Buchbesprechung

Ferdi De Ville, Gabriel Siles-Brügge: TTIP. Wie das Handelsabkommen den Welthandel verändert und die Politik entmachtet, Bielefeld, transcript Verlag 2016, 192 Seiten

Das belgisch-britische Autorenduo De Ville/Siles-Brügge unternimmt mit seinem Beitrag zu dem Freihandelsabkommen TTIP den Versuch, die polarisierte Debatte um das Abkommen zu versachlichen, indem es als „kritische(r) Beobachter“ (S. 22) der EU- und US-Handelspolitik die Hauptargumente der Befürworter und der Gegner hinsichtlich des erwarteten Benefits auf der einen Seite bis hin zu der Befürchtung eines Frontalangriffs auf die Demokratie auf der anderen analysiert und dabei die Motive für und die Konsequenzen von TTIP herausarbeitet.

Einleitend stellen die Autoren, die Thematik einrahmend, fest, dass es dem multilateralen Handelssystem nicht gelungen sei, eine tiefe Liberalisierung im globalen Handelssystem voranzutreiben, was dazu geführt habe, dass zuerst die USA und dann die EU wirtschaftlich motivierte Freihandelsabkommen abschlossen. TTIP ist danach ein Glied in einer langen Kette von Versuchen, eine immer größere Liste von Handelsfragen nicht ausschließlich innerhalb der WTO, sondern durch eine Vereinbarung mit einem bevorzugten Partner bilateral zu verhandeln.

Das gegenüber früheren Vertragsverhandlungen „beispiellose Maß an Transparenz“ (S. 22), das sich etwa in der offiziellen Freigabe des EU-Verhandlungsmandats durch den Ministerrat zeige, habe es ermöglicht, fundierte Interviews mit EU-Verhandlungsführern und anderen Offiziellen sowie mit zivilgesellschaftlichen Aktivisten und Vertretern von Interessengruppen zu führen und dadurch zusätzlich zu Erkenntnissen aus wissenschaftlichen Sekundäranalysen Einblicke in die Motive und Überlegungen dieser Akteure zu gewinnen.

In dem ersten Hauptkapitel „Wachstum und Beschäftigung“ setzen sich die Autoren u. a. mit dem wesentlichen Narrativ auseinander, dass es durch TTIP zu einem signifikanten Aufschwung für die transatlantische Wirtschaft kommen werde. Sie gelangen zu der Aussage, dass die Annahmen über das Ausmaß, in dem TTIP Handelshemmnisse zu beseitigen vermöge, unrealistisch seien, weil die angewandten Modelle sozialer Phänomene unausgewogene Daten verwendeten, die insbesondere aus Umfragen nur bei Wirtschaftsvertretern gewonnen worden seien. Dies lenke von relativ hohen potenziellen Kosten des Abkommens ab, wie z. B. den Sozialkosten makroökonomischer Anpassung sowie dem Einfluss von potenzieller Deregulierung auf Sozialpolitik, Umweltschutz und Gesundheitswesen (S. 26). Eine wesentliche Ursache für die zu positive Einschätzung des Effektes von TTIP auf Handel und BIP in der EU und den USA beruhe vor allem auf Modellbildungstechniken, die über berechenbare allgemeine Gleichgewichtsmodelle (CGE) „die ungeheuer komplexe soziale Welt da draußen“ auf eine Anzahl von Schlüsselvariablen reduzierten, um den ökonomischen Einfluss bestimmter politischer Entscheidungen zu erklären (S. 31). Die Autoren kritisieren diese Modelle, die inzwischen Standardformen der modellhaften Darstellung des wirtschaftlichen Einflusses politischer Entscheidungen geworden seien, als unzuverlässig, agnostisch gegenüber z. B. Ungleichheiten und als implizit voreingenommen (S. 33). Leider stützten sich fast alle einschlägigen ökonomischen Studien über TTIP (mit Ausnahme der Studien von Bertelsmann und des ifo) auf CGE.

Im Folgenden erläutern die Autoren das von der Europäischen Kommission zur Analyse der Folgenabschätzung von TTIP benutzte Modell des Centre for Economic Policy Research, eine der führenden Organisationen für gesamteuropäische Wirtschaftsforschung. De Ville und Siles-Brügge arbeiten heraus, dass bei der Anwendung dieses Modells auf Grundlage zu optimistischer Annahmen z. B. hinsichtlich des Abbaus von Zöllen oder der Beseitigung von Hemmnissen auf dem Gebiet des staatlichen Beschaffungswesens übertriebene Vorteile durch TTIP „modelliert“ (S. 36ff.) und potenzielle Kosten „heruntergespielt“ (S. 40ff.) worden seien. Dies sei der Grund dafür, dass die „Zahlen hinter TTIP“ zunehmend bestritten und damit ein kritisches

https://doi.org/10.5771/0344-9777-2017-2-3-217
Generiert durch IP '18.118.20.118', am 12.10.2024, 06:29:01.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Narrativ über die Verhandlungen gespeist werde (S. 44).

In dem zweiten Hauptkapitel „Globale Standards setzen", beschäftigen sich De Ville/Siles-Brügge mit der These, TTIP werde der EU und den USA nicht nur dringend benötigtes Wachstum und Beschäftigung bringen, sondern es beiden Parteien auch ermöglichen, trotz des Aufstiegs von China und anderen Schwellenländern weiterhin die Standards für die globale Wirtschaft im 21. Jahrhundert zu bestimmen. Postuliert werde von den Befürwortern des Abkommens, dass die regulatorischen Kulturen der EU und der USA ziemlich ähnlich seien und den Weg für eine Regulierungszusammenarbeit bereiten würden. Sie legen dar, dass diese Behauptung hinsichtlich der gemeinsamen Werte nicht haltbar ist, was sie an zahlreichen Beispielen wie z. B. der unterschiedlichen Haltung zum Irak-Krieg, zum Klimawandel, zur Regulierung des Umgangs mit Chemikalien (REACH) oder zu den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation nachweisen. Auch bezüglich der Erwartungen an eine gedeihliche Regulierungszusammenarbeit halten die Autoren Skepsis für angemessen, denn es sei zu mühsam, sich bei jeder einzelnen Regulierung darauf zu verständigen, welche Regelungen einer Partei vorrangig seien und von der anderen Seite übernommen werden sollten. Überdies werde das Ergebnis einer Harmonisierung gegenüber bestehenden Bestimmungen oder Standards einer Partei aus einer politisch-ökonomischen Perspektive als Nullsumme verstanden werden müssen: Nur eine der Parteien würde unter den kompletten Übernahmekosten leiden müssen während die andere keine zu tragen hätte (S. 57). Sollten sich die EU und die USA allerdings dafür entscheiden, ihre jeweiligen Regelungen nur bilateral gegenseitig anzuerkennen, was die Autoren für die wahrscheinlichste Möglichkeit halten, werde dies für Drittländer kein Anreiz sein, ihre Standards den transatlantischen anzugleichen. Das hieße, dass die Unternehmen in Drittländern wenig oder keinen Grund hätten, ihre derzeitigen Praktiken zu ändern, vielmehr würden sie wettbewerbsmäßig im Nachteil gegenüber Firmen auf beiden Seiten des Atlantik sein und könnten letztlich ihre Präsenz auf dem transatlantischen Markt verlieren. Dies könne sogar zur Umleitung von Handelsströmen führen (S. 62).

Ein drittes Hauptkapitel „Die Quintessenz: Bürokratieabbau" stellt den angestrebten „Bürokratieabbau" durch TTIP in Frage, denn tatsächlich handele es sich bei TTIP um ein Unterfangen, Regulierungsunterschiede zwischen der EU und den USA zu beseitigen. Solche Unterschiede, die einer Umsetzung des theoretischen Konstrukts eines globalen freien Marktes im Weg ständen, seien in den letzten Jahrzehnten im internationalen Handel wie auch in der EU (z. B. die REFIT-Agenda der EU) zu „Bürokratie" umfirmiert worden. Dazu werde eine „horizontale" Zusammenarbeit durch die Einführung von Bestimmungen und Institutionen angestrebt, die Regulierungskonvergenz herbeiführen und inländische Regulierungspolitik disziplinieren sollten (S. 88).

Dem werde u. a. durch das unkritische Akzeptieren der Prämisse, dass ein breites Spektrum innenpolitischer Strategien tatsächlich „nichttarifäre Hemmnisse" seien, Vorschub geleistet. Der Regulierungskonvergenz ständen aber insbesondere fundamentale Unterschiede in der Regulierungspolitik der EU und der USA entgegen, und zwar nicht nur in Bezug auf ihr Ergebnis, sondern auch auf den Prozess, durch den Regeln aufgestellt würden, schließlich auch durch eine unterschiedlich starke Beteiligung der Privatwirtschaft (S. 69). In diesem Zusammenhang wird das Versprechen der EU untersucht, dass das Abkommen nicht zu einem Absenken des Schutzniveaus in der Regulierung führen werde. Die Autoren arbeiten heraus, dass dies zwar in einem formalen Sinne gelten könnte (beispielsweise werde höchstwahrscheinlich die EU nicht ausdrücklich dazu verpflichtet, ihr Verbot von hormonbehandeltem Rindfleisch aufzuheben oder ihre Regulierungen in Bezug auf Chemikalien fallenzulassen), aber das Abkommen könnte dennoch die Regulierung auf indirekte Weise beeinflussen, indem es eine abschreckende Wirkung (regulatory chill) für gegenwärtige und künftige Schutzniveaus habe.

Das letzte Hauptkapitel „TTIP kritisch hinterfragt" befasst sich mit den Argumenten der TTIP-Kritiker z. B. gegen das Streitbeilegungsverfahren ISDS, deren Aktionen und Kampagnen, die eine neue Form der zivilge-

https://doi.org/10.5771/0344-9777-2017-2-3-217
Generiert durch IP '18.118.20.118', am 12.10.2024, 06:29:01.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

sellschaftlichen Mobilisierung zeigten. Die Autoren verorten die Diskussion um TTIP innerhalb des an der WTO-Politik entbrannten Diskurses um den „eingebetteten Liberalismus“. Das geplante Abkommen sei weniger ein Beispiel für einen distributiven als für einen normativen Handelskonflikt, wobei die Fronten großenteils zwischen Wirtschaftsinteressen und zivilgesellschaftlichen Organisationen statt zwischen unterschiedlichen Wirtschaftsinteressen (wie in der traditionellen politisch-ökonomischen Theorie) gezogen würden. Sie kommen in diesem Zusammenhang zu dem Schluss, dass es für die mit TTIP betriebene „Ökonomisierung von Regulierungspolitik“ durch den Versuch einer Entpolitisierung sozioökonomischer Regulierung Beschränkungen hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Akzeptanz gebe (S. 107).

Der Beitrag von De Ville/Siles-Brügge erlaubt einen tiefen Einblick in die von den Verhandlungspartnern des TTIP angenommenen Prämissen und Präkonditionen und beschreibt die Interessenlagen der Partner sowie ihre unterschiedlichen Regelsysteme, weist darüber hinaus aber auch auf die Grenzen gesellschaftlicher Akzeptanz für Handelsabkommen in Zeiten der Globalisierung hin. Diese Informationen können unabhängig davon, wie sich die Verhandlungen zu TTIP angesichts des Präsidentenwechsels in den USA gestalten werden, auch für den Diskurs um künftige bi- und plurilaterale Handelsabkommen (z. B. TISA) fruchtbar gemacht werden. Das Buch verzichtet allerdings völlig auf eine juristische Auseinandersetzung mit konkreten Vertragstexten oder etwa dem Mandat der EU zu TTIP. Insofern ist der Untertitel der englischen Originalausgabe „The Truth about the Transatlantic Trade and Investment Partnership“ etwas vollmundig und es bleibt viel Arbeit für die handels- und völkerrechtliche Auseinandersetzung mit der Thematik.

Rainer Plaßmann

Andreas Bergmann, David Giauque, Daniel Kettiger, Andreas Lienhard, Erik Nagel, Adrian Ritz, Reto Steiner (Hrsg.): Praxishandbuch Public Management, Zürich, WEKA Business Media AG 2016, 970 Seiten

Dieses Handbuch ist eine Folgeausgabe des „Management-Leitfadens Öffentliche Verwaltung“, der vom gleichen Verlag seit 2006 als Loseblattsammlung herausgegeben wurde. Zu diesem Handbuch haben die Herausgeber, die zu den ausgewiesenen Verwaltungswissenschaftlern der Schweiz zählen, insgesamt 57 Autoren herangezogen, die ungefähr gleichgewichtig aus der Wissenschaft und der Praxis kommen und fast ausschließlich in der Schweiz beheimatet sind. Wie der Titel schon klar stellt, ist dieses Buch eindeutig ein Handbuch und Nachschlagewerk für die Verwaltungspraxis. Es richtet sich primär an Praktiker auf den verschiedenen Verwaltungsebenen der (deutschsprachigen) Schweiz, aber die meisten seiner Beiträge können mit Gewinn auch von Verwaltungsangehörigen in Deutschland sowie in Österreich gelesen werden. Zielgruppe des Buches dürften in erster Linie Führungskräfte auf den verschiedenen Verwaltungsebenen sein, die sich mit den verschiedenen Aspekten von Public Management einführend vertraut machen wollen.

Das fast 1000 S. umfassende Handbuch ist plausibel in insgesamt sieben Kapitel gegliedert, die in sich jeweils nochmals in eine Reihe von Unterkapiteln aufgeteilt sind (insges. 51). Das Buch ist sehr anschaulich gestaltet: jedem (Unter-)Kapitel wird ein Abstract vorangestellt, es finden sich zahllose Tabellen und Abbildungen zur Illustration der jeweiligen Inhalte und es gibt jeweils umfassende Hinweise zu vertiefender sowie verwendeter Literatur. Die Kapitel befassen sich in erster Linie mit normativen Konzepten und Instrumenten des Public Management, Theorie- oder Erklärungsansätze finden sich hingegen kaum. Dem Leser bieten sich vor allem eine Vielzahl von – oft in der Praxis erprobten – Handlungsempfehlungen und Verfahrensabläufen, meist im Sinne von „How to do“-Anleitungen. Die präsentierten Anwendungsbeispiele entstammen großenteils der Schweizer Verwaltungspraxis und hier von allen Verwaltungsebenen. Mit Ausnahme von Kapitel 7 (Zusammenarbeitsformen) beziehen sich die meisten Ausführungen des Buches auf das Management von Einzelorganisationen, Fragen der interorganisationalen Steuerung („Governance“) bleiben im Hintergrund.

Im ersten Kapitel geht es um „Steuerung von Staat und Gesellschaft“, worunter u. a. Aspekte der politischen Steuerung und der Eva-

https://doi.org/10.5771/0344-9777-2017-2-3-217
Generiert durch IP '18.118.20.118', am 12.10.2024, 06:29:01.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.