



Trade for all – Handel für alle?

Probleme und Reformbedarf
der aktuellen EU-Handelspolitik

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Sektorale Themen: Große Ziele, doch was steckt dahinter?	5
Landwirtschaft – Exporte als strategisches Ziel	5
Dienstleistungen: Unregulierte Dienstleistungsmärkte – Der neoliberale Traum	7
E-commerce: unbegrenzter Handel für die Champions des Globalen Nordens?	9
Investitionsschutz – Sonderklagerechte für Konzerne	11
Energie und Rohstoffe: Energieversorgung sichern – Abhängigkeit verfestigen?	13
Umweltgüter: Zustand tiefgefroren, Auftaudatum unbestimmt	14
3. Regionale Verhandlungen und Abkommen: EU-Handelspolitik = Business as usual?	18
Asien: Neue Märkte für Agrargüter und Dienstleistungen	19
Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Afrika: Aus den Augen – aus dem Sinn?	21
Regionaler Fokus Lateinamerika: Expressverfahren mit Mexiko und Dauerbrenner Mercosur?	22
EU Handelsstrategie: WTO – Vorwärts in die Vergangenheit!	28
4. Fazit und Forderungen	30



**Forum Umwelt
und Entwicklung**

Herausgegeben von:

Forum Umwelt und Entwicklung
Marienstr. 19–20, 10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30/678 17 75 93
E-Mail: info@forumue.de
Internet: www.forumue.de

Berlin, Januar 2018

AutorInnen: Nelly Grotefendt, Jürgen Maier & Anna Uebachs (Forum Umwelt und Entwicklung), Tobias Reichert (Germanwatch), Jürgen Knirsch (Greenpeace), Aurel Eschmann & Alessa Hartmann (PowerShift)
Redaktion: Nelly Grotefendt, Alessa Hartmann, Jürgen Maier, Tobias Reichert, Anna Uebachs
Titelbilder: (v.l.n.r.) mariusz kluzniak (@BY-NC-ND 2.0), Stop TTIP (@BY-SA 2.0), Stuart Chalmers (@BY-NC 2.0)
Layout: STUDIO114.de | Michael Chudoba

1. Einleitung

Geplante Freihandelsabkommen wie TTIP, CETA und TiSA haben in den letzten Jahren viele Schlagzeilen gemacht.¹ Millionen Menschen in Europa und Nordamerika haben gegen diese Abkommen protestiert und demonstriert und dafür gesorgt, dass TTIP und TiSA bis auf weiteres auf Eis liegen. Somit ist die EU-Handelspolitik nach langen Jahren wieder in den Fokus der kritischen Öffentlichkeit gekommen. Der breite Protest verdeutlichte erneut die erheblichen sozialen, ökologischen und demokratischen Defizite der EU-Handelspolitik und der neoliberal geprägten Globalisierungspolitik.

Seit dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2016 hört man inzwischen von vielen ProtagonistInnen der Politik: die bisherige Art der Globalisierung hat zu viele Verlierer und zu wenige Gewinner; man müsse dafür sorgen, dass die Früchte der Globalisierung besser verteilt werden. Rhetorisch bewegt man sich damit auf die KritikerInnen dieser Politik zu. Aber konkrete Vorschläge, konkrete Initiativen was man eigentlich nun ändern will, damit die Globalisierung gerechter und nachhaltiger wird – die kommen praktisch ausschließlich aus dem Lager der KritikerInnen.

Trade for All – Handel für alle: die neue Handels- und Investitionsstrategie der EU-Kommission

Dementsprechend sind – all diesen Diskussionen über Korrekturen an der Globalisierungspolitik zum Trotz – keinerlei substanzielle Änderungen an der Handelspolitik der EU vorgesehen. Sie folgt weiterhin den Grundzügen einer Strategie aus dem Jahr 2006 genannt „Global Europe“. Diese war eine Reaktion auf den vielzitierten Stillstand in der Welthandelsorganisation WTO, der in Wirklichkeit vor allem ein erfolgreicher Widerstand der Entwicklungsländer gegen die kompromisslose Liberalisierungsagenda von EU und USA war und ist. Im Oktober 2015 wurden mit der neuen EU-Handels- und Investitionsstrategie „Handel für alle – Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“² die Ziele dieser Strategie von der EU-Kommission (Europäische Kommission) bekräftigt – man will sie zwar besser kommunizieren, aber nicht die Inhalte ändern.

Das ist im Grunde der Kern von „Trade for all – Handel für alle“. Die EU-Kommission will damit zukünftig

noch stärker ihre Handelspolitik auf drei Grundprinzipien aufbauen: Wirksamkeit, Transparenz und Werte. Dazu schreibt die EU-Kommission:

- » Wirksamkeit: Eine Aktualisierung der EU-Handelspolitik steht im Fokus, um weiterhin wirtschaftliche Chancen eröffnen zu können. Jene neue Handelspolitik sei wirksam, da sie effektive Antworten für die heutige Wirtschaft gewährleistet und die Anpassung und Ausschöpfung an und in den Märkten für alle Marktteilnehmer sicherstellt. So soll z. B. der Zugang zu Energie und Rohstoffen weiter gesichert werden, die Förderung der Mobilität und der Umgang mit Migration gestärkt werden oder der Handel von Dienstleistungen voran gebracht werden.
- » Transparenz: Um Transparenz zu gewährleisten, wird die Veröffentlichung wesentlicher Verhandlungstexte aller Verhandlungen versprochen. Außerdem soll es eine engere Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und der Zivilgesellschaft geben, wodurch mehr Offenheit in der politischen Entscheidungsfindung gewährleistet werden soll.
- » Werte: Die EU-Handelspolitik wird nicht mehr nur an Hand von Interessen, sondern auch an Hand von Werten ausgerichtet. Explizit soll die neue Handels- und Investitionspolitik ein Ansatz sein, der bei Regelungen und Investitionen stärker auf die Erwartungen der Öffentlichkeit eingeht. Die Förderung der Nachhaltigen Entwicklung, der Menschenrechte und einer verantwortungsvollen Staatsführung, eingebettet in ethische, faire Handelssysteme, sollen die Verantwortungsbewusstsein der EU-Kommission symbolisieren.

Die EU-Kommission präsentiert ihre Umstrukturierung der Handels- und Investitionsstrategie als ‚lessons learned‘ aus der umstrittenen Debatte der letzten Jahre über Handelspolitik. Gelernt hat sie aber nicht, dass sie an den Inhalten ihrer Politik etwas ändern sollte.

Stattdessen fährt die EU-Kommission weiter auf altem Kurs, gestützt durch die Regierungen der Mitgliedsländer. Das zentrale Ziel der Strategie ist: die EU soll der »wettbewerbsfähigste Wirtschaftsraum der Welt« werden, und wenn man das zum Ziel hat, dann ist natürlich klar, dass dafür die Märkte der anderen geöffnet werden müssen, und ebenso klar ist, dass der wettbe-

1 Die Handelspolitik ist voller Abkürzungen: TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement) und TiSA (Trade in Services Agreement).

2 In dieser Studie wird sich auch auf den englischen Titel „Trade for all“ bezogen.

werbsfähigste Wirtschaftsraum der Welt von solchen schrankenlos offenen Märkten am meisten profitiert und die anderen davon nicht ganz so begeistert sein können. „Make Europe Great Again“ – so könnte man es auch nennen.

In den etwa 20 geplanten neuen Handelsabkommen wird diese Politik deutlich – zumindest soweit, wie wir angesichts der Geheimhaltungspolitik die begrenzte Zahl der öffentlich verfügbaren Dokumente analysieren können.

Die neuen Freihandelsabkommen sollen vor allem Folgendes leisten:

- » Noch mehr Marktzugang für Güter und möglichst weitgehende Zollsenkungen;
- » Öffnung und Liberalisierung von Märkten, die bisher noch im Vergleich zu Industriegütern nicht so umfassend geöffnet sind, vor allem Agrar- und Dienstleistungsmärkte sowie öffentliche Beschaffung;
- » Abbau sogenannter „nichttarifärer Handelshemmnisse“ mit Hilfe der sogenannten „Regulatorischen Kooperation“, d.h. einer Vereinheitlichung von Standards und Regulierung.
- » Weitere Kommerzialisierung und Liberalisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Damit es besser aussieht, legt die EU-Kommission in ihrer Öffentlichkeitsarbeit einen großen Fokus auf Nachhaltigkeit. Im Sommer 2017 lancierte sie ein Diskussionspapier zu den so genannten „Nachhaltigkeitskapiteln“ für bilaterale Handelsabkommen.³ Diese haben allerdings einen Haken: Sie sind im Gegensatz zum Rest des Abkommens nicht verbindlich. Die Nachhaltigkeitskapitel enthalten kaum neue Verpflichtungen, sondern listen meist nur schon bestehende Verpflichtungen aus anderen Abkommen zum Klimaschutz, Arbeitnehmerrechten usw. auf und bekräftigen diese. Man bekräftigt, dass man Umwelt- und Sozialstandards nicht absenken werde, um damit seine Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen – also genau das, was mit sog. „Strukturanpassungsprogrammen“ von Internationalen Währungsfond (IWF), Weltbank und EU-Schuldnerländern regelmäßig verordnet wird. Leider sind viele Varianten der Nichtabsenkungsklausel (z. B. in CETA) und auch die nicht explizite Verankerung des Vorsorgeprinzips so unzureichend, dass Absenkungen von Arbeits- und Umweltschutzstandards weiterhin möglich sind. Im Kern sind die Nachhaltigkeitskapitel also eine Bestärkung bereits bestehender Bekenntnisse wie den internationalen Arbeitsnormen (ILO) ohne weitere Konsequenzen. Sie sind in keiner Weise geeignet, nicht nachhaltige Folgen der Marktöffnungspolitik solcher Abkommen zu neutralisieren, etwa mehr Wettbewerbsdruck auf Unternehmen, in denen es noch Tarifverträge

gibt oder auf die bäuerliche Landwirtschaft, die mit der globalen Agrarindustrie konkurrieren muss.

Was gelernt? Ganz und gar nicht!

Mit dem erfolgreichen Widerstand gegen TTIP und TISA und dem Beinahe-Crash des Kanada-Abkommens CETA ist die EU-Handelspolitik in ein massives Legitimationsdefizit gekommen. Neben der öffentlichen Nachhaltigkeits- und Transparenz-Rhetorik versucht die EU-Kommission gemeinsam mit den Regierungen der Mitgliedsstaaten parallel möglichst viele Fakten zu schaffen, in Form neuer Abkommen, um ihre Globalisierungspolitik zu retten. Sie setzt alles daran, neue Abkommen etwa mit Japan, den südamerikanischen Mercosur-Ländern, Mexiko u. a. so schnell wie möglich fertigzustellen. Notfalls lässt man strittige Punkte dann einfach weg und macht weniger „ambitionierte“ Abkommen, einfach damit man endlich fertig wird.

Alles dies ändert nichts an der Tatsache, dass die zentralen Inhalte der EU-Handelspolitik nicht mehr zeitgemäß sind und von den Menschen in der EU abgelehnt werden. Noch mehr Globalisierung der Agrarmärkte, noch mehr Preisdruck auf bäuerliche und regionale Lebensmittelerzeugung, und in der Konsequenz noch mehr Industrialisierung der Landwirtschaft, ist gesellschaftlich nicht mehr akzeptiert. Die Menschen wollen das nicht. Dasselbe gilt für die weitere Kommerzialisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, von der Wasserversorgung bis zum Gesundheitswesen. Offen und ehrlich kann man solche Ziele heute nicht mehr propagieren. Doch verpackt in geheim verhandelte Freihandelsabkommen kann man diese diskreditierten Ziele neoliberal geprägter europäischer Wirtschaftspolitik weiterhin vorantreiben. Es ist die alte Globalisierungspolitik, von der immer weniger profitieren und die immer mehr Verlierer und gesellschaftliche Spaltung hervorbringt.

Mit dieser Studie analysieren wir die neuen Trends und Entwicklungen der aktuellen EU-Handelspolitik. Nach einem Überblick über die relevanten sektoralen Themen und Ziele der EU-Handelspolitik kommen wir zu den zahlreichen geplanten regionalen und bilateralen Freihandelsabkommen.

³ Commission Services (2017): Trade and Sustainable Development (TSD) Chapters in EU Free Trade Agreements (FTAs). Online verfügbar unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf, zuletzt geprüft am 04.12.2017.



Trotz Nachhaltigkeitsrhetorik zielt die handelspolitische Praxis der EU vor allem darauf ab, neue Exportmärkte für die Agrarindustrie zu erobern und Politikspielraum für Entwicklungsländer an wichtigen Stellen zu begrenzen.

2. Sektorale Themen: Große Ziele, doch was steckt dahinter?

Landwirtschaft – Exporte als strategisches Ziel

Tobias Reichert Germanwatch

Die Agrarwirtschaft der EU beansprucht große Anbauflächen im Ausland, hauptsächlich für die Futtermittelproduktion der überzogenen Tierhaltungsbestände. Allein Deutschland importiert Agrar-Produkte im Umfang von 1/3 seiner Anbaufläche. Aus Soja in Südamerika werden so Schweinehälften, Hühnchenteile und Milch in Europa. Weil aber die Akzeptanz von Massentierhaltung und Glyphosat-Landwirtschaft stark sinkt und die Absätze von Massentierhaltungsfleisch im Inland seit Jahren sinken, versucht die EU-Handelspolitik der Fleischwirtschaft neue Absatzmärkte auf den Weltmärkten zu erschließen – statt die Massentierhaltung endlich mit schärferer Regulierung zurückzudrängen und die Absatzprobleme so gar nicht erst entstehen zu lassen.

Diese politisch gewollte Weltmarktorientierung führt zu einem immer intensiveren Preisdruck, dem immer weniger Bauern und Bäuerinnen standhalten, sowohl in der EU als auch in den Exportländern. Das Ergebnis jeder neuen Agrarmarkttöffnung durch Freihandelsabkommen ist eine politisch forcierte Industrialisierung und Globalisierung der Landwirtschaft, die weder VerbraucherInnen, noch Bauern und Bäuerinnen, noch die Gesellschaft wollen.

Einer der wichtigsten Vorwürfe gegenüber der Handelspolitik der EU war jahrzehntelang, dass sie ihre Landwirte gegen internationalen Wettbewerb abschottet und gleichzeitig bestimmte Produkte mit Hilfe hoher Subventionen auf den Weltmarkt exportiert.

Innerhalb der EU-Kommission gab es daher Konflikte zwischen der Generaldirektion für Handel (GD Handel) und der für Landwirtschaft. Während erstere Zölle und Subventionen für Agrarprodukte möglichst weit abbauen wollte, um im Gegenzug besseren Marktzugang für Industriegüter und Dienstleistungen heraus zu handeln, wollte letztere Außenschutz und Subventionen möglichst unverändert beibehalten. Durch Änderungen in der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU und die WTO-Regeln (Welthandelsorganisation) zu Agrarsubventionen, die die EU wesentlich mitbestimmt hat, hat sich dieser Gegensatz weitgehend aufgelöst.

In der „Trade for all – Handel für alle“ Strategie wird postuliert: „Die Exportchancen sind in Branchen, die einen Strukturwandel durchmachen, etwa der Agrar- und Lebensmittelbranche, von entscheidender Bedeutung. Schrittweise Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik haben es der Branche ermöglicht, sich stärker am Markt zu orientieren, international wettbewerbsfähig zu werden und auf neue Marktchancen zu reagieren.“ Auch das Reflexionspapier der EU-Kommission zur Globalisierung hebt mit Blick auf Landwirtschaft auf Wettbewerbsfähigkeit und erfolgreiche Integration in internationale Märkte ab. Ganz ähnlich klingt die Kommunikation „Ernährung und Landwirtschaft der Zukunft“, in der die EU-Kommission ihre Ziele für die GAP nach dem Jahr 2020 vorstellt: „Durch eine weitere Liberalisierung des Handels und eine verstärkte Einbindung in globale Wertschöpfungsketten werden aufgrund der steigenden weltweiten Nachfrage der Mittelschicht sowie veränderter Ernährungsgewohnheiten die EU-Ausfuhren im Agrar- und Lebensmittelsektor weiter wachsen. „Die EU setzt dabei besonders auf den Export von Milchprodukten, Fleisch, verarbeiteten Lebensmitteln und Getreide.“

Anders als in den 1990er Jahren werden europäische Agrarexporte nicht mehr direkt subventioniert. Die EU konnte daher 2015 bei der WTO-Ministerkonferenz in Nairobi gemeinsam mit Brasilien das vollständige Verbot aller Exportsubventionen für landwirtschaftliche Güter vorschlagen. Als eines der bislang wenigen Ergebnisse der Doha-Runde wurde dies dort – mit Übergangsfristen für wenige Länder und Produkte – auch beschlossen. Die EU war darüber auch deswegen besonders glücklich weil das Ende der Exportsubventionen auch im Rahmen der kurz zuvor verabschiedeten Agenda 2030 der UN mit ihren globalen Nachhaltigkeitszielen (SDG) gefordert wurde. EU und WTO konnten so in diesem Teilaspekt schnellen „Vollzug“ melden. Auch für die neue GAP verspricht sie „sich im Einklang mit der Agenda 2030... um ein kohärentes Vorgehen [zu] bemühen.“ Dabei sieht sie sich im „... im Einklang mit der EU-Entwicklungspolitik, in der anerkannt wird, welche wichtige Rolle eine nachhaltige Landwirtschaft bei der Beseitigung der Armut und für nachhaltige Fortschritte in den Entwicklungsländern spielt.“ In der

praktischen Handelspolitik scheinen diese hehren Ziele aber nicht im Vordergrund zu stehen.

Marktöffnungsinteressen schlagen Nachhaltigkeit

In bilateralen Abkommen haben sich Japan, Kanada, Peru, Kolumbien und Vietnam in unterschiedlichem Umfang zur Öffnung ihrer Märkte für EU Milchprodukte verpflichtet. Während Kanada nur mehr Käse zollfrei einführen wird, werden die oben genannten Entwicklungsländer den Import aller Milchprodukte aus der EU innerhalb weniger Jahre vollständig liberalisieren. In den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) mit den Staaten Afrikas der Karibik und des Pazifik ist das Bild gemischt. Im EPA mit den karibischen Ländern und im noch nicht gültigen Vertrag mit der ostafrikanischen Gemeinschaft sind Milchprodukte von der Marktöffnung ausgenommen. Dagegen ist im ebenfalls noch nicht in Kraft getretenen Vertrag mit den westafrikanischen Ländern vorgesehen, die schon jetzt niedrigen Zölle auf Milchpulver ganz abzuschaffen. Die bereits hohen Importe aus der EU würden dann noch weiter steigen. Die Exportziele der EU stehen damit im Widerspruch zu Empfehlungen der UN-Landwirtschaftsorganisation FAO. Sie fordert die wachsende Nachfrage der Entwicklungs- und Schwellenländer nach tierischen und verarbeiteten Lebensmitteln vor allem durch regionale Bauern, Bäuerinnen und LebensmittelverarbeiterInnen zu decken. So könnten Einkommen und Entwicklungschancen im benachteiligten ländlichen Raum geschaffen werden.

Auch in den laufenden WTO-Verhandlungen ist die EU-Position mit Ausnahme des positiven Verbots der Exportsubventionen zwiespältig. Marktöffnung steht hier eigentlich ebenfalls auf der Agenda, wird aber faktisch derzeit nicht verhandelt. In der aktuellen Frage unter welchen Bedingungen die öffentliche Lagerhaltung von Lebensmitteln zulässig sein soll um Ernährungssicherheit zu fördern, hat die EU zusammen mit Brasilien einen ziemlich restriktiven Vorschlag eingebracht. Der Ankauf von Lebensmitteln zu staatlich festgelegten Preisen, mit denen auch die Einkommen von Kleinbauern stabilisiert werden können, soll nur unter strengen Bedingungen nicht als „handelsverzerrende“ Unterstützung der Landwirtschaft gewertet werden. So dürfen die Programme nur Grundnahrungsmittel erfassen, die in der „traditionellen Ernährung dominieren“, also im Kern Getreide wie Reis oder Weizen. Zudem soll der Ankauf auf höchstens 10 Prozent des gesamten Produktionswerts des jeweiligen Produkts begrenzt werden. Weder die monetäre Obergrenze, noch die Begrenzung der Produktpalette ist aus Ernährungs- und Entwicklungssicht sinnvoll. Unterernährung äußert sich oft in einer mangelnden Versorgung mit Eiweiß und Vitaminen. Daher wäre es sinnvoll, für auch Eiweißträger wie Linsen oder Bohnen, Milchprodukte oder Obst und Gemüse zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig könnte

so ein Anreiz für Kleinbauern geschaffen werden, ihren Anbau zu diversifizieren. Unter den Bedingungen der EU wäre das kaum möglich.

Auch der gleichzeitig eingebrachte Vorschlag, für alle WTO-Mitglieder eine weitgehend einheitliche Obergrenze für handelsverzerrende Unterstützungsmaßnahmen (an die Produktion geknüpfte Subventionen oder staatliche Preisstützung) einzuführen, ist aus Nachhaltigkeitssicht fragwürdig. Sie soll für Industriestaaten nicht höher liegen, als ein von der EU noch nicht definierter Anteil des Gesamtwerts der Agrarproduktion – und für Entwicklungsländer zwei Prozent höher. Im geltenden Agrarabkommen gibt es bereits eine ähnliche für Entwicklungsländer großzügigere Regelung. Bei Industriestaaten werden handelsverzerrende Unterstützungsmaßnahmen nicht auf geltende Obergrenzen angerechnet, wenn sie weniger als 5 Prozent des Produktionswerts ausmachen. Für Entwicklungsländer liegt dieser Wert doppelt so hoch. Mit dem EU Vorschlag würde sich also der zusätzliche Spielraum der Entwicklungs- gegenüber den Industrieländern deutlich verringern. Zudem dürfen laut EU Vorschlag nach WTO-Definition „höchstens minimal handelsverzerrende“ Subventionen weiter in unbe-

grenzter Höhe geleistet. Nicht zufällig hat die EU in den letzten fünfzehn Jahren ihre Agrarpolitik so umgebaut, dass der Großteil der Ausgaben für die Agrarpolitik durch solche von der Erzeugung unabhängigen Direktzahlungen geleistet wird, der in diese Kategorie fällt. Entwicklungsländer dürfen das im Prinzip auch, es fehlt ihnen an den nötigen Budgets, und als Instrument zur ländlichen Entwicklung sind sie dort noch weniger sinnvoll als in der EU.

Trotz der Nachhaltigkeitsrhetorik zielt die handelspolitische Praxis der EU vor allem darauf ab, neue Exportmärkte für die Agrarindustrie zu erobern, und den Politikspielraum für Entwicklungsländer an wichtigen Stellen zu begrenzen. Leidtragende sind nicht nur Bauern dort. Um global „wettbewerbsfähig“ zu sein, geht auch in der EU der Trend zu immer größeren Betrieben. Gerade in den am Weltmarkt besonders „erfolgreichen“ Zweigen wie Schweinefleisch- und Milcherzeugung müssen besonders viele kleinere Betriebe aufgeben. Die gravierenden Probleme bei Umwelt- und Tierschutz sowie der biologischen Vielfalt bekommt die EU-Agrarpolitik dabei nicht in den Griff, weil sich umweltgerechte Anbau- und Haltungsformen zu Weltmarktpreisen nicht lohnen.

Dienstleistungen: Unregulierte Dienstleistungsmärkte – Der neoliberale Traum

Jürgen Maier Forum Umwelt und Entwicklung

Handel ist mehr als nur Agrar- und Industriemärkte, sondern immer mehr geht es auch um Dienstleistungen. Da gibt es für europäische Konzerne noch viele Marktanteile in vielen Ländern der Welt zu holen – und daran haben viele Entwicklungsländer kein Interesse. Sie meinen: Indien braucht kein Lidl oder Aldi, Malaysia braucht keine DHL (vormals Deutsche Post), Südafrika braucht keine Veolia. Dazu muss man diese Länder auch nicht zwingen – das ist ihr gutes Recht, solchen Konzernen keinen Marktzugang zu gewähren.

Genau darum aber geht es bei den noch geplanten regionalen Freihandelsabkommen der EU, aber erst recht bei dem geplanten Dienstleistungsabkommen TiSA. TiSA ist ein geplantes sektorales Abkommen für Dienstleistungen, dessen marktliberale Ambitionen weit über das Dienstleistungsabkommen der WTO (GATS, General Agreement on Trade in Services) hinausgehen soll. Das GATS sieht zwar vor, weitere Liberalisierungsschritte in weiteren Verhandlungen zu erzielen, aber das hat nicht funktioniert. Bei TiSA und den anderen

geplanten Abkommen geht es um die Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen aller Art: Verkehr, Gesundheit, Wasser, Telekommunikation, Finanzen, Datentransfer, Energie, Abfall, Post, Bildung, usw. Ziel ist die möglichst irreversible weitere Öffnung der Binnenmärkte für die internationale Dienstleistungsindustrie über die bereits bestehenden Verpflichtungen im Rahmen des GATS-Abkommens der WTO hinaus – und Regulierungen möglichst abzubauen. Im Klartext: Eine spätestens seit der Finanzkrise 2008 nicht mehr zeitgemäße Deregulierungs- und Liberalisierungsagenda, die gesellschaftlich längst nicht mehr mehrheitsfähig ist.

Es gab in keinem Parlament der Welt eine Debatte oder gar Abstimmung darüber, ob man ein solches Projekt möchte oder unter welchen Bedingungen man es möchte – die Regierungen haben einfach Fakten geschaffen mit den Dutzenden Verhandlungsmandaten für neue Freihandelsabkommen. Und die Parlamente haben, wie es so ihre Art ist, das halt so hingenommen, egal welche Koalition. Was genau geplant und ver-

handelt wird, erfährt die Öffentlichkeit – und Parlamente – in erster Linie durch sogenannte »Whistleblower«. Vertragstexte sickern durch und geben einen Einblick in den aktuellen Stand der Verhandlungen. Auf jeden Fall ist der Einfluss der Industrielobbys bei TiSA noch weit größer als das bei anderen Handelsabkommen der Fall ist, sie haben dieses Abkommen regelrecht erfunden und den Regierungen untergejubelt.

Dementsprechend fundamentalistisch ist dieses Abkommen angelegt, marktradikaler als alle anderen, getragen vom Geist, möglichst viel, einfach alles zu deregulieren und zu liberalisieren. TISA ist die maximale Wunschliste der Dienstleistungskonzerne, und in den anderen geplanten Freihandelsabkommen finden sich in unterschiedlichem Ausmaß viele Elemente aus dieser Wunschliste wieder. Die Konzerne wollen das Recht, möglichst unbehelligt Informationen, Geld, Waren, Menschen über die Grenzen zu schieben – und die Möglichkeit, sie zu regulieren, auf einem Minimum begrenzen:

- » Das GATS arbeitet noch nach dem Positivlistenprinzip, TiSA nach dem Negativlistenprinzip. Alles was nicht explizit als Ausnahme gelistet wird, wird liberalisiert.
- » Mit Stillstandsklauseln wie im TiSA soll sichergestellt werden: hinter den Liberalisierungsstand beim Inkrafttreten darf man nie wieder zurückfallen. Aber eigentlich wollen die ja keinen Stillstand, sondern deregulieren. Mehr Deregulierung ist natürlich erlaubt. Dafür gibt es die Sperrklinken-Klausel, die soll sicherstellen: jede künftige Liberalisierung oder Deregulierung oder Privatisierung darf nicht wieder rückgängig gemacht werden.
- » Unter Obama übten die USA massiven Druck aus, das Meistbegünstigungsprinzip flächendeckend in TiSA zu verankern: alle TiSA-Staaten müssen automatisch allen anderen alle diejenigen Vorteile einräumen, die sie in zukünftigen sonstigen Freihandelsabkommen irgendjemand anderem einräumen: Z.B. Australien macht ein Freihandelsabkommen mit Südkorea, und vollautomatisch bekommen Unternehmen aus allen TiSA-Staaten die gleichen Rechte in Australien wie südkoreanische Unternehmen. Mit solchen Klauseln verliert man irgendwann die Kontrolle darüber, was liberalisiert wird, es geht quasi automatisch – Ziel: einfach komplett liberalisieren. Die radikalste Deregulierung irgendwo auf der Welt wird zum Minimalstandard für alle.
- » Obama wollte auch sämtliche „neuen Dienstleistungen“, also solche die wir heute noch gar nicht kennen, vollautomatisch deregulieren und liberalisieren. Hätten wir vor 10 Jahren TiSA mit solchen Klauseln schon in Kraft gesetzt, könnten wir heute Airbnb oder Uber nicht mehr regulieren, oder Cloud-Computer, Videostreaming, Facebook, usw. Das klingt radikal und ist radikal. Es gab aber auch

Staaten, die wollten das besser kaschieren – man wollte das „Recht zur Regulierung“ wahren, aber eben nur in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des TiSA-Abkommens. Damit macht man dies wiederum wirkungslos.

- » Öffentliche Dienstleistungen sind massiv betroffen. Zwar sind vermeintlich alle öffentlichen Dienstleistungen ausgenommen, die in Ausübung der staatlichen Hoheitsgewalt stattfinden, das wird definiert als Dienstleistungen die weder auf kommerzieller Basis noch im Wettbewerb mit privaten Anbietern erbracht werden. Doch faktisch bleibt nicht viel, vielleicht die Ausgabe von Personalausweisen oder Geburtsurkunden. Im Wettbewerb mit privaten Anbietern steht das Bildungs- oder Gesundheitssystem schon lange, selbst Gefängnisse werden in den USA schon privat betrieben. Öffentliche Unternehmen werden aber nicht verboten. Es soll ihnen aber vorgeschrieben werden, sich kommerziell zu verhalten. Wenn also ein Stadtwerk soziale Tarifgestaltung betreibt, verhält es sich nicht kommerziell – und das verstößt dann gegen TiSA.
- » Datenfluss und Datenschutz: Unter Obama bestanden die USA darauf, dass Daten frei über die Grenzen fließen und nicht von Datenschutzgesetzen daran gehindert werden dürfen. Nachdem das Safe Harbor-Abkommen über den Datenschutz EU-USA vom EuGH kassiert wurde und auch nicht sicher ist, ob das Nachfolgeabkommen Privacy Shield eine EuGH-Klage überstehen wird, scheint klar: So etwas ist mit europäischem Recht schlicht unvereinbar. Die EU-Kommission ist deswegen intern paralysiert: die GD Handel würde ja gern, aber da macht die GD Justiz nicht mit. Deswegen wurde zu dieser Thematik bisher kein EU-Vorschlag auf den Tisch gelegt, was die Obama-Regierung so genervt hat, dass sie schon mal angeregt hat, man könne TiSA ja auch erstmal ohne die EU machen. Dass Safe Harbor die Daten europäischer Bürger nicht angemessen schützt, war schon lange bekannt, weshalb das Europaparlament bereits 2014 die Kündigung und Neuverhandlung des Abkommens gefordert hat. Es ist bezeichnend, dass erst der EuGH diese Kündigung erzwingen musste, weil weder EU-Kommission noch Europäischer Rat bereit waren, Konsequenzen aus den unübersehbaren Mängeln des Safe Harbor-Abkommens zu ziehen. Stattdessen haben EU-Kommission und Regierungen der Mitgliedsstaaten bis zuletzt behauptet, Safe Harbor entspreche den europäischen Datenschutzanforderungen. Die US-Verhandlungsposition ist eindeutig: Gesetze zur lokalen Datenspeicherung sollen in Handelsabkommen ausgeschlossen werden, weil für die USA Daten Waren bzw. Dienstleistungen sind, für die es keine Grenzen mehr geben soll. Damit wären die geltenden europäischen Daten-

schutzstandards hinfällig. Solche Regeln würden bedeuten, dass für Daten immer die lokalen Datenschutzgesetze am Speicherort gelten, höhere Schutzstandards wären freiwillig. Niemand könnte den grenzüberschreitenden Datenverkehr nicht mehr an die Einhaltung seiner Datenschutzgesetze binden. Die Daten werden dann dort gespeichert, wo der Datenschutz am lockersten ist. So hätten sie es gern.

- » Mit TiSA bekommen die Dienstleistungskonzerne eigentlich schon alles, aber für die wenigen neuen Regulierungen, die noch erlaubt sind, wollen sie sich mit sogenannten »Transparenzvorschriften« umfangreiche Mitspracherechte bei der Gesetzgebung sichern, also Transparenz für Konzerne, nicht für Bürgerinnen und Bürger.

TiSA im Eisschrank

Seit Trump im Weißen Haus einzog, wird TiSA nicht mehr weiterverhandelt. Aber genau diese Agenda durchzieht alle Freihandelsabkommen, über die derzeit verhandelt wird, im Falle der EU etwa 20. Zwei Drittel des Welthandels mit Dienstleistungen ist Bestandteil umfassenderer Lieferketten, d.h. sie sind nicht etwa separat vom Güterhandel, sondern integraler Bestandteil. Wie auch bei TTIP wollten die beteiligten Länder mit TiSA »globale Standards« setzen – Standards, die in erster Linie ihren eigenen Interessen dienen und die deshalb multilateral nicht durchsetzbar sind. Die meisten Länder haben kein Interesse daran, dass multinationale Konzerne nahezu unbegrenzten Marktzugang bekommen und Regierungen sich selbst bei der Regulierung dieser Konzerne maximalen Restriktionen unterwerfen. Das ist die Agenda global agierender Dienstleistungskonzerne von Amazon über WalMart und DHL (vormals Deutsche Post) bis hin zu interna-

tionalen Großbanken – also all diejenigen, enorme Kreativität bei der »Steuroptimierung« (sprich Steuervermeidung) an den Tag legen. Eine Kreativität, die lokale oder regionale Dienstleistungsanbieter zum Glück niemals an den Tag legen können.

Analysiert man die Interessen der TiSA-Staaten und der Dienstleistungs-Industrieverbände, stellt man auch fest, dass es auch weiterhin erhebliche Interessen gibt, diejenigen Dienstleistungsbereiche die in Deutschland und Österreich als »öffentliche Daseinsvorsorge« bekannt sind, zu mit oder ohne TiSA kommerzialisieren. Schon in der EU ist dieses Konzept der öffentlichen Daseinsvorsorge alles andere als akzeptiert – die Abwehrkämpfe gegen die Liberalisierungsbestrebungen der EU-Kommission im Rahmen der Dienstleistungsrichtlinie im Europaparlament sind noch nicht lange her. Auch die Sparkassen können davon ein Lied singen. Es ist bezeichnend, dass es erst einer »Europäischen Bürgerinitiative« mit über 1 Million Unterschriften bedurfte, bis die EU-Kommission zusicherte, von ihren Bemühungen zur weiteren Kommerzialisierung der Wasserversorgung abzulassen. Wie glaubwürdig diese Zusage ist, ist eine andere Sache.

Wir meinen: es ist überall auf der Welt nicht im öffentlichen Interesse, dass diese multinationalen Konzerne lokalen und regionalen Dienstleistungsanbietern noch mehr Marktanteile abjagen. Abkommen abzuschließen, die auf solche Ergebnisse abzielen, ist keine sinnvolle Politik. Es ist klar, dass die deutsche, europäische, amerikanische Öffentlichkeit immer mehr Liberalisierung des Dienstleistungssektors nicht wollen. In einer Demokratie muss es auch möglich sein, dass der Souverän der Exekutive mitteilt, dass weitere Liberalisierungen und Marktöffnungen nicht gewünscht werden und deshalb darüber auch gar keine Verhandlungen begonnen werden.

E-commerce: unbegrenzter Handel für die Champions des Globalen Nordens?

Nelly Grotfendt Forum Umwelt und Entwicklung

E-commerce (electronic commerce) ist ein zentraler Streitpunkt in Verhandlungen über neue Handelsabkommen. Die daran interessierten Konzerne wollen ihre Geschäftsmodelle möglichst vor unerwünschter Regulierung absichern, z. B. indem solche Regulierungen möglichst per Handelsabkommen als „Handelshemmnis“ ausgeschlossen werden. Während in der Gesellschaft langsam, aber stetig das Bewusstsein dafür

wächst, dass Google, Amazon & Co mehr und schärfer reguliert werden müssen, arbeiten diese daran, solche Regulierungen schon im Vorfeld zu verhindern. In dem geplanten plurilateralen Abkommen TiSA sind genau solche Klauseln angelegt. „Daten sind das neue Öl“, wird oft gesagt. Der Rohstoff der digitalen Wirtschaft und des digitalen Handels – aber auch für die Ölförderung gibt es Regeln und Vorschriften, denn sonst gibt es



© Maurizio Pesce (BY 2.0)

Tech-Unternehmen wie Google und Facebook gehören mittlerweile zu den weltgrößten Konzernen, und wollen dass ihre Interessen in Handelsregeln berücksichtigt werden.

unangenehme Nebenwirkungen. Das hat auch die EU-Kommission auf dem Schirm. In ihrer Strategie „Trade for all – Handel für alle“ gibt sie an, dass sie bilaterale Freihandelsabkommen und TiSA nutzen will, um Regeln für e-commerce und grenzüberschreitenden Datenfluss zu setzen. Insbesondere prägt sie den interessanten Begriff des „Datenprotektionismus“, zwar sollen dafür nicht die Datenschutz- und Privatsphärenregeln ausgehebelt werden, doch um vorne mitspielen zu dürfen auf dem globalen Parkett der digitalen Wirtschaft ist das Aushöhlen dieser lästigen Regeln aufgrund von Konflikten mit möglichen Handelsbarrieren und ungleichen Ausgangslagen vorprogrammiert.

Dabei geht es letztlich nicht nur um den Handel mit Daten oder freien bzw. nicht freien Datenfluss, sondern auch über die Erleichterung des Onlinehandels. Tech-Unternehmen wie Google und Facebook gehören mittlerweile zu den weltgrößten Konzernen, und wollen dass ihre Interessen in Handelsregeln berücksichtigt werden. Zu ihren Forderungen, die auch von der letzten US-Regierung aufgegriffen, und von der aktuellen noch nicht zurückgenommen wurden zählen: Der unbegrenzte Transfer von Daten zwischen Ländern und Unternehmen; das Verbot von Vorschriften zur „Lokalisierung“ von Daten bzw. damit Datenservern in bestimmten Ländern um auch den steuerlichen Zugriff zu ermöglichen; das Verbot der Vorschrift der Nutzung bestimmter Technologien und keine Offenlegung der Quellcodes der Unternehmen. Insgesamt solle es keinen Einfluss der Regierungen auf die Entwicklung von Standards geben, sondern die „globale Interoperabilität“ der Technologien gesichert werden. De-facto bedeute dies, dass die global dominierenden Unternehmen die Standards setzen. Länder, die sich „digital industrialisieren“ wollen, würde das vor große Probleme stellen. Eine Vielzahl von ExpertInnen ist der Auffassung, dass es in diesem gerade erst entstandenen und sich rasant entwickelnden Sektor viel zu früh ist, um langfristig verbindliche Regeln zu setzen, die zudem die Einfluss-

möglichkeiten von Regierungen drastisch einschränken würden. Doch genau dies würden Vereinbarungen, ob bi-, pluri- oder multilateral faktisch bedeuten.

Auch im Rahmen der WTO ist das Thema e-commerce gesetzt. In den vergangenen Monaten hat die Handelsdelegation der USA annähernd ein Dutzend Vorschläge in Genf eingebracht, um den Big Five des Silicon Valley eine grenzenlose, digitalisierte Weltwirtschaft sicherzustellen. Den weltweit operierenden Unternehmen soll ermöglicht werden Arbeit, Kapital und Daten nahtlos über Zeit und Raum zu bewegen. Diese schrankenlose Öffnung neuer Märkte soll einhergehen mit der gleichzeitigen Beschränkung von unternehmerischen Verpflichtungen.

Daneben gibt es zwei weitere Positionen. Zum einen die kritischen Schwellen- und Entwicklungsländer wie etwa viele afrikanische Länder, aber auch Indien. Sie möchten zunächst keine Verhandlungen zu e-commerce, da der Zusammenhang zwischen bereits bestehenden Abkommen und Entwicklungspolitik nicht genug erforscht ist. Des Weiteren äußern sich Länder wie Malaysia, Thailand oder Nigeria deutlich aufgeschlossener, ohne direkte Regeln vereinbaren zu wollen.

Schlussendlich hat sich bei der Ministerkonferenz der WTO im Dezember in Buenos Aires eine Gruppe von 70 Mitgliedsländern zusammengefunden, die sich für weitere Gespräche Anfang 2018 treffen will.

Mehr Risiko als Zuversicht?

Die handelsrechtliche Festschreibung birgt vor allem Risiken. Die rechtliche Zementierung eines unbegrenzten, grenzüberschreitenden Datenflusses würde, neben schwerwiegenden Auswirkungen auf den Datenschutz, die Entwicklungs- und Schwellenländer einer der wertvollsten Ressourcen berauben, die sie besitzen: ihrer Daten. Damit könnten die Länder in ihren Möglichkeiten beschnitten werden von ihren eigenen Daten zu profitieren. Doch auch in der EU ist der freie Datenfluss noch umstritten. Innerhalb der EU-Kommission haben

die Generaldirektionen Handel (freier Datenfluss) und die Generaldirektion Justiz (Anliegen Datenschutz) gegenteilige Ansichten.

Der Globale Norden sichert sich seine Privilegien

Außerdem würde mit der Zementierung der oben beschriebenen Agenda auch eines der wichtigsten Anliegen von Entwicklungsländern und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit stark eingeschränkt werden: der Technologietransfer von Industriestaaten in Entwicklungsländer. Die Tech-Konzerne wie Google, aber auch andere transnationale Konzerne haben kein Interesse daran ihre umsatzbringenden Technologien zu teilen. Vielmehr beruht ein Teil ihres Geschäftskonzepts darauf, Daten international zu sammeln und auf den eigenen Servern zu sichern. (Gemeinschaftliche) Teilhabe sieht anders aus! Während viele strukturschwache Länder nur über kleine Datenmengen verfügen, liegen die bereits vorhandenen umfassenden Daten (Big Data) zum großen Teil in den Händen globaler IT-Konzerne, die diese nicht zum Allgemeinwohl nutzen (wollen).

Unterm Strich wird der sogenannte e-commerce von wenigen Monopolisten wie Amazon und Alibaba bestritten. Dabei geht es keinesfalls nur um die Betreuung einer vermeintlichen neutralen Plattform für kleine ProduzentInnen und BetreiberInnen, sondern die großen Player durchdringen, kontrollieren und orchestrieren die gesamte Wertschöpfungskette.

Es geht nicht so sehr nur um den Verkauf von Waren, sondern im Zentrum des Interesses geht es um das

digitale Management der gesamten wirtschaftlichen Wertschöpfungskette ohne gesellschaftliche Teilhabe oder Transparenz.

Regulatorische Kooperation: Wenn Konzerne Gesetze schreiben

Regulierung im öffentlichen Interesse ist notwendig, aber sie hat natürlich Auswirkungen auf die Handelspolitik. Wenn in Europa beispielsweise die berühmten „Chlorhühnchen“ oder Hormonfleisch verboten sind, ist das für die US-Fleischindustrie ein „Handelshemmnis“. Die Beseitigung solcher Handelshemmnisse – oder der Versuch, sie gar nicht erst entstehen zu lassen – ist ein wesentlicher Aspekt der heutigen EU-Handelspolitik. „Regulatorische Kooperation“ nennt man das, und diese wird umso wichtiger, je entwickelter und größer eine Volkswirtschaft ist, mit der ein Abkommen geschlossen wird: mit Kamerun gibt es in dieser Hinsicht nicht viel zu vereinbaren, mit Japan oder Kanada dagegen schon. Durch Regulatorische Kooperation bekommen Konzernlobbyisten und Handelsministerien anderer Länder frühzeitig und noch vor den Parlamenten Einblick in Gesetzesvorhaben und bekommen ein Recht, Einfluss zu nehmen. Damit wird ein Prozess, der schon lange informell etabliert ist nun auch noch in Handelsabkommen festgeschrieben und institutionalisiert.

Somit sind internationale Konzerne die Gewinner dieses Prozesses, denn Non-Profit-Interessengruppen, denn faktisch wird die Regulatorische Kooperation die demokratischen Handlungsspielräume auf vielfältige Weise begrenzen und gleichzeitig Lobbyeinfluss von Konzernen stärken.

Investitionsschutz – Sonderklagerechte für Konzerne

Alessa Hartmann PowerShift

Internationale Investitionsverträge oder entsprechende Investitionskapitel in Handelsabkommen schreiben fest, wie Staaten mit ausländischen Investitionen und Unternehmen umgehen müssen. Neben der Liberalisierung von Investitionen (also der Öffnung von Wirtschaftssektoren für ausländische Investoren) geht es in diesen Verträgen fast immer auch um den Investorenschutz.

Was ist eine Investition?

Die EU und andere Industrieländer drängen in Investitionsabkommen darauf, den Begriff „Investition“ möglichst weit zu definieren. Vermögenswerte jedweder

Art, die von Investoren des einen Vertragsstaats direkt oder indirekt im Hoheitsgebiet des anderen Vertragsstaats angelegt werden, sollen geschützt werden.

Materielle Schutzstandards

Vertragsstaaten verpflichten sich in Investitionsverträgen, die Investitionen und Investoren des jeweiligen anderen Vertragsstaates entsprechend bestimmter Schutzstandards zu behandeln. So wird den Investoren ein Anspruch auf Entschädigung im Falle von direkter oder so genannter „indirekter Enteignung“ gewährt. Ferner verpflichten sich die Vertragsstaaten zur „gerechten

und billigen Behandlung“ (FET, fair and equitable treatment) von Investoren, zur Gewährung von Nichtdiskriminierung (im Vergleich zu inländischen oder anderen ausländischen Investoren), zu freiem Kapitalverkehr sowie zum vollem Schutz und voller Sicherheit der Investitionen. All diese vagen Rechtsbegriffe – was ist eine ‚indirekte Enteignung‘? Was bedeutet ‚gerechte und billige Behandlung‘? – sind in Streitfällen von Investitionsschiedsrichtern unterschiedlich ausgelegt worden.

Sonderklagerechte für Konzerne

Ausländische Investoren erhalten in Investitionsschutzabkommen das Recht, direkt vor internationalen Schiedsgerichten – und damit vorbei an den nationalen oder europäischen Gerichten der Gaststaaten – zu klagen, wenn sie ihre Rechte aus den Investitionsabkommen verletzt sehen. Diese Sonderklagerechte für Konzerne sind sehr bekannt unter ihrem Kürzel: ISDS – Investor-State-Dispute-Settlement. Eine Klage anstreben können nur die ausländischen Unternehmen. Wenn ein Staat verliert, müssen die Steuerzahler für die Entschädigungszahlungen aufkommen. In der Vergangenheit ist es immer wieder vorgekommen, dass Regierungen Gesetzesentwürfe zum Schutz der Umwelt oder der VerbraucherInnen aus Angst vor Klagen zurückziehen oder verwässern. ISDS ist also ein scharfes Schwert in der Hand von Konzernen. Mittlerweile gibt es 817 bekannte Fälle, alleine 2016 kamen 69 hinzu, Tendenz steigend.⁴

Aufgrund massiver öffentlicher Kritik an dem alten Ansatz des Investorenschutzes hat die EU in den letzten Jahren begonnen, eine Reform der Schiedsgerichtsinstitutionen und -verfahren umzusetzen – gleichzeitig aber die Reichweite und materiellen Rechte der Investitionskapitel nicht etwa abzuschwächen, sondern eher noch auszuweiten.

Erste ausgehandelte Freihandelsabkommen, in denen die EU ihren Reformkurs vertraglich festschreiben konnte, sind das CETA-Abkommen mit Kanada und das EU-Vietnam-Freihandelsabkommen. Beide Verträge beinhalten in ihren Investitionskapiteln das von der EU vorgeschlagene „Investment Court Systems“ (ICS). Dieses sieht die Einrichtung je eines bilateralen ständigen Schiedsgerichtssystems sowie einer Berufungsinstanz vor. Im Unterschied zu alten ISDS-Verfahren werden

keine Schiedsrichter mehr von den Investoren ausgewählt, sondern 15 feste Schiedsrichter von der Union und Kanada (bzw. der EU und Vietnam) ernannt. Streitfälle werden von je drei Mitgliedern bearbeitet, die nach dem Zufallsprinzip ausgewählt werden.

Trotz einiger prozeduraler Verbesserungen bleiben die Kernkritikpunkte von ISDS auch bei dem „reformierten“ System dieser Paralleljustiz unangetastet:⁵

- » Weiterhin haben ausländische Investoren größere Rechte als andere VertreterInnen der Gesellschaft. Nur sie können Klagen anstreben. Ausländische Investoren erhalten zwar weitreichende Rechte, aber im Gegenzug keine Pflichten, beispielsweise im Bereich der Menschenrechte oder des Umweltschutzes, die einklagbar wären.
- » Die richterliche Unabhängigkeit ist weiterhin nicht gegeben.
- » Keine Verpflichtung erst den nationalen Rechtsweg auszuschöpfen.
- » Gefährliche Klauseln, wie „Faire und Gerechte Behandlung“ bleiben bestehen.
- » Überdies verpflichten sich Europa und Vietnam dazu, sich gemeinsam mit anderen interessierten Parteien für die Schaffung eines internationalen multilateralen Investitionsgerichts einzusetzen. Inzwischen hat die EU-Kommission einen Mandatsentwurf für die Errichtung eines Multilateralen Investitionsgerichtshofes (MIC) vorgelegt. Möglicherweise könnte 2018 oder 2019 mit einem internationalen Verhandlungsprozess auf UNCITRAL-Ebene begonnen werden. Dieser sogenannte MIC würde dann ICS im Vietnam- und CETA-Abkommen ablösen.⁶

Im Kern lehnen die KritikerInnen den MIC-Vorschlag ab, weil er viele fundamentale Probleme des Investitionsschutzes und der Schiedsgerichtsbarkeit gar nicht adressiert, nun aber als Legitimationsversuch genutzt wird, um das Konzernklagerechte in Zukunft noch erheblich auszuweiten. Nicht nur Umweltorganisationen und Gewerkschaften haben sich deshalb dagegen ausgesprochen, sondern auch Organisationen wie der Deutsche Richterbund.⁷

Deutliche Widerstände gegen den EU-Ansatz zum Investorenschutz gibt aber auch bei staatlichen Akteu-

4 Vgl. Webseite der UNCTAD: Investment Dispute Settlement Navigator. Online verfügbar unter <http://investmentpolicyhub.unctad.org/ISDS>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

5 Eine ausführliche Analyse des ICS-Systems von Pia Eberhardt, Blair Redlin, Cecilia Olivet, Lora Verheecke (2017): Verkaufte Demokratie. Wie die Regeln zum Schutz von Investoren in CETA zu einem Boom von Investorklagen gegen Kanada und die EU führen könnten. Online verfügbar unter https://power-shift.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/09/VerkaufteDemokratie_sept2016.pdf, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

6 Weitere Informationen der EU-Kommission zu ihrem Vorstoß für einen Multilateralen Investitionsgerichtshof finden sich auf der Website der Generaldirektion Handel (<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1608>); kritische Stellungnahmen gegen diesen EU-Vorstoß sind u. a. beim Seattle to Brussels Netzwerk (<http://www.s2bnetwork.org/wp-content/uploads/2017/02/S2b-ISDS-at-a-dangerous-crossroads.pdf>) und beim International Institute for Sustainable Development zu finden (<https://www.iisd.org/library/reply-european-commission-s-public-consultation-multilateral-reform-investment-dispute>) zu finden.

7 Zum Weiterlesen: Pia Eberhardt, Cecilia Olivet (2014): Profit durch Unrecht. Wie Kanzleien, SchiedsrichterInnen und Prozessfinanzierer das Geschäft mit dem Investitionsschutz befeuern. Online verfügbar unter <https://corporateeurope.org/internationaltrade/2012/11/profitting-injustice>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

ren, wie beispielsweise den Regierungen von Indien, Südafrika, Ecuador und Indonesien. Diese Länder haben ihre bilateralen Investitionsabkommen (BITs – bilateral investment treaty) mit europäischen Staaten gekündigt und drängen auf Neuverhandlungen des Investitionsschutzes auf Basis neuer Politikansätze und Modellverträge.

Wie umstritten der Investitionsschutz geworden ist, zeigt auch, dass die EU-Kommission und der Rat derzeit erwägen Handels- und Investitionsschutzab-

kommen in Zukunft getrennt voneinander zu verhandeln und ratifizieren zu lassen. Denn wenn kein Investitionsschutz in den Abkommen enthalten ist, müssen nur der EU-Rat und das EU-Parlament zustimmen. Mit Investitionsschutz handelt es sich um ein so genanntes „gemischtes Abkommen“, dem zusätzlich alle Parlamente der EU-Mitgliedsstaaten zustimmen müssen. Ohne den umstrittenen Investitionsschutz könnten Abkommen viel schneller finalisiert und ratifiziert werden.

Energie und Rohstoffe: Energieversorgung sichern – Abhängigkeit verfestigen?

Alessa Hartmann PowerShift

Ein relativ junges Thema für die EU-Handelspolitik ist der Handel mit Energie und Rohstoffen. Im Rahmen ihrer Rohstoffstrategie und dessen handelspolitischen Komponenten will die EU den Zugang zu metallischen Rohstoffen für die europäische Industrie und zu Energierohstoffen für die Energieversorgung sichern. Neue Exportbarrieren in Entwicklungsländern (beispielsweise in Indonesien und Malaysia im Rohstoffsektor) werden abgelehnt und sollen unter anderen über neue Energie- und Rohstoffkapitel in Freihandelsabkommen verhindert werden. Dies wird auch in der EU-Handelsstrategie „Handel für alle“ deutlich angesprochen: „In Anbetracht der Abhängigkeit der EU von importierten Ressourcen spielt der Zugang zu Energie und Rohstoffen eine entscheidende Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit der EU.“⁸

Diese angestrebten neuen Rohstoff- und Energiekapitel in den Abkommen der EU würden die Möglichkeiten der Partnerländer zur Regulierung ihres Energie- und Rohstoffsektors stark einschränken. Einen Vorgeschmack darauf gibt das Handels- und Investitionsabkommen der EU mit den USA (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP). Hier sickerte erstmals ein Positionspapier der EU-Kommission für ein Energie- und Rohstoffkapitel durch.⁹ Dieses legte offen, wie TTIP die US-Energiepolitik verändern könnte. Die EU strebte „eine rechtlich bindende Zusage“ an, um den derzeitigen US-Überprüfungsprozess bei Öl- und Gasexporten

zu „transformieren“. Lizenzen für Exporte in die EU sollten „unverzöglich und automatisch“ vergeben werden. Dies hätte steigende Öl- und Gasexporte der USA nach sich gezogen und gleichzeitig die Abhängigkeit der EU von großen Einfuhren fossiler Brennstoffe verfestigt.

Diese Kapitel, wie die EU-Kommission sie plant, stellen eine Gefahr für den Schutz der Umwelt und die Einhaltung der Menschenrechte (zum Beispiel des Rechtes auf Zugang zu Energie) dar.¹⁰ Umgekehrt verpflichten weder die EU noch Deutschland ihre Unternehmen verbindlich zu menschen- oder umweltrechtlichen Sorgfaltspflichten bei ihren Geschäften im Ausland.

Die EU versucht in ihren Handelsabkommen, Exportbeschränkungen komplett abzuschaffen (so auch z. B. in Verträgen mit den rohstoffliefernden Ländern Peru, Kolumbien, Ecuador). Diesen Kurs wird die EU voraussichtlich auch in den Verhandlungen mit den asiatischen Staaten (wie Indonesien) beibehalten. Europäische Unternehmen sollen so ungehindert und günstig Zugang zu Rohstoffen erhalten. Die Gewinne machen die ausländischen Unternehmen, kaum etwas bleibt im Herkunftsland und für seine Bevölkerung.

Gefahr durch Konzernklagerechte im Energie- und Rohstoffbereich

Obwohl zwischen 1990 und 2008 weltweit nur zehn Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen einen

8 Vgl. Handel für alle. Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik (2014, ©2015). Luxembourg: Publications Office. Online verfügbar unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153880.PDF, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

9 Vgl. Lydia DePillis (2014): A leaked document shows just how much the EU wants a piece of America's fracking boom. In: The Washington Post 2014, 04.07.2014. Online verfügbar unter https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2014/07/08/could-a-trade-deal-lift-the-us-longstanding-ban-on-crude-oil-exports-europe-thinks-so/?utm_term=.6646327d5448, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

10 Vgl. Laura Weis (2016): Verhandelt und verkauft. Der Einfluss der Handels- und Investitionspolitik auf Energiewende und Klimaschutz. Berlin.

Energiebezug aufwies, betraf ein Drittel der Investor-Staat-Schiedsgerichtsklagen diesen Sektor.¹¹ Dieser Trend hat sich in den letzten Jahren noch deutlich verstärkt: Fast die Hälfte der beim Investitionsschiedsgericht der Weltbank (International Centre for Settlement

of Investment Disputes – ICSID) anhängigen Klagen von Investoren gegen Staaten betrafen Öl, Bergbau, Gas, Strom und andere Bereiche des Energiesektors, Tendenz steigend.¹²

Umweltgüter: Zustand tiefgefroren, Auftaudatum unbestimmt

Jürgen Knirsch Greenpeace

Noch im November 2016 herrschte verhaltener Optimismus. Ein positiver Abschluss der im Juli 2014 begonnenen Verhandlungen zu einem Handelsabkommen über Umweltgüter (Environmental Goods Agreement / EGA) schien möglich zu sein. Nach 28 Verhandlungsmonaten sollte Anfang Dezember 2016 ein Treffen auf Ministerebene den Durchbruch für ein Abkommen bringen, das einzelne Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) außerhalb der WTO verhandelten. Doch am Ende stand ein Scheitern: Keine Einigung über die angestrebte politische Ministererklärung, keine Verabschiedung einer Liste von Gütern, für die zukünftig als Umweltgüter Zölle abgebaut werden sollten. Anders als die politischen Kommentatoren vermieden die beiden Verhandlungsführer, der damalige US-Handelsbeauftragte Michael Froman und die EU-Handels-Kommissarin Cecilia Malmström, jedoch das Wort „Scheitern“. Ihrer gemeinsamen Erklärung vom 4. Dezember 2016 ist nur zu entnehmen, dass die Verhandler*innen zurück in ihren Hauptstädten weitere Schritte überlegen würden. Maßgeblich für das Scheitern war aus Sicht der EU-Kommission die Haltung Chinas gewesen. Seitdem gibt es keine Hinweise, dass die Verhandlungen wieder aufgenommen wurden. Dafür überraschte am 9. November 2017 der weltweit größte Wirtschaftslobby-Verband, die Internationale Handelskammer (ICC), mit der Forderung, das Umweltgüter-Abkommen noch auf dem Bonner Klimagipfel im November 2017 abzuschließen.

Um was geht es eigentlich?

Umweltgüter sind Produkte, die direkt zum Umwelt- und Klimaschutz beitragen. Doch welche Produkte dies sind und welche Kriterien an sie anzulegen sind, ist unklar. Deshalb wird bei den Verhandlungen für ein Abkommen über Umweltgüter ein „Listenansatz“ verfolgt. Die Verhandlungsparteien könnten einzelne Produkte als Umweltgüter vorschlagen, und sofern die anderen Parteien diesen Vorschlägen zustimmen, kommen sie auf die Liste. Ziel des Abkommens ist die Abschaffung von Einfuhrzöllen auf die gelisteten Umweltgüter. Beispiele sind Produkte, die zum Reinigen der Luft und des Wassers oder der Behandlungen von Abfällen benötigt werden, die einen Beitrag zur Energieeffizienz leisten oder zur Kontrolle der Luftverschmutzung eingesetzt werden. Und natürlich Güter, die der Erzeugung erneuerbarer Energien aus Solar-, Wind- oder Wasserkraft dienen.¹³ Viele der Güter, die in diese Kategorien fallen, können unterschiedlich eingesetzt werden, eine Turbine kann aus Wind- wie aus Kernkraft Strom produzieren – ein gefährliches Schlupfloch.

Die EU verhandelt für ihre 28 Mitgliedsstaaten, so dass insgesamt 46 WTO-Mitglieder¹⁴ beteiligt sind. Diese machen laut der EU-Kommission 90 Prozent des weltweiten Handels mit Umweltgütern aus. Würde man allein den EU-Vorschlägen für 165 Umweltgüter berücksichtigen, so würden die Exporte der EU auf 146 Milliarden steigern, und damit acht Prozent der gesamten Ausfuhren ausmachen. Die Importe würden auf 70 Milliarden anwachsen.¹⁵

11 Vgl. Markus Krajewski (2012): The impact of international investment agreements on energy regulation, in: European Yearbook of International Economic Law 2012. S. 343-369.

12 Vgl. AITEC, CEO, PowerShift und TNI 2015: Ein Paradies für Umweltsünder. Wie Investorenrechte in EU-Handelsabkommen die Energiewende blockieren, Amsterdam, Berlin, Brüssel, Paris.

13 Eine Übersicht über die von der EU vorgeschlagenen Umweltgüter findet sich hier: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1438>

14 Australien, China, Costa Rica, Europäische Union und ihre 28 Mitgliedsstaaten, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Kanada, Korea, Lichtenstein, Neuseeland, Norwegen, Singapur, Schweiz, Taiwan, Türkei und die USA. Siehe online unter https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/ega_e.htm

15 Die Zahlen stammen von der Homepage der EU-Kommission, siehe <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1116>.



Strittig waren u. a. Fahrräder und Fahrradteile, bei denen einige EU-Mitglieder defensive Interessen haben und befürchten, dass ihre nationalen Fahrradhersteller gegen billige Einfuhren aus China langfristig nicht bestehen können.

Die verbleibenden 118 WTO-Mitglieder wurden erst einmal von den Verhandlungen ausgeschlossen. Sie könnten später einem fertig ausgehandelten Abkommen zustimmen, dieses aber nicht verändern. Dabei fanden die Bemühungen, die Märkte für Umweltgüter zu liberalisieren, zuerst in der WTO statt. Bereits Ende 2001 beschloss diese im Rahmen ihrer damals gestarteten Doha-Runde, Handelsschranken für Umweltgüter und -dienstleistungen abzubauen. Doch wie auch bei anderen Teilen der Doha-Runde sind in den Verhandlungen über eine Marköffnung für Umweltgüter und -dienstleistungen jahrelang keine Fortschritte erzielt worden. Dieser Stillstand führte zur Auslagerung der Verhandlungen und ihren Neustart im Jahr 2014.¹⁶

China: Schuld am Scheitern (aus Sicht der EU)

Für den 4. Dezember 2016 lagen zwei Listen von Umweltgütern vor. Eine 36seitige Liste, die von den USA zusammen mit der Europäischen Union eingebracht worden war, und eine kürzere Liste Chinas, die 22 Seiten und daher deutlich weniger Produkte umfasste. Strittig waren u. a. Fahrräder und Fahrradteile, bei denen einige EU-Mitglieder defensive Interessen haben und befürchten, dass ihre nationalen Fahrradhersteller gegen billige Einfuhren aus China langfristig nicht bestehen können. Über die Frage, ob und unter welchen Bedingungen auch Holzprodukte in die EGA-Liste aufgenommen werden sollten, herrschte nicht nur unter den EU-Mitgliedsstaaten Uneinigkeit. Doch die Nicht-

einigung auf eine Liste war nicht der alleinige Grund für das Scheitern. Auf die Frage, ob und wann das Abkommen auch auf nichttarifäre Handelshemmnisse und auf Umweltdienstleistungen ausgeweitet werden sollte, fand keine einheitliche Antwort. Aus Sicht der EU-Kommission ist China maßgeblich durch seinen aggressiven Auftritt und die Vorlage einer nicht akzeptablen Produktliste verantwortlich dafür gewesen, dass es zu keinem Abschluss kam. Die EU-Kommission stellte sich die Frage, ob hinter der Haltung Chinas die Absicht stünde, die Verhandlungen auf lange Sicht torpedieren zu wollen.

EU: Eine Strategie ohne messbare Zielvorgaben

„Handel für alle. Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“ ist das Leitmotiv der „Trade for all – Handel für alle“-Strategie der Europäischen Union.¹⁷ Diese die gegenwärtige Handelspolitik der EU leitende Strategie führt EGA unter dem Punkt „Eine wertebasierte Handels- und Investitionspolitik“ und dort unter dem Unterpunkt „Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung“ auf. So wird sich die EU-Kommission „sich dafür einsetzen, dass die Verhandlungen über das EGA zu einem greifbaren Ergebnis führen“.¹⁸ Doch die Strategie lässt jede deutlichen und messbaren Zielvorgaben für Umwelt- und Klimaschutz vermissen. Auch bei einer EGA-Plenardebatte im Europäischen Parlament bleibt Kommissarin Malmström in ihren Ausführungen, inwieweit ein EGA-Abkommen

¹⁶ Zu den weiteren Hintergründen der EGA-Verhandlungen siehe auch die beiden Beiträge im Rundbrief des Forum Umwelt & Entwicklung: Rundbrief 1/2016, S. 35-36 (http://www.forumue.de/wp-content/uploads/2016/03/FORUM_rundbrief116_web.pdf) und in Rundbrief 4/2016, S. 36-37 (http://www.forumue.de/wp-content/uploads/2016/12/ForumUE-Rundbrief-4-16_Gutes-Essen-schlechtes-Essen-1.pdf)

¹⁷ Vgl. Handel für alle. Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik (2014, ©2015). Luxembourg: Publications Office. Online verfügbar unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153880.PDF, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

¹⁸ Vgl. ebd., Seite 26

zum Klima- und Umweltschutz konkret beitragen wird, vage. Aber sie verdeutlicht, dass EGA auch ein Handelsabkommen ist: „Now, let me clarify too that, while environmental aspects are, of course, key in these negotiations, they are also trade negotiations, and these negotiations will be positive for us, especially for SMEs, which will be able internationally to trade environmentally sound products at less cost and with less burdensome procedures“. ¹⁹ Und dass vor allem KMUs, also Kleine und Mittlere Unternehmen vom Abbau von Zöllen und handelbeschränkenden Maßnahmen profitieren sollen.

Die „Trade for all – Handel für alle“-Strategie lasse nun vermuten, dass die EU-Kommission ihr Engagement für EGA im Sinne der Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung fortführt. Davon ist allerdings nichts zu entdecken, sie wartet ab, ob die USA und China Signale zur Wiederaufnahme der Verhandlungen aussenden. In ihrer Antwort auf eine schriftliche Parlamentarische Anfrage zum „State of play in negotiations on the Environmental Goods Agreement“ vom 27. September 2017, in der konkret danach gefragt, ob weiterverhandelt oder EGA aufgegeben werden soll, schrieb Handelskommissarin Malmström am 29.11.2017: „The Commission remains committed to an ambitious and forward-looking EGA. Negotiations should be taken up again when the circumstances allow and participants are ready for re-engaging. Given the current circumstances, in particular in the United States (US) but also in China, there are however no concrete plans for another round of negotiations“. ²⁰

USA: Ist der Tod des Multilateralismus auch das Ende von EGA?

Die Informationen zu EGA auf der Homepage des US-Handelsbeauftragten sind seit Trumps-Amtsantritt nicht aktualisiert worden. ²¹ Weder von Trump noch von dem neuen Handelsbeauftragten Robert E. Lighthizer

sind konkrete Aussagen zu EGA zu finden. Bekannt ist jedoch, dass unter Trump's „America First“ Politik bilaterale Abkommen im Vordergrund stehen und multilaterale Strukturen wie die WTO von ihm torpediert werden. Einige Kommentator*innen sprechen deshalb schon vom Tod des Multilateralismus ²². Bei der Anhörung zur US Handelspolitik vor dem Repräsentantenhaus am 22. Juni 2017 wickelte Lighthizer konkreten Fragen zur Zukunft von EGA und anderen Abkommen aus. ²³

Auf seiner Asien-Reise musste Trump im November 2017 feststellen, dass sein „one-on-one trade deal“-Ansatz für bilaterale Handelsabkommen nicht unbedingt fruchtet. Diejenigen Ländern, denen er das Trans-Pacific Partnership (TPP)-Abkommen aufgekündigt hatte, zeigten kein Interesse an bilateralen Verhandlungen mit den USA. ²⁴ Sie bevorzugten eher ein TTP-11, also ein Abkommen ohne die USA. Eine derartige Option ist auch bei EGA denkbar, aber bisher noch nicht ausgesprochen worden.

NGOs: Weitgehend abgetaucht

Nichtregierungsorganisationen taten sich schon zu Zeiten der Doha-Runde schwer, die richtige Antwort auf die geplanten Liberalisierungsmaßnahmen für Umweltgüter zu finden, die EGA-Debatte mit der um Klimaschutz und nachhaltiger Entwicklung sinnvoll zu verbinden und daraus die richtigen Forderungen abzuleiten. Zuletzt hielt vor allem die Brüsseler NGO Transport & Environment (T&E) die NGO-Fahne hoch und sorgte für Analysen der EGA-Listen. So entdeckte T&E im September 2015 auf einer damals geleakten Liste Umweltgüter wie Asbest oder Flugzeugturbinen. Lediglich etwa 20 Prozent der 665 Produkte der Liste dienen eindeutig Umweltschutzzwecken; für die Mehrheit der Güter sei der Umweltnutzen unklar; 120 der auf der Liste befindlichen Produkte seien schlicht keine Umweltgüter oder könnten gar einen umweltschädigenden

19 Plenardebatte am Dienstag, 22. November 2016 – Straßburg, Aussprache zum Abkommen über den Handel mit Umweltschutzgütern, siehe online unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20161122&secondRef=ITEM019&language=DE>

20 Vgl. European Parliament (2017): Parliamentary questions. State of play in negotiations on the Environmental Goods Agreement. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%20Prozent2fEP%20Prozent2fTEXT%20Prozent2bWQ%20Prozent2bE-2017-006014%20Prozent2b0%20Prozent2bDOC%20Prozent2bXML%20Prozent2bVO%20Prozent2f%20Prozent2fEN&language=EN>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

21 Vgl. Office of the United States Trade Representative (USTR): Environmental Goods Agreement. Online verfügbar unter <https://ustr.gov/trade-agreements/other-initiatives/environmental-goods-agreement>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

22 Vgl. u. a.: Daniel Wagner: Trump and the Coming Death of Multilateralism. Online verfügbar unter https://www.huffingtonpost.com/daniel-wagner/trump-and-the-coming-death_b_12915974.html, zuletzt geprüft am 04.12.2017.; Daniel W. Drezner (2017): Why the Trump administration hates multilateral trade agreements the most 2017, 09.03.2017. Online verfügbar unter <https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2017/03/09/why-the-trump-administration-hates-multilateral-trade-agreements-the-most/>, zuletzt geprüft am 04.12.2017. und Trevor Fairlie (2017): Does the Donald Trump era mark the end of multilateral trade? Original article: <http://www.tradeready.ca/2017/topics/import-export-trade-management/donald-trump-era-mark-end-multilateral-trade/>, 2017, 07.03.2017. Online verfügbar unter <http://www.tradeready.ca/2017/topics/import-export-trade-management/donald-trump-era-mark-end-multilateral-trade/>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

23 Seine Antwort auf die zukünftige Position der USA zu TTIP, TiSA, EGA und ein bilaterales US-China Investitionsabkommen war: „At this point, it is premature to make a definitive statement as to the status of those negotiations“. Siehe das Protokoll der Sitzung unter <https://waysandmeans.house.gov/wp-content/uploads/2017/09/20170622FC-Transcript.pdf>

24 Bethany Allen-Ebrahimian (2017). The New TPP May Sink Trump's Other Trade Dreams: In Foreign Policy November 14, online verfügbar unter <http://foreignpolicy.com/2017/11/14/the-new-tpp-may-sink-trumps-other-trade-dreams-nafta-asia-mexico-canada/>

oder gesundheitsschädlichen Einfluss (wie z. B. Asbest) haben, so die Analyse von T&E.²⁵ Allerdings war T&E zum Thema EGA vor allem 2015 sichtbar und hat die letzten Entwicklungen der Verhandlungen nicht weiter kommentiert.

Auch der vor der WTO zeitgleich zu den EGA-Verhandlungen geführte Streitfall, bei dem die USA erfolgreich die „Made in India“-Auflagen für das indische Solarenergieprogramm als Handelshemmnis anprangern konnten²⁶, wurden von den NGOs kaum genutzt. Dabei bietet er sich an, dass Spannungsfeld zwischen Klimaschutz, Handel, Zugang zu Energie, einheimischer Produktion und lokalen Arbeitsplätzen, zwischen Exportinteressen der USA und Schutzinteressen Indiens zu erkunden.

Ob mit oder ohne EGA: Freihandelsabkommen unterlaufen Klimaschutz

Klimaschutz und Handelsabkommen bleiben weiterhin ein schwieriges Thema. Vor dem Paris-Klimaabkommen hatte die EU-Kommission vor zwei Jahren vehement eingefordert, dass diese Verbindung im Rahmen der WTO und nicht im UNFCCC-Kontext (der UN-Klimakonvention) verhandelt wird.²⁷ Die WTO ist jedoch dazu seit 2001 nicht in der Lage. Auch der Versuch, die Verhandlungen zunächst aus der WTO auszulagern und in ein eigenständiges Umweltgüterabkommen zu überführen, stockt seit einem Jahr – ohne Anzeichen einer Wiederbelebung. Da dem EGA primär ökonomische Gründe unterstellt werden können, ist dies kein großer Verlust. Denn selbst wenn ein Umweltgüterabkommen abgeschlossen werden würde und dieses tatsächlich für einen Umwelt- und Klimaschutz sinnvolle Produkte ausweisen würde, würde der dringende notwendige Klimaschutz weiterhin durch andere Handelsabkommen unterlaufen werden.²⁸

25 Transport & Environment: Asbestos and jet engines on EU's 'green' goods list for lower tariffs. Press Release September 16, 2015 – <https://www.transportenvironment.org/press/asbestos-and-jet-engines-eu>

26 Siehe https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds456_e.htm.

27 EU Trade Policy Committee (TPC) (2015): UNFCCC and Trade-related issues and intellectual property, 20.11.2015, online verfügbar unter https://corporateurope.org/sites/default/files/attachments/trade_and_climate_-_trade_policy_committee.pdf

28 Als ein Beispiel hierfür steht TiSA, das Trade in Services-Abkommen, vgl. https://trade-leaks.org/wp-content/uploads/2016/09/TiSA_report_EN_sept16_09w.pdf



© compact (BY-NC 2.0)

Eine der zentralen Interessen der EU ist der Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen, beispielsweise der hohen Anforderungen an importierte Lebensmittel und Chemikalien in Japan, sowie der Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen.

3. Regionale Verhandlungen und Abkommen: EU-Handelspolitik = Business as usual?

Seit klar ist, dass die EU innerhalb der WTO den Widerstand v. a. der Entwicklungsländer ihre „neuen Themen“ nicht überwinden kann, setzt sie, verstärkt auf regionale, bilaterale und plurilaterale Abkommen. Diesem liegt die Strategie zugrunde durch solche Abkommen möglichst in vielen Bereichen Fakten zu schaffen (beispielsweise bei umfangreichen Liberalisierungen der öffentlichen Beschaffung) und somit zu erreichen, was auf multilateraler Ebene nicht möglich scheint.

Doch auch auf Ebene der bi- und plurilateralen Abkommen läuft es alles andere als rund. Die weitgehenden Forderungen der Industriestaaten für ihre starken Sektoren stoßen auch bei Partnern auf Augenhöhe (andere Industriestaaten beispielsweise) nicht auf viel Gegenliebe. Banales Beispiel waren während der TTIP Verhandlungen beispielsweise die Liberalisierung des Schuhsektors. Italien hatte massive Einwände aufgrund ihrer Lederschuhherzeugung. Die USA wiederum wollten Turnschuhe als sensible Produkte (also schützenswerte Produkte) deklarieren.

Außerdem durchlebt die EU-Handelspolitik nicht zuletzt aufgrund des massiven Widerstandes gegen die Konzernklagerechte und des Protests während der EU-Ratifizierung von CETA eine Legitimationskrise. Im Rahmen des Ringendes darum, ob CETA nun nur auf europäischer Ebene ratifiziert werden müsse oder durch alle Mitgliedsstaaten, bat die Kommission den EuGH um eine Beurteilung, welche Teile des geplanten Abkommens in EU-Zuständigkeit fallen und welche in die der Mitgliedsstaaten. Dieser wies u. a. darauf hin, dass Investitionen immer in der Kompetenz der Mitgliedsländer lägen. Das könnte bedeuten, dass es der EU-Kommission zukünftig nur noch mit einem langwierigen Prozess möglich sein wird umfassende Freihandelsabkommen zu ratifizieren und sie deshalb Investitionen wieder aus den umfassenden Freihandelsabkommen raustrennen wird. Dies könnte bereits bei den Verhandlungen mit Neuseeland und Australien der Fall sein. Es liegt beim Rat, den bereits vorliegenden Vorschlag der EU-Kommission dazu zu bearbeiten und ggf. zu ergänzen oder eben nicht.

Asien: Neue Märkte für Agrargüter und Dienstleistungen

Aurel Eschmann PowerShift

Fast zwei Drittel der Weltbevölkerung leben in Asien. Das macht es für die exportorientierte EU zu einem äußerst wichtigen potentiellen Absatzmarkt besonders in Kombination mit dem starken Wachstum vieler asiatischer Regionen. Aber auch als Rohstoffquelle und als Teil globaler Produktionsketten ist Asien für die EU-Wirtschaft unverzichtbar. Dementsprechend sind primäre Ziele der EU in der Region die Abschaffung von nicht-tarifären Handelshemmnissen und die Absicherung von möglichst weit definierten Investitionen. Zusätzlich soll eine Liberalisierung der öffentlichen Beschaffungsmärkte und des Dienstleistungssektors erreicht werden. Außerdem drängt die EU auf eine Etablierung von geistigen Eigentumsrechten, die weit über TRIPS (dem WTO-Abkommen über geistige Eigentumsrechte) hinausgehen (TRIPS+).²⁹

Nach dem faktischen Scheitern der Verhandlungen für ein EU-ASEAN Freihandelsabkommen verhandelt die EU nur noch bilaterale Abkommen in der Region. Folgend findet sich ein knapper Abriss der wichtigsten laufenden und abgeschlossenen (aber noch nicht ratifizierten: Vietnam; Singapur) Verhandlungen der EU in der Region.

Japan: CETA reloaded?

Kurz vor dem Abschluss steht offenbar das geplante Freihandelsabkommen der EU mit Japan (JEFTA). Man kann zwar eigentlich nicht behaupten, dass der Handel der EU mit Japan zu gering wäre, aber beide Seiten teilen die politische Überzeugung, dass man immer weiter liberalisieren und deregulieren muss. Eine der zentralen Interessen der EU ist der Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen, beispielsweise der hohen Anforderungen an importierte Lebensmittel und Chemikalien in Japan, sowie der Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen. Leidtragende wären vor allem die japanische Landwirtschaft, die weit mehr als die europäische in der Region für die Region produziert und noch nicht an Weltmärkten orientiert ist: das Abkommen ist eine Kampfansage an Japans bäuerliche Landwirtschaft.

Aus politischen Gründen wurden die Verhandlungen Ende 2017 so gut wie beendet, indem man die

beiden verbleibenden Hauptstreitpunkte einfach ausgeklammert hat. Nach dem Ausstieg der USA waren beide Seiten stark daran interessiert, dem angeblich wachsenden „Protektionismus“ das Signal eines weiteren Freihandelsabkommens entgegenzusetzen. Das Kapitel zum Investitionsschutz wurde ausgeklammert und soll in einem weiteren Abkommen geregelt werden. Japan favorisiert allerdings das klassische ISDS-Verfahren, während die EU auf den auch in CETA verankerten ICS drängt. Möglicherweise kommt dieses Investitionsschutzabkommen daher gar nicht zustande – wogegen viele auch nichts einzuwenden hätten. Ebenfalls keine Einigungen gab es bei e-Commerce und dem freien Datenfluss. Japan möchte hier möglichst weitreichende Verpflichtungen festschreiben, während die EU noch keine mit den Mitgliedsstaaten abgestimmte Position hat, und das Thema daher lieber ausgeklammert hat: es soll später wieder aufgenommen werden. Die EU-Kommission erklärte das Datenschutzniveau Japans als „gleichwertig“ mit dem der EU (was noch zu beweisen wäre), um damit zumindest erste Hindernisse auszuräumen und ein mit den USA vergleichbares Datenschutzabkommen (Privacy Shield) zu vermeiden.

Kritisch zu sehen ist außerdem das weitreichende Kapitel zur Regulatorischen Kooperation und das sehr schwache Nachhaltigkeitskapitel, das noch hinter CETA zurück fällt und praktisch über keinerlei bindenden Sanktionsmechanismen verfügt.

Vietnam: Neue Beschaffungsmärkte für die EU

Im Februar 2016 einigten sich die EU und Vietnam auf ein Freihandelsabkommen das voraussichtlich bis Ende 2018 vollständig ratifiziert in Kraft treten soll. Mit dem Abkommen hat die EU ihre Hauptziele erreicht: Die Beseitigung von Zöllen auf Maschinen und chemische Erzeugnisse (90 Prozent der Zölle auf Agrar- und Industrieprodukte werden abgeschafft), TRIPS+ im Bereich des geistigen Eigentumschutz, die Liberalisierung von Dienstleistungssektoren wie Gesundheit und Bildung sowie den exklusiven Zugang zum öffentlichen Beschaffungsmarkt. Strenge Herkunftsregeln sorgen dafür, dass die EU deutlich mehr von den Liberalisierungen profitiert.³⁰ Das Abkommen enthält das auch in

29 Dies gilt insbesondere für den Pharmaziemarkt, Indien, Vietnam und Indonesien gehören alle zu den weltweit größten Produzenten von günstigen Generika-Medikamenten und sichern Zugang zu Medikamenten für große Teile der Bevölkerung im Globalen Süden.

30 Herkunftsregeln legen fest, dass die Vertragsvorteile nur für Produkte gelten die zu hohen Prozentanteilen aus Vertragsstaaten stammen. Für die stark regional vernetzte vietnamesische Industrie bedeutet dies erhöhte internationale Konkurrenz während sie die Vorteile durch das Abkommen nicht in Anspruch nehmen kann. Da die EU als gesamter Binnenmarkt vertreten ist stellt dies auf ihrer Seite kein Problem dar.

CETA verwendete Investment Court System (ICS), das ausländischen Investoren weitgehende Klagemöglichkeiten einräumt. Es gibt zwar ein Nachhaltigkeitskapitel, jedoch ist das Kapitel weder verbindlich noch sanktionierbar.³¹

Singapur: Schiedsgerichte für Asiens Bankenzentrum

Im Oktober 2014 einigten sich die EU und Singapur auf ein Freihandelsabkommen, das jedoch noch nicht ratifiziert ist. Zudem hat die EU nachverhandelt, und das ursprünglich ausgehandelte ISDS-Kapitel durch den neuen EU-Ansatz ICS ersetzt. Da Singapur bereits extrem marktliberal strukturiert ist, sind die Auswirkungen des FTAs in dieser Hinsicht gering. Jedoch ist die gesteigerte Konkurrenz durch Servicedienstleistungen für den EU-Arbeitsmarkt nicht zu unterschätzen, ebenso wie das Volumen der nun geschützten und einklagbaren Investitionen aus Singapur, dem Bankenzentrum Asiens.

Indonesien – EU Comprehensive Partnership Agreement (CEPA)

Verhandelt wird auf Basis des EU-ASEAN-Mandats und man orientiert sich stark am Vertragstext des EU-Vietnam FTAs orientiert. Die dritte Verhandlungsrunde fand vom 11. bis 15. September statt. Die EU hat großes Interesse an der Beseitigung von Importzöllen, besonders für Rind- und Schweinefleisch sowie Milchprodukte.³² Zudem möchte die EU freien Zugang zu Regierungausschreibungen erwirken, welche 9,5 Prozent des indonesischen Bruttoinlandsprodukts ausmachen.³³

Das zentrale Anliegen der EU ist neben der Sicherung von mehr Marktzugang ungehindertem Zugang zu Rohstoffen, sowie ein umfassender Investitionsschutz. Hier liegen auch die Hauptdifferenzen zwischen den Verhandlungsparteien. Über die letzten Jahre hat die indonesische Regierung bereits viele ihrer Handels- und Investitionsabkommen aufgekündigt, auf Grund von schlechten Erfahrungen mit Investorenklagen. In über der Hälfte der Fälle waren es Bergbauunternehmen, die gegen neue Umwelt- oder Arbeitsgesetze klagten. Die indonesische Delegation sowie viele lokale Akteure der Zivilgesellschaft lehnen dementsprechend eine Verankerung des von der EU geforderten ICS ab.³⁴ Ein weiterer Streitpunkt ist das Patentrecht,

wobei es hauptsächlich um den rasant wachsenden indonesischen Pharmaziemarkt geht.³⁵

Der für Indonesien wichtige Palmöl-Sektor steht ebenfalls im Fokus der Verhandlungen. Hier wird erstmalig ein Vorschlag diskutiert, Bestimmungen des Nachhaltigkeitskapitels mit Zollregimen zu verknüpfen, allerdings ohne allzu große Begeisterung der indonesischen Seite.

Weitere Verhandlungen in der Region

Im November 2015 begannen Verhandlungen der EU mit den Philippinen über ein Freihandelsabkommen. Die EU hat erhebliche Marktöffnungsinteresse vor allem im Agrar- und Dienstleistungsbereich. Die Verhandlungen mit Malaysia ruhen seit dem Jahre 2012. Die EU-Kommission und Malaysia prüfen derzeit eine Wiederaufnahme der Gespräche, allerdings scheint es auf malaysischer Seite keine ausgeprägten Interessen an einem solchen Abkommen zu geben. Mit Thailand wurden die Verhandlungen über ein FTA vorerst aufgrund der politischen Lage ausgesetzt. Die Gespräche mit Indien sind ebenfalls festgefahren und für unbestimmte Zeit auf Eis gelegt. Allerdings hat Indien kürzlich alle seine bilateralen Investitionsschutzabkommen gekündigt, weswegen die EU ein großes Interesse hat die Verhandlungen wieder aufzunehmen, um europäische Investitionen in Indien zu schützen. Das Abkommen mit Südkorea ist nach vierjähriger vorläufiger Anwendung am 13. Dezember 2015 vollständig in Kraft getreten. Die EU-Kommission denkt aber bereits über eine „Modernisierung“ nach, um „verbleibende Marktzugangsfragen“ zu klären, Ferner wird überlegt, ein Investitionsschutzabkommen hinzuzufügen.

Investitionsschutzabkommen

Die EU verhandelt derzeit mit der Volksrepublik China und Myanmar jeweils ein Investitionsschutzabkommen. Während es mit China vorrangig um die Reduktion von „local content requirements“ für Investitionen geht, soll das umstrittene Abkommen mit Myanmar hauptsächlich EU-Investitionen vor Enteignung schützen.³⁶

31 Zudem gab es kein Impact Assessment über mögliche Auswirkungen des Abkommens auf Menschenrechte oder Umwelt und ein laufendes Beschwerdeverfahren bei der Europäischen Ombudsfrau wurde ignoriert.

32 Aus demselben Grund hat die EU ein Interesse daran nicht-tarifäre Handelshemmnisse, wie beispielweise die strengen Halal-Regeln für importierte Lebensmittel abzubauen.

33 Vgl. „CIA World Factbook“ Kapitel zu Indonesien. Online verfügbar unter: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html>

34 Eine häufig geäußerte Forderung der indonesischen Delegation ist die Ausschöpfung nationaler Rechtswege.

35 Mehr Informationen dazu unter „Pharmakonsum in Indonesien wächst wohl noch viele Jahre.“ Online verfügbar unter <https://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Maerkte/suche,t=pharmakonsum-in-indonesien-waechst-wohl-noch-viele-jahre,did=1593944.html>

36 Für weitere Informationen über das EU-Myanmar FTA siehe: Oliviet, Cecilia und Pietje Verwest. „Myths and risks of the EU-Myanmar Investment Agreement.“ Online verfügbar unter Transnational Institute et al. (2017), <https://www.tni.org/en/publication/myths-and-risks-of-the-eu-myanmar-investment-protection-agreement>

Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Afrika: Aus den Augen – aus dem Sinn?

Tobias Reichert Germanwatch

Der Versuch, die Handelsbeziehungen zwischen der EU und ehemaligen Kolonien Frankreichs, Großbritanniens und Portugals in Afrika, der Karibik und dem Pazifik (AKP) auf eine neue Grundlage zu stellen, zieht sich schon seit Beginn des Jahrtausends hin – ähnlich lange wie die Doha-Runde der WTO. Die bisher von der EU einseitig gewährten Erleichterungen beim Marktzugang sollten in regionale Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) überführt werden, um sie mit den Regeln der WTO kompatibel zu machen. Weder die Regierungen der AKP Staaten noch die EU haben eine klare Strategie entwickelt, was mit diesen Abkommen wie erreicht werden soll.

Von Seiten der EU stand zunächst das systemische Ziel im Vordergrund, die Vorgaben der WTO zu regionalen Freihandelsabkommen möglichst genau einzuhalten, um deren Rolle als multilateraler Rahmen für den Welthandel nicht durch eigene Handelsbeziehungen zu untergraben. Entwicklungspolitischen Überlegungen entsprang der Ansatz, die EPA mit regionalen Zusammenschlüssen abzuschließen, um die regionale Integration zu fördern. Zudem sollte der aus Sicht der EU bestehende Spielraum für eine asymmetrische Gestaltung der EPAs ausgenutzt werden, in dem die EU ihre Zölle vollständig abbaut, während die AKP Staaten Zölle auf 20 Prozent der Importe aus der EU beibehalten können. Praktisch bedeutet dies allerdings, dass die EU ihre Handelsregeln gegenüber sehr viel kleineren Partnern unverändert lässt, während die AKP Staaten sich zu weitgehender Öffnung ihrer Märkte gegenüber dem (für die meisten Länder) wichtigsten Handelspartner verpflichten. Vor allem der marktliberalen Grundausrichtung der EU-Politik ist der Umstand geschuldet, dass in den EPAs neben dem Güterhandel auch Dienstleistungen und Investitionen liberalisiert werden sollten. Letztlich war es das Ziel mehrere «Abbilder» der EU mit liberalisierten Binnenmärkten und weitgehend offenen Märkten gegenüber Drittstaaten – vor allem der EU zu schaffen. Verbessertes Marktzugang für europäische Unternehmen war dabei ein erwünschter Nebeneffekt. Das wichtigste offensive Ziel der EU liegt im Zugang zu Rohstoffen weshalb sie in allen EPAs fordert, Exportzölle und sonstige Beschränkungen abzubauen. Das würde der europäischen Industrie den Zugang zu billigen landwirtschaftlichen aber vor allem mineralischen Rohstoffen sichern. Gleichzeitig verlieren die Regierungen der AKP-Staaten Einnahmen und ein Instrument um die Weiterverarbeitung in der

eigenen Region zu fördern und damit Einkommen und Arbeitsplätze zu schaffen. Im Laufe der Verhandlungen konnten die afrikanischen Regionen durchsetzen, dass sich die EPAs auf den Handel mit Gütern beschränken und Themen wie Investitionen und Dienstleistungen höchstens in einem zweiten Schritt behandelt werden. Dagegen hat das CARIFORUM der karibischen Staaten ein Abkommen unterzeichnet, das alle Themenbereiche umfasst. Im pazifischen Raum, in dem die EU keine besonders große wirtschaftliche Rolle spielt, gibt es nur Abkommen mit einzelnen Ländern. In der „Trade for all – Handel für alle“ Strategie werden beide Regionen nicht erwähnt.

EPAs als Nebenschauplatz der Handelspolitik

Die EPAs werden darin insgesamt nur unter der Überschrift „Eine neu definierte Beziehung zu Afrika“ behandelt. Die EU-Kommission behauptet darin, 2014 seien „drei regionale EPA mit 27 west-, süd- und ostafrikanischen Ländern geschlossen“ worden. Tatsächlich trifft dies allerdings nur für die südafrikanische SADC Region zu, in der tatsächlich alle Regierungen ihre Zustimmung zu dem mit der EU verhandelten Abkommen erklärt haben. Dagegen lehnt die mit Abstand größte Volkswirtschaft der westafrikanischen ECOWAS-Region – Nigeria – das EPA ebenso ab wie die zweitgrößte der ostafrikanischen EAC – Tansania. Beide sehen ihren Spielraum zur Förderung der heimischen Wirtschaft – auch durch gezielten Außenschutz und Exportzölle – zu stark eingeschränkt. Ein weiteres Argument ist, dass mit Großbritannien einer der wichtigsten europäischen Handelspartner Afrikas voraussichtlich aus der EU ausscheiden wird. Wie dessen Handelsbeziehungen zu den AKP-Staaten in Zukunft aussehen werden ist offen, wird aber nicht durch die EPAs bestimmt. Statt also wie in der „Trade for all – Handel für alle“ Strategie die „Verheißung der Abkommen“ zu beschwören, und als „Brücke in die Zukunft“ ihre Ausweitung auf Dienstleistung und Investitionen zu fordern, sollte die EU überlegen, wie sie mit dem weitgehenden Scheitern ihres Ansatzes umgeht. Dass zumindest die EU-Kommission daran derzeit wenig Interesse hat, zeigt sich am Umsetzungsbericht für die „Trade for all – Handel für alle“ Strategie: Die EPAs mit ECOWAS und ECA werden nicht erwähnt. Dagegen wird festgehalten, dass begonnen wurde die Abkommen mit SADC, Ghana und der Elfenbeinküste umzusetzen. Letztere sind beide Mitglieder von ECOWAS, und die Tatsache dass sie

individuelle Abkommen mit der EU umsetzen, stellt ein ernsthaftes Problem für die Integration der Region dar. Die EU-Kommission geht darauf genauso wenig ein, wie auf mögliche Lösungen für die Situation in Ostafrika. Das deutet darauf hin, dass die EU-Kommission die EPAs im Moment am liebsten auf sich beruhen lassen würde. Für die afrikanischen EPA Staaten würde sich die Unsicherheit bezüglich der regionalen Integration und eines möglichen Entzugs der Handelspräferenzen durch die EU fortsetzen.

Ein reformiertes Allgemeines Präferenzsystem als Alternative?

Die EU gewährt schon seit Jahrzehnten allen Entwicklungsländern besseren Marktzugang als Industriestaaten. Die WTO lässt diese „Diskriminierung“ reicherer Länder im Rahmen von sogenannten Allgemeinen Präferenzsystemen (APS) zu. Im Rahmen dieser Systeme darf nicht willkürlich zwischen Entwicklungsländern diskriminiert werden die Industriestaaten, die Präferenzen gewähren, haben allerdings relativ große Freiheiten bei der Ausgestaltung. So gewährt die EU

seit 2001 der Gruppe der ärmsten Länder (LDC), zu der auch die Mehrzahl der afrikanischen AKP Staaten gehört, unbeschränkten Marktzugang für alle Güter. Einkommensstärkere Länder, die eine Reihe von internationalen Abkommen zu Umwelt, Arbeitsrecht und Korruptionsbekämpfung umsetzen, erhalten durch das APSplus noch weiter verbesserten Marktzugang als die, die dies nicht tun. Anders als in den EPAs müssen Länder, die von APS und APSplus profitieren, ihre Märkte gegenüber der EU nicht öffnen. Die EU könnte die Bedingungen für APSplus so anpassen, dass neben den bestehenden Nachhaltigkeitsstandards auch Bemühungen zur regionalen Integration durch verbesserten Marktzugang in die EU gefördert werden. Im Rahmen einer umfassenderen Entwicklungs- und Handelspartnerschaft könnten auch die Länder, besonders bevorzugten Marktzugang erhalten, die kohärente, mit den beteiligten Gruppen abgestimmte Pläne vorlegen, wie die UN SDG erreicht werden können. Die EU könnte diese dann neben der Öffnung ihrer Märkte zusätzliche Mittel mit zusätzlichen Entwicklungshilfemitteln fördern.

Regionaler Fokus Lateinamerika: Expressverfahren mit Mexiko und Dauerbrenner Mercosur?

Nelly Grotefeldt und Anna Uebachs Forum Umwelt und Entwicklung

Im mittel- und südamerikanischen Raum stehen derzeit, neben den Neuverhandlungen mit Chile und den bereits bestehenden Abkommen mit Zentralamerika und Cariforum, drei Abkommen im Fokus. Zum einen wären da die wiederaufgenommenen Verhandlungen mit den Mercosur-Staaten Argentinien, Brasilien, Uruguay und Paraguay. Ursprünglich zählte auch Venezuela zu diesem Kreis, wurde aber suspendiert. Zudem wird Bolivien aufgenommen werden, es fehlt aber noch der Beschluss des Mercosur. Außerdem stehen auch die Neuverhandlungen eines Abkommens mit Mexiko auf der Agenda. Beide sollten nach Aussagen der EU Kommission bis Ende 2017 abgeschlossen werden. Zudem befindet sich das Abkommen mit den Andenstaaten Ko-

lumbien-Peru seit 2013 in der vorläufigen Anwendung und erwartet weiterhin die vollständige Ratifizierung einiger EU-Mitgliedsstaaten (einschließlich des Beitritts Ecuadors in 2016). Die EU-Kommission drängt auf einen schnellen, finalen Abschluss dieser Abkommen, um ein „klares Signal in die Welt [zu] senden, wie wichtig die Stärkung – und nicht die Schwächung – von Regeln für den internationalen Handel ist“, so Cecilia Malmström im Frühjahr 2017.³⁷ Konkret im Fall der Andenstaaten wird durch eine endgültige Ratifizierung des Abkommens die Verwirklichung der erwarteten Vorteile auf allen Vertragsseiten versprochen.³⁸

Doch während die EU-Kommission sich um die Erschließung neuer Märkte für Agrarprodukte oder

37 Vgl. EEAS (08.05.2017): EU Trade Commissioner in Mexico: „Trade deal possible by year’s end“. Online verfügbar unter https://eeas.europa.eu/delegations/mexico/25764/eu-trade-commissioner-mexico-ProzentE2 Prozent80 Prozent9Ctrade-deal-possible-by-years-end_en, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

38 Vgl. EU-Kommission (2017): Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Third Annual Report on the Implementation of the EU-Colombia/Peru Trade Agreement. Brüssel. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0585&from=EN>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.



Der größte Streitpunkt seit Beginn der Verhandlungen ist die Landwirtschaft. Die starken Agrarproduzenten der Mercosur-Länder fordern u. a. eine Ausweitung der Rindfleisch- und Zuckerexporte in die EU sowie eine Senkung der Zölle.

Dienstleistungen bemüht, bleiben die Durchsetzung und Förderung von Menschenrechten, Nachhaltiger Entwicklung und zivilgesellschaftlichen Beteiligungsmechanismen im Schatten.

Neuverhandlungen mit Mexiko: Menschenrechtsklausel bleibt unbeachtet

Die Vertragsparteien EU und Mexiko haben 2016 die Neuverhandlungen des sog. Globalabkommens, das 2000 zwischen den beiden Parteien in Kraft getreten ist, beschlossen. Sie sehen eine Modernisierung des bestehenden Abkommens vor. Ausgeklammert sind bisher öffentliche Beschaffung, Dienstleistungen und Teile des Landwirtschaftssektors. Neben der Erweiterung um ein Investitionsschutzkapitel wird ebenfalls ein Streitschlichtungsmechanismus angestrebt, der ausländischen Investoren weitreichende Klagemöglichkeiten einräumt. Außerdem sollen Verpflichtungen zur nachhaltigen Entwicklung (Umwelt- und Sozialstandards) und ein Kapitel zur Regulatorischen Kooperation eingeführt werden. Als Vorlage diente das

EU-Kanada-Abkommen CETA. Nachdem US-Präsident Trump Neuverhandlungen des NAFTA-Abkommens begonnen hat, ist auf mexikanischer Seite das Interesse deutlich gestiegen. Mexiko ist eines der am stärksten durch Freihandelsabkommen geöffneten Länder der Welt, allerdings haben davon nur relativ kleine Teile der Bevölkerung davon profitiert, während vor allem Landwirte massiv verloren haben und die Ungleichheit in Mexiko extrem gestiegen ist. Weder für die EU noch für Mexikos Regierung ist das ein Grund, die bisherige Politik in Frage zu stellen. Zu strittigen Themen gehören die defensiven Interessen der EU bei Gütern (auch im Agrarsektor), Dienstleistungen und öffentliches Auftragswesen sowie ihre offensiven Interessen im Bereich der maritimen Dienstleistungen und Energiedienstleistungen. Berichten zufolge bestehen auch tiefe Meinungsverschiedenheiten zu einigen (inländischen) Regulierungsfragen, einschließlich Wettbewerb und Subventionen. Noch ist unklar, ob die Verhandlungen freie Datenflüsse einschließen werden. Laut der EU-Handelskommissarin Cecilia Malmström sind „bei

de Seiten entschlossen, die Verhandlungen noch vor Jahresende (2017) abzuschließen. [...]“.³⁹ Erste Leaks und Aussagen der EU-Kommission zeigen jedoch, dass die schnelle Modernisierung des Abkommens keinen grundlegenden Richtungswechsel der Ausrichtung der Freihandelsabkommen vorsieht. Schon das bestehende Globalabkommen führte nicht zu einer Diversifizierung der mexikanischen Absatzmärkte. Nach wie vor besteht eine stark Abhängigkeit von den USA: 80 Prozent der Exporte gehen in den Nachbarstaat. Außerdem vergrößert sich Mexikos Handelsdefizit mit der EU von Jahr zu Jahr: 2002 belief es sich auf 8,6 Milliarden Euro, 2015 betrug es 14 Milliarden Euro. Zudem werden weitere Vergünstigungen im Interesse transnationalen Konzernen befürchtet. Hier ging es vordergründig um eine günstige Produktionsplattform für Auto-, Elektronik- oder Textilfabriken. Das Lohnniveau sank (die mexikanischen Stundenlöhne sind um 42 Prozent niedriger als in China) und in den dort gegründeten Sonderwirtschaftszonen (Maquiladoras) herrschen schlechte Arbeitsbedingungen, werden Menschenrechte verletzt und Gewerkschaften unterdrückt.⁴⁰

Dabei galt das Globalabkommen als Paradebeispiel für die Anstrengung die Menschenrechte in Handelsverträgen zu verankern. Gleich in Artikel 1 wird die Menschenrechtsklausel genannt, welche den „Respekt vor demokratischen Prinzipien und grundlegenden Menschenrechten“ als einen essentiellen Bestandteil des Abkommens sieht.⁴¹ Die Klausel wurde als Instrumentarium eingeführt, um das Sanktionieren von Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von Handelsabkommen zu regeln. Sprich Verstöße gegen die Menschenrechte könnten zur teilweisen oder vollständigen Aussetzung des Abkommens führen. Doch trotz wiederholter schwerer Menschenrechtsverletzungen durch Mexikos staatliche Sicherheitskräfte wurde die Klausel bisher nicht genutzt. Symptomatisch hierfür ist der Fall der StudentInnen aus Ayotzinapa, die 2014 von lokalen Polizeieinheiten und Mitgliedern der Organisierten Kriminalität in Iguala im Bundesstaat Guerrero angegriffen und beschossen wurden. 43 der StudentInnen wurden bei dem Angriff verschleppt und gelten seither als verschwunden.⁴² Trotzdem gab es bspw. von Seiten des Europäischen Parlaments nie die Forderung der Aktivierung der Klausel und den Beginn von Konsultationen mit

Mexiko, somit wurde diesbezüglich auch nie Druck auf die EU-Kommission aufgebaut. Diese kann mit den Neuverhandlungen unbeirrt eine Vertiefung der Handelsbeziehungen einläuten – ganz ohne die Auswirkungen auf die menschenrechtliche Situation weiter zu beachten.

Mercosur: Landwirtschaft als Verhandlungsmasse

Seit 1999 verhandelt die EU-Kommission mittlerweile mit den Mercosur-Ländern Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay (Venezuela wurde suspendiert und Bolivien wartet noch auf den Beschluss der Mercosur für eine Aufnahme). Die Verhandlungen kamen 2012 vollständig zum Erliegen und wurden erst 2016 wieder aufgenommen. Seit dem bemühen sich die Parteien allerdings vermeintlich um einen zeitnahen Abschluss. Der aufflammende Enthusiasmus ist sicherlich auch auf die Regierungen der Mercosur-Länder wie Brasilien und Argentinien zurückzuführen, die Freihandelsabkommen im Gegensatz zu ihren Vorgängerinnen deutlich positiver gegenüberstehen. Wie bei den Neuverhandlungen mit Mexiko erklärte die EU-Kommission lange, dass die Verhandlungen bis Ende des Jahres 2017 abgeschlossen sein könnten. Dabei war wohl eher eine politische Erklärung gemeint als ein tatsächlicher Vertragstext.⁴³ Mittlerweile ist das neue Datum Frühjahr 2018.

Von diesem Abkommen verspricht sich die EU-Kommission insbesondere Zugang zu den öffentlichen Ausschreibungen, niedrigere Zölle für Industriegüterexporte wie z. B. Autos, einem vielversprechenden Dienstleistungsmarkt und wichtigen Rohstoffen zu günstigeren Preisen. Zudem stellt sie den einfacheren und privilegierten Zugang zu einem großen und attraktiven Markt in den Vordergrund (in den letzten 10 Jahren haben sich die Exporte der EU in die Mercosur-Länder mehr als verdoppelt⁴⁴ (und das ganz ohne Freihandelsabkommen).

Der größte Streitpunkt seit Beginn der Verhandlungen ist die Landwirtschaft. Die starken Agrarproduzenten der Mercosur-Länder fordern u. a. eine Ausweitung der Rindfleisch- und Zuckerexporte in die EU sowie eine Senkung der Zölle. Zudem stören sie sich an den hohen Subventionen für Europas LandwirtInnen. Diese hingegen fürchten noch mehr unter Druck zu geraten und sehen Arbeitsplätze in der europäi-

39 EEAS (08.05.2017): EU Trade Commissioner in Mexico: “Trade deal possible by year’s end”. Online verfügbar unter https://eeas.europa.eu/delegations/mexico/25764/eu-trade-commissioner-mexico-ProzentE2 Prozent80 Prozent9Ctrade-deal-possible-years-end_en, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

40 Vgl. Fritz, Thomas (2017): Menschenrechte auf dem Abstellgleis. Die Neuverhandlung des EU-Handelsabkommens mit Mexiko. Berlin: FDCL, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

41 Vgl. Official Journal of the European Communities: Economic Partnershi. Online verfügbar unter https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/28.10.2000_mexico.pdf, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

42 Vgl. Fritz, Thomas (2017): Menschenrechte auf dem Abstellgleis. Die Neuverhandlung des EU-Handelsabkommens mit Mexiko. Berlin: FDCL, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

43 Vgl. Natalia Kidd (2017): Mercosur will bis Ende des Jahres Abkommen mit der EU schließen. In: Euractiv 2017, 25.07.2017. Online verfügbar unter <http://www.euractiv.de/section/finanzen-und-wirtschaft/news/mercosur-will-bis-ende-des-jahres-abkommen-mit-der-eu-schliessen/>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

44 Vgl. die Länderübersicht der EU-Kommission unter: <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/mercosur/>

schen Landwirtschaft sowie EU-Lebensmittelstandards in Gefahr. Unter dem Druck Frankreichs und weiteren Mitgliedsstaaten wurden umstrittene Agrarprodukte wie Rindfleisch und Ethanol in das Marktzugangs-Angebot der EU vom vergangenen Mai vorerst nicht aufgenommen⁴⁵ und erst im Oktober aufgeführt.⁴⁶ Was Industriezweige angeht, insbesondere Automobil-, Pharma-, Chemie- und Textilsektor, Finanzdienstleistungen und Telekommunikation sowie öffentliches Beschaffungswesen, stehen die Offensivinteressen der EU im Widerspruch zu den defensiven Interessen der Mercosur-Länder, unter anderem wegen ihrer geringen Wettbewerbsfähigkeit in diesen seit langem geschützten Sektoren.

Die EU-Kommission präsentiert auch in diesen Verhandlungen ihren Ansatz für Handel und nachhaltige Entwicklung. Zum zivilgesellschaftlichen Beteiligungsmechanismus allerdings bisher ohne Reaktion der Mercosur-Staaten. Auch ist derzeit unklar wie z. B. verbindliche Menschenrechte und Umweltschutz im Abkommen verankert werden sollen.

Aus Sicht der Zivilgesellschaft verstärkt die zunehmende Handelsliberalisierung die Tendenz, dass die Mercosur-Staaten wieder in eine starke Abhängigkeit vom Rohstoffexport, die vor 20 Jahren bereits überwunden schien, zurückfallen. Das Abkommen könnte also die Abhängigkeit vom Rohstoffsektor noch verstärken und die begonnene Diversifizierung der Mercosur-Ökonomien, vor allem in Brasilien und Argentinien, behindern.⁴⁷ Für die bäuerliche Landwirtschaft in der EU ist das Abkommen eine reale Gefahr, weil die Niedrigpreiskonkurrenz durch Mercosur-Exporte viele in den Ruin treiben dürfte, weshalb auch viele EU-Regierungen skeptisch sind. Auf die Idee, die logische Konsequenz zu ziehen, kommen sie aber nicht: Europa braucht überhaupt keine zusätzlichen Fleisch- und Sojaimporte aus Südamerika, sie sind in jeder Hinsicht schädlich und nutzen nur einer Handvoll Agrarbarone und -konzerne.

Andenstaaten Kolumbien und Peru: die vergessenen Handelsabkommen der EU

Das Handelsabkommen der EU mit den Andenstaaten findet seit 2013 seine vorläufige Anwendung. Seit dem

Januar 2017 ist Ecuador ebenfalls Vertragspartner. Die vollständige Ratifizierung in den EU-Mitgliedsländern ist jedoch noch ausstehend. Mit einer endgültigen Anwendung des Abkommens erhofft sich die EU eine vollständige Marktöffnung und mehr Stabilität und Vorhersehbarkeit in der Handels- und Investitionspolitik. Im Zentrum des Interesses steht insbesondere der Zugang zu Primärmaterialien wie Kohle und Öl, aber auch Agrarprodukte. Dafür exportiert die EU insbesondere Maschinen- und Transportausrüstung und Chemikalien.

Der Vertragsschluss mit Kolumbien steht aufgrund der menschenrechtlichen Situation international stark in der Kritik. In Kolumbien wurden mehr GewerkschaftlerInnen, UmweltschützerInnen und MenschenrechtsaktivistInnen ermordet als in jedem anderen Land der Erde. Um die Ratifizierung des Abkommens auf europäischer Ebene zu erwirken, wurde daher eine sogenannte Roadmap verabschiedet, die sowohl Kolumbien wie auch Peru dazu anhalten sollte diese mit einem Aktionsplan in institutionelle und legislative Maßnahmen zu übersetzen. Im Falle Kolumbiens deckt sich dies mit dem Labour Action Plan, der mit der Obama Regierung abgeschlossen wurde. Leider ist die Roadmap bisher nur unzureichend umgesetzt worden. Die Vorfälle von Menschenrechtsverletzungen steigen an.⁴⁸

Auch enthält das Abkommen zwar auch eine Menschenrechtsklausel, doch die mögliche Aussetzung des Abkommens bei Verstößen ist nicht explizit erwähnt. Auch ist es unklar, ob der Konsultationsmechanismus der in den Nachhaltigkeitskapiteln vorgesehen ist überhaupt arbeitsfähig eingerichtet wurde. Dieser soll eingesetzt werden, um Verstöße und Probleme im Rahmen der Nachhaltigkeitskapitel (Umwelt, Arbeitsrechte und Entwicklung) zu besprechen, allerdings nicht bindend und durchsetzbar. Die EU hat ihre Beratungsgruppe, die mit dem Nachhaltigkeitskapitel betraut ist, eingerichtet, aber im Falle von bspw. Kolumbien sind keine Informationen verfügbar. Es ist also unklar, ob die kolumbianische Beratungsgruppe überhaupt eingesetzt wurde und arbeitsfähig ist.⁴⁹

Auch verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation von Kolumbien mit Eintritt in die Phase der vorläufigen Anwendung im Vergleich zu zuvor: die Handelsbilanz fiel von einem Überschuss von rund 2,9 Mrd. USD

45 Vgl. Victoria Eglau (2016): Das nächste Freihandelsabkommen ist schon in Sicht. In: Deutschlandfunk 2016, 27.10.2016. Online verfügbar unter http://www.deutschlandfunk.de/eu-und-mercosur-das-naechste-freihandelsabkommen-ist-schon.724.de.html?dram:article_id=369786, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

46 Vgl. Handel für alle. Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik (2014, ©2015). Luxembourg: Publications Office. Online verfügbar unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153880.PDF, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

47 Vgl. Brot für die Welt: EU-Assoziationsabkommen mit dem Mercosur: Handel und Extraktivismus. Online verfügbar unter <https://info.brotfuer-die-welt.de/politik/eu-assoziationsabkommen-mit-dem-mercosur-handel>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

48 Garcia, Maria J. (2016): EU trade relations with Latin America. Results and challenges in implementing the EU-Colombia/Peru trade agreement. [Brussels]: European Parliament. Online verfügbar unter [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/534992/EXPO_STU\(2016\)534992_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/534992/EXPO_STU(2016)534992_EN.pdf)

49 Vgl. Transnational Institute, Oidhaco (2016): Repercussions in Colombia of the agreement with the European Union after three years of implementation. Online verfügbar unter https://www.tni.org/files/publication-downloads/ue-colombia_ftaen.pdf, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

in 2012 auf ein Defizit von 1,96 Milliarden US-Dollar im Jahr 2015.⁵⁰ Dies liegt zwar u. a. auch am Kohlepreis, aber es zeigt zudem, dass eine Exportstrategie auf Rohstoffe weder stabil noch gesund ist. Doch genau auf diese Ausrichtung zielen Abkommen wie Peru-Kolumbien ab. Zwar haben kolumbianische Exporte mehr als peruanische von einem verbesserten Zugang profitiert, Öl und Mineralien bleiben jedoch die Top-Exporte. Obst, Gemüse, Blumen und vor allem Zuckerrohr und Süßwaren waren die größten Nutznießer der Zollsenkung/-eliminierung.⁵¹ Die erhöhten Exporte an Zucker und Blumen aus Kolumbien führten allerdings nicht dazu, dass mehr ArbeiterInnen angestellt wurden, oder es weitere Verbesserungen der Arbeitssituation gab. Eher kam es zu einer Mechanisierung der Prozesse und insbesondere zu einem Erhöhten Anteil an illegalen Arbeitskräften, was wiederum den Druck auf die ArbeitnehmerInnensituation erhöht. Im Agrarbereich hat sich der Export anderer landwirtschaftlicher Produkten zwar erhöht, insbesondere so genannte Cash Crops wie Mangos, aber gleichzeitig haben Agrarimporte zugenommen. Darunter leiden insbesondere KleinbäuerInnen, die auch im Mai 2016 zu einem Streik aufrufen, der u. a. die Überprüfung des Freihandelsabkommens forderte. Cash Crops ziehen zudem Konflikte um Umwelt und Gesundheitsfrage nach sich.⁵² Doch Kohle ist nach wie vor das Hauptexportgut Kolumbiens. Um das Level der Kohleexport in die EU aufrecht zu erhalten, bedeutet, dass immer

mehr Land für den Kohleabbau erschlossen wird wie beispielsweise in Regionen wie La Guajira mit der Minde EL Cerrejón, dem größten Tagebau Lateinamerikas, der u. a. den multinationalen Konzernen Glencore, BHP Billiton und Anglo America gehört. Die Ausweitung des Abbaus hat schwerwiegende Auswirkungen auf Grundwasser, Luftqualität, und im weiteren auch auf Ernährungssouveränität, Gesundheit und Rechte Indigener Gruppen in der Region.

Modernisierung des EU-Chile Abkommens

Jüngste Entscheidungen der EU-Kommission sehen nun auch für das seit 2003 bestehende Freihandelsabkommen zwischen der EU und Chile eine Modernisierung vor. Das veraltete Abkommen soll auf den modernen Stand der EU Handels- und Investitionspolitik kommen, um alle Parteien an den umfassenden Vorteilen des Handels teilhaben zu lassen. Wieder einmal soll eine nachhaltige Entwicklung, die Korruptionsbekämpfung und erstmals auch die Stärkung der Frauenrolle laut EU-Kommission eine Schlüsselfunktion der modernisierten Handelspolitik einnehmen. Doch tatsächlich dient dies wohl eher dem Ziel von der zivilgesellschaftlichen Kritik an dem Abkommen abzulenken und die Modernisierung zu legitimieren. Die zivilgesellschaftliche Plattform „Chile besser ohne TPP“ kritisiert u. a.: Intransparenz und fehlendes Menschen- und Umweltrecht. Dies kann eindeutig nicht durch ein Nachhaltigkeitskapitel behoben werden.

Handelsabkommen EU mit Australien und Neuseeland

Nelly Grotefeldt | Forum Umwelt und Entwicklung

Die EU-Kommission veröffentlichte am 13.9.2017 ihren Vorschlag für die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Australien und Neuseeland. Bereits in seiner Rede zur Lage der Union vom 13. September 2017 hat der Präsident der EU-Kommission Jean-Claude Juncker vorgeschlagen Verhandlungen über Handelsabkommen mit Australien und Neuseeland aufzunehmen.

Anschließend wurde der Vorschlag für die Mandate zur Aufnahme von Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit Australien und Neuseeland seitens der EU-Kommission veröffentlicht. Der Mandatsvorschlag wird nun EU-intern diskutiert. Anschließend muss noch der Rat der EU (EU-Mitgliedstaaten) formal dem Mandat zustimmen, bevor die EU-Kommission die Verhandlungen der EU mit Australien und Neuseeland aufnehmen kann. Die EU ist das sechstgrößte Ausfuhrziel für landwirtschaftliche Erzeugnisse aus Australien. Ähnliches trifft auf Neuseeland zu: in 2016 waren etwa 72 Prozent der Einfuhren in die EU landwirtschaftliche Erzeugnisse. Die Liste der Güter wird von Schaf- und Ziegenfleisch angeführt. Das bringt sogar eher freihandels-unkritische Lobbyverbände wie den Deutschen Bauernverband auf die Barrikaden. Abkommen mit diesen Ländern sind für Europas Landwirtschaft eine Bedrohung, während die lebensmittelverarbeitende Industrie auch hier neue Exportchancen sieht. Das vorgeschlagene Mandat sieht keine Verhandlungen zum Schutz von Investitionen und deren Beilegung vor. Dahinter könnte die Überlegung der EU-Kommission stehen, in Zukunft Investitions- und umfassende Handelsabkommen wieder zu trennen, um innerhalb ihrer Kompetenzen (EU-only Abkommen) zu einem schnelleren Abschluss der Abkommen zu kommen.

50 Vgl. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo: <https://www.nube-mcit.gov.co/public.php?service=fles&t=0acc69fd672a3359bb50bc2e657f5e3>

51 Garcia, Maria J. (2016): EU trade relations with Latin America. Results and challenges in implementing the EU-Colombia/Peru trade agreement. [Brussels]: European Parliament. Online verfügbar unter [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/534992/EXPO_STU\(2016\)534992_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/534992/EXPO_STU(2016)534992_EN.pdf)

52 Fatheuer, Thomas (2016): Palmöl in Lateinamerika. Expansion und Konflikte. Berlin: FDCL. Online verfügbar unter https://www.fdcl.org/wp-content/uploads/2017/03/FDCL_Palm_ProzentC3_ProzentB6110032017_web-2-1.pdf

Nordafrika – Marokko und Tunesien

Nelly Grotefendt Forum Umwelt und Entwicklung

Neben den EPAs hat die EU-Kommission auch bilaterale Verhandlungen mit zwei nordafrikanischen Staaten begonnen. Seit den frühen 2000er Jahren gibt es mit 8 Ländern des südlichen Mittelmeerraums und des Nahen Ostens so genannte Assoziationsabkommen. Im Oktober 2011 erteilte der Rat der EU-Kommission dann das Mandat bilaterale Verhandlungen zu einer vertieften und umfassenden Freihandelszone (DCFTA) mit Ägypten, Tunesien, Jordanien und Marokko aufzunehmen. Die Verhandlungen mit Marokko starten daraufhin im März 2015, mit Tunesien im Oktober 2015⁵³.

Die EU-Kommission ist sehr klar in ihrer Zielsetzung und setzt auch in Nordafrika auf business as usual mit Fokus auf Liberalisierung und Deregulierung anstatt Regulierungen (right to regulate) im Sinne der ArbeitnehmerInnen, der Umwelt, oder anderen öffentlichen Interessen und Nachhaltigkeit: „Diese laufenden oder künftigen Verhandlungen stehen im Zusammenhang mit der weiteren Liberalisierung des Handels in der Landwirtschaft, der Liberalisierung des Handels mit Dienstleistungen, der Akkreditierung und Akzeptanz von Industrieprodukten und der Konvergenz der Rechtsvorschriften“⁵⁴. Die Verhandlungen mit Marokko ruhen allerdings seit der vierten Verhandlungsrunde – ebenso mit Tunesien, die gerade einmal eine vollständige Runde durchgeführt haben. Grund dafür sind neben Unzufriedenheit der Regierungen (und im Falle Marokkos ebenfalls der Spruch des Europäischen Gerichtshof zu Marokkos Ansprüchen über die West-Sahara-Region⁵⁵) insbesondere der Druck der Zivilgesellschaft. Diese steht den DCFTAs kritisch gegenüber, da sie die Kernforderungen des Arabischen Frühlings unterlaufen würden⁵⁶: Regimewechsel, Reformen inklusive in der neoliberalen Politikgestaltung in Bezug auf Armut und Arbeitslosigkeit. Akteure beider Länder betonen, dass die DCFTA gar nicht auf ihr Land angepasst wurde und somit nicht fähig ist der sozio-ökonomischen Situation des jeweiligen Landes zu entsprechen. Sie weisen auf die Asymmetrien beispielsweise in der Wettbewerbsfähigkeit im Agrarbereich (und damit auf die Subventionen von EU-Seite) und auf das Risiko, dass beispielsweise ausländische Unternehmen nicht verpflichtet sind lokal zu investieren bzw. die lokale Industrie zu unterstützen hin.

Schon die Nachhaltigkeits-Prüfung aus dem Jahre 2007, noch zur Euro-Mediterranean Free Trade Area (EMFTA), war wenig positiv. Die Studie sagte Jobverluste, Lohnsenkungen und verstärkte Armut voraus. Die Studie zum DCFTA Tunesien aus 2013 ist da etwas positiver gestimmt, aber es gibt auch hier Hinweis darauf, dass sich beispielsweise Umweltverschmutzungen verschlimmern werden. Außerdem werden Sektoren wie Textilien, Lufttransportwesen und landwirtschaftliche Bereiche verlieren, auch wenn es zugleich doch noch Zuwächse im Agrarbereich geben könnte, diese aber voraussichtlich eher für die großen Player. Im Bereich der Einzelhändler gewinnen ebenfalls insbesondere die großen Akteure. Der größte Verlierer beider Länder könnte der Textilsektor und das obwohl es sich hierbei bei Importen in die EU aus Tunesien immerhin um den zweitgrößten Sektor handelt (Textilien und Bekleidung (€2,1 Milliarden, 24,3 Prozent) in 2016) und in Marokko um den drittgrößten (Textilien und Bekleidung (€2,7 Milliarden, 20,3 Prozent) in 2016). Marokkos Textilsektor hatte bereits von 1999 bis 2014 einen Arbeitsplatzverlust von knapp 30000 Arbeitsplätzen zu verzeichnen aufgrund von Importen aus der EU. Die Deindustrialisierung in diesem Bereich wird durch DCFTA nur verschärft werden.⁵⁷ Unterm Strich würden Marokko und Tunesien wohl rund 8 Prozent Arbeitsplatzverluste im Herstellungssektor erleiden. Der gesamte Sektor könnte bis zu 65 Prozent schrumpfen auch, wenn die EU-Kommission auf ihrer Homepage angibt: Der Umfang der ausländischen Direktinvestitionen in Tunesien konzentriert sich auf den Ausbau des Infrastrukturnetzes sowie des Textil- und Bekleidungssektors. Laute Forderungen aus der Zivilgesellschaft betreffen außerdem die Mobilitätsfrage der eigenen Landsleute. Die EU will zwar freien Handel für Waren – aber keine erleichterte Mobilität für Menschen. Dies erschwert auch nicht zuletzt den Dienstleistungsexport für tunesische Dienstleister ganz jenseits der Gerechtigkeitsfrage und ist insbesondere entmutigend für junge Menschen.

53 Vgl. die Länderübersicht der EU-Kommission unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

54 „These ongoing or future negotiations are related to further liberalisation of trade in agriculture, liberalisation of trade in services, accreditation and acceptance of industrial products and regulatory convergence.“ Übersetzung Nelly Grotefendt. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/euro-mediterranean-partnership/>

55 Euractiv.com with reuters (2016): EU court casts doubt on Morocco's claim to Western Sahara. In: Euractiv 2016, 22.12.2016. Online verfügbar unter <https://www.euractiv.com/section/trade-society/news/eu-court-casts-doubt-on-moroccos-claim-to-western-sahara/>, zuletzt geprüft am 04.12.2017.

56 Vgl. die Deklaration unter <https://ftdes.net/declaration-sur-laleca/>

57 Vgl. Mark Langan (2014): Normative Power Europe in the Maghreb. A Moral Economy Perspective on the Deep and Comprehensive Free Trade Agreements. Online verfügbar unter <https://ssrn.com/abstract=2487106> oder <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2487106>



© World Trade Organization (BY-SA 2.0)

Seit dem Scheitern des letzten umfassenden Einigungsversuchs für die Doha-Runde 2008 verhält sich die EU ambivalent. Lange hielt sie rhetorisch am Ziel eines Abschlusses fest, forcierte aber gleichzeitig bilaterale und regionale Verhandlungen auch mit Industriestaaten wie Kanada, den USA, Südkorea und Japan und aufstrebenden Entwicklungs- und Schwellenländern wie Indien, Vietnam oder den südamerikanischen Mercosur Staaten.

EU-Handelsstrategie: WTO – Vorwärts in die Vergangenheit!

Tobias Reichert Germanwatch

Die EU war zusammen mit den USA und anderen Industriestaaten der wichtigste Akteur bei der Gründung der WTO, der Gestaltung ihrer Regeln und des Verhandlungsmandats der Doha-Runde zu Beginn des Jahrtausends. Eines ihrer wichtigsten Ziele war, die WTO-Regeln über die im Vorläuferabkommen GATT bestehenden alleinigen Fokus auf die Liberalisierung des Güterhandels zu erweitern. Mit den Abkommen zum Dienstleistungshandel (GATS) und zum Schutz geistiger Eigentumsrechte (TRIPS) wurde dies in wichtigen Sektoren erreicht, in denen die EU und andere Industriestaaten wirtschaftlich klar überlegen sind oder zumindest bis vor kurzem noch waren. Bereits wenige Jahre nach Gründung der WTO trieb die EU – erneut zusammen mit den USA und anderen Industriestaaten – eine nochmalige Erweiterung der WTO-Kompetenzen voran. Nun sollten auch Investitionen, Wettbewerbsrecht und öffentliche Beschaffung in ihre Zuständigkeit

fallen. Dem liberalen Grundansatz der WTO folgend sollten auch in diesen Politikfeldern staatliche Eingriffe und Regulierung möglichst abgebaut und höchstens als besonders zu begründende Ausnahmen zugelassen werden. Die WTO sollte so nach den Vorstellungen der EU zu einem multilateralen Rahmenwerk werden, das eine liberale Ausrichtung der Wirtschaftspolitik durchsetzen kann.

Der Traum von der WTO als Überbau für die globale neoliberale Governance

Das 2001 beschlossene ursprüngliche Verhandlungsmandat der Doha-Runde enthielt die oben genannten „neuen Themen“, obwohl sie von der großen Mehrheit der Entwicklungs- und Schwellenländer abgelehnt worden waren. Schon zwei Jahre später bei der nächsten Ministerkonferenz in Cancun/Mexiko eskalierte der Konflikt um diese Themen erneut. Auch deswegen,

weil weder EU noch USA bereit waren, auf das Entgegenkommen der Entwicklungsländer mit weitgehenden Angeboten zum Abbau ihrer Agrarsubventionen oder einer spürbar verbesserten Vorzugsbehandlung für Entwicklungsländer zu reagieren. Nach dem Scheitern der Cancún-Konferenz wurden Investitionen, Wettbewerbsrecht und öffentliche Beschaffung wieder aus dem Verhandlungsmandat herausgenommen, so dass der Abbau administrativer Handelserleichterungen (Trade Facilitation) als einziges neues Thema auf der Agenda blieb. Aber auch auf dieser neuen Grundlage war keine Einigung möglich. Größtes Hindernis war dabei nicht die EU, die den größeren Einfluss der Schwellen- und Entwicklungsländer in der WTO zumindest teilweise akzeptierte und die WTO als multilateralen Rahmen für die Handelspolitik erhalten wollte. Auch deshalb, weil sie damit rechnete ihre offensiven Interessen im Dienstleistungshandel und dem weiteren Abbau der Zölle für Industriegüter in der Doha-Runde durchsetzen zu können. Die USA konnte sie allerdings nicht von ausreichenden Kompromissen überzeugen um die Runde abzuschließen.

Zurück zu alten neuen Themen

Seit dem Scheitern des letzten umfassenden Einigungsversuchs für die Doha-Runde 2008 verhält sich die EU ambivalent. Lange hielt sie rhetorisch am Ziel eines Abschlusses fest, forcierte aber gleichzeitig bilaterale und regionale Verhandlungen auch mit Industriestaaten wie Kanada, den USA, Südkorea und Japan und aufstrebenden Entwicklungs- und Schwellenländern wie Indien, Vietnam oder den südamerikanischen Mercosur Staaten. Dabei konnte die EU einige Erfolge erzielen, während die Doha-Runde nur im Schnecken-tempo vorankam. 2013 konnte ein neues Abkommen zu Trade Facilitation beschlossen werden, und damit angesichts der fortgesetzten Blockade bei der Liberalisierung des Güter- und Dienstleistungshandel das wichtigste offensive Ziel der EU verwirklicht werden. Zwei Jahre später in Nairobi initiierte sie selbst den Beschluss, Agrarexportsubventionen endgültig zu verbieten, wogegen sie sich zuvor lange gewehrt hatte. Das fiel insofern leicht, als die EU diese Subventionen seit einigen Jahren nicht mehr gewährt hat, und somit nur – sinnvollerweise – sichergestellt wird, dass sie in Zukunft bei anderen politischen Mehrheiten in der EU nicht wieder eingeführt werden. Gleichzeitig – und für die WTO relevanter – erklärte sie zusammen mit den USA, Japan und Südkorea die Doha-Runde in ihrer bisherigen Form für gescheitert. Das bis dahin bestehende Verhandlungsmandat und die bis 2008 verhandelten Zwischenergebnisse seien damit hinfällig. Vielmehr müsse sich die WTO den Handelsfragen des 21. Jahrhunderts stellen und über „neue Themen“ verhandeln. Was diese neuen Themen sein sollen, blieb zunächst offen. Mittlerweile hat die EU klargestellt, dass für sie

darunter „neue, dringend notwendige Regeln für den elektronischen Handel“ und die Beschränkung nationaler Regulierungen für den Dienstleistungssektor fallen, damit dies den Handel nicht behindern. Zudem solle es kleineren und mittleren Unternehmen (KMUs) erleichtert werden, am internationalen Handel teilzunehmen, und Investitionen im Rahmen der WTO erleichtert werden. Vor allem mit dem Investitionsthema, führt die EU einen Streitpunkt wieder ein, der auf Druck der Schwellen- und Entwicklungsländer aus der Doha-Agenda entfernt wurde. Ihr ursprüngliches Ziel, die WTO zum verbindlichen Rahmen für eine (neo-) liberale Wirtschaftsordnung zu machen, hält die EU in etwas veränderter Form aufrecht. In ihrem Bericht zur Umsetzung der „Trade for all – Handel für alle“ Strategie zitiert die EU-Kommission einen Beschluss des Europäischen Rats, der der WTO in der Handelspolitik der EU eine (allerdings nicht wie es noch vor fünfzehn Jahren geheißen hätte „die“) zentrale Rolle zuweist. Es gebe „jedoch noch viel zu tun, damit die WTO ihr Potenzial als Organisation mit normativer Funktion in vollem Umfang nutzen kann, um die Global-Governance-Agenda voranzutreiben.“ Dazu müssten „insbesondere die Schwellenländer, bereit sein, wesentlich zum System beizutragen.“ Die EU stellt damit ihre offensiven Marktöffnungsinteressen stärker in den Vordergrund. Von der Entwicklungsrhetorik der Doha-Agenda würden damit nur noch Sonderregeln für die ärmsten Entwicklungsländer (LDC) und das Versprechen handelsbezogener Entwicklungshilfe fortgesetzt. Eine positive Rolle wollte die EU bei der 11. WTO-Ministerkonferenz in Buenos Aires spielen, indem sie sich wie angekündigt für ein Abkommen zur Begrenzung der Subventionen für illegale und unregulierte Fischerei einsetzte. Dies wird auch im Rahmen der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG) gefordert, und könnte einen ersten Schritt zu einer echten Neuausrichtung der multilateralen EU-Handelspolitik an nachhaltiger Entwicklung darstellen. Allerdings konnte sich die WTO nur darauf einigen, weiterzuverhandeln. Eine Einigung konnte in Buenos Aires nicht erzielt werden. Um die Vorgaben der SDG zu erreichen, muss bis zur nächsten Ministerkonferenz ein Mechanismus gefunden werden, der schädliche Subventionen wirksam begrenzt und es gleichzeitig erlaubt handwerkliche Kleinfischerei zu fördern. Die EU sollte dazu vor allem mit ihren Partnern in der AKP Region und anderen kleineren Entwicklungsländern in einen engen Dialog treten.



© WorldFish (BY-NC-ND 2.0)

Welthandel soll auch dem Globalen Süden nützen. Handels- und Investitionsabkommen dürfen Ländern nicht gegen ihren Willen auferlegt werden und müssen die spezifischen Bedürfnisse des Globalen Südens berücksichtigen.

4. Fazit und Forderungen

Nach dem erfolgreichen Protest gegen zuletzt TTIP und CETA ist ein Umsteuern in der EU-Handelspolitik unumgänglich. Die weiterhin laufenden Verhandlungsprozesse, sowie neu angestrebte bi- und plurilaterale Verhandlungen und Themen innerhalb der WTO sind eine reale Bedrohung für Umwelt- und Entwicklungsanliegen. Wichtige Handlungsspielräume von Entwicklungs- und Schwellenländern werden weiter beschnitten und auch EU-interne Politik in ein immer engeres Korsett „internationaler Wettbewerbsfähigkeit“ gezwängt werden – nicht zuletzt aufgrund der Konzernklagerechte oder Mechanismen wie Regulatorischer Kooperation. Es ist Zeit für einen Wandel und hin zu einer gerechten Handelspolitik, die eben nicht nur wenige Gewinner und viele Verlierer zur Folge hat, sondern im Sinne aller Menschen und der Umwelt handelt.

Dies ist nicht nur ein europäischer Trend. Überall auf der Welt wächst der Druck, über Alternativen zur neoliberal geprägten Globalisierung nicht nur zu reden, sondern sie umzusetzen. Mehr soziale Gerechtigkeit,

mehr ökologische Nachhaltigkeit gibt es nicht mit der alten Handelspolitik, sondern nur mit einer neuen Politik, die soziale und ökologische Leitplanken für die Globalisierung setzt. Die bisherigen Handelsabkommen gehen in die falsche Richtung: Der „Wert“ des „Freihandels“ wird über die Werte ökologischer und sozialer Regeln gestellt. Sonderklagerechte für Investoren gefährden demokratische Handlungsfreiheiten. Öffentliche und gemeinnützige Dienstleistungen, Daseinsvorsorge, kulturelle Vielfalt und Bildungsangebote werden unter Druck gesetzt. Die bisherige Handelspolitik zieht die falschen Lehren aus der Finanzkrise, stärkt transnationale Konzerne und schwächt kleine und mittelständische Unternehmen, auch in der Landwirtschaft. Sie setzt die Länder des Globalen Südens unter Druck, statt zur Lösung globaler Probleme wie Hunger, Klimawandel und Verteilungsungerechtigkeit beizutragen. Neoliberale Globalisierungspolitik hat in der Vergangenheit zu wachsender Ungleichheit geführt. Sie ist das Gift und nicht die Medizin.

Daraus ergeben sich konkrete Handlungsempfehlungen:

Die Analyse der bi-, pluri- und multilateralen Verhandlungen der EU zeigt deutlich wie weit Anspruch und Realität der EU-Handelspolitik auseinander liegen. Vermutlich entwicklungspolitische Grundsätze, Bekenntnisse zur Wahrung der Menschenrechte, zur Erhöhung der ArbeitnehmerInnenrechte und zum Umweltschutz werden durch die durch Handelspolitik geschaffenen Fakten ausgehöhlt.

- » **Umwelt-, Sozial-, Daten-, Gesundheits- und Verbraucherschutzstandards erhöhen statt zu senken oder auszuhebeln:** Der Wettlauf nach unten um die niedrigsten Standards im Zeichen des Standortwettbewerbs muss beendet werden. Dies ist nicht im Interesse der Umwelt oder der Menschen, sondern einzig und allein im Interesse der Konzerne.
- » **Öffentliche und gemeinnützige Dienstleistungen und Daseinsvorsorge stärken statt sie zu schwächen:** Handelsabkommen müssen den Schutz öffentlicher Dienstleistungen und der Daseinsvorsorge gewährleisten. Sie dürfen keine Regeln enthalten, die Kommerzialisierung oder Privatisierungen von öffentlicher Daseinsvorsorge befördern, die Regulierung erschweren oder die Rekommunalisierung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge behindern. Generelle Liberalisierungen von Dienstleistungen mithilfe von Negativlisten sind ebenso wie Stillstands-Klauseln und Sperrklinken-Klauseln abzulehnen.
- » **Bäuerliche und nachhaltige Landwirtschaft sowie artgerechte Tierhaltung voranbringen statt Gentechnik und industrielle Landwirtschaft zu fördern:** Die Industrialisierung und Weltmarktorientierung der Landwirtschaft ist ein Irrweg, den weder Bauern oder Bäuerinnen noch VerbraucherInnen wollen. Auf der Strecke dabei bleibt die bäuerliche Landwirtschaft in Europa genauso wie in Entwicklungsländern. Landwirtschaft in Entwicklungsländern muss ohne Störung durch Dumpingexporte der EU-Agrarindustrie eigenständig ihre Ernährung sichern und den Bedarf ihrer Märkte decken können. Deutsche Milch muss nicht nach Kanada oder Burkina Faso verschifft werden. Das erhöht nur den Druck auf die bäuerliche Landwirtschaft und stärkt die wenigen Agrar-, Lebensmittel- und Einzelhandelskonzerne.
- » **Konzerneinfluss begrenzen und Sonderklagerechte abschaffen:** Wir fordern die Einrichtung eines offenen und kontinuierlichen Konsultationsprozesses vor und während der Verhandlungen über Handelsabkommen. Mandate müssen von den nationalen Parlamenten mit entwickelt und vom Europaparlament gleichberechtigt mit dem Rat beschlossen werden. Bundestag und Bundesrat müssen die

Regierung im Rat stärker kontrollieren und kontroverse Punkte in die Öffentlichkeit tragen. Alle Verhandlungsdokumente inklusive der Mandate und konsolidierten Entwurfstexte müssen von Beginn an öffentlich gemacht werden. Die vorläufige Anwendung von Handelsverträgen lehnen wir ab. Auch den Bürgerinnen und Bürgern muss es möglich sein, über das Inkrafttreten eines Handelsabkommens direkt zu entscheiden. Zukünftige Abkommen dürfen weder Sonderklagerechte für Konzerne noch materielle Privilegien für ausländische Investoren enthalten. Bestehende Verträge sind dementsprechend zu kündigen und ggf. nachzuverhandeln. Der aktuelle Vorschlag der EU-Kommission für ein globales ISDS (Streitbeilegungsverfahren zwischen Investoren und Staaten) in Gestalt eines Multilateralen Investitionsgerichtshofs (MIC) zementiert die gefährlichen Sonderklagerechte und ist abzulehnen.

- » **Arbeits- und Menschenrechte durch klare und durchsetzbare Regelungen verbindlich schützen:** Ziel der EU-Handelspolitik ist es, den globalen Konkurrenzkampf aller gegen alle zu verschärfen. Die Folge ist unausweichlich ein Druck auf Löhne und Gehälter. Wer mit Billiglohn-Standorten konkurriert, an denen elementare Menschenrechte nicht gelten, kann diese Konsequenzen weder mit Arbeits-, Umwelt-, noch Menschenrechtskapiteln beseitigen. Zudem die wenigen Menschenrechtsklauseln in bisherigen Abkommen bisher noch nicht genutzt wurden.
- » **Welthandel soll auch dem Globalen Süden nützen:** Handels- und Investitionsabkommen dürfen Ländern nicht gegen ihren Willen auferlegt werden und müssen die spezifischen Bedürfnisse des Globalen Südens berücksichtigen. Insbesondere in den Handelsbeziehungen mit Afrika ist ein Neustart erforderlich, der die Interessen und Pläne der afrikanischen Länder in den Vordergrund stellt. Die bisherigen Handelsverträge (EPAs) müssen neu verhandelt, die bereits unterzeichneten Verträge ausgesetzt werden.



Forum Umwelt und Entwicklung
Marienstr. 19–20, 10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30/678 17 75 93
E-Mail: info@forumue.de
Internet: www.forumue.de

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