



Forum Umwelt
und Entwicklung

Power
Shift



„Weitreichende und umfassende Freihandels- abkommen“ – ein Weg zu Demokratie und gemein- samem Wohlstand?

Eine Kritik der EU-Pläne für „weitreichende
und umfassende Freihandelsabkommen“ mit
Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien

Impressum

Herausgeber:

Forum Umwelt und Entwicklung

Marienstraße 19–20
D-10117 Berlin
Tel.: +49 (0)30 678 1775 93
E-Mail: info@forumue.de
Internet: www.forumue.de

Das Forum Umwelt und Entwicklung wurde 1992 nach der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung gegründet und koordiniert die Aktivitäten der deutschen NRO in internationalen Politikprozessen zu nachhaltiger Entwicklung. Rechtsträger ist der Deutsche Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände (DNR) e.V.

PowerShift

Verein für eine ökologisch-solidarische Energie- & Weltwirtschaft e.V.
Greifswalder Str. 4
D-10405 Berlin
Tel.: +49 (0)30 420 85 295,
E-Mail: Peter.Fuchs@power-shift.de
Internet: <http://power-shift.de>

PowerShift befasst sich seit seiner Gründung 2010 mit energie-, klima-, rohstoff-, handels- und wirtschaftspolitischen Fragen. Durch Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Forschung und politische Aktivitäten möchten wir zu einer globalen Energiewende sowie gerechteren weltwirtschaftlichen Beziehungen beitragen.

attac WTO AG

attac Deutschland
Münchener Straße 48
60329 Frankfurt
Telefon.: +49 (0)69 900 281 10
Telefax: +49 (0)69 900 281 99
E-Mail: info@attac.de
Internet: www.attac.de

Attac D wurde im Jahr 2000 als „Netzwerk zur demokratischen Kontrolle der internationalen Finanzmärkte“ gegründet. Das breite gesellschaftliche Bündnis kritisiert die neoliberale Globalisierung – so auch die bestehende Welthandelsordnung – und versteht sich als Bildungsbewegung mit Aktionscharakter und Expertise.

Autorin:

Maja Volland

Layout:

Monika Brinkmüller

Titelfotos:

[Uschi Dreiuecker/pixelio.de](http://Uschi.Dreiuecker/pixelio.de); khowaga1/flickr.com; [Rainer Sturm/pixelio.de](http://Rainer.Sturm/pixelio.de)

Berlin, Februar 2013

Im Dezember 2011 erteilten die Mitgliedsländer der Europäischen Union (EU) der EU-Kommission vier Mandate zur Aushandlung von „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ mit den Unterzeichnerstaaten des Agadir-Abkommens, Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien. Nach Angaben der EU-Kommission sollen die Verhandlungen mit Marokko nun im Frühjahr 2013 und mit Tunesien in der ersten Jahreshälfte 2013 beginnen. Genaue Zeitpunkte zum Verhandlungsbeginn mit Jordanien und Ägypten sind noch nicht absehbar.

Der Inhalt der EU-Verhandlungsmandate ist nicht öffentlich, laut EU-Kommission sollen die neuen Abkommen jedoch weit über die bereits existierenden Handelsvereinbarungen zwischen der EU und den vier Ländern (im Rahmen der Euro-Mediterranen Assoziationsabkommen) hinausgehen. Neben dem weiteren Abbau von Zöllen drängt die EU-Kommission auf die Verhandlung von diversen handelsrelevanten Bereichen wie etwa dem Investitionsschutz und der Wettbewerbspolitik.¹ Die geplanten Abkommen sind Teil der neuen EU-Nachbarschaftspolitik, mit welcher die EU nach eigenen Angaben den im Zuge des Arabischen Frühlings begonnenen Transformationsprozess der Länder des südlichen Mittelmeerraums unterstützen möchte. In der sogenannten „Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand“ sollen sowohl der Demokratisierungsprozess (Säule 1) und die Zivilgesellschaft (Säule 2) als auch die wirtschaftliche Entwicklung in Form eines nachhaltigen und breitenwirksamen Wirtschaftswachstums (Säule 3) der Partnerländer gefördert werden.²

Ausgehend von der Annahme, dass Handel und Investitionen „wichtige Wachstumsmotoren“ darstellen und zur „Verringerung der Armut“³ beitragen, sollen die „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ mit den Agadir-Ländern das Ziel der dritten Säule fördern. „Wir bieten Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien progressive wirtschaftliche Integration in den EU-Binnenmarkt und möchten die Zugangsbedingungen zum EU-Markt der vier WTO-Mitglieder verbessern, sowie sie sich um demokratische und wirtschaftliche Reformen bemühen“ sagte der EU-Handelskommissar Karel De Gucht.⁴ Aber tragen die „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ tatsächlich zu dem von der EU kommunizierten Ziel eines nachhaltigen und breitenwirksamen Wirtschaftswachstums in den Partnerländern bei?

Und unterstützt die EU, wie behauptet, mit ihren Plänen wirklich den demokratischen Transfor-

mationsprozess der Länder oder läuft sie vielmehr Gefahr, diesen Prozess durch verschärften außenwirtschaftlichen Druck zu stören?

Freihandelsabkommen für ein nachhaltiges und breitenwirksames Wirtschaftswachstum?

„Die Unruhen in einigen Ländern im südlichen Mittelmeerraum sind eindeutig auf wirtschaftliche Defizite zurückzuführen. Viele Länder sind gekennzeichnet durch eine ungleiche Verteilung des Wohlstands, unzureichende soziale und wirtschaftliche Reformen, eine begrenzte Schaffung von Arbeitsplätzen, ein schwaches Bildungs- und Ausbildungssystem, [...], sowie eine geringe regionale Handelsintegration.“ Dies schreibt die EU-Kommission als Begründung für ihre neue Nachbarschaftspolitik gegenüber den Ländern des südlichen Mittelmeerraums.⁵ So zutreffend diese Einschätzung der Kommission ist, so verfehlt ist ihre Antwort in Form ihrer Handels- und Investitionspolitik.

Die Forderungen der EU

Behandeln die derzeitigen Handelsabkommen zwischen der EU und den vier Agadir-Ländern lediglich Zollvereinbarungen für bestimmte Produkte, strebt die EU mit den neuen Abkommen eine sehr viel **umfassendere Liberalisierung des Handels** mit den vier Ländern an. Bestehende Zölle sollen abgeschafft werden, was Unternehmen in den Agadir-Ländern der direkten Konkurrenz mit Firmen aus der EU aussetzen würde. Viele der hauptsächlich kleinen und mittleren Unternehmen in den Agadir-Ländern werden nicht mit den Erzeugnissen aus der EU konkurrieren können, insbesondere nicht mit Produkten aus dem von der EU stark subventionierten Agrarsektor. Neben den negativen Effekten für viele einheimische Unternehmen und folglich einer

1 Siehe die Pressemitteilung der EU-Kommission: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=766> [Stand: 10.08.2012].

2 Hilfen von der EU sollen jedoch nur leistungsbezogen, je nach Reformfortschritt des Partnerlandes, gewährt werden, siehe S.2 der Mitteilung der EU-Kommission: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:de:PDF> [Stand: 10.08.2012].

3 Ebd., S.9.

4 Übersetzung von Maja Volland. Das Originalzitat ist in der oben genannten Pressemitteilung zu finden (siehe Fußnote 1).

5 Siehe die oben genannte Mitteilung der EU-Kommission (Fußnote 2).

Zerstörung von Arbeitsplätzen würde eine Abschaffung der Zölle zu Verlusten von wichtigen Haushaltseinnahmen der Agadir-Länder führen.

Im Gegenzug verspricht die EU einen verbesserten **Zugang zu ihrem Binnenmarkt**. Dies kann potenziell zwar auch positive Effekte für die Wirtschaften der Agadir-Staaten haben, allerdings können hiervon zunächst nur exportorientierte Unternehmen profitieren, deren Güter nicht in direkter Konkurrenz mit den EU-Produkten stehen. Des Weiteren bleibt abzuwarten, wie die Zugangsversprechen der EU genau ausgestaltet sein werden und ob bzw. wie überhaupt Anbieter_innen aus den Agadir-Ländern dabei geholfen wird, die bisweilen hohen und komplexen Standards der EU einhalten zu können.

Neben dem klassischen Abbau von Zöllen sollen die „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ mit den vier Nachbarländern auch eine (weitere) Öffnung des Dienstleistungssektors und des öffentlichen Beschaffungswesens sowie Regelungen bezüglich eines nichtdiskriminierenden Wettbewerbs, des Investitionsschutzes und der so genannten ‚Rechte des geistigen Eigentums‘ behandeln.

Der **Dienstleistungssektor** stellt für viele Länder des globalen Südens einen potenziellen Wachstumsmotor dar. Wenn die EU bereit wäre, jene Dienstleistungen zu verhandeln, welche für die Agadir-Länder von Interesse sind, wie bspw. die Bewegungsfreiheit von Arbeitskräften, könnten viele Menschen hiervon profitieren. Gleichzeitig sind dabei aber die berechtigten Sorgen der europäischen Gewerkschaften und Beschäftigten vor einem Unterlaufen hiesiger Sozialstandards zu beachten, weswegen kritische Stimmen eine Regelung von Arbeitsmigration in Freihandelsabkommen eher ablehnen⁶. Zudem fokussiert die bisherige Handelspolitik der EU auf Dienstleis-

tungsbereiche, in denen Unternehmen aus der EU Wettbewerbsvorteile besitzen, wie bspw. der Telekommunikation und Finanzdienstleistungen.

Das **öffentliche Beschaffungswesen** ist für viele Länder des globalen Südens ein wichtiges Instrument zur Unterstützung ihrer lokalen Industrien und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Auch die Agadir-Länder versuchen mit Ausschreibungen in diesem Bereich lokale Unternehmer_innen zu fördern. Die von der EU gewünschte Öffnung dieser Ausschreibungen für Unternehmen aus der EU in Kombination mit der Forderung nach einem nichtdiskriminierenden Wettbewerb würde den Agadir-Ländern viele bisherige Möglichkeiten zur Förderung ihrer Wirtschaften nehmen. Sie wären gezwungen, Anbieter_innen aus der EU gleichberechtigt bei Ausschreibungen zu berücksichtigen.

Ein **Investitionsschutz** sowie eine Liberalisierung des Kapitalverkehrs, wie sie die EU jetzt in allen neuen Freihandelsabkommen durchsetzen will, würde ausländischen Investor_innen umfassende Rechtssicherheit und Schutzstandards gewähren. Dies würde die Agadir-Länder stark in ihren Möglichkeiten einschränken, Investitionen zu Gunsten ihrer Wirtschaften zu regulieren. Mit Berufung auf jene Schutzregelungen könnten Investor_innen der EU die Regierungen der vier Länder vor internationalen Schiedsgerichten verklagen, wenn sich staatliche Maßnahmen negativ auf Eigentumswerte und erwartete Profite auswirken drohen. Derartige Investor-Staat-Schiedsgerichtsverfahren werden gegen immer mehr Länder weltweit initiiert: So wurde bspw. Südafrika von italienischen Investoren auf eine Entschädigung in Höhe von 270 Mio. Euro verklagt.⁷ Zudem sind die vorhergesagten positiven Effekte von Investitionen aus der EU, wie etwa ein Technologietransfer und die Schaffung von Arbeitsplätzen, mehr als fraglich. Erfahrungen aus der Tourismusbranche zeigen, dass ausländische Investor_innen häufig nicht auf lokale Arbeitskräfte und Produkte zurückgreifen.

Auch die von der EU geforderte Einhaltung der so genannten **Rechte des geistigen Eigentums** käme eindeutig Unternehmen aus der EU zugute, da das international geregelte Patentsystem stark vom Eigentumsbegriff der Länder des globalen Nordens geprägt ist. Menschen aus den Agadir-Ländern könnten dagegen durch Patente von einer starken Verteuerung teilweise lebenswichtiger Produkte getroffen werden.

6 Vgl. aus der Diskussion um Arbeitsmigration im Zusammenhang mit dem WTO-Dienstleistungsabkommen GATS : Bormann, Sarah 2005: Sie riefen Dienstleistungen und es kamen Migranten. Mode-4: Die Regelung der Arbeitsmigration im Rahmen des GATS, Hrsg. v. WEED e.V., Bonn 2005

7 Kozak, Kamila Küblböck, Karin (2011): Die europäische Investitionspolitik nach dem Vertrag von Lissabon und ihr Einfluss auf nachhaltige Entwicklung, Österreichisches Forschungsinstitut für Entwicklung (Hg.). Online unter http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP27_EU-Investitionspolitik.pdf [Stand: 10.08.2012].

Des Weiteren möchte die EU über eine „**Energiegemeinschaft**“ mit den Agadir-Ländern verhandeln.⁸ Die Inklusion handelsbezogener Aspekte der Energie ist besonders vor dem Hintergrund der von deutschen Unternehmen gegründeten Desertec-Initiative interessant. Bei dieser Initiative ist von Investitionen in Höhe von bis zu 400 Milliarden Euro in der nordafrikanischen Wüste die Rede, um durch Wind und Sonne in großem Maßstab Ökostrom zu erzeugen. Eine Einbeziehung der Energie in die Freihandelsabkommen in Kombination mit dem geplanten Investorenschutz könnte Desertec-Investoren besonders profitieren lassen – zugleich aber heimischen Unternehmen und Regulierungsinteressen neue Schwierigkeiten bereiten.

Freihandelsabkommen sind keine Antwort auf die Bedürfnisse der Agadir-Länder

Die Handelspolitik der EU ist stark an den Interessen europäischer Unternehmen ausgerichtet und zielt auf eine weitreichende globale Liberalisierung und Deregulierung ab. Sogar unter Befürworter_innen eines exportorientierten Wachstumsmodells herrscht mittlerweile weitestgehend Einigkeit darüber, dass eine Marktöffnung für wirtschaftlich schwache Länder erhebliche Risiken birgt und dass positive Effekte von diversen landesinternen und externen Faktoren abhängen.⁹ Damit einher geht die Anerkennung einer regulierenden Funktion des Staates bei der Umsetzung von Handelsreformen, insbesondere bei Fragen von Verteilungseffekten.¹⁰ Mit ihrer Forderung nach „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ berücksichtigt die EU zu wenig die unterschiedliche Wettbewerbsfähigkeit der Verhandlungspartner und beschneidet den für die im Reformprozess befindlichen Agadir-Länder wichtigen Regulierungsspielraum. Unternehmen und Investor_innen aus der EU würden dagegen durch neue Absatzmärkte sowie strengen Eigentumsschutz enorm profitieren.

Nicht zuletzt schwächt die EU die für die Agadir-Region wichtige regionale Integration, da sie kein Abkommen mit der gesamten Region, sondern mit jedem der vier Länder einzeln verhandeln möchte. Vor diesem Hintergrund ist abzusehen, dass die von der EU geplanten Freihandelsabkommen in den Agadir-Ländern nicht zu einem nachhaltigen und breitenwirksamen Wirtschaftswachstum führen, sondern im Gegenteil gravierende soziale, wirtschaftliche und ökologische Konsequenzen für die vier Länder mit sich bringen werden.

Zu diesem Schluss kommt auch die im Auftrag der EU-Kommission durchgeführte Folgenabschätzung der EU-Mediterranen-Freihandelszone.¹¹ Folgen des untersuchten Szenarios, das u.a. eine Liberalisierung von Industrie- und Agrargütern sowie Dienstleistungen umfasste, waren u.a. steigende Arbeitslosigkeit, sinkende Löhne, Einnahmeverluste der Regierungen und damit verringerte Sozialausgaben, eine höhere Vulnerabilität von ärmeren Haushalten gegenüber globalen Preisschwankungen von Nahrungsmitteln sowie wachsende Umweltverschmutzung u.a. durch eine verstärkte Urbanisierung. Viele der Konsequenzen werden als kurz- oder mittelfristig eingeschätzt, ohne präventive und kompensierende Maßnahmen könnte es jedoch auch zu langfristigen Auswirkungen kommen. Als positiv merkt die Studie zwar an, dass durch die Einfuhr von preiswerteren Produkten Konsument_innen profitieren würden. Dies ist allerdings wenig hilfreich, wenn durch einen Anstieg der Arbeitslosigkeit die Binnennachfrage geschwächt wird.

Wandel durch Handel oder „business as usual“?

Die Hauptgründe des Arabischen Frühlings waren fehlende Zukunftsperspektiven und gesellschaftliche Teilhabe sowie mangelnde politische Repräsentation und Partizipationsmöglichkeiten.¹²

8 Siehe S.11 der Mitteilung der EU-Kommission: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:de:PDF> [Stand:10.08.2012].

9 IEG (2006): Assessing World Bank Support for Trade, 1987–2004. An IEG Evaluation, World Bank, Washington, S.85, online unter: [http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4463FC036CF6923885257138006C5DF8/\\$file/trade_evaluation.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4463FC036CF6923885257138006C5DF8/$file/trade_evaluation.pdf) [Stand: 2.09.2012].

10 Siehe bspw. Stamm, Andreas (2004): Wertschöpfungsketten entwicklungspolitisch gestalten. Anforderungen an Handelspolitik & Wirtschaftsförderung, GTZ, Eschborn, online unter: [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ENTR-7C3KCJ/\\$FILE/Wertsch%C3%B6pfungsketten%20entwicklungspolitisch%20gestalten.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ENTR-7C3KCJ/$FILE/Wertsch%C3%B6pfungsketten%20entwicklungspolitisch%20gestalten.pdf) Stand: 10.08.2012].

11 Mit den sogenannten „Sustainability impact assessments“ untersucht die EU die Folgen all ihrer Handelsabkommen auf eine „nachhaltige Entwicklung“ Die Ergebnisse der genannten Studie sind online erhältlich unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc_137777.pdf [Stand: 30.07.2012].

12 Vgl. bspw.: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.) (2012): Arabische Zeitenwende. Aufstand und Revolution in der arabischen Welt, Bonn.

Mit ihren negativen Folgen würden die „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ genau die sozioökonomischen Zustände verfestigen, gegen welche die Menschen in den arabischen Ländern rebellieren. Nichtsdestotrotz betont die EU-Kommission, dass sie mit den geplanten Freihandelsabkommen die Agadir-Länder in ihrem derzeitigen Transformationsprozess unterstütze. „Wandel durch Handel“ ist das alte Schlagwort, mit welchem die EU-Kommission ihre Handelspolitik nach außen präsentiert.

Doch mit ihrer Handelspolitik konterkariert die EU die von den Bewegungen geforderte politische Mitbestimmung. Die EU würde mit den Freihandelsabkommen die Agadir-Länder auf einen exportorientierten Wachstumspfad festschreiben und damit von außen ihr wirtschaftliches Entwicklungsmodell prägen. Dies geschieht unter Ausschluss der Öffentlichkeit und ohne die Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Denn weder bei der EU-Kommission noch bei den Regierungen der Partnerländer ist eine transparente und partizipative Ausgestaltung der Handelspolitiken zu erkennen. Bisher bleibt daher auch die ablehnende Haltung vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen aus den arabischen Ländern unberücksichtigt. So schrieben arabische Menschenrechts- und Entwicklungsorganisationen bezüglich der „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“: „[...] Die EU verfolgt weiterhin eine Handels- und Investmentagenda, welche sich als schädlich für die Entwicklungsbedürfnisse ihrer Partnerländer erwiesen hat, und welche die nationale demokratische Transition ausschalten könnte [...] der Vorschlag für ‚weitreichende und umfassende Freihandelsabkommen‘ mit den südmediterranen arabischen Ländern ist nicht neu und ist nicht dazu konzipiert, um die spezifischen wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse, welche diese Länder derzeit haben, zu befriedigen.“¹³

Ein externes Einmischen in gesellschaftliche Transformationsprozesse widerspricht nicht nur dem demokratischen Prinzip der Selbstbestimmung, sondern kann den Transformationsprozess auch behindern. Durch die Fremdbestimmung wird die Entwicklung einer „demokratischen Staatsbürgerkultur“ und damit ein nachhaltiger Aufbau demokratischer Strukturen erschwert.¹⁴ Die Tatsache, dass die EU die Agadir-Länder inmitten ihres Reformprozesses drängt, ihre Märkte zu liberalisieren, zeigt, dass sie in erster Linie an einem Marktzugang ihrer Unternehmen interessiert ist. Das Forcieren der bilateralen Freihandelsabkommen mit den vier Ländern ist der „business as usual“-Ansatz der EU-Kommission, seit die Verhandlungen innerhalb der Welthandelsorganisation (WTO) blockiert sind. Da die EU auf multilateraler Ebene der WTO umstrittene Themen, wie bspw. einen internationalen Investitionsschutz, nicht durchzusetzen vermag, versucht sie dies seit Anfang des Jahrtausends primär auf regionaler oder bilateraler Ebene. Die „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ mit den vier Agadir-Staaten sind hierbei weitere Bausteine einer umfassenderen EU-Agenda. Mit Blick darauf, dass Deutschland als größte Exportnation der EU ein entscheidendes Interesse an einer weiteren Forcierung des globalen Handels hat, steht gerade die deutsche Zivilgesellschaft in der Verantwortung, sich gegen die EU-Handelspolitik im Allgemeinen sowie gegen die geplanten „weitreichenden und umfassenden Freihandelsabkommen“ mit den Agadir-Ländern im Speziellen zu wehren. Das bevorstehende Weltsozialforum 2013 in Tunis ist dabei eine gute Gelegenheit, sich für diese Debatte mit Organisationen und Bündnispartner_innen aus dem Mittelmeerraum zu vernetzen.

13 Übersetzung von Maja Volland. Das Originalzitat ist zu finden in dem oben genannten Brief, S.1f., online erhältlich unter: <http://www.annd.org/userfiles/file/latestnews/Letter%20from%20civil%20society%20groups-last%20version-2.pdf> [Stand: 31.07.2013].

14 Neyer, Jürgen u.a. (2008): Das demokratische Paradox externer Transformationsförderung, Metropolis Verlag, Marburg.

