

## Anmerkungen zur Handelspolitik im [Ampelkoalitionsvertrag](#)

(Seiten 34–36 und Kapitel VII)

### Keine Abkehr vom demokratie- und klimafeindlichen Freihandelsdogma

Im Bereich der Handelspolitik, die seit jeher in die Zuständigkeit der EU fällt, bewegt sich der Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP weitgehend auf der Linie der [aktuellen EU-Handelsstrategie vom Februar 2021](#), deren Neuausrichtung ausdrücklich begrüßt wird (S. 34). Entsprechend finden sich im Koalitionsvertrag einerseits Positionen, die zentrale Kritikpunkte der zivilgesellschaftlichen Bewegung an der EU-Handelspolitik („TTIP“, „CETA“) aufgreifen. Andererseits bleibt die Neuausrichtung – der EU insgesamt wie im Koalitionsvertrag – auch aus mehreren Gründen inkonsequent: Erstens werden genügend Hintertüren für das alte Freihandelsdogma offen gehalten. Zweitens ist bei fast allen konkret zur Entscheidung anstehenden Streitfragen von Neuausrichtung ohnehin nicht mehr viel zu sehen. Und drittens ist sie teilweise eng mit einer problematischen geopolitischen Orientierung verbunden.

#### 1. Geopolitisch gebremste Rückbesinnung auf gestaltende Politik und internationale Zusammenarbeit

Angesichts des „Systemwettbewerb(s) mit autoritär regierten Staaten“ (S. 143), also insbesondere China, will man „kritische Technologie und Infrastruktur besser schützen“ (S. 132, 35 f.) und eine „strategisch souveräne EU“ schaffen (S. 130, 131, 132, 143), worunter man versteht, „eigene Handlungsfähigkeit im globalen Kontext herzustellen und in wichtigen strategischen Bereichen, wie Energieversorgung, Gesundheit, Rohstoffimporte und digitale Technologie, weniger abhängig und verwundbar zu sein“ (S. 132).

Noch vor wenigen Jahren hätte man derartige Anliegen als verdeckten „Protektionismus“ gebrandmarkt. Nun hingegen sind es Maßnahmen gegen „unfaire Handelspraktiken“, die man im selben Atemzug ebenso zurückweist (S. 34, 35, 36). Insofern daraus die Erkenntnis spricht, dass gestaltende, demokratische Politik nicht dem Freihandel geopfert werden darf, begrüßen wir dies als späte Einsicht. Zugleich kritisieren wir jedoch, dass die Rückbesinnung auf gestaltende Politik in das Fahrwasser einer stärkeren geopolitischen Ausrichtung der EU gerät – mit ihrer „wahrhaft geopolitischen Kommission“ (so die aktuelle Kommissionspräsidentin von der Leyen). Dies ist gefährlich. Gerade angesichts realer politischer Herausforderungen kann die Lösung nicht in einseitiger Interessenpolitik liegen, sondern nur im ehrlichen Bemühen um globale Gerechtigkeit durch internationale Zusammenarbeit. Tatsächlich mangelt es im Koalitionsvertrag auch nicht an abstrakten Bekenntnissen dieser Art (etwa S. 143). Doch achtet der Text eben auch auf Kompatibilität mit der EU-Geopolitik.

#### 2. Vordergründige Rückbesinnung auf den Multilateralismus der WTO

Ähnlich verhält es sich auch beim Thema Multilateralismus in der Handelspolitik: Einerseits wendet man sich nach einer Phase der Konzentration auf bilaterale Verträge nun wieder stärker der Welthandelsorganisation (WTO) zu (S. 34, 35), auch im Rahmen der eingangs erwähnten Neuausrichtung der EU-Handelsstrategie, die einen langen [Anhang](#) zur WTO-Reform umfasst. Andererseits haben wir den Eindruck, dass es dabei am Ende doch eher um die Kooperation mit „gleichgesinnten Partnern“ geht.

Dadurch wird insbesondere auch der globale Süden ausgegrenzt und übervorteilt. Jedenfalls bleibt es ein reines Lippenbekenntnis, wenn unter der Überschrift „Entwicklungszusammenarbeit“ gefordert wird, wofür man in der Handelspolitik tätig werden müsste: „Deutsche und europäische Agrarexporte sollen nicht Märkte in den Partnerländern zerstören und mutwilliger Verzerrung des Nahrungsmittelmarktes durch Finanzmarkt-spekulation wollen wir aktiv begegnen“ (S. 151).

### **Skandalöse Ablehnung des „TRIPS-Waivers“**

Reine Interessenpolitik verbirgt sich auch hinter der Weigerung, den globalen Süden in der Corona-Pandemie zu unterstützen: Obwohl das WTO-Abkommen über geistiges Eigentum, TRIPS, sogar vorsieht, dass Patentschutz für Medikamente, Impfstoffe, Diagnostika, Herstellungstechnologie usw. in Notsituationen aufgehoben werden kann („TRIPS-Waiver“), gedenkt die Ampelkoalition in Bezug auf Corona nichts Dergleichen zu tun. Vielmehr setzt sie wie ihre Vorgängerin lieber auf Freiwilligkeit und Charity: Unterstützung der globalen COVID-19-Impfkampagne COVAX, freiwillige Produktionspartnerschaften und Transfer von Know-how (S. 151 f.). Damit verlängert sie die Corona-Pandemie, nicht allein für die Menschen im globalen Süden.

Das Interesse, Deutschland „zum international führenden Biotechnologiestandort“ zu machen (S. 21), hat offenbar Vorrang bekommen, zumal die bisherige Politik längst schon gescheitert ist. So [entsorgt die EU noch 25 Millionen Impfdosen mehr, als sie Afrika spendet](#) – auch wegen [skandalöser Verträge mit den Herstellern](#) –, und verkauft sie die hier hergestellten Impfstoffe [fast nur in andere reiche Länder](#) (zu dort möglichen höheren Preisen).

### **3. Kein echtes Primat der Menschenrechte und der Nachhaltigkeit**

„Wir wollen den regelbasierten Freihandel auf Grundlage von fairen sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Standards stärken“ (S. 34, vgl. auch 35). Auch soll sich die Weiterentwicklung der WTO am Pariser Klimavertrag sowie den Globalen Nachhaltigkeitszielen der UN (SDGs) ausrichten (S. 34). Zudem wird das Erreichen der Klimaschutzziele von Paris zur obersten Priorität der Koalition erklärt (S. 5), nachdem sich auch die neue EU-Handelsstrategie ([auf S. 13](#)) schon dazu bekannt hatte, dass „die Bekämpfung des Klimawandels und der Umweltzerstörung oberste Priorität der EU“ sei.

Insofern „regelbasierter Freihandel“ bislang bedeutete, dass die Freihandelsregeln – allen Bekenntnissen zu Menschenrechten, SDGs und dem Pariser Klimaabkommen zum Trotz – Vorrang genießen, sind alle diese Aussagen zunächst einmal positiv zu bewerten. Menschenrechten und Nachhaltigkeit wirklich Vorrang einzuräumen, hieße aber, Verstöße gegen Freihandelsregeln hinzunehmen, wenn sie im Sinne der Menschenrechte oder der Nachhaltigkeitsziele zu begrüßen sind. Klingt selbstverständlich? Ist es aber leider nicht, denn bislang drohen auch in solchen Fällen Sanktionen wie Strafzölle oder Schadenersatz an Investor\*innen. Dennoch bleibt auch der Koalitionsvertrag ein konsequentes Umlenken schuldig.

### **„Nachhaltigkeitskapitel“ mit Hintertür ...**

Dies ergibt sich zum einen aus der Formulierung, man wolle „die künftigen EU-Handelsabkommen ... mit effektiven Nachhaltigkeitsstandards unter Anwendung eines Streitbeilegungsmechanismus ausstatten“ (S. 33 f.). Tatsächlich ist diese Forderung (nur irgend „eines“ Mechanismus) nämlich auch jetzt schon regelmäßig erfüllt. Das Problem ist, dass es sich ebenso regelmäßig um einen *anderen* Mechanismus als den handelt, der für

die Liberalisierungsverpflichtungen gilt, und dass dieser alternative Mechanismus viel umständlicher und schwächer ist.

Doch selbst wenn dies anders wäre: Selbst ein verbindliches und prinzipiell einklagbares Nachhaltigkeitskapitel sorgte allenfalls unter einigen Voraussetzungen dafür, dass seine Bestimmungen bei der Abwägung mit den Liberalisierungsverpflichtungen tatsächlich den gewünschten Vorrang erhalten: Erstens müsste der Handelsvertrag *insgesamt* diesen Vorrang auch wirklich festlegen – was dem ausdrücklichen Ziel aller neueren EU-Handelsabkommen widerspräche. Zweitens müsste dieser Vorrang auch in der konkreten Abwägung durch die Schiedsrichter\*innen zum Tragen kommen, was bei deren derzeitiger Auswahl aus dem Kreis der Handelsrechtsexpert\*innen nicht zu erwarten ist. Und drittens müsste es überhaupt einen Kläger geben, was im EU-Kontext oft bedeutet, dass die EU-Kommission aktiv werden müsste. Tatsächlich jedoch ist sie selbst im Fall des Handelsvertrags mit Südkorea trotz schwerer Arbeitsrechtsverletzungen seitens der dortigen Regierung [viel zu lange untätig geblieben](#).

### **... erst recht beim Mercosur-Abkommen**

Aber erneut hat man es alles, sobald es konkret wird, ohnehin nicht so ernst gemeint: „Wir setzen uns dann für die Ratifizierung des Mercosur-Abkommens ein, wenn zuvor von Seiten der Partnerländer umsetzbare und überprüfbare, rechtliche verbindliche Verpflichtungen zum Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsschutz eingegangen werden und praktisch durchsetzbare Zusatzvereinbarungen zum Schutz und Erhalt bestehender Waldflächen abgeschlossen worden sind.“ (S. 35) Von einem Streitbeilegungsmechanismus, gar einem sanktionsbewehrten, ist hier also nicht mehr die Rede.

Auch ist die gerade beim Mercosur-Abkommen brisante Ankündigung, „von den rechtlichen Möglichkeiten Gebrauch machen, den Export von bestimmten Pestiziden zu untersagen, die in der EU aus Gründen des Schutzes der menschlichen Gesundheit nicht zugelassen sind“ (S. 151) zu halbherzig: Es fehlt die klare Aussage, dass die Koalition, wie von NGOs gefordert, ein Gesetz auf den Weg bringen will.

### **Bekennnis zu Lieferkettengesetzen, aber nicht zum „Binding Treaty“**

Dennoch ist es unbedingt ein Fortschritt, dass die Bundesregierung „ein wirksames EU-Lieferkettengesetz“ unterstützt und dass sie das neue deutsche Lieferkettengesetz umsetzen und gegebenenfalls verbessern möchte (beides S. 34). Ebenfalls zu begrüßen ist ihre Unterstützung für das von der EU vorgeschlagene Importverbot von Produkten aus Zwangsarbeit sowie für den Vorschlag der EU-Kommission zum Gesetz für [entwaldungsfreie Lieferketten](#) (beides S. 34), auch wenn dieser [noch nicht umfassend genug](#) ist.

Inakzeptabel ist aber die Nichterwähnung des [„Binding Treaty“](#) trotz der Zusage, die Arbeit des UNO-Menschenrechtsrats aktiv mitzugestalten (S. 147) – denn worum geht es in den dortigen Verhandlungen um jenen „Binding Treaty“? Es soll das Primat der Menschenrechte in der globalisierten Wirtschaft gesichert werden, und zwar multilateral. Doch anscheinend ist das den Koalitionär\*innen dann doch nicht so wichtig.

## **4. Entschärfter Investor\*innenschutz?**

Ein Testfall ist auch der Investor\*innenschutz, der in der Auseinandersetzung um TTIP und CETA so viel Entrüstung hervorgerufen hat. Er erlaubt Investor\*innen bzw. Unternehmen der jeweils anderen Vertragspartei, unter Berufung darauf, „indirekt enteignet“ oder „unbillig behandelt“ worden zu sein, extrem hohen Schadenersatz vor entsprechenden Schiedsgerichten zu erstreiten. Demgegenüber will nun die neue Koalition nicht nur „die missbräuchliche Anwendung“ dieses Instruments verhindern (S. 35), sondern sich auch

dafür einsetzen, den Investitionsschutz in künftigen Verträgen „auf direkte Enteignungen und Diskriminierungen“ zu konzentrieren (S. 35) – so dass er also auf denjenigen Schutz beschränkt würde, den etwa deutsche Unternehmen in Deutschland oder französische in Frankreich genießen. Dies wäre ein klarer Etappensieg der freihandelskritischen Bewegung. Es bedeutete aber noch kein Ende des parallelen Gerichtssystems mit exklusiven Klagerechten für Konzerne.

Die Ablehnung einer „Ratifikation des EU-China-Investitionsabkommens im EU-Rat“ (S. 35) ist nicht grundsätzlich.

### ***Keine Abwendung vom Energiecharta-Vertrag***

Zudem dürfte die Ankündigung „Wir setzen uns für eine Reform des Energiecharta-Vertrages ein“ (S. 63) kaum ausreichen, um zu verhindern, dass Fossilkonzerne auf Grundlage dieses Vertrags exorbitante Schadenersatzzahlungen erstreiten können bzw. angesichts dieser Möglichkeit faktisch Klimaschutzmaßnahmen behindern. Zu groß sind die Hürden für eine solche Reform.

### **5. Fehlende Ablehnung von CETA enttäuscht**

Mit der Aussage, die Entscheidung über die Ratifizierung von CETA erst nach Abschluss der Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht treffen zu wollen (S. 35), verzichtet die Ampelkoalition auf die notwendige politische Entscheidung gegen dieses aus zahlreichen Gründen nicht zustimmungsfähige Abkommen.

### **6. Keine ausreichende Demokratisierung der „Ausschüsse“**

Einer dieser Gründe sind die undemokratischen „Ausschüsse“, die allerdings nicht nur nach CETA eingesetzt werden. Sie können in vielen Bereichen, die wegen ihrer grundlegenden Bedeutung eigentlich dem Parlament vorbehalten sein müssten, bindende Beschlüsse fassen. Und dies obwohl auf EU-Seite lediglich die vorherige Zustimmung des Rats dafür erforderlich ist, dass ihre zunächst rein völkerrechtliche Verbindlichkeit automatisch auch zur EU-internen Verbindlichkeit wird (Art. 216 II und 218 IX des Vertrags über die Arbeitsweise der EU, AEUV). Damit werden das EU-Parlament und in manchen Fragen sicher auch der Bundestag umgangen. Der Koalitionsplan, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, „dass bei der Vertragsfortentwicklung durch die regulatorische Kooperation die Entscheidungskompetenzen des EU-Parlaments gestärkt werden“ (S. 35), ist eine Antwort darauf. Allerdings fehlt die klare Festlegung, dass das EP auch bei Ausschussbeschlüssen gleichberechtigter Ko-Gesetzgeber sein müsse (wie bei der EU-internen Gesetzgebung sowie beim Abschluss von Handelsverträgen). Zudem änderte auch seine volle Beteiligung nichts an den erheblichen demokratischen Defiziten des Regierens über transnationale Handelsausschüsse, vor allem da dies nach den Abkommen auf breiter Front vorgesehen ist.

### **Fazit**

Auf der Ebene der hehren Prinzipien kommt die Ampelkoalition der freihandelskritischen Bewegung in einigen Punkten entgegen. Doch je konkreter die Fragen werden, desto mehr bleibt alles beim Alten. Insofern wird der Handelspolitik nur ein grünes Mäntelchen umgehängt. Deshalb braucht es weiterhin den Druck der Zivilgesellschaft.