
WELTHANDEL IM DIENST DES GEMEINWOHLS

JOHANNES MÜLLER

ABSTRACT

International Trade and the Global Common Good

The process of globalization is a challenge, which demands answers beyond pure economic reasoning. It includes an ethic perspective as a fundament of worldwide cooperation and solidarity. First, the change of world trade under the conditions of globalization will be sketched. A particular problem is the weakening of the rules of the World Trade Organization by numerous regional trade treaties. The Catholic Social Teaching offers some helpful guidelines on the way to a humane world economy. In the light of it, the last paragraph discusses the actual arguments pro and contra on the planned Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP).

Key words

Globalization; International trade; Common good; Catholic social teaching; development; TTIP

DOI: 10.14712/23365398.2016.4

Schon seit Jahrzehnten gibt es eine internationale Debatte um eine „gerechte Weltwirtschaft“, die unter dem Stichwort „Neue Weltwirtschaftsordnung“ scharfe Kontroversen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern auslöste. Seit Mitte der 1990er Jahre wird diese Debatte unter dem Stichwort Globalisierung fortgeführt. Es handelt sich also um ein heiß umstrittenes Thema, an dem sich erfreulicherweise weit mehr als früher auch die Zivilgesellschaft beteiligt.

Der Austausch von Gütern, Reisen in andere Länder und interkulturelle Begegnungen waren schon immer ein Merkmal der Beziehungen zwischen Völkern und Staaten. Im Zuge der Globalisierung haben sich

diese Beziehungen enorm verdichtet und beschleunigt. Damit haben sich auch die Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung in den Ländern des globalen Südens stark verändert. Die Liberalisierung der Weltwirtschaft hat das wirtschaftliche Wachstum erheblich verstärkt und vielerorts zu mehr Wohlstand geführt. Andererseits scheinen viele Menschen, vor allem in den ärmsten Ländern, davon ausgeschlossen zu bleiben, in manchen Regionen hat sich ihre Lage sogar verschlechtert.

Weltwirtschaftliche Integration birgt für die beteiligten Volkswirtschaften auch grundsätzliche Risiken, da offene Ökonomien stärker äußerer Einflüssen ausgesetzt sind und unter einem ständigen Anpassungsdruck stehen. Dies kann durchaus positive Effekte haben, es kann aber auch gerade schwächere Länder überfordern. Zudem verstärkt die immer dichtere Verflechtung der Weltwirtschaft, nicht zuletzt durch ihr Tempo, globale Probleme wie Umweltzerstörung, Migration oder Kriminalität (z.B. Menschenhandel, Geldwäsche oder Terrorismus).

Schon diese wenigen Hinweise zeigen, dass die Weltgesellschaft, angefangen von den Vereinten Nationen bis hin zu lokalen Bürgerinitiativen, diesen Herausforderungen nur dann wirksam begegnen kann, wenn sie zu neuen Formen transnationaler Zusammenarbeit findet. Sie muss nach Lösungen suchen, die über ein rein ökonomisches Denken hinausgehen und das Weltgemeinwohl fördern. Dazu braucht es eine ethische Perspektive als Grundlage eines Mindestmaßes an weltweiter Verantwortungsbereitschaft und Solidarität.

1. Welthandel unter den Bedingungen der Globalisierung

Die Globalisierung scheint hauptsächlich ein ökonomisches Phänomen zu sein. Wirtschaft und Finanzmärkte operieren immer mehr jenseits nationaler Grenzen und Regeln. Der wissenschaftlich-technische Fortschritt im Transport-, Informations- und Telekommunikationssektor hat die Zerlegung komplexer Produktionsprozesse und so ganz neue Formen internationaler Arbeitsteilung ermöglicht. Die Weltwirtschaft wird darum zunehmend von großen transnationalen Unternehmen als *global players* bestimmt.

Der Prozess der Globalisierung ist freilich keineswegs so umfassend, wie oft angenommen. Dem freien Handel und Kapitalverkehr steht beispielsweise eine weithin restriktive Migrationspolitik gegenüber. Noch

folgenreicher ist, dass diese Entwicklung weitreichende soziale und ökologische Folgen hat. Die Globalisierung mit ihrem Machtgefälle kennt daher Gewinner und Verlierer. Viele Daten deuten darauf hin, dass sie zum Ausschluss und so zu wachsender Verarmung weniger leistungsfähiger Menschen, Bevölkerungsgruppen und ganzer Regionen beiträgt. Nicht zuletzt sind die Ausdehnung des Welthandels und die wachsende Mobilität nur möglich, weil die gängigen Marktpreise nicht die ökologische Wahrheit sagen, was einen verschwenderischen Lebensstil zu Lasten künftiger Generationen fördert.

Mit der Globalisierung eng verbunden ist ein Prozess der Ausbreitung westlicher Werte und Modelle. Moderne Kommunikationsmittel und Medien, aber auch Exporte als „verdinglichte Ideen“ und der Tourismus verbreiten die Werte und Bilder westlicher Lebensweise täglich in alle Welt und wecken überall die Erwartung einer „nachholenden Entwicklung“. Dies gilt für Produktionsweisen, Konsummuster und Freizeitverhalten ebenso wie für Menschenrechte, Demokratie und Marktwirtschaft. Vor allem der Wohlstand übt große Anziehungskraft aus. Außerdem fördern Industriestaaten und große Unternehmen diesen Trend durch ihre Werbung, um neue Märkte zu erschließen und ihren Absatz zu erhöhen. Dies hat dazu geführt, dass „eine globale Mittelschicht“¹ entstanden ist, die schnell wächst und sich immer mehr dem westlichen Lebens- und Konsumstil annähert.

Weit folgenreicher ist jedoch, dass das westliche Wohlstandsmodell ohne grundlegende Strukturreformen nicht weltweit übertragbar ist. Eine Übernahme der westlichen Produktions- und Lebensweise hätte nämlich verheerende ökologische Auswirkungen. Es bräuchte drei Planeten Erde, wenn alle Menschen einen vergleichbar ressourcenaufwendigen Lebensstil (Verbrauch an Energie, Rohstoffen und anderen natürlichen Ressourcen, Schadstoffausstöße) hätten wie der privilegierte Norden. Mit anderen Worten, die gegenwärtige Globalisierung nach westlichem Vorbild ist entweder selbstzerstörerisch oder aber sie wird zu verschärften Verteilungskonflikten um knappe Ressourcen und begrenzte Aufnahmekapazitäten für Schadstoffe und Abfälle führen, was vielerorts bereits der Fall ist.²

¹ Vgl. Silvia Popp. Die neue globale Mittelschicht. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 64, 49 (2014), S. 30–37.

² Vgl. Raimund Bleischwitz – Florian Pfeil (Hg.). *Globale Rohstoffpolitik: Herausforderungen für Sicherheit, Entwicklung und Umwelt*. Baden-Baden: Nomos 2006.

Die genannten Fakten und Trends machen deutlich, dass Globalisierung ein sehr ambivalentes Phänomen darstellt.⁵ Sie ist aber weder ein Quasi-Naturgesetz, wie eine neoliberalen Propaganda einzureden versucht, noch ist alles Globale nützlich und dem Lokalen stets überlegen. Ebenso fragwürdig ist eine Fundamentalopposition, die in der Globalisierung die Wurzel aller Übel sieht und meint, eine Umkehr zu lokalen Wirtschaftskreisläufen sei die Lösung aller sozialen und ökologischen Probleme.

Notwendig ist vielmehr eine menschengerechte Gestaltung der Globalisierung im Dienst des Weltgemeinwohls.⁴ Dafür trägt an erster Stelle die Politik Verantwortung, denn nur sie kann die erforderlichen Rahmenbedingungen auf nationaler wie internationaler Ebene schaffen. Dies verlangt vor allem einen Ausgleich in den materiellen Lebensverhältnissen zwischen den verschiedenen Regionen der Welt, was ohne funktionsfähige Wirtschaftssysteme und eine gute Regierungsführung⁵ nicht möglich ist. Eine immer wichtigere Rolle spielt auch die Zivilgesellschaft in den einzelnen Ländern wie auf Weltebene. Ganz entscheidende Akteure sind dabei die Religionen,⁶ vor allem in den Kulturkreisen der Dritten Welt, in denen die überwiegende Mehrheit der Menschen lebt. Sie verfügen über ethische Ressourcen im Kampf gegen Armut und Umweltzerstörung, ohne welche die notwendige „Große Transformation“⁷ nicht bewältigbar sein wird.

2. Weltwirtschaftsordnung versus regionale Interessen

Die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) 1995 hat erstmals eine Gesamtlösung für den Welthandelsbereich mit einer Vielzahl

⁵ Vgl. Wissenschaftliche Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.). *Die vielen Gesichter der Globalisierung: Perspektiven einer menschengerechten Weltordnung*. Bonn: DBK 1999.

⁴ Vgl. Johannes Müller – Johannes Wallacher. *Entwicklungsgerechte Weltwirtschaft: Perspektiven für eine sozial- und umweltverträgliche Globalisierung*. Stuttgart: Kohlhammer 2005.

⁵ Vgl. Franz Nuscheler. *Good Governance: ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung?* Duisburg: Institut für Entwicklung und Frieden, Universität Duisburg-Essen 2009.

⁶ Vgl. Katherine Marshall. Ancient and Contemporary Wisdom and Practice on Governance as Religious Leaders Engage in International Development. *Journal of Global Ethics* 4, 5 (2008), S. 217–229.

⁷ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen. *Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation*. Berlin: WBGU 2011.

von Unterabkommen geschaffen⁸ und wurde damit auch zu einem Motor der Globalisierung. Zugrunde lag die richtige Erkenntnis, dass Freihandel und internationale Arbeitsteilung weltweite Wohlstands- gewinne bringen können und damit zumindest die Chancen für eine erfolgreiche Armutsbekämpfung verbessern. Die WTO stellt derzeit die effektivste internationale Organisation dar, da sie klare und verlässliche Regeln, ein funktionierendes Streitschlichtungsverfahren und Sanktionsmechanismen geschaffen hat, die Verträge zu Lasten Dritter verhindern.⁹

Die Zunahme an globaler Rechtsstaatlichkeit im Rahmen der WTO hat zu mehr Verlässlichkeit und vertragskonformem Verhalten geführt. Auch wenn die Regeln noch viele Defizite aufweisen und keineswegs rundum als gerecht zu bezeichnen sind, garantieren sie doch im Kern eine Gleichbehandlung aller Länder. Gerade für kleinere Länder ist ein einheitliches Regelsystem wichtig, denn es bietet ihnen bessere Aussichten, ihre Interessen zu wahren, als bilaterale Handelsabkommen. Hinzu kommt eine gewisse Vorzugsbehandlung vor allem ärmerer Länder. Darum ist die Stärkung und Weiterentwicklung der WTO durch geeignete Reformen grundsätzlich sehr zu begrüßen.¹⁰

Unbestreitbar sind aber auch große Mängel der gegenwärtigen Weltwirtschaftsordnung, gerade aus Sicht der Entwicklungsländer. Sie mussten und müssen immer wieder erhebliche Zugeständnisse an die Industrieländer machen. Der Zwang zur Akzeptanz eines Gesamtpakets hat ihren nationalstaatlichen Spielraum für eine an den eigenen Bedürfnissen orientierte Wirtschaftspolitik eingeschränkt. Zudem haben die Industrieländer ihre Versprechungen, besonders zur Vorzugsbehandlung, bisher kaum eingelöst. Darüber hinaus gibt es eine Reihe grundsätzlicher Probleme der Weltwirtschaftsordnung, die bisher ungelöst sind. Dazu zählen: 1. Verknüpfung von Handel und Politik durch politische Sanktionen wie Handelsembargos; 2. Fehlen einer internationalen Wettbewerbsordnung; 3. Soziale Mindeststandards im Welthandel; 4. Kohärenz zwischen WTO-Regeln und multilateralen Umweltabkommen.

⁸ Vgl. Richard Senti. *WTO – Die neue Welthandelsordnung nach der Uruguay-Runde*. 3. Auflage. Zürich: Eidgenössische Technische Hochschule 2003.

⁹ Vgl. Wolfgang Benedek. Die neue Welthandelsorganisation (WTO) und ihre internationale Stellung. *Vereinte Nationen* 43, 1 (1995), S. 15–19.

¹⁰ Vgl. Richard Senti. Die WTO im gesellschaftspolitischen Dilemma. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 57, 13 (2007), S. 31–38.

Die Alternative ist eine stärkere Hinwendung zu bilateralen bzw. regionalen Abkommen. Sie machen es wirtschaftlich mächtigen Staaten leichter, ihre Bedingungen zu diktieren. Hinzu kommt die Gefahr, dass sich Handelsblöcke unter Ausschluss kleinerer Akteure bilden. Umso bedauerlicher ist es, dass die Fortentwicklung der WTO seit 1995 nahezu zum Stillstand gekommen ist. Stattdessen sind seitdem weit über 300 regionale Abkommen geschlossen worden, die das strukturelle Ungleichgewicht in der Weltwirtschaft vertieft haben.¹¹ Sie sind grundsätzlich erlaubt, müssten aber von der WTO überprüft werden. Die weitgehende Verletzung dieser Regel stellt eine Gefahr für das Fortbestehen der WTO dar.¹²

3. Ethische Leitplanken auf dem Hintergrund der katholischen Soziallehre

Eine politische Steuerung der Globalisierung mit dem Ziel einer menschengerechten Weltwirtschaft braucht grundlegende ethische Leitplanken, die sich unterschiedlich begründen lassen. Die Religionen mit ihren moralischen Traditionen und ihrer Motivationskraft können dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Dies soll am Beispiel grundlegender Prinzipien gezeigt werden, welche sich auch aus der katholischen Soziallehre ableiten lassen.¹³

1. Eine menschengerechte Weltwirtschaft muss auf das *Weltgemeinwohl* ausgerichtet sein und gemeinsames Handeln über nationale Grenzen hinweg fördern. Angesichts globaler Herausforderungen wie Armutsbekämpfung, Klimaschutz oder Sicherheit braucht es weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, welche einen möglichst chancengleichen Wettbewerb gewährleisten. Ziel sind faire „Spielregeln“, die das Gewinnstreben nicht außer Kraft setzen, sondern in eine das Gemeinwohl fördernde Richtung lenken. Das Völkerrecht, die Menschenrechte (Zivil- wie Sozialpakt), das System der Vereinten

¹¹ Vgl. Heribert Dieter. *Abschied vom Multilateralismus?: der neue Regionalismus in der Handels- und Finanzpolitik*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik 2003.

¹² Vgl. Richard Senti. Neue Herausforderung an die Handelsvereinbarungen: das Nebeneinander von WTO-Welthandelsordnung und regionalen Freihandelsabkommen lässt die Diskussion über die Gestaltung der künftigen Welthandelsordnung nicht abbrechen. *Neue Zürcher Zeitung* vom 8. 9. 2015, S. 17.

¹³ Vgl. Johannes Müller. Weltwirtschaft und Entwicklungsländer. In: Anton Rauscher (Hg.). *Handbuch der Katholischen Soziallehre*. Berlin: Duncker & Humblot 2008, S. 1085–1094.

Nationen, Institutionen wie das Regelsystem der WTO sind wichtige, aber keineswegs ausreichende institutionelle Bausteine. Es gibt nämlich nach wie vor weithin ungeregelte Bereiche wie den Umweltschutz.

Besondere Aufmerksamkeit verdienen Gemeingüter.¹⁴ Derartige öffentliche bzw. kollektive Güter unterscheiden sich von privaten Gütern dadurch, dass ihre Nutzung für alle offen ist und der Gebrauch durch einen Akteur nicht den Gebrauch durch andere beeinträchtigt. Dazu zählen globale Umweltgüter (Meere, Erdatmosphäre), Güter wie Wissen, universal gültige Normen und Werte sowie Grundlagen für das Weltgemeinwohl wie Frieden, eine Welt ohne Armut oder ökologische Nachhaltigkeit. Da ein freier Weltmarkt solche Güter in der Regel nicht bereitstellt, braucht es institutionelle Formen der Zusammenarbeit über nationale Eigeninteressen hinweg.

2. Grundlegender Maßstab auch für die Weltwirtschaft ist ein *umfassender Entwicklungsbegriff*: „Entwicklung ist nicht einfach gleichbedeutend mit wirtschaftlichem Wachstum. Wahre Entwicklung muss umfassend sein, sie muss jeden Menschen und den ganzen Menschen im Auge haben“ (PP 14). „Ebenfalls wäre ein Entwicklungstyp nicht wirklich *des Menschen würdig*, der nicht auch die persönlichen und gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen *Menschenrechte*, die *Rechte der Nationen und Völker* eingeschlossen, *achten und fördern würde*“ (SRS 33). Eben darum sind es an erster Stelle immer die Menschen selbst, die sich selbst und vorhandene Ressourcen entwickeln müssen. Entwicklung in diesem Sinn ist immer „Entwicklung von unten“, d.h. die menschliche Würde verlangt, dass der Mensch Zentrum und Ziel, Subjekt und Träger aller Entwicklung ist.¹⁵ Dies gilt keineswegs nur für die Länder des globalen Südens, sondern auch für den globalen Norden, der sich vom ökonomistischen Trugbild stetig wachsenden Wohlstands verabschieden muss.

3. Dem entspricht eine *vorrangige Option für die Armen*, die in der Menschenwürde und den Menschenrechten wurzelt. Sie lässt sich auch vom Evangelium und der Tradition der Kirche her begründen (vgl. SRS 42). Vorrangige Aufmerksamkeit müssen jene erhalten, deren Würde und Rechte besonders bedroht sind. Die Ärmsten der Armen sind oft Frauen, weil sie nicht selten mehrfach diskriminiert sind: als

¹⁴ Vgl. Elinor Ostrom. *Was mehr wird, wenn wir teilen: vom gesellschaftlichen Wert der Gemeingüter*. München: oekom 2011.

¹⁵ Vgl. United Nations Development Programme. *Making Global Trade Work for People*. London: Earthscan Publication Ltd 2003.

Arme, als Frauen und manchmal zudem als Angehörige von Minderheiten. Nicht nur die Entwicklungspolitik, sondern auch die Weltwirtschaft muss daher armenorientiert sein, denn es sind die Armen, denen meist auch die Mittel fehlen, durch Eigeninitiative ihre Notlage selbst zu überwinden. Die internationale Politik sollte darum ärmeren Ländern Vorzugsbedingungen einräumen, damit ihr Abstand zu den reichen Ländern nicht weiter zunimmt. Protektionismus in vielfältigen Formen ist das genaue Gegenteil davon.

4. Von großer Wichtigkeit sind die *sozialen Menschenrechte*, die (zusammen mit den wirtschaftlichen und kulturellen Rechten) im Sozialpakt der Vereinten Nationen völkerrechtlich festgeschrieben sind.¹⁶ Diese Rechte implizieren eine „Ethik des Überlebens“ bzw. den Schutzes menschlichen Lebens. Dies ist weltwirtschaftlich höchst bedeutsam, wie die Kontroversen um soziale und ökologische Mindeststandards im Rahmen der WTO zeigen. Ein großes Problem ist die oft fehlende Kohärenz zwischen WTO-Regeln und anderen völkerrechtlichen Verträgen wie den Kernnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und multilateralen Umweltabkommen. Handelsinteressen haben daher häufig Vorrang.

5. Nicht weniger zentral ist die Eigenverantwortung jedes Landes, denn wirkliche Entwicklung kann immer nur durch die Menschen vor Ort erfolgen. Dies verlangt eine Politik, die von den wirklichen Bedürfnissen des jeweiligen Landes ausgeht, die verfügbare Ressourcen nutzt und die Eigeninitiative der Menschen fördert. Dies sollte entsprechend dem Strukturprinzip der *Subsidiarität* geschehen. Es bedeutet zum einen ein Recht auf Partizipation, also auf aktive Teilnahme und Teilhabe, zum anderen die Verantwortung des Staates für eine Ordnung, welche die Eigeninitiative unterstützt. Auch die Institutionen und Regeln der Weltwirtschaft haben eine subsidiäre Funktion. Sie sollen das eigenverantwortliche Handeln aller Akteure unterstützen. Dies schließt ein, dass die ärmeren Länder einen fairen Anteil an den Ressourcen und am Wohlstand der Erde erhalten. Die gegenwärtige Weltwirtschaftsordnung wird diesem Anspruch kaum gerecht. Manche internationale Verträge schwächen die Selbständigkeit ärmerer Länder und ihrer Menschen. So beschneidet etwa das Abkommen zum

¹⁶ Vgl. Michael Windfuhr. Soziale Menschenrechte im Welthandel. In: Gabriele von Arnim et al. (Hg.). *Jahrbuch Menschenrechte 2001*. Frankfurt/Main: Suhrkamp 2001, S. 155–163.

Schutz geistigen Eigentums (TRIPS) das traditionelle Recht der Bauern, Saatgut aus der eigenen Ernte zu gewinnen, und führt teils dazu, dass sie es aus dem Ausland teuer zukaufen müssen.

6. Die Soziallehre tritt für eine freie Marktwirtschaft als wirksamstes ordnungspolitisches Instrument ein (vgl. CA 34). Die schließt das Recht auf Privateigentum ein. Sie weiß aber auch um die Grenzen des Marktes und warnt vor der „Gefahr einer ‚Vergötzung‘ des Marktes“ (CA 40). Allerdings betrachtet sie den Markt nicht als Selbstzweck, sondern als ein Instrument. Als solcher braucht er eine Ordnungspolitik, die ihn zum Wohl der Menschen lenkt. Eine marktwirtschaftliche Weltwirtschaftsordnung muss gerecht gestaltet werden. Als Maßstab für die Gestaltung von Märkten nennt sie zwei Kriterien, nämlich die „*Bestimmung der Güter für alle*“ und die damit verknüpfte „Sozialpflichtigkeit des Eigentums“: „Alle anderen Rechte, ganz gleich welche, auch das des Eigentums und des freien Tausches, sind diesem Grundgesetz untergeordnet. [...] Niemand ist befugt, seinen Überfluss ausschließlich sich selbst vorzubehalten, wo andern das Notwendigste fehlt“ (PP 22–23).

7. Eine marktwirtschaftliche Ordnung impliziert eine grundsätzlich positive Sicht des Wettbewerbs und des Gewinns als Anreiz. Markt und Wettbewerb sind freilich primär und legitimerweise von Eigeninteressen bestimmt, was Ungleichheiten verschärfen kann. Deswegen braucht es stets auch *Solidarität* als eine mindestens ebenso wichtige Handlungsorientierung (vgl. SRS 32). Es widerspricht auch aller menschlichen Erfahrung, Wettbewerb und Konkurrenz zum obersten oder gar alleinigen Leitprinzip zu erklären. Vielmehr sind Solidarität und Kooperation, die sich nicht auf pure Eigeninteressen reduzieren lassen, ebenso wichtige Motive. Dies gilt auch im Hinblick auf die globalen Probleme und besonders die weltweite Ungleichheit, die nicht ohne „eine solidarische Entwicklung der Menschheit“ (PP 43) und partnerschaftliche Zusammenarbeit aller Länder zu lösen sind. Dies ist angesichts unübersehbarer Tendenzen, ökonomische Prinzipien zur Grundlage allen Handelns zu erklären, von größter Bedeutung. So gibt es etwa in der Entwicklungshilfe die Tendenz, Eigeninteressen vorrangiges Gewicht beizumessen.

8. Es gibt vielfältige, oft nachteilige Abhängigkeiten des globalen Südens und besonders armer und schwacher Länder. Sie sind teilweise Folge von ungerechten Praktiken, die ihrerseits in ungerechten Regeln oder dem Fehlen von Regeln gründen: „Die Spielregel des

freien Handels kann also für sich allein die internationalen Beziehungen nicht regieren. Ihre Vorteile sind klar, wo es sich um Partner in nicht allzu ungleicher wirtschaftlicher Lage handelt. [...] Aber es ist etwas anderes, wenn die Bedingungen von Land zu Land ungleich sind“ (PP 58). Diese Feststellung verweist auf das auch weltwirtschaftlich gültige Prinzip der *Tauschgerechtigkeit*, das etwa durch einseitigen Protektionismus verletzt wird. Insofern sind Verträge, die unter fairen Bedingungen zustande gekommen sind, einzuhalten. Es gibt allerdings auch Fälle, in denen eine entsprechende Pflicht nicht zu erfüllen ist, sei es weil die nötigen Voraussetzungen fehlen, sei es weil das immer übergeordnete Recht auf Überleben verletzt würde. Dies lässt sich am Beispiel der oft erdrückenden Schuldenlast vieler Entwicklungsländer zeigen.¹⁷ Auf jeden Fall ist ihre Rechtmäßigkeit und Billigkeit zu prüfen, möglichst durch neutrale Vermittler, um gegebenenfalls eine Neubewertung bzw. einen Nachlass vorzunehmen. Der Vorschlag eines internationalen Insolvenzrechtes weist zumindest in die richtige Richtung.

9. Die Ausdehnung des Welthandels (Transport) und die wachsende Mobilität von Menschen (Tourismus) trägt oft zur Ausbeutung und Zerstörung der Umwelt bei, wie die Erderwärmung infolge des Klimawandels zeigt. Dies hängt wesentlich damit zusammen, dass der Markt sehr kurzfristig ausgerichtet ist und weitgehend nur die Interessen der gegenwärtigen Generation berücksichtigt. Der internationale Konkurrenzdruck verstärkt diese Kurzsichtigkeit. Es ist daher erforderlich, die Lebensinteressen künftiger Generationen, die sich nicht selbst zu Wort melden können, mit zu berücksichtigen. Ziel muss eine nachhaltige bzw. zukunftsfähige Entwicklung auch im Rahmen der Weltwirtschaftsordnung sein.¹⁸ Diese ökologische Perspektive steht im Zentrum der neuen Sozialenzyklika *Laudato si'* (LS). Sie ist aber auch ein Gebot vorausschauender Vernunft, denn eine Entwicklung, die nicht nachhaltig ist, birgt ein hohes Konflikt- und Gewaltpotenzial in sich. Ökologische Postulate dürfen freilich nicht zu Lasten der Armen

¹⁷ Vgl. Johannes Müller. Ethische Kriterien zur Beurteilung von Lösungsansätzen zur Überwindung der Schuldenkrise. In: Martin Dabrowski et al. (Hg.). *Lösungsstrategien zur Überwindung der internationalen Schuldenkrise*. Berlin: Duncker & Humblot 2000, S. 55–77.

¹⁸ Vgl. Ottmar Edenhofer et al. *Global aber gerecht: Klimawandel bekämpfen, Entwicklung ermöglichen*. München: C. H. Beck 2010.

heute gehen, weshalb die Enzyklika fordert, „gleichzeitig sowohl die Reduzierung der Umweltverschmutzung als auch die Entwicklung der armen Länder und Regionen in Angriff zu nehmen“ (LS 175). Notwendig ist ein Paradigmenwechsel von einer konsumistischen hin zu einer solidarischen Weltwirtschaft.

10. Wenn Verhandlungsparteien sehr ungleiche Macht besitzen, wie meist in den Nord-Süd-Beziehungen, können internationale Verträge und Handelsabkommen den Forderungen der sozialen Gerechtigkeit widersprechen. Umso wichtiger ist der Grundsatz der *Verfahrensrechtheit*. Er verlangt Transparenz sowie echte Beteiligung aller Länder beim Prozess der Beratung und Entscheidung auf multilateraler Ebene. Offensichtliche verfahrensrechtliche Defizite erfordern prozedurale Reformen, welche die Verhandlungsmacht schwächerer Länder stärken. Dies gilt etwa für die WTO-Verhandlungen, die schon wegen ihrer Komplexität die Kapazität (Kosten, Kompetenz) kleinerer Länder meist überfordern. Fragwürdig sind auch informelle Mechanismen, etwa Treffen im kleinen Kreis der mächtigen Industrie- und Schwellenländer, die wichtige weltwirtschaftliche Weichenstellungen treffen. Dies erlaubt allen anderen Ländern oft nicht einmal, ihre Perspektiven und Anliegen vorzutragen.

4. Aktueller Prüfstein: notwendiger Streit um TTIP

Seit einigen Jahren gibt es komplexe regionale Abkommen, die eine Vielzahl von Bereichen abdecken, die in der Regel nicht Thema von Handelsgesprächen sind. Dazu zählen Abkommen wie CETA (*Comprehensive Economic Trade Agreement*) zwischen Kanada und der EU oder seit kurzem TPP (*TransPacific Partnership*). Noch umfassender sind die noch laufenden Verhandlungen zu TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) zwischen den USA und der EU. Dieses Abkommen hat eine kontroverse Diskussion ausgelöst und steht im Kreuzfeuer harscher Kritik.¹⁹ Da noch kein endgültiger Vertragsentwurf vorliegt,

¹⁹ Vgl. Christian Felber – Andreas Falke. TTIP kontrovers. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 64, 50–51 (2014), S. 25–53; Thilo Bode. *Die Freihandelslüge: Warum TTIP nur den Konzernen nützt – uns allen aber schadet*. München: DVA 2015; Franz Kotteder. *Der große Ausverkauf: Wie die Ideologie des freien Handels unsere Demokratie gefährdet /Das TTIP Komplott*. München: Ludwig Buchverlag 2015.

kann auch nur vorläufig geprüft werden, inwieweit dieses Abkommen den genannten ethischen Kriterien gerecht wird.²⁰

1. Ein grundsätzlicher Kritikpunkt betrifft die *fehlende Transparenz* der Verhandlungen, die weitgehend hinter verschlossenen Türen stattfinden. Selbst Bundestagsabgeordnete erhalten keinen Einblick in die Ergebnisse. Zu Anhörungen werden fast nur Vertreter großer Unternehmen eingeladen, während die Zivilgesellschaft ausgesperrt bleibt,²¹ was dem Prinzip der Verfahrensgerechtigkeit widerspricht. Manche sprechen sogar von einem Kampf zwischen der Macht großer transnationaler Unternehmen und demokratischen Entscheidungsprozessen. All dies hat (zusammen mit der NSA-Affäre) zu einem kaum noch überwindbaren Vertrauensverlust geführt.

2. Es ist kaum bestreitbar, dass *Freihandel* in Verbindung mit internationaler Arbeitsteilung die wirtschaftliche Aktivität stimulieren, mehr Wachstum ermöglichen und für alle beteiligten Länder Wohlfahrtsgewinne mit sich bringen kann. Welchen Nutzen TTIP tatsächlich bringen wird, ist jedoch sehr umstritten, da in diesem Feld keine gesicherten Prognosen möglich sind, was sich in sehr unterschiedlichen Gutachten widerspiegelt. Die EU musste sogar „peinliche Korrekturen“ nach unten vornehmen.²² Solches Wachstum trägt allerdings keineswegs automatisch zum Weltgemeinwohl bzw. zur Umsetzung der Ziele nachhaltiger Entwicklung (SDGs) bei, welche die UNO unlängst beschlossen hat.²³ Bisher ist noch kaum abzuschätzen, ob und inwieweit ärmere Länder und vor allem ärmere Bevölkerungsgruppen profitieren werden. Dies hängt wesentlich davon ab, ob TTIP eine bessere Nutzung eigener Ressourcen ermöglicht und einen besseren Zugang zu den Märkten der Industrieländer schafft. Die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich fast überall lässt jedoch befürch-

²⁰ Vgl. Ursula Nothelle-Wildfeuer. *TTIP – Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA: sozialethische Anfragen* (Kirche und Gesellschaft 420). Köln: Böchum 2015.

²¹ Vgl. Harald Klimenta – Andreas Fisahn. *Die Freihandelsfalle: transatlantische Industriepolitik ohne Bürgerbeteiligung – das TTIP*. Hamburg: VSA-Verlag 2014.

²² Vgl. Silvie Liebrich. Peinliche Korrekturen am TTIP-Versprechen. *Süddeutsche Zeitung* vom 1. 4. 2015. [2016-01-06] <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/freihandelsabkommen-peinliche-korrekturen-1.2417973>.

²³ Vgl. Ban Ki-moon. Die Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung: der Weg zu einem Leben in Würde bis 2030: die Armut beenden, Menschenleben verändern und die Erde schützen. Synthesebericht des Generalsekretärs für die Post-2015-Agenda für nachhaltige Entwicklung. *Sonstige Dokumente des Generalsekretärs A/69/700* (2015).

ten, dass große transnationale Unternehmen die Hauptgewinner sein werden.

3. Klassische Zölle spielen heute meist nur noch eine Nebenrolle. TTIP will daher vor allem nichttarifäre Handelshemmnisse abbauen. Die Vereinheitlichung von technischen Normen, Verpackungsvorschriften oder Ausschreibungsmodalitäten ist durchaus wünschenswert, soweit dies nicht zum Ziel hat, den eigenen Markt abzuschotten. In den Bereich nichttarifärer Handelshemmnisse fallen aber auch *Sozial- und Umweltstandards*. Es besteht die Sorge, dass man sich einfach auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigt und TTIP so zu einer Schwächung solcher Standards führt.²⁴ Dabei geht es um grundlegende Aspekte wie soziale Menschenrechte, Verbraucherschutz oder kulturelle Vorstellungen. Solche Standards sind etwa die acht Kernnormen der ILO, die auf jeden Fall einzubeziehen sind. Da die USA bisher nur zwei dieser Normen anerkannt haben, wird dies nicht einfach sein.

4. Problematisch ist auch, wenn TTIP verhindert, dass im Fall neuer Erkenntnisse Standards verschärft oder neue Standards für bisher nicht geregelte Bereiche gesetzt werden. Daher sind insbesondere so genannte *Negativisten* abzulehnen, die besagen, dass alle Bereiche liberalisiert werden können, die in einem solchen Regelwerk nicht explizit aufgelistet sind. Ein besserer und eigentlich allein vertretbarer Weg ist ein Positivkatalog, der genau aufführt, in welchen Feldern derartige Öffnungen erwünscht sind. Außerdem ist eine Klausel sinnvoll, die eine Korrektur unerwünschter Fehlentwicklungen ermöglicht.

5. Die Gründung der WTO war ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung. Darum ist die Weiterentwicklung der WTO durch geeignete Reformen grundsätzlich sehr zu begrüßen. TTIP stellt dagegen ein *regionales Abkommen* dar, welches das strukturelle Ungleichgewicht in der Weltwirtschaft vertiefen könnte. Dies wäre ein großes Hindernis für den angestrebten Multilateralismus, ja es könnte ihn längerfristig sogar gefährden. Darauf deutet die Tatsache hin, dass TTIP eindeutig auch geostrategische Ziele hat. Das Abkommen will (wie TPP) den westlichen Wirtschaftsblock gegenüber China stärken, um Maßstäbe zu setzen, bevor es China tut. Dies kann

²⁴ Vgl. Christoph Krauß – Arnd Küppers. Eine schwankende Brücke zwischen verschiedenen Rechts- und Wirtschaftssystemen: grundsätzliche Überlegungen zu transatlantischen Handelsabkommen. *Amosinternational* 8, 4 (2014), S. 5–7.

zu Handelsblöcken führen, die sich auf lange Sicht nach außen abgrenzen, unter Ausschluss kleinerer Akteure.

Ein Gegenargument lautet, dass solche Verträge ein ergänzender Schritt auf dem Weg zu weltweit einheitlichen Vereinbarungen sein können. Verhandlungen zwischen Ländern mit vergleichbarem wirtschaftlichen Potenzial und rechtlicher Nähe seien oft kooperativer und fänden eher Lösungen, die sogar über das hinausgehen, was auf multilateraler Ebene konsensfähig ist. Darauf könnte dann auch eine globale Ordnungspolitik aufbauen. Es erscheint jedoch fraglich, ob dies auch für so starke Wirtschaftsblöcke wie USA und EU zutrifft.

6. Wohl am umstrittensten ist der sehr zentrale *Investorenschutz*.²⁵ In ihm geht es vor allem um Klauseln, die es Unternehmen erlauben, Schadenersatz und andere Ansprüche gegen Staaten vor internationalen Schiedsgerichten einzuklagen, die außerhalb der bestehenden Rechtssysteme angesiedelt und der Öffentlichkeit entzogen sind. Da aber die USA wie die EU gut etablierte Rechtssysteme haben, die Investoren ausreichend schützen, gibt es keinen guten Grund für diese eher ungewöhnliche Verfahrensweise. Schiedsgerichten ähnlicher Art (ICSID) wird u.a. vorgeworfen: Nutzen nur für eine kleine internationale Elite, inkonsistente Rechtsprechung, keine Berufungsinstanz, Parallelklagen (nationales und internationales Gericht), ökonomistische Schlagseite, verfassungsrechtliche Kollision.²⁶ Die Erfahrungen mit dem 1994 zwischen USA, Kanada und Mexiko vereinbarten Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) stimmen ebenfalls eher bedenklich. Auf keinen Fall darf TTIP das Recht von Staaten beschneiden, ihren Bürgern öffentliche Dienstleistungen bereitzustellen oder ihre regionale Wirtschaft zu stärken.

7. Nach Meinung vieler Experten untergräbt TTIP die bestehenden Verfassungen und Rechtsprinzipien. Dies betrifft vor allem die *parlamentarische Kontrolle*. Inwieweit das Europäische Parlament und nationale Parlamente zustimmen müssen, ist nach wie vor nicht klar. Völlig inakzeptabel sind besonders der geplante „Rat für regulatorische Kooperation“ (RCB) sowie andere Expertenausschüsse, die das ratifizierte Abkommen laufend fortschreiben sollen, und zwar ohne

²⁵ Vgl. Andreas Fisahn. Freihandel und Investorenschutz: Schiedsgerichte zur Durchsetzung eines neuen Freihandelsrechts? *Amosinternational* 8, 4 (2014), S. 37–41.

²⁶ Vgl. Thorsten Hippe. Investitionsschutz in TTIP und CETA: ein ökonomischer Staatsstreich gegen die Demokratie? *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik* 63, 4 (2015), S. 541–551.

parlamentarische Zustimmung. Der RCB soll sogar schon im Frühstadium nationaler Gesetzgebungsprozesse angehört werden.²⁷

8. Im Kern geht es dabei um die ordnungspolitische Alternative „*Markt versus Staat*“. Diesbezüglich gibt es erhebliche Unterschiede zwischen dem angelsächsischen und kontinentaleuropäischen Modell. Unbestreitbar gibt es Staatsversagen, aber ebenso Marktversagen.²⁸ Auch wenn es immer Reformbedarf geben wird, so darf TTIP auf keinen Fall die soziale Marktwirtschaft in weiten Teilen Europas schwächen. Dies wäre aber der Fall, wenn die mächtigen transnationalen Unternehmen außerhalb nationaler Gerichtsbarkeit stehen würden. Die Enthüllungen zum Fehlverhalten vieler renommierter Unternehmen in den vergangenen Jahren (Steuerverhalten, Zinsmanipulation, Korruption) zeigen, wie wenig man darauf vertrauen darf, dass diese nicht primär an Gewinnmaximierung interessiert sind. Vielfältige Erfahrungen lehren, dass so genannte freiwillige Selbstverpflichtungen in diesem Feld wenig wirksam sind. Man muss davon ausgehen, dass sie jegliche Gesetzeslücke in ihrem Interesse nutzen werden. Das öffentliche Interesse oder das Gemeinwohl spielen dabei eine untergeordnete Rolle.

9. Inwieweit TTIP zu einer *Benachteiligung des globalen Südens* führt, ist nicht einfach zu beantworten.²⁹ Es gibt widersprüchliche Gutachten, die aber wichtige Aspekte oft nicht berücksichtigen. Die meisten Drittländer würden durch die zu erwartenden Handelsumlenkungseffekte auf jeden Fall schlechter gestellt.³⁰ Besonders für ärmere Länder würde dies einen Verlust an Marktanteilen bedeuten. Dies betrifft insbesondere den Agrarsektor, wenn etwa Länder in Nord- und Westafrika weniger nach Europa exportieren können, da sie nicht mit nun noch billigeren US-Importen konkurrieren können. Studien sprechen von Verlusten in bestimmten Bereichen, die aber vielleicht anderswo (z.B. Tourismus) ausgeglichen werden könnten. Dies ist

²⁷ Vgl. Heribert Prantl. TTIP und die Froschlurche gemeinsam haben. *Süddeutsche Zeitung* vom 25. 7. 2015. [2016-01-06] <http://www.sueddeutsche.de/politik/freihandelsabkommen-ttip-und-die-froschlurche-1.2581192>.

²⁸ Vgl. Bruno S. Frey. Liliput oder Leviathan?: der Staat in der globalisierten Wirtschaft. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 3, 4 (2002), S. 363–375.

²⁹ Vgl. Gabriel Felbermayr. Wem nutzt das transatlantische Freihandelsabkommen?: die prognostizierten Auswirkungen auf Wachstum und Arbeitsmarkt. *Amosinternational* 8, 4 (2014), S. 8–12.

³⁰ Vgl. Jürgen Maier. Fairer Welthandel durch Freihandelsabkommen?: zur entwicklungspolitischen Bedeutung von TTIP und CETA. *Amosinternational* 8, 4 (2014), S. 24–30.

jedoch weitgehend spekulativ. Am grundlegendsten ist die Kritik, dass die Ausgrenzung der schwächeren Länder dem Prinzip globaler Partnerschaft widerspricht. Dieses Prinzip der Umweltkonferenz in Rio der Janeiro 1992 ist von großer Bedeutung im Hinblick auf die Umsetzung der erwähnten nachhaltigen Entwicklungsziele oder eines neuen Klimaschutzabkommens.

10. Noch grundlegender ist die bisher völlig ausgeblendete Frage, ob mehr Wachstum in den reichsten Regionen der Welt wirklich erwünscht ist. Seit Jahren debattiert man über ein anderes Wohlfahrtskonzept und plädiert für ein *umweltgerechtes (grünes) Wachstum*. Solche Fragen, die eng zusammenhängen mit Klimaschutz, Energiepolitik, Nahrungsmittelsicherheit usw., scheinen in den bisherigen Verhandlungen so gut wie keine Rolle zu spielen. Dies erweist alle Bekenntnisse zur Bekämpfung der Armut und des Klimawandels als wenig glaubwürdig. Mehr Handel ist nämlich in der Regel mit mehr Transporten und damit zusätzlichen CO₂-Emissionen verbunden. Außerdem fördert mehr Wohlstand einen konsumorientierten Lebensstil. Hier manifestiert sich ein Grundproblem der Politik, nämlich die Inkohärenz unterschiedlicher Politikfelder. Man will grundlegende Weichenstellungen vornehmen, die richtig sind (z.B. die Energiewende), aber in anderen Politikbereichen werden diese Ziele völlig ausgeblendet. Dies steht in krassem Widerspruch zum Weltgemeinwohl, zur einen Großen Transformation und zum von Papst Franziskus angemahnten Wandel.

Für ein abschließendes Urteil ist es sicher noch zu früh. Auf jeden Fall aber müssen die weiteren Verhandlungen sehr kritisch verfolgt werden. Dies erfordert größtmögliche Transparenz, keinen Zeitdruck, die demokratische Beteiligung der Parlamente und eine Einbeziehung der Zivilgesellschaft.

*Hochschule für Philosophie
Kaulbachstraße 31a
D-80539 München
e-mail: joh.mueller@hfph.de*