

Ethischer Welthandel

Alternativen zu TTIP, WTO & Co

Zusammenfassung des Buches (März 2017)
Christian Felber, Januar 2017

Geht die Ära des Freihandels nach den Wahlen in den USA zu Ende? Was kommt nach CETA, TTIP und TTP? Christian Felber, Initiator der internationalen Gemeinwohl-Ökonomie-Bewegung und Lektor an der Wirtschaftsuniversität Wien, hat ein ethisches Wirtschaftsmodell entwickelt, dessen oberstes Ziel das Wohl von Mensch und Umwelt ist. In seinem neuen Buch Ethischer Welthandel entzaubert er die „Freihandelsreligion“ und stellt eine überzeugende Alternative zu WTO & Co vor.

Zum einen wird eine inhaltliche Alternative vorgestellt: eine ethische Welthandelsordnung, die den Menschenrechten und Menschheitszielen verpflichtet ist und nicht dem Handel und Geschäftemachen als Selbstzweck. Handel ist Mittel zum Zweck.

Zum anderen wird eine prozessuale Alternative entwickelt, wie völkerrechtliche Abkommen zustande kommen könnten – über ein transparentes, partizipatives und wörtlich „souveränes“ Beauftragungs-, Verhandlungs- und Abstimmungsverfahren.

Drittens wird im einleitenden Analyseteil auf überzeugende und humorvolle Art die herrschende „Freihandelsreligion“ dekonstruiert und entzaubert.

Hintergrund

Freihandel und Protektionismus sind gleich überschießend. Freihandel macht Handel zum Selbstzweck und Protektionismus die Protektion: zwei gleichermaßen sinnleere Positionen. Handel kann wertvoll sein und Protektion sinnvoll. Aber ist Handel genauso wenig ein Ziel an sich wie das Dichtmachen der Grenzen. Maximale internationale Arbeitsteilung ist genauso blind und verbohrt wie das Anstreben nationaler Autarkie. Handel ist ganz grundsätzlich kein *Ziel* der Wirtschaftspolitik, sondern ein *Mittel*, um legitime und akkordierte übergeordnete Politikziele zu erreichen. Ziele der Politik sind die umfassende Umsetzung der Menschenrechte, eine global nachhaltige Entwicklung, sozialer Zusammenhalt, gerechte Verteilung oder kulturelle Vielfalt. Handel ist ein Mittel, das die genannten Ziele befördern oder gefährden kann. Je nachdem soll es mehr oder weniger oder eine andere Art von Handel geben. Je nachdem, ob das Mittel den Zielen dient oder diesen abträglich ist, darf und soll der Handel erleichtert und gefördert oder erschwert und beschränkt werden. Mit Augenmaß und in Abwägung der Ziele und Werte, denen er dient: Ethischer Welthandel.

Zölle sind ein Mittel der Handelspolitik und *per se* genauso wenig gut oder schlecht wie Steuern (Instrument der Fiskalpolitik) oder Zinsen (Instrument der Geldpolitik). Sie werden für bestimmte Ziele gezielt und dosiert eingesetzt. Das war bisher so, und das darf auch in Zukunft so bleiben. Umso wichtiger ist es, die Ziele der Handelspolitik und eines ethischen Welthandelssystems zu klären und die Mittel danach auszurichten.

Leitprinzipien eines Ethischen Handelssystems:

1. Ethischer Handel fördert die Werte und Ziele der Staatengemeinschaft: die Menschenrechte, Arbeitsrechte, Gesundheit, Umwelt- und Klimaschutz, kulturelle Vielfalt, Steuergerechtigkeit u. a. indem er

a) unter dem **Dach der Vereinten Nationen** geregelt wird;

b) sich auf die **Programme, Ziele und Abkommen der UNO** bezieht – die „**globalen Standards**“ (ein Versprechen von TTIP) gibt es schon, sie müssen nicht geschaffen werden;

c) sich diejenigen Staaten, die diese existierenden globalen Standards respektieren und umsetzen, vor anderen, die sie nicht ratifiziert haben, z. B. **mit Ethik-Zöllen schützen**; wer die Menschenrechte, Arbeitsrechte oder die Rechte der Natur nicht respektiert, darf nicht gleichberechtigt am multilateralen Handelssystem teilnehmen. Zum Beispiel könnten für jeden nicht ratifizierten Menschenrechtspakt 20 Prozent Schutzzoll aufgeschlagen werden, für jedes nicht ratifizierte Umweltschutzabkommen 10 Prozent Schutzzoll und für jede nicht ratifizierte ILO-Kernarbeitsnorm drei Prozent Schutzzoll.

→ So wird aus bisher „weichem“ UN-Recht in den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsstandards, Umwelt- und Klimaschutz verbindliches hartes Völkerrecht.

Später können weitere Abkommen hinzukommen, z. B. der automatische Austausch von Steuerdaten (aktuelle OECD-Initiative), Finanzregulierung (Stiglitz-Kommission im Auftrag der UN-Generalversammlung¹) oder über die Kontrolle von TNC (UN draft norms²).

2. Prinzip der Ungleichbehandlung von Ungleichen (oder Nichtreziprozität)

Historisch betrachtet haben alle heutigen Industrieländer in ihrer eigenen Geschichte protektionistische Maßnahmen praktiziert – mit Erfolg: Protektionismus hat erst Entwicklung möglich gemacht. Die USA werden vom Historiker Paul Bairoch als „Mutterland und Bastion des Protektionismus“ beschrieben. Bis 1945 hoben sie Industriezölle von rund 40% ein.³ Die USA lernten ihrerseits von Großbritannien, der Großmutter des Protektionismus. Heute fordern die reichen Länder in der WTO und in bilateralen und regionalen Abkommen von Ländern mit geringerem Industrialisierungs-, Technologisierungsgrad „Freihandel“. Das ist unfair. Ärmere Länder sollen ihre Märkte stärker (asymmetrisch, nichtreziprok) schützen dürfen, bis sie zu den reicheren Ländern aufgeschlossen haben. Sie sollen dieselbe – protektionistische – Leiter über die Mauer der Entwicklung benutzen dürfen, welche die Industrieländer (aber auch die asiatischen Tigerstaaten) in ihrer Geschichte benutzt haben.⁴

Das Prinzip der Nichtreziprozität ist für TTIP und CETA nicht relevant, umso mehr aber in der Welthandelsorganisation WTO und bei den Economic Partnership Agreements (EPAs) zwischen der

1 United Nations, Report of the Commission of Experts of the President of the United Nations General Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System, New York, September 2009.

2 <http://hrlibrary.umn.edu/links/norms-Aug2003.html>

3 Paul Bairoch, Economics & World History. Myths and Paradoxes, The University of Chicago Press, 1993.

4 Ha-Joon Chang, Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective“, Anthem Press, London/New York, 2003.

EU und einer Reihe afrikanischer Staaten. „Reziprozität“ oder Gleichbehandlung zwischen Ungleichen ist ein diskriminierender Ansatz.

3a. Für **demokratischen Handlungsspielraum** statt „Goldene Zwangsjacke“.

Die Selbstbestimmung und das individuelle Design von Entwicklungsstrategien ist wichtiger und effizienter als eine one-size-fits-all-Strategie. Kein Land soll sich stärker öffnen müssen, als es will und für die Erreichung seiner wirtschaftspolitischen Ziele für richtig hält. Dani Rodrik formuliert: „Wir brauchen eine intelligente Globalisierung, keine maximale.“⁵

Zum Schutz der Demokratie zählt auch, dass

- demokratische Regulierungen vor keinem Handelsgerichtshof geklagt werden können
- Investoren nicht auf „indirekte Enteignung“ oder „unfaire Behandlung“ klagen können
- Negativlisten-Ansätze für Dienstleistungsliberalisierungen verboten werden
- kein Land in der Freiheit beschränkt werden darf, Investitionen nach seinen Bedürfnissen und politischen Zielen zu regulieren.

3b. Stärkung von **lokalen Kreisläufen, Resilienz, Vielfalt und Innovation:**

Es ist sogar erstrebenswert, dass alle Länder in möglichst vielen Branchen unabhängig sind und sich primär mit Spezialitäten über den Weltmarkt versorgen. Wer sein Brot selbst bäckt und auch das Getreide selbst anbaut (Verstoß gegen die Theorie der absoluten und der komparativen Kostenvorteile) ist unabhängig von den Launen und Krisen des Weltmarktes. Das gilt für alle Branchen. Jüngstes Beispiel: Die EU soll Airbus, und die USA sollen Boeing subventionieren dürfen, das macht in beiden Fällen Sinn und sollte nicht über Freihandelsgesetze geklagt werden dürfen. Die ökonomische Abhängigkeit sollte geringgehalten werden. Und wenn sie eingegangen wird, ist es die individuelle freie Entscheidung eines Landes. Schon Lord Keynes hat geschrieben: „I sympathize, therefore, with those who would minimize, rather than with those who would maximize, economic entanglement among nations. Ideas, knowledge, science, hospitality, travel -- these are the things which should of their nature be international. But let goods be homespun whenever it is reasonably and conveniently possible, and, above all, let finance be primarily national.“⁶

3c. Damit 3a + 3b keinen Schaden anrichten, müssen sich alle Länder, die an einer multilateralen Handelsordnung teilnehmen, zu **ausgeglichenen Leistungsbilanzen verpflichten.**

Lord Keynes hat uns ein luzides Werkzeug hinterlassen: die **Clearing Union**, über welche die internationalen Handelsströme in einer eigenen Währung – dem „**Bancor**“ – verrechnet werden. Ziel der Handels- und Währungsunion ist es, dass alle Länder über ausgeglichene Handelsbilanzen und „Bancor“-Konten verfügen.⁷ Leider konnte er sich auf der Konferenz in Bretton Woods 1944 mit dieser Idee nicht durchsetzen. Nun ist die Zeit gekommen, dass wir das brillante Konzept aus

5 Dani Rodrik, *The Globalization Paradox. Democracy and the Future of the World Economy*, W. W. Norton & Company, New York, 2012.

6 John Maynard Keynes, *National Self-sufficiency*, *The Yale Review*, Vol. 22, no. 4 (June 1933), pp. 755-769.

7 John Maynard Keynes, *Proposal for an Internationale Clearing Union*, *Collected Writings Vol. 25 – Activities 1940-1944*, p. 168 – 195, Cambridge.

der Schublade holen und – in der UNO – umsetzen. Das wäre das Ende von Export-, aber auch von Importweltmeistern, es wäre sehr zum „allgemeinen Wohl des Ganzen“ (David Ricardo)⁸.

4. Begrenzung der Macht und Größe von Konzernen.

Transnationale Konzerne sind heute zu groß und mächtig, sie sind eine Gefahr für Freiheit und Demokratie. Juristische Personen werden von demokratischen Gemeinwesen erschaffen.⁹ Sie sollen deshalb zu umfassender gesellschaftlicher Verantwortung verpflichtet werden, indem sie

- a) nur bis zu einer maximalen Größe wachsen dürfen
- b) einen definierten maximalen Weltmarktanteil nicht überschreiten dürfen
- c) mit zunehmender Größe demokratisiert werden müssen
- d) keine Klagerechte gegen Staaten erhalten (ISDS), solange die UN-Ziele nicht verbindlich und einklagbar sind;
- e) eine verpflichtende Gemeinwohl-Bilanz erstellen, deren Ergebnis zu einer differenzierten Behandlung z. B. bei Steuern, Zöllen, Markzugang, öffentlichem Auftrag, Krediten und Forschungsprojekten führt. Sodass nur die ethischen Unternehmen langfristig lebensfähig sind. Ganz im Sinn einer Ethischen Welthandelsordnung.¹⁰

Nachsatz zu bilateralen und regionalen Handelsabkommen wie TTIP und TPP

- Die EU sollte sich prinzipiell für ein multilaterales Handelsabkommen stark machen und nicht über bilaterale und regionale Freihandelsabkommen versuchen, die WTO-Logik zu vertiefen („WTO plus-Themen“). EU und USA sollten ihr politisches Gewicht dafür einsetzen, dass ein ethisches Abkommen in der UNO zustande kommt.

- Ausnahmen von diesem Grundprinzip bedürfen der Zustimmung der Souveräne. Diese könnten ein Rahmenmandat im EU-Vertrag erteilen, das die Handelspolitik auf konkrete Ziele verpflichtet. Ein konkretes Mandat müsste zudem verpflichtend geprüft werden und die Verhandlungen transparent und partizipativ verlaufen. Das Verhandlungsergebnis müsste dem Souverän zur Abstimmung vorgelegt werden – in seinem Namen wird schließlich verhandelt, und ihm soll der Vertrag nützen.

Engagieren: Demokratischer Handelskonvent

Ein besonders „Gustostückerl“ des Buches ist die Entwicklung eines „Demokratischen Handelskonvents“. Dieser folgt der in der Gemeinwohl-Ökonomie entwickelten Idee eines Demokratischen Wirtschaftskonvents und dem „Demokratischen Geldkonvent“ im Buch „Geld. Die neuen Spielregeln“ (2014). Die Konvente könnten auf kommunaler oder regionaler Ebene über den Zeitraum von einem Jahr arbeiten und zu den Schlüsselfragen eines Politikfeldes, hier der Handelspolitik, mehrere Alternativen ausarbeiten, die am Ende systemisch konsensiert werden.

8 David Ricardo (2006): „Über die Grundsätze der Politischen Ökonomie und der Besteuerung“, Metropolis-Verlag, 2., überarbeitete Auflage, Marburg, 114.

9 Joel Bakan: „The Corporation. The Pathological Pursuit of Profit and Power“, Free Press, New York, 2005.

10 Common Good Balance Sheet and Economy for the Common Good: <http://www.changeeverything.info/resources/>

D. h. alle Alternativen werden auf ihren Widerstand gemessen, und es gewinnt die Alternative, die den geringsten Widerstand hervorruft. Das Endergebnis dieses demokratischen Prozesses könnte in die Verfassung eingehen und als bindende Vorgabe für die Handelspolitik der Parlamente und Regierungen dienen. Dieser inhaltliche Leitfaden wird getrennt auf diversen Websites (Buch, GWÖ, C. Felber) veröffentlicht und der Allgemeinheit kostenlos zur Verfügung gestellt.

Zusammenfassung:

1. Handel ist ein Mittel und kein Selbstzweck
2. Handel soll den Zielen und Werten der internationalen Staatengemeinschaft dienen: Menschenrechte, Entwicklungsziele, Nachhaltigkeitsziele, Verfassungswerte.
3. Die Spielregeln für den Welthandel sollen in der UNO geschrieben werden – in Abstimmung mit den Menschenrechten, Arbeitsrechten, Umwelt- und Klimaschutzabkommen, dem Schutz der kulturellen Vielfalt, der indigenen Bevölkerungen und den Rechten der Natur.
4. Diejenigen Staaten, welche diese Ziele und Abkommen respektieren und umsetzen, sollen sich gegen die Nichtratifizierer und Nichtumsetzer mit Zöllen schützen. Das schafft einen Anreiz, ebenfalls zu ratifizieren und das unebene Spielfeld zu „ebnen“.
5. Ärmere Länder dürfen ihre Märkte und Industrien schützen, so wie es die Industrieländer in ihrer Geschichte getan haben. Sie dürfen die „Leiter über die Mauer der Armut“ verwenden – bis sie aufgeschlossen haben („infant industry policy“/„Erziehungszölle“).
- 6a. Jedes Land darf seine individuelle Entwicklungsstrategie fahren, anstatt dass sich alle die Goldene Zwangsjacke des Freihandels überziehen und sich einem one-size-fits-all-Modell unterwerfen müssen.
- 6b. Es macht sogar Sinn, wesentliche Teile der Wirtschaft lokal und möglichst viele Branchen in jedem Land zu halten, aus Gründen der Resilienz, der Innovation, der demokratischen Kontrolle und der Unabhängigkeit.
- 6c. Nicht nur, aber auch 6a + 6b erfordern die Verpflichtung zur ausgeglichenen Handelsbilanzen, damit Schutzmaßnahmen nicht für Handelsbilanzüberschüsse und Exportweltmeisterschaften missbraucht werden können und es nicht zu Rückfällen in den Merkantilismus kommt.
7. Internationale Fusionskontrolle sowie die Begrenzung der Größe von Unternehmen und Marktanteilen anstelle von Klagerechten für Konzerne (ISDS) und Ad-hoc-Tribunalen.

In a nutshell

Das Ethische Handelssystem der Zukunft, das wir wollen:

- hilft den absoluten Ressourcenverbrauch zu verringern
- verringert die Ungleichheit zwischen und innerhalb von Staaten
- erhöht den sozialen Zusammenhalt
- schützt faire Arbeitsbedingungen
- sichert die Menschenrechte
- schützt die kulturelle Vielfalt

Deshalb muss es gemeinsam mit diesen Politikzielen gedacht und designt werden; der Handel ist in diesem Gesamtbild, in diesem Zielsystem, nur das Mittel.

Work in progress, 5. Januar 2017

Inhalt

I. Einleitung:

Handel ist Mittel, nicht Zweck

II. Dekonstruktion der Freihandelsreligion

1. 12-Punkte-Kritik der Freihandelsideologie
2. Historische Mythen: We were all protectionists!

III. Die inhaltliche Alternative: Ethischer Welthandel

1. Zur Verortung des Handels

- 1a) Handel ist kein Ziel, sondern Mittel
- 1b) Gemeinwohl als Ziel internationaler Wirtschaftsbeziehungen
- 1c) Die UNO als Ort der Regelung des internationalen Handels

2. Abstimmung und Ausrichtung globaler Handelsregeln auf die Ziele der Vereinten Nationen

- 2a) Schutz der Werte und Ziele der Staatengemeinschaft
- 2b) Nichtreziprozität zwischen Ungleichen
- 2c) Erhalt von demokratischem Gestaltungsspielraum
- 2d) Stärkung des Lokalen
- 2e) Ausgeglichene Handelsbilanzen als Ausgangspunkt

3. Gemeinwohl-Bilanz als pragmatische Alternative

- 3a) Der Prozess der Draft Norms
- 3b) EU-Richtlinie über nichtfinanzielle Berichterstattung

IV: Die prozessuale Alternative: Souveräne Demokratie

- a) Gretchenfrage Demokratie
- b) Souveräne Demokratie
- c) Demokratische Genese des (Wirtschafts-)Völkerrechts
- d) Leitfaden Demokratischer Wirtschaftskonvent

Literatur