

Freihandel und seine möglichen Folgen

Referat von Prof. Dr. Norman Paech am Antikriegstag, 1. September 2016, auf der gleichnamigen Informations- und Diskussionsveranstaltung im DGB-Haus, Hamburg; Veranstalter: ver.di-Landesbezirk Hamburg - Arbeitskreis Frieden

Wer am Antikriegstag zu einem Vortrag über den Freihandel einlädt, gerät zumindest in den Verdacht, den freien Handel als den Schlüssel zum Frieden, als die Hauptwaffe gegen den Krieg ins Feld führen zu wollen. Und in der Tat, der freie Handel ist seit *Adam Smith* (1723-1790) und *David Ricardo* (1772-1823) die Leitidee der kapitalistischen Weltwirtschaft, er ist zum Fixstern unseres vielbeschworenen Wertekanons geworden. Er stützt sich auf eine Botschaft, deren Überzeugungskraft bis heute nicht verblasst ist, obwohl ihr ideologischer Charakter seit langem erkannt ist: Er sei das beste Instrument zur Förderung der Ökonomie und des Wohlstandes der am internationalen Handel beteiligten Staaten, und zwar auch der Schwachen.

Das ist grundfalsch, Freihandel fördert vor allem die starken Ökonomien. Denn die Staaten halten immer dann das Banner des Freihandels hoch, wenn ihre Produktion einen Stand erreicht hat, der die internationale Konkurrenz nicht mehr zu scheuen hat. Erlaubt mir einige historische Anmerkungen. England hat z. B., erst nachdem die Überlegenheit seiner Industrie feststand, versucht, die Lehre des Freihandels in den internationalen Beziehungen durchzusetzen. Erst 1860 fielen die Zölle für den letzten Rohstoff Seide. Von dem US-Präsidenten *Ulysses S. Grant* (1869-1877) ist die Feststellung überliefert:

"Für Jahrhunderte hat England auf Protektion gebaut, hat sie bis ins Extrem getrieben und befriedigende Ergebnisse damit erzielt. Es gibt keinen Zweifel, dass diesem System seine gegenwärtige Stärke zu danken ist. Nach zwei Jahrhunderten hat es England für günstig befunden, den Freihandel einzuführen, weil es meint, dass die Protektion nicht länger etwas zu bieten hat. Also gut, meine Herren, die Kenntnis meines Landes führt mich zu der Auffassung, dass Amerika innerhalb zweier Jahrhunderte, wenn es soviel wie möglich aus der Protektion herausgeholt hat, auch den Freihandel einführen wird."¹

Es sollte für die USA nicht mehr so lange dauern.

Theoretisch wie auch praktisch war dies bereits seit *Friedrich List*, (1789-1846) dem einflussreichsten Gegner der Freihandelsdoktrin, erwiesen. Er hat schon vor *Ulysses Grant* die englische Strategie beschrieben:

"Eine Nation wie die englische, deren Manufakturkraft einen weiten Vorsprung vor der aller anderen Nationen gewonnen hat, erhält und erweitert ihre Manufaktur- und Handelssuprematie am besten durch möglichst freien Handel. Bei ihr ist das kosmopolitische Prinzip und das politische ein und dasselbe. Hieraus erklärt sich die Vorliebe aufgeklärter englischer Staatsökonomien für die absolute Handelsfreiheit, und

¹ Zit. nach Frank, A. G., (1980), S. 117.

die Abneigung einsichtsvoller Staatsökonomien anderer Länder, dieses Prinzip unter den bestehenden Weltverhältnissen in Anwendung zu bringen."²

In den kapitalistischen Industriestaaten ließen die großen Kriege dem Freihandel so gut wie keinen Raum mehr. Dem Völkerbund war es mit seiner ersten Wirtschaftskonferenz 1927 "Zur Bekämpfung des übersteigerten wirtschaftlichen Nationalismus" kaum gelungen, die Liberalisierung gegen den Kriegsprotektionismus bei den Staaten durchzusetzen, die ihre kriegsgeschwächten Volkswirtschaften wieder aufbauen wollten. Schon 1929 sorgte die beginnende Weltwirtschaftskrise für die erneute Konjunktur des Protektionismus — mit dem die Freihändler leben können und den sie auch immer wieder anwenden, sofern er nur die eigene Industrie schützt. Er verstärkte sich unaufhaltsam bis in die Jahre des 2. Weltkrieges.

Allerdings wurde noch während des Krieges insbes. in den USA der Ruf nach dem Freihandel wieder laut. Die Atlantik-Charta von 36 Staaten der Anti-*Hitler*- Koalition im Jahre 1941 formulierte dabei auch für die schwachen Staaten durchaus verheißungsvoll,

"allen Staaten, ob klein oder groß, ob Sieger oder Besiegte, unter gleichen Bedingungen den Zutritt zum Handel und zu den Rohstoffen der Welt zu gewähren, die für ihren wirtschaftlichen Wohlstand erforderlich sind".

Doch verkehrte sich die Verheißung in dem Maße in eine Bedrohung, wie die USA die Organisation des Prinzips in ihre Hände nahmen. Sie waren als absolut führende Wirtschaftsmacht in der Welt aus dem Krieg herausgekommen. Ihre auf hohen Touren produzierende Industrie brauchte nach Kriegsende Absatzmärkte, die sich nicht vor dem amerikanischen Export abschirmten. Und so traten die USA auf der ersten internationalen Konferenz über Handel und Beschäftigung 1946 in Havanna - als die stärksten Interessenten des Freihandels auf.

Die schwachen Staaten Afrikas, Asiens und Lateinamerikas forderten Übergangsfristen und Sonderregelungen zum Schutz ihrer schwachen Volkswirtschaften, und auch die durch den Krieg stark in Mitleidenschaft gezogenen Staaten Europas hielten Fragen des Wiederaufbaus und der Beschäftigung für dringender. Dementsprechend enthielt das Vertragswerk der UNO-Konferenz, die im März 1948 unterzeichnete sog. Havanna-Charta, Kapitel zu den Bereichen Entwicklung und Wiederaufbau, Vollbeschäftigung, Rohstoffabkommen, Missbrauch durch Kartelle wie auch Freihandel und Meistbegünstigung.

Vor der Unterzeichnung war es den USA allerdings schon gelungen, die Ergebnisse der separat geführten Zollverhandlungen mit den in der Charta geplanten Freihandelsvorschriften zusammenzufassen und gleichsam als Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten der Charta unter der Bezeichnung "General Agreement on Tariffs and Trade" (GATT) vorläufig wirksam werden zu lassen.³ Gleichzeitig hatten die USA den Wiederaufbau Westeuropas mit der Verkündung des *Marshall-Planes* in die eigenen Hände genommen, der ihnen einen

² List, F., (1844/1959), S. 45 f. Vgl. auch Frank, A. G., (1980), S. 112 ff.

³ Am 30. Oktober 1947 wurde in Genf das "Protokoll über die vorläufige Anwendung des GATT" von den 22 anwesenden Staaten unterzeichnet. Es ist die einzige Grundlage für seine juristische Verbindlichkeit, das Protokoll wurde nur von einem Staat ratifiziert. Die Bundesrepublik trat ihm 1951 bei.

aufnahmefähigen Markt garantierte. Damit war das amerikanische Interesse an den übrigen Regelungen der Havanna-Charta erschöpft. Sie verweigerten die Ratifizierung, und mangels genügender Anzahl von Ratifikationen trat die Charta niemals in Kraft. Es blieb bei dem GATT, das 4/5 des Welthandels mit seinen Regeln erfasst und das wirtschaftspolitische Freihandelscredo der stärksten kapitalistischen Industriestaaten widerspiegelt.

Das bedeutete für Afrika, dass die Exporte aus diesem Kontinent jetzt nur noch 2% der Weltexporte betragen und zur Hälfte von drei Ländern getätigt werden: Südafrika, Algerien und Nigeria.

Dieses so segenreiche System für die hochentwickelten kapitalistischen Industriestaaten soll nun weiter optimiert und weltweit – China und Russland ausgenommen – das neoliberale Ordnungsmodell durchgesetzt werden. „Neoliberal“ heißt hier „Marktförderung, Privatisierung, Deregulierung, Eigentumsschutz und Entdemokratisierung“. Es geht bei diesen Freihandelsabkommen TTIP wie bei CETA gar nicht so sehr um Zollabbau, der zwischen den USA und der EU um die 5% ohnehin sehr niedrig ist, auch das prognostizierte Wirtschaftswachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze sind inzwischen auf Größen geschrumpft, die niemand mehr begeistern können. Chlorhühnchen, Genfood und klappbare Autorückspiegel dienen eher der Ablenkung von dem zentralen Ziel dieses Abkommens: die atlantische Dominanz gegenüber den drohenden Machtverschiebungen in der Welt zu sichern.

Der SPD-Vorsitzende und Wirtschaftsminister Gabriel hat es in der FAZ am 23. Februar 2015 ganz einfach so ausgedrückt: „Wir reden zu viel über Chlorhühner und zu wenig über die geopolitische Bedeutung.“ Genau, also reden wir über die geopolitischen Ziele von TTIP und CETA, die eine klare Konfrontationsstrategie und erneute Blockbildung signalisieren. Das klingt in den Worten des holländischen „Clingendael Institute“ etwa so:

„Der wichtigste Grund....TTIP anzustreben, ist geopolitischer Natur. Der Aufstieg Chinas (und anderer asiatischer Länder), kombiniert mit dem relativen Abstieg der USA und der wirtschaftlichen Malaise der Eurozone, sind ein Ansporn für den transatlantischen Westen, seine gemeinsame ökonomische und politische Macht zu nutzen, um neue globale Handelsregeln zu schreiben, die seine ökonomischen Prinzipien (regelbasierte Marktwirtschaft) und politischen Werte (liberale Demokratie) reflektieren. TTIP ist ein zentraler Bestandteil in dieser Strategie.“

Natürlich ist Russland von Anfang an von TTIP und CETA ausgeschlossen, was in die Konfrontationsstrategie von EU und NATO passt. Die Begründung fällt einem NATO-Politiker wie dem ehemaligen Generalsekretär Rasmussen nicht schwer:

„Russland hat die Regeln gebrochen. Es hat so die internationale Ordnung unterminiert, die die Grundlage unseres Friedens und Wohlstand ist.... Um diese Ordnung zu erhalten, müssen wir weiterhin zusammenstehen. Das heißt, wir müssen unsere wirtschaftlichen Bande verstärken. Und hier ist das transatlantische Handels- und Investitionsabkommen eine Schlüsselfrage.“

Er denkt dabei bestimmt nicht nur an die erweiterten Möglichkeiten und Optionen des Rüstungsmarktes. Die Tatsache, dass hochrangige Militärpolitiker in die Freihandelsdebatte einsteigen, zeigt deutlich die militärstrategische Bedeutung derartiger Abkommen. Geopolitik hat historisch schon immer mit dem Zugriff auf fremde Ressourcen und Territorien zu tun, wenn nötig auch mit militärischen Mitteln. Und das Echo kommt aus der zivilen Wissenschaft sofort. Der schon zitierte Peter van Ham vom „Clingendael Institute“ übertreibt in seiner Euphorie vielleicht etwas, zeigt mit seiner Hoffnung auf die Kraft von TTIP jedoch, dass wir mit unseren Befürchtungen über die Kriegs-Dynamik dieses Freihandelsprojektes nicht gar so falsch liegen:

„TTIP kann die NATO erneuern“, schreibt er. „Es bedarf einer neuen Hierarchie die deutlich macht, welche Länder wirklich wichtig sind und wirklich die Werte und Interessen des atlantischen Westens teilen. Das TTIP bietet der NATO eine klare Richtlinie an, um diese Entscheidung zu treffen. Bei TTIP geht es nicht nur um Freihandel, es führt Länder und Gesellschaften zusammen, die gegenseitiges Vertrauen in ihre jeweiligen Institutionen haben und die willens sind, ihren Lebensstil gegen konkurrierende Mächte zu verteidigen. Als (Hillary) Clinton sich auf eine ‚Wirtschafts-NATO‘ bezog, hat sie nicht übertrieben. Ohne die wirtschaftliche Einheitlichkeit ist auch strategische Einigkeit unmöglich.“

Wir haben vielleicht schon vergessen, dass der Auslöser des Ukraine-Konfliktes, der in einen Krieg ausartete, die Zurückweisung eines Assoziierungsabkommens mit der EU durch den damaligen Präsidenten Janukowitsch war. Dieses Abkommen hatte ordnungspolitisch die gleiche Struktur und Perspektive wie das Freihandelsabkommen, ja sein Kern war die Freiheit des Marktes und des Handels. Es hätte die Ukraine nicht nur an die „Werte und Interessen des Westens“ gebunden, sondern auch aus der Bindung an Russland gelöst und ihre alten wirtschaftlichen Beziehungen zu Russland gekappt. Wer einmal in diesem Vertragsnetz gefangen ist, der wird wie Griechenland erwürgt, wenn er die Normen und Gebote des Vertrages nicht einhalten kann. Das Diktat der stärksten Staaten ist in dieser Art Freiheits-Verträge eingewoben. Wir können es niemand in der EU oder NATO abnehmen, dass sie die Warnungen Moskaus vor solch einem Schritt nicht gehört oder als nicht ernst gemeint eingeschätzt haben. Dies war ein bewusst provokatives Spiel mit dem Feuer, das den Krieg mit einkalkulieren musste. Denn schon seit Jahren hatten die USA und NATO mit ihren Geldern, Geheimdiensten und Stiftungen den Sturz und die Auswechslung der Regierung mit der „orangenen Revolution“ und Julia Timoschenko vorbereitet. Nach einem ähnlichen Muster wird auch ein Freihandelsabkommen funktionieren, wenn es auf den Widerstand derer trifft, gegen die es bewusst gerichtet ist.

Wie eng Krieg und Ökonomie, vor allem in ihren Komponenten Handel, Rüstung und Ressourcen, miteinander verknüpft sind, macht auch ein Blick auf die deutsche Weißbuch-Tradition der Bundeswehr deutlich. Das letzte Exemplar ist gerade am 13. Juli nach 10-jähriger Pause erschienen. Bereits 1992 heißt es schon in den „Verteidigungspolitischen Richtlinien“:

„Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung.“

Offensichtlich hielt die damalige Bundesregierung die derzeitige Wirtschaftsordnung für gerecht und daran wird sich nichts geändert haben. Auch in den letzten beiden Weißbüchern der Bundesregierung von 2006 und 2016 fehlt nicht der Verweis auf die Abhängigkeit Deutschlands von internationalen Handelsrouten, Energieressourcen und Rohstoffen, ohne dass dabei die Aufgaben der Bundeswehr zur Sicherung dieser Interessen genau beschrieben werden. Nach wie vor rätselvoll bleibt bei diesem deutlichen Bekenntnis der Bundesregierung zu den Verteidigungsaufgaben der Bundeswehr, dass der damalige Bundespräsident Horst Köhler im Mai 2010 angeblich wegen eines Satzes zurücktreten musste, der dieses Bekenntnis nur noch einmal formulierte, dass nämlich:

„im Zweifel, im Notfall auch militärischer Einsatz notwendig ist, um unsere Interessen zu wahren, zum Beispiel freie Handelswege.“

Umso unwahrscheinlicher bleibt dieser allgemein kolportierte Rücktrittsgrund, weil der kurzzeitige Verteidigungsminister von und zu Gutenberg nur wenig später dieselben Einsatzziele wiederholte, wofür er nie gerügt wurde und die bei seinem raschen Abschied auch keine Rolle spielten.

Bis weit in die SPD besteht Einigkeit und Zustimmung zu diesem erweiterten Sicherheitsbegriff. Der beschränkt den Einsatz der Bundeswehr nicht nur auf die Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff, wie es das Grundgesetz immer noch bestimmt, sondern will ihn schon bei einem diffusen Ensemble von Sicherheitsrisiken und „hybriden Bedrohungen“ vom internationalen Terrorismus über Cyberangriffe bis hin zur Blockade von Handelswegen rund um den Globus erlauben. Das ist z.B. der Tenor eines Strategiepapieres des „Arbeitskreises Internationale Sicherheitspolitik“ der Friedrich-Ebert-Stiftung mit dem Titel „Die deutsche Sicherheitspolitik braucht mehr Strategiefähigkeit“ vom Januar 2014. Wie schon in den „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ der Bundesregierung von 1992 heißt es dort z.B.:

„Angesichts der Verwundbarkeit Deutschlands und der Tatsache, dass das Wohlergehen der deutschen Bürgerinnen und Bürger in einem erheblichen Maß von einem sicheren und freien Welthandel und dem Zugang zu Rohstoffen abhängt, greift eine ausschließliche Konzentration auf moralische Kategorien zu kurz...Es geht darum, für Regierung und Parlament sowie für die Öffentlichkeit und Medien eine überzeugende Begründung für eine geplante Intervention zu generieren.“

Auf der Jahrestagung der Böll-Stiftung empfahl ein Redner des „Democratization Policy Council“, auf jeden Fall eine kühnere Strategie:

„Die deutsche Politik muss akzeptieren, dass das bestehende internationale System, allen voran die Vereinten Nationen nicht den Herausforderungen der Weltordnung des 21. Jahrhunderts entsprechen. Das bedeutet praktisch zu akzeptieren, dass ein Agieren außerhalb des bestehenden völkerrechtlichen Rahmens vonnöten sein kann, wenn die Stabilität der internationalen Ordnung gefährdet ist...“

Erinnern wir uns an den Überfall 1999 auf Ex-Jugoslawien unter der Koalitionsführung von Kanzler Schröder und Außenminister Fischer. Das war ein grober Verstoß gegen das Völkerrecht, zu dem sich Schröder auch unlängst ganz entspannt bekannt hat. Eine eventuelle Neuauflage einer solche Koalition, wird sich bestimmt nicht mehr um das Völkerrecht kümmern, wenn es um den Einsatz der Bundeswehr für unsere Handelsinteressen geht.

Wenn also Rohstoffsicherung und die Freihaltung der Handelswege ohnehin zu den Aufgaben der Bundeswehr gehören, stellt sich natürlich die Frage, was Freihandelsabkommen wie TTIP und CETA an dieser Konstellation ändern und vielleicht verschärfen? Handel für sich ist schon definitorisch nicht kriegsträchtig. Vor dem Hintergrund einer anschwellenden Debatte über gestiegene Verantwortung in der Weltordnung, dem immer stärker werdenden Ruf nach deutscher Führung und der Forderung nach einem unkomplizierteren Umgang mit Interventionen, kommt es jedoch darauf an, wie der Rahmen, die Ordnung aussehen soll, in der sich der Handel bewegen kann. Mit TTIP und dem kanadisch-europäischen Abkommen CETA wird das bereits bestehende multilaterale Handelssystem der World Trade Organisation (WTO), der derzeit 162 Staaten angehören, parzelliert und in Machtblöcke aufgelöst, in denen auf jeden Fall die Dominanz der stärksten Ökonomien und ihrer transnationalen Konzerne gesichert wird. Sie treffen auf die Staaten, die sie bewusst von den Abkommen ausgeschlossen haben und die sich in der Gruppe der BRICS-Staaten (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika) zusammengeschlossen haben, um dem internationalen System eine demokratischere und gerechtere Verfassung zu geben. In dieser Konfrontation geht es nicht mehr nur um Handel und Gütertausch, sondern um die Ausrichtung des gesamten internationalen Systems nach den neoliberalen Vorstellungen des Westens. Der Widerstand gegen diesen Monopolanspruch über die Weltordnung ist stärker geworden und TTIP und CETA fügen der derzeitigen politischen und militärischen Konfrontation ein weiteres destabilisierendes und gefährliches Element hinzu. Was die „Economic Partnership Agreements“ (EPA) mit ihrer Freihandelszone zwischen der Europäischen Union und der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staatengruppe (ACP) nachweislich nicht erreicht haben, die tiefe Kluft zwischen den armen und den reichen Staaten zu schließen, wird mit TTIP und CETA auch nicht erreicht. Jüngste Studien gehen sogar davon aus, dass diese Kluft sich noch vertiefen wird. Dem Sicherheitsinteresse dieser Staaten wäre am meisten gedient, wenn diese Abkommen nicht in Kraft treten könnten.

Gabriels Strategie ist derzeit offensichtlich: begraben wir TTIP und winken CETA durch. Das ist ein trickreiches Manöver, mit dem er die immer lauter werdenden Kritiker in seiner Partei einfangen und seine Lämmer am 19. September zum CETA führen will. Denn CETA eröffnet den transnationalen Konzernen und dem internationalem Kapital über die kanadische Hintertür den Zutritt zum Freiheitsreich des TTIP. Ob es das undemokratische neue Investitionsgerichtssystem oder der geplante Regulierungsrat ist, der in die Gesetzgebungsarbeit der nationalen Parlamente eingreifen kann oder die Verletzung des Vorsorgeprinzips ist, sie werden bei CETA mit allem bedient. Gründe genug, auch CETA von Grund auf abzulehnen. Und wer sich dann noch die geopolitischen Folgen dieses Abkommens anschaut, der sollte am 17. September zu den Großen Demonstrationen gegen CETA in Hamburg oder Berlin gehen.