Wahlen zu verlieren. Erst recht will sie nicht über Konsumverzicht reden.

WiWo Green: Die Bürger sind nicht ernsthaft bereit, dem Klima zuliebe Abstriche an ihrem Wohlstand hinzunehmen, meinen Sie?

Paech: Wenn die Steuer, anders als das deutsche homöopathische »Ökosteuertchen«, wirklich wirken soll, gibt es ein Dilemma: Wie können aufgeklärte Bürger eine Politik wählen, die sie durch drakonische Steuern von etwas abhalten soll, das sie freiwillig nicht aufgeben wollen, sondern sogar in immer stärkeren Dosen begehren, etwa Flugreisen,

große Autos, Elektronik. Da wären sie ja schizophren.

Edenhofer: Jetzt übertreiben Sie. Es kostet nicht die Welt, über eine CO₂-Bepreisung den Planeten zu retten. Wir würden das Wirtschaftswachstum bis 2050 lediglich um anderthalb Jahre verzögern.

Paech: Das halte ich für Schönfärberei. Sie suggerieren, wir könnten am Wohlstand festhalten, statt klar zu sagen, dass wir in Zukunft mit weniger auskommen müssen.

WiWo Green: Sie vertrauen nicht auf die Wirkung grüner Technologien?

Paech: Richtig. Was aber noch schwerer wiegt: Es ist nur ein Glaubensbekenntnis, dass technischer Fortschritt die Ökosphäre entlastet. Würde er wirklich so wirken, hätten wir alle Probleme ja schon gelöst. Tatsächlich jedoch wird es immer schlimmer.

WiWo Green: Windräder und Solaranlagen schützen die Umwelt gar nicht?

Paech: Das ist ein gutes Beispiel. Wir haben jetzt schon den Punkt erreicht, wo Rotoren, Freiflächen-Fotovoltaik und der Anbau von Mais zur Energiegewinnung jene Landschaften fressen, die bisher von der Industrialisierung verschont geblieben sind. Dann habe ich über die Produktion dieser Anlagen, ihre Entsorgung und die notwendige Infrastruktur noch gar nichts gesagt. Zudem wird diese Technologie gnadenlos überschätzt.

WiWo Green: Jetzt hören Sie sich an wie ein Atomkraft-Befürworter.

Paech: Ich bitte Sie! Ich komme aus der Anti-Atomkraft-Bewegung. Aber ich wundere mich über den Scheck, den Umweltaktivisten den Erneuerbaren ausstellen. Wenn Klimaschutz Natur zerstört, ist es Zeit, die Reißleine zu ziehen.

Edenhofer: Da widerspreche ich klar. Um das Zwei-Grad-Ziel zu erreichen, müssen wir die Weltwirtschaft bis Mitte des Jahrhunderts dekarbonisieren, also CO₂-frei machen. Mit Wachstumsverzicht setzen wir diesen Prozess nicht in Gang.

WiWo Green: Müssten wir uns denn wirklich stark einschränken?

Edenhofer: Mehr noch. Dann könnten wir auch den Kampf gegen die weltweite Armut aufgeben. Stellen Sie sich vor, die Wirtschaft wüchse nicht. Dann müsste immer noch das durchschnittliche jährliche Pro-Kopf-Einkommen eines Amerikaners von 49 000 Dollar und das eines Europäers von 26 000 Dollar auf 10 000 Dollar sinken, um den Reichtum gerecht auf der Welt zu verteilen. Das zeigt, mit welch gewaltigen Konflikten Nullwachstum verbunden wäre. Ganz abgesehen davon, dass China und Indien diesen Weg beim Klimaschutz nicht mitgehen.

Paech: Ich bleibe dabei. Es ist eine Mär, dass die Wirtschaft wachsen und dennoch weniger Ressourcen verbrauchen kann. Diese

Entkopplung oder Dematerialisierung funktioniert nicht. Allein schon daher nicht, weil mit der Wirtschaftsleistung auch das Einkommen steigt und damit die Kaufkraft – egal, ob sich das Mehr der Staat, Unternehmen oder Arbeitnehmer unter den Nagel reißen.

WiWo Green: Und wenn sie CO₂-arme Produkte kaufen?

Paech: Dazu kann man sie nicht zwingen. Wir wissen längst, wie viel CO₂ in jedem Euro steckt, den Menschen durch Wirtschaftswachstum zusätzlich ausgeben. Im günstigsten Fall eines genügsamen Warenkorbbs bedeutet jeder zusätzliche Euro ein Kilogramm CO₂ mehr; im schlechtesten Fall – viel fliegen, viel Fleisch essen – können es sogar fünf Kilo sein. Die Folge ist: Technischer Fortschritt schont die Umwelt nur, wenn die Wirtschaft nicht wächst.

Edenhofer: Da ziehen Sie die falschen Schlüsse. Natürlich ist die Dekarbonisierung der Wirtschaft ein langer Weg. Aber dabei werden uns Erfindungen helfen, etwa in der Speicher- oder Batterietechnik, die momentan noch nicht ausgereift sind. Sie unterschätzen das kreative Potenzial der Menschen. Mit Anreizen für entsprechende Techniken können wir Klimagas in Grenzen sogar wieder einfangen.

Paech: Sorry, aber die Physik lässt sich mit monetären Anreizen nicht verändern. Auch wenn ich dem Mathematiker noch so viel Geld zahle, bekommt er die Quadratur des Kreises nicht hin. Technischer Fortschritt verlagert die Umweltprobleme nur, deshalb gibt es Wachstum nie zum ökologischen Nulltarif. Wenn Anreize nicht helfen, wie wollen Sie dann das Wirtschaftssystem umweltverträglicher machen?

Paech: Ganz einfach: Jeder Deutsche oder Afrikaner, jeder Hartz-IV-Empfänger oder Manager darf die Atmosphäre im Jahr nur mit 2,7 Tonnen CO₂ belasten. Dann ließe sich das Zwei-Grad-Ziel erreichen. Momentan verbraucht jeder Deutsche elf Tonnen. Solcher Zwangsverzicht würde hart in unsere Lebensstile eingreifen.

WiWo Green: Ein Mensch in Afrika, der weniger als 2,7 Tonnen verursacht, könnte den Rest seines Budgets verkaufen.

Paech: Ganz und gar nicht. Aber wir müssen der Gesellschaft ehrlich mitteilen, wo die Grenzen liegen, wenn wir Klimaschutz ernst nehmen. Innerhalb dieser Grenzen kann jeder frei entscheiden.

Edenhofer: So wird Klimapolitik unweigerlich zum Schreckgespenst. Sie unterschlagen, dass selbst 2,7 Tonnen pro Kopf nicht ausreichen, um das Zwei-Grad-Ziel auch längerfristig einzuhalten. Ich will aber nicht, dass der Staat den Menschen ihren Lebensstil vorschreibt. Es ist genau der große Vorteil der Strategie, Kohlendioxid einen Preis zu geben: Die Konsumenten würden ihren Lebensstil anpassen, aber sie hätten die Wahlfreiheit, wie sie es tun. Und selbst wenn wir uns auf ein solches Klimabudget verständigten: Warum sollten die Menschen dann nicht die Möglichkeit haben, mit CO₂-armen Techniken ihren materiellen Wohlstand zu erhöhen?

Paech: Das Elektromobil existiert, wir nutzen Windkraft, Solarthermie, Fotovoltaik und bauen Passivhäuser. Dennoch steigt der Pro-Kopf-Ausstoß an Klimagasen, und es entstehen zusätzliche Umweltschäden.



M 7 Bundeswirtschaftsminister und Vize-Kanzler Sigmar Gabriel (SPD, r-l), der Vorsitzenden des Weltklimarats, Rajendra Pachauri, und Ottmar Edenhofer vom Potsdamer Institut für Klimafolgenforschung am 14.4.2014 an der Technischen Universität in Berlin anlässlich der öffentlichen Vorstellung des 5. Klimaberichts des Weltklimarates IPPC.

© Rainer Jensen, dpa, picture alliance

Edenhofer: Es stimmt. Aller technischer Fortschritt wird in Wirtschaftswachstum umgemünzt. Aber nur, weil CO₂ keinen Preis hat. Ich versuche es mit einem anderen Vergleich: Zu Beginn der Industrialisierung stiegen die Reallöhne jährlich um rund fünf Prozent. Viele Ökonomen glaubten damals, die Wirtschaft ginge daran kaputt. Ist sie aber nicht. Denn die höheren Löhne zwangen die Unternehmen, die Arbeitsproduktivität zu erhöhen. Auf die gleiche Weise müssen wir jetzt die Ressourcenproduktivität steigern. Dann schaffen wir es, Wachstum vom Material- und Energieverbrauch zu entkoppeln. Die Wirtschaftsgeschichte zeigt doch, dass man dem technischen Fortschritt eine Richtung geben kann.

Paech: Unbenommen hat uns der technische Fortschritt materiell reich werden lassen. Aber die Rechnung für diese anscheinend glänzende Geschichte haben wir noch nicht bekommen.

WiWo Green: Wie hoch fällt Ihrer Ansicht nach aus?

Paech: Das lässt sich nicht beziffern. Unabhängig davon sind Produktivität und Effizienz für mich Mythen. Woran messen wir die Produktivität einer Maschine? Daran, dass wir weniger Arbeitsstunden reinstecken müssen, um einen bestimmten Output zu erzeugen. Aber alle stofflichen Nebenwirkungen blenden wir aus. Ähnliches gilt für die Landwirtschaft. Da werden Produktivitätserhöhungen daran festgemacht, wie grandios der Ertrag pro Hektar gestiegen ist. Aber über das Wasser, die Chemie, die Energie, die Mechanisierung und die Flächen anderswo, die ich brauche, um auf diesem Hektar die Ernte zu erhöhen, wird nichts gesagt. Ökonomen sollten vermeintliche Produktivitäts- und Effizienzfortschritte kritisch hinterfragen.

WiWo Green: Das ist alles gut und schön, aber illustriert nicht, Herr Edenhofer, das griechische Drama drastisch, was passiert, wenn eine Volkswirtschaft schrumpft?

Edenhofer: Es ist nicht nur ein ökonomisches, sondern auch ein soziales Desaster. Die Infrastruktur zerfällt, Städte veröden, Hospitäler müssen ihre Leistungen reduzieren. Vor allem kann die Gesellschaft nicht in die Jugend investieren.

WiWo Green: Aber auch höhere Ressourcenpreise würden die griechische Wirtschaft in ihrer momentanen Verfassung noch tiefer in die Depression stürzen.

Edenhofer: Im Gegenteil. Eine moderate CO₂-Steuer böte sogar Chancen. Das lässt sich an Indien zeigen. Würde die Regierung dort die Tonne CO₂ mit zehn Dollar belasten, könnte sie aus den Einnahmen jedes Jahr mehr als 60 Millionen Menschen zusätzlich Zugang zu Elektrizität, sauberem Wasser, Sanitäreinrichtungen und Telekommunikation verschaffen. Ein riesiges Programm zur Armutsbekämpfung.

WiWo Green: Und Sie, Herr Paech, würden den Griechen zu noch mehr Sparen raten?

Paech: Zunächst sollte der griechische Staat Steuervermeidung bekämpfen, die Arbeitszeit umverteilen, regionale Wirtschaftskreisläufe und eine moderne Selbstversorgung fördern. Investieren sollte er vor allem in Bildung, Gesundheit und Ernährungssicherheit – diese Grundbedürfnisse sind nirgendwo verhandelbar. Aber für eine griechische Konsumgesellschaft nach mitteleuropäischem Muster fehlt jede realistische Grundlage.

WiWo Green: Was würde Ihre Postwachstumsökonomie für uns bedeuten? Oder anders gefragt: Wie halten Sie das 2,7-Tonnen-Limit ein?

Paech: Ich fliege nicht, esse vegetarisch, fahre kein Auto, bewohne kein Einfamilienhaus, beschränke mich auf wenige Konsumgüter, die ich extrem lange nutze, mit anderen teile und repariere ...

WiWo Green: ...Sie haben nicht einmal ein Handy.

Paech: Genauso wenig wie einen Fernseher, eine Mikrowelle, eine Digitalkamera oder einen Föhn.

WiWo Green: Wow, wir sind beeindruckt. Glauben aber nicht, dass sich viele Deutsche so wenig gönnen mögen.

Paech: Wo die Technik versagt, hilft nur Reduktion. Das ist keine Ethik, sondern reine Mathematik. Reduktion lässt sich nicht delegieren, sondern nur durch genügsamere Lebensstile umsetzen. Aber das ist für jene, die ökologisch über ihre Verhältnisse leben, kaum Verzicht, denn wir haben auch psychische Wachstumsgrenzen erreicht. Statt dass wachsender Wohlstand immer glücklicher macht, grassieren Depression, Burn-out und andere Erschöpfungssymptome.

Edenhofer: Den Klimaschutz einfach an die Konsumenten zu delegieren wird nicht funktionieren.

Paech: Wir müssen einen kulturellen Wandel herbeiführen. Ich weiß, wie schwer das ist, aber es führt kein Weg daran vorbei.

Edenhofer: Ich sehe die Zukunft im 21. Jahrhundert so: Wir haben noch nie so viele Chancen gehabt, Armut zu beseitigen sowie Zugang zu Bildung und medizinischer Versorgung umweltfreundlich zu ermöglichen. In meinen Augen gibt es wenig Anlass, sich vor der Apokalypse zu fürchten. Wir sind eine privilegierte Generation.

WiWo Green: Das klingt nach einer schmerzfreien Lösung.

Edenhofer: Das wird schon anstrengend, und es braucht viel Mut. Da schwitzt man wie beim Bergsteigen.

WiWo Green: Herr Paech, wie wollen Sie erst die Habenichtse dieser Welt für Verzicht begeistern?

Paech: Natürlich hätten Inder, Chinesen und Afrikaner alle gerne auch Autos, Smartphones und Fernseher. Aber warum? Weil wir es vorleben. Wenn wir ihnen aber ein anderes Bild vom guten Leben zeigen – fröhlich, kreativ und aus Einsicht genügsam –, könnten sich ihre Werte verschieben. Wir müssen in Vorleistung gehen, nur das kann überzeugen.

WiWo Green: Verabschieden Sie sich mit Ihrer Postwachstumsökonomie vom Kapitalismus, wie wir ihn kennen?

Paech: Mir wird der Begriff des Kapitalismus viel zu undifferenziert und ideologisch verwendet. Kreatives Unternehmertum, Märkte und Privateigentum müssen nicht per se falsch sein, bedürfen aber einer korrigierten Rahmung und eines verringerten Größenmaßstabs. In einer zukunftsfähigen Ökonomie sollten entmonetarisierte Formen der Selbstversorgung und Gemeingüter einen hohen Stellenwert genießen, um möglichst wenig Technik und Industrie zu benötigen.

Edenhofer: Ich weiß, ehrlich gesagt, gar nicht, wie man den Kapitalismus per politischem Beschluss abschaffen will. Allerdings müssen wir ihn so reformieren, dass Ungleichheit und Armut

überwunden werden und die begrenzte Aufnahmefähigkeit der Atmosphäre für Klimagase in den Preisen zum Ausdruck kommt. Dann zahlt sich die Findigkeit der Unternehmen in einem besseren Klimaschutz aus.

© Wirtschaftswoche green, 19/04/2015, Handelsblatt GmbH

M 8 RNE/ Nachhaltigkeitsrat (2015): »Der aktualisierte deutsche Nachhaltigkeitskodex – DNK«

Präambel: Der Nachhaltigkeitskodex ist ein Vergleichsrahmen für Nachhaltigkeitsmanagement und wurde in Deutschland entwickelt. Nach seiner erfolgreichen Einführung und der europäischen Gesetzgebung zur nicht finanziellen Berichterstattung bringt der Nachhaltigkeitsrat diesen Transparenzstandard auf europäischer Ebene ein.

Der Rat für Nachhaltige Entwicklung bekräftigt mit der Aktualisierung des Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) sein Ziel, den Nachhaltigkeitsgedanken voranzubringen und die Nachhaltigkeitsleistungen von Unternehmen transparent und vergleichbar zu machen. Den Deutschen Nachhaltigkeitskodex hat der Europäische Rat am 13. Oktober 2011 nach einem Stakeholderprozess 2010/11 beschlossen. Die Aktualisierung beteiligte die interessierten Kreise wiederum in einem breiten Verfahren.

Deutsche Unternehmen und Organisationen wenden den Nachhaltigkeitskodex freiwillig an. Zu seinen 20 Kriterien geben Unternehmen eine auf das Wesentliche abstellende Erklärung über ihre Maßnahmen zur ökologischen, sozialen und ökonomischen Dimension der Nachhaltigkeit ab. Quantifizierbare Leistungsindikatoren unterstützen diese Informationen und erhöhen die Vergleichbarkeit von Entsprechenserklärungen. Branchenspezifische Konkretisierungen und Ergänzungen sind möglich. (...)

Die 20 Kriterien des DNK

1. Strategische Analyse und Maßnahmen: Das Unternehmen legt offen, wie es für seine wesentlichen Aktivitäten die Chancen und Risiken im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung analysiert. Das Unternehmen erläutert, welche konkreten Maßnahmen es ergreift, um im Einklang mit den wesentlichen und anerkannten branchenspezifischen, nationalen und internationalen Standards zu operieren.

2. Wesentlichkeit: Das Unternehmen legt offen, welche Aspekte der Nachhaltigkeit einen wesentlichen Einfluss auf die Geschäftstätigkeit haben und wie es diese in der Strategie berücksichtigt und systematisch adressiert.

3. Ziele: Das Unternehmen legt offen, welche qualitativen und/oder quantitativen sowie zeitlich definierten Nachhaltigkeitsziele gesetzt und operationalisiert werden und wie deren Erreichungsgrad kontrolliert wird.

4. Tiefe der Wertschöpfungskette: Das Unternehmen gibt an, welche Bedeutung Aspekte der Nachhaltigkeit für die Wertschöpfung haben und bis zu welcher Tiefe seiner Wertschöpfungskette Nachhaltigkeitskriterien überprüft werden.

5. Verantwortung: Die Verantwortlichkeiten in der Unternehmensführung für Nachhaltigkeit werden offengelegt.

6. Regeln und Prozesse: Das Unternehmen legt offen, wie die Nachhaltigkeitsstrategie durch Regeln und Prozesse im operativen Geschäft implementiert wird.

7. Kontrolle: Das Unternehmen legt offen, wie und welche Leistungsindikatoren zur Nachhaltigkeit in der regelmäßigen internen Planung und Kontrolle genutzt werden. Es legt dar, wie geeignete Prozesse Zuverlässigkeit, Vergleichbarkeit und Konsistenz der Daten zur internen Steuerung und externen Kommunikation sichern.

8. Anreizsysteme: Das Unternehmen legt offen, wie sich die Zielvereinbarungen und Vergütungen für Führungskräfte und Mitarbeiter auch am Erreichen von Nachhaltigkeitszielen und an der langfristigen Wertschöpfung orientieren. Es wird offengelegt,

inwiefern die Erreichung dieser Ziele Teil der Evaluation der obersten Führungsebene (Vorstand/Geschäftsführung) durch das Kontrollorgan (Aufsichtsrat/Beirat) ist.

9. Beteiligung von Anspruchsgruppen: Das Unternehmen legt offen, wie gesellschaftliche und wirtschaftlich relevante Anspruchsgruppen identifiziert und in den Nachhaltigkeitsprozess integriert werden. Es legt offen, ob und wie ein kontinuierlicher Dialog mit ihnen gepflegt und seine Ergebnisse in den Nachhaltigkeitsprozess integriert werden.

10. Innovations- und Produktmanagement: Das Unternehmen legt offen, wie es durch geeignete Prozesse dazu beiträgt, dass Innovationen bei Produkten und Dienstleistungen die Nachhaltigkeit bei der eigenen Ressourcennutzung und bei Nutzern verbessern. Ebenso wird für die wesentlichen Produkte und Dienstleistungen dargelegt, ob und wie deren aktuelle und zukünftige Wirkung in der Wertschöpfungskette und im Produktlebenszyklus bewertet wird.

11. Inanspruchnahme von natürlichen Ressourcen: Das Unternehmen legt offen, in welchem Umfang natürliche Ressourcen für die Geschäftstätigkeit in Anspruch genommen werden. Infrage kommen hier Materialien sowie der Input und Output von Wasser, Boden, Abfall, Energie, Fläche, Biodiversität sowie Emissionen für den Lebenszyklus von Produkten und Dienstleistungen.

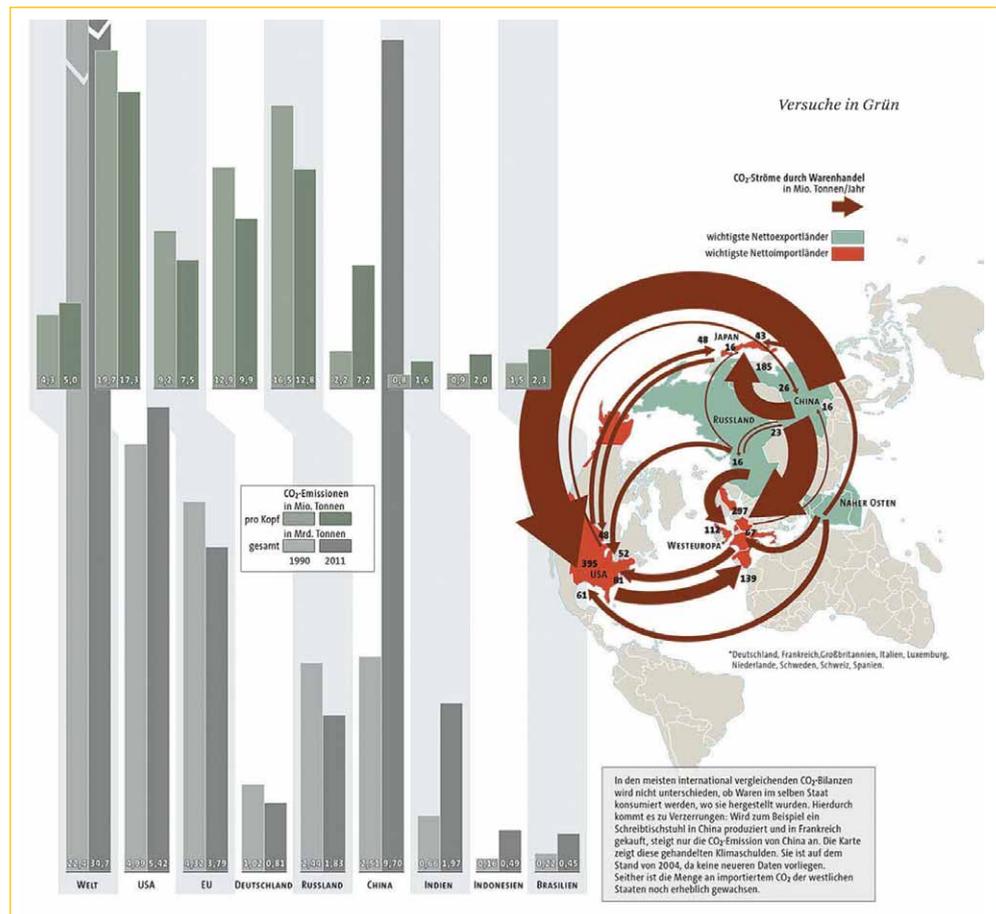
12. Ressourcenmanagement: Das Unternehmen legt offen, welche qualitativen und quantitativen Ziele es sich für seine Ressourceneffizienz, den Einsatz erneuerbarer Energien, die Steigerung der Rohstoffproduktivität und die Verringerung der Inanspruchnahme von Ökosystemdienstleistungen gesetzt hat und wie diese erfüllt wurden bzw. in Zukunft erfüllt werden sollen.

13. Klimarelevante Emissionen: Das Unternehmen legt die Treibhausgas(THG)-Emissionen entsprechend dem Greenhouse Gas (GHG) Protocol oder darauf basierenden Standards offen und gibt seine selbst gesetzten Ziele zur Reduktion der Emissionen an.

14. Arbeitnehmerrechte: Das Unternehmen berichtet, wie es national und international anerkannte Standards zu Arbeitnehmerrechten einhält sowie die Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Nachhaltigkeitsmanagement des Unternehmens fördert.

15. Chancengerechtigkeit: Das Unternehmen legt offen, wie es national und international Prozesse implementiert und welche Ziele es hat, um Chancengerechtigkeit und Vielfalt (Diversity), Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, Integration von Migranten und Menschen mit Behinderung, angemessene Bezahlung sowie Vereinbarung von Familie und Beruf zu fördern.

16. Qualifizierung: Das Unternehmen legt offen, welche Ziele es gesetzt und welche Maßnahmen es ergriffen hat, um die Beschäftigungsfähigkeit, d.h. die Fähigkeit zur Teilhabe an der Arbeits-



M 9 »Klimagase, Warenverkehr und ökologischer Rucksack.«: CO₂-Ströme durch Warenhandel

© Ulrich Brand (2015): Die Illusion vom sauberen Wachstum. in: Le Monde diplomatique: Atlas der Globalisierung. TAZ-Verlag, Berlin, S. 53

und Berufswelt aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern und im Hinblick auf die demografische Entwicklung anzupassen.

17. Menschenrechte: Das Unternehmen legt offen, welche Maßnahmen für die Lieferkette ergriffen werden, um zu erreichen, dass Menschenrechte weltweit geachtet und Zwangs- und Kinderarbeit sowie jegliche Form der Ausbeutung verhindert werden.

18. Gemeinwesen: Das Unternehmen legt offen, wie es zum Gemeinwesen in den Regionen beiträgt, in denen es wesentliche Geschäftstätigkeiten ausübt.

19. Politische Einflussnahme: Alle wesentlichen Eingaben bei Gesetzgebungsverfahren, alle Einträge in Lobbyisten, alle wesentlichen Zahlungen von Mitgliedsbeiträgen, alle Zuwendungen an Regierungen sowie alle Spenden an Parteien und Politiker sollen nach Ländern differenziert offengelegt werden.

20. Gesetzes- und richtlinienkonformes Verhalten: Das Unternehmen legt offen, welche Maßnahmen, Standards, Systeme und Prozesse zur Vermeidung von rechtswidrigem Verhalten und insbesondere von Korruption existieren und wie sie geprüft werden. Es stellt dar, wie Korruption und andere Gesetzesverstöße im Unternehmen verhindert, aufgedeckt und sanktioniert werden.

© www.nachhaltigkeitsrat.de/projekte/eigene-projekte/deutscher-nachhaltigkeitskodex/print/ Freihandel, Protektionismus und Nachhaltigkeit

7. »Global Governance« als effizienter und legitimer Lösungsansatz? Globale Herausforderungen am Beispiel des Rohstoffabbaus in der Arktis

FLORIAN BENZ

Globalisierung meint das rasche Anwachsen grenzüberschreitender Transaktionen in allen Bereichen menschlichen Lebens (Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Sport, etc.). Sie hat zu einer Internationalisierung von »Gütern und Problemen (goods and bads)« geführt. Kaum jemand vertritt noch die These, dass die Vielzahl der damit verbundenen transnationalen Probleme – wie z. B. Klimawandel, Migrationsprozesse, Finanzkrisen, etc. – effektiv und legitim von Nationalstaaten alleine gelöst werden könnten. Solange es aber keine mit Gewaltmonopol, Autorität und Legitimität ausgestattete »Weltregierung« gibt, die eine »Weltinnenpolitik« betreiben könnte, braucht es andere Formen globalen Regierens. »Global Governance« bezeichnet dabei jegliche »Verrechtlichung« der internationalen Beziehungen durch die Schaffung regionaler, sektoraler oder globaler Steuerungsnetzwerke mithilfe einer Vielzahl an staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren. Sie reicht vom UNO-Völkerrecht über internationale Institutionen wie WTO und IWF, über bi- bzw. multilaterale Handelsverträge, Public-Private-Partnerships, NGOs, Transnationalen Unternehmen, »Clubs« wie G7/G20/BRICS bis hin zu informellen »Elite-Netzwerken« wie z. B. das Weltwirtschaftsforum im schweizerischen Davos. Je informeller und netzwerkartiger Regelungen zustande kommen, desto mehr leidet allerdings die Transparenz und Verantwortlichkeit. Wenn eine Vielzahl an beteiligten Akteuren »alle ein bisschen« zuständig ist, ist am Ende keiner mehr für die Ergebnisse zur Verantwortung zu ziehen.

Dass es mittlerweile internationale Institutionen bzw. »Regime« gibt, denen eine eigene Akteursqualität zugesprochen wird, beweisen nicht zuletzt die vielfältigen Proteste gegen »Weltordnungsinstanzen« wie z. B. WTO, IWF, die G7 sowie die G20, aber auch gegen internationale Handelsverträge wie TTIP. Diese Proteste zeigen aber auch, dass »Global Governance« oft neue Probleme erzeugt – auf der polity-Ebene mit zweifelhafter Legitimität und Autorität ausgestattet; auf der politics-Ebene mit demokratisch fragwürdigen Verhandlungsprozessen; und auf der policy-Ebene mit extrem umstrittenen Maßnahmen. Es zeigt sich zwar, dass Global Governance für manch politisches Problem eine dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende Notwendigkeit darstellt. Aber eine zunehmend internationalisierte Öffentlichkeit stellt an diese »Weltordnungspolitik« (glücklicherweise) diesel-



Abb. 1 Greenpeace-Aktion am 17.4.2015 in Port Angeles, Bundesstaat Washington, USA, vor einer Bohrrinsel des britisch-niederländischen Ölkonzerns »Royal Dutch Shell«. Die Anwälte des Konzerns forderten vor lokalen Gerichten Schutz vor Aktionen von Greenpeace-Aktivisten bei Probebohrungen in der Arktik. Ende September 2015 gab Shell bekannt, dass aus »Kostengründen und wegen zu hoher staatlicher Auflagen« auf Probebohrungen in der Arktis einstweilen verzichtet werde. Greenpeace schreibt sich dies als Erfolg seiner Aktionen zu. © Daniella Beccaria/ seattlepi.com, AP, picture alliance

ben demokratischen Ansprüche wie bisher an ihre nationalen Regierungen. Je inklusiver und demokratischer »Global Governance« abläuft, desto mehr leidet die Verantwortlichkeit und Transparenz und umgekehrt, ein Dilemma, welches zwar bisher schon auf nationalstaatlicher Ebene galt, aber in wesentlich geringerer Intensität und weniger folgenreich.

Zwischen 1945 und 2000 sind über 55 000 internationale Verträge geschlossen worden. Die Zahl zwischenstaatlicher Organisationen ist von knapp 40 seit Beginn des 20. Jahrhunderts auf fast 7 700 im Jahre 2012 gestiegen. Die Zahl der international tätigen NGOs (Nicht-Regierungsorganisationen) wird auf ca. 25 000 geschätzt. Bei einer solchen Vielzahl an Akteuren und unterschiedlichen Netzwerken spielt Kooperation und Moderation sowie das Abstimmen und Sondieren unterschiedlicher Interessen eine deutlich größere Rolle als beim »klassischen Regieren« innerhalb nationalstaatlicher Grenzen.

■ Ein Beispiel aus dem Arbeitsrecht

Das Beispiel: Der »SA8000«-Standard formuliert Mindestanforderungen an Sozial- und Arbeitsstandards. Übereinstimmend mit der Arbeitsweise der »Internationalen Organisation für Normung« (ISO) versucht die NGO »Social Accountability Internatio-

nal« (SAI) mit dem Standard »SA8000« Arbeitsbedingungen weltweit zu verbessern, indem die Normen der geltenden Konventionen der »Internationalen Arbeitsorganisation« (ILO, eine UN-Unterorganisation), der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« und der »UN-Konvention für Kinderrechte« konkretisiert und operationalisiert werden. Multinationale Unternehmen können sich dann freiwillig von etablierten Wirtschaftskontrolluren wie etwa dem TÜV zertifizieren lassen.

■ »Global Governance«

Es scheint, als sei »Global Governance« sehr oft mit überaus komplexen Themen konfrontiert, die zudem in einer unübersichtlichen Vielzahl an Akteuren und Zuständigkeiten kooperativ und netzwerkartig angegangen werden. Dass eine informierte Öffentlichkeit im demokratischen Sinne dabei erfahren kann, welche genauen Regelungen getroffen wurden und wer dafür verantwortlich ist, erscheint äußerst schwer. Je komplexer die Probleme sind, desto mehr Information und Transparenz wird gefordert. Hierbei nimmt die Bedeutung der Medien als »Mittler« zwischen Politik und Öffentlichkeit signifikant zu: Internationale Anpassungs- und Kooperationsstendenzen zwischen nationalen Leitmedien wie New York Times, Guardian und Süddeutsche Zeitung nehmen deshalb zu, könnten aber auch die demokratische Vielfalt der Medienlandschaft beeinträchtigen.

Nicht nur bei den größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts wie z. B. dem Klimawandel, den Flüchtlingsströmen oder den Problemen der internationalen Finanzmarktarchitektur zeigt sich allzu oft die Hilflosigkeit internationaler Regelungsinstanzen. Auch und insbesondere die Vereinten Nationen erweisen sich häufig als direkt abhängig von der Kooperation ihrer souveränen Mitgliedstaaten und deren nationalen Interessen. Auch in der transnationalen EU erschweren immer wieder nationale Egoismen bindende Übereinkünfte, wie die aktuelle Flüchtlingsdebatte anschaulich vor Augen führt. Dies gilt, was nicht weiter verwundert, in gleichem Maße für informelle »Clubs« wie die G 7 (führende Industriestaaten) oder die G 20 (führende Industrie- und Schwellenländer).

■ Die Auseinandersetzungen um die Rohstoffvorkommen in der Arktis als Beispiel

30 Prozent der weltweit unentdeckten Erdgasreserven und 13 Prozent der unentdeckten Ölreserven befinden sich, so der derzeitige Forschungsstand, unter dem Eis der Arktis. Die FAZ spricht von einem »9-Billionen-Dollar-Schatz unter dem Eis«. Die Frage, wie der Rohstoffabbau in der Arktis intergouvernemental geregelt werden kann, zeigt exemplarisch, welche Chancen und Probleme mit »Global Governance«-Versuchen verbunden sind. Die beteiligten Staaten und gesellschaftlichen Gruppen stehen vor einem besonderen Dilemma. Die Möglichkeiten neuer Schifffahrtsrouten durch das »ewige Eis« sowie der Abbau der riesigen Rohstoffvorräte wurde einerseits erst durch den Klimawandel bzw. die Erderwärmung und das Abschmelzen der Polkappen ermöglicht, andererseits entstehen negative externe Effekte der Klimaerwärmung längst nicht mehr nur bei unbeteiligten Dritten – wie z. B. den Inselstaaten im Pazifik oder im Indischen Ozean, die bereits heute durch den nahezu ungebremsten Klimawandel existenziell bedroht sind.



Abb. 2 »Ich war als Erster da ...«

© Gerhard Mester, 3.7.2014

Auf der UN-Klimakonferenz in Paris im Dezember 2015 soll deshalb nach jahrelangem Stillstand endlich das Kyoto-Protokoll fortgeschrieben werden, um eine weitere Erderwärmung zu reduzieren. Auch die Arktis-Anrainerstaaten zeigen sich offiziell diesem Ansinnen verpflichtet.

Andererseits profitiert gerade diese Staatengruppe und insbesondere deren Ölkonzerne sowie Reeder unmittelbar von der Erderwärmung, so dass deren verbales Engagement gegen den Klimawandel für viele unglaublich klingen mag. Dies gilt nicht zuletzt für die Russische Föderation und die Vereinigten Staaten von Amerika. So haben BP und der russische Rosneft-Konzern längst eine »Allianz«, d. h. eine Bündelung ihrer Interessen, beschlossen. Dem liegt auch das Versprechen zugrunde, dass die weltweiten Konsumenten fossiler Brennstoffe mit niedrigeren Preisen und lange Zeit mit einer gesicherten Versorgung rechnen könnten.

Dem stehen insbesondere die indigene Bevölkerung der Anrainerstaaten sowie Umweltschutz-NGOs wie z. B. WWF und Greenpeace entgegen, die vor allem die Zivilgesellschaft in Europa sowie Nordamerikas gegen die Gefahren der Erderwärmung zu mobilisieren versuchen.

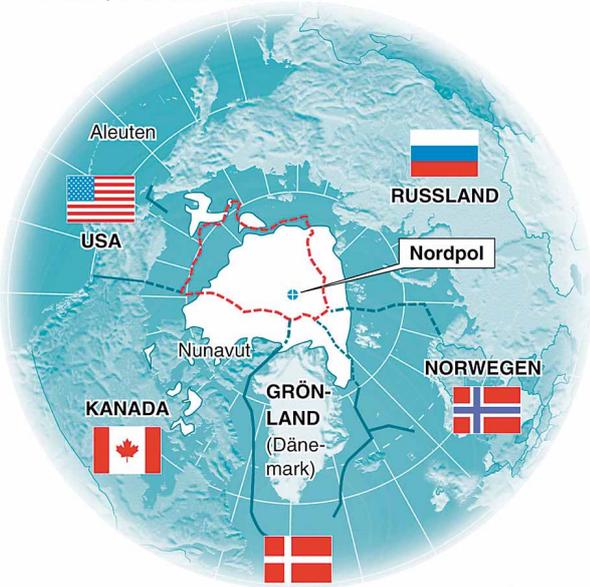
- Wie könnte nun angesichts dieser heterogenen Interessenslage eine eventuell sogar konsensuale, rechtsverbindliche Ordnung dieser Konfliktlinien aussehen?
- Wer müsste und sollte sich auf welche Weise beteiligen? (Partizipation)
- Neben der Frage der Partizipation stellt sich aber auch die Frage nach der Effektivität, d. h. auch der Kontrolle und Umsetzung möglicher Übereinkünfte, und deren Legitimität.
- Tangierten solche Regelungen nicht unmittelbar die Souveränität der beteiligten Nationalstaaten?

■ Kann der »Arktische Rat« als effektive und legitime Ordnungsinstanz fungieren?

Der »Arktische Rat« (»Arctic Council«) ist ein zwischenstaatliches Forum mit ständigem Sitz in Tromsø, Norwegen, das zum Interessenausgleich zwischen den arktischen Anrainerstaaten und den indigenen Völkern im Jahr 1996 gegründet wurde. Dem Rat gehören neben den USA und Russland die Staaten Dänemark, Finnland, Island, Kanada, Norwegen und Schweden an. Grönland wird von Dänemark vertreten. Entscheidungen im Arktischen Rat können nur durch die Einstimmigkeit aller acht Mitgliedstaaten getroffen werden. Im »intergouvernementalen Forum« des Arktischen Rats sind neuerdings neben den acht Anrainerstaaten zu-

Wem gehört die Arktis?

- derzeit internationales Gewässer (außerhalb der 200-Meilen-Zone)
- ungeklärter Grenzverlauf
- Eisausdehnung August 2012
- akzeptierte Grenzlinie



Quelle: University of Durham, NSIDC

dpa•19141

Abb. 3 Die an Bodenschätzen reiche Arktis ist eine zumeist eisbedeckte Land- und Meeresfläche rund um den geografischen Nordpol. Zu dort vorhandenen Rohstoffen zählen Erdöl, Erdgas, Kohle, Eisen, Silber, Gold und Zink. Fünf Anrainerstaaten streiten sich um das etwa 26 Millionen Quadratkilometer große Gebiet. Kanada zog bereits in den 1920er Jahren seine Grenzen bis an den Nordpol. Danach beanspruchten die damalige Sowjetunion, die USA (Alaska), Dänemark (Grönland) und Norwegen (Spitzbergen) ein solches »Tortenstück« von ihren Küsten bis zum Pol. © dpa Infografik

dem sechs Dachorganisationen von Ureinwohnern vertreten sowie Organisationen und Länder, die einen Beobachterstatus haben und sich bei Projekten beratend einbringen können (u. a. Deutschland, Frankreich, das Umweltprogramm der Vereinten Nationen, der WWF).

Die derzeit noch überschaubare Anzahl an Mitgliedern im »Arktischen Rat« macht es im Moment immerhin noch einfach, dessen Aktivitäten zu verfolgen und kritisch zu begleiten.

Die Homepage des »Arktischen Rates« informiert sehr übersichtlich und umfassend über dessen Aktivitäten, Gipfeltreffen und Hintergründe. Der für die interessierte Öffentlichkeit geschriebene »backgrounder« beginnt mit einer Selbstdarstellung als »intergouvernementales Forum [...] besonders für Themen der nachhaltigen Entwicklung und des Umweltschutzes in der Arktis«. Damit erklärt sich der »Arktische Rat« grundsätzlich zuständig für die Frage, ob und wie man die Rohstoffvorkommen in der Arktis unter Berücksichtigung »nachhaltiger Kriterien« ausbeuten soll und kann. Bereits das Logo des Rates fordert die grundsätzliche Bedeutung des Umweltschutzes bzw. der Nachhaltigkeit. Zudem sind im »Arktischen Rat« inzwischen sechs Dachverbände der indigenen arktischen Bevölkerungen vertreten, was deren Partizipationspotenzial ganz erheblich erleichtert.

Als reinem »Forum« (vgl. Gründungsdokumente) fehlt ihm andererseits bislang die legislative Macht, die nötig wäre, einen verbindlichen Vertrag eventuell sogar mit Mehrheitsentscheidungen umzusetzen: »The Arctic Council does not and cannot implement or enforce its guidelines, assessments or recommendations. That responsibility belongs to each individual Arctic State.«

Gefordert wird deshalb insbesondere in westlichen Zivilgesellschaften eine »Neugründung« des »Arktischen Rates« zur Verab-

schiedung eines verbindlichen Rohstoffabbau-Abkommens. Die Schaffung einer supranationalen Rohstoff-Behörde, der sich die »Nachbarstaaten« anschließen würde, könnte sich z. B. in der »Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl« (Montanunion, 1952) einen historischen Vorläufer suchen. Ob sich allerdings dazu die nationalen Parlamente der Anrainerstaaten angesichts der in der Arktis verborgenen beträchtlichen materiellen Ressourcen durchringen können, scheint im Moment mehr als fraglich. Trotzdem erschiene eine Konfliktlösung durch den »Arctic Council« aktuell am erfolgreichsten, am vermutlich effektivsten.

Die UN als Schiedsinstanz?

Weit weniger effektiv erschiene dagegen ein »Arktis-Rohstoff-Regime«, das von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet würde, denn in diesem Gremium bestünde die hohe Wahrscheinlichkeit, dass sich die Anrainerstaaten mit ihren ökonomischen Interessen gegen eine Phalanx aus Staaten einigeln, die sich auch wegen mangelnder eigener Profitaussichten auf die Seite des Umweltschutzes stellen könnten. Eine auf diese Weise zustande gekommene Regelung würde von den Anrainerstaaten wohl entweder abgelehnt, hintertreten oder ignoriert.

Was die Legitimierung solch eines Abkommens angeht, wäre die UN allerdings ein geradezu idealer Akteur, betrifft der Abbau fossiler Brennstoffe und anderer Rohstoffe doch unmittelbar den ganzen Globus, längst nicht mehr nur Bevölkerungen, die auf weit entfernten Insel-Atollen im Pazifik oder im Indischen Ozean leben. Längst wächst die Erkenntnis, dass ein ungebremster Klimawandel bereits in naher Zukunft radikale Konsequenzen für alle Staaten des Globus bedeuten wird. Theoretisch wäre deshalb die UNO wegen Ihrer nahezu universalen Mitgliedschaft und selbst definierten Zuständigkeit der wichtigste Akteur in der »Global-Governance-Architektur«. Die UN-Charta legt zudem die formale Gleichheit aller Ihrer Mitglieder fest. Die Generalversammlung mit ihrem Prinzip des »one state, one vote« erscheint hierfür geradezu exemplarisch demokratisch und transparent. Lediglich bei expliziten Sanktionsfragen (ökonomischen oder militärischen) sieht auch die UN-Satzung durch die Konstruktion des gewichteten »UN-Sicherheitsrats« mit fünf ständigen Mitgliedern, die zudem ein Vetorecht besitzen, einschneidende Einschränkungen vor.

Die Befürchtung ist allerdings auch bei den egalitären Institutionen der UN groß, dass theoretische Gerechtigkeits-Überlegungen nur wenig praktische Relevanz entwickeln könnten angesichts »harter« politischer und ökonomischer Interessen der Anrainerstaaten und Konzerne. Das Konzept der »Global Governance« wäre damit eher als Zukunftsvision zu verstehen.

Wie müsste eine effektive und gleichzeitig legitime Regelung der Arktis-Problematik aussehen?

»Effektivität« bedeutet, dass eine bestimmte Maßnahme geeignet ist, ein vorgegebenes Ziel zu erreichen. Man muss dazu also zunächst das »Ziel« definieren:

- Ist das Ziel die »effiziente Rohstoffgewinnung« oder will man zusätzlich auch »hohe Umweltschutzstandards« sowie eine »gerechte Verteilung der generierten Einnahmen« erreichen?
- Geht es um eine eher technokratische »Aufteilung von Gebietsansprüchen« oder um eine »gerechte Aufteilung« sowie den »Schutz der globalen Lebensgrundlagen«?
- Reicht überhaupt eine »gerechte Aufteilung« inklusive strenger Umweltschutzaufgaben?
- Wäre es nicht besser, die Einnahmen aus dem Rohstoffabbau deshalb nach norwegischem Vorbild wenigstens zum Teil in einer Art »Zukunftsfonds« zu verwalten?

Völkerrechtlich verbindlich geklärt muss zunächst werden, wem der Nordpol überhaupt gehört. Die direkten fünf Anrainerstaaten des Nordpols beschlossen deshalb auf einer Konferenz im Mai 2010, ihre Grenzstreitigkeiten nach den Regeln der UN-Seerechtskonvention zu klären. Laut Süddeutscher Zeitung eine »elegante Lösung – erlaubt dies doch den Staaten, sich die Polarregion mithilfe geologischer Daten wahrscheinlich nahezu restlos untereinander aufzuteilen«.

Demgegenüber fordern NGOs (»Nichtregierungsorganisationen«) eine Schutzzone um die Polkappe zu ziehen, bei der alle Anrainerstaaten die gleichen Gebiets- bzw. Rohstoffverluste zu tragen hätten. Besondere Schutzzonen für Ureinwohner- und Eisbärengebiete müssten errichtet werden. In diesen »Reservaten« wäre dann jeglicher Rohstoffabbau verboten. So hohe Sicherheitsstandards wie möglich sowohl für Bohrinseln, Pipelines und Tanker als auch für Arbeitnehmer sollten zudem verabschiedet werden. Gleichzeitig sollten die Einnahmen aus dem Rohstoffabbau nach einem »fairen System« zwischen den Staaten, Konzernen, Ureinwohnern und einem Zukunftsfonds zur Abmilderung der Schäden des Klimawandels aufgeteilt werden. Diese hier skizzierten Ziele könnten bei allen Akteuren das Gefühl schaffen, dass es einen fairen Interessensausgleich geben könnte und damit gleichzeitig die Legitimität dieser Regelung erhöhen.

Solch eine Regelung könnte ihre Effektivität dadurch bezeugen, dass zukünftige mögliche Konflikte um arktische Rohstoffgebiete quasi präventiv unterbunden würden. Diese Regelungen müssten den Belangen der Umweltschützer entgegenkommen sowie den Bedürfnissen der indigenen Bevölkerung. Außerdem müssten arbeitsrechtliche Sozial- und Sicherheitsstandards gelten. All diese Regelungen sollten regelmäßig von einer supranationalen Behörde überprüft werden können. Nur so könnten nationale Egoismen und Alleingänge verhindert werden.

Solch eine Regelung könnte ihre Effektivität dadurch bezeugen, dass zukünftige mögliche Konflikte um arktische Rohstoffgebiete quasi präventiv unterbunden würden. Diese Regelungen müssten den Belangen der Umweltschützer entgegenkommen sowie den Bedürfnissen der indigenen Bevölkerung. Außerdem müssten arbeitsrechtliche Sozial- und Sicherheitsstandards gelten. All diese Regelungen sollten regelmäßig von einer supranationalen Behörde überprüft werden können. Nur so könnten nationale Egoismen und Alleingänge verhindert werden.

»Global Governance« kann eine effektive und legitime Lösung liefern!

Die eingangs skizzierte Hilflosigkeit der internationalen Gemeinschaft angesichts der »Mega-Themen« des 21. Jahrhunderts überrascht nicht: die divergierenden nationalen Interessen scheinen zunächst unüberwindbar. Ähnlich einem Gefangendilemma ist es sowohl für die souveränen Nationalstaaten als auch die maßgebenden Akteure der rationale bzw. nutzenmaximierende Weg, sich selbst möglichst viele Vorteile zu verschaffen und Nachteile zu vermeiden.

Andererseits würden nationalstaatliche Alleingänge in der Arktis zu einer Art neo-imperialistischen Aufteilung dieses Gebiets führen inklusive einer hohen Wahrscheinlichkeit militärischer Konfrontation. Noch gibt es deshalb keine Alternative zu langwierigen Verhandlungen zwischen vielen Akteuren, die für die Weltöffentlichkeit schwierig zu überblicken, zu verfolgen und zu beurteilen sind. Die Kosten, sich einer internationalen Regulierung zu verweigern, werden aber im Laufe des 21. Jahrhunderts rasant ansteigen. Spätestens wenn diese Kosten den Nutzen des national-

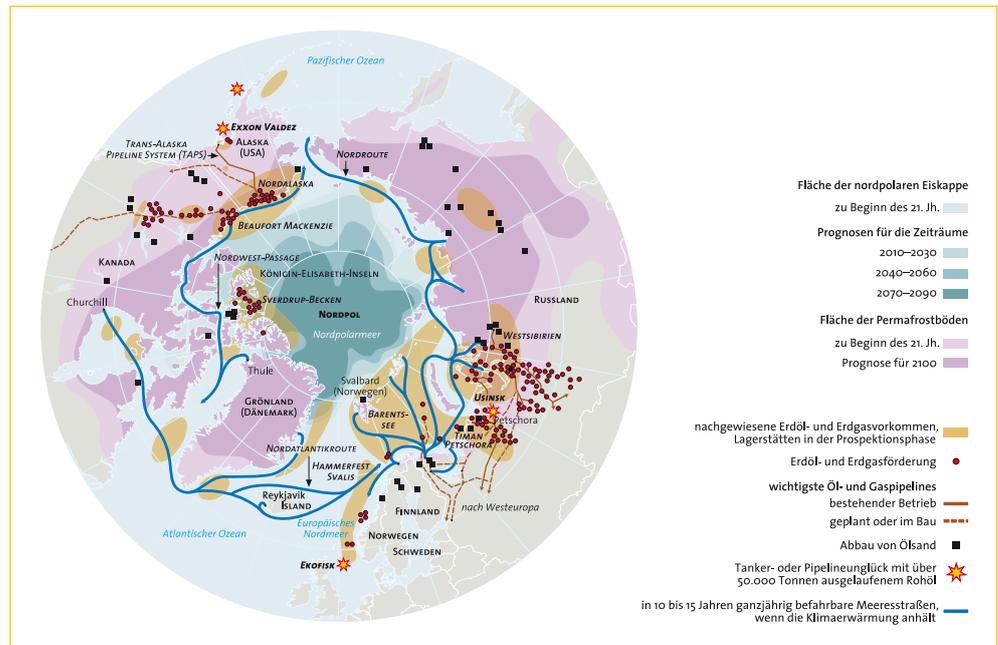


Abb. 4 »Klimaentwicklung und Bodenschätze in der Arktis.«

© Atlas der Globalisierung (2006.) Le monde diplomatique, TAZ-Verlag, S. 10

staatlichen Egoismus übertreffen, wird sich zeigen, dass nur »Global Governance« diese Problematiken lösen kann. Dass US-Präsident Obama bei einem Alaska-Besuch im Jahre 2015 dem Klimawandel erneut öffentlich »den Kampf ansagt«, lässt zwar etwas hoffen. Gleichzeitig wachsen aber auch nationale Egoismen und die Widerstände, die aktuell den US-amerikanischen Wahlkampf prägen. Zu befürchten ist, dass es erst weiterer Katastrophen bedarf, bevor sich die Einsicht in die Notwendigkeit transnationaler Verrechtlichung, der »Global Governance« durchsetzt.

Literaturhinweise

BpB (Hrsg.) (2015): Regieren jenseits des Nationalstaates. Informationen zur politischen Bildung Nr. 325, www.bpb.de/shop/zeitschriften/informationen-zur-politischen-bildung/204220/regieren-jenseits-des-nationalstaates

Greven Thomas/ Scherrer, Christoph (2005): Globalisierung gestalten: Weltökonomie und soziale Standards. BpB, Bonn.

Zürn, Michael (2010): Internationale Institutionen und nichtstaatliche Akteure in der Global Governance. in: APuZ, www.bpb.de/apuz/32562/internationale-institutionen-und-nichtstaatliche-akteure-in-der-global-governance

Internethinweise

Arktischer Rat: www.arctic-council.org/index.php/en/

Greenpeace: <https://www.greenpeace.de/themen/arktis>

Der Nachhaltigkeitsrat: www.nachhaltigkeitsrat.de

Potsdam-Institut für Klimaforschung: <https://www.pik-potsdam.de/pik-startseite>

MATERIALIEN

M 1 Nikolas Busse (2015): »Griff nach dem Nordpol«, FAZ vom 6.8.2015, S. 8

Russland hat (...) mit einem Schriftsatz daran erinnert, dass nicht nur in der Ukraine ein geopolitischer Konflikt zwischen dem Land und den westlichen Staaten besteht: Es hat bei den Vereinten Nationen seine Gebietsansprüche in der Arktis bekräftigt, und zwar mit einem Antrag, der eine Fläche von 1,2 Millionen Quadratkilometer umfasst. Das ist ein Gebiet, das etwa dreieinhalb Mal so groß ist wie Deutschland. Es reicht bis zum Nordpol und umfasst große Teile des zugefrorenen Nordpolarmeers. Wie wichtig die Arktis für Russland ist, war schon im April deutlich geworden. Trotz der Wirtschaftskrise stellte die Regierung für die nächsten fünf Jahre vier Milliarden Euro für wirtschaftliche und militärische Projekte in der Region zur Verfügung. Besonders die russische Aufrüstung hat in Washington Aufmerksamkeit hervorgerufen.

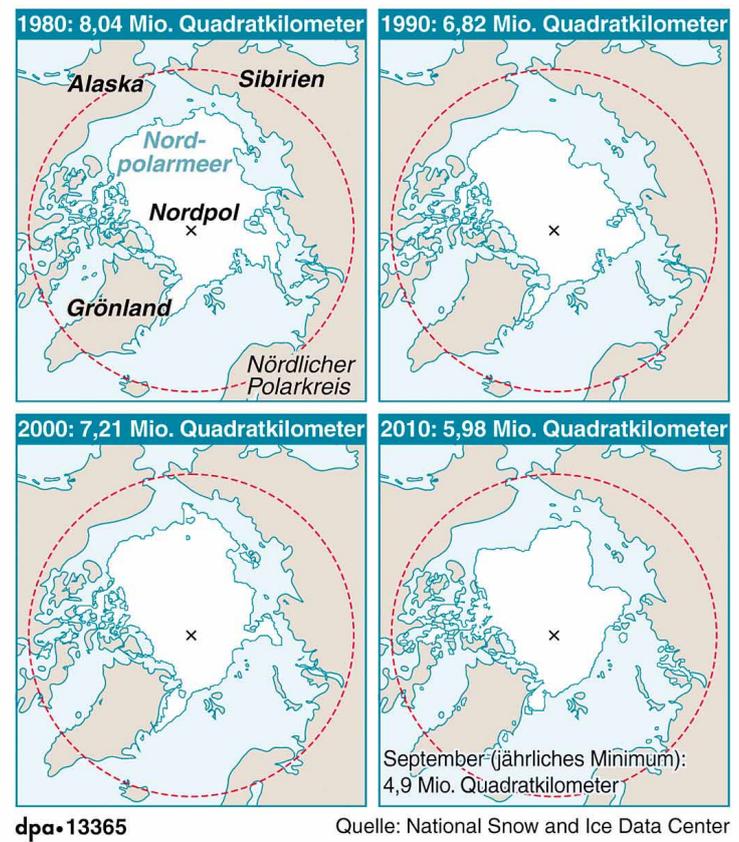
Die Arktis war für die Geostrategie schon zu Zeiten des Kalten Krieges eine bedeutende Region. Unter dem Eis des Polarmeeres operierten die nuklear bewaffneten Unterseeboote der beiden Supermächte, obendrüber verliefen die Flugbahnen der Langstreckenraketen, die das Gleichgewicht des Schreckens wahren sollten. Das ist lange vorbei, aber die Bedeutung der Arktis nimmt trotzdem wieder zu. Das hat vor allem wirtschaftliche Gründe: Einer sind die gewaltigen Rohstoffvorkommen, die dort vermutet werden. Es gibt Schätzungen, nach denen sich ein Fünftel oder gar ein Viertel der weltweit unerschlossenen Lagerstätten von Öl und Gas in der Arktis befinden; hinzu kommen seltene Metalle wie Kupfer, Nickel und Zinn. Auch reiche Fischbestände wecken die Begehrlichkeiten der Anrainer und auswärtiger Flottenbetreiber. Das neu erwachte Interesse an der Arktis ist vor allem eine Folge des globalen Klimawandels. Das Abschmelzen des Polareises macht die gesamte Region und die Lagerstätten wertvoller Rohstoffe zugänglicher. Viele Vorkommen liegen in großer Tiefe und können vermutlich nur mit beträchtlichem finanziellen Aufwand ausgebeutet werden. Die Russen haben trotzdem schon genau ausgerechnet, welches Potential ihr Anspruch birgt: 4,9 Milliarden Tonnen fossiler Brennstoffe lagerten in dem Gebiet, das man beanspruche, teilte die Regierung in Moskau mit.

Die Eisschmelze hat noch eine weitere Folge, die sich sogar auf den Welthandel auswirken könnte. Sie öffnet den Seeweg durch die Arktis, der früher als Handelsroute praktisch nicht in Frage kam. Zumindest in den Sommermonaten können eisbrechende Schiffe inzwischen relativ unbehindert durch die Nordwest- oder die Nordostpassage fahren, was wesentlich kürzere Verbindungen zwischen Europa, Amerika und Asien ermöglicht als die heute gängigen Routen durch den Suez- oder den Panama-Kanal. Der Weg durch die Arktis ist mehrere tausend Kilometer kürzer, was in der Handelsschifffahrt zu einer gewaltigen Verringerungen der Kosten führen könnte. Obwohl die Durchfahrten schon zunehmen, ist das Potential dieser Strecken allerdings noch begrenzt. Ein Ganzjahresbetrieb wird wegen Treibeises in den nächsten Jahrzehnten wohl nicht möglich sein.

All das ist nicht nur Russland, sondern auch den anderen Anrainerstaaten bewusst. Dazu gehören die Vereinigten Staaten (Alaska), Kanada, Dänemark (Grönland) und Norwegen. Dänemark und Norwegen haben wie Russland bereits bei den UN formale Ansprüche auf Gebiete in der Arktis eingereicht. Außerdem ist eine ganze Reihe von Seegrenzen umstritten. Die sogenannten

Arktis-Eis schmilzt

Ausdehnung der Meereisflächen rund um den Nordpol im August des jeweiligen Jahres



M 2 Das Arktis-Eis schmilzt. Entwicklung der Eisflächen seit 1980,

© dpa Infografik

»Ausschließlichen Wirtschaftszonen«, die einem Land die Nutzung eines Gebiets bis zu 200 Seemeilen vor seiner Küste gestattet, überlappen sich in der Arktis teilweise. Russland verdeutlichte seinen Anspruch vor ein paar Jahren besonders medienwirksam, als ein U-Boot eine russische Fahne unter dem Nordpol aufstellte. Aber auch Dänemarks Anspruch schließt den Nordpol ein; und Kanada hat einen Anspruch angekündigt, der ihn ebenfalls umfassen würde. Ein anderer Streitpunkt dreht sich um das Recht auf Durchfahrt. Russland und Kanada verlangen dafür eine Genehmigung durch ihre nationalen Behörden. Die Vereinigten Staaten und die EU, die als Beobachter an den regionalen Verhandlungen teilnimmt, sind dagegen der Auffassung, dass es sich hier um internationale Gewässer handele.

Was die Russen nun (...) bei der UN vorgelegt haben, ist die Konkretisierung eines Anspruchs, den sie 2001 zum ersten Mal eingereicht hatten. Die zuständige »Kommission zur Begrenzung des Festlandssockels« hatte damals weitere Belege von Moskau verlangt. Es geht um die Frage, ob Russland Anrecht auf Unterwassergebiete hat, die mehr als 350 Seemeilen vor seiner Küste liegen. Nach dem Seerechtsübereinkommen der UN ist das grundsätzlich möglich. Dazu muss ein Land nachweisen, dass sein Festlandssockel so weit reicht. Russland hat, wie das Außenministerium bekanntgab, »in jahrelangen Forschungen« Daten gesammelt, die belegen sollen, dass die beanspruchten Gebiete eine geologische Fortsetzung seiner Landmasse sind. Dazu unternahm russische Forscher offenbar neun Expeditionen.

Wie das von den UN bewertet wird, lässt sich nicht vorhersagen.

© Nikolas Busse: »Griff nach dem Nordpol.«, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6.8.2015, S. 8

M 3 Dirk Schümer (2015):
»Great Game –
Kalter Krieg ums
schmelzende Eis«,
Die Welt, 16.8.2015

Die Erderwärmung macht die Arktis zugänglicher denn je, vor allem die riesigen Bodenschätze. Russland, Kanada und Dänemark haben längst ihre Claims abgesteckt, jetzt kommen die USA und Norwegen dazu. (...) Anwartschaft auf die Schätze am Nordpol melden vor allem drei Nationen an: Dänemark, Russland und Kanada; im Hintergrund wollen auch die Vereinigten Staaten und Norwegen ihr Stück vom Kuchen abbekommen. Mögen also Umweltschützer die unsichere Zukunft der Eisbären betrauern, den Fischfang einschränken und vor einer Ausbeutung einer der letzten unberührten Lebensräume des Planeten warnen – das Tauziehen um

die Arktis hat längst mit voller Macht eingesetzt. Nur haben die meisten von uns davon nichts mitbekommen. Die nackten Zahlen der vermuteten Bodenschätze sind freilich eine Erklärung für den großen Appetit: Neunzig Milliarden Fass Öl und 47 Billionen Kubikmeter Gas sollen nach Schätzungen des amerikanischen »Geological Survey« unter dem Boden des Eismeeers ruhen. Neue Handelswege, neue Räume fürs Militär. Die erwarteten Funde an seltenen Metallen wie Zink und Nickel, die Unterseeminen für Diamanten dürften gleichfalls Billionenwerte verheißeln. Bisher kam man an die Territorien dieses Geld- und Goldrauschs nicht heran, weil dicke Eisdecken schon die Anfahrt unmöglich oder wenigstens unrentabel machten. Auch gab es lange keine Techniken fürs Bohren und Schürfen unter derart widrigen Bedingungen. Bald aber könnten weite Teile der Arktis nicht nur im Sommer eisfrei bleiben, was zusätzlich zu den Bodenschätzen den Anrainern große strategische Chancen bietet. Neue Handelswege, neue Räume fürs Militär öffnen sich sozusagen Tropfen für Tropfen unter der Sonne.

Auf den ersten Blick wirkt es wundersam, dass das ganz unarktische Dänemark in vorderster Front beim eisigen Roulette mitspielt. Doch als alte Kolonialmacht der riesigen Insel Grönland reicht das Festlandterritorium von Königin Margrethe am nächsten an den geografischen Nordpol heran. Wer sich hier gigantischen Wohlstand für die Europäische Union erhofft, schaut gleichwohl in die Röhre: Die Grönländer waren schlau genug, bei der Mitgliedschaft im Brüsseler Bund außen vor zu bleiben. Weil die Insel aber einstweilen weiter mit dem Mutterland Dänemark in einem gemeinsamen »Reichsverband« verbleibt, ist es der dänischen Obrigkeit riesige Anstrengungen wert, die eigene Anwartschaft auf den Nordpol zu untermauern. Das viele Eis könnte Gold wert sein.

Kopenhagen hat darum in den letzten zwölf Jahren über vierzig Millionen Euro in geologische Gutachten, Messungen und Bodenproben investiert. Die Ergebnisse liegen seit einem halben Jahr einer kaum bekannten, aber immens wichtigen UN-Kommission vor, der »Commission on the Limits of the Continental Shelf« (CLCS). Sie besteht aus gerade einmal zwanzig Geologen, Geografen und Völkerrechtlern, die mehrmals im Jahr in völliger Geheimhaltung in der New Yorker Zentrale der Vereinten Nationen tagen. Dort, in isolierten Kellerräumen unter Manhattan, wird



M 4 »Schützt die Arktis!« – »Eisbärin Paula« und Greenpeace-Aktivistinnen demonstrieren am 1.10.2015 in Hannover (Niedersachsen) vor dem Konferenzgebäude der Internationalen Kommunalen Klimakonferenz (ICCA). Die Umweltschützer setzen sich für ein Schutzgebiet in der Hohen Arktis ein. © Holger Hollemann, dpa, picture alliance, 1.10.2015

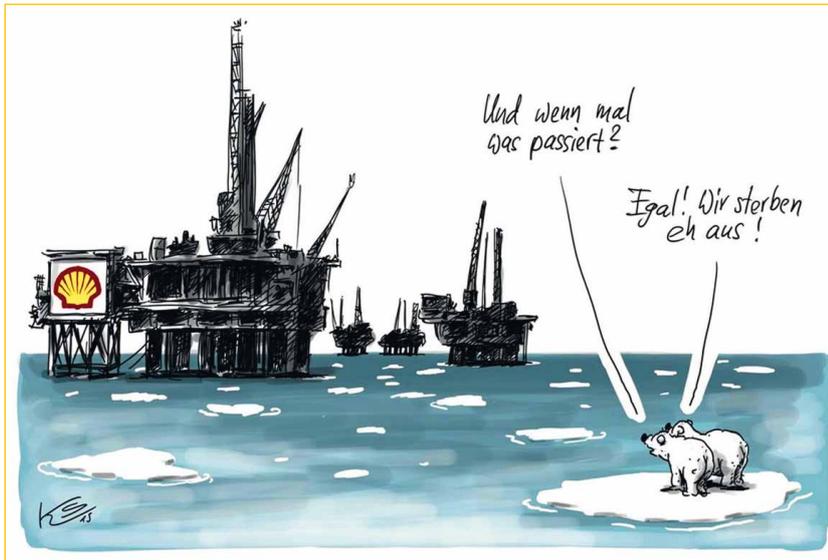
ohne Transparenz ein riesiges Stück Meeresboden und Tiefsee verteilt wie in den besten Zeiten des europäischen Kolonialismus. Wer hat die Hoheitsrechte? Kein Wunder, dass Kenner der Materie für den Kampf um den Nordpol den Begriff des neunzehnten Jahrhunderts vom »Great Game« wieder belebt haben. Ging es um 1850 zwischen Russland und Großbritannien um Asiens Reichtümer, bemühen sich die Mächte im »Großen Spiel« unseres Jahrhunderts nun um den Norden.

Der Gegenspieler der Dänen – sie beteuern naturgemäß, mit ihrem Anspruch die friedliche Grenzziehung einer Ökoregion zu sichern – ist die Republik Russland, die mit Sibirien und seinen vorgelagerten Inseln gleichfalls weit ins immer wärmere Eismeer ragt. Die Russen haben bereits 2001 ihre Daten der UN-Kommission für die Kontinentalplatten vorgelegt, doch schmetterte das Gremium den Antrag auf Hoheitsrechte damals ab, weil das Material aus dubiosen militärischen Quellen stammte. Seitdem blieb Putins Russland aber keineswegs untätig. 2007 pflanzte ein spezielles U-Boot die russische Flagge aus rostfreiem Titan 14.000 Fuß unter dem Meeresspiegel auf exakt den unscheinbaren und stockdunklen Punkt, an dem Geografen den Nordpol verorten. Dem symbolischen Akt folgten echte Machtdemonstrationen, denn Russland baut derzeit in der Arktis dreizehn Militärflughäfen und zehn Radarstationen, um die angepeilten Gebiete gründlich zu überwachen. (...)

Sowohl die Dänen wie die Russen behaupten nun, dass die Zusammensetzung der Mineralien, der Magnetismus des Gesteins und sogar die Tierwelt überdeutlich den Zusammenhang mit dem eigenen nationalen Grund und Boden beweisen. Die kanadischen Forscher dürften auf dasselbe Ergebnis kommen.

Wird der Schiedsspruch der UN akzeptiert? In einer vernünftigen Weltordnung könnte man nun schließen, der Nordpol gehöre niemandem – oder gleich der gesamten Menschheit oder besser noch den Robben, Walen und vor allem den Eisbären auf ihren schmelzenden Eisplatten. Allein, die Ordnung der Welt ist leider alles andere als vernünftig und gehorcht – wenn nicht gleich roher Gewalt – so doch einem Völkerrecht aus Zeiten, als man halbe Kontinente per Federstrich irgendeinem König zusprechen konnte.

© www.welt.de/debatte/kommentare/article145264399/Great-Game-Kalter-Krieg-ums-schmelzende-Eis.html?config=prin



M 5 »Und wenn mal was passiert?«

© Klaus Stüttmann, 12.7.2015

M 6 Greenpeace (2015): »Arktis in Gefahr«

Die Erderwärmung lässt das ewige Eis schmelzen, die Permafrostböden tauen auf. Das macht es leichter, die vermuteten Schätze der Arktis auszubeuten: Öl- und Gasvorkommen sowie reiche Fischgründe. Greenpeace und Millionen Arktisschützer weltweit setzen sich gegen die Industrialisierung der Arktis ein. Mit Erfolg: Im Herbst 2015 hat der Ölkonzern Shell angekündigt, in »absehbarer Zukunft« nicht mehr vor der Küste Alaskas zu bohren.

Das Shells Arktis-Projekt erregte im Jahr 2012 weltweit Aufmerksamkeit, als im Laufe einer Pannenserie die Bohrinself Kulluk strandete und bei behördlichen Tests erhebliche Mängel an Shells Sicherheitsausrüstung festgestellt wurden. Obwohl das Risiko eines schweren Ölunfalls unter den Bedingungen der Arktis besonders hoch ist, hatte der Shell-Vorstand noch im Sommer 2015 bekräftigt, an den geplanten Bohrungen vor der Küste Alaskas festzuhalten. (...) Nirgendwo sind die Folgen der globalen Erwärmung so spürbar wie in der Arktis. Klimaforscher befürchten, dass die arktische See schon im Jahr 2030 das erste Mal komplett eisfrei sein könnte. Doch einigen kommt die rasante Eisschmelze sehr gelegen: Alle Anrainerstaaten stehen in den Startlöchern, um beim Verteilungswettstreit um die Ressourcen nicht zu kurz zu kommen. Die Konsequenzen eines massiven Rohstoffabbaus sind kaum abzusehen. Durch den Rückgang der Eisbedeckung kann die Ölindustrie in bisher unerreichbare Gebiete vordringen. Als erstes Unternehmen hat der russische Öl- und Gaskonzern Gazprom Ende 2013 damit begonnen, von der Plattform Prirazlomnoya im Nordmeer vor Russland, Öl aus arktischen Gewässern zu fördern. Das Risiko für die Umwelt ist dabei immens. Schon die Erfahrungen mit der Ölförderung an Land in Russland geben Anlass zu großer Sorge: Bereits heute gelangen jedes Jahr 300.000 bis 500.000 Tonnen russisches Öl über die Flüsse in die arktischen Gewässer. Zum Vergleich: Aus der »Deepwater Horizon« entwichen 2010 nach der Explosion der Bohrplattform rund 670.000 Tonnen. Verantwortlich für dieses Umweltdesaster sind Probleme im Betrieb und marode Pipelines. Extreme Wetterbedingungen sowie besondere Lichtverhältnisse machen das Gebiet um den Pol überhaupt nur für einige Monate im Jahr zugänglich. Ölbohrungen in einer ökologisch so fragilen Region sind höchst gefährlich. Unfälle können sich jederzeit ereignen. (...) Langfristig fordert Greenpeace ein Schutzgebiet in der »Hohen Arktis« rund um den Nordpol, kurzfristig ein Verbot für neue Ölbohrungen in der Arktis.

© <https://www.greenpeace.de/themen/arktis> (zuletzt abgerufen 14.10.2015)

M 7 Badische Zeitung (16.5.2013): »Der Arktische Rat will noch enger zusammenarbeiten«

Beim Treffen in Kiruna übernimmt Kanada den Vorsitz von Schweden. Öl-Katastrophen wollen die Arktisanrainer künftig gemeinsam bekämpfen. Die EU ist wegen ihres Importverbots von Robbenprodukten noch immer nicht als Beobachter im Rat vertreten. Die acht Länder des Arktischen Rates wollen bei der Bekämpfung von Ölverschmutzung in der Region um den Nordpol besser zusammenarbeiten. Außerdem wurden (...) sechs weitere Länder als ständige Beobachter zugelassen – die EU allerdings muss weiter warten. In ihrer (...) im nordschwedischen Kiruna beschlossenen Erklärung »Vision für die Arktis« versuchen die acht Staaten und die sechs Organisationen der Ureinwohner der Arktis dem Eindruck entgegenzuwirken, die rohstoffreiche Arktis berge das Potenzial für Konflikte. Die Anrainerstaaten des Arktischen Ozeans versuchen, ihre Nutzungsrechte über die 200-Seemeilenzone hinaus auszuweiten. Den

rechtlichen Rahmen dafür gibt die Seerechtskonvention vor. Gleichwohl hat sich der Arktische Rat in jüngster Zeit zu einem starken Kooperationsgremium entwickelt. Nachdem vor zwei Jahren ein Vertrag über Kooperation bei Suche und Rettung nach Schiffs- und Flugzeugunglücken abgeschlossen worden war, wurde nun eine internationale Vereinbarung über Zusammenarbeit im Falle von Ölverseuchungen des Meeres getroffen. Da es in den abgelegenen Regionen der Arktis oft schwer ist, ausreichende Mengen technischen Geräts zur Bekämpfung einer Ölpest bereitzustellen, ist eine internationale Kooperation wichtig bei der Eindämmung von Schäden. »Dies ist ein guter Schritt nach vorne in einer Region, in der jedes Ölunfall grenzüberschreitende Folgen haben kann«, sagt WWF-Vertreter Alexander Schestakow. Er und andere Umweltverbände bemängeln aber, dass es bisher keine Vereinbarungen über die Verhinderung von Ölverschmutzungen gibt: »Die Prävention ist noch außen vor. Da besteht eine erhebliche Lücke«, meint Schestakow. Der Arktische Rat beauftragte in Kiruna immerhin Arbeitsgruppen, einen Aktionsplan zur Verhinderung von Ölverschmutzungen auszuarbeiten und dem Ministertreffen 2015 vorzulegen. (...) Dem 1996 gegründeten Arktischen Rat gehören die acht Arktisanrainer Kanada, USA (Alaska), Russland, Norwegen, Finnland, Schweden und Island an. Neben Dänemark hatten bisher auch die dänischen Außengebiete Grönland und die Färöer-Inseln gleichberechtigte Sitze im Rat. Auf Betreiben Schwedens wurden ihnen diese jedoch beim Treffen am Mittwoch verweigert – Grönland boykottierte daraufhin aus Protest die Tagung. Die Organisationen der Ureinwohner der Arktis, darunter die Inuit Nordamerikas und Grönlands sowie die Saami Nordeuropas, sitzen als permanente Teilnehmer stets mit am Tisch und haben volles Mitspracherecht. In den vergangenen Jahren haben mit der Öffnung der Arktis für Schifffahrt und Rohstoffförderung, die durch den Klimawandel beschleunigt wurde, immer mehr nichtarktische Staaten und regierungsunabhängige Organisationen Interesse bekundet, als ständige Beobachter den Beratungen zu folgen. Die acht Arktis- und Außenminister der Arktisstaaten, unter ihnen John Kerry (USA) und Sergej Lavrow (Russland), beschlossen in Absprache mit den Ureinwohnerorganisationen, China, Indien, Italien, Japan, Südkorea und Singapur als neue Beobachter-Staaten zuzulassen. Bisher haben bereits sechs EU-Staaten, darunter Deutschland und 20 internationale Organisationen, diesen Status. Die EU jedoch scheiterte erneut mit ihrem Begehren, in diesen Kreis aufgenommen zu werden. Vorher müssen noch »Bedenken der Ratsmitglieder« ausgeräumt werden, stellte der Arktische Rat fest.

Dahinter verbirgt sich der Konflikt um das von der EU verhängte Importverbot von Robbenprodukten, das vor allem die Lieferung von Pelzen aus der kanadischen Robbenjagd auf den europäischen Markt ausschloss. Die Inuit sind verärgert über die EU und wenden sich daher gegen die EU-Aufnahme.

© www.badische-zeitung.de/ausland-1/der-arktische-rat-will-noch-enger-zusammenarbeiten--71946285.html

M 8 Blick.ch (16.5.2013): »China und Indien erhalten Beobachterstatus im Arktischen Rat«

Der »Arktische Rat« bekommt ein internationaleres Profil. Die Organisation ließ mehrere Staaten, die nicht an die Arktis grenzen, als Beobachter zu, darunter China und Indien. Auch sie sind an den Rohstoffen der Arktisregion interessiert. Die Bodenschätze der Arktis wecken Begehrlichkeiten, nicht nur bei den Anrainern in der Region hoch im Norden. Denn aufgrund der Erderwärmung gewinnt auch die Ausbeutung der Rohstoffe an Bedeutung. Mit der Aufnahme der aufstrebenden Wirtschaftsmächte China und Indien als ständige Beobachter trägt auch der Arktische Rat dieser Entwicklung Rechnung.

Bei einer Sitzung des Rats (...) im nordschwedischen Kiruna wurde dieser Status auch Japan, Singapur, Südkorea und Italien gewährt. Wegen eines Streits mit dem Ratsmitglied Kanada muss sich die Europäische Union dagegen vorerst noch mit einem »vorläufigen« Beobachterstatus begnügen. Grund des Disputs zwischen Ottawa und Brüssel ist ein EU-Handelsverbot für Robbenprodukte. Dieses Verbot gefährde die Lebensgrundlage der Inuit-Bevölkerung, argumentiert die kanadische Regierung. Auch Chinas Antrag auf Aufnahme als Beobachter war unter den acht Ratsmitgliedern umstritten gewesen. Die insgesamt 13 Anträge zeigten aber »die breite internationale Akzeptanz des Arktischen Rates«, sagte der schwedische Außenminister Carl Bildt. (...)

Der Arktische Rat unterzeichnete auch ein Abkommen über eine verbesserte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Överschmutzungen. Es wird befürchtet, dass auch Umweltkatastron-



M 10 Ministertreffen des Arktischen Rats (»Arctic Council«) in Kiruna, Schweden am 15.5.2013. Neben Inuit-Vertretern werden auch Vertreter der Staaten Japan, China, Süd-Korea, Indien, Singapur und Italien als Beobachter zugelassen. Nur die EU bleibt außen vor. Wegen ihres Importverbots von Robbenprodukten schwelt ein Konflikt. © Kyodo, picture alliance, 2013

phen mit Erderwärmung und Eisschmelze in der Arktis zunehmen werden, da das Transportaufkommen durch die offenen Seewege stark zunehmen dürfte. (...)

Die USA waren bei dem eintägigen Treffen mit Außenminister John Kerry und Russland mit dessen Kollegen Sergej Lawrow vertreten. Die Arktis sei ein »wertvoller Schatz« für die Welt, sagte Kerry. Gegründet wurde der Arktische Rat 1996. Mitgliedsländer sind neben Kanada, den USA und Russland auch Finnland, Island, Norwegen, Schweden sowie Dänemark zusammen mit Grönland und den Faröer-Inseln. (SDA)

© www.blick.ch/news/ausland/arktischer-rat-china-und-indien-erhalten-beobachter-status-im-arktischen-rat-id2304417.html

M 11 Deutsche Presseagentur (28.9.2015): »Greenpeace sieht Bohrstop in Arktis als großen Sieg«

Die Umweltschutzorganisation Greenpeace hat die Entscheidung des Ölkonzerns Shell begrüßt, die Bohrungen nach Öl und Gas in der Arktis zu stoppen. »Wir sind vorsichtig froh«, sagte eine Sprecherin (...) in Amsterdam. »Wenn dieser Beschluss endgültig ist, dann haben wir gesiegt.« Der britisch-niederländische Ölkonzern hatte überraschend ein vorläufiges Ende der Probebohrungen angekündigt. Als Grund wurden strenge Regeln, hohe Kosten sowie enttäuschende Ergebnisse genannt. Die deutsche Greenpeace-Organisation reagierte weniger zurückhaltend auf den Shell-Rückzug. »Shell gibt auf. Das ist eine hervorragende Nachricht für die Arktis und das Klima und ein großer Sieg für die weltweite Protestbewegung«, sagte Sprecherin Larissa Beumer. »Shells Entscheidung zeigt, dass Ölbohrungen in der Arktis nicht nur klimapolitisch, sondern auch ökonomisch keinen Sinn ergeben. Shells Rückzug ist gleichzeitig ein deutliches Signal an alle anderen Ölkonzerne, die Finger von der Arktis zu lassen.«

© dpa-Meldung, 28.9.2015



M 9 Der US-amerikanische Außenminister John Kerry, die kanadische Ministerin für den Arktischen Rat Leona Aglukkaq und der kanadische Außenminister Robert Nicholson treten am 24.4.2015 in Iqaluit, Nunavut, mit Inuit anlässlich einer Sitzung des Arktischen Rats vor die Presse.

© Paul Chiasson, The Canadian Press, AP, picture alliance

8. Die WTO. Ein Planspiel zur Frage globaler Gerechtigkeit

ANGELA GECK/ THOMAS WALDVOGEL

Das Ziel der Welthandelsorganisation (WTO) ist es, durch den Abbau von Zöllen und anderen Handelsschranken den internationalen Handel zu liberalisieren. Nicht zuletzt zivilgesellschaftliche Proteste und das breite Medieninteresse belegen deren große Bedeutung, die Verhandlungen über Handelsabkommen zugeschrieben wird. Dies rührt vor allem auch daher, dass die Regulierung des Welthandels ein Thema ist, das wichtige Fragen globaler Gerechtigkeit aufwirft: Ist es gerecht, wenn alle Länder den gleichen Zugang zu den Märkten anderer Länder haben? Oder sollte die Exportwirtschaft von Entwicklungsländern im Rahmen präferentieller Abkommen durch niedrigere Einfuhrzölle gefördert werden? Ist es unfair, wenn Industriestaaten ihren Landwirten Subventionen zahlen und damit die Weltmarktpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse in den Keller treiben? Ist es unfair, wenn größere Entwicklungs- und Schwellenländer, die es sich leisten können, dasselbe tun? Welche Länder sollten in diesem Kontext überhaupt als Entwicklungsländer definiert werden und müssen Unterschiede zwischen verschieden weit fortgeschrittenen Entwicklungsländern gemacht werden? Ist es fair, wenn China genauso behandelt wird wie Burkina Faso oder Ecuador, genauso wie die kleine Karibik-Insel Saint Lucia? Mit diesen und ähnlichen Fragen sehen sich Schüler und Schülerinnen konfrontiert, wenn sie im Rahmen des Planspiels der Landeszentrale für politische Bildung (LpB) Baden-Württemberg in die Rolle von Delegierten der WTO-Mitgliedstaaten schlüpfen.

Der institutionelle Rahmen: Die WTO-Ministerkonferenz

Den institutionellen Rahmen bietet eine fiktive WTO-Ministerkonferenz in Deutschland. Verhandelt wird im Planspiel über drei Themen, die beispielhaft allgemeinere, in der WTO kontrovers diskutierte Fragen illustrieren: Bananen-Zölle, Baumwoll-Subventionen und Einfuhrbestimmungen für Rindfleisch. Während Letzteres ein Streitfall zwischen den USA sowie Kanada und der EU war, sind die beiden ersten Themen eng verknüpft mit Gerechtigkeitsfragen im Verhältnis von Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländern. Das Planspiel konzentriert sich daher auf die Fälle der Bananen-Zölle und Baumwoll-Subventionen. Alle drei Themen entstammen dem Bereich des Agrarhandels. Im Gegensatz zum Handel mit Industriegütern wurde der Agrarhandel in der Vorgängerinstitution der WTO, dem allgemeinen Abkommen über Zölle und Handel (General Agreement on Tariffs and Trade, kurz GATT), aufgrund starker protektionistischer Tendenzen der Industrieländer in diesem Bereich lange Zeit von Liberalisierungsschritten ausgenommen. Erst mit dem Ende der letzten GATT-Verhandlungsrunde und der Gründung der WTO 1995 wurde auf Druck von



Abb. 1 Der Generaldirektor der Welthandelsorganisation Roberto Azevedo auf einer Pressekonferenz am 14.4.2015 in Genf, Schweiz. © Fatih Erel/ Anadolu Agency, picture alliance

landwirtschaftliche Produkte exportierenden Entwicklungsländern Verhandlungen zur Liberalisierung des Agrarhandels beschlossen. In der aktuellen Verhandlungsrunde der WTO, die nach dem Ort ihres Beginns Doha-Runde genannt wird und sich bereits seit 2001 hinzieht, spielt die Frage der gerechten Regulierung des Agrarhandels eine zentrale Rolle.

Das Planspiel-Szenario ist in der WTO verortet, die 1995 aus dem GATT hervorging. Das 1947 im Rahmen der Errichtung der Weltwirtschaftsordnung der Nachkriegszeit unter Führung der USA abgeschlossene GATT ist ein internationales Abkommen zur Liberalisierung des Handels mit Gütern. Im Rahmen mehrerer aufeinander folgender Verhandlungsrunden in den 1940er bis 1970er Jahren erzielten die Mitgliedsländer des GATT eine erhebliche Verringerung der Zollschränken in den meisten Bereichen des Güterhandels. Mit dem zunehmenden Wegfall der Zollschränken rückten andere Themen wie nicht-tarifäre Handelshemmnisse (z. B. unterschiedliche Umwelt- und Verbraucherschutzstandards), der Umgang mit geistigen Eigentumsrechten und Investitionen sowie der Handel mit Dienstleistungen in den Fokus der Verhandlungen. Am Ende der letzten Verhandlungsrunde des GATT, der sogenannten Uruguay-Runde, wurde das GATT um ein Abkommen zum Handel mit Dienstleistungen (das »General Agreement on Trade in Services«, kurz: GATS) und ein Abkommen zu handelsrelevanten Aspekten geistiger Eigentumsrechte (»Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights«, kurz TRIPS) ergänzt. Alle drei Abkommen wurden unter dem Dach einer neuen internationalen Organisation, der WTO, zusammengefasst.

Die WTO hat ihren Sitz in Genf, ihr Sekretariat umfasst gut 600 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und wird von einer Generalsekretärin oder einem Generalsekretär – derzeit der Brasilianer Roberto Azevedo – geleitet. Das höchste Entscheidungsgremium ist die Ministerkonferenz, die in der Regel alle zwei Jahre im November/Dezember stattfindet und bei der die für Außenhandel zuständigen Minister der Mitgliedsländer grundlegende Ent-

scheidungen treffen. Die Ministerkonferenz wird jedes Mal von einem anderen Mitgliedsland ausgerichtet. Das Planspiel geht von dem fiktiven Szenario aus, dass die Ministerkonferenz der WTO in Deutschland stattfindet. Wie bei WTO-Ministerkonferenzen üblich übernimmt die deutsche Wirtschaftsministerin oder der deutsche Wirtschaftsminister – derzeit Sigmar Gabriel, SPD – die Leitung der Konferenz. Diese Rolle wird im Planspiel von einer Teamerin, einem Teamer oder einer Lehrkraft übernommen. Sigmar Gabriel zur Seite steht der von einer Schülerin oder einem Schüler gespielte WTO-Generalsekretär Roberto Azevêdo, der versucht, zwischen den verschiedenen Interessen der Mitgliedsländer zu vermitteln und Kompromisse vorzubereiten. Die Wirtschafts- und/

oder Außenminister der Mitgliedstaaten (je nachdem in wessen Kompetenz der Außenhandel fällt) sind mit ihren Delegationen angeheuert. Anders als im Planspiel unterscheiden sich diese in der Realität allerdings in ihrer Größe sehr stark: Große und reiche Länder wie die USA reisen üblicherweise mit einer Gruppe von mehreren Hundert Personen an, darunter Mitarbeiter der Ministerien, Berater und Anwälte, aber auch Vertretern der Wirtschaft und zivilgesellschaftlicher Interessengruppen. Am anderen Ende der Skala bestehen die Delegationen kleiner Entwicklungsländer aus einer zwei- oder sogar nur einstelligen Zahl von Personen. Neben den Vertretern der Mitgliedsländer sind bei der WTO-Ministerkonferenz auch Mitglieder von Nichtregierungsorganisationen (NROs) präsent, die sich meist kritisch mit der Welthandelsordnung auseinandersetzen, und Journalisten, die über den Verlauf und das Ergebnis der Verhandlungen berichten. Entschieden wird in der WTO generell im Konsens. Jedes Mitgliedsland hat eine Stimme und kann mit dieser theoretisch ein Veto gegen Entscheidungen einlegen. In dem internationalen Abkommen, auf dem die WTO basiert, ist die Möglichkeit einer Mehrheitsentscheidung vorgesehen, von dieser wurde aber in der Geschichte der WTO noch nie Gebrauch gemacht. Dass Entscheidungen im Konsens getroffen werden, ist seit GATT-Tagen ein ungeschriebenes Gesetz, so auch im Planspiel. Die Verhandlungen bei der Ministerkonferenz zielen darauf ab, einen Konsens unter den Mitgliedsländern herbeizuführen, der am Ende im Plenum festgelegt wird. Dazu finden im Planspiel wie in der Realität nach den offiziellen Reden der Mitgliedsländer im Eröffnungsplenum informelle Verhandlungen in verschiedenen kleineren und größeren Gruppierungen statt. Teils organisiert der WTO-Generalsekretär Treffen zwischen Ländern, die bei einem bestimmten Thema die zentralen Verhandlungspartner sind, teils initiieren die Vertreter der Länder selbst Treffen mit Gleichgesinnten oder Verhandlungsgegnern. In diesen informellen Verhandlungen kommen die Machtverhältnisse zum Vorschein: Wichtige Handelsmächte werden zu vielen Treffen eingeladen, ihre Zustimmung zu einem Kompromiss gilt als essenziell. Neben den USA und der EU zählen derzeit Australien und Kanada, aber auch die Schwellenländer Brasilien, China und Indien zum informellen innersten Entscheidungszirkel der WTO. Kleinere und ärmere Länder hingegen fühlen sich in den Verhandlungen oft marginalisiert. Nicht selten werden sie erst dann konsultiert, wenn die zentralen Verhand-

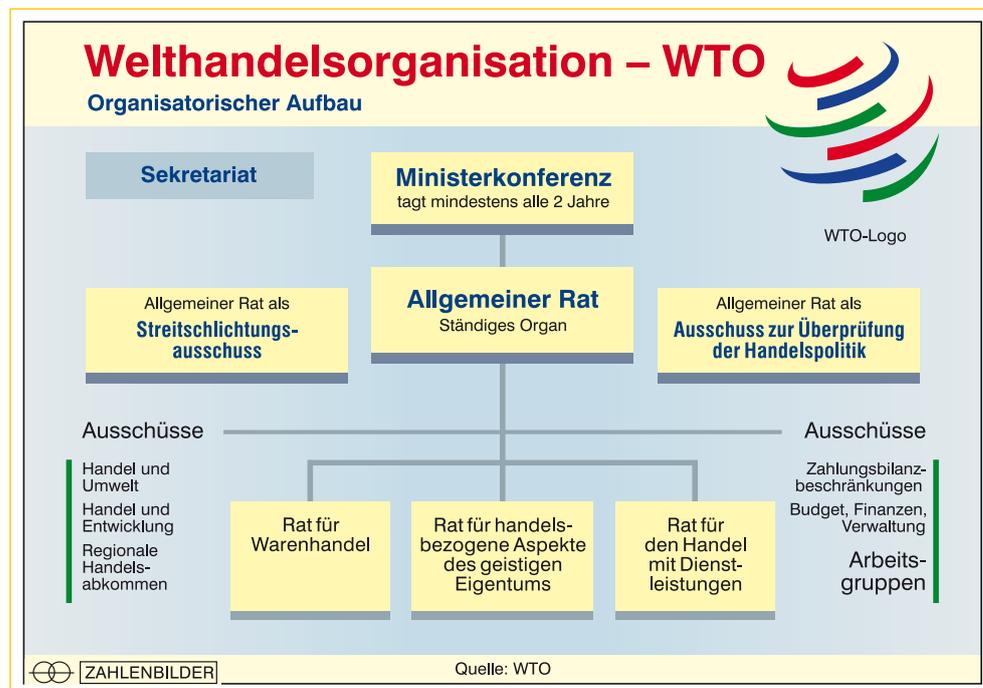


Abb. 2 Organisatorischer Aufbau der Welthandelsorganisation »WTO«

© Bergmoser + Höller Verlag AG

lungspartner sich bereits auf ein Ergebnis geeinigt haben und ihre Zustimmung wird notfalls mit Versprechungen und Drohungen erzwungen

Die Verhandlungsthemen: Baumwoll-Subventionen und Bananen-Zölle

Innerhalb der Verhandlungen der Doha-Runde im Agrarbereich sind die erheblichen Subventionen, die die meisten Industriestaaten ihren Landwirten zahlen, das schwierigste Thema. 2004 einigten sich die Mitgliedsländer, dass die besonders handelsverzerrenden Exportsubventionen abgeschafft werden sollen. Bei der Unterstützung der heimischen Landwirtschaft möchten viele Industrieländer, allen voran die EU, jedoch keine großen Abstriche machen. Dahinter stecken nicht nur starke Agrar-Lobbys, sondern auch der verbreitete Wunsch nach einer regionalen Versorgung mit Lebensmitteln. Für viele Entwicklungs- und Schwellenländer sind Agrarprodukte aber ein zentrales Exportgut und sie betrachten den Protektionismus der Industrieländer in diesem Bereich als Ungerechtigkeit, insbesondere angesichts der sehr viel weitgehenderen Liberalisierung in anderen Sektoren des globalen Handels, zu der auch Entwicklungsländer gezwungen wurden. Verkompliziert werden die Verhandlungen zusätzlich dadurch, dass einige fortgeschrittene Entwicklungs- und Schwellenländer ihren Landwirten ebenfalls Subventionen zahlen. Viele dieser Länder haben sich der Forderung nach einer Liberalisierung der Agrarmärkte der Industrieländer angeschlossen, möchten aber mit Verweis auf die wesentlich prekärere Lage ihrer Landwirte nicht auf die eigenen Subventionen verzichten.

Besondere Bedeutung hat im Laufe der Doha-Runde der Fall der Baumwoll-Subventionen erlangt. Im Juni 2003 trat der damalige Präsident von Burkina Faso, Blaise Compaoré, persönlich vor das Komitee der Welthandelsorganisation (WTO), das die Verhandlungen der Doha-Runde organisiert (das »Trade Negotiations Committee«, kurz: TNC). Der prominente Besuch war gekommen, um die Baumwollinitiative vorzustellen: Zusammen mit Benin, Mali und Tschad forderte Burkina Faso, dass die WTO-Mitgliedsländer ein Verbot jeglicher Subventionen für den Anbau von Baumwolle beschließen sollten. Compaoré rechnete vor, dass die Agrarsubventionen reicher Länder im Jahr 2001 sechs Mal so hoch



Abb. 3 Proteste gegen die WTO auf den Philippinen am 22.5.2015. Der Generaldirektor der WTO Roberto Azevedo war zu Gesprächen ins Land gekommen. Die Protestierenden befürchten durch die Liberalisierung der Agrarmärkte Nachteile für die heimische Landwirtschaft. © Ritchie B. Tongo, epa, picture alliance

gewesen seien wie ihre Ausgaben für Entwicklungshilfe. Aufgrund der Subventionen, die einige Industrieländer ihren Baumwollproduzenten zahlten, hätten westafrikanische Baumwollproduzenten große Probleme, ihr Produkt auf dem Weltmarkt zu verkaufen, obwohl ihre Produktionskosten nur die Hälfte derer der baumwollanbauenden Industrieländer betrügen. »Ich starte einen Aufruf im Namen mehrerer Millionen von Frauen und Männern, die in am wenigsten entwickelten Ländern (Least Developed Countries, kurz: LDCs) leben und für die Baumwolle die zentrale Lebensgrundlage ist,« sagte Compaoré. Unter Verweis auf die marktliberalen Prinzipien der WTO forderten die vier westafrikanischen LDCs die Umsetzung eines »fairen und markt-getriebenen Handels«. Das Thema globaler Gerechtigkeit spielte eine bedeutende Rolle – nicht nur in Compaorés Rede, sondern auch in der großen Aufmerksamkeit, die die Baumwollinitiative in den nächsten Jahren erfuhr. Die Initiatoren der Baumwollinitiative argumentierten, dass die Gerechtigkeit es gebiete, dass sich die Industrieländer denselben liberalen Regeln unterwerfen, die sie in anderen Bereichen in Entwicklungsländern durchzusetzen suchten. Dies gelte insbesondere für einen Sektor wie Baumwolle, der in den betroffenen Industrieländern nur einen kleinen Teil der landwirtschaftlichen Produktion ausmacht, während er für einige arme westafrikanische Länder von zentraler Bedeutung für die Wirtschaft ist.

Bei der bis heute nicht gelösten Auseinandersetzung um die Baumwollsubventionen stehen sich im Wesentlichen ein paar arme Länder aus dem Süden und ein reiches aus dem Norden gegenüber: Die Baumwollinitiative wurde von vier kleinen LDCs ins Leben gerufen und zielt vor allem auf die USA ab, die als größter Baumwollexporteur mit ihren Subventionen stark den Weltmarkt beeinflussen. Dies spiegelt die – trotz aller Unterschiede innerhalb des Südens (und auch des Nordens) – in der WTO immer noch sehr virulente Konfliktlinie zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern wider, die sich aktuell unter anderem in den Verhandlungen über die Liberalisierung des Agrarhandels manifestiert. Es gibt jedoch auch Auseinandersetzungen, bei denen sich verschiedene Länder des Südens auf unterschiedlichen Seiten wiederfinden und das Gleiche gilt für den Norden. Das wird gut deutlich anhand des zweiten im Planspiel behandelten Themas, der Zölle auf Bananen. Über dieses Thema wurde in der WTO sowie bereits im GATT ein langwieriger Streit ausgetragen, bei dem die EU und die afrikanischen, karibischen und pazifischen Länder (AKP-Staaten) mit einer Reihe von lateinamerikanischen Ländern und der USA im Clinch lagen.

Der Bananen-Streitfall ging konkret um die europäischen Regeln zur Einfuhr von Bananen in die Zollgemeinschaft. In einigen ehemaligen europäischen Kolonialmächten bestanden beim Bananenimport seit der Kolonialzeit mehr oder weniger exklusive Handelsbeziehungen mit ehemaligen Kolonien in Afrika und der Karibik, deren Fortführung die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) den AKP-Staaten 1975 im Rahmen des ersten Lomé-Abkommens zusicherte. Als die Regeln für den Import von Bananen im Rahmen der Einführung des europäischen Binnenmarktes 1993 vereinheitlicht werden mussten, errichtete die EU ein Quotensystem, das den traditionellen Importeuren aus den ehemaligen britischen, französischen und spanischen Kolonien in Afrika und der Karibik ihre Marktanteile sichern sollte. Schon bevor die neue Bananenmarktordnung in Kraft trat, reichten 1992 einige lateinamerikanische Staaten beim Streitlichtungsgremium des GATT eine Klage gegen die Diskriminierung ihrer Bananenexporte ein, weitere Streitfälle folgten. Da die Bananenproduktion in Lateinamerika von

großen multinationalen Unternehmen wie Chiquita dominiert wird, die ihren Sitz in den USA haben, trat auch die USA als Streitpartei auf. Die Auseinandersetzungen zogen sich bis zum Abschluss eines Abkommens über ein neues EU-Zollregime für Bananen, das die Bevorzugung von AKP-Bananen deutlich reduziert, 2009 hin.

Die allgemeine Gerechtigkeitsfrage, die hier angesprochen wird, ist die in der WTO umstrittene Möglichkeit einer Differenzierung innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer. Die GATT- bzw. WTO-Regeln erlauben es Industrieländern, Entwicklungsländern präferenziellen Marktzugang zu gewähren, aber nicht die Diskriminierung zwischen verschiedenen Entwicklungsländern. Das Problem bei dieser auf den ersten Blick sicherlich gerechten Regel sind die erheblichen Unterschiede innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer, die in der WTO alle Länder miteinschließt, die sich selbst als solche verstehen, so z. B. auch China. Im Fall der Bananen kommt hinzu, dass die lateinamerikanische Bananenproduktion sich erheblich von der in den AKP-Staaten unterscheidet: Große Plantagen und billige Arbeitskräfte ermöglichen in Lateinamerika eine sehr kostengünstige Produktion von Bananen, von der vor allem auch die mächtigen multilateralen Firmen profitieren, die die Bananen weltweit vermarkten. In einigen afrikanischen und karibischen Staaten entwickelte sich unter dem Schutz des bevorzugten Marktzugangs in europäischen Staaten dagegen eine Bananenproduktion, die sich durch mehr lokale Eignerschaft, kleinere Betriebe und bessere Arbeitsbedingungen, aber auch durch eine geringere Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt auszeichnet. Das Planspiel regt Schülerinnen und Schüler deshalb dazu an, sich damit auseinanderzusetzen, wie hier eine gerechte Regelung aussehen könnte.

■ Konkurrerierende Gerechtigkeitsvorstellungen

In den realen WTO-Verhandlungen sind die Vertreter der Mitgliedsländer stets bemüht, die Position ihres Landes argumentativ zu begründen. Auch wenn die Positionen der Länder ihre wirtschaftlichen Interessen widerspiegeln, gilt es nicht als angemessen, sie allein damit zu begründen. Vielmehr versuchen die Länder ihre Positionen durch Bezug auf allgemein anerkannte Werte und Normen zu rechtfertigen. Auch »Gerechtigkeit« wird oft als Argument angeführt. Allerdings ist es oft nur der »Begriff der Gerechtigkeit«, den alle als positiv anerkennen. Was darunter

in Bezug auf Welthandelsregeln inhaltlich verstanden wird, ist sehr unterschiedlich. Viele Industrieländer und auch einige fortgeschrittene Entwicklungs- und Schwellenländer mit einer stark marktliberalen politischen Ausrichtung berufen sich auf ein Konzept der Gerechtigkeit, das dem der »Chancengleichheit« entspricht: Faire Handelsbeziehungen sind solche, bei denen alle beteiligten Länder die gleiche Zugangsmöglichkeiten auf fremden Märkten haben und die besten und kostengünstigsten Produzenten sich durchsetzen können.

Die Mehrzahl der Entwicklungs- und Schwellenländer hängt hingegen einem Konzept der Gerechtigkeit an, das Ergebnisgleichheit betont: In ihrem Verständnis sind faire Handelsbeziehungen solche, bei denen alle Länder in der Lage sind, einen ihrer Größe entsprechenden Marktanteil im globalen Handel zu erringen und sich wirtschaftlich zu entwickeln.

So gegensätzlich die beiden Gerechtigkeitsvorstellungen sind, auf denen die Argumentation der Vertreter der WTO-Mitgliedsländer basieren, haben sie auch vieles gemeinsam: Beide gehen von Staaten als Subjekten aus, nicht den in den Staaten lebenden einzelnen Menschen und beide gehen von dem marktwirtschaftlichen Prinzip aus, dass, auch wenn der Staat bzw. internationale Institutionen eventuell regulierend eingreifen, letztlich Angebot und Nachfrage den Preis bestimmen. Von Seiten zivilgesellschaftlicher Gruppen werden Gerechtigkeitsvorstellungen in die Debatte um den Welthandel eingebracht, die auf anderen Prämissen beruhen. So fordert zum Beispiel die »Bewegung für fairen Handel«, wie sie einschlägigen Siegeln zugrunde liegt, eine Orientierung des Preises an den tatsächlichen Produktionskosten inklusive des Erhalts der natürlichen Ressourcen und Sicherung eines menschenwürdigen Lebens für die konkreten Menschen, die Produkte herstellen, und deren Familien.

Didaktisch-methodische Aspekte des Planspiels

Im Planspiel werden die Schülerinnen und Schüler in unterschiedlichen Verhandlungsforen unmittelbar mit kontroversen Positionen und verschiedenen Gerechtigkeitsvorstellungen konfrontiert. Im Spielverlauf wird die Perspektive von einer rein nationalstaatlichen zu einer Sichtweise weiterentwickelt, die globalen Aspekten verstärkt Raum gibt. Bestehende Spannungen zwischen den an der WTO-Konferenz teilnehmenden Länderdelegationen in den Themenbereichen Baumwoll-Subventionen und Bananen-Zölle werden von den Schülerinnen und Schülern rollenadäquat offengelegt und erörtert.

Die Einlesephase dient der Einarbeitung in das eigene Rollenprofil und die thematischen Positionen. Hier können erste strategische Überlegungen getroffen werden:

- Welche Kompromisse kann ich eingehen?
- Welche Minimalforderungen stelle ich an mögliche Verhandlungspartner?

Die erste Statement-Runde im Plenum zur Eröffnung der WTO-Konferenz ermöglicht eine kurze Diskussion, in welcher die Schülerinnen und Schüler die Positionen der anderen Konferenzteilnehmenden herausarbeiten: hier können Verhandlungsspielräume ausgelotet, Gegenspieler ausgemacht und Verhandlungspartner identifiziert werden. Die unterschiedlichen Themenbereiche ermöglichen inhaltliche Fokussierungen. Gleichzeitig vermeiden sie eine zu starke Schematisierung und verweisen auf die Komplexität der globalen Wirtschaftsbeziehungen.

Die externen Verhandlungsrunden dienen zum tiefergehenden Austausch: Die eigene Position kann in kleinen Ländergruppen

Welthandel im Wandel?
Fairhandeln in der WTO

- Urteilskompetenz, Handlungskompetenz
- Ein Handelsabkommen gestalten und die Funktionsweise der WTO beurteilen
- Planspiel
- Agrarsubventionen, Agrarzölle und Verbraucherschutz
- ab Klasse 10

5 Zeitstunden
 ab 15 bis 45 Personen

Anmeldung über www.lpb-freiburg.de (RB Freiburg) oder www.lpb-heidelberg.de (RB Karlsruhe und Stuttgart)

Abb. 4 Das WTO-Planspiel. Ein Angebot der LpB Baden-Württemberg

© LpB Baden-Württemberg

dargestellt und begründet werden. Die der Verhandlungspartner können analysiert und verglichen werden. Das Ziel ist immer, auf kooperativer Basis mit anderen Länderdelegationen Anträge zu formulieren, die eine Einigung nach dem Konsensprinzip möglich erscheinen lassen. Dabei bewegen sich die Schülerinnen und Schüler im Spannungsfeld zwischen eigener (nationalstaatlicher) Position und konsensorientierter (globaler) Ausrichtung. Die geltenden Verhandlungsprinzipien verweisen auf die starke Politisierung der globalen Wirtschaftspolitik. Auch die anschließenden Diskussionsforen mit abschließender Abstimmung über eingereichte Anträge nehmen darauf Bezug. Die starke Kontroversität der unterschiedlichen Länderpositionen und Gerechtigkeitsvorstellungen, gepaart mit dem konsensualen Abstimmungsmodus befördern vor dem ständigen Eindruck des Scheiterns der Verhandlungen in besonderem Maße die politisch-moralische Urteilsbildung und politische Handlungsfähigkeit.

Gerade im hohen Potenzial des Scheiterns der Verhandlungen liegt ein besonderes Charakteristikum des WTO-Planspiels. Das Scheitern der Verhandlungen wird von den Schülerinnen und Schülern häufig als Scheitern des Planspiels verstanden. Dieses Missverständnis ist eine große Chance, aber auch Herausforderung für die sich an das Planspiel anschließende Reflexionsphase. Insbesondere für Reflexionsprozesse, die sich auf institutionenkundliches Lernen, die thematische Auswertung oder den Realitätsbezug des Planspieles beziehen, lassen sich hier vielfältige Anknüpfungspunkte finden:

- Welche wirtschaftspolitischen Kontroversen werden in der WTO verhandelt?
- Lassen sich wiederkehrende Konfliktlinien erkennen?
- Welche Ergebnisse wurden beschlossen?
- Wer verfolgte welche Ziele und warum?
- Welche Ziele wurden letztlich erreicht, welche Strategien eingesetzt und welche Wirkungen hatten bestimmte Handlungen?
- Wie realistisch ist das Ergebnis und welche Folgen hätte dieses in der Realität?

Insofern bietet das Planspiel zur WTO sehr gute Anschlussmöglichkeiten für die Fortführung aktueller und gerechtigkeitsrelevanter Fragestellungen im Unterricht unter der allgemeinen Leitperspektive »Bildung für nachhaltige Entwicklung« im Themenfeld Globalisierung.

MATERIALIEN

M 1 WTO- MINISTERKONFERENZ

KONFERENZPAPIER

Verhandlungsthemen:

1. Abbau von Agrarzöllen (Bananen)
2. Abbau von Subventionen für Agrarprodukte (Baumwolle)
3. Einfuhrbeschränkungen aus Verbraucherschutzgründen (z. B. hormonbehandeltes Rindfleisch)

Ihr Konferenzplan:

1. Letzte Absprachen innerhalb der Länderdelegationen
2. Eröffnung der WTO- Konferenz
3. Externe Verhandlungsrunde I
4. WTO-Diskussionsforum I
5. Externe Verhandlungsrunde II
6. WTO-Diskussionsforum II

Verhandlungsprinzipien:

Die WTO beruht auf dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Dieser allgemeine Grundsatz wird durch WTO-spezifische Prinzipien für den Welthandel operabel gemacht:

- Prinzip der Meistbegünstigung
- Prinzip der Inländerbehandlung
- Prinzip der Transparenz
- Prinzip der Gegenseitigkeit (Reziprozität)

M 2 DOSSIER BRASILIEN

Ein »Schwellenland« – Erste Fakten – AUF EINEN BLICK

Lage: Größter Staat Südamerikas (47 % der Fläche)

Unabhängigkeit: 7. September 1822 von Portugal

Staatsform: Präsidiale Föderative Republik

Bruttoinlandsprodukt: 2013: 2.243 Mrd. USD (ca. 1.700 Mrd. EUR)

Pro-Kopf BIP: 2013: 11.310 USD (ca. 8.527 EUR)

Mitgliedschaft in internationalen Organisationen: Vereinte Nationen (Gründungsmitglied), VN-Sonderorganisationen, Mercosur, Weltbank, IWF, WTO. Organisation amerikanischer Staaten. u. a.

WIRTSCHAFT

ALLGEMEINE WIRTSCHAFTSLAGE

Brasilien ist das wirtschaftlich bedeutendste Land Lateinamerikas und die siebtgrößte Volkswirtschaft der Welt und verfügt über wichtige Ressourcen (Bodenschätze, Wasser), Arbeitskräfte und gute Bedingungen für die Landwirtschaft. Die meisten Beschäftigten sind in den folgenden Wirtschaftsbereichen tätig: Landwirtschaft, Nahrungsmittelproduktion, Maschinenbau, Automobil- und Autoteilebau, Eisen- und Metallindustrie, Textil- und Schuhproduktion. Auf dem Weg zur Industrienation spielten und spielen Umweltstandards in Brasilien eine zweitrangige Rolle: Der wirtschaftliche Fortschritt und die internationale Konkurrenzfähigkeit stehen vor dem Umweltschutz.

LANDWIRTSCHAFT

Etwa 30 Millionen der rund 200 Millionen Brasilianer hängen direkt oder indirekt von der Landwirtschaft ab, deren weitere Ausdehnung aber auch zu Zielkonflikten mit Erfordernissen des Umweltschutzes führt (z. B.: Bodenerosion, Überdüngung, Gewinnung neuer landwirtschaftlicher Flächen durch Regenwaldrodung etc.). Mit inzwischen ca. 40 Millionen ha Anbaufläche und bis zu drei Ernten pro Jahr ist Brasilien einer der weltgrößten Produzenten von Zuckerrohr, Orangen, Kaffee, Sojabohnen, Mais, Rindfleisch und Geflügel. Zudem ist Brasilien der fünftgrößte Produzent sowohl von Baumwolle als auch von Bananen im weltweiten Vergleich. Brasilien konnte in den letzten Jahren stark vom Rohstoffboom, v. a. im Agrarbereich, profitieren. Das wichtigste Ausfuhrerzeugnis stellten in den letzten Jahren Sojaprodukte dar, gleichzeitig stieg Brasilien zum weltweit führenden Sojaprodu-

zenten auf 42 % aller Exporte sind landwirtschaftliche Produkte und machen 33 % des Bruttoinlandsproduktes aus.

AUSSENHANDEL

Brasilien ist ein marktwirtschaftlich orientiertes Schwellenland. Der Anteil der Industriewaren und Dienstleistungen wächst ständig. Der Anteil des Außenhandels am Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist trotz der Außenhandelsliberalisierung in den 1990er Jahren mit ca. 20% immer noch sehr gering. Die wichtigsten Handelspartner Brasiliens sind die EU, die VR China, die USA und Argentinien. Brasilien ist auch Mitbegründer und wichtigster Akteur im südamerikanischen Binnenmarkt »Mercosur« und verstärkt zunehmend den Handel mit dessen Mitgliedern (Argentinien, Uruguay, Paraguay und Venezuela). Besonders wichtig für den brasilianischen Export sind Rohstoffe und zwar sowohl landwirtschaftliche als auch mineralische. Die wichtigsten Ausfuhrerzeugnisse sind Erze, Flugzeuge, Stahl-erzeugnisse, Agrarprodukte (v. a. Rindfleisch, Kaffee, Sojabohnen, Baumwolle etc.), Nahrungsmittel, Kraftfahrzeuge und Maschinen sowie elektrische Produkte; die wichtigsten Einfuhrerzeugnisse sind Kfz-Teile, Chemikalien, elektronische Bauelemente, Maschinen und Anlagen sowie Erdöl. Die Exportrate der produzierten Bananen fällt dagegen, auch auf Grund von tarifären Handelshemmnissen auf dem wichtigen Exportmarkt der EU, relativ gering aus. Brasilien exportierte 2012 nur 95.700 t Bananen, das entspricht lediglich 1,4% der brasilianischen Gesamtproduktion. Ein Großteil des Bananenexportes beschränkte sich zudem auf die Nachbarländer Brasiliens, Argentinien und Uruguay.

ARGUMENTATIONSHILFEN

- Zusammen mit China, Russland, Indien und Südafrika (sog. BRICS-Staaten) ist Brasilien daran interessiert, sich mit den Entwicklungsländern zu einer Interessengemeinschaft zusammenzuschließen, um in den WTO-Verhandlungen mehr Druck auf die Industrienationen ausüben zu können.
- Der Export landwirtschaftlicher Produkte ist für Brasiliens Wirtschaft ein entscheidender Faktor, da dieser fast die Hälfte der gesamten Ausfuhr ausmacht. Daher ist Brasilien bemüht, den Markt für landwirtschaftliche Produkte weiter zu liberalisieren.
- Die brasilianische Präsidentin Dilma Rousseff fordert einen radikalen Abbau der Agrarsubventionen. Um dieser Forderung Nachdruck zu verleihen, will sie mit anderen Schwellen- und Entwicklungsländern zusammen eine Gruppe formieren, die den Interessen der Industrienationen gegenüberstehen. Als Ansprechpartner bieten sich neben den afrikanischen und südamerikanischen Ländern wiederum vor allem China und Indien an.
- Die wirtschaftliche Situation des Landes lässt eine Subventionierung der einheimischen Wirtschaft nicht zu. Subventionen für Landwirte in anderen Ländern bilden damit eine Wettbewerbsverzerrung zu Ungunsten Brasiliens. Aussicht auf Einigung im Streit um die Agrarsubventionen besteht nur dann, wenn die reicheren Industrienationen mit dem Abbau der Subventionen beginnen.
- Einfuhrzölle von Industrienationen auf landwirtschaftliche Produkte stellen eine Behinderung der brasilianischen Exportwirtschaft dar. Folglich wehrt sich Brasilien zusammen mit anderen südamerikanischen Staaten gegen die niedrigeren Einfuhrzölle für Bananen in der EU, die den ACP-Staaten (Organisation ehemaliger europäischer Kolonien) gewährt werden.
- Falls die Industrienationen nicht bereit sind, ihre Agrarsubventionen radikal abzubauen, droht Brasilien damit, seine eigenen Einfuhrzölle auf Industriegüter weiterhin hoch zu halten und damit den Export der Industrienationen zu behindern. Dies würde den Industriestaaten den Zugang zu einem Großteil des südamerikanischen Marktes erschweren, da sich Brasilien mit den Mitgliedstaaten des Mercosur (Organisation südamerikanischer Staaten) einen gemeinsamen Außenzoll teilt.

- Brasilien hatte die Idee, eine »Freihandelszone der Armen« zu schaffen. Der Vorschlag dazu wurde auf der UN-Konferenz über Handel und Entwicklung in Sao Paulo 2004 offiziell unterbreitet. Bei entsprechender Beteiligung anderer Schwellen- und Entwicklungsländer könnte allein schon die Androhung der Gründung einer entsprechenden Freihandelszone großen Druck auf die Industrienationen ausüben. Die Industrienationen wären von einem riesigen Absatzmarkt ausgeschlossen. Dies wird gerade im Rahmen der Weltwirtschaftskrise wieder verstärkt diskutiert, da den Industrienationen vorgeworfen wird, dass sie auf ihren Treffen exklusive Abkommen treffen und die Schwellen- und Entwicklungsländer bewusst ausschließen.

M 3 Eröffnungsrede (Brasilien, fiktiv)

»Guten Tag, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich freue mich, dass wir hier zusammen kommen und bedanke mich beim Gastgeber Deutschland. Ziel unseres Zusammenkommens soll die Beilegung einiger Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten der WTO sein, die den internationalen Handel in seiner Entwicklung einschränken. Die internationale Kooperation und die Freundschaft zwischen den Ländern sollen weiter wachsen und die Lebensbedingungen der Menschen sich weiter verbessern. Dies gelingt aber nur, wenn sich alle Mitgliedstaaten ernsthaft um faire Lösungen bemühen. Während der Verhandlungen sollten sich selbstverständlich alle Mitgliedstaaten der WTO als gleichberechtigte Partner betrachten.

Wenn ich mich nun kurz vorstellen dürfte. Ich vertrete die Interessen Brasiliens innerhalb der WTO. Brasilien liegt in Südamerika und ist sowohl das flächenmäßig größte als auch das bevölkerungsreichste Land des südamerikanischen Kontinentes. Wir sind ein wirtschaftlich leistungsstarkes Land und vor allem bei der Produktion vieler Agrarprodukten weltweit führend.

Einen Großteil unserer Einnahmen erwirtschaften wir mit dem Export von Sojabohnen, Zuckerrohr, Kaffee, Orangen, Mais, Rindfleisch, Baumwolle und Bananen. Etwa 30 Mio. Brasilianer hängen direkt oder indirekt von der Landwirtschaft ab und 42 % aller brasilianischen Exporte sind landwirtschaftliche Produkte. Unsere wirtschaftliche Leistung nimmt aber nicht nur im Agrarsektor kontinuierlich zu, auch im Industrie- und Dienstleistungssektor wächst die brasilianische Wirtschaftskraft. In den letzten Jahren hatten wir jedoch auf dem Weltmarkt mit vielen Schwierigkeiten zu kämpfen. Zahlreiche Industrieländer fördern ihre Landwirtschaft mit Subventionen und senken somit die Preise auf dem Weltmarkt. Trotz vieler wirtschaftlicher Erfolge sind wir noch immer ein Entwicklungsland und unsere Agrarwirtschaft ist für uns von zentraler Bedeutung. Wir sind nicht auf wirtschaftlicher Augenhöhe mit den Industrienationen und können uns keine Subventionen leisten. Und die brasilianischen Bauern können und wollen ihre Produkte nicht zu so niedrigen Preisen auf dem Weltmarkt anbieten. Auch die Vielzahl der kleineren und wirtschaftlich schwächeren Entwicklungsländer, die vom Export landwirtschaftlicher Produkte abhängig sind, können sich Subventionen nicht leisten. Somit leiden vor allem die Länder unter der Subventionspolitik der Industrieländer, denen es wirtschaftlich schon am schlechtesten geht. Wir streben mit den Verhandlungen auf der WTO-Ministerkonferenz an, die unfaire Situation auf dem Weltmarkt entscheidend zu verbessern.

Wir hoffen, dass wir nach einem Austausch unserer Argumente zusammen einen fairen Kompromiss finden können, mit dem alle Parteien zufrieden sein können. Ich freue mich auf die konstruktiven Verhandlungen, die in den nächsten Stunden vor uns liegen.«



M 4 Die fiktive WTO-Ministerrunde im Planspiel »WTO« der LpB Baden-Württemberg

© LpB Baden-Württemberg

M 5 ANTRAG VON: BURKINA FASO, BENIN, MALI, TSCHAD in der WTO-MINISTERKONFERENZ

ANTRAG VON: BURKINA FASO, BENIN, MALI, TSCHAD
VERANTWORTLICH: BURKINA FASO

»Wir, die afrikanischen Staaten Burkina Faso, Benin, Mali und Tschad stellen hiermit den Antrag, die Subventionierung von Agrarprodukten weltweit einzustellen und den Agrarmarkt somit zu liberalisieren. Im Speziellen fordern wir die Regierung der USA auf, die Subventionierung ihrer inländischen Baumwolle zu stoppen und sich an die von der WTO vorgegebenen Regeln zu halten. Nur mit diesen Maßnahmen wird die Herstellung eines freien, weltweiten Marktes für landwirtschaftliche Produkte zu realisieren sein. Die Regierung der USA zahlt ihren Baumwollbauern jährlich über 3,9 Milliarden Dollar, um ihre Baumwolle auf dem internationalen Markt konkurrenzfähig zu halten. Denn unsere afrikanische Baumwolle aus Benin, Mali, Burkina Faso und Tschad ist nicht nur von besserer Qualität, sondern auch billiger in der Herstellung. Doch der liberale Markt, den die USA vehement für die von ihnen produzierten Industriegüter immer wieder fordert, ist im Agrarbereich de facto nicht existent. Und die ungerechte Subventionspolitik der US-Regierung verhindert die Schaffung eines solchen Marktes schon seit Jahrzehnten.

Die Leidtragenden dieser Politik sind wie so oft die Ärmsten der Armen. Unsere Staaten sind abhängig von dem Export unserer Baumwolle. Wir können keine Industrieprodukte herstellen, die auch nur ansatzweise konkurrenzfähig sind. Die einzige Möglichkeit die Situation der Menschen in unseren Ländern zu verbessern, ist die Produktion und der gewinnbringende Export von Baumwolle. Aber die Politik der USA beraubt uns der Möglichkeit, in einen fairen internationalen Wettbewerb einzutreten. Die Subventionen drücken den Preis so sehr, dass sich die Produktion für unsere Bauern kaum mehr lohnt. Wir haben nicht genug finanzielle Möglichkeiten, um unsere Agrarprodukte ebenfalls zu subventionieren.«

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 70

»Gerechter Welthandel? Freihandel, Protektionismus und Nachhaltigkeit.«



Abb. 1 Professor Dr. Dirk Wentzel, Hochschule Pforzheim, seit 2005 »Jean Monnet Chair« in European Economic Relations.



Abb. 2 Professor Dr. Hans-Jürgen Bieling, Universität Tübingen, Professur für Politik und Wirtschaft (Political Economy) und Wirtschaftsdidaktik.



Abb. 3 Ralf Engel, Studiendirektor, Fachberater am RP Stuttgart für Gemeinschaftskunde und Wirtschaft, Mörike-Gymnasium Göppingen.

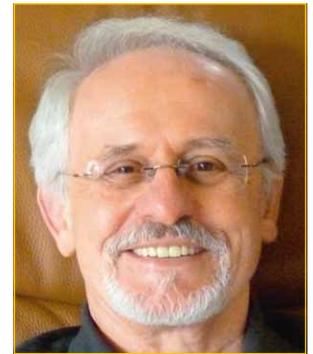


Abb. 4 Dr. Werner Schiffer, Studiendirektor i. R., ehemaliger Schulleiter der Dt. Schule in Guayaquil, Ecuador, ehem. Referent für Ethik am RP Stuttgart



Abb. 5 Professor Dr. Günther Bachmann, Generalsekretär des Nachhaltigkeitsrats Deutschland (»RNE«).



Abb. 6 Florian Benz, Studienrat, Remstal-Gymnasium, Weinstadt, Lehrauftrag am Staatlichen Seminar für Lehrerbildung Esslingen sowie an der Universität Stuttgart für Fachdidaktik Politikwissenschaft.



Abb. 7 Angela Geck, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Seminar für Wissenschaftliche Politik der Universität Freiburg.



Abb. 8 Thomas Waldvogel, Fachreferent Lpb Baden-Württemberg, Außenstelle Freiburg.

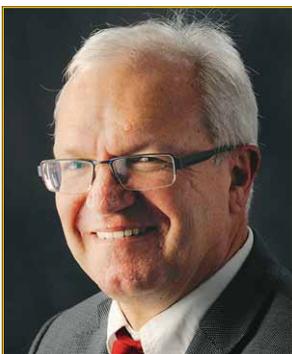


Abb. 9 Jürgen Kalb, Studiendirektor, Fachreferent LpB, Chefredakteur von D&E, Fachberater am RP Stuttgart für Geschichte, Gemeinschaftskunde und Wirtschaft, Elly-Heuss-Knapp-Gymnasium Stuttgart.

LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG BADEN-WÜRTTEMBERG

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Telefon 0711/164099-0, Service -66, Fax -77
lpb@lpb-bw.de, www.lpb-bw.de

Leitung

Direktor: Lothar Frick	-60
Sabina Wilhelm	-62
Büro des Direktors	
Stellvertretender Direktor: Karl-Ulrich Tempel	-40

Stabsstellen

Stabsstelle Kommunikation und Marketing	
Leiter: Werner Fichter	-63
Daniel Henrich	-64
Extremismusprävention	
Leiter: Felix Steinbrenner	-81
Team meX: Stefanie Beck	-82
Assistenz: Sheena Anderson	-86

Abteilung Zentraler Service

Abteilungsleiter: Kai-Uwe Hecht	-10
Haushalt und Organisation: Gudrun Gebauer	-12
Personal: Sabrina Gogel	-13
Information und Kommunikation: Wolfgang Herterich	-14
Klaudia Saupe	-49
Siegfried Kloske, Haus auf der Alb Tel.: 07125/152-137	

Abteilung Demokratisches Engagement

Abteilungsleiterin/Gedenkstättenarbeit*: Sibylle Thelen	-30
Politische Landeskunde*: Dr. Iris Häuser	-20
Schülerwettbewerb des Landtags*: Monika Greiner-	-25
Stefanie Hofer	-26
Frauen und Politik: Beate Dörr/Sabine Keitel	-29/-32
Jugend und Politik*: Angelika Barth	-22
Freiwilliges Ökologisches Jahr*: Steffen Vogel	-35
Alexander Werwein-Bagemühl/ Sarah Mann	-36/-34
Stefan Paller	-37

Abteilung Medien und Methoden

Abteilungsleiter/Neue Medien: Karl-Ulrich Tempel	-40
Politik & Unterricht/Schriften zur politischen Landes-	
kunde Baden-Württembergs: Prof. Dr. Reinhold Weber	-42
Deutschland & Europa: Jürgen Kalb	-43
Der Bürger im Staat/Didaktische Reihe:	
Siegfried Frech	-44
Unterrichtsmedien: Michael Lebisch	-47
E-Learning: Sabine Keitel	-32
Politische Bildung Online: Jeanette Reusch-Mlynárik,	
Haus auf der Alb Tel.: 07125/152-136	
Internet-Redaktion: Wolfgang Herterich	-14
Klaudia Saupe/Kata Kottra	-49/-48

* Paulinenstraße 44–46, 70178 Stuttgart
Telefon: 0711/164099-0, Fax -55

Abteilung Haus auf der Alb

Tagungszentrum Haus auf der Alb,
Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach
Telefon 07125/152-0, Fax -100
www.hausaufderalb.de

Abteilungsleiter/Gesellschaft und Politik:	
Dr. Markus Hug	-146
Schule und Bildung/Integration und Migration:	
Robert Feil	-139
Internationale Politik und Friedenssicherung/ Integration und Migration: Wolfgang Hesse	-140
Europa – Einheit und Vielfalt: Thomas Schinkel	-147
Servicestelle Friedensbildung: Claudia Möller	-135
Hausmanagement: Julia Telegin	-109

Außenstellen

Regionale Arbeit
Politische Tage für Schülerinnen und Schüler
Veranstaltungen für den Schulbereich

Außenstelle Freiburg	
Bertoldstraße 55, 79098 Freiburg	
Telefon: 0761/20773-0, Fax -99	
Leiter: Dr. Michael Wehner	-77
Thomas Waldvogel	-33

Außenstelle Heidelberg	
Plöck 22, 69117 Heidelberg	
Telefon: 06221/6078-0, Fax -22	
Leiter: Wolfgang Berger	-14
Robby Geyer	-13

Fachbereich Politische Tage im
Regierungsbezirk Tübingen
Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Thomas Franke Tel.: 0711/164099-83, Fax -77

LpB-Shops/Publikationsausgaben

Bad Urach Hanner Steige 1, Telefon 07125/152-0
Montag bis Freitag
8.00–12.00 Uhr und 13.00–16.30 Uhr

Freiburg Bertoldstraße 55, Telefon 0761/20773-10
Dienstag und Donnerstag 9.00–17.00 Uhr

Heidelberg Plöck 22, Telefon 06221/6078-11
Dienstag, 9.00–15.00 Uhr
Mittwoch und Donnerstag 13.00–17.00 Uhr

Stuttgart Staffenbergstraße 38,
Telefon 0711/164099-66
Mittwoch 14.00–17.00 Uhr

Newsletter »einblick«
anfordern unter www.lpb-bw.de/newsletter.html

DEUTSCHLAND & EUROPA IM INTERNET

Aktuelle, ältere und vergriffene Hefte zum kostenlosen Herunterladen:

www.deutschlandundeuropa.de

BESTELLUNGEN

Alle Veröffentlichungen der Landeszentrale (Zeitschriften auch in Klassensätzen) können schriftlich bestellt werden bei:

Landeszentrale für politische Bildung, Stabsstelle Kommunikation und Marketing

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart, Telefax 07 11/164 099-77

marketing@lpb.bwl.de oder im Webshop: www.lpb-bw.de/shop

Wenn Sie nur kostenlose Titel mit einem Gewicht unter 0,5 kg bestellen, fallen für Sie keine Versandkosten an. Für Sendungen über 0,5 kg sowie bei Lieferungen kostenpflichtiger Produkte werden Versandkosten berechnet.

KOSTENPFLICHTIGE EINZELHEFTE UND ABONNEMENTS FÜR INTERESSENTEN AUSSERHALB BADEN-WÜRTTEMBERGS

Abonnements für 6,- Euro pro Jahr (2 Hefte) über:

LpB, Redaktion »Deutschland & Europa«, verena.demel@lpb.bwl.de,

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart.

www.lpb-bw.de