

# Freie Fahrt für freien Handel?

Die EU-Handelspolitik  
zwischen **Bilateralismus**  
und **Multilateralismus**

## Impressum

### **Freie Fahrt für freien Handel?**

#### Die EU-Handelspolitik zwischen Bilateralismus und Multilateralismus

##### **Autorinnen und Autoren:**

Dr. Klaus Schilder, Christina Deckwirth und Peter Fuchs, Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED)  
Michael Frein, Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)

##### **Unter Mitwirkung von:**

Sina Arnold, Sören Becker, Pia Eberhardt, Niko Fichtner und Stefan Schmalz.

##### **Herausgeber:**

###### **Evangelischer Entwicklungsdienst - EED**

Ulrich-von-Hassell-Str. 76  
D-53123 Bonn

Telefon: +49-(0)228-81 01-0  
Fax: +49-(0)228-81 01-150  
E-Mail: eed@eed.de  
Internet: www.eed.de

###### **Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung - WEED**

Torstr. 154  
D-10115 Berlin

Telefon: +49-(0)30-275-82 163  
Fax: +49-(0)30-275-96 928  
E-Mail: weed@weed-online.org  
Internet: www.weed-online.org

##### **Karikatur Titel:**

Dorsi Germann

##### **Redaktion:**

Pia Eberhardt

##### **Layout:**

WARENFORM, Berlin

##### **Herstellung:**

DruckVogt, Berlin

Gedruckt auf 100% - Recycling-Papier

**ISBN: 3-937383-18-2**

Bonn und Berlin, April 2005

# Inhalt

1.	Einleitung	3
2.	Die EU als handelspolitische Macht	4
2.1	Handelsmacht Europäische Union	4
2.1.1	Handelspartner der Europäischen Union	4
2.1.2	Der Handelsraum Europäische Union – ein Abriss	5
2.1.3	Zentrale handelspolitische Interessen der EU	7
2.2	Akteure und Institutionen der europäischen Handelspolitik	8
2.3	Der handelspolitische Kurs der Europäischen Union	13
2.4	Die EU in bilateralen und regionalen Handelsabkommen – eine ehrgeizige Mehrebenenstrategie	16
2.4.1	Das EU-Mercosur Freihandelsabkommen	20
2.4.2	Das Abkommen von Cotonou	23
2.4.3	Die EU-Freihandelszone mit den Mittelmeeranrainern (Euro-Med)	25
2.4.4	Die EU-Wirtschaftskooperation mit den ASEAN-Staaten	27
2.4.5	Das EU-Südafrika-Kooperationsabkommen	28
2.4.6	Das EU-Mexiko-Abkommen	28
2.4.7	Das EU-Chile-Abkommen	29
3.	Die „WTO plus“-Agenda der EU	30
3.1	Dienstleistungen	31
3.2	Singapur-Themen	34
3.2.1	Investitionen	35
3.2.2	Öffentliches Beschaffungswesen	37
3.2.3	Wettbewerb	38
3.2.4	Handelserleichterung	41
3.3	Landwirtschaft	42
3.4	Rechte am geistigen Eigentum	46
3.5	Streitschlichtung	47
4.	EU-Handelspolitik zwischen Multi- und Bilateralismus	49
	Literatur	52
	Weiterführende Links zum Thema	54
	1. Internetseiten zum Thema „Bilaterale und Regionale Handelsabkommen“	54
	2. Allgemeine Informationen zum Thema	54
	Endnoten	55

## Abkürzungsverzeichnis

<b>ACFTA</b>	ASEAN-China Free Trade Area
<b>AFTA</b>	Asian Free Trade Area
<b>AKP-Staaten</b>	Afrikanische, karibische und pazifische Staaten
<b>ALCA</b>	Área del Libre Comercio de las Américas
<b>ASEAN</b>	Association of South East Asian Nations
<b>CAFTA</b>	Central American Free Trade Agreement
<b>CARIFORUM</b>	Caribbean Forum
<b>CEMAC</b>	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
<b>COPA-COGECA</b>	Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de l'Union Européenne & Comité Général de la Coopération Agricole de l'Union Européenne
<b>CRTA</b>	Committee on Regional Trade Agreements
<b>DDA</b>	Doha Development Agenda
<b>ECOWAS</b>	Economic Community Of West African States
<b>EdF</b>	Electricité de France
<b>ERT</b>	European Roundtable of Industrialists
<b>ESA</b>	Eastern and Southern Africa
<b>ESF</b>	European Services Forum
<b>GAP</b>	Gemeinsame Agrarpolitik
<b>GATS</b>	General Agreement on Trade in Services
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>HIPC</b>	Heavily Indebted Poor Countries
<b>IFSL</b>	International Financial Services London
<b>LDCs</b>	Least Developed Countries
<b>MERCOSUR</b>	Mercado Común del Sur
<b>MFTZ</b>	Mediterranean Free Trade Zone
<b>NAFTA</b>	North American Free Trade Agreement
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organisation
<b>NGR</b>	Negotiating Group on Rules
<b>OECD</b>	Organisation of Economic Cooperation and Development
<b>PACER</b>	Pacific Agreement on Closer Economic Relations
<b>RWE</b>	Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerke
<b>SADC</b>	Southern African Development Community
<b>TABD</b>	Transatlantic Business Dialogue
<b>TDCA</b>	Trade, Development and Co-operation Agreement
<b>TNK(s)</b>	Transnationale(r) Konzern(e)
<b>TREATI</b>	Trans-Regional EU-ASEAN Trade Initiative
<b>TRIPS</b>	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
<b>UNO</b>	United Nations Organisation
<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development
<b>UNICE</b>	Union des Industries de la Communauté Européenne
<b>UPOV</b>	International Union for the Protection of New Varieties of Plants
<b>WCO</b>	World Customs Organisation
<b>WPA</b>	Wirtschaftspartnerschaftsabkommen
<b>WTO</b>	World Trade Organisation

# 1. Einleitung

Mit dem Scheitern der 5. WTO-Ministerkonferenz in Cancún, Mexiko, (10.-14. September 2003) setzte eine intensive Phase des Nachdenkens über die zukünftige Entwicklung der internationalen Handelspolitik ein. Dabei spielte in den Überlegungen der mächtigen Industrienationen durchaus die Frage eine Rolle, welches Gewicht die WTO in ihrer künftigen strategischen Orientierung haben sollte. Für einen möglichen Strategiewechsel hin zu bilateralen Verhandlungen sprachen unter anderem die Äußerungen führender Vertreter der USA und der EU im Umfeld von Cancún sowie die seitdem erkennbare neue Dynamik in handelspolitischen Prozessen außerhalb der WTO.

Dies wirft für Nichtregierungsorganisationen, die sich in ihrer Mehrheit bislang größtenteils mit der WTO und den Auswirkungen von WTO-Vereinbarungen auf Umwelt und Entwicklung beschäftigt haben, wichtige Fragen auf. Zunächst muss es darum gehen, bilaterale Abkommen und ihr Verhältnis zur WTO-Agenda genauer zu analysieren. Sind bilaterale Abkommen für Entwicklungsländer die bessere Alternative zur WTO? Oder ist der multilaterale Rahmen vorzuziehen, wo Koalitionen des Südens das Machtgefälle zwischen Reich und Arm wenn nicht aufheben, so doch mildern können? Und inwieweit sind die bilaterale und die multilaterale Ebene Konkurrenz oder Komplement? Diese Debatten für die handelspolitische Fachdiskussion unter Nichtregierungsorganisation zu befördern, ist der Zweck dieser Broschüre.

Sie ist Ergebnis eines gemeinsamen Arbeitsprozesses von Evangelischem Entwicklungsdienst (EED) und Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED), der zentrale Entwicklungen der Handelspolitik auf multilateraler, regionaler und bilateraler Ebene miteinander in Beziehung zu setzen versucht. Der vorliegende Text stellt die handelspolitische Mehrebenenstrategie der Europäischen Union in den Mittelpunkt und ist eine von insgesamt drei Untersuchungen. In weiteren Texten wird der Frage nachgegangen, wie sich das Spannungsfeld von Multilateralismus und Bilateralismus aus Sicht zweier Entwicklungsländer, Brasilien und Ghana, darstellt.

Dabei lautet die gemeinsame Fragestellung: Welche entwicklungspolitisch relevanten Verhandlungs-

prozesse und -ergebnisse lassen sich auf bilateraler und regionaler Ebene identifizieren – also außerhalb der WTO oder im Wechselspiel mit multilateralen WTO-Prozessen?

Die vorliegende Studie geht dieser Frage am Beispiel von bilateralen und regionalen Abkommen der EU nach. Sie versucht herauszufiltern, an welchen Punkten bilaterale und regionale Verträge über die WTO-Agenda hinausgehen. Eine zentrale Fragestellung in diesem Zusammenhang ist, ob und inwieweit die EU versucht, in bilateralen Prozessen die Interessen voranzubringen, die auf multilateraler Ebene an Koalitionen von Entwicklungsländern scheitern.

Dieser Fragestellung wird anhand zentraler Themen der aktuellen Welthandelsdebatte nachgegangen: Dienstleistungen, die sogenannten Singapur-Themen, Landwirtschaft, Rechte an geistigem Eigentum und Streitschlichtung. Grundlage dafür sind die wichtigsten bestehenden Abkommen beziehungsweise Verhandlungsprozesse der EU mit Ländern des Südens. Dazu gehören insbesondere die regionalen Verhandlungen mit den AKP-Staaten und dem Mercosur, aber auch bilaterale Abkommen mit Chile und Mexiko.

In einem ersten Schritt werden die handelspolitischen Interessen der EU und die Dynamik der EU-internen Entscheidungsstrukturen beleuchtet. Im Hinblick auf die (In-)Transparenz von Entscheidungsprozessen spielen der Einfluss von Lobbyisten und die Möglichkeiten demokratischer Kontrolle und gesellschaftlicher Beteiligung eine besondere Rolle.

Die vorliegende Analyse und Diskussion wird von einem entwicklungspolitischen Interesse geleitet. Aus der Perspektive anderer Interessenslagen mögen andere Ergebnisse denkbar sein. Allerdings sehen der EED und WEED sich der Perspektive eines gerechten Welthandels verpflichtet, eines Welthandels, der dem Umweltschutz, der Armutsbekämpfung und der Durchsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte dient.

## Durchsetzung von EU-Interessen im Wechselspiel zwischen multilateralen und bilateralen/regionalen Prozessen

## 2. Die EU als handelspolitische Macht

*“Europäische Handelspolitik ist wie ein Öltanker: Sie ist schwer beladen, solide gebaut und nicht sonderlich flexibel. Ihre Richtung ist nicht leicht zu ändern, dafür aber äußerst konstant und vorhersehbar, so dass kein Risiko besteht, dass sich Positionen, welche von der amtierenden Kommission eingenommen werden, plötzlich ändern.*

*Die Faktoren, welche die europäische Handelspolitik bestimmen, sind relativ konstant. Hier und da mag es Abweichungen geben, aber die geopolitischen Linien ändern sich nicht.”*

Pascal Lamy in der Jakarta Post, 9. September 2004

### 2.1 Handelsmacht Europäische Union

Die EU ist neben den USA der führende Wirtschaftsraum der Welt<sup>1</sup>. Auf die EU der 15 Mitgliedsstaaten entfällt etwa ein Viertel des internationalen Warenaustauschs. Nur der Anteil der USA ist höher. Beim Export steht die EU sogar vor den USA (21%) und auch weit vor den aufstrebenden asiatischen Tigerstaaten (Südkorea, Hongkong, Malaysia, Taiwan, Singapur und Thailand), Japan und China. Exportweltmeister ist die EU sowohl bei Waren (973 Mrd. Euro im Jahr 2001) als auch im Bereich Dienstleistungen. In letzterem hat sie mit einem Volumen von 291 Mrd. Euro fast einen Anteil von einem Viertel am Weltgesamtexport. Auch bei den ausländischen Direktinvestitionen

steht die EU weltweit an erster Stelle (362 Mrd. Euro im Jahr 2000). Sowohl der Außenhandel als auch ausländische Direktinvestitionen haben in der EU einen bedeutenden Anteil am Bruttoinlandsprodukt. Die EU gilt als ein relativ offener Wirtschaftsraum, da - bezogen auf das Jahr 2000 - ca. 14% des Bruttoinlandsprodukts aus dem Welthandel stammten (im Vergleich dazu: USA 12% und Japan 11%). Durch den Ausbau ihrer Handelsbeziehungen zum aufstrebenden Wirtschaftsriesen China, zu den Ländern des ehemaligen Ostblocks sowie den Mercosur-Staaten versuchte die EU in den letzten Jahren, ihre wirtschaftliche Stellung weiter auszubauen.

#### 2.1.1 Handelspartner der Europäischen Union

Die EU ist für viele Entwicklungsländer der bedeutendste Handelspartner

Wichtigster Handelspartner der EU sind mit weitem Abstand die USA. Bei den Importen folgen ihnen die Schweiz und Japan, bei den Exporten China, Japan und die Schweiz. China ist erst in den letzten Jahren als zentraler Handelspartner rasant aufgestiegen. Seit den späten neunziger Jahren gewinnen auch die mittel- und osteuropäischen Länder an Bedeutung. Der Anteil des EU-Handels mit Entwicklungsländern ist im Vergleich zum Binnenhandel und zum Handel mit großen Wirtschaftsmächten wie den USA und Japan gering. Unter den acht wichtigsten Handelspartnern der EU finden sich mit Ausnahme von China keine Entwicklungsländer. Die gesamte Gruppe der AKP-Staaten, der 77 Länder Afrikas, des Pazifiks und der Karibik, mit denen die EU durch besondere Handelsbeziehungen verbunden ist, haben lediglich einen

Anteil von 4,4% am EU-Außenhandel (Europäische Kommission 2002b).

Aus Perspektive zahlreicher Entwicklungsländer ist die EU als Handelspartner hingegen ungleich bedeutender. Dies gilt insbesondere für die AKP-Staaten und den Mercosur (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay). Im Jahr 2002 wurden 30% des gesamten AKP-Handels mit der EU abgewickelt. Die USA kommen im Vergleich hierzu nur auf 21%. Dennoch fielen die EU-Importe aus den AKP-Ländern zwischen 2002 und 2003 um 17%. Von diesem Rückgang waren insbesondere die LDCs, die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder, betroffen. Mit Lateinamerika hat die EU im letzten Jahrzehnt ihre Wirtschafts- und Handelsbeziehungen kontinuierlich ausgebaut, zwischen 1990 und 2002 hat sich das Handelsvolumen in etwa verdoppelt. Mittlerweile ist die EU der wichtigste Handelspartner des Mercosur. Argentinien, Brasilien, Paraguay

und Uruguay importieren 33% ihrer Einfuhren aus der EU, 39% aller Exporte gelangen nach Europa. Die EU importiert damit fünfmal so viel aus dem

Mercosur wie die USA. Auch bei den ausländischen Direktinvestitionen ist die EU der wichtigste Partner des Mercosur.

## 2.1.2 Der Handelsraum Europäische Union – ein Abriss

### Handelsbilanz: mehr Export als Import

Die Handelsbilanz der EU schwankte in den letzten zehn Jahren. Seit 2002 gibt es einen Handelsbilanzüberschuss, insbesondere in den Ländern der Euro-Zone. Das bedeutet, dass die EU vom Kapitalzufluss aus dem Export profitieren kann. Dazu trägt vor allem der Exportweltmeister Deutschland bei. Im Vergleich: Die USA, der wichtigste Handelspartner der Union, hat seit den späten 1970er Jahren kontinuierlich wachsende und mittlerweile gigantische Handelsbilanzdefizite zu verzeichnen, die vor allem durch europäische und japanische Kapitalzuflüsse finanziert werden. Auch die Handelsbilanz der Entwicklungsländer ist negativ. In den letzten vier Jahrzehnten war sie nur während der Ölkrisen (1974 und 1979) positiv, sank in den 1980er und 1990er Jahren aber wieder kontinuierlich.

### Verhältnis Binnenhandel und Außenhandel

Der Binnenhandel beziehungsweise Intrahandel, also der Handel zwischen den EU-Mitgliedsländern, ist für die EU von großer Bedeutung. Der Anteil des Intrahandels im Vergleich zum Extrahandel betrug im Jahr 2002 für den Export 161%, damit ist der Anteil des Intrahandels am gesamten Handel 1,6 mal so groß wie der des Extrahandels. Für den Import liegt dieser Anteil bei 151%. Durch die EU-Osterweiterung wird sich dieser Trend weiter verstärken, da die ost- und mitteleuropäischen Länder wichtige Handelspartner der EU-15 sind. Basierend auf den Daten von 2002 wird der Export innerhalb der EU-Länder doppelt so hoch sein wie der Export in Länder außerhalb des EU-25-Gebiets. Die EU ist demnach ein hochgradig regional integrierter Raum. Im Vergleich dazu wickeln sowohl die afrikanischen als

auch die südamerikanischen Staaten ihren Handel nur zu einem sehr geringen Teil innerhalb ihrer Region ab. Selbst in der nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA (North American Free Trade Agreement) ist der Anteil des Binnenhandels geringer als der des Außenhandels der Region.

### Transnationale Konzerne

Der internationale Handel spiegelt den Güter- und Dienstleistungsverkehr zwischen den einzelnen Ländern wider. Dabei kommt den Warenexporten multinationaler Unternehmen wachsende Bedeutung zu. Der Anteil ausländischer Töchter von transnationalen Konzernen (TNKs) am Weltexport hat 1999 45% erreicht (Le Monde Diplomatique 2003). Die Adressaten dieser Exporte sind oft wiederum Töchter anderer Konzerne. Ein wachsender Anteil der Handelsströme fließt zwischen verschiedenen Unternehmen derselben multinationalen Konzerne. Die Struktur des internationalen Handels wird somit maßgeblich durch die interne Arbeitsteilung weltweit operierender Unternehmen bestimmt.

Von den hundert größten multi- oder transnationalen Konzernen der Finanzbranche haben fast 90% ihren Sitz in der EU, Japan oder den USA. Auch hier ist die EU führend: Mehr als die Hälfte der hundert größten Konzerne der Welt haben ihren Sitz in der EU. Dagegen kommt nur gut ein Viertel aus den USA. Gerade einmal vier Konzerne kommen aus Entwicklungs- beziehungsweise Schwellenländern, und zwar aus Hongkong, Mexiko, Singapur und Südkorea (UNCTAD 2004b).

Ein wachsender Anteil weltweiter Handelsströme fließt zwischen verschiedenen Tochterunternehmen derselben multinationalen Konzerne.

## EU-Wirtschaftsstruktur

### Binnenwirtschaft

Der Dienstleistungssektor ist der boomende Bereich der Weltwirtschaft. Davon profitieren vor allem die Industrieländer, in denen der tertiäre Sektor den größten Teil ihrer Bruttowertschöpfung ausmacht: Bezogen auf das Jahr 2002 liegt in der EU-15 der Anteil der Dienstleistungen bei 71%, das produzierende Gewerbe nimmt 27% ein und die Landwirtschaft lediglich 2%. Die EU-Osterweiterung verschiebt diese Verteilung etwas zugunsten des Agrarsektors und zu Lasten des Dienstleistungssektors. Dies gilt vor allem für die Beschäftigungszahlen in diesem Bereich. Während im Durchschnitt der EU-15 nur 3,4% aller Erwerbstätigen im Landwirtschaftssektor tätig sind, liegt dieser Anteil in den neuen Ländern bei 10,8%. In Entwicklungsländern tragen Dienstleistungen durchschnittlich nur ca. 45-50% zum Bruttoinlandsprodukt bei, eine Ausnahme bildet Lateinamerika mit etwas über 60%. Dagegen liegt der Anteil des Agrarsektors am Bruttoinlandsprodukt mit durchschnittlich 11% wesentlich höher als in der EU. In einigen Ländern wie Äthiopien, Burundi und Sierra Leone liegt er bei mehr als 50%. Im Durchschnitt sind 56% der erwerbsfähigen Bevölkerung in Entwicklungsländern in der Landwirtschaft tätig (FAO 2001: 8), in Burkina Faso, Ruanda und Burundi sogar über 90% (European Research Office 2001).

### Handel mit Dienstleistungen

Der weltweite Gesamtexport von Dienstleistungen vervierfachte sich zwischen den Jahren 1980 und 2002 von etwa 400 auf 1.600 Mrd. US-Dollar. Dem Dienstleistungshandel wird darüber hinaus ein großes Wachstumspotential zugeschrieben, da sein Anteil an allen Weltexporten im Vergleich zum Export von Gütern noch immer lediglich bei einem Fünftel liegt (WTO 2004).

Daraus können vor allem die großen Dienstleistungskonzerne aus der EU Nutzen ziehen. Die EU ist weltweit führend beim Export von Dienstleistungen: Finanzdienstleistungen, Medien, Transport und Telekommunikation gehören zu den wichtigsten Wachstumsbranchen. Durch zahlreiche Privatisierungsprozesse weltweit gewinnen die Versorgungsdienstleistungen Wasser und Energie zunehmend an Bedeutung. Auch in diesem Bereich ist die EU Marktführer: Die weltweit größten Versorgungskonzerne – E.ON, Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerke (RWE), Electricité de France (EdF) und Suez - haben ihren Sitz in Deutschland und Frankreich (UNCTAD 2004b). Während die westeuropäischen Länder im Jahr 2002 für fast die Hälfte des gesamten Exports im Bereich Dienstleistungen aufkommen, liegt der Anteil am weltweiten Handel mit Dienstleistungen sämtlicher Entwicklungsländer, also einschließlich Chinas, bei lediglich 23%. Sub-Sahara-Afrika kommt gerade einmal auf ein Prozent.

### Handel mit Agrargütern

Mit einem Anteil von 6% landwirtschaftlicher Produkte am gesamten Außenhandel liegt die EU im weltweiten Durchschnitt. Sie ist der zweitgrößte Exporteur von Agrarprodukten weltweit. Ihre wichtigsten Ausführprodukte sind Getreide, insbesondere Weizen, Viehfutter, Fleisch, Zucker, sowie Milch und Milchprodukte. Hier zeigt sich ein deutlicher Unterschied zu zahlreichen Entwicklungsländern. In Thailand, China, Malaysia, Chile und Kolumbien etwa entfällt ein Anteil von bis zu 50% ihres gesamten Außenhandels auf den Agrarsektor. Die EU ist der weltgrößte Importeur für Agrarprodukte aus Entwicklungsländern und LDCs, der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder. Sie importiert mehr als die USA, Japan, Kanada, Australien und Neuseeland zusammen. 85% der afrikanischen und 45% der latein-

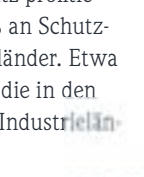
amerikanischen Agrarexporte importiert die EU. Damit exportiert Afrika zehnmal mehr Agrargüter in die EU als in die USA.

### **Ausländische Direktinvestitionen**

Das Volumen ausländischer Direktinvestitionen wächst wesentlich schneller als der internationale Handel. Das erklärt sich zum einen aus einer zunehmenden Oligopolbildung durch Fusionen und Übernahmen und zum anderen durch einen weltweiten Rationalisierungsprozess, in dem transnationale Konzerne in wachsendem Maße auch Niedriglohnländer in die internationale Arbeitsteilung einbeziehen. Westeuropa, also die EU-15, Norwegen und die Schweiz, kommt für 62% aller ausländischen Direktinvestitionen auf, wenn man Empfänger- und Geberländer zusammenfasst. Der Teil der globalen Direktinvestitionen, der in Entwicklungsländer fließt, konzentriert sich auf bestimmte Regionen: 6% der Weltanteile gehen nach China, 7,5% nach Südostasien, 10% nach Lateinamerika und in die Karibik. Zentralasien und Afrika spielen praktisch keine Rolle (UNCTAD 2004b).

### **Patente und Urheberrecht**

Nur Länder, die auch über geistiges Eigentum verfügen, können von dessen Schutz profitieren. Von den zwischen 1977 und 1996 in den USA erteilten Patenten gingen 95% an Schutzrechtsinhaber aus zehn Industriestaaten, weniger als 2% fielen auf Entwicklungsländer. Etwa 90% der Patente, die in den Ländern des Südens erteilt werden, gehören Firmen, die in den Industriestaaten ihren Hauptsitz haben. Weltweit gehören 97% aller Patente den Industrieländern (Frein 2002).



## **2.1.3 Zentrale handelspolitische Interessen der EU**

Die Hauptinteressen der EU in den WTO-Verhandlungen liegen in den Bereichen Marktzugang für Dienstleistungen und Industriegüter sowie (bis Juli 2004) bei den Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Beschaffungswesen, administrative Handelserleichterungen). Insbesondere im Bereich Dienstleistungen betont die EU immer wieder, welch ungenutztes Potential durch den weiteren Abbau von Handels- und Investitionshemmnissen im Rahmen des GATS-Abkommen noch erschlossen werden könne: „Dienstleistungen spielen eine zunehmend zentralere Rolle in der Weltwirtschaft, und in der EU machen sie die dynamischste Wirtschaftstätigkeit aus, die für mindestens 60% der Produktion und Beschäftigung aufkommt. Obwohl Dienstleistungen momentan für mehr als 60% der Produktion und Beschäftigung aufkommen, machen sie nicht mehr als 20% des gesamten Welthandels aus. Verschiedene Marktzugangsbeschränkungen behindern noch immer den Handel mit Dienstleistungen und fungieren als eine Bremse von Wirtschaftswachstum“ (Europäische Kommission 2004b: 8). Deswegen, so heißt es wei-

ter, könne die EU von Handelserleichterungen gerade in diesem Sektor stark profitieren. Der Dienstleistungssektor sei eine der „Schlüsselprioritäten in der Doha-Entwicklungsagenda“, in diesem Bereich müsse die EU eine „kontinuierliche Führungsrolle“ bewahren.

Die außenwirtschaftlichen Interessen der EU im Rahmen von Handelsabkommen gehen jedoch über den gängigen Bereich der Handelspolitik hinaus. Dies zeigt das EU-Engagement im Bereich des geplanten Investitionsabkommens, einem der vier Singapur-Themen. Auf der Ministerkonferenz in Cancún im September 2003 war die EU neben Japan und Südkorea Hauptbefürworterin der Aufnahme von Verhandlungen in allen vier Singapur-Themen, insbesondere im Bereich Investitionen. Nachdem die Konferenz auch am Widerstand zahlreicher Entwicklungsländer dagegen scheiterte, setzt die EU im Rahmen der Doha-Runde seit der Verabschiedung des Juli-Pakets vom Sommer 2004 nun nur noch auf den Bereich administrativer Handelserleichterungen. Dennoch bleibt ihr Interesse an Investitionsvereinbarungen auf multilateraler Ebene in der



WTO - eben außerhalb der Doha-Runde - und auf bilateraler Ebene bestehen.

Im Bereich Landwirtschaft hat die EU offensive wie auch defensive Interessen. Zwar geht es ihr auch hier um Marktzugang, das heißt vor allem um den Abbau von Zöllen und Einfuhrbeschränkungen in Entwicklungsländern. Allerdings verfolgt die EU auch das defensive Interesse, die eigene Agrarpolitik möglichst unangetastet zu lassen. So sorgt eine starke Lobby dafür, dass die hohen Agrarsubventionen der Union möglichst unangetastet bleiben. Die EU ist innerhalb der OECD-Länder noch immer

für etwa 90% aller Exportsubventionen im Agrar-sektor verantwortlich (WTO 2002). Ihre Produktionsbeihilfen belaufen sich insgesamt auf etwa 51 Mrd. Dollar pro Jahr (Heinrich-Böll-Stiftung 2004). Während die Exportsubventionen im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik kontinuierlich abgebaut werden, und die EU auch im Rahmen der WTO-Agrarverhandlungen ein Auslaufen dieser Subventionen in Aussicht stellte, spielen interne Subventionen noch immer eine große Rolle in der europäischen Agrarpolitik.

## 2.2 Akteure und Institutionen der europäischen Handelspolitik

Europäische Handelspolitik geht schon seit langem weit über Zollpolitik hinaus. Mit Regelungen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen oder Investitionsschutz greift sie tief in nationale Regelungskompetenzen ein. Gleichzeitig zeichnet sich die europäische Handelspolitik durch ein Defizit an Transparenz und Demokratie aus. Die neue EU-Verfassung verstärkt diese Tendenz; sie überträgt weitere Regelungskompetenzen von der nationalen auf die EU-Ebene.

### Die „Gemeinsame Handelspolitik“

Die Handelspolitik in der EU wurde bereits mit dem Vertrag von Rom im Jahr 1957 „vergemeinschaftet“. Seither führt die EU-Kommission handelspolitische Verhandlungen im Auftrag der Mitgliedsstaaten. Diese erteilen dem zuständigen Kommissar ein entsprechendes Mandat, innerhalb dessen die Kommission Verträge und Vereinbarungen aushandelt. Die Abstimmung zwischen den EU-Mitgliedsstaaten erfolgt im so genannten 133er-Ausschuss, benannt nach Artikel 133 des EG-Vertrags über die Gemeinsame Handelspolitik. Der 133er-Ausschuss ist de facto eine Schnittstelle zwischen Ministerrat und Kommission, in dem die Absprache und auch weitgehend die Abstimmung zwischen den EU-Mitgliedsstaaten erfolgt. Die Ausschussmitglieder tagen hinter verschlossenen Türen: Es ist nicht bekannt, auf welche Weise die Besetzung des Ausschusses stattfand, Protokolle und andere Dokumente werden nicht veröffentlicht. Die

anschließende Abstimmung im Ministerrat über die Vorschläge aus dem 133er-Ausschuss ist meist nur noch eine formale Angelegenheit (WWF 2003).

### Stetiger Demokratieabbau in der EU-Handelspolitik: Der Weg von Rom nach Nizza

Die Mandatierung der Kommission durch die Mitgliedsstaaten in den römischen Verträgen galt nur für Handelsabkommen im engeren Sinne, also für den Handel mit Waren. Eine solch enge Definition von Handel wurde hinfällig, als sich zu Beginn der Uruguay-Runde der Regelungsbereich der internationalen Handelspolitik auf Dienstleistungen (GATS) und handelsbezogene Aspekte von Rechten an geistigem Eigentum (TRIPs) ausdehnte.

Dies warf die Frage der Zuständigkeit für die neuen Politikbereiche auf. Nach hartem Kompetenzgerangel zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedsstaaten klärte erst eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zum Abschluss der Uruguay-Runde, dass auch diese neuen Bereiche der Handelspolitik grundsätzlich in die gemischte Zuständigkeit fallen. Damit war Einstimmigkeit im Ministerrat sowie eine nationale Ratifizierung notwendig, der Einfluss der EU-Kommission wurde zunächst beschränkt. Die Ergebnisse der Uruguay-Runde, die die Gründung der WTO samt ihrer Verträge GATS und TRIPs beinhalteten, mussten so auch von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden.

Der EG-Vertrag von Nizza (2003) weitete die Kommissionskompetenzen wieder aus, just auf Dienstleistungen und geistiges Eigentum (Art.133: 5). Allerdings verblieben die Entscheidungskompetenzen über Abkommen im Bereich des Handels mit

Kaum Platz für Transparenz und Demokratie: Die EU-Kommission führt die Verhandlungen und die Mitgliedstaaten beraten im sogenannten 133er-Ausschuss

kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen, Dienstleistungen im Bereich Bildung sowie in den Bereichen Soziales und Gesundheitswesen in der gemischten Zuständigkeit, das heißt, sie unterliegen

auch weiterhin der Zustimmungspflicht der nationalen Parlamente (Art.133:6). Das betrifft beispielsweise auch die gegenwärtigen WTO-Verhandlungen über das Dienstleistungsabkommen GATS.

## Handelspolitik in der neuen EU-Verfassung

Am 29. Oktober 2004 wurde die EU-Verfassung von den europäischen Staats- und Regierungschefs in Rom unterzeichnet. Die Wirtschaftslobbyverbände hatten wiederholt einen Ausbau der Kompetenzen der EU-Kommission gefordert. Für den Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik enthielt beispielsweise ein im Jahr 2003 vorgelegter Entwurfstext nicht nur die Abschaffung der Einstimmigkeit im Ministerrat, sondern auch die Abschaffung der nationalen Ratifizierung.

In der nun verabschiedeten EU-Verfassung werden der EU-Kommission tatsächlich zusätzliche Regelungskompetenzen in der Gemeinsamen Handelspolitik übertragen. Der weitreichendste Einschnitt ist die Abschaffung der Zustimmung durch die nationalen Parlamente. Die Einstimmigkeit im Ministerrat dagegen wurde – anders als in ersten Entwürfen zunächst vorgesehen – nach heftigem Ringen nicht vollständig abgeschafft. Doch auch hier gelten Ausnahmeregelungen, die ein Veto durch die EU-Minister zu keinem großen Hindernis für den Kurs der Kommission werden lassen.

Einstimmigkeit ist erforderlich für Liberalisierungsabkommen zu ausländischen Direktinvestitionen, zu Handelsaspekten von Rechten an geistigem Eigentum sowie zum Handel mit Dienstleistungen. Zuvor galt das Einstimmigkeitsprinzip nur bei Dienstleistungsabkommen, die den Grenzüberschritt von Personen beinhalten. Allerdings bleibt eine Hintertür offen: Die Einstimmigkeit gilt nur dann, wenn sie auch für eine entsprechende EU-interne Gesetzgebung nötig wäre.

Liberalisierungsabkommen zu Dienstleistungen in den Bereichen Soziales, Bildung und Gesundheit sollen nach dem Einstimmigkeitsprinzip verhandelt und angenommen werden, wenn sie die nationale Bereitstellung solcher Dienstleistungen ernstlich bedrohen. Diese Formulierung ist offen für Interpretationen. Im Bereich des Handels mit kulturellen und audiovisuellen Dienstleistungen gilt die Einstimmigkeit nur dann, wenn Auswirkungen auf die sprachliche und kulturelle Vielfalt befürchtet werden. Damit hat sich Frankreich seinen „kulturellen Vorbehalt“ weitgehend erhalten.

Bei aller Kritik enthält die EU-Verfassung auch einen positiven Ansatz: Um den massiven Demokratieabbau in den Mitgliedsländern wenigstens ansatzweise auszubalancieren, wird das Europäische Parlament, das bislang keine diesbezüglichen Kompetenzen hat, ein Zustimmungsrecht in der Handelspolitik erhalten.

Mit der neuen EU-Verfassung bleibt das Demokratie-Defizit dennoch bestehen, mit Blick auf die nationale Ebene wird es gar noch verschärft. Zwar sieht die neue Verfassung vor, die Rolle des Europäischen

Parlaments aufzuwerten. Gleichzeitig jedoch wurde die formelle Einflussnahme nationaler Parlamente praktisch auf Null reduziert. Wirtschafts- und sozialpolitisch hochbrisante Abkommen zur Liberalisierung von sozialen Grunddiensten und ausländischen Direktinvestitionen drohen in Zukunft ohne tatsächliche Beteiligung der nationalen Öffentlichkeit in Brüssel durchgewunken zu werden. Die Verfassung treibt damit die Tendenz zur Entdemokratisierung und Zentralisierung in der EU-Handelspolitik weiter voran (Krajewski 2003).



## Die EU-Kommission und die Lobbyarbeit der Konzerne

EU-Handelspolitik wird maßgeblich von großen Konzernen und ihren Lobbyorganisationen geprägt

Neben der institutionellen Ebene wird Handelspolitik in der Europäischen Union maßgeblich durch weitere Akteure geprägt. Die Brüsseler Szene zählt weit über 1.000 Lobbygruppen sowie hunderte PR-Agenturen und Anwaltskanzleien, die den europäischen Konzernen zu Diensten stehen. Daneben gibt es dutzende konzernfinanzierte Think Tanks sowie mehrere hundert EU-Außenstellen einzelner Konzerne (CEO 2004). Von den geschätzten über 15.000 professionellen Lobbyisten, die sich in Brüssel niedergelassen haben, vertreten laut einem Bericht des Europäischen Parlaments etwa 70% die Interessen der Wirtschaft (Europäisches Parlament 2003). Nur etwa 20% der Brüsseler Lobbyisten arbeiten für Umweltverbände, Gewerkschaften oder ähnliche Gruppen. Etwa 10% sind im Interesse einer bestimmten Region, einer Stadt oder einer internationalen Organisation tätig. Große PR-Firmen wie Hill & Knowlton oder Burson-Marsteller beschäftigen über 1.000 Angestellte und sind zahlenmäßig damit den Beschäftigten sämtlicher Umweltorganisationen zusammen genommen weit überlegen. Mit diesen Dimensionen konkurriert Brüssel weltweit nur noch mit Washington D.C. um den Titel der Hauptstadt des Lobbyings.

Der Saurier und intellektuelle Vordenker unter den europäischen Lobbyverbänden ist der European Roundtable of Industrialists (ERT). Mitglied sind die 45 einflussreichsten Konzerne Europas. Nachdem der ERT zunächst sein strategisches Interesse auf die Stärkung des europäischen Binnenmarktes legte, ist er seit den frühen neunziger Jahren und damit noch während der Uruguay-Runde verstärkt auf den Weltmarkt ausgerichtet (Apeldoorn 2000). Als strategischer Vordenker hält sich der ERT jedoch mit öffentlichen Erklärungen zurück und mischt sich auch nicht direkt in aktuelle Tagespolitik ein. Diese Aufgabe übernimmt vor allem der europäische Dachverband der Arbeitgeberverbände UNICE (Union des Industries de la Communauté Européenne), der sich selbst als „Stimme der Wirtschaft in Europa“ bezeichnet. Mit detaillierten Positionspapieren, zahlreichen Pressemitteilungen und Vorlagen für Verhandlungsdokumente versucht UNICE direkt zur Positionsbestimmung der EU-Kommission bei-

zutragen. Für den Bereich Dienstleistungen initiierte der ehemalige europäische Handelskommissar Leon Brittan zu Beginn der Neuverhandlungen des GATS einen eigenen Lobbyverband, das European Services Forum (ESF). Die europäische Agrarindustrie findet ihre Interessen bei COPA-COGECA (Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de l'Union Européenne & Comité Général de la Coopération Agricole de l'Union Européenne) vertreten.

Der Brüsseler Wirtschaftslobby fällt es nicht schwer, der EU-Kommission ihre Positionen näherzubringen (vgl. Balanyá et al. 2003). Denn diese legt bereits von sich aus großen Wert darauf, Wirtschaftsinteressen frühzeitig in Verhandlungen und Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen. Auf zahlreichen Veranstaltungen bietet die Kommission gemeinsame Absprachen an, nimmt Lobbyisten in ihre Delegationen auf, schreibt einzelne Lobbyverbände oder Konzernvertreter direkt an, bittet um Stellungnahmen und gibt Tipps, wie mit möglichen Widerständen gegen die Konzernagenda umzugehen sei.

Auf dem Seminar „Cancún: Multinationals In The Firing Line Again?“ im April 2003, das europäische Wirtschaftsvertreter im Umgang mit Kritikern schulen sollte, sprach Robert Madelin, verantwortlich für nachhaltige Entwicklung in der Generaldirektion Handel. Das Seminar bot Rat beim Umgang mit Fragen wie „Was werden die Protestler tun und sagen?“ und „Was sollten Sie tun und antworten?“<sup>2</sup>. Die offizielle EU-Delegation für die 5. WTO-Ministerkonferenz in Cancún war mit vielen Vertretern des Agrobusiness, einschließlich zwei Vertretern der COPA, von UNICE und dem ESF besetzt. „Business“-Lobbyisten waren auch in einzelnen Länder-Delegationen vertreten und standen ständig in engem Kontakt zu Regierungsvertretern. Das enge Verhältnis zwischen Konzernlobbyisten und Regierungsvertretern belegt ein Vorkommnis während einer EU-Briefing-Session in Cancún: Ein Vertreter eines europäischen Konzernlobbyverbandes fragte dort, welche Aktionen in Angriff genommen würden, um die G-20, ein Bündnis von Entwicklungsländern, zu spalten und was die „Business-Community“ tun könne, um dabei zu helfen (Action Aid 2004: 22). Schließlich profitiert die Wirtschaft von engen personellen Kontakten zur EU-Kommission. Das Beispiel des früheren EU-Handelskommissars Leon Brittan verdeutlicht diese Politik der „Revolving Doors“: Der Brite wechselte nach seiner Amtszeit als EU-Handelskommissar gleich zu zwei Lobbyverbänden. Bei der Rechtsberatungsfirma Herbert Smith berät Brittan seine Kunden zu genau

denselben Themen wie zu seiner Amtszeit als EU-Handelskommissar. Zudem ist er Vorsitzender der High-Level LOTIS Group of International Financial

Services London (IFSL). Das IFSL war maßgeblich an der Vorbereitung der neuen GATS-Verhandlungsrunde in den späten neunziger Jahren beteiligt.

## Auf gute Zusammenarbeit – wie die Kommission mit der Wirtschaftslobby kooperiert

### European Services Forum und Wasserdienstleistungen: Wie hätten Sie's denn gern?

***„Das GATS ist nicht einfach etwas, was zwischen den Regierungen existiert. Es ist vor allem ein Instrument zum Wohle der Unternehmen.“***

Europäische Kommission 1998

Im Jahr 1999, also ein Jahr vor Beginn der neuen GATS-Verhandlungsrunde, wurde im Auftrag des damaligen EU-Handelskommissar Sir Leon Brittan das European Services Forum (ESF) gegründet. Das ESF ist ein Zusammenschluss verschiedener transnationaler Dienstleistungskonzerne, die ihren Sitz in Europa haben. Ziel des Forums sollte es sein, die EU in Fragen der Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes zu beraten und den Interessen der europäischen Dienstleistungskonzerne Nachdruck zu verleihen. Unter den Mitgliedern des ESF sind einige der größten Wasserkonzerne, darunter Suez und Veolia. Das ESF hat eine zentrale Funktion in der Koordination der Aktivitäten der europäischen Dienstleistungsindustrie und der EU-Kommission. Seit seiner Gründung erstellte das Forum zahlreiche Positionspapiere, in denen die Interessen der europäischen Dienstleistungsindustrie öffentlich vertreten werden. Darüber hinaus treffen sich die Mitglieder des ESF regelmäßig mit den Handelsbeauftragten der EU, um sich in gegenseitigen „Briefings“ über den aktuellen Stand der Verhandlungen beziehungsweise ihrer Expansionsinteressen auf dem Laufenden zu halten. Ein solch privilegierter Zugang zu Informationen wird Nichtregierungsorganisationen wie Gewerkschaften, umwelt- und entwicklungspolitischen Verbänden sowie Menschenrechtsgruppen verwehrt.

Zusätzlich steht die EU-Kommission auch ohne den Umweg über das ESF in direktem Kontakt zu den europäischen Wasserkonzernen. Dies belegt ein öffentlich gewordener E-mail-Wechsel zwischen der EU-Kommission und den Wasserkonzernen Thames Water, Veolia (damals Vivendi), Suez und dem deutschen Wasserkonzern Aqua Mundo. In einer E-mail der EU-Kommission fordert die EU-Kommission die Konzerne direkt auf, sich an der Formulierung der GATS-Verhandlungspapiere zu beteiligen: „Eines der Hauptziele der EU in der neuen Verhandlungsrunde ist es, wirklichen und bedeutsamen Marktzugang für Europäische Dienstleistungsunternehmen für ihre Exporte in Umweltdienstleistungen zu erreichen. Deswegen würden wir Ihre Eingaben sehr schätzen, um in unseren Anstrengungen in den Verhandlungen den Fokus in ausreichendem Maße auf das Feld der Umweltdienstleistungen zu richten“<sup>3</sup>. In einer anderen Email werden hinderliche staatliche Regulierungsmaßnahmen im Wassersektor detailliert abgefragt, wie zum Beispiel Beschränkungen bei der Rückführung der Profite in das Heimatland des Konzerns, technische Standards, öffentliche Auftragsvergabe, Begrenzung der Höhe ausländischen Besitzes oder die Auflage, Joint Ventures mit lokalen Unternehmen einzugehen. Die Konzerne werden gebeten, der EU-Kommission mitzuteilen, welche dieser Maßnahmen in welchen Ländern „relevante Hemmnisse für den Marktzugang“ sein könnten. In einer weiteren Mail bekundet die EU-Kommission Interesse an dem Bereich Zugang zu und sogar Besitz an Wasserressourcen. Thames Water wird aufgefordert, mitzuteilen, wie diese Fragen in ihren internationalen Verträgen geregelt sind.<sup>4</sup>

## Lobby in Cancún: Durchhalteparolen bis kurz vor Schluss

Auffällig ist, dass die Agenda der europäischen Wirtschaftslobby sich zum Teil sehr viel aggressiver zeigt als die der US-amerikanischen Lobbyverbände. Dies wird am Beispiel der Singapur-Themen deutlich. Die Mehrzahl der US-Lobbygruppen bestand – vor allem aus taktischen Gründen - nicht auf der Aufnahme von Verhandlungen der vier Singapur-Themen in Cancún. Sie setzten stärker auf bilaterale Investitionsverhandlungen. Die europäischen Lobbygruppen bestanden jedoch bis zum Schluss auf allen vier Singapur-Themen. Selbst als sich abzeichnete, dass die Ministerkonferenz in Cancún vor dem Scheitern stand, erinnerte EU-Handelskommissar Lamy die Mitgliedsstaaten noch an ihre Verpflichtungen gegenüber der Business-Agenda. Als die britische Handelsministerin Patricia Hewitt am Vorabend des Scheiterns Lamy vorschlug, nicht länger auf das geplante Investitionsabkommen zu drängen, wurde sie darauf hingewiesen, dass sowohl UNICE als auch die Confederation of British Industry die Aufnahme der Verhandlungen über ein Investitionsabkommen gefordert hätten. Deshalb müsse dies auch die EU-Position bleiben (Action Aid 2004: 22). Erst am Morgen des Scheiterns gab der EU-Handelskommissar nach.

### Zwischen Einbindung und scharfer Kritik – Die Rolle der Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaftliche Akteure wie entwicklungspolitische Gruppen, Umweltverbände und Gewerkschaften kritisieren diese engen Verbindungen der EU-Kommission zu Wirtschaftslobbyverbänden deutlich. „Lobbyverbände haben viel zu häufig Erfolg darin, den Fortschritt der EU

#### Kritik der Zivilgesellschaft - und folgenlose Dialogrunden der EU-Kommission

bei sozialen Angelegenheiten, Umwelt- und Verbraucherschutz zu verzögern, zu schwächen und zu blockieren.“<sup>5</sup> Sie fordern strengere Regeln bezüglich Transparenz und ethischem Anspruch der Kommissare. Auch die Verpflichtung von Lobbygruppen zu Berichterstattung und amtlicher Eintragung müsse stärker überwacht werden, um den Einfluss der Wirtschaft auf die Politik der EU genauer untersuchen zu können. Die EU-Kommission wird außerdem aufgefordert, sich klar von der engen Beziehung mit dem Trans-Atlantic Business Dialogue (TABD) oder den Privilegien, die dem European Services Forum (ESF) eingeräumt

wurden, zu distanzieren. Dass öffentliche Kritik durchaus Wirkung zeigt, bestätigt auch der frühere Handelskommissar Pascal Lamy in einem Rückblick auf seine Amtszeit: „Die Skepsis der Zivilgesellschaft über das WTO-System hat noch immer Auswirkungen auf die öffentliche Meinung, die Medien und politische Institutionen.“ (Europäische Kommission 2004a).

Die EU-Kommission reagiert auf die Kritik mit Dialogangeboten. „Harnessing Globalisation“, also wörtlich „Globalisierung anschirren“ oder im übertragenen Sinne „sich die Globalisierung zu Nutze machen“, nennt sich das Internetforum der Generaldirektion Handel, in dem die Vorteile der EU-Handelspolitik öffentlichkeitswirksam und mit angenehmer Rhetorik aufbereitet werden<sup>6</sup>. Eine wichtige Säule, um kritische NGOs in die WTO-Verhandlungen der EU-Kommission einzubinden, sind zudem die regelmäßig stattfindenden Dialogveranstaltungen mit der Zivilgesellschaft. Die dort erhältlichen Informationen gehen jedoch kaum über das hinaus, was in handelspolitischen Informationsdiensten oder auf der Webseite der WTO ohnehin frei verfügbar ist.

## 2.3 Der handelspolitische Kurs der Europäischen Union

Die Verhandlungsführung der EU bei der WTO-Ministerkonferenz in Cancún dürfte erheblich zu deren Scheitern beigetragen haben. Bereits der kurz zuvor von EU und USA vorgelegte Agrarvorschlag hatte bei Entwicklungsländern die Befürchtung geweckt, sie könnten vor vollendete Tatsachen gestellt werden.<sup>7</sup> In Cancún selbst zeigte die EU wenig Kompromissbereitschaft. Der Widerstand des Südens gegen die Singapur-Themen wurde im Vertrauen auf die eigene Verhandlungsmacht als „taktisches Manöver“ abgetan.<sup>8</sup>

Nach Cancún ließ die EU-Kommission verlauten, ausführliche Konsultationen über die Zukunft des Welthandelssystems seien nötig, um eine europäische Post-Cancún-Position zu entwickeln. Die EU begab sich in einen mehrwöchigen Prozess des Nachdenkens. In einem Strategiepapier legte sie am 26. November 2003 die zentralen Resultate dieses innereuropäischen Reflektionsprozesses zur „Neubelebung“ der Doha-Runde vor (Europäische Kommission 2003). Danach stehen die Dienstleistungs-Verhandlungen (im Rahmen des GATS) weiterhin „ganz oben auf der Verhandlungsagenda“ (Europäische Kommission 2003). Die EU drängt darauf, dass die WTO-Mitglieder, die noch keine Marktöffnungsangebote unterbreitet haben, dies schleunigst nachholen, und die anderen ihre Angebote substantziell verbessern. Ein Abschluss der Doha-Runde sei sonst „undenkbar“<sup>9</sup>. Auch Entwicklungsländer müssten sich „uneingeschränkt an diesen Bemühungen beteiligen“ (Europäische Kommission 2003: 11). Ähnlich beim Marktzugang für Industriegüter: Hier pocht die Union auf weitreichende Zollsenkungen in Nord und Süd. Einen Ansatz, der es Entwicklungsländern erlauben würde, einzelne Sektoren von Liberalisierungs-

verpflichtungen auszunehmen, will sie nicht akzeptieren.

Bei den Singapur-Themen sah sich die EU zu einer leichten Modifikation ihrer Position gezwungen. Zwar gäbe es auch weiterhin „keinen Grund, von dem grundsätzlich langfristigen Ziel Abstand zu nehmen“, sie in der WTO zu verankern. Allerdings zeigte sich die EU notgedrungen flexibel bezüglich der Art und Weise, wie die entsprechenden Abkommen zustande kommen sollten: Jeder einzelne der vier Bereiche könne für sich verhandelt werden, wenn nötig außerhalb der laufenden WTO-Runde. Und auch plurilaterale Abkommen, die nur von einem Teil der Mitglieder verhandelt und unterzeichnet werden, wären denkbar. Damit ignorierte die EU, dass die Entwicklungsländer plurilaterale Abkommen bereits 2001 in Doha abgelehnt hatten.

In den Agrarverhandlungen hat sich die EU schließlich in der Frage der Exportsubventionen bewegt. In Cancún hatte sie bereits angeboten, Exportsubventionen auf diejenigen Produkte abzuschaffen, die für Entwicklungsländer von Interesse sind. Diese hatten den EU-Vorschlag mit Verweis auf ihre hochkomplexen Agrarstrukturen als unzureichend abgelehnt. Im Mai 2004 stellte die Kommission dann erstmals alle Exportsubventionen zur Disposition<sup>10</sup>. Damit griff sie eine langjährige Forderung der Entwicklungsländer auf, allerdings ohne einen Zeitpunkt für die Abschaffung der Subventionen zu nennen. Zudem wird das Zugeständnis an akzeptable Resultate in anderen Verhandlungsbereichen gekoppelt.

**Nach Cancún:  
EU-Kommission  
verspricht  
Konsultationen  
und gründliches  
Nachdenken – aber  
tatsächlich bewegt  
sie sich kaum**

## Die Haltung der Wirtschaft

UNICE machte noch während der Reflektionsphase der EU-Kommission seine Vorstellungen über den Fortgang der Verhandlungen deutlich. Für den einflussreichen Verband der europäischen Industrie sind dabei die folgenden Punkte zentral:<sup>11</sup>

- Stärkung der Konkurrenzfähigkeit europäischer Unternehmen durch besseren Marktzugang für Waren, Dienstleistungen und Investitionen. Bestmöglicher Schutz und aktive Verteidigung der Interessen europäischer Investoren im Ausland.
- Pragmatische und kohärente Mehrebenenstrategie zur Liberalisierung auf multilateraler, regionaler und bilateraler Ebene. Zu multilateralen Verhandlungslösungen sieht UNICE aber keine zufrieden stellende Alternative.
- Regionale und bilaterale Abkommen verstärken multilaterale Lösungen. Die EU sollte sich UNICE zufolge auf Verhandlungen mit wirtschaftlich bedeutenden Ländern konzentrieren, die einen signifikanten Zugewinn im Marktzugang europäischer Unternehmen erwarten lassen.
- Schnellstmögliche Wiederaufnahme der WTO-Verhandlungen. Um ein befriedigendes Ergebnis zu erzielen, sollten sich die Verhandlungen insbesondere auf den Abbau von Zolllschranken und nicht-tarifären Handelshemmnissen, die weitere Dienstleistungsliberalisierung und den Beginn der Verhandlungen über handelsleichternde Maßnahmen konzentrieren.

### Schnellstmögliche Einigung über ein Rahmenabkommen im Agrarbereich

Auch der Bundesverband der deutschen Industrie sprach sich nach Cancún für eine handelspolitische Mehrebenenstrategie aus, um den Interessen der deutschen Wirtschaft global zum Durchbruch zu verhelfen. Insbesondere hat der BDI betont, dass regionale und bilaterale Handelsabkommen der deutschen Wirtschaft zusätzliche Wettbewerbsvorteile verschaffen können und daher offensiver als in der Vergangenheit genutzt werden sollten. BDI-Präsident Michael Rogowski sah das so:

„[...] Die EU hat aus Cancún gelernt. [...] Während EU-Handelskommissar Lamy bislang auf die breite Palette von Verhandlungsthemen gesetzt hat, konzentriert man sich nun weitgehend auf die traditionellen Marktzugangsfragen. Das ist gut so, weil machbarer und auch im Interesse der deutschen Industrie. Der BDI trägt diesen Schwenk mit, ja hat ihn gefordert. [...] Gerade die europäische Vergangenheit zeigt: Eine erfolgreiche Han-

delspolitik muss auf zwei Säulen stehen, auf der multilateralen und der regionalen. Wenngleich die multilaterale Lösung den Königsweg weist, bleibt die regionale eine wichtige treibende Kraft, deren integrative Wirkungen - so zeigt es die EU - weit über die Handelspolitik hinausgehen können. Wir sollten also an diesem sehr kritischen Punkt der WTO-Verhandlungen nicht dogmatisch reagieren. Stattdessen sollten wir uns noch einmal ein paar sorgfältig zu prüfende Fragen vorlegen. Zum Beispiel: Welche Themen und Herausforderungen sind auf welcher internationalen Ebene am besten zu regeln? Welche Möglichkeiten bietet die OECD? Mit welchen Handelspartnern sollten wir bilaterale Verhandlungen aufnehmen? Die WTO ist und bleibt das unverzichtbare Rückgrat des internationalen Handels. Doch ist sie kein handelspolitisches Allheilmittel. Anders gesagt: Es ist an der Zeit, dass Politik und Wirtschaft, Bundesregierung und Europäische Kommission mit der Wirtschaft in einen offenen Dialog treten über die verschiedenen handelspolitischen Optionen.“<sup>12</sup>

Die Verhandlungsstrategie der EU nach Cancún zielte darauf, die Süd-Koalitionen in den WTO-Verhandlungen durch Zugeständnisse an einzelne Ländergruppen zu spalten. So unterbreitete sie Brasilien, Argentinien, Paraguay und Uruguay im Rahmen der Verhandlungen über eine Freihandelszone mit dem Mercosur im Mai 2004 ein weitreichendes Angebot im Agrarbereich. Zölle für Agrarprodukte aus diesen Ländern sollten ganz abgeschafft oder halbiert sowie die Kontingente für zollfreie Importe massiv erhöht werden. Letzteres sollte u.a. für Rindfleisch, Geflügel und Zucker gelten - die Mercosur-Exportschlager (Fritz 2004). Das Angebot war nicht ohne Hintergedanken: Bis auf Uruguay sind alle Mercosur-Länder Mitglieder der G20 – der mächtigsten Süd-Koalition und dem wichtigsten Gegenspieler zu EU und USA in den WTO-Agrarverhandlungen. Nicht zufällig wurde ein Teil der Konzessionen an den erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde gebunden.

Neben der G20 war insbesondere die Gruppe der afrikanischen Länder, die G90, das Ziel der EU-Taktik. So stellten Lamy und Fischler den am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs) und „anderen schwachen Entwicklungsländern [...] – insbesondere der G90“ in Aussicht, ihre Märkte in den laufenden Verhandlungen nicht weiter für agrarische und nichtagrarische Güter öffnen zu müssen<sup>13</sup>. Abgesehen davon, dass dieses Zugeständnis mit weitreichenden Forderungen an die G90 verknüpft wäre<sup>14</sup>, zielte die versprochene Vorzugsbehandlung darauf, einheitliche Positionen der Länder des Südens zu unterminieren. Ihren Höhepunkt erlebte die Taktik von EU und USA während der Verhandlungen zum WTO-Rahmenabkommen im Juli 2004 („Juli-Paket“) in Genf (WTO 2004). Neben Australien, EU und den USA gehörten mit Indien und Brasilien die Wortführer der G20 zu dem Kreis, der im Agrarbereich die Verhandlungsweichen stellte. Die Einbeziehung der beiden zentralen Süd-Player bei gleichzeitiger Marginalisierung anderer Entwicklungsländergruppen wie der G33 (einer Gruppe von Entwicklungsländern, die ihre Agrarmärkte schützen möchte) und der G90 war nach Einschätzung einiger Beobachter der verhandlungstaktische Clou, der den Weg zu einer Einigung ebnete (Bello und Kwa 2004).

Das Juli-Paket entspricht mit einer Ausnahme exakt den europäischen Verhandlungsinteressen: Anders als von der EU gefordert, wird es im Kontext der Doha-Runde keine Verhandlungen über die drei kontroversesten Singapur-Themen – Investitionen, Wettbewerb,

Öffentliches Beschaffungswesen – geben. Verhandlungen zum vierten Bereich, den administrativen Handelserleichterungen, sollen umgehend beginnen.

Ansonsten konnte die EU, unberührt von dem formalen Anspruch einer Entwicklungsrunde, der Doha-Development Agenda (DDA), ihre Interessen durchsetzen. So stehen die Weichen auf weitreichende Marktöffnungen für Industriegüter, und beim GATS wird die von der Union angestrebte Beschleunigung des Verhandlungsprozesses vereinbart: Länder, die noch keine Angebote für die Liberalisierung ihrer Dienstleistungsmärkte unterbreitet haben, sollen dies schnellstmöglich nachholen, die anderen ihre Angebote bis Mai 2005 substantiell verbessern. Der europäische Industrielobbyverband UNICE erklärte zwar seine Unzufriedenheit mit dem erreichten Kompromiss, begrüßte die Juli-Entscheidung jedoch als wichtigen Schritt, den weiteren Liberalisierungsprozess voranzutreiben. *„Das Juli-Paket ist genau die gute Nachricht aus Genf, auf die europäische Unternehmen seit dem Scheitern der Ministerkonferenz in Cancún gewartet haben. Allerdings bedauern wir, dass das Paket weniger ambitioniert ist, als es im Rahmen der Doha-Runde möglich gewesen wäre und dass in der Frage des Marktzugangs für Industriegüter einige Unklarheiten bestehen bleiben. Wir sollten auch den langen und schwierigen Weg nicht unterschätzen, den wir noch vor uns haben. Die europäische Wirtschaft wird auch weiterhin für einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen eintreten. Die WTO-Verhandlungen müssen bis Dezember 2005 weiter vorankommen, damit das Ziel der Doha-Runde – wirtschaftliches Wachstum in Europa und weltweit – Realität wird.“*<sup>15</sup>

### **Landwirtschaft – Fortschreibung bestehender Ungerechtigkeiten**

Die europäische Verhandlungsagenda im Agrarbereich gleicht dem Versuch einer Quadratur des Kreises: Einerseits soll die eigene Agrarpolitik möglichst unangetastet bleiben, andererseits gilt es, der europäischen Agroindustrie Absatzmärkte zu eröffnen. Außerdem möchte die Union ihre Interessen in anderen Verhandlungsbereichen (zum Beispiel bei Dienstleistungen) durchsetzen, Zugeständnisse dafür im Agrarbereich sollen möglichst begrenzt werden.

**EU-Verhandlungsstrategie gegenüber den Süd-Koalitionen: Spalten und zügig weiterverhandeln**

## Die EU-Strategie im Agrarbereich als ungerechte Quadratur des Kreises

Nach jahrelangem Tauziehen wurde der Abbau aller Exportsubventionen im Juli-Paket erstmals festgehalten, wenn auch ohne Zeitrahmen. Allerdings kann die EU zukünftig auf Exportsubventionen verzichten: Langfristiges Ziel ist es, die Preise auf dem europäischen Markt unter Weltmarktniveau zu drücken und die eigene Landwirtschaft durch Subventionen zu entschädigen. Auch ohne Exportsubventionen können europäische Produkte dann zu Preisen unterhalb der Produktionskosten auf den Weltmarkt gedummt werden. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die verbleibende Subventionsstruktur im Binnenmarkt erhalten bleibt. Das Rahmenabkommen vom Juli stellt hierfür die Weichen: Es lässt das interne EU-Subventionssystem weitgehend unangetastet.

Gleichzeitig gibt das Agrar-Rahmenabkommen auf die Frage, wie Zölle für Agrargüter weiter gesenkt und damit Märkte geöffnet werden sollen, eine EU-freundliche Antwort: Zollstrukturen der WTO-Mitglieder sollen harmonisiert, das heißt höhere Zölle sollen stärker gesenkt werden als niedrigere. Vor dem Hintergrund allgemein höherer Zölle in Entwicklungsländern bedeutet das stärkere Marktöffnungen im Süden. Das Ziel: Die Schaffung neuer Absatzmärkte für die europäische Landwirtschaft. Durch die Kategorie der „sensiblen Produkte“ könnten die eklatant hohen EU-Zölle auf einige Produkte zusätzlich von spürbaren Zollsenkungen ausgenommen werden. Damit bliebe die EU-Agrarpolitik weitgehend unangetastet. Die Quadratur des Kreises wäre vollbracht. Die bestehenden Ungerechtigkeiten des Agrarhandelsystems würden zementiert (Wiggerthale 2004).

## 2.4 Die EU in bilateralen und regionalen Handelsabkommen – eine ehrgeizige Mehrebenenstrategie

***“Regionale Integration führt zu einer Ausweitung von Märkten, verstärkt den gesunden Wettbewerb zwischen benachbarten Ländern mit ähnlichem Entwicklungsstand, begünstigt Industrialisierungsprozesse, Entwicklung und regionale Stabilität. Regionale Integration ist daher keine Alternative zu multilateraler Liberalisierung sondern ein komplementärer Prozess. Vielfach kann die regionale Ebene als Testfeld für neue Politiken dienen, die – soweit sie erfolgreich sind – auf den multilateralen Kontext übertragen werden können.***

Europäische Kommission, 19. November 2004<sup>16</sup>

In den letzten Jahren hat die Anzahl regionaler und bilateraler Handelsabkommen sprunghaft zugenommen. Bis Oktober 2003 waren rund 250 regionale Handelsabkommen in Kraft, von denen 189 bei der WTO notifiziert wurden<sup>17</sup>. Entwicklungsländer sind an 149 dieser Abkommen beteiligt, etwa die Hälfte sind Süd-Süd-Abkommen. Allein Deutschland hat derzeit 31 Freihandelsabkommen mit unterschiedlichem Integrationsgrad geschlossen, dazu kommen 130 bilaterale Investitionsabkommen (WEED 2004). Im Jahresbericht 2003 weist die WTO darauf hin, dass durch diese Entwicklung ein Wildwuchs an Regeln unterhalb der multilateralen Ebene entstehe, der für den Welthandel schädlich sei und eine zusätzliche Belastung für Unternehmen darstelle. Im Gegensatz dazu hat die EU schon früher klar gestellt, dass regionale Abkommen im wirtschaftlichen Interesse europäischer Unternehmen

liegen (EU Kommission 1995). Auch die Bundesregierung sieht in der Existenz regionaler Freihandelsabkommen keine Gefahr für den Welthandel, sondern eine im ökonomischen Interesse sinnvolle Ergänzung des multilateralen Handelssystems, um nach dem Scheitern von Cancún „nicht nur ein WTO-plus, sondern ein Doha-Plus-Ergebnis“ zu erzielen.<sup>18</sup>

### **WTO-plus per Definition – Die multilateralen Spielregeln des regionalen Freihandels**

Zu den fundamentalen Grundsätzen der WTO gehört die Meistbegünstigungsklausel („Most Favoured Nation-Principle“ (MFN), GATT Art. I), derzufolge Handelspräferenzen, die einem WTO-Mitglied gewährt werden, auch allen andere Mitgliedern gewährt werden müssen. Schließen sich

mehrere Staaten zu einer regionalen Freihandelszone zusammen, um eine tiefere wirtschaftliche Integration ihrer Mitglieder zu erreichen, so weichen sie vom Prinzip der Gleichbehandlung aller Staaten ab. Soll ein solches regionales Handelsabkommen WTO-kompatibel, das heißt von der Meistbegünstigungsklausel ausgenommen sein, so muss es per Definition über die derzeitigen WTO-Verpflichtungen hinausreichende Liberalisierungszugeständnis-

se zwischen den Vertragspartnern umfassen. Bilaterale Handelsabkommen sind „WTO-kompatibel“, wenn sie im wesentlichen zwei Kriterien genügen: Erstens müssen diese Abkommen annähernd den gesamten Handel zwischen den Vertragspartnern umfassen – nach EU-Interpretation mindestens 90% (Europäische Kommission 2000) – und zweitens nach einer angemessenen Übergangszeit umgesetzt sein (Box 7).

## WTO-Bestimmungen zu regionalen Handelsabkommen

### 1. Artikel XXIV des GATT, Absatz 4 bis 10, der die Regeln für die Einrichtung von Freihandelszonen und Zollunionen im Bereich Warenhandel beinhaltet

GATT Art. XXIV zufolge sind Freihandelszonen dann erlaubt,

- wenn Nicht-Mitglieder durch sie nicht schlechter gestellt werden (XXIV:5b)
- wenn sie innerhalb einer „angemessenen Zeitspanne“ komplett in Kraft tritt (XXIV:5c). Diese Zeitspanne (=Übergangsfrist) sollte 10 Jahre nur in „Ausnahmefällen“ überschreiten (Understanding on the Interpretation of Art. XXIV 1994: 3)
- wenn sie bei der WTO gemeldet (notifiziert) sind (XXIV:7)
- wenn ihre internen Zölle und Handelsbarrieren für „annähernd den gesamten Handel“ mit Produkten aus den Mitgliedsländern abgeschafft werden (XXIV:8b)

### 2. Die sogenannte **Enabling Clause**, eine GATT-Entscheidung vom 28.11.1979, die sich auf Handelsabkommen zwischen Entwicklungsländern im Bereich Warenhandel bezieht

Der Enabling Clause zufolge sind Handelsabkommen zwischen Entwicklungsländern als Ausnahme vom Prinzip der Nicht-Diskriminierung grundsätzlich erlaubt, wenn sie die gegenseitige Reduzierung oder Abschaffung von Zöllen und anderen Handelsbarrieren für den Warenhandel vorsehen. Diese Abkommen müssen zwar bei der WTO notifiziert werden, eine Überprüfung der WTO-Konformität findet jedoch nicht statt.

### 3. Artikel V des GATS, der den Abschluss von regionalen Handelsabkommen im Bereich von Dienstleistungen sowohl für Entwicklungs- als auch für Industrieländer regelt

GATS Art. V zufolge sind Abkommen zur Liberalisierung von Dienstleistungen dann erlaubt, wenn

- sie eine substantielle Anzahl von Sektoren, der Erbringungsarten und annähernd den gesamten Handel umfassen (V:1(a))
  - sie innerhalb einer „angemessenen Zeitspanne“ nahezu alle diskriminierenden Maßnahmen in den betreffenden Sektoren abschaffen (V:1(b))
- Entwicklungsländern soll dabei in Bezug auf Übergangszeiten und Anwendungsbereich je nach ihrem Entwicklungsstand „Flexibilität“ bei den gen. Konditionen eingeräumt werden. (V:3 (a))

## Das Ringen um neue WTO-Regeln für regionale Handelsabkommen

Entwicklungsländer üben seit langem Kritik an dem strikten Liberalisierungskorsett, das ihnen die WTO auch in regionalen Handelsabkommen verordnet. Zu weitreichend in den Liberalisierungsforderungen und politisch zu wenig auf die Entwicklungsbedürfnisse der ärmeren Länder zugeschnitten ist der Art. XXIV, der bei Gründung des GATT im Jahre 1947 für Abkommen zwischen wirtschaftlich gleichgestellten Vertragsparteien konzipiert wurde und daher der besonderen wirtschaftlichen Verwundbarkeit vieler Entwicklungsländer keine Rechnung trägt (McQueen, Matthew 2002). Mit der Proliferation regionaler Handelsabkommen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern in den letzten 20 Jahren werden die Forderungen lauter, die diesen Abkommen zugrunde liegenden WTO-Regeln entwicklungsverträglich umzugestalten.

Die Entscheidung darüber, ob ein der WTO gemeldetes („notifiziertes“) regionales Handelsabkommen den WTO-Kriterien genügt, fällen die Mitglieder des Ausschuss für regionale Handelsabkommen (Committee on Regional Trade Agreements - CRTA) einstimmig. Regionale Handelsabkommen werden derzeit in Form einer Zusammenfassung notifiziert, im CRTA erfolgt daraufhin eine Überprüfung, die mit einem Bericht des Sekretariats abgeschlossen werden soll<sup>19</sup>. Seit 1995, also seit Gründung der WTO, hat der CRTA aufgrund der fehlenden Verständigung über die genaue Interpretation der Bestimmungen des Art. XXIV keine einzige Entscheidung über die der WTO notifizierten regionalen Handelsabkommen getroffen<sup>20</sup>. Da eine rasche Klärung im Zuge einer Verhandlungslösung derzeit nicht realistisch erscheint, ist davon auszugehen, dass die zukünftige Rechtssetzung bezüglich regionaler Handelsabkommen im Zuge von Streitschlichtungsverfahren erfolgen wird. Dabei erscheint wahrscheinlich, dass bei zukünftigen Streitfällen der Streitschlichtungsausschuss durch die notwendige Prüfung und anschließende Beurteilung den bestehenden Rechtsrahmen der WTO erweitern wird.<sup>21</sup>

Da die Zahl regionaler Handelsabkommen nach WTO-Schätzungen bis zum Jahr 2005 auf fast 300 anwachsen könnten, streben eine Reihe von Mitgliedern eine Klärung der Regeln für regionale Handelsabkommen an. In Absatz 29 der WTO-Ministererklärung von Doha heißt es dazu: „Wir vereinbaren außerdem Verhandlungen mit dem Ziel der Klä-

rung und Verbesserung von Disziplinen und Prozeduren bestehender WTO-Bestimmungen, die sich auf regionale Handelsabkommen beziehen. Die Verhandlungen sollen die developmentpolitischen Aspekte regionale Handelsabkommen berücksichtigen.“ (WTO 2001). Seitdem finden Verhandlungen über eine Neufassung der Bestimmungen und die Berücksichtigung der Entwicklungsaspekte regionaler Handelsabkommen in der sogenannten „Negotiating Group on Rules“ (NGR) statt.

So setzten sich die AKP-Staaten im April 2004 für die Aufnahme einer besonderen und differenzierten Behandlung von Entwicklungsländern in Art. XXIV ein. Sie forderten zudem größere Flexibilität, etwa bei der Festlegung der Produktabdeckung, der Klärung der Modalitäten und den Übergangsfristen (AKP 2004). Diesen Vorstoß werteten die EU und andere WTO-Mitglieder als einen inakzeptablen Versuch, zukünftige EU-AKP-Abkommen WTO-kompatibel zu gestalten. Er steht zudem im direkten Widerspruch zum erklärten Interesse der EU, eine strikte Auslegung durchzusetzen, um eine Aufweichung des multilateralen Regelwerkes zu verhindern<sup>22</sup>. Ihr Vorschlag: Zusätzliche Flexibilität im Art. XXIV durch die Einführung einer stärkeren Differenzierung zwischen Entwicklungsländern, verbunden mit einer höheren Schwelle für die Anerkennung von Süd-Süd-Freihandelszonen im Rahmen der Enabling Clause<sup>23</sup>. Während die AKP-Staaten diesem Vorschlag zufolge gegenüber der EU nur etwa 70% ihres Handelsvolumens liberalisieren müssten, würde für Südkorea, Mexiko und andere wirtschaftsstärkere Entwicklungsländer eine mindestens 90%-Verpflichtung gelten. Möglicherweise laufen die Verhandlungen in Genf auf eine abgestufte Lösung hinaus: Sehr hohe Liberalisierungsvorgaben für Nord-Nord-Abkommen und niedrigere Ziele für Abkommen mit Entwicklungsländern<sup>24</sup>. Die EU stellt allerdings auch klar, dass sie von wirtschaftlich stärkeren Entwicklungsländern wie zum Beispiel den Mercosur-Mitgliedsstaaten umfangreichere Verpflichtungen erwartet als etwa von der AKP-Gruppe.

### Handelspolitik als außenpolitisches Instrument

Die Europäische Union versteht ihre Handelspolitik traditionell als Teil außenpolitischer und außenwirtschaftlicher Interessenwahrung. Bereits Mitte der neunziger Jahre machte die Kommission

deutlich, dass die bilaterale Verhandlungsoption im Laufe der Zeit zu Erfolgen auch auf der multilateralen Ebene führen kann und zudem europäischen Exporteuren direkte Vorteile sichert (Europäische

Kommission 1995:10). Bilaterale Verhandlungen stellen für die EU keine Alternative dar, sondern eine nützliche Ergänzungen zur Durchsetzung ihrer Ziele auf multilateraler Ebene<sup>25</sup>.

## Wasser in der europäischen Außenhandelspolitik

Die Wasserversorgung weltweit wird zunehmend nach den Prinzipien der Marktöffnung und Wettbewerbsfähigkeit gestaltet. Dies erlaubt einigen wenigen Global Players die immer weitere Übernahme lukrativer Teile der bislang noch überwiegend öffentlichen Wasserversorgung. Diese Politik der Privatisierung wird auch von der EU unterstützt. Denn Europa ist der Standort der größten Wasserkonzerne der Welt. Großbritannien und Frankreich beheimaten sechs der zehn größten Wasserconsortien, auch Deutschland kann mit RWE, Berlinwasser International und Gelsenwasser im globalen Wassergeschäft mitmischen. Aufgrund dieser wirtschaftlichen Interessen nimmt die EU eine führende Position in der Liberalisierung des Wassersektors durch das Dienstleistungsabkommen GATS ein. Die EU-Kommission stellt für die GATS-Verhandlungen eine gemeinsame Liste der Verpflichtungen der EU-Staaten und der Forderungen an andere Staaten zusammen. In diesen sogenannten „Requests“ fordert die EU von 72 Ländern die Liberalisierung ihres Wassersektors. Unter den Ländern, die Aufforderungen zur Liberalisierung ihrer Wasserversorgung erhielten, befinden sich die ärmsten Entwicklungsländer wie zum Beispiel Bolivien, Bangladesh oder Tansania, jedoch auch viele Länder mit anerkannt guten staatlichen Wasserunternehmen wie Honduras oder Tunesien (vgl. WEED, EED und Brot für die Welt 2003).

### Übersicht: Länder, an die die EU Forderungen im Wassersektor stellte

**Nordamerika:** Kanada, USA

**Europa:** Schweiz

**Asien:** Bangladesch, China, Hong Kong, Indien, Indonesien, Japan, Korea, Macao/China, Malaysia, Malediven, Mongolei, Pakistan, Philippinen, Singapur, Sri Lanka, Taiwan, Thailand

**Australien/Pazifik:** Australien, Neuseeland

**Lateinamerika:** Antigua, Argentinien, Barbados, Belize, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dominikanische Republik, Ecuador, El Salvador, Honduras, Guatemala, Jamaika, Kolumbien, Kuba, Mexiko, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent, Trinidad und Tobago, Uruguay, Venezuela

**Afrika:** Ägypten, Botswana, Kenia, Lesotho, Madagaskar, Mauritius, Mosambik, Namibia, Nigeria, Oman, Senegal, Simbabwe, Südafrika, Tansania, Tunesien

**Naher Osten:** Bahrein, Brunei, Israel, Jordanien, Katar, Kuwait, Vereinigte Arabische Emirate

## 2.4.1 Das EU-Mercosur Freihandelsabkommen

*„Als Ergänzung des multilateralen Handelssystems streben wir ein WTO-plus Abkommen an, das durch ambitionierte Marktöffnungen und Regeln, zum Beispiel bei Dienstleistungen, Investitionen und geistigem Eigentum sowie durch eine interregionale Dimension gekennzeichnet ist.“*

Pascal Lamy, Berlin, Juni 2004<sup>26</sup>

EU: Bedeutendster Handelspartner der südamerikanischen Länder und wichtige Herkunftsregion privater Investoren

Im November 1999 startete der offizielle Verhandlungsprozess zu einem Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Staaten des 1991 gegründeten südamerikanischen Freihandelsblocks Mercosur (Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay). Nach den Vorstellungen der Verhandlungsparteien sollte das Vertragswerk im Oktober 2004 unterzeichnet und zum Jahresanfang 2005 in Kraft treten. Die Initiative zu einem Abkommen war von einem Hauptgrund motiviert: Die Vereinigten Staaten verhandelten bereits seit Dezember 1994 mit 33 Ländern der amerikanischen Hemisphäre – allen außer dem sozialistischen Kuba – über eine gesamtamerikanische Freihandelszone ALCA (Área del

Libre Comercio de las Américas), die die Europäer in ihrer dominanten ökonomischen Stellung im Cono Sur herausfordert.

Denn die EU ist trotz eines Rückgangs ihres Einflusses in den neunziger Jahren immer noch der bedeutendste Handelspartner der südamerikanischen Länder (Abbildung 1): Im Jahr 1991 wickelte der Mercosur 28,3% (32,3% der Exporte und 23,1% der Importe) seines Außenhandels mit der EU ab, 1997 waren es nur noch 25,0% (23,7% Exporte, 26,1% Importe) und 2000 erreichte der Austausch das Niveau von 22,1% (Alemany 2003: 57). Der sinkende Anteil am Außenhandel stabilisierte sich schließlich und pendelte sich 2002 auf einem Niveau von knapp 23% der Exporte und 26% Importe ein (Fritz 2004: 7). Der Rückgang des Handels zwischen beiden Regionen lässt sich auf Handelsverschiebungen zurückführen, die der Weltmarkteinbindung Osteuropas geschuldet sind. Der Außenhandel der USA und Kanada mit dem südamerikanischen Staatenverbund blieb in dieser Epoche hingegen weitgehend stabil: 20,3% des Mercosur-Außenhandels wurden im Jahr 1991 mit den Vereinigten Staaten und Kanada abgewickelt, 1997 waren es 19,7% und 2000 wieder knapp 22,7%. Umgekehrt sieht das Bild jedoch

anders aus: 1991 wurden gerade einmal 2,5% des außereuropäischen Handels mit den südamerikanischen Staaten umgesetzt (1,6 Exporte, 3,2% Importe). Der Wert blieb stabil bei 2,8% (3,2% Exporte, 2,5% Importe) im Jahr 1997 und 2,4% (2,5 Exporte und 2,3 Importe) im Jahr 2000. Die Exporte in den Mercosur erreichten im Jahr 2002 eine Höhe von 1,85%, die Importe von 2,96%.

Auch im Investitionsverkehr kann die Europäische Union den Vereinigten Staaten ohne Probleme das Wasser reichen (Rösler 2003). Der Anteil US-amerikanischer Direktinvestitionen am brasilianischen Gesamtbestand lag im Jahr 2001 bei knapp 21,9%, kanadische Investitionen machten 1,9% aus. Die wichtigsten EU-Investorenländer kamen insgesamt auf die extrem hohe Summe von knapp 44%. In Argentinien sieht das Bild ähnlich aus: 37,7% des Gesamtbestands an Investitionen sind US-amerikanisch, 3,7% sind kanadisch und mindestens 44,7% sind europäischer Herkunft. Gerade spanische Investoren nahmen mit einem Anteil von 13,5% in Brasilien und 23,1% in Argentinien eine Spitzenposition ein. Die europäische Dominanz ist aus einem weiteren Grund interessant: In den neunziger Jahren handelte es sich bei ausländischen Kapitalzufuhren größtenteils um Kapitalströme zur Privatisierung und zum Kauf nationaler Unternehmen: Europäische Firmen waren somit an der Privatisierungswelle und am Ausverkauf der nationalen Industrie aktiv beteiligt. Gerade aus Portugal und Spanien kamen bedeutende Finanzmittel, mit denen beispielsweise im Zeitraum von 1991 bis 2002 20,6% aller Privatisierungen in Brasilien finanziert wurden (ebd: 179).

Das Mercosur-EU-Assoziierungsabkommen hat somit zwei wichtige politische und geostrategische Implikationen. Anders als im übrigen Lateinamerika, das durch „konzentrische Kreise“ (Boris/Malcher 2005: 144) US-amerikanischer Investitionen und Handelsverknüpfungen gekennzeichnet ist, besitzt die EU in ihren Wirtschaftsbeziehungen zu Südamerika einen Vorsprung zu den

USA. Diese durch die beabsichtigte Gründung der gesamtamerikanischen Freihandelszone bedrohte Position könnte durch ein EU-Abkommen mit dem Mercosur gefestigt werden. Während der Mercosur derzeit einer der Hauptgegner der panamerikanischen Freihandelspläne der USA ist, sieht die EU im Regionalverbund einen Brückenkopf für ein engeres Assoziierungsabkommen. Die Ziele der EU scheinen mit den Absichten zum politischen Ausbau des Abkommens der neuen Mitte-Links-Regierungen von Luiz Inácio „Lula“ da Silva in Brasilien, Néstor Kirchner in Argentinien und Tabaré

Vázquez in Uruguay eher vereinbar. Außerdem geht das Abkommen über eine rein ökonomische Kooperation hinaus. Die EU bietet technische Unterstützung bei der Vertiefung des Mercosur-Integrationsprozesses an und versucht auf diese Weise, das EU-Integrationsmodell zu exportieren, eine Zusammenarbeit der Parlamente der beiden Blöcke zu fördern und somit die kulturelle und politische Anbindung des Cono Sur an Europa zu vertiefen.

**Export des EU-Intergrationsmodells als Gegenstrategie zu den Plänen der USA**

**Handel zwischen Mercosur und EU**  
**Die wichtigsten Export- und Importprodukte 2001**

Produkte	EU-Importe		EU-Exporte	
	Wert (in Mio. Euro)	Anteil (%)	Wert (in Mio. Euro)	Anteil (%)
Landw. Produkte	13.275	67	845	4
Transport. Material	2.246	11	4.965	25
Maschinen	1.014	5	8.292	41
Chemische Produkte	845	4	4.443	22
Energie	280	2	181	1
Textilien und Kleidung	203	1	351	2
Rest	1.631	8	1.079	5
<b>Gesamt</b>	<b>19.494</b>		<b>20.156</b>	

EU-MERCOSUR Handel (Mercosur-info.com)

Allerdings ist der Güteraustausch zwischen den Blöcken ist höchst asymmetrisch. Neben den bereits erwähnten Unterschieden in der Stellung der Blöcke als Außenhandelspartner – die Verknüpfungen zur EU machten 2002 über 24% des Mercosur-Außenhandels aus, die Verbindungen zum Mercosur machten im selben Jahr allerdings nur knapp 2,4% des EU-Außenhandels aus – kann vor allem ein Ungleichgewicht in der Struktur der Exportpaletten festgestellt werden. Knapp 60% der Mercosur-Exporte in die EU sind Nahrungsmittel, kaum 30% der Exporte Industriegüter. Umgekehrt sind beinahe

neun Zehntel der Exporte der EU in den Mercosur Industriegüter mit einem hohen Kapital- und Technologieanteil (Fritz 2004: 9f.).

Der Verhandlungsprozess trat im Jahr 2004 in seine heiße Phase. Im Mai schien zunächst ein Deal zwischen der EU und den infolge der Wahl der neuen Mitte-Links-Regierungen in Argentinien und Brasilien wesentlicher härter verhandelnden Mercosur-Ländern möglich. Das Abkommen sollte in einen zweistufigen Ansatz münden: Im Oktober 2004 sollte ein Vorabkommen abgeschlossen werden, das lediglich einige Kernbereiche umfassen und keine

vitalen Interessen der Vertragspartner berühren sollte. Die Mercosur-Länder wollten den Telekommunikationssektor und den Zugang für ausländische Banken auf den Inlandsmarkt liberalisieren, worauf im Gegenzug ein Zugeständnis der EU auf höhere Quoten für Agrarexporte aus dem Mercosur erfolgen sollte. Die EU drängte jedoch auf die Aufnahme zusätzlicher Themen. Einem weiteren Austausch von Vorschlägen und dem zwischenzeitlichen Abbruch der Verhandlungen im August 2004 folgte der Vorschlag der Mercosur-Staaten, nunmehr die Liberalisierung von Teilen der Vergabe von Regierungsaufträgen in die Verhandlungsagenda aufzunehmen. Dennoch scheiterte das Abkommen vorerst bei ei-

nem Treffen in Lissabon am 20. Oktober 2004 an der Weigerung der Europäer, Zugeständnisse im Bereich Landwirtschaft zu machen und der Ablehnung der Mercosur-Länder, weitere Marktliberalisierungen vorzunehmen. Eine Wiederaufnahme der Verhandlungen ist für 2005 geplant, der weitere Verlauf aufgrund der EU-Ostererweiterung und dem Wechsel der EU-Kommission jedoch ungewiss. In jedem Fall ist eine noch schärfere Bilateralisierung der Freihandelspolitik der EU in Lateinamerika zu befürchten, wie die Abkommen zwischen der EU und Mexiko 2002 und der EU und Chile 2003 bereits anschaulich dokumentieren.

### Aus der Erklärung „Nutzen für wenige, Schaden für die Mehrheit“ verschiedener südamerikanischer Gruppen und Organisationen<sup>27</sup>

„Die Verhandlungen zwischen der EU und dem Mercosur setzen unsere Souveränität, unsere Zukunft und unsere Möglichkeit auf eine wirklich nachhaltige Zusammenarbeit in unserer Region und mit den Menschen (Völkern) Europas aufs Spiel. Unsere Regierungen bieten im Tausch gegen mögliche Gewinne in der exportorientierten Landwirtschaft an, die Kernbereiche unserer Wirtschaft an den ungleichen Wettbewerb mit europäischen transnationalen Konzernen auszuliefern. Das betrifft die Industrie, die Fischerei, den Seeverkehr, die Versicherungen, Umweltdienstleistungen, inklusive Wasser und sanitäre Dienste, Finanz- und Telekommunikationsdienstleistungen und das öffentliche Auftragswesen. Strengere Regeln zu geistigem Eigentum werden den Transfer von Technik und Wissen hemmen und die Biopiraterie wie die unrechtmäßige Aneignung von Wissen aus den Quellen der Biodiversität erleichtern.

Die größte Hoffnung, welche die Regierungen des Mercosur haben, besteht darin, für einige Agrarindustrieprodukte Zugang auf den europäischen Markt zu bekommen. Aber damit das passiert, muss es gegenseitige Zugeständnisse geben. Das heißt, wir müssen unsere Märkte noch mehr als bisher für die subventionierten Agrarimporte aus Europa öffnen, was den Ruin für die überwältigende Mehrheit der Bauern und ihrer Familien in der Region bedeuten würde. Die Bevorzugung der Landwirtschaft für den Export schadet der Ernährungssicherheit unserer Bevölkerung (Völker), auch weil monokulturelle Landwirtschaft größtenteils ihrer Natur nach schädlich für die Böden, das Wasser und die Luft ist. Ein weiterer wichtiger Punkt ist die Frage der Subventionen. Es gibt kein angemessenes Mittel, um unsere kleinen Produzenten vor der Bedrohung zu schützen, die das Volumen der europäischen Agrarsubventionen für sie bedeutet. (...) [Auch der Handel mit Industriegütern] ist ein ungleiches Geschäft. Wenn wir die Waren betrachten, die der Mercosur in die EU exportiert, finden wir vor allem Halbfabrikate, Rohstoffe und billige Produkte, während teure Industrieprodukte importiert werden. Mit der geforderten Marktöffnung für Industriewaren würde sich das entstandene Ungleichgewicht in unseren Zahlungsbilanzen verschlechtern. In den Verhandlungen über öffentliche Beschaffung wird der EU eine Bevorzugung gegenüber anderen Ländern und Regionen angeboten. Das bedeutet, dass, nachdem der Vertrag in

Kraft tritt, alle öffentlichen Ausschreibungen ab einem bestimmten Wert den Europäern das Recht auf international bevorzugte Behandlung gibt. In verschiedenen Bereichen haben ihre Anbieter bessere Voraussetzungen im Wettbewerb. So könnten sie öffentliche Aufträge für Infrastrukturprogramme bekommen, was den Verlust von einheimischen Arbeitsplätzen zur Folge hätte.

Die Konzessionen, die in diesem Abkommen gemacht werden könnten, bilden einen Präzedenzfall, der es schwer machen wird, ähnliche in anderen Verhandlungen abzuweisen. Das bedeutet, die Angebote, die der Mercosur gemacht hat, werden Schritt für Schritt zu einer Wiederaufnahme der Verhandlungen zur Gesamtamerikanischen Freihandelszone führen.

Daher fordern wir:

- Den Vertrag mit der EU nicht zu Stande kommen zu lassen
- Die Verhandlungen sofort abubrechen
- Volksabstimmungen und Abstimmungen in den betroffenen Wirtschaftssektoren vor einer Wiederaufnahme der Verhandlungen durchzuführen
- Die nationalen Parlamente beratend in alle Stufen des Verhandlungsprozesses einzubeziehen, und zwar vor dem Abschluss jedes Vertrages
- Die sozialen und ökonomischen Folgen der Liberalisierungen in den letzten Jahrzehnten von einer unabhängigen Instanz untersuchen zu lassen.“

## 2.4.2 Das Abkommen von Cotonou – Freihandelsabkommen mit den AKP-Staaten

***„Es ist richtig, dass wir Verhandlungen über eine Reihe von sogenannten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, eine Bezeichnung für Freihandelsabkommen, begonnen haben. [...] Wir haben entschieden [...], dass wir das System einseitiger Handelspräferenzen [...] in klassische normale Freihandelsabkommen überführen werden.“***

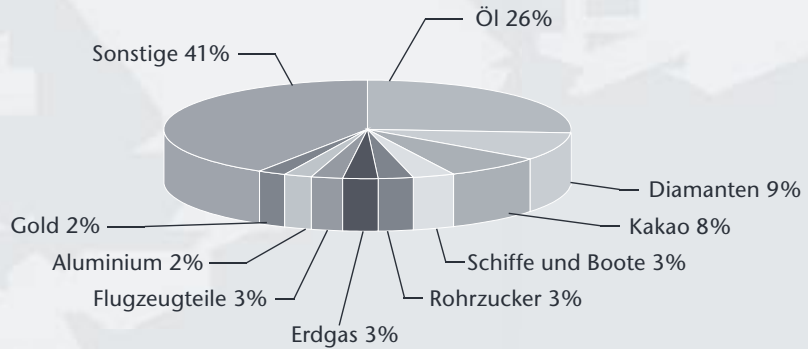
Pascal Lamy, Juni 2004, Amsterdam<sup>28</sup>

Am 2. Oktober 2003 fiel in Brüssel der Startschuss für die zweite Runde der Verhandlungen zwischen der EU und den AKP-Staaten über den Abschluss von neuen Handels- und Investitionsabkommen, den sogenannten „Wirtschaftspartnerschaftsabkommen“ (WPAs). Nur wenige Wochen nach der gescheiterten WTO-Ministerkonferenz in Cancún begann die EU ehrgeizige Verhandlungen über neue Freihandelsabkommen mit einigen der ärmsten Ländern der AKP-Gruppe, die Ende 2007 abgeschlossen sein sollen. Für die meisten AKP-Staaten, darunter 39 LDCs, ist die EU mit etwa

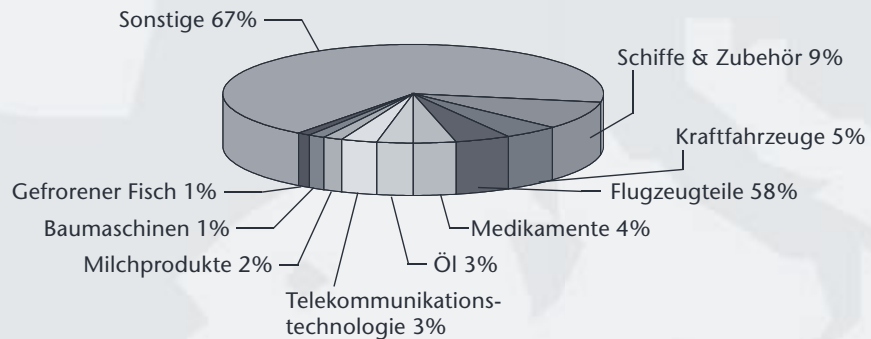
30% Außenhandelsanteil der wichtigste Handelspartner. Im Jahr 2003 entsprach das Handelsvolumen einem Wert von über 55 Mrd. Euro, davon entfielen 28,5 Mrd. Euro auf EU-Importe und 26,8 Mrd. Euro auf EU-Exporte. Der Handel der afrikanischen AKP-Staaten machte 2002 mit einem Anteil von 86% das Gros der Wirtschaftsbeziehungen zwischen EU und AKP-Staaten aus, während auf Karibik und Pazifik nur 13% beziehungsweise 1% entfielen. Die AKP-Staaten führten 2003 vor allem Öl, daneben Erdgas, Diamanten, Kakao, Aluminium und Gold aus.

## Die wichtigsten Ein- und Ausfuhren zwischen EU und AKP-Staaten

### EU-Importe aus den AKP-Staaten (2003)



### EU-Exporte in die AKP-Staaten (2003)



Europäische Kommission 2003

Viele AKP-Länder sind von rückläufigen Exporten in die EU betroffen. Besonders stark traf dies 2003 die LDCs – ihre Exporte sanken um 17% gegenüber dem Vorjahr auf 7,7 Mrd. Euro. Exportrückgänge bei Textilien verzeichneten Mauritius, Simbabwe und Madagaskar, bei Holz die Elfenbeinküste, Liberia und Ghana.

Die Investitionsflüsse in die AKP-Staaten sind gering: In der Zeit von 1996 bis 2002 stiegen die europäischen Direktinvestitionen von 1,92 Mrd. Euro auf 4,32 Mrd. Euro. Der Anteil der Investitionen in Afrika verdoppelte sich im gleichen Zeitraum nahezu, blieb aber mit 2,80 Mrd Euro insgesamt auf einem äußerst niedrigen Niveau.

Die Zusammenarbeit der EU mit den AKP-Staaten wird bereits seit den 60er Jahren durch eine Reihe von Verträgen geregelt. 1963 wurde die Yaoundé-Konvention mit 18 ehemaligen Kolonien unterzeichnet, sechs Jahre später folgte Yaoundé II. Nach

dem EU-Beitritt Großbritanniens folgten die Lomé-Konventionen: Lomé I 1975 mit 46 AKP-Staaten, Lomé II 1979 (58 AKP-Staaten), Lomé III 1984 (65 AKP-Staaten) und 1989 Lomé IV (zunächst 68, seit 1995 70 Staaten). Im Jahr 2000 wurden die alten Lomé-Verträge dann durch das Cotonou-Abkommen ersetzt, das bis zum Jahr 2020 die Beziehungen der EU zu der mittlerweile auf 78 Mitglieder angewachsenen AKP-Gruppe definiert. Obwohl ein stark auf Entwicklungszusammenarbeit ausgerichtetes Abkommen, sieht es die Stärkung der handelspolitischen Kooperation durch den Abschluss umfangreicher Freihandelsabkommen (WPAs) bis Ende 2007 vor<sup>29</sup>. Die EU fordert von den sechs regionalen AKP-Verhandlungsgruppen, 90% des gemeinsamen Handels innerhalb einer Zeitspanne von 10 bis 15 Jahren zu liberalisieren. Inzwischen hat die EU WPA-Verhandlungen mit allen AKP-Regionen aufgenommen: Am 4. Oktober 2003 mit der Wirtschafts-

und Währungsgemeinschaft Zentralafrikanischer Staaten (CEMAC)<sup>30</sup>, am 6. Oktober 2003 mit der Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS)<sup>31</sup>, am 7. Februar 2004 mit einigen Ost- und Südafrikanischen Staaten (ESA)<sup>32</sup>, am 16. April 2004 mit den karibischen AKP-Staaten (CARIFORUM)<sup>33</sup>, am 8. Juli 2004 mit der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (SADC)<sup>34</sup> und schließlich am 10. September 2004 mit den pazifischen AKP-Staaten.<sup>35</sup>

Bislang ist der Fortschritt in substantiellen Fragen gering. Zwar erklärten beide Parteien, dass ein hoher Grad an Übereinstimmung erzielt sei, bei genauerer Analyse überwiegen die Konflikte und offenen Fragen jedoch bei weitem die Gemeinsamkeiten.<sup>36</sup> Die EU stellte vor allem allgemeine Verfahrensfragen und die Klärung institutioneller Aspekte in den Vordergrund, verschob aber Gespräche über substantielle Fragen auf die zweiten Verhandlungsphase auf regionaler Ebene. Aus Sicht der EU boten die Gespräche mit der gesamten AKP-Gruppe nur eine erste Orientierung für die eigentlichen Verhandlungen auf regionaler Ebene und stellten keinesfalls eine rechtsverbindliche Verhandlungsrunde dar. Damit trat die EU der Forderung der AKP-Staaten nach einem verbindlichen Rahmenabkommen über grundlegende Aspekte der Entwicklungsverträglichkeit neuer Wirtschaftsabkommen als Ergebnis des ersten Verhandlungsjahrs entgegen. Zu groß ist die Sorge der AKP-Staaten, Opfer einer europäischen ‚Teile und Herrsche‘-Strategie zu werden und so die eigene Identität und den Gruppenzusammenhalt zu verlieren, um schließlich politisch gegeneinander ausgespielt zu werden.

Die AKP-Staaten benannten zu Beginn der Verhandlungen sechs zentrale Themenbereiche: Ne-

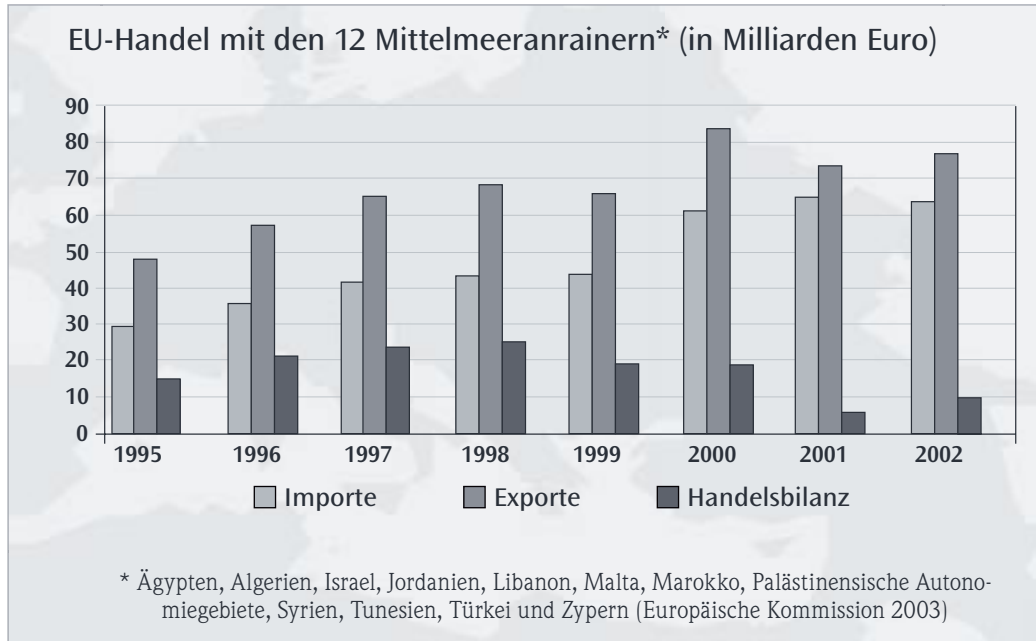
ben der Frage des Marktzugangs gehören dazu Landwirtschaft und Fischerei, Fragen der Entwicklungskooperation, der Handel mit Dienstleistungen, handelsverwandte Bereiche und rechtliche Fragen. Detailliert listeten sie zudem ein Bündel weiterer Themen von der Finanzierung der Anpassungskosten über Investitions- und Umweltschutz bis hin zu Technologietransfer und Weiterbildung auf, die sie vor Beginn der regionalen Verhandlungen klären wollten. Einigkeit herrscht nach gut einem Jahr vor allem darüber, dass neue Handelsabkommen Instrumente zur Förderung nachhaltiger Entwicklung darstellen müssen, die den Kampf gegen die Armut in den AKP-Staaten unterstützen sollen. Beide Parteien sind über die Notwendigkeit einig, die jeweiligen ökonomischen, sozialen, ökologischen und strukturellen Engpässe der AKP-Staaten und -Regionen umfassend zu berücksichtigen. Neben der verbalen Bestärkung der Entwicklungsverträglichkeit zukünftiger Handelsabkommen gibt es jedoch kaum Verständigung darüber, wie diese Ziele in der Praxis erreicht werden sollen. Konkret entzündet sich der Streit an der Finanzierung der Anpassungskosten. Die AKP-Staaten haben wiederholt klargestellt, dass zusätzliche Mittel nötig sind, um die Herausforderungen einer weiteren Handelsliberalisierung zu bewältigen. Besonders im Bereich der Restrukturierung nationaler Fiskalpolitiken sehen die AKP-Staaten sofortigen und zusätzlichen Handlungsbedarf, wird der Wegfall von Zolleinnahmen im Zuge einer weiteren Wirtschaftsliberalisierung doch unmittelbar negative Auswirkungen für den Staatshaushalt der meisten Länder bedeuten.

**Die AKP-Staaten fürchten, Opfer einer europäischen „Teile und herrsche“-Strategie zu werden**

### 2.4.3 Die EU-Freihandelszone mit den Mittelmeeranrainern (Euro-Med)

Die Strategie, die hinter der bis 2010 im Rahmen der Euro-Mediterranen Partnerschaftsbeziehungen beabsichtigten Schaffung einer Freihandelszone mit den Mittelmeeranrainern („Mediterranean Free Trade Zone“, kurz MFTZ) steht, ist ursprünglich 1995 in der Ministererklärung von Barcelona<sup>37</sup> benannt und im Jahr 2000 in einer Gemeinsamen Strategie des Europäischen Rates<sup>38</sup> bekräftigt worden. Der Barcelona-Prozess zielt auf die Schaffung einer gemeinsamen Region des Friedens und der Stabilität durch die Stärkung des politischen Di-

alogs und der Sicherheitskooperation, die Annäherung der Gesellschaften durch Bildung einer kulturellen, sozialen und menschlichen Partnerschaft sowie die Etablierung einer „Zone geteilten Wohlstands“ durch die Gründung einer Freihandelszone bis zum Jahr 2010. Es liegt besonders im politischen und wirtschaftlichen Interesse der EU, Frieden und Stabilität in der Region zu sichern und das für den europäischen Wirtschaftsraum drängende Problem illegaler Immigration aus den nordafrikanischen Anrainerstaaten zu lösen.



Dem Barcelona-Prozess zugrunde liegt ein starkes außenpolitisches Interesse der EU, ihren Einfluss auf die südlichen und östlichen Nachbarn durch wirtschaftliche Annäherung auszuweiten. Obwohl der derzeitige Handel mit dem Mittelmeerraum relativ gering ist, macht die geographische Nähe und die hohe Anzahl potentieller Konsumenten die Gründung einer Freihandelszone wirtschaftlich attraktiv (Abbildung 3). Die Schaffung einer gemeinsamen Freihandelszone ist demnach, neben reinen Marktzugangsüberlegungen, auch im Kontext der Erreichung der politischen Zielvorgaben zu sehen; sie würde zur sozialen und politischen Stabilisierung der Region beitragen und zudem der EU die bevölkerungsreichste Freihandelszone der Welt erschließen.

Die EU hat ihren Anspruch auf enge Anbindung der Mittelmeeranrainer an das europäische Wirtschafts- und Wertesystem zuletzt durch die Verabschiedung der Europäischen Nachbarschaftspolitik ‚Größeres Europa‘ im März 2003 nachdrücklich bekräftigt.<sup>39</sup> Welche Motivation besitzen jedoch die mediterranen Nachbarn, mit der EU Freihandel zu treiben? Zwar ist die EU für die Mehrzahl der Mittelmeeranrainer der wichtigste Handelspartner, doch profitieren viele von ihnen bereits von im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems gewährten Handelspräferenzen für verarbeitete Güter. Der wirtschaftlich für viele Länder der Region überaus bedeutsame Handel mit Textilien

und landwirtschaftlichen Produkten ist bislang von weiteren Liberalisierungsverpflichtungen ausgenommen, um die einheimischen Industrien zu schützen. Die primäre Motivation zur Öffnung der Märkte scheint darin zu liegen, über eine enge wirtschaftliche Bindung an die EU ausländische Direktinvestitionen, und damit verbunden zusätzliche Arbeitsplätze, Infrastrukturentwicklung sowie Technologien anzuziehen.

Die derzeitigen Verhandlungen umfassen zwei Phasen: In einer ersten schließt die EU im Rahmen von sogenannten Assoziierungsabkommen bilaterale Verträge mit den Mittelmeeranrainern sowie eine Zollunion mit der Türkei ab. Diese Phase ist weitgehend abgeschlossen, da Assoziierungsabkommen mit acht Ländern vereinbart sind: Tunesien (1995), Israel (1995), Marokko (1996), Jordanien (1997), palästinensische Autonomiegebiete (1997), Ägypten (2001), Libanon (2002), Algerien (2002) und Syrien (2004). Die EU hat seit der zweiten Jahreshälfte 2003 den Verhandlungsdruck auf die Mittelmeeranrainer spürbar erhöht, um einerseits die Themen, die auf multilateraler Ebene zum Scheitern der WTO-Ministerkonferenz beitrugen, auf die regionale Agenda zu setzen, und um andererseits noch vor der EU-Osterweiterung im Mai 2004 weitere bilaterale Verträge zu ratifizieren.

In einer zweiten Phase sollen die Mittelmeerstaaten dann ein intra-regionales Freihandelsab-

kommen aushandeln, um schließlich eine euro-mediterrane Freihandelszone auf der Basis der von der EU vorgegebenen Ursprungsregeln zu schaffen. Im Februar 2004 wurde in Amman das sogenannte Agadir-Abkommen beschlossen, dessen Kern aus einer Freihandelszone zwischen Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien besteht. Solche Abkommen bilden die Grundlage für eine rasche weitere Öffnung der nordafrikanischen Märkte für europäischen Waren und Dienstleistungen. Das Agadir-Abkommen verpflichtet die vier Staaten zur Zollliberalisierung für annähernd

den gesamten Handel bis Januar 2006 sowie zur intensiveren Zusammenarbeit bei der Harmonisierung des rechtlichen Rahmens für Standards und Zollverfahren. Sowohl die Assoziierungsabkommen und regionalen Freihandelszonen als auch die Schaffung einer Mittelmeer-Freihandelszone dienen der EU daher nicht nur zur Umsetzung der Barcelona-Prinzipien, sondern auch zur politischen Durchsetzung ihrer regionalen Hegemonie (McQueen 2002).

Nicht nur Marktzugangsinteressen: Die euro-mediterrane Freihandelszone als politisches Projekt

## 2.4.4 Die EU-Wirtschaftskooperation mit den ASEAN-Staaten

***“Alle sogenannten ‘Singapur Themen’ standen bisher auf unserer bilateralen Handelsagenda, sind also auch Teil unserer Verhandlungsagenda mit ASEAN. Daran besteht kein Zweifel. Und auch wenn wir noch nicht so weit sind – unser Festhalten an den Singapur Themen ist älter als die entsprechenden Diskussionen auf multilateraler Ebene. Es wird nicht zum Erliegen kommen, nur weil man sich dort nur auf das Thema Handelserleichterung einigen konnte.”***

Pascal Lamy in der Jakarta Post, 9. September 2004

Die EU ist mit einem Handelsvolumen von 85,83 Mill. Euro im Jahr 2001 nach den USA und Japan der drittgrößte Handelspartner der ASEAN-Staaten, zu denen Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam gehören. Zudem ist die EU für ASEAN nach den USA der bedeutendste Exportmarkt, im Jahr 2002 lag das Exportvolumen bei etwa 30 Mrd. Euro. Die ASEAN-Staaten sind für die EU der viertgrößte Handelspartner, der Wert der EU-Exporte in die Region stieg von 7 Mrd. Euro 1980 über 18 Mrd. Euro 1990 auf 39 Mrd. Euro im Jahr 2002 an. Mit einer Bevölkerungszahl von über 500 Millionen und einem langfristigen Wirtschaftspotenzial stellt die Region einen für die europäische Wirtschaft bedeutenden Wachstumsmarkt dar.

Nicht erst seit dem Scheitern der WTO-Ministerkonferenz in Cancún versucht die EU daher, ihren politischen und wirtschaftlichen Einfluss in der Region auszubauen. Bereits seit dem Jahr 1980 besteht ein Kooperationsabkommen zwischen der EU und den ASEAN-Staaten, das nach den Vorstellungen der Kommission nun schrittweise in ein umfassendes Freihandelsabkommen umgewandelt werden soll. Auch die USA und Japan wollen bilaterale Abkom-

men mit ASEAN abschließen.<sup>40</sup> China, ein weiterer bedeutender Handelskonkurrent, konkretisiert Pläne für den Abschluss der weltgrößten Freihandelszone mit den ASEAN-Staaten (ASEAN-China Free Trade Area - ACFTA) im Jahr 2010.<sup>41</sup>

Vor diesem Hintergrund und einem drohenden Verlust wirtschaftlicher Bedeutung in der Region hat die EU im Juli 2003 eine Initiative zur Stärkung der Handels- und Investitionsbeziehungen mit der ASEAN-Gruppe, die sogenannte ‚transregionale Handelsinitiative EU-ASEAN‘ (TREATI), ins Leben gerufen. TREATI umfasst neben Handelsfragen im engeren Sinne auch die Erleichterung gegenseitiger Investitionen, Dienstleistungen, Fragen der administrativen Handelserleichterung, der Kooperation in Zollfragen sowie technischer Handelshemmnisse einschließlich phytosanitärer und gesundheitlicher Standards im Agrar- und Fischereisektor. Die Initiative wird in der EU als Maßnahmenplan für die Vorbereitung des Abschlusses eines späteren WTO-plus Freihandelsabkommen mit der Region gesehen<sup>42</sup>. TREATI läuft damit parallel zur 1992 beschlossenen regionalen ASEAN-Freihandelszone (AFTA), die 2008 implementiert sein und primär dem Abbau gegenseitiger Zollschränken innerhalb der ASEAN-Staaten dienen soll.

## Das EU-Ziel gegenüber ASEAN: Nicht Entwicklungspolitik, sondern eine ehrgeizige Liberalisierungsagenda

Interessant ist, dass TREATI den Ländern zwar einen flexiblen Rahmen bieten soll, der es jedem Land entsprechend seiner handelspolitischen Prioritäten ermöglichen soll, aus einem Maßnahmenbündel einige Sektoren gezielt auszuwählen, die Kommission aber ausdrücklich darauf hinweist, dass sie den Themenumfang nicht auf derzeit in der WTO diskutierte Themen begrenzen will. Besonders in den Bereichen Investitionen und Dienstleistungen scheint schon in den bisher vorliegenden Dokumenten eine ehrgeizige EU-Liberalisierungsagenda durch, die die EU unabhängig von und vor Abschluss der gegenwärtigen Doha-Runde vorantreiben möchte. Zudem ist es Ziel der EU, ein Freihandelsabkommen zu entwickeln, das alle ASEAN-Länder auf gleicher ökonomischer Augenhöhe,

damit mit gleichen Rechten und Pflichten einbindet, und somit präferentielle Wirtschaftsbeziehungen von vornherein ausschließt. Die Verhandlungen sollen sich an den bereits bestehenden Abkommen mit Mexiko, Kanada und den Verhandlungen mit dem Mercosur orientieren. Ein stärker auf entwicklungspolitische Erfordernissen und Zielsetzungen gerichtetes Modell, wie es zum Beispiel im Rahmen des Cotonou-Abkommens verfolgt wird, bleibt dagegen unerwähnt.

Obwohl es zu früh ist, die handelspolitische Initiative der EU gegenüber den ASEAN-Staaten zu bewerten, wird deutlich, dass die EU ebenso wie in anderen regionalen Verhandlungen versucht, ihre politischen und ökonomischen Interessen durchzusetzen. Dabei verfolgt sie auf bilateraler Ebene einen umfassenden, über die multilateralen Verhandlungen hinausreichenden Liberalisierungsansatz.

### 2.4.5 Das EU-Südafrika-Kooperationsabkommen

Südafrikas Handelsbeziehungen mit der EU werden durch das im Oktober 1999 unterzeichnete Trade, Development and Co-operation Agreement (TDCA) bestimmt, das die Schaffung einer Freihandelszone innerhalb von 12 Jahren vorsieht. Es handelt sich um das erste Freihandelsabkommen zwischen einer Industrienation und einem Entwicklungsland, das asymmetrische Liberalisierungsverpflichtungen für beide Parteien enthält. Während die EU ihre Türen für mehr als 95% der Importe öff-

net, hat sich Südafrika verpflichtet, ca. 86% seines Handels zu liberalisieren (Wellmer 2000). Südafrika ist der bedeutendste Handelspartner der EU in Subsahara-Afrika. Im Jahr 2002 führte das Land Waren im Wert von 12,4 Mrd. Euro aus der EU ein und exportierte Waren im Wert von 15,6 Mrd. Euro. Nach Verabschiedung des TDCA im Januar 2000 stiegen die Exporte um insgesamt 46%. Europäische Exporte nach Südafrika wuchsen im Jahr 2000 um 20%, stagnierten aber in den folgenden Jahren.

### 2.4.6 Das EU-Mexiko-Abkommen

Die EU ist nach den USA der zweitgrößte Handelspartner Mexikos. Im Jahr 2003 umfasste der gegenseitige Handel insgesamt 20,2 Mrd. Euro, davon entfielen auf europäische Exporte 14,1 Mrd. Euro und auf mexikanische Exporte 6,1 Mrd. Euro. Nach der Unterzeichnung des NAFTA-Abkommens zwischen den USA, Mexiko und Kanada lag es im direkten wirtschaftlichen Interesse der EU, ihren Markt und die Interessen der europäischen Investoren in Mexiko zu verteidigen. Mexiko auf der anderen Seite war daran interessiert, seinen Außenhandel zu diversifizieren und nicht einseitig auf die Wirtschaftsmacht USA auszurichten.

Das wirtschaftliche Partnerschafts-, politische Koordinations- und Kooperationsabkommen zwi-

schen der EU und Mexiko trat im Oktober 2000 in Kraft. Die Verhandlungen nahmen einen zentralen Platz in der Strategie der EU ein, da es das erste transatlantische Freihandelsabkommen der EU war und zugleich ein ehrgeiziges Spektrum von Sektoren abdeckt: Es zielt neben der Öffnung der Güter- und Warenmärkte auf weiterreichende Liberalisierungen bei Dienstleistungen, dem öffentlichen Auftragswesen, Wettbewerb, geistigen Eigentumsrechten und Investitionen. Seit dem Inkrafttreten des EU-Mexiko-Abkommens stieg der gegenseitige Handelsfluss um etwa 25,5%. Die Handelsbilanz ist stark zugunsten der EU verschoben, das Handelsdefizit Mexikos gegenüber der EU belief sich im Jahre 2003 auf 8 Mrd. Euro.

## 2.4.7 Das EU-Chile-Abkommen

Die EU ist mit einem Anteil von 20,9% der Exporte der bedeutendste Handelspartner Chiles. Umgekehrt steht Chile für die EU mit einem jährlichen Anteil von 0,4% des Außenhandels nur auf Platz 41 der EU-Exportliste. Im Zeitraum zwischen 1980 und 2002 stiegen die Exporte europäischer Unternehmen nach Chile von 0,7 Mrd. Euro auf 3,1 Mrd. Euro. Einer der lukrativsten Bereiche für europäische Firmen ist der Dienstleistungssektor, der im Jahr 2001 Exporte in Höhe von 900 Mill. Euro ausmachte.

Die Verhandlungen mit Chile begannen parallel zu den Verhandlungen der EU mit dem Mercosur im April 2000 und endeten nach überraschend kurzer Zeit am 26. April 2002. Das Abkommen trat im Fe-

bruar 2003 in Kraft und ist das weitreichendste der bilateralen EU-Abkommen. Es reicht weit über den WTO-Rahmen hinaus. Neben einem ambitionierten Streitschlichtungsverfahren umfasst es den progressiven und gegenseitigen Abbau von Handelsschranken im Handel mit Waren und Dienstleistungen, im Bereich der Singapur-Themen, des Schutzes geistiger Eigentumsrechte, und des Wettbewerbsrechts. Zudem enthält es Bestimmungen zum Abbau sanitärer und phytosanitärer Handelshemmnisse und sieht zu diesem Zweck die Stärkung der Zusammenarbeit auf technischer, administrativer und finanzieller Ebene vor.

**Mit Chile gelang der EU das bislang weitreichendste bilaterale Abkommen**

# 3. Die „WTO plus“-Agenda der EU

## Chance und Gefahren aus entwicklungspolitischer Sicht

**“Wir nutzen bilaterale Freihandelsabkommen, um über WTO-Standards hinauszukommen. Ein bilaterales Handelsabkommen ist per Definition ein ‘WTO-plus’-Abkommen. Ob in Bezug auf Investitionen, geistige Eigentumsrechte, Zollstrukturen oder andere handelspolitische Instrumente – in jedem bilateralen Freihandelsabkommen gibt es ‘WTO-plus’-Vorkehrungen.**

**Investitionen, öffentliche Auftragsvergabe und Wettbewerb sind Themen, die wir in unseren bilateralen Freihandelsabkommen immer auf die Agenda setzen. Nehmen wir z.B. Südafrika, Mexiko oder Chile – im Freihandelsabkommen mit Chile finden sich all diese Punkte. Oder die MERCOSUR-Verhandlungen [...] bzw. die sechs regionalen Abkommen, die wir gerade mit den AKP-Staaten aushandeln. Ein bilaterales Freihandelsabkommen hat per Definition einen ‘WTO-plus’ bzw. ‘plus plus’-Charakter, einschließlich dieser Themen.”**

Pascal Lamy in der Jakarta Post, 9. September 2004

„Es kann davon ausgegangen werden, dass die wirtschaftliche Stärkung der AKP-Staaten [...] auch zu einer intensiveren Nachfrage dieser Staaten nach deutschen Exportgütern und -dienstleistungen führen wird“\*

Robert Zoellick, US-Handelsbeauftragter, fand nach dem Ende der WTO-Ministertagung scharfe Worte: „Amerika wird nicht auf die ‚Can’t-do‘-Länder warten (...) Während die WTO-Mitglieder über die Zukunft sinnieren, werden die USA nicht warten: Wir werden mit den ‚Can-do‘-Ländern Richtung Freihandel voranschreiten“<sup>43</sup>. Seither schlossen die USA unter anderem mit den zentralamerikanischen Staaten (Central American Free Trade Agreement, CAFTA) sowie mit Australien und Marokko jeweils neue Freihandelsverträge, ringen weiter um ein möglichst weitgehendes panamerikanisches Abkommen (ALCA) und begannen eine Reihe weiterer bilateraler Verhandlungen.

Die EU formuliert ihre Strategie zumeist etwas weniger aggressiv als die USA, steht den USA in der Praxis jedoch nicht nach. Die USA und die Europäische Union verfolgen ihre handelspolitischen Ziele der Liberalisierung und Deregulierung auf unterschiedlichen Ebenen: Multilateral in der WTO, regional mit verschiedenen Entwicklungsländergruppen und bilateral mit einzelnen Staaten. Gleich der Fahrt auf einer mehrspurigen verstopften Autobahn wechseln sie dabei geschickt die Fahrbahnen, um möglichst schnell an das Fahrtziel Freihandel zu gelangen.

Verhandlungen über regionale Freihandelsabkommen sind zudem aufgrund der ungleichen

Verteilung der Verhandlungsstärke zwischen der EU und Entwicklungsländern und des Fehlens eines einheitlichen Verhandlungsrahmens weniger demokratisch und transparent als multilaterale Verhandlungen. Die EU kann ihre politische und ökonomische Überlegenheit leichter nutzen, um Verhandlungsthemen und -ergebnisse zu beeinflussen (Seattle to Brussels Network 2004). So hat die AKP-Gruppe, und insbesondere die Gruppe der ärmsten Staaten, in den Verhandlungen mit der EU wenig zu gewinnen und viel zu verlieren. In ihrem Verhandlungsmandat verfolgt die EU gegenüber den AKP-Staaten eine ehrgeizige und auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit (Reziprozität) beruhende Liberalisierungsagenda. Die möglichen Auswirkungen des Wegfalls nicht-reziproker, das heißt bisher einseitig von der EU im Rahmen des Cotonou-Abkommens gewährter Handelspräferenzen ab 2008 sowie die Ausweitung der Verhandlungen auf die sogenannten Singapur-Themen auf die Ökonomien und Gesellschaften der AKP-Staaten sind bislang nicht näher untersucht (European Research Office 2003). Europäische Parlamentarier und ihre Kollegen aus den AKP-Staaten haben die Notwendigkeit des Schutzes einheimischer Produktionszweige wiederholt hervorgehoben: „Wir betonen die Notwendigkeit, die möglichen negativen Auswirkungen der Gegenseitigkeit auf die AKP-Staaten zu berücksichtigen und zu entschädigen sowie Nicht-Reziprozität dort zu erlauben, wo sie sinnvoll und für das Wachstum der Industrien in AKP-Staaten, den Schutz der Kleinbauern, strukturelle Entwicklung und die Unterstüt-

\*Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Erich G. Fritz, Dr. Christian Ruck, Arnold Vaatz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 15/4895 vom 4. März 2005

zung nachhaltiger Entwicklung und die Umsetzung der Armutsreduktionsziele der AKP-Regierungen notwendig ist.“<sup>44</sup>.

Die AKP-Staaten befinden sich in einer besonders schwierigen Verhandlungsposition: Sie können ihren gegenwärtigen Marktzugang in die EU nur bewahren, wenn sie zusätzliche Konzession eingehen. Sie verhandeln also im Grunde darüber, wie viel sie geben können, ohne weiter gegenüber einem so wichtigen Handelspartner wie der EU zu verlieren. Für einen weiter verbesserten Marktzugang wären

darüber hinaus weitere Zugeständnisse erforderlich. Besonders für die ärmsten Länder in Afrika stellen sich immense Herausforderungen. Sie haben im Rahmen der „Alles-außer-Waffen“-Initiative bereits einen zoll- und quotenfreien Zugang zum europäischen Markt, so dass von einem Freihandelsabkommen mit der EU keine weiteren Vorteile zu erwarten wären. Darüber hinaus drohen ihre Wettbewerbsvorteile, die sich aus dem freien Marktzugang ergeben, zu erodieren, wenn andere Länder im Rahmen von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ähnliche Konditionen erhalten.

### 3.1 Dienstleistungen

Der Dienstleistungssektor hat in den Industrieländern einen Anteil von ca. 60-70% am Bruttoinlandsprodukt, und auch der Handel mit Dienstleistungen ist in den vergangenen Jahren sprunghaft gewachsen (vgl. Kapitel 1). Hauptziel des im Jahr 1995 in Kraft getretenen WTO-Dienstleistungsabkommens GATS ist die „fortschreitende Liberalisierung“ sämtlicher Dienstleistungsmärkte. Nahezu alle bilateralen Handelsabkommen der EU umfassen - ebenso wie die laufenden Verhandlungen - Bestimmungen zur Liberalisierung von Dienstleistungen (Ulrich 2004). Ein Vergleich zeigt, dass praktisch alle Abkommen den Bestimmungen des GATS-Abkommens Art. V(1) folgen, die für bilaterale Integrationsabkommen weitergehende Reduktionsverpflichtungen verlangen. GATS Art. V(1) fordert zudem von regionalen Freihandelsabkommen, die Dienstleistungen beinhalten, eine umfassende Sektordeckung sowie die Abschaffung aller wesentlich diskriminierenden Maßnahmen zwischen den Vertragspartnern. Das GATS selbst hat an dieser Stelle die „WTO-plus“-Verpflichtung quasi eingebaut.

Dies hat in einzelnen Abkommen unterschiedliche Folgen. Das TDCA-Freihandelsabkommen mit Südafrika enthält kaum über das GATS hinausreichende Liberalisierungsverpflichtungen, betont aber die Bedeutung einer stärkeren wirtschaftlichen Kooperation in so bedeutenden Dienstleistungssektoren wie der Informations- und Kommunikationstechnologie, dem Transport, Bergbau, Tourismus und der Telekommunikationsindustrie. Die Assoziierungsabkommen mit den Mittelmeeranrainerstaaten sind durch eine ähnlich begrenzte Regelungstiefe im Dienstleistungssektor ausgezeichnet. Sie enthalten als allgemeine politische

Zielvorgabe einen weitgehend freien und ungehinderten Dienstleistungs- und Kapitalverkehr, aber in der Regel nur geringe Liberalisierungsverpflichtungen in den genannten Sektoren<sup>45</sup>.

Das Cotonou-Abkommen sieht die graduelle Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes gemäß den Bestimmungen des GATS vor und bestätigt zudem den Anspruch der AKP-Länder auf Sonder- und Vorzugsbehandlung (Art. 41-2). Zudem kann eine weitere Öffnung der Dienstleistungsmärkte sowohl hinsichtlich des Zeitplans als auch bezüglich der Sub-Sektoren für die AKP-Staaten asymmetrisch erfolgen. In den WPA-Verhandlungen legte die EU dann nach: In ihrem Verhandlungsmandat fordert sie, spätestens im Jahr 2006 (also nach dem voraussichtlichen Abschluss der GATS-Verhandlungen innerhalb der WTO) mit Verhandlungen in *allen* Dienstleistungssektoren zu beginnen<sup>46</sup>. Damit wird nicht nur das im Cotonou-Abkommen festgelegte Prinzip der Asymmetrie gefährdet, die Forderung der EU steht auch im Widerspruch zum GATS-Ansatz, der Verhandlungen über zuvor definierte Sub-Sektoren nach einem Austausch von Liberalisierungsforderungen und Angeboten umfasst. Die AKP-Staaten können so regional zu Liberalisierungszusagen in sensiblen öffentlichen Diensten wie dem Gesundheitswesen oder der Bildung gezwungen werden, die weit über ihre GATS-Verpflichtungen hinausreichen und zudem im direkten Widerspruch zu den Prinzipien des Cotonou-Abkommens stehen. Bislang haben nur die Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrikas (SADC) und die Verhandlungsgruppe des östli-

AKP-Staaten im ungleichen Liberalisierungswettlauf mit europäischen Dienstleistungsanbietern



chen und südlichen Afrikas (ESA) den Dienstleistungshandel als mögliche Verhandlungspriorität benannt.<sup>47</sup>

Noch stärker stellen die umfangreichen Liberalisierungsvorgaben in den Abkommen mit Mexiko und Chile eine neue Qualität dar. So zielt der Vertrag mit Mexiko auf die Schaffung eines bilateralen Rahmenabkommens für die „präferentielle, schrittweise und reziproke Liberalisierung des Handels mit Gütern und Dienstleistungen“ (Art. 4), im Falle Chiles steht „die Entwicklung und Diversifizierung der Produktivität und der Konkurrenzfähigkeit des chilenischen Dienstleistungssektors“ (Art. 20) durch intensivierte wirtschaftliche Zusammenarbeit in praktisch allen Sektoren im Mittelpunkt. Obwohl sich beide Verträge am GATS orientieren, sieht das Mexiko-Abkommen einen zweistufigen Ansatz vor. Bis zum Ende der GATS-Verhandlungen erlaubt ein Moratorium der mexikanischen Regierung den Fortbestand existierender Ausnahmen, zum Beispiel im Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen oder dem Flug- und Seeverkehr. Spätestens ein Jahr nach Abschluss der Dienstleistungsverhandlungen in der WTO müssen aber Verhandlungen über den Wegfall eines wesentlichen Teils dieser Ausnahmen beginnen.

Das Abkommen mit Chile, das jüngste bilaterale Abkommen der EU, kann aus der Sicht offensiver europäischer Interessen an der Liberalisierung von Dienstleistungen als ‚State-of-the-Art‘ betrachtet werden. Dieser Sektor nimmt breiten Raum ein und erfährt thematische Erweiterungen, etwa um maritime Dienstleistungen.

Bislang einzigartig ist die Verpflichtung des chilenischen Assoziierungskomitees (das sich aus Vertretern des Europäischen Rates und der Kommission sowie der Regierung zusammensetzt), alle drei Jahre den Fortschritt der Umsetzung der Dienstleistungsliberalisierungen zu prüfen und den Ministern des Assoziierungsrates entsprechende politische Empfehlungen zu unterbreiten (Art. 100). Ebenso einzigartig im Kreis der ‚Bilateralen‘ ist die Verpflichtung, bis Februar 2005 in der, entsprechend der GATS-Klassifizierung benannten, Erbringungsart („mode“) 4 weiterreichende Marktöffnungen umzusetzen (Art. 101). GATS Mode 4 umfasst die zeitweise Arbeitsmigration zum Beispiel von Angestellten transnationaler Unterneh-

men oder Entsendefirmen sowie die Migration von hoch- und weniger qualifizierten Arbeitskräften aus Entwicklungsländern.<sup>48</sup> Die EU ist, wie andere Industrienationen auch, vorrangig an Erleichterungen für Arbeitsaufenthalte für Beschäftigte europäischer Firmen im Ausland interessiert. Das Abkommen mit Chile sieht zudem die gegenseitige Anerkennung von Ausbildungsnachweisen und -lizenzen, den Abbau von Restriktionen für europäische und chilenische Unternehmen sowie den möglichen Verzicht auf verbleibende permanente Aufenthaltsanforderungen für Dienstleistungsanbieter vor (Art. 102-103). Auch im Telekommunikationssektor reicht der Text über frühere EU-Abkommen weit hinaus. Neben der Sicherstellung der Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden von Telekommunikationsdienstleistern und transparenten Verfahrensprozessen sollen „geeignete Maßnahmen“ ergriffen werden, um Absprachen zwischen den großen Anbietern und Quersubventionierung zu verhindern (Art. 110-112).

Eines der zentralen strategischen Ziele der EU ist die weitere Öffnung der Märkte für Finanzdienstleistungen. Sie verfolgt eine Institutionalisierung des „WTO-plus“-Prinzips durch die Verpflichtung der Vertragspartner zu Marktöffnungen jenseits des GATS. So verlangen die Euro-Med-Abkommen eine Überprüfung des Liberalisierungsfortschritts nach drei beziehungsweise fünf Jahren. Auch das TDCA verpflichtet Südafrika, umfassendere Liberalisierungszugeständnisse mit dem Ziel der Abschaffung gegenseitiger Diskriminierungen bis Anfang 2005 zu prüfen (Art. 30.4). Dies schafft Raum für weiterreichende Verpflichtungen bei Finanz- und anderen attraktiven Dienstleistungen.

In den Freihandelsabkommen mit Mexiko und Chile finden sich in Bezug auf Finanzdienstleistungen hinsichtlich des Umfangs, der Definition, der Marktzugangsregeln, der Inländerbehandlung und der Transparenzverpflichtungen ähnlich weitreichende Bestimmungen (Art. III-11ff beziehungsweise 116ff). Im Falle Mexikos ist eine Regulierung einschließlich des Schutzes inländischer Investoren und Anbietern nur dann erlaubt, wenn diese EU-Anbieter nicht diskriminiert und „nicht strenger als nötig“ ausfällt (Art. 19). Spezifische Ausnahmen gelten für öffentliche Dienstleistungsanbieter bezüglich der exklusiven Bereitstellung nationaler Altersvorsorgepläne und sozialer Sicherungssysteme, vorausgesetzt,

Südamerikanische  
Finanzdienstleistungen  
im strategischen Visier  
der Kommission

dass es keine konkurrierenden privaten Anbieter gibt (Art. 26). Institutioneller Ausdruck der Bedeutung der Finanzdienstleistungen in beiden Abkommen ist die Bildung eines speziellen Ausschusses des Assoziierungsrates. Im chilenischen Fall hat dieses Gremium jedoch Kompetenzen, die in ihrer Reichweite für bilaterale Abkommen der EU bislang einzigartig sind: Es ist dem Ziel verpflichtet, den gegenseitigen Handel mit Finanzdienstleistungen zu erleichtern und auszudehnen. Das EU-Chile-Abkommen erhält damit einen eingebauten Liberalisierungsbeschleuniger, der

die eingegangenen Verpflichtungen stufenweise vertiefen, sprich verschärfen, kann. Auch in den gegenwärtigen Verhandlungen mit dem Mercosur drängt die EU zu Zugeständnissen im Finanzsektor. Neben der Beseitigung staatlicher Auflagen für Banken und Versicherungen fordert die EU von Uruguay die Abschaffung der Deckelung für Banklizenzen und von Brasilien den Wegfall des Monopols für Rückversicherungen (Fritz 2004).

### Einzigartiger Liberalisierungsbeschleuniger im Chile-Abkommen

## Dienstleistungen: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen

WTO	Mercosur	AKP-Staaten	Euro-Med	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
GATS-Abkommen mit Positiv-Liste und progressiver Marktöffnungsverpflichtung - sensible Dienstleistungssektoren können von weiterer Liberalisierung ausgenommen werden	<b>WTO-plus:</b> Druck zur Aufnahme von Verhandlungen in zusätzlichen Sektoren (Telekommunikation, Finanzdienstleistungen, Schiffsverkehr und Umweltdienstleistungen)	<b>WTO-plus:</b> Verhandlungen über Dienstleistungen in allen Sektoren spätestens 2006 - Druck zu über GATS hinausreichenden Verpflichtungen	<b>WTO-plus:</b> Generell geringe Liberalisierungstiefe – aber: Potential zu über GATS hinausreichenden Verpflichtungen durch Überprüfung des Liberalisierungsumfangs nach 3-5 Jahren (zum Beispiel Israel, Jordanien, Marokko)	Aufnahme von Verhandlungen im Dienstleistungssektor – Umfang bislang unklar	<b>WTO-plus:</b> Bestätigung der GATS-Verpflichtungen – Aber: Potential zu darüber hinausreichenden Verpflichtungen durch Überprüfung des Liberalisierungsumfangs im Januar 2005. Ziel: Abschaffung aller diskriminierender Maßnahmen	<b>WTO-plus:</b> Verpflichtung zur Aufnahme weiterer Liberalisierungs-Verhandlungen nach Abschluss der WTO-Runde	<b>WTO-plus:</b> Verpflichtung zur kontinuierlichen Überprüfung weiterer Liberalisierungs-Verhandlungen (vor allem bei Finanzdienstleistungen) – Umsetzung der GATS-Sektorabkommen

## 3.2 Singapur-Themen

***“Für den Fall, dass unsere Ziele [bezüglich der Singapur-Themen] in der WTO durch andere Mitglieder blockiert werden, sollten wir nicht dazu bereit sein, die Vor- und Nachteile alternativer Ansätze abzuwägen, plurilateraler wie bilateraler? Alle bilateralen und regionalen Initiativen sollten erneut überdacht werden, um zu ermitteln, ob ihre Vertiefung und/oder Beschleunigung im Interesse der EU ist.“***

Peter Carl, Direktor der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, 25. September 2003

„Wir sollten die Singapur-Themen in Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit der EU ablehnen“\*

Die sogenannten Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb, öffentliches Auftragswesen und administrative Handelserleichterungen) sind, einzeln oder gemeinsam, wesentlicher Bestandteil aller bilateralen Abkommen der EU. Ebenso wie die USA hat die EU nie ihren Verzicht auf die Singapur-Themen in bilateralen und regionalen Abkommen erklärt. Auch nach der Ablehnung der Aufnahme von Verhandlungen auf WTO-Ebene durch eine breite Koalition von Entwicklungsländern versucht die EU, diese Themen nun in bilateralen Verhandlungen durchzusetzen. Da die europäische Investitionspolitik bislang in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten liegt, finden sich in den bilateralen Verträgen fast immer Verweise auf bilaterale Investitionsabkommen der Mitgliedsstaaten.

Die EU-Assoziierungsabkommen mit den Mittelmeeranrainern orientieren sich mehrheitlich an einer ‚Blaupause‘, deren Grundzüge in allen bisher geschlossenen Verträgen erkennbar sind. Neben Bestimmungen zur Liberalisierung des Warenhandels umfassen die Assoziierungsabkommen das gesamte Spektrum der Singapur-Themen. Damit reichen auch die sie weit über die derzeit laufenden WTO-Verhandlungen hinaus. Der Blick in die verfügbaren Abkommen macht die generelle Absicht der EU deutlich, umfassende und über WTO-Regeln hinausreichende Liberalisierungspolitiken in einer zukünftigen Euro-Mediterranen Freihandelszone zu verankern.

Die AKP-Staaten lehnen die Aufnahme von Verhandlungen zu den Singapur-Themen mehrheitlich ab. Angesichts beschränkter Verhandlungskapazitäten sowie ungenügender rechtlicher und institutioneller Voraussetzungen auf nationaler Ebene sind sie für detaillierte Gespräche nicht aus-

reichend vorbereitet. Aus diesem Grunde haben sie sich schon vor der WTO-Ministerkonferenz in Cancún gegen die Aufnahme von Verhandlungen über Wettbewerbspolitik und öffentliches Auftragswesen ausgesprochen. Das Cotonou-Abkommen enthält Verweise auf verstärkte Kooperation und Kapazitätsbildung in den Bereichen Investitionen und Wettbewerb. Darüber hinaus bestehen aber grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten weiter: Die AKP-Staaten haben wiederholt und vorbehaltlich der Klärung der Modalitäten in der WTO ihre Ablehnung gegenüber der Aufnahme von Verhandlungen über die Singapur-Themen in WPAs bekräftigt<sup>49</sup>. Dennoch agieren die AKP-Regionen in den laufenden Regionalverhandlungen bezüglich der inhaltlichen Schwerpunktsetzung nicht immer synchron. So werden die pazifischen AKP-Mitglieder als einzige Regionalgruppe sofort mit Verhandlungen über die Singapur-Themen sowie über Liberalisierungen im Dienstleistungssektor, im Bereich geistiger Eigentumsrechte und bei der Datenerfassung beginnen, während Gespräche über den Zollabbau im Güter- und Warensektor auf die Zeit nach 2006 vertagt wurden<sup>50</sup>. Die pazifischen Inselstaaten sahen sich zu diesem Schritt gezwungen, da sie laut einer Klausel im 2001 geschlossenen Wirtschaftskooperationsabkommen PACER bei Aufnahme von Verhandlungen über eine Freihandelszone gemäß GATT Art. XXIV mit der EU zugleich auch mit den beiden verbleibenden Mitgliedern des Pacific Island Forum, Australien und Neuseeland (in drei Fällen zusätzlich auch mit den USA), Verhandlungen über den Abschluss einer Freihandelszone aufnehmen müssen<sup>51</sup>. Die Lösung ist eine Flucht nach vorne: Um eine Dreifachbelastung durch zeitgleiche Verhandlungen innerhalb der WTO, mit der EU und mit Australien und Neuseeland zu vermeiden, beginnen sie im WPA-Rahmen Li-

\*Dr. Mukhisa Kituyi, kenianischer Minister für Handel und Industrie, am 19. Januar 2005 in Dar-es Salam

beralisierungsgespräche im Dienstleistungssektor und zu den kontroversen Singapur-Themen. Die EU dürfte diese Entscheidung mit Genugtuung verfolgen, bricht sie doch die vor Cancún ge-

schmiedete Solidargemeinschaft der AKP-Staaten zur Ablehnung der Verhandlungen über die Singapur-Themen.

### 3.2.1 Investitionen

Die Forderung der EU und anderer Industrienationen nach Aufnahme von Verhandlungen zur Liberalisierung von Investitionen hat wie kaum ein anderes Thema den Widerstand der Entwicklungsländer innerhalb der WTO-Verhandlungen ausgelöst, sind doch die von ausländischen Direktinvestitionen ausgehenden Entwicklungsimpulse in vielen Fällen unklar und zudem heftig umstritten (WEED 2003a, EED 2004). Dennoch ist die Investitionsliberalisierung Bestandteil vieler bilateraler Handelsabkommen: Neben Bestimmungen zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen steht der Investitionsschutz, der Marktzugang für ausländische Investoren und die Regulierung bereits ansässiger ausländischer Investoren auf der bilateralen Verhandlungsagenda. Mit der Ausnahme von Investitionsförderung haben alle diese Bereiche innerhalb der WTO zu einer heftigen Kontroverse geführt, da die Entwicklungsländer eine Erosion ihrer souveränen Entscheidungsspielräume zur Investitionslenkung befürchten. Durch das Fehlen multilateraler Investitionsregeln kann die EU den Umfang der investitionspolitischen Agenda in regionalen Verhandlungen frei bestimmen. Hinzu kommt, dass mehr als 70% der ausländischen Direktinvestitionen im Dienstleistungssektor getätigt werden und damit unter die Bestimmungen des GATS-Abkommens fallen.

Die bisherige Erfahrung zeigt, dass die Investitionsliberalisierung eine Folge wirtschaftlicher Entwicklung ist, sobald ein Land eine gewisse Konkurrenzfähigkeit erreicht hat (vgl. zum Beispiel Chang 2003). Zu den staatlichen Aufgaben gehört, statt ungehemmt zu liberalisieren, durch positive Diskriminierung einheimische Unternehmen und den Ausbau der nationalen Industrie zu stützen. Solche investitionspolitischen Alternativen sind allerdings bislang wenig untersucht, hier besteht zusätzlicher Forschungsbedarf.

**Umfassende Investitionsagenda setzt auf Vorteile für europäische Anbieter**

Die Zielvorgaben zur Investitionsliberalisierung in bilateralen Abkommen der EU sind im allgemeinen weniger ehrgeizig als in vielen bilateralen Investitionsabkommen (BITS) der EU-Mitgliedsstaaten (Szepesi 2004a). In der Mehrzahl der Abkommen (darunter die Verträge mit Algerien, Jordanien und Tunesien) finden sich aber explizit Verweise auf weiterreichende Vereinbarungen mit einzelnen EU-Mitgliedsstaaten. Das TCDA-Abkommen mit Südafrika enthält ebenso wie die Euro-Med-Abkommen Investitionsklauseln, die neben allgemein gehaltenen Absichtsbekundungen zur progressiven Liberalisierung der Kapitalmärkte die Bestätigung gemeinsamer Verpflichtungen in internationalen Abkommen

#### Investitionen: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen

WTO	Mercosur	AKP-Staaten	Euro-Med	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
Nach heftigem Widerstand der Entwicklungsländer gegen ein Investitionsabkommen verzichtete die WTO auf die Aufnahme von Verhandlungen	<b>WTO-plus:</b> Weitreichende Investitionsliberalisierung (Inländerbehandlung, Niederlassungsfreiheit), zum Beispiel bei Direktinvestitionen	<b>WTO-plus:</b> Druck zur Aushandlung eines Investitionsschutz-Rahmenabkommens auf der Basis von Nicht-Diskriminierung	<b>WTO-plus:</b> Liberalisierung des Kapitalverkehrs sowie Verweise auf BITS mit EU-Mitgliedsstaaten	<b>WTO-plus:</b> Verhandlungen über stabile, offene, nicht-diskriminierende und transparente Investitionsregeln	<b>WTO-plus:</b> Liberalisierung des Kapitalverkehrs sowie Verweise auf BITS mit EU-Mitgliedsstaaten	<b>WTO-plus:</b> Liberalisierung investitionsverwandter Zahlungen und Kapitalbewegungen sowie Verweise auf BITS mit EU-Mitgliedsstaaten	<b>WTO-plus:</b> Liberalisierung des Kapitalverkehrs, Schutz ausländischer Investoren, Ausweitung der Inländerbehandlung über Dienstleistungen hinaus



sowie die gegenseitige Unterstützung und Kooperation im Investitionsbereich umfassen<sup>52</sup>. Die gegenseitige Investitionstätigkeit soll zudem durch Schaffung eines investitionsfreundlichen Klimas angeregt werden. Dieser Zielvorgabe wird durch Abschnitte zur Stimulierung reziproker Investitionsflüsse durch administrative Harmonisierung und Vereinfachung, der Gründung von Joint Ventures, der Schaffung gemeinsamer Investitionsfonds sowie zur technischen Unterstützung Rechnung getragen. Einige der Abkommen benennen zudem spezifische Zielsektoren wie Tourismus oder Bergbau (zum Beispiel die Ab-

**Verhandlungsziel:  
Wettbewerbsvorteile für  
europäische Investoren**

kommen mit Algerien, dem Libanon und Südafrika).

Investitionsschutzklauseln finden sich in den Assoziierungsabkommen nur in Bezug auf den Fluss ausländischer Direktinvestitionen sowie im Falle von ernsthaften Zahlungsbilanzschwierigkeiten. Die Abkommen mit Algerien, Marokko, Südafrika und Tunesien sehen, allerdings wenig verbindlich formuliert und ohne die Angabe eines klaren Zeitrahmens, Bestimmungen zum freien Kapitalverkehr vor, sowohl hinsichtlich ausländischer Direktinvestitionen als auch der Rückführung von Gewinnen. Die Abkommen mit Israel, Jordanien und dem Libanon verbieten Einschränkungen des Kapitalverkehrs, versehen mit zahlreichen Ausnahmen hinsichtlich bereits bestehender Beschränkungen, die von Direktinvestitionen, Establishment, der Bereitstellung von Finanzdienstleistungen bis zum Zugang zu Kapitalmärkten reichen (Szepesi 2004). Das EU-Mexiko-Abkommen enthält ähnlich wie das TCDA und die Euro-Med-Abkommen Investitionsförderung durch Informationsweitergabe, Harmonisierung und Simplifizierung sowie die besondere Förderung von klein- und mittelständischen Unternehmen. Diese Abkommen sind daher im Investitionsbereich wenig ehrgeizig. Einzig in Bezug auf eine weitere Liberalisierung investitionsverwandter Zahlungen und von Kapitalbewegungen sind „WTO-plus“-Elemente zu erkennen.

Im EU-Mercosur-Assoziierungsabkommen hingegen sind eindeutige WTO-plus-Elemente auszumachen. Die Vereinbarungen über Investitionen umfassen eine breite Palette von Liberalisierungsmaßnahmen. Im Bereich der Direktinvestitionen sind Liberalisierungen verschiedener Teilbereiche beabsichtigt: Die Nahrungsmittelindustrie, Holz und Papier, Textilien, Metallindustrie, Automo-

bilherstellung, Radio-, Fernsehen- und Informationstechnologie sowie Maschinenbau und Elektronik stehen auf der Liste der EU (Fritz 2004: 18). Eine besondere Gefahr besteht in der Liberalisierung landwirtschaftlicher Investitionen, da die brasilianische Regierung durch eine Unterzeichnung in diesem Bereich die Versuche zur Landreform blockieren könnte (Via Campesina 2004: 4). Das EU-Chile-Assoziierungsabkommen trägt ebenfalls deutlich WTO-plus-Charakter. Das Investitionskapitel behandelt das Niederlassungsrecht für ausländische Investoren (Art. III). Es enthält darüber hinaus detaillierte Öffnungsverpflichtungen bei Währungszahlungen, der Liberalisierung des Kapitalverkehrs und der Durchsetzung ausländischer Investorenrechte. Zudem ist es das erste bilaterale EU-Abkommen, welches das Prinzip der Inländerbehandlung auf alle Nicht-Dienstleistungssektoren ausweitet. Gleiches Recht für europäische Firmen gilt demnach auch für die Niederlassung von EU-Investoren in der Landwirtschaft oder dem verarbeitenden Gewerbe. Zahlreiche Ausnahmen, darunter beim Landbesitz, der Beteiligung an staatlichen Einrichtungen, den Rechten indigener Völker, innerhalb der Fischerei, des Bergbaus sowie der Strom- und Wasserversorgung ebenso wie beim maritimen Transport, der Telekommunikation und der öffentlichen Auftragsvergabe schränken die Durchsetzung der Inländerbehandlung allerdings teilweise wieder ein. Und auch im Bereich der Kapitalmarktliberalisierung bleiben nationale Lenkungsspielräume eingeschränkt erhalten, so zum Beispiel durch die Knüpfung an die Verweildauer europäischer Investitionen in Chile. Dennoch zeichnet sich hier eine starke Einschränkung der wirtschaftspolitischen Gestaltungsspielräume ab. Auch in den laufenden Mercosur-Verhandlungen finden sich Forderungen bezüglich Niederlassungsfreiheit und Inländerbehandlung sowie die Liberalisierung von Direktinvestitionen in fast allen Sektoren als die Prioritäten der EU (FDCL 2004).

Das Cotonou-Abkommen ist im Investitionsbereich auf eine stärkere Zusammenarbeit mit dem Ziel der „Schaffung eines günstigen Umfelds für private Investitionen“ (Art. 21.1) sowie von „Maßnahmen und Vorkehrungen zur Schaffung und Erhaltung eines berechenbaren und sicheren Investitionsklimas und (...) Abkommen mit dem Ziel (...), dieses Klima zu verbessern“ (Art. 75) beschränkt. Allerdings wurde vereinbart, in den kommenden Verhandlungen den Abschluss bilateraler Investitionsschutzabkommen voranzutreiben (Art. 78).

Offenbar ist dies für die offensiven Investitionsinteressen der EU noch nicht ausreichend. Im Verhandlungsmandat fordert diese von den AKP-Regionen eine weitgehende Liberalisierung durch den Abschluss regionaler Investitions-Rahmenabkommen, die sich auf die Prinzipien der Nichtdiskriminierung, Offenheit, Transparenz sowie allgemeine Bestimmungen zum Investitionsschutz stützen (Europäische Kommission 2002a). Solche umfassenden WTO-plus Investitionsrahmenabkommen

sind im Kontext bilateraler Freihandelsabkommen bislang einzigartig. Sie reichen weit über den Rahmen multilateraler Verhandlungen hinaus und werden von den AKP-Staaten daher abgelehnt. Einzelne Regionen kündigten bereits an, Gespräche im Investitionsbereich auf die Schaffung transparenter und vorhersagbarer Rahmenbedingungen zu beschränken (vgl. ECOWAS 2004).

### EU setzt auf einzigartiges Investitionsabkommen mit den AKP-Staaten

## 3.2.2 Öffentliches Beschaffungswesen

Die staatliche Auftragsvergabe gehört in vielen Entwicklungsländern zu einem bedeutsamen Lenkungsinstrument der nationalen Wirtschaftspolitik. Eine weitere Öffnung der staatlichen Beschaffungsmärkte für europäische Anbieter würde viele Entwicklungsländer eines ihrer wirksamsten wirtschaftspolitischen Förderinstrumente berauben. Trotz des erbitterten Widerstands der Entwicklungsländer in der WTO findet sich die europäische Forderung nach einer weiterreichenden Öffnung der Beschaffungsmärkte des Südens in vielen regionalen und bilateralen Abkommen. Auch wenn die Forderungen auf Transparenz zielen, kann dies als erster Schritt einer umfassenden Marktöffnungsstrategie der EU gesehen werden. (Khor 2004).

Verpflichtungen zur weiterreichenden Liberalisierung der öffentlichen Beschaffungsmärkte sind Teil vieler Euro-Med-Abkommen. Die EU hat ein starkes Interesse, in die bislang hoch geschützten und durch staatliche Interventionen gekennzeich-

neten Beschaffungsmärkte der Mittelmeerränder einzudringen (Dell'Aquila und Kuiper 2003). Dennoch bleiben die Abkommen in der Regel vage und verpflichten die Parteien nur zu weiteren Konsultationen in diesem Sektor. Während das Beschaffungswesen in den Abkommen mit Algerien, Jordanien und Syrien keine Erwähnung findet, enthält das Abkommen mit Israel dagegen als einziges umfassendere Klauseln. Die Parteien verpflichten sich zur Liberalisierung der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen im Telekommunikationsbereich und im öffentlichen Nahverkehr sowie dem Verzicht auf Einführung diskriminierender Maßnahmen gegen Anbieter von elektrischer und medizinischer Ausrüstung<sup>53</sup>.

Das Südafrika-Abkommen verpflichtet die Vertragsparteien dagegen zu offenen Ausschreibungsverfahren sowie zur periodischen Fortschrittsüberprüfung (Art. 45). Die Abkommen mit Mexiko und Chile enthalten umfangreichere Marktöffnungsverpflichtungen, die auf der Inlän-

### Öffentliches Auftragswesen: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen

WTO	Mercosur	AKP-Staaten	Euro-Med	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
Nach heftigem Widerstand der Entwicklungsländer gegen ein Abkommen über öffentliche Beschaffung verzichtete die WTO auf die Aufnahme von Verhandlungen	<b>WTO-plus:</b> Teilweise Liberalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe - Vorzugsbehandlung für EU-Anbieter	<b>WTO-plus:</b> Neben Transparenz im öffentlichen Auftragswesen Druck zur progressiven Liberalisierung auf der Basis von Nicht-Diskriminierung	<b>WTO-plus:</b> zum Teil Verhandlungen über gegenseitige Liberalisierung der Beschaffungsmärkte	<b>WTO-plus:</b> Verhandlungen über gegenseitige, offene, nicht-diskriminierende und transparente Beschaffungsverfahren	<b>WTO-plus:</b> Offenes Ausschreibungsverfahren mit periodischer Fortschrittsüberprüfung	<b>WTO-plus:</b> Verhandlungen über gegenseitige Liberalisierung der Beschaffungsmärkte auf der Basis von Nicht-diskriminierung und Inländerbehandlung	<b>WTO-plus:</b> Verhandlungen über gegenseitige Liberalisierung der Beschaffungsmärkte auf der Basis von Nicht-diskriminierung und Inländerbehandlung



**Vorzugsbehandlung für europäische Anbieter auf dem Markt des Mercosur im Widerspruch zu regionaler Wirtschaftsentwicklung**

derbehandlung und dem Prinzip der Meistbegünstigung aufbauen (Art. III 25-38 beziehungsweise Art. IV 136-142). Beide Parteien verpflichten sich, gegenüber Drittstaaten gewährte Vorzugsbehandlungen auch gegenseitig zu gewähren (Art. 37 beziehungsweise 160). Im Falle Mexikos gilt dies explizit auch für die den NAFTA-Partnern USA und Kanada gewährte Präferenzbehandlung (Art. 29:2). Chile ist zudem verpflichtet, in Abständen von zwei Jahren die Liberalisierungsfortschritte zu überprüfen (Art. 162). Beide Abkommen zeichnen sich damit durch eine konsequente WTO-plus-Orientierung aus.

Die Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens bildet einen Hauptkonfliktpunkt im Verhandlungsprozess zum EU-Mercosur-Assoziierungsabkommen. Die südamerikanischen Regierungen wehrten sich lange Zeit, den Punkt überhaupt aufzunehmen. Schließlich unterbreiteten die MERCOSUR-Mercosur-Staaten der EU jedoch ein relativ weitgehendes Angebot, das eindeutig WTO-plus Charakter trägt (Fritz 2004: 18). Der Vorschlag der Mercosur-Länder sieht vor, dass die EU bei Ausschreibungen, die nicht auf internationaler Ebene erfolgen, eine Konsultation verlangen kann. Bei internationalen Ausschreibungen sollen EU-Bieter ein Vorzugsrecht gegenüber Firmen aus anderen

Ländern genießen. Die Angebote dürfen 3% über Offerten aus anderen Ländern liegen, die keine Präferentialabkommen mit dem Mercosur abgeschlossen haben. Das Abkommen zielt somit nicht auf eine Ausschreibungspflicht, aber der Konsultationsmechanismus deutet auf die Möglichkeit hin, Druck auszuüben. Darüber hinaus war im Rahmen der Verhandlungen mehrfach die Öffnung von einzelnen Zweigen der staatlichen Güterversorgung – wie die Abwasserwirtschaft – für ausländische Unternehmen im Gespräch.

Das Cotonou-Abkommen fasst eine Reihe von Verhandlungsthemen zum sogenannten handelsrelevanten Bereich zusammen. Dazu gehören die Wettbewerbspolitik, geistige Eigentumsrechte, Fragen der Standardisierung und Zertifizierung, sanitäre und phytosanitäre Standards, Umweltaspekte, Arbeitsnormen sowie die Verbraucherpolitik. Unerwähnt bleibt im Cotonou-Abkommen dagegen das öffentliche Auftragswesen. Erst ein Blick in das EU-Verhandlungsmandat verschafft Klarheit über die europäischen Vorstellungen: Die EU fordert im Rahmen neuer WPAs von den AKP-Regionen nicht nur, wie vor dem Scheitern in Cancún auch innerhalb der WTO, Verhandlungen über Transparenz im öffentlichen Auftragswesen aufzunehmen, sondern darüber hinaus die progressive Liberalisierung der Beschaffungsmärkte auf der Basis der Nicht-Diskriminierung europäischer Anbieter (Europäische Kommission 2002a).

### 3.2.3 Wettbewerb

Wettbewerbspolitik umfasst Gesetze und Regeln, mit dem Ziel, wettbewerbsbeschränkende Aktivitäten von Unternehmen zu vermeiden. Zwar propagieren transnationale Konzerne gerne eine freie und uneingeschränkte Marktwirtschaft, bedienen sich aber insgeheim einer Vielzahl wettbewerbsfeindlicher Praktiken, darunter Preisabsprachen, Produktionsbeschränkungen, Monopole und Kartelle (WEED 2003a). Nicht nur innerhalb der WTO hat sich die EU für die Aufnahme von Verhandlungen über ein multilaterales Wettbewerbsabkommen eingesetzt, der Widerstand vieler Entwicklungsländer gegen die Singapur-Themen hat sie veranlasst, das Thema Wettbewerbsregeln auch auf die bilaterale Agenda zu setzen. Die EU hat dabei, wie auch die USA, deutlich gemacht, dass das Ziel der Verhandlungen aus ihrer Sicht ein besserer Marktzugang für

europäische Konzerne in den Entwicklungsländern ist. Sie verfolgt die Marktzugangsinteressen europäischer Konzerne, indem sie primär die Rechtswidrigkeit wettbewerbsverzerrender Absprachen in den Partnerländern in den Vordergrund stellt.

Alle bilateralen Abkommen der EU enthalten Wettbewerbs-Bestimmungen, sie unterscheiden sich jedoch in Formulierung und Ausführung (Szepesi 2004b). Grundsätzlich zielen die Wettbewerbsbestimmungen in regionalen Abkommen, ähnlich wie auf der multilateralen Ebene, auf die Verhinderung wettbewerbsbeschränkender Unternehmenspraktiken, die den gegenseitigen Handel beeinflussen. Der Inhalt der Wettbewerbsbestimmungen in bilateralen Abkommen mit den Mittelmeeranrainern ist in der Regel abhängig von der Ausgestaltung der nationalen Wettbewerbspolitik der Vertragsparteien.

Je jünger die Abkommen der EU, umso größer das Vertrauen in nationale Wettbewerbsbestimmungen. Einige der älteren Euro-Med-Abkommen enthalten dagegen die Quasi-Verpflichtung zur Umsetzung europäischen Wettbewerbsrechts. Während die Abkommen mit Chile und Mexiko die Zuständigkeiten der nationalen Wettbewerbsbehörden weitgehend anerkennen, verpflichtet das Südafrika-Abkommen die Vertragspartner im Streitfall zu Konsultationen auf Ministerebene, bevor die jeweiligen nationalen Wettbewerbsbehörden hinzugezogen werden. Ähnlich wie der Vertrag mit Südafrika enthält auch das Cotonou-Abkommen weitreichende Wettbewerbsbestimmungen. Einzig in den EU-Mercosur-Verhandlungen ist der Bereich Wettbewerb aufgrund des starken politischen Widerstands der Mercosur-Staaten ausgeklammert.

Obwohl in den handelspolitischen Teilen ähnlich, unterscheiden sich die acht bislang geschlossenen Euro-Mediterranen Assoziierungsabkommen hinsichtlich ihrer Wettbewerbsbestimmungen in Abhängigkeit des Zeitpunktes ihrer Unterzeichnung. Die späten Abkommen mit Ägypten (2001), Libanon (2002) und Algerien (2002) enthalten nur kurze, allgemein gehaltene wettbewerbspolitische Verweise. Nur im Abkommen mit Israel (1995) finden

Zeitpunkt der Unterzeichnung entweder keine nationale Wettbewerbsgesetzgebung erlassen oder diese nicht vollständig implementiert hatten, dagegen zur Reform ihrer Wettbewerbsgesetzgebung nach EU-Vorbild. So ähneln die Verträge mit Tunesien (1995), Marokko (1996), Jordanien (1997) und den palästinensischen Autonomiegebieten (1997) zwar dem Abkommen mit Israel in weiten Teilen, unterscheiden sich jedoch von diesem in ihrem Bezug auf die Wettbewerbs- und Beihilfenpolitik der EU. Im Falle der zuletzt genannten Länder hat ein Verstoß gegen die Wettbewerbs- und Beihilfenbestimmungen im Handel mit der EU die Anwendung der Rechtsprechung des EU-Vertrages von Nizza zur Folge<sup>54</sup>. De facto haben Tunesien, Marokko, Jordanien und die palästinensischen Autonomiegebiete also EU-Rechtsprechung ‚adoptiert‘ und müssen diese innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Abkommen in nationales Recht umsetzen. Innerhalb dieser Übergangsperiode haben die vier Länder allerdings das Recht, unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Beihilfen beizubehalten (Art. 36:4).<sup>55</sup> So gilt für die palästinensischen Autonomiegebiete, dass öffentliche Mittel eingesetzt werden können, um die spezifischen Ent-

## Europäisches Wettbewerbsrecht für Mittelmeer-Anrainer

### Wettbewerb: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen

WTO	Mercosur	AKP-Staaten	Euro-Med	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
Nach heftigem Widerstand der Entwicklungsländer gegen ein Wettbewerbsabkommen verzichtete die WTO auf die Aufnahme von Verhandlungen	Regelungen zu Wettbewerb blieben auf Druck der Mercosur-Staaten ausgeklammert	<b>WTO-plus:</b> Weitreichende Vereinbarungen zur Wettbewerbsliberalisierung	<b>WTO-plus:</b> zum Teil Verpflichtung zur Umsetzung europäischer Wettbewerbsgesetze	<b>WTO-plus:</b> Rahmenabkommen zur Einschränkung wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens	<b>WTO-plus:</b> Vereinbarungen zur Einschränkung wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens	<b>WTO-plus:</b> Vereinbarungen zur Einschränkung wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens	<b>WTO-plus:</b> Vereinbarungen zur Einschränkung wettbewerbsbeschränkenden Verhaltens

sich umfangreiche Bestimmungen zu staatlichen Beihilfen. Diese Assoziierungsabkommen der zweiten Generation verweisen im Streitfall unter Auslassung schwächerer nationaler Wettbewerbsorgane zur politischen Lösung an den gemeinsamen Assoziierungsrat. Einige der Mitte der neunziger Jahre geschlossenen frühen Euro-Med-Assoziierungsabkommen verpflichten die Signatarstaaten, die zum

wicklungsprobleme des Landes zu lösen (Art. 30:4). Die Gewährung von Beihilfen kann unter Berücksichtigung der ökonomischen Lage des jeweiligen Landes vom Assoziierungsrat jeweils um fünf Jahre verlängert werden und so entwicklungspolitische Spielräumen schaffen helfen. Da sie turnusmäßig neu verhandelt werden muss, bietet diese Sonderbehandlung aber keine längerfristige Planungssicher-



## Reform des Wettbewerbsrecht nach europäischem Vorbild

heit für die betroffenen Länder. Prinzipiell haben sie sich damit auf die Umsetzung von geltendem EU-Wettbewerbsrecht festgelegt.

Im Vergleich zu den Euro-Med-Abkommen enthält das TDCA mit Südafrika umfassendere Wettbewerbsbestimmungen, die in enger Abstimmung mit der im Jahre 1999 verabschiedeten südafrikanischen Wettbewerbspolitik formuliert wurden<sup>56</sup>. Das Abkommen regelt unter anderem die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung durch einheimische Unternehmen im Interesse des Zugangs europäischer Unternehmen zum südafrikanischen Markt. Wettbewerbsbeschränkende Unternehmenspraktiken werden allerdings entsprechend der jeweiligen nationalen Rechtslage beurteilt<sup>57</sup>.

Auch staatliche Beihilfen sind dort verboten, wo sie direkte oder indirekte Auswirkungen auf den freien Wettbewerb haben können. Ausgenommen davon sind allerdings Beihilfen, die zur Unterstützung einer öffentlichen Politikvorgabe oder im wirtschaftlichen Interesse öffentlicher Aktivitäten geleistet werden (Anhang IX). Da eine genaue Verständigung über die Interpretation dieses Artikels fehlt, erscheint der ordnungspolitische Spielraum für die Verwendung öffentlicher Beihilfen relativ groß. Demnach würde die Gewährung öffentlicher Beihilfen in den Bereichen Beschäftigung, Umweltschutz, Forschung und Entwicklung, regionale Entwicklung, Infrastrukturreformen, zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie zur Gleichstellung benachteiligter Gesellschaftsgruppen nicht als wettbewerbsverzerrende Maßnahmen eingestuft werden (Szepesi 2004a).

Das Cotonou-Abkommen enthält mit Südafrika vergleichbar weitreichende Vorgaben zur Wettbewerbsliberalisierung. Dazu zählen eine effektive Wettbewerbspolitik mit der Zielsetzung der Schaffung eines investitionsfreundlichen Klimas, ein nachhaltiger Industrialisierungsprozess sowie Transparenz beim Marktzugang für Unternehmen (Art. 45). Die Vertragspartner verpflichten sich, durch einen geeigneten rechtlichen Rahmen die missbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherr-

schenden Stellung durch Unternehmen und andere wettbewerbsverzerrende Absprachen zu verhindern. Die Kooperation erstreckt sich ferner auf die Formulierung der nötigen rechtlichen Rahmenbedingungen zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts in den AKP-Staaten durch die EU. Zudem sind Wettbewerbsklauseln im Kontext von aus dem Europäischen Entwicklungsfonds finanzierten Aktivitäten (Annex 4 Art. 23) enthalten. Schließlich sieht das Abkommen die gegenseitige Gleichstellung von Unternehmen bei der Niederlassung und Durchführung von Geschäftsaktivitäten vor (Anhang 2 Art. 13). Als erste der regionalen Verhandlungsgruppen streben die westafrikanischen Staaten den Abschluss eines regionalen Rahmenabkommens zur Vermeidung wettbewerbsverzerrender Maßnahmen an, das als Vorstufe zu einer Vereinbarung mit der EU gesehen werden kann (ECOWAS 2004).

Die Abkommen mit Mexiko und Chile enthalten detaillierte Verpflichtungen zum Beispiel bezüglich der Konsultation und des Informationsaustausches (darunter Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden durch frühe Notifizierung, Konsultationen, Informationsaustausch, technische Hilfen sowie die Anerkennung der nationalen Wettbewerbsgesetzgebungen). Im Falle Mexikos sind andere Bereiche dagegen weniger differenziert geregelt (darunter öffentliche Beihilfen und Transparenzregeln) (Art. 3). Dies verschafft Mexiko besonders im Bereich der Vergabe öffentlicher Beihilfen zusätzliche Handlungsspielräume. Während für die EU besonders wettbewerbswidrige Absprachen und der Missbrauch dominanter Marktstellungen im Vordergrund stehen, betrachtet Mexiko Monopolabsprachen und Firmenfusionen europäischer Unternehmen besonders kritisch. Das Abkommen mit Chile enthält im Unterschied zu dem mit Mexiko Klauseln, die (staatliche) Unternehmen und Monopole vom Geltungsbereich des Wettbewerbsrechts ausnehmen (Art. 179:1). Einzigartig ist zudem, dass alle Wettbewerbsbestimmungen von der Geltung der bilateralen Streitschlichtungsregeln ausgenommen sind und so Chile eine flexible Auslegung des Wettbewerbskapitels im Interesse der eigenen Industriepolitik erlauben.

### 3.2.4 Handelserleichterung

Administrative Handelserleichterungen umfassen in der Regel solche Maßnahmen, die die Komplexität und die Kosten von Handelstransaktionen reduzieren können. Dazu zählt neben der Vereinfachung von Zoll- und Einfuhrbestimmungen vor allem die Verringerung der bürokratischen Anforderungen im Außenhandel. Schätzungen der UNCTAD zufolge könnten die jährlichen Transaktionskosten von 7 bis 10% des gesamten Welthandels durch handelserleichternde Maßnahmen um ein Viertel gesenkt werden<sup>58</sup>.

Auch wenn das Kapitel Handelserleichterungen als einziges der Singapur-Themen auf der Tagesordnung multilateraler Verhandlungen verbleibt, so birgt es eine Reihe potentieller Nachteile für Entwicklungsländer. Handelserleichternde Regeln und Bestimmungen können regional zwar handelsfördernde Wirkungen haben, bilaterale Abkommen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern soll-

Zollbestimmungen, die für einige der Mittelmeeranrainer bereits mit erheblichen Anpassungskosten verbunden sein können. Die Abkommen mit Mexiko und Chile dagegen verpflichten die Vertragsparteien zu weitreichenden Zugeständnissen. Es erscheint daher, dass der Umfang europäischer Forderungen in diesem Bereich von dem Niveau der bereits eingegangenen Marktöffnungsverpflichtungen abhängig ist (Fasan 2004). Bereits im Abkommen mit Mexiko zeichnet sich ab, dass verschiedene Maßnahmen bezüglich einer verstärkten Zollkooperation, darunter die Gründung eines gemeinsamen Ausschusses, ein Spiegel der starken politischen Verpflichtung zur weiteren Zusammenarbeit darstellen. Die Gründung eines ähnlichen Zoll-Ausschusses zur innerbehördlichen

Hohe Anpassungskosten für die Harmonisierung von Zollbestimmungen und behördlichen Verfahren belasten besonders ärmere Länder

#### Dienstleistungen: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen

WTO	Mercosur	AKP-Staaten	Euro-Med	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
Verhandlungen über ein Abkommen zu handelserleichternden Maßnahmen innerhalb der Doha-Runde beschlossen	Wegen des intransparenten Verhandlungsprozesses unbekannt	<b>WTO-plus:</b> Verhandlungen zur Vereinfachung und Harmonisierung auf höchstem Niveau	Vereinfachung des Zollverkehrs	Aufnahme von Verhandlungen über Handelserleichterung geplant - Umfang bislang unklar	Vereinfachung des Zollverkehrs	<b>WTO-plus:</b> Vereinfachung der Zollvorschriften - möglicherweise Verhandlungen über Zusatzprotokoll	<b>WTO-plus:</b> Weitreichende Verpflichtungen zur Vereinfachung der Kooperation im Zollwesen - Abstimmung in internationalen Foren

ten aber die beträchtlichen Unterschiede hinsichtlich der für die Umsetzung dieser Maßnahmen nötigen administrativen, finanziellen und menschlichen Ressourcen sowie den sozioökonomischen Kontext berücksichtigen und den jeweiligen Nutzen gegen die voraussichtlichen Kosten einzelner Maßnahmen abwägen (Khor 2004).

Handelserleichternde Maßnahmen gehören nicht zum Schwerpunkt aller bilateraler Abkommen der EU. Wie im Falle der Euro-Med-Abkommen und des Freihandelsabkommens mit Südafrika beschränken sie sich vielfach auf die Vereinfachung und Harmonisierung der gegenseitigen

Kooperation sieht auch das Cotonou-Abkommen vor (Art. 37).

Chile gehört entsprechend seiner gegenüber der EU eingegangenen Marktöffnungsverpflichtungen zu den starken Befürwortern eines umfassenden Ansatzes bezüglich weiterer Handelserleichterungen, die das Land zu erheblichen Reformen und Modernisierungen mit den damit verbundenen Anpassungskosten zwingen werden. Viele der im Chile-Abkommen formulierten Vorgaben sind direkt aus den jeweiligen WTO-Forderungen der EU übernommen, so zum Beispiel hinsichtlich der Zusammenarbeit der Zoll- und anderer Aufsichts-

## Bilaterale Verhandlungen über Handels- erleichterung greifen einer Einigung in der WTO vor und beschränken nationale Handlungsspielräume

behörden oder der Gründung einer einheitlichen Exportaufsicht (Art. 79). Auch mit den Bestimmungen zum Einsatz von elektronischer Datenverarbeitung (Art. 79:2e) und anderer moderner Zollverfahren (Art. 79:3c) sowie der Verpflichtung zu koordiniertem Vorgehen in den relevanten internationalen Foren (WTO, Welt-Zollorganisation (WCO) und UN) (Art. 79:2g), reicht das Abkommen weit über andere bilaterale Verträge der EU hinaus. Besonders die Verpflichtung zu koordiniertem Handeln beschränkt dabei die autonomen nationalen Handlungsspiel-

räume der chilenischen Regierung auf dem internationalen Parkett in bislang einzigartiger Weise. Ähnlich fordert die EU von den AKP-Staaten die Aufnahme von Verhandlungen zur Vereinfachung und Harmonisierung aller Ein- und Ausfuhrbestimmungen, Zollabläufe, Importlizenzen, Zollwertermittlung sowie Zollinspektionen und Transitbestimmungen auf höchstem internationalen Niveau (Europäische Kommission 2002a). Während sich einzelne Regionen für die Harmonisierung und Vereinfachung regionaler Zollbestimmungen ausgesprochen haben (ECOWAS 2004), reichen die europäischen Forderungen potentiell weit über die Verhandlungen im Rahmen der laufenden WTO-Runde hinaus.

### 3.3 Landwirtschaft

Die Landwirtschaft gehört durch ihre Bedeutung für die nationale Ernährungssicherung und die ländliche Entwicklung traditionell zu den sensibelsten Bereichen internationaler Handelsabkommen. Eine schnelle Öffnung der Agrarmärkte in Entwicklungsländern kann durch die damit verbundene Zunahme landwirtschaftlicher Importe schwerwiegende Folgen für die Existenzsicherung besonders der ländlichen Bevölkerung und marginalisierter Gruppen haben. So stellt die UNCTAD fest, dass der Nutzen weiterer Liberalisierungen landwirtschaftlicher Produkte für die ländliche Bevölkerung wahrscheinlich sehr gering ist<sup>60</sup>.

Wie in der WTO ist die Liberalisierung des Handels mit Agrarprodukten in vielen bilateralen Abkommen im Vergleich zum Güterhandel beschränkt. Für einige Produkte gewährt die EU in regionalen Abkommen allerdings in beschränktem Umfang Handelskonzessionen durch präferenzielle Zölle und Zollquoten, spezielle Schutzklauseln, Ursprungsregeln, flexible Bestimmungen zum Beispiel zur Überprüfung des Geltungsbereiches und weitere Maßnahmen (Rudloff und Simons 2004). Gleichzeitig wird ein möglichst umfassender Marktzugang für europäische Agrarexporte angestrebt, dessen Auswirkungen schon jetzt in vielen Ländern des Südens zu spüren sind (vgl. Schilder 2002).

Die Euro-Med-Abkommen zielen auf eine schrittweise Liberalisierung des Agrarhandels. Das Interesse der Mittelmeeranrainer an der Öffnung des EU-Marktes liegt auf der Hand: Die Mehrheit kann auf komparative Kostenvorteile bei mindestens ei-

nem landwirtschaftlichen Produkt verweisen – in der Regel Gemüse und Obst, Reis, Tabak, Gewürze oder Baumwolle (Dell' Aquila und Kuiper 2003). Der Export ist jedoch durch den Protektionismus der EU beschränkt. So gelangen nur 0,5 – 1,0% der jordanischen Ausfuhren bei Obst und Gemüse in die EU (Musa 2000). Dabei ist die Union mit 48% der Gesamtexporte der wichtigste Handelspartner der Region (Dell' Aquila und Kuiper 2003).

An dieser Schieflage werden die Euro-Med-Abkommen wenig ändern. Denn „paradoxiere Weise gelingt es der EU mit den Verträgen, die Märkte für Industriegüter in den Mittelmeerländern zu öffnen und gleichzeitig deren Agrarprodukte vom eigenen Markt fernzuhalten“ (ebd.). So werden die Konzessionen in puncto Zollreduktion und Ausweitung von Importquoten dadurch aufgewogen, dass sie nur für wenige Produkte und Zeiträume gelten. Bestimmte Produkte wie Feigen oder Granatäpfel, in denen die Mittelmeeranrainer konkurrenzfähig wären, sind gänzlich von Zugeständnissen ausgeschlossen (Awad 2003).

Dagegen hat das Prinzip der „Reziprozität“ in den Verhandlungen dazu geführt, dass die Mittelmeerländer der EU Marktöffnungen für die Produkte zugesagt haben, die sie traditionell importieren, insbesondere Getreide und Milchprodukte. Für die EU, die bei diesen Produkten als Exporteur mit anderen OECD-Ländern, insbesondere den USA, konkurriert, winken damit größere Marktanteile.

Verglichen mit den Euro-Med-Abkommen leiten die Handelsabkommen mit Südafrika, Mexiko und

Chile weitreichendere Liberalisierungsschritte ein (vgl. Rudloff und Simons 2004). Sie sehen zudem einen Überprüfung-Prozess mit der Zielvorgabe zusätzlicher Liberalisierungen vor.

Eine weitere Gemeinsamkeit sind die Vorkehrungen zur Verwendung geographischer Indikatoren – die Diskussion um Bezeichnungen wie *Chateau* oder *Grappa* führte in allen drei Verhandlungskontexten zu heftigen Konflikten. Schlussendlich setzte sich die EU in diesen Fragen durch: Produkte, deren Bezeichnung in der Union geschützt werden, sind entweder von der Liberalisierung ausgeschlossen oder die Vertragspartner willigten ein, auf bestimmte Produktnamen zu verzichten. So dürfen die Bezeichnungen *Sherry* und *Portwein* für südafrikanische Exportprodukte längstens fünf Jahre verwendet werden, innerhalb Südafrikas maximal 12 Jahre. In der EU geschützte Namen für Spirituosen wie *Grappa*, *Ouzo* oder *Korn* dürfen nur weitere fünf Jahre verwendet werden (ebd.). Chile willigte ein, bei Weinexporten in die Union die Bezeichnungen *Reserva* und *Chateau* durch *New World Wines* zu ersetzen (Garcia 2004).

Auch andere sensible EU-Importprodukte sind von Zollreduktionen weitestgehend ausgenommen: Für fast 40% der südafrikanischen Exporte gilt der freie Marktzugang nicht; bei Früchten, dem Exportschlager Südafrikas, gelten die Marktöffnungen nur für die europäische Nebensaison (Gay 2004). Zwar hat sich auch Südafrika vorbehalten, einige Produkte von Liberalisierungen auszunehmen. Dennoch kommt Paul Goodison (1999) zu dem Schluss, dass das Land seinen Markt verhältnismäßig stärker geöffnet habe als die Union und letztere drei Mal mehr Produkte von Zollsenkungen ausgenommen habe als Südafrika. Gleichzeitig befinden sich die Produkte, die nach Inkrafttreten der Freihandelsabkommen mit der EU einen stärkeren Absatz in Europa gefunden haben, oft in Händen großer europäischer Konzerne. Im Falle des Abkommens mit Mexiko gilt das für den Avocado-Markt, der von französischen Unternehmen dominiert wird und für Schnittblumen, bei denen niederländische Unternehmen den Ton angeben (CIEPAC 2003).

Während die EU ihre Prioritäten in den Mercosur-Verhandlungen vor allem bei Dienstleistungen, Industriegütern, Investitionen und Staatsaufträgen sieht, geht es dem südamerikanischen Handelsblock wesentlich um verbesserte Absatzchancen für Agrarexporte in Europa. Denn anders als bei Mercosur-Exporten in den Rest der Welt, bei denen

mittlerweile Industriegüter hoch im Kurs stehen, sind beinahe 60% der Exporte in die EU Nahrungsmittel und landwirtschaftliche Rohstoffe. Darauf gründet sich der Überschuss, den der Mercosur im Handel mit der EU erzielt, zuletzt 13,5 Mrd. Euro. Brasilien liefert dabei den Löwenanteil. Fleisch, Mais und Futtermittel gelten als Exportschlager (vgl. Fritz 2004). Für diese Produkte fordert der Mercosur die Ausweitung der EU-Importquoten.

So sollen 350.000 Tonnen mehr Rindfleisch und 4 Millionen Tonnen mehr Mais zu günstigen Zollsätzen in die EU geliefert werden können. Diese Mengen sollen mit Inkrafttreten des Freihandelsabkommens sofort voll ausgeschöpft werden. Das Angebot der EU sieht bisher jedoch viel niedrigere Quoten vor, deren Umsetzung zum Teil an den erfolgreichen Abschluss der WTO-Verhandlungen gekoppelt ist. Auch von den angebotenen Zollsenkungen würden nur wenige mit Vertragsschluss in Kraft treten. Und aufgrund der verschiedenen Bemessungsgrundlagen der EU-Zölle würden dem Mercosur bei einigen Produkten nach dem aktuellen EU-Angebot Zollsenkungen verwehrt (vgl. Fritz 2004). Die sensible Frage der Subventionierung von Agrarexporten und heimischer Produktion hat die EU entgegen der Wünsche des Mercosur gleich ganz aus den Verhandlungen ausgeschlossen. Die Begründung: Schließlich werde darüber ja bereits in der WTO verhandelt. Deutlich wird hier mit zweierlei Maß gemessen, denn das gleiche Argument ließe sich natürlich auch auf die Singapur-Themen und andere, von Entwicklungsländerseite unerwünschte Verhandlungspunkte anwenden. Die vier südamerikanischen Länder haben dagegen bereits weitreichende Zollsenkungen im Agrarbereich zugesagt. In manchen Fällen stellen sie gar eine sofortige 100%ige Reduktion in Aussicht. Das kommt der EU-Agenda weitgehend entgegen. Denn auch wenn ihre Prioritäten in anderen Bereichen liegen, so wittert die Union in der Abschaffung der vergleichsweise hohen Agrarzölle des Mercosur die Chance, Absatzmärkte für europäische Agrarkonzerne zu erschließen. Damit könnte sie dem Handelsdefizit bei Agrargütern begegnen.

Die Landwirtschaft gehört zu den kontroversen Themen der bisherigen Verhandlungen mit den AKP-Staaten. Im Zentrum der WPA-Verhandlungen steht der Marktzugang, vor allem für landwirt-

**Marktöffnung im Interesse der europäischen Agro-industrie und die Forderung des Mercosur nach Ausweitung der EU-Importquoten**



**Entwicklungsschädliche Agrarsubventionen bleiben in bilateralen Verhandlungen mit der EU ausgeklammert**

schaftliche Produkte. Die AKP-Staaten verfolgen das Ziel, den bevorzugten Zugang zum EU-Markt, den ihnen die Lomé-Abkommen einräumen, zu erhalten und auszubauen. Streit gibt es darüber, wie hoch der Schaden durch die auch nach der Brüsseler Agrarreform fortbestehende Subventionspolitik im europäischen Agrarmarkt für die AKP-Staaten wirklich ist. Am liebsten wäre es der EU, über die Auswirkungen der gemeinsamen Agrarpolitik auf die AKP-Landwirtschaft, und dort insbesondere auf arme Produzenten und Kleinbetriebe, gar nicht zu sprechen. Die AKP-Staaten fordern dagegen vehement eine umfassende Analyse der Kosten europäischer Agrarsubventionen als Grundlage für die Bereitstellung umfangreicher Hilfspakete für die ländliche Entwicklung, bevor weitere Liberalisierungsgespräche in diesem Sektor aufgenommen werden können. Die EU hat bislang vorsichtige Bereitschaft zu weiteren Gesprächen erkennen lassen, besteht jedoch auf der Einschätzung, dass der begonnene Reformprozess zu einer Reduzierung der handelsverzerrenden europäischen Subventionen beiträgt. Es ist zu erwarten, dass die EU allen AKP-Staaten im Laufe der Verhandlungen als weiteres Zugeständnis den zoll- und quotenfreien Zugang für AKP-Exportprodukte zum europäischen

Markt im Gegenzug zu weiteren Zugeständnissen bei den Singapur-Themen anbieten wird. Flexibel zeigt sich die EU dabei allein in der Frage der Zeitspanne, in der AKP-Märkte liberalisiert werden sollen. Ausnahmen für bestimmte Agrar-Produkte lehnt sie dagegen ab<sup>61</sup>.

Dass sich hinter dieser Hardliner-Position aggressive Marktöffnungsinteressen verbergen, zeigen Zahlen des US-Landwirtschaftsministeriums: Während demzufolge die EU-Geflügel-Exporte zwischen 1996 und 2002 um 83% gestiegen sind, verzeichneten die Exporte nach Afrika im gleichen Zeitraum einen explosionsartigen Anstieg um 485%. Mit 79.030 Tonnen stieg damit der Anteil der Geflügel-Exporte nach Afrika von 5% auf 14,9%.<sup>62</sup> Ähnliche Entwicklungen gibt es auch bei Milch- und Getreideprodukten sowie Zucker (Verwer 2004). Die offensiven Interessen der EU beschränken sich also nicht auf die Bereiche Dienstleistungen, geistiges Eigentum und die Singapur-Themen. Dagegen ist die EU-Agenda in der Frage ihrer Agrarsubventionen eine defensive. Aufgrund der Erfahrungen in den Mercosur-Verhandlungen ist zu erwarten, dass sie sich weigern wird, ihr internes Subventionssystem zu thematisieren. Forderungen wie die nach der Abschaffung von Subventionen auf Exportprodukte in die AKP-Staaten haben bislang wenig Aussicht auf Erfolg.

**Landwirtschaft: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen**

WTO	MERCOSUR	AKP-Staaten	Euromed	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
Klärung der Flexibilität in Hinblick auf das TRIPS-Abkommen und das öffentliche Gesundheitswesen	<b>WTO-plus</b> Zusätzlicher Schutz von geistigem Eigentumsrechten, die an geografische Indikatoren gekoppelt sind	<b>WTO-plus</b> Weitreichende Auslegung des TRIPS-Abkommen möglich, zum Beispiel hinsichtlich der Patentierungsbestimmungen	<b>WTO-plus</b> z.T. Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau	Aufnahme von Verhandlungen über intellektuelle und gewerbliche Schutzrechte – Umfang bislang unklar	<b>WTO-plus</b> Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau, weitere TRIPS-plus Verpflichtungen	<b>WTO-plus</b> Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau, weitere TRIPS-plus Verpflichtungen	<b>WTO-plus</b> Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau, weitere TRIPS-plus Verpflichtungen

## Das Beispiel „Geflügel-Dumping“ – Auswirkungen der EU-Agrarpolitik in Westafrika

In Ghana, einem der von IWF und Weltbank in die Liste der hochverschuldeten ärmsten Länder (HIPC) aufgenommenen Staaten, leben ca. 40% der 20 Millionen EinwohnerInnen unter der Armutsgrenze und sind von Unterernährung betroffen. Ghanas Wirtschaft ist stark von der Landwirtschaft abhängig – sie macht 35% aller Exporteinnahmen und 40% des Bruttoinlandprodukts aus und stellt mehr als die Hälfte aller Arbeitsplätze. Exportiert werden vor allem Rohmaterialien wie Kakao, Mineralien und Holzprodukte. Während die Exportmengen in den letzten Jahren stiegen, blieben die Exporteinnahmen jedoch bei stagnierenden Preisen niedrig. Die EU ist mit 50% der Exporte und 32% der Importe im Jahr 2001 der wichtigste Handelspartner Ghanas. Beim Export in die EU sieht sich Ghana – wie auch andere Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP-Staaten) – jedoch Handelsbarrieren und Zöllen durch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ausgesetzt. Zusätzlich erschweren Gesundheits- und Pflanzenschutzstandards sowie technische Einschränkungen die Einfuhr von ghanaischen Waren auf den europäischen Markt. Gleichzeitig werden stark subventionierte europäische Produkte auf dem afrikanischen Markt vielfach unter dem Preis für einheimische Produkte angeboten.

Die möglichen Auswirkungen weiterer Handelsliberalisierungen auf Ernährungssicherheit und Arbeitsplätze im ländlichen Raum werden besonders am Beispiel der ghanaischen Geflügelindustrie deutlich. Seit den 1950er Jahren beständig gewachsen, ist die Geflügelproduktion in den 1990er Jahren durch die Auswirkungen der vom IWF auferlegten Struktur Anpassungsmaßnahmen in eine Krise geraten. Aufgrund der etwa zeitgleich liberalisierten Importregelungen kam es neben den erhöhten Kosten auch zu einer vermehrten Einfuhr von billigem gefrorenem Geflügel aus der EU und den USA. Allein im Jahr 2002 wurden über 23.000 Tonnen importiert. Die EU hat dabei durch Subventionen einen ungleichen Wettbewerbsvorteil: Der Geflügelsektor wird zwar nicht direkt subventioniert, Produzenten erhalten jedoch Ausfuhrerstattungen, um den Preisunterschied zwischen Welt- und Binnenmarkt auszugleichen. Im Jahre 2004 sollten diese noch einmal um 16% erhöht werden. Außerdem profitieren die Geflügelproduzenten stark von den Subventionen an Getreidehersteller, die die Geflügelfutterpreise zwischen 1990 und 2002 um 28% verbilligten.

Eine der Folgen dieses unfairen Wettbewerbs und des daraus resultierenden „Geflügel-Dumpings“ in Ghana ist die mangelnde Auslastung ghanaischer Geflügelbetriebe und der damit verbundene teilweise Zusammenbruch der einheimischen Produktion. Von den 400.000 Farmern sind derzeit nur diejenigen auf dem Markt überlebensfähig, die ihre Produktion steigern können. Diese Entwicklungen führen zu verstärkter Arbeitslosigkeit, von der besonders Frauen betroffen sind: Nicht nur stellen sie 70% aller Nahrungserzeugenden dar, der von ihnen angebaute Mais ist auch die wichtigste Futterpflanze für die Geflügelproduktion.

Notwendig für eine inländische Produktionssteigerung wären jedoch angemessen hohe Importzölle. Für Ghanas Staatseinkünfte sind Einfuhrzölle von großer Bedeutung, sie machen im Schnitt 10,5% aller Staatseinnahmen aus. Ein regionales Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) würde die öffentlichen Einnahmen um voraussichtlich 4 – 7% oder rund 60 Millionen Euro verringern. Nach Prognosen des ghanaischen Handels- und Industrieministeriums (MOTI) wären infolge einer stärkeren Liberalisierung gegenüber der EU durch den Wegfall der Importzölle nur etwa ein Viertel aller Industrien überlebensfähig. Dies hätte dramatische Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und würde die Arbeitslosigkeit gerade in jenen Sektoren verstärken, die den ärmsten Bevölkerungsteilen Beschäftigung bieten.

Das Beispiel des europäischen Geflügel-Dumping in Ghana verdeutlicht, dass die AKP-Staaten kaum wirtschaftliche Vorteile von der weiteren Marktöffnung gegenüber der EU zu erwarten

haben. Eine zunehmende Liberalisierung des Handels zwischen der EU und Westafrika erscheint vielmehr unvereinbar mit dem Ziel der Armutsbekämpfung und einer eigenständigen regionalen Entwicklung in der Region. Weitere Marktöffnung wird vielmehr zu steigender Arbeitslosigkeit, stärkerer sozialer Ungerechtigkeit, der Gefährdung der Ernährungssicherheit und dem Verlust der Lebensgrundlage vieler Kleinbauern führen.

Aus: Kingsley Ofei-Nkansah,  
General Agricultural Workers Union, Ghana (Eurostep 2004: 69-86)

### 3.4 Rechte am geistigen Eigentum

Mit der Betonung der wachsenden Bedeutung einer „nachdrücklichen und wirksamen Umsetzung der geltenden Rechtsprechung“ im Rahmen des TRIPS-Abkommen bestätigt die Europäische Union die Befürchtungen vieler Entwicklungsländer, regionale Abkommen könnten zur Durchsetzung eines weitreichenderen Schutzes geistigen Eigentums im

veau, bleiben aber vage hinsichtlich Umfangs und zeitlichen Rahmens (Israel, Jordanien, Libanon, Marokko, die palästinensischen Autonomiegebiete und Tunesien). WTO-plus-Verpflichtungen finden sich insbesondere hinsichtlich der Verpflichtungen zur sofortigen Unterzeichnung des Internationalen Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüch-

**Geistige Eigentumsrechte: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen**

WTO	MERCOSUR	AKP-Staaten	Euromed	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
Klärung der Flexibilität in Hinblick auf das TRIPS-Abkommen und das öffentliche Gesundheitswesen	<b>WTO-plus</b> Zusätzlicher Schutz von geistigem Eigentumsrechten, die an geografische Indikatoren gekoppelt sind	<b>WTO-plus</b> Weitreichende Auslegung des TRIPS-Abkommen möglich, zum Beispiel hinsichtlich der Patentierungsbestimmungen	<b>WTO-plus</b> z.T. Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau	Aufnahme von Verhandlungen über intellektuelle und gewerbliche Schutzrechte – Umfang bislang unklar	<b>WTO-plus</b> Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau, weitere TRIPS-plus Verpflichtungen	<b>WTO-plus</b> Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau, weitere TRIPS-plus Verpflichtungen	<b>WTO-plus</b> Verpflichtung zum Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau, weitere TRIPS-plus Verpflichtungen

Interesse der europäischen Agrar- und Pharmakonzerne missbraucht werden<sup>63</sup>. Dabei sind neben bilateralen Verträgen über geistiges Eigentum insbesondere bilaterale Handelsabkommen geeignet, Entwicklungsländern über das TRIPS-Abkommen hinausreichende Zugeständnisse abzuverlangen (GRAIN 2001).

Die Euro-Med-Abkommen folgen in der Regel einer allgemeinen Blaupause, die die Vertragsparteien auf die Umsetzung internationaler Verpflichtungen im Rahmen der WTO festlegt. Einige der Abkommen verpflichten die Mittelmeeranrainer über das TRIPS-Abkommen hinaus zum Schutz geistiger Eigentumsrechte auf höchstem internationalen Ni-

veau (UPOV) ohne nationalen Konsultationsprozess (Marokko und Tunesien), der Umsetzung des Budapester Vertrags über die internationale Anerkennung der Hinterlegung von Mikroorganismen für patentrechtliche Zwecke (Marokko, Tunesien, Jordanien) sowie dem fehlenden Schutz von Pflanzen und Tieren vor einer Patentierung (Jordanien). Darüber hinaus verpflichten sich Marokko und Tunesien, weitere internationale Verträge zum Schutz geistigen Eigentums umzusetzen<sup>64</sup>.

Ähnlich den Assoziierungsabkommen bergen auch die Freihandelsabkommen mit Mexiko, Chile und Südafrika WTO-plus Bestimmungen. So wird neben der gemeinsamen Verpflichtungen zum

Schutz geistigen Eigentums auf höchstem internationalen Niveau zusätzlich der Schutz biotechnologischer Erfindungen (Südafrika), der Beitritt zum Budapester Vertrag (Mexiko und Chile), die UPOV-Unterzeichnung (Chile), die Unterzeichnung verschiedener WIPO-Abkommen (Mexiko und Chile) und die Verpflichtung zu weiterreichenden Patentierungsschritten (Südafrika) verlangt. Das Freihandelsabkommen mit Chile weitet den Regelungsumfang zudem auf die effiziente Umsetzung, den Schutz vor Missbrauch, den Kampf gegen Fälschung und Piraterie und den Ausbau internationaler Kontrollorgane zum Schutz geistiger Eigentumsrechte aus (OECD 2002). Auch Mexiko und Chile verpflichten sich, weitere internationale Verträge zum Schutz geistigen Eigentums umzusetzen<sup>65</sup>.

Die AKP-Staaten erkennen durch den im Cotonou-Abkommen festgehaltenen Zwang zur Paten-

tierung biotechnologischer Erfindungen WTO-plus Verpflichtungen an. Fragen geistiger Eigentumsrechte sind zudem Teil der Verhandlungen über die neuen regionalen Freihandelsabkommen (WPAs) mit der EU. Ebenso sind Regelungen zu geistigen Eigentumsrechten, die an geografische Indikatoren gekoppelt sind, ein Element der EU-Mercosur Verhandlungen. Durch die Regelungen sind vor allem landwirtschaftliche Produkte wie Weine (zum Beispiel Champagner) und Käsesorten (zum Beispiel Parmesan) betroffen.<sup>66</sup> Bisherige Angebote des Mercosur an die EU zum Schutz dieser Rechte blieben allerdings weit hinter die Erwartungen der deutschen Wirtschaft zurück, die einen umfassenderen Schutz fordert (vgl. Fritz 2004).

**Entwicklungsländer in bilateralen Verträgen zu weiterreichendem Schutz geistigen Eigentums verpflichtet**

### 3.5 Streitschlichtung

Streitschlichtungsverfahren in Handelsabkommen tragen dazu bei, die Ansprüche der Vertragsparteien durchzusetzen. Die bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung der Streitschlichtung im Rahmen der WTO zeigen, dass diese Verfahren oftmals von Industrieländern angestrengt werden, die ihre Interessen effektiv wahrnehmen können. Entwicklungsländer dagegen gehören selten zu den Initiatoren dieser Verfahren, da ein Handelsstreit vor dem WTO-Schiedsgericht nicht nur teuer und langwierig ist, sondern auch umfangreiche rechtliche Expertise erfordert<sup>67</sup>. Und, sollten Entwicklungsländer in einem Verfahren wegen unfairer Handelspraktiken eines Industrielandes schließlich Recht bekommen, so fehlen häufig die Mittel, Handelssanktionen und andere Strafmaßnahmen wirksam umzusetzen (vgl. Roessler 2003, Schmitz 2005).

In bilateralen Abkommen erfüllen Streitschlichtungsregeln im Wesentlichen zwei Aufgaben: Zum ersten sollen sie die Vertragspartner *a priori* von Vertragsverletzungen abschrecken und zweitens die Staaten davon abhalten, sofort mit protektionistischer Vergeltung zu antworten. Der Konflikt sollte stattdessen in der Regel durch Konsultation und Schlichtung beigelegt werden, während Sanktionen nur als das letzte Mittel verstanden werden.

Die bilateralen und regionalen Abkommen der EU sind bis heute durch eine Vielzahl von Streitschlichtungsverfahren gekennzeichnet, die sich

erheblich hinsichtlich ihres Umfangs und Inhalts erheblich differieren und sich zudem deutlich vom WTO-Schiedsgerichtsverfahren unterscheiden (Szepesti 2004c). Es existiert jedoch ein Trend, wonach jüngere bilaterale Verträge zwischen EU und Entwicklungsländern zunehmend komplexe Streitschlichtungsbestimmungen enthalten. Aufgrund der fehlenden Umsetzungsbestimmungen hängt die Wirksamkeit der Streitschlichtung in allen Abkommen vom politischen Willen – und dem politischen Druck – der Parteien ab.

Alle sieben bislang geschlossenen Assoziierungsabkommen mit den Mittelmeeranrainern enthalten ähnliche Streitschlichtungsparagrafen, die Konsultationen im paritätisch besetzten Assoziierungsrat und eine Schlichterentscheidung vorsehen.<sup>68</sup> Die vage Formulierung lässt beiden Parteien bedeutende politische Handlungsspielräume bei der Beeinflussung des Ausgangs des Verfahrens sowie bei der Umsetzung eines Schiedsspruches. Einzig im Falle der Abkommen mit Mexiko und Chile gibt es die Möglichkeit zur Forderung von Kompensationsansprüchen.

Das TDCA mit Südafrika sieht die Streitschlichtung in zwei Kategorien vor: Bei Konflikten über grundsätzliche Kooperationsfragen in wirtschaft-

**Wirksamkeit der Streitschlichtungsregeln vom politischen Willen der Vertragsparteien abhängig.**



lichen, finanziellen, entwicklungspolitischen und anderen Bereichen der Zusammenarbeit und spezifischer bei Handelskonflikten und verwandten Bereichen (Art. 104). Während die Bestimmungen für Streitfälle in der ersten Kategorie mit den Euro-Med-Abkommen vergleichbar sind, sind die Bestimmungen für den Schlichtungsverlauf im Fall von Handelskonflikten detaillierter. Das im Cotonou-Abkommen verankerte Verfahren ist dem im Abkommen mit Südafrika sehr ähnlich: Es verweist im Konfliktfall auf die Zuständigkeit des gemeinsamen Ministerrates beziehungsweise des Botschafter-Komitees. Ist der Ministerrat nicht zur Klärung des Konfliktes in der Lage, kann eine Streitschlichtung durch Schlichter erfolgen. Die Umsetzung ist – analog zu den Euro-Med Abkommen – nicht näher spezifiziert (Art. 98). Die EU beabsichtigt aber

sationsmaßnahmen anordnen. Ist eine Einigung auch hier nicht möglich, so kann das Abkommen zeitweilig außer Kraft gesetzt werden. Ausgenommen von der bilateralen Streitschlichtung sind aus dem WTO-Vertrag erwachsende Rechte und Pflichten (Art. 47:3), Antidumping-Verfahren (Art. 14), Zahlungsbilanzschwierigkeiten (Art. 21), Handelsabkommen mit Drittstaaten (Art. 23) und geistige Eigentumsfragen (Art. 40).

Die Streitschlichtungsbestimmungen im EU-Chile Abkommen gehören zu den umfangreichsten in bilateralen Verträgen der EU (Art. 181-188). Sie ähneln denen des Mexiko-Abkommens, sind allerdings detaillierter und zeitlich knapper gefasst. So müssen die Vertragsparteien jeweils 15 Mitglieder des Streitschlichtungsausschusses benennen, 5 weitere dürfen keinem der beiden Staaten angehören.

### Streitschlichtung: Europäische Forderungen in der WTO und in verschiedenen Regionalabkommen

WTO	MERCOSUR	AKP-Staaten	Euro-Med	ASEAN	Südafrika	Mexiko	Chile
WTO-Streitschlichtungsausschuss - Schiedsprüche sind rechts verbindlich und können umfangreiche wirtschaftliche Sanktionen nachziehen	Wegen des intransparenten Verhandlungsprozesses unbekannt	Konsultationen im Ministerrat, Schlichtung, mögl. Aussetzung des Kooperationsabkommens	Konsultationen im Assoziierungsrat	Keine bekannt	Konsultationen im Ministerrat, Schlichtung	Streitschlichtungsausschuss, Schlichtung, Kompensation und Außer-Kraftsetzung des Abkommens möglich	Streitschlichtungsausschuss, Schlichtung, Kompensation und Außer-Kraftsetzung des Abkommens möglich

die Einführung einer entsprechender Streitschlichtungsbestimmungen sowie einer Nichterfüllungsklausel in zukünftige WPAs (Europäische Kommission 2002a:9).

#### Mexiko und Chile droht im Streitfall die Außerkraftsetzung des Abkommens

Das Freihandelsabkommen mit Mexiko unterscheidet sich von den vorhergehenden vor allem durch ausführliche Verfahrensvorschriften sowie einen Code of Conduct für die Umsetzung der Streitschlichtungsbestimmungen (Art. 42-47 sowie Anhang XVI). Sollte ein gemeinsamer, dem Kooperationsrat unterstellter Ausschuss nicht zu einer Einigung in der Lage sein, wird ein unparteiischer Schlichtungsausschuss berufen. Der Streitschlichtungsausschuss kann bei Nicht-Umsetzung des Schiedsspruches Verhandlungen über Kompen-

Der Ausschuss tritt im Streitfall innerhalb von 3 Tagen zusammen (Art. 185). Der vom Ausschuss nach drei (spätestens fünf) Monaten vorgelegte Schiedsspruch ist verbindlich. Die Parteien haben während des Verfahrens die Möglichkeit zu Eingaben, ebenso ist dies durch Dritte möglich (sogenannte *Amicus-curiae*-Eingaben). Im Gegensatz zu den anderen Abkommen muss der Schiedsspruch veröffentlicht werden. Ähnlich wie im Falle Mexikos kann der Streitschlichtungsausschuss bei Nicht-Umsetzung des Schiedsspruches Verhandlungen über Kompensationsmaßnahmen anordnen sowie, sollte eine Einigung nicht möglich sein, das Abkommen zeitweilig außer Kraft setzen. Bei einer Verletzung von aus dem WTO-Vertrag erwachsenden Rechten und Pflichten räumt auch das Chile-Abkommen der WTO-Streitschlichtung Vorrang ein.

# 4. EU-Handelspolitik zwischen Multi- und Bilateralismus

## Eine entwicklungspolitische Bewertung

*„Freihandelszonen sind wirtschaftlich nützlich, besonders wenn sie der EU helfen, ihre Präsenz in den schnellwachsenden Ökonomien der Welt zu unterstützen, was zu unserem Hauptinteresse zählt [...] In jüngerer Zeit wurde diese direkte wirtschaftliche Begründung [der Bildung „natürlicher regionaler Handelsblöcke“] auch durch strategische Überlegungen hinsichtlich der Notwendigkeit, unsere Präsenz in einigen Märkten zu verstärken und die potentielle Gefahr der Etablierung präferentieller Beziehungen Anderer mit Staaten, die für uns von wirtschaftlichem Interesse sind, unterstützt.“*

Mitteilung der EU Kommission im März 1995

Die Analyse bilateraler und regionaler Abkommen der EU zeigt, dass es für zivilgesellschaftliche Bemühungen um eine entwicklungs- und gerechtigkeitsorientierte Handelspolitik in Deutschland und Europa von zentraler Bedeutung ist, den Blick über den Tellerrand der WTO zu erweitern und den Zusammenhang der verschiedenen handelspolitischen Ebenen – multilateral, regional und bilateral - besser zu erfassen. Denn das Etikett „Multilateralismus“ alleine macht die WTO nicht zu einer entwicklungsfreundlichen und demokratischeren Organisation. Und der Verweis der EU auf den ‚aggressiven Uni- und Bilateralismus‘ der USA ist in seiner Absicht allzu durchsichtig und ganz offensichtlich eifriges Steinewerfen im Glashaus.

Gleichfalls wird deutlich, dass die Agenden bilateraler und multilateraler Verhandlungsprozesse eng aufeinander bezogen sind. Wenn, wie in Folge der gescheiterten Ministerkonferenz in Cancún, die WTO sich aus Sicht der EU als schlaglochgepflasterter Feldweg entpuppt, wechselt sie die Spur und misst der bilateralen Ebene größeres Gewicht bei. Es spricht viel für die Vermutung, dass dies auch umgekehrt der Fall ist. Das Stocken der Verhandlungen mit dem Mercosur und der Druck auf Brasilien innerhalb der WTO sind entsprechende Anzeichen. Am Ende der Reise stehen jedenfalls immer Handelsliberalisierungen, die im Interesse der EU und der großen europäischen Unternehmen liegen. Nicht zufällig kommt die OECD in einer Ende 2002 erschienenen Studie über das Verhältnis von regionalen Handelsverträgen und dem multilateralen WTO-Regelwerk zu dem Schluss, dass Synergien für OECD-Mitgliedsstaaten besonders dort entstehen können, wo, wie im Falle von Investitionsregeln, Handelserleichterung, der Harmonisierung von

Standards oder Implementierungsflexibilität, Regionalabkommen sich einerseits auf die Doha-Erklärung berufen können, andererseits aber weit über die WTO hinausgehen (OECD 2002). Was sich aus Sicht der EU als Komplementarität darstellen kann, mag aus Sicht des Südens durchaus als Zangenbewegung erscheinen.

Denn die Interessen des Südens drohen auch bei bilateralen Verhandlungen auf der Strecke zu bleiben. Beispiel Singapur-Themen: Es gibt keinen Hinweis für die Annahme, dass etwa die afrikanischen Staaten im WTO-Kontext ihre Zustimmung zu den Singapur-Themen verweigerten, weil sie diese lieber bilateral mit der EU im Rahmen von WPAs aushandeln würden. Die Argumente des Südens gegen die Singapur-Themen waren andere: ihre unzureichenden Verhandlungskapazitäten und die Einschränkung ihrer wirtschaftspolitischen Spielräume als Ergebnis solcher Verhandlungen. Diese Argumente werden nicht dadurch aufgehoben, dass die Verhandlungsarena nun regional (WPA) statt multilateral (WTO) ist. Eine solche Sichtweise spielt für die EU jedoch offenbar keine Rolle – sie besteht weiter auf Verhandlungen über die Singapur-Themen mit den AKP-Regionen. Umgekehrt verweist sie allerdings auf laufende WTO-Prozesse, wenn es ihren Interessen dienlich ist; so etwa im Rahmen der Mercosur-Verhandlungen in der sensiblen Frage der Subventionierung von Agrarexporten und heimischer Produktion. Damit legt die EU unterschiedliche Messlatten an. Wenn es in ihr Konzept passt, verweist sie auf die WTO, im anderen Falle spielen Entscheidungen in

In der internationalen Handelspolitik wechselt die EU geschickt zwischen multilateraler und bilateraler Spur, das Fahrtziel Freihandel fest vor Augen



der WTO keine Rolle. Ein WTO-plus im Sinne der Entwicklungsländer, das seinen Ausdruck zum Beispiel im gemeinsamen Bemühen um eine entwicklungspolitisch verträgliche Reform des bestehenden multilateralen Regelwerks finden könnte, scheint nicht vorgesehen. Dabei ist das Argument der EU, bilaterale und regionale Abkommen machten nur dann einen Sinn, wenn sie WTO-plus enthielten, in sich durchaus schlüssig, wenn sie anführt, Abkommen unterhalb der WTO-Schwelle

**„Wir benötigen nicht weniger als eine radikale Überprüfung des gesamten Systems der Handelsliberalisierung sowie eine kritische Betrachtung seiner Verantwortung für eine wirklich gerechte und auf gemeinsamen Vorteilsausgleich bedachtes Verhältnis zwischen reichen und armen Ländern gleichermaßen“**

wären nicht WTO-konform und geltendes WTO-Recht noch einmal zu beschließen wäre offensichtlich unsinnig. Inwieweit eine solche Linie allerdings einen Beitrag zu einem gerechten Welthandel und der Entwicklung des Südens leisten kann, bleibt unklar.

Die Orientierung regionaler und bilateraler Abkommen an geltenden WTO-Regeln oder laufenden WTO-Verhandlungsprozessen ist vor allem für Nicht-WTO-Mitglieder höchst problematisch<sup>69</sup>. Im Mittelmeerraum gilt dies für vier Länder, die Assoziierungsabkommen mit der EU unterzeichnet haben (Algerien, Libanon, die palästinensischen Autonomiegebiete und Syrien). Und auch in der Gruppe der AKP-Staaten gibt es 21 Länder, die zwar nicht Mitglied der WTO sind, aber derzeit mit der EU in Verhandlungen über WTO-konforme Freihandelsabkommen stehen. Diese Länder mögen durchaus gute Gründe dafür haben, der WTO bislang nicht beigetreten zu sein. Nun finden sie sich allerdings in einer Verhandlungssituation wieder, in der das Verpflichtungsniveau der WTO (an dessen Aushandlung sie auch formal nicht beteiligt waren) mehr oder weniger explizit die (untere) Messlatte für die Abkommen mit der EU bildet. WTO-gleiche Verpflichtungen werden über den Umweg bilateraler Verträge so auch für die Nicht-WTO-Mitglieder bindend<sup>70</sup>. Dies wird den Interessen der EU kaum zuwiderlaufen.

Es gibt durchaus Gründe, die das Verhalten der EU aus der Sicht europäischer Interessen rational erscheinen lassen können. Die Politik der EU mag auch nicht weiter erstaunen, sondern durchaus als vernünftiges strategisches und taktisches Vorgehen zur Durchsetzung europäischer Interessen erscheinen.

Es gibt durchaus Gründe, die das Verhalten der EU aus der Sicht europäischer Interessen rational erscheinen lassen können. Die Politik der EU mag auch nicht weiter erstaunen, sondern durchaus als vernünftiges strategisches und taktisches Vorgehen zur Durchsetzung europäischer Interessen erscheinen.

Allerdings muss sich eine solche Politik den Vorwurf gefallen lassen, dass für sie das Schicksal der Armen im Süden eine untergeordnete Rolle spielt. Über diesen Umstand vermag auch eine angenehme entwicklungspolitische Rhetorik nicht hinwegzutäuschen<sup>71</sup>. Tatsächlich vertraut die EU auf die Wirksamkeit einer neoliberalen Freihandelsdoktrin, nach der Handelsliberalisierung zu Wirtschaftswachstum und damit quasi automatisch zu einer Verringerung der Armut im Süden führt. Sie setzt dabei verstärkt auf eine breite politische „Speisekarte“, die mit den Singapur-Themen, Rechten an geistigem Eigentum und auch Dienstleistungen weit über klassische Handelsabkommen hinausreicht. Unter der Maxime der „schrittweisen Integration in die Weltwirtschaft“ drängt die EU die Entwicklungsländer bilateral zu Zugeständnissen in der Handels- und Investitionspolitik, wo sie auf multilateraler Ebene bislang am Widerstand der Mehrzahl der Entwicklungsländer scheiterte. Dabei versucht sie auch gegenüber armen Ländern wie den AKP-Staaten, ihre Interessen durchzusetzen, die wesentlich auf Marktöffnungen des Südens für europäische Produkte zielen. Aus Sicht der EU stellt eine solche Integrationen in die Weltwirtschaft durch Liberalisierung keinen Widerspruch, sondern nachgerade einen Beitrag zur Armutsbekämpfung im Süden dar.

Allerdings kamen bereits 1999 Untersuchungen zu dem Schluss, dass die EU im Rahmen ihrer Assoziationsabkommen mit Lateinamerika den möglichen negativen Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf die menschliche Entwicklung zu wenig Beachtung schenkt (Oxfam, Novib und Intermon 1999). Auch in den AKP-Staaten, so ist zu befürchten, werden auf Freihandel und weitere Deregulierung ausgerichtete Handelsabkommen nicht zur Armutsreduzierung beitragen, sondern die Ziele nationaler Armutsbekämpfungsstrategien und die Vorgaben des Cotonou-Abkommens selbst unterlaufen (Eurostep 2004). Die Unterkommission für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte der UN-Menschenrechtskommission forderte bereits vor der 4. WTO-Ministerkonferenz in Doha: *„Wir benötigen nicht weniger als eine radikale Überprüfung des gesamten Systems der Handelsliberalisierung sowie eine kritische Betrachtung seiner Verantwortung für eine wirklich gerechte und auf gemeinsamen Vorteilsausgleich bedachtes Verhältnis zwischen reichen und armen Ländern gleichermaßen.“* (UN CHR 2000: 10).

Damit ist ein entscheidender Punkt benannt. Bilaterale, regionale und multilaterale Handelsverträge müssen als ein Gesamtsystem verstanden und neu ausgerichtet werden, so dass sie tatsächlich den Armen und der Entwicklung in den Ländern des Südens dienen. Die grundsätzliche Frage nach der größeren Bedeutung der einen oder der anderen Ebene ist hingegen von nachgeordneter Bedeutung. Ob multilateral in der WTO oder bilateral mit den AKP- oder den Mercosur-Staaten – alle Verhandlungen weisen das gleiche Muster auf.

Die Frage, wie dieses Muster zustande kommt, lenkt den Blick auf die Interessen der europäischen Wirtschaft, oder genauer, der einflussreichen europäischen Unternehmen und Verbände, deren Lobbyarbeit in Brüssel offenbar reiche Früchte trägt. Allerdings gibt es auch reichlich Indizien für die Annahme, dass die EU-Kommission ihnen ihre Arbeit nicht unnötig erschwert. Dass die großen europäischen Konzerne, dem einschlägigen Diskurs um die soziale Verantwortung der Unternehmen zum Trotz, die Bekämpfung der Armut im Süden nicht

weit oben auf ihrer Prioritätenskala führen, mag man ihnen nur bedingt vorwerfen wollen. Dass die EU-Kommission der Wirtschaftslobby jedoch maßgeblichen Einfluss einräumt, wobei sie auf der anderen Seite Vertreter der Zivilgesellschaft am Katzentisch verhungern lässt, ist der eigentliche Skandal. Der eklatante Mangel an Demokratie und Transparenz in der europäischen Handelspolitik leistet dabei einer einseitigen Interessenorientierung zusätzlich Vorschub. Von daher scheint genau an dieser Stelle der Schlüssel für eine neue, auf Gerechtigkeit und die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte ausgerichtete Handelspolitik zu liegen. Der Mangel an Transparenz und gesellschaftlicher Beteiligung sind die eigentlichen Defizite, die es sowohl mit Blick auf multilaterale als auch auf bilaterale und regionale Abkommen und Verhandlungsprozesse zu beheben gilt.

## Mangel an Transparenz und gesellschaftlicher Beteiligung

## Literatur

- Action Aid (2004) The EU and US response to developing country alliances at the WTO. Erhältlich über: [www.jhilary.connectfree.co.uk/divide.pdf](http://www.jhilary.connectfree.co.uk/divide.pdf) [17.12.2004]
- Aleman, Cecilia (Hrsg.) (2003) La sociedad civil del Mercosur y Chile ante la asociación con la Unión Europea, Montevideo
- Apeldoorn, Bastian van (2000) Transnationale Klassen und europäisches Regieren: Der European Roundtable of Industrialists. In: Bieling, Hans-Jürgen/Steinhilber; Jochen (Hrsg.). Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot. S. 189-221.
- Awwad, Hanan (2003) Euro-Mediterranean agricultural trade policies: Are they sustainable?, Options Méditerranéennes, Sér. A / n°52, 2003 – Libre-échange, agriculture et environnement.
- Balanyá, Belén; Doherty, Ann; Hoedeman, Olivier; Ma'anit, Adam und Wesselius, Eric (2003) Europe Inc. - Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power. Pluto Press & Corporate Europe Observatory (CEO), London, 2. überarb. Auflage
- Bello, Walden und Kwa, Aileen (2004) G20 Leaders Succumb to Divide-and-Rule Tactics: The Story behind Washington's Triumph in Geneva, [host84.ipowerweb.com/~focusweb/trade/html/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=249](http://host84.ipowerweb.com/~focusweb/trade/html/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=249).
- BMWi (2002) WTO-Dienstleistungsverhandlungen - Forderungen an die EU. Erhältlich über: [www.attac.de/gats/summary-gats-forderungen-an-eu.rtf](http://www.attac.de/gats/summary-gats-forderungen-an-eu.rtf) [Stand: 18.11.2004]
- Boris Dieter / Malcher, Ingo (2005): Die Konkurrenz zwischen den USA und der Europäischen Union (EU) in Lateinamerika, in: Euroimperialismus? Studie Nr. 20 der Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI) Marburg, 143-158.
- CEO (2004): Lobby Planet. Brussels EU quarter. 2. Ausgabe. Amsterdam. Erhältlich über: [www.corporateeurope.org/lobbycracy.html](http://www.corporateeurope.org/lobbycracy.html) [17.12.2004]
- Chang, Ha-Joon (2002) Kicking away the Ladder - Development Strategy in Historical Perspective. Anthem Press
- CIEPAC (2003) Mexiko und die Europäische Union, online unter [www.ciepac.org/analysis/mxeuroalem.htm](http://www.ciepac.org/analysis/mxeuroalem.htm) (gelesen am 3.1.2005)
- Deckwirth, Christina (2004) Sprudelnde Gewinne? Transnationale Konzerne im Wassersektor und die Rolle des GATS. WEED-Arbeitspapier. Bonn und Berlin.
- Dell'Aquila, Crescenzo und Kuiper, Marijke (2003) Which Road to Liberalisation? A First Assessment of the Euro-Med Association Agreements, European Network of Agricultural and Rural Policy Research Institutes, Working Paper No. 2, October 2003.
- EED (2003a) Pharmapatente und der Kampf gegen AIDS. Die Rolle der WTO und die Verantwortung der Industrieländer. von Michael Frein & Jürgen Reichel, Bonn Mai 2003, (mit Nachtrag vom September 2003)
- EED (2004) Foreign Direct Investment. High Risk, Low Reward for Development. An Accompanying Civil Society Report of the World Development Report 2005 A Better Investment Climate for everyone. Bonn
- EED (2005) Verraten und Verkauft? Entwicklungsländer in der WTO, Bonn
- EED/Forum Umwelt & Entwicklung (2005) In Cancún gestrandet? Welthandelspolitik im Nord-Süd-Konflikt, 2. akt. Auflage, Bonn
- ECOWAS (2004) Road Map for Economic Partnership Agreement Negotiations between West Africa and the European Community. Accra, 4. August 2004
- Europäische Kommission (1995) Free Trade Areas: An Appraisal. Mitteilung der Kommission an den Rat (SEC(95) 322 final), Brüssel, 8. März 1995
- Europäische Kommission (2000) Regional Trade Agreements: Clarification of GATT Article XXIV. Generaldirektion Handel, Mitteilung an den Art. 133 Ausschuss vom 14. Januar 2000, Brüssel.
- Europäische Kommission (2002a) Draft Recommendations Authorizing the Commission to Negotiate Economic Partnership Agreements with the ACP Countries and Regions. Brüssel, 17. Juni 2002
- Europäische Kommission (2002b): Globalisierung als Chance für alle. Die Europäische Union und der Welthandel. Generaldirektion Presse und Kommunikation. Brüssel.
- Europäische Kommission (2003) Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss - Neubelebung der DDA-Verhandlungen aus Sicht der EU. Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss vom 26.11.2003, Brüssel.
- Europäische Kommission (2004a) Trade policy in the Prodi Commission 1999-2004. An assessment. November 2004. Brüssel. Erhältlich über: [trade-info.cec.eu.int/doclib/html/120087.htm](http://trade-info.cec.eu.int/doclib/html/120087.htm) [10.01.2005]
- Europäische Kommission (2004b) Letter by Franz Fischler and Pascal Lamy, 9. Mai, Brüssel.
- Europäisches Parlament (2003) Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices. Directorate General for Research. Working Paper April 2003. AFCO 104 EN. Erhältlich über: [www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104\\_en.pdf](http://www4.europarl.eu.int/estudies/internet/workingpapers/afco/pdf/104_en.pdf)
- European Research Office (2001) Impact of the CAP on the development of value added food processing industries in Southern Africa. Brüssel
- European Research Office (2003) The Outcome of Phase 1 ACP-EU Negotiations. Brüssel, October 2003
- Eurostep (2004) New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty? European Solidarity Towards Equal Participation of People, Brüssel, März 2004
- Fasan, Olu (2004) Comparing EU Free Trade Agreements: Trade Facilitation. ECDPM InBrief 6F, Maastricht, September 2004
- FDCL (2004) Durchsetzung internationaler Handelsregime zwischen Europäischer Union (EU) und dem Gemeinsamen Markt des Südens (Mercosur)? Ausländische Direktinvestitionen als Gegenstand der Freihandelsverhandlungen im Spannungsfeld von Investorenrechten, Entwicklung und Menschenrechten, EU - MERCOSUR Bulletin N°1, Januar 2004.
- Frein, Michael (2002) Die Globalisierung von Rechten an geistigem Eigentum und der Nord-Süd-Konflikt. In: Prokla, Nr. 126
- Fritz, Thomas (2004) Feindliche Übernahme - Die geplante Freihandelszone zwischen der Europäischen Union und dem MERCOSUR, BLUE 21 Arbeitspapier, 9. Oktober, Berlin

- Garcia, Maria J. (2004) Trade in EU Foreign Relations: The EU-Chile Free Trade Agreement, Paper presented at Post-Graduate Student Conference on European Foreign Policy, LSE, July 2-3
- GATS (1994) General Agreement on Trade in Services. In: GATT 1994, Final act embodying the results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations, Marrakesch (deutsche Übersetzung in: Welthandelsorganisation. Beck-Texte im dtv 2000)
- Goodison, Paul (1999) Marginalisation or Integration? Implications for South Africa's Customs Union partners of the South Africa-European Union trade deal, IGD Occasional Paper No 22, Institute for Global Dialogue, October 1999
- Gould, Ellen (2003) Water in the Current Round of WTO Negotiations on Services. Canadian Centre for Policy Alternatives. Briefing Paper Series: Trade and Investment. Volume 4, Number 1
- GRAIN (2001) "TRIPS-plus" through the back door – How bilateral treaties impose much stronger rules for IPRs on life than the WTO, Juli 2001.
- Heinrich-Böll-Stiftung (2004): Nach Cancún. Perspektiven für die Europäische Union. Charly Poppe, Europabüro der Heinrich-Böll-Stiftung.
- Intermon, NOVID und Oxfam (1999): EU Association Agreements with Latin America. Good News for Those in Poverty?, London. Erhältlich über: [http://www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/trade/downloads/trade\\_eu\\_latam.rtf](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/downloads/trade_eu_latam.rtf) [7.2.2005].
- Khor, Martin (2004) WTO - The New Threats to Developing Countries and Sustainability. Third World Network.
- Krajewski, Markus (2003) The Common Commercial Policy according to the Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe. Background Note, 18.10.2003 ([www.weed-online.org](http://www.weed-online.org))
- Kwa, Aileen (2004) Agriculture Negotiations. More Trouble Ahead for the Third World, 23.3.2004
- McQueen, Matthew (2002) The EU's Free Trade Agreements with Developing Countries: A Case of Wishful Thinking?
- Musa, Abdul-Hamid (2000) Implications of the Euro-Mediterranean Free Trade Zone on Agriculture & Environment in the Southeastern Mediterranean, in: Friends of the Earth Middle East (Hrsg.), Euro-Mediterranean Free Trade Zone. Implications for Sustainability. Case Studies, Assessments and Recommendations, July 2000.
- OECD (2002) Regional Trading Agreements and the Multilateral Trading System. Paris, November 2002, im Internet unter <http://www.oesd.org/trade>.
- Rösler, Peter (2002) Deutsche Direktinvestitionen in Lateinamerika, Brennpunkt Lateinamerika Nummer 18/2002, Hamburg
- Roessler, Frieder (2003) Special and Differential Treatment of Developing Countries under the WTO Dispute Settlement System. ICTSD Occasional Paper, Februar 2003.
- Rudlof, Bettina und Simons, Johannes (2004) Comparing EU Free Trade Agreements: Agriculture, European Centre for Development Policy Management, In Brief No. 6A, Juli 2004
- Schmitz, Elke (2005) Schiefelage mit System: Das Streitschlichtungsverfahren der WTO. Studie von Greenpeace und dem Forum Umwelt und Entwicklung.
- Seattle to Brussels Network (2004) From Cancún to Hong Kong: Challenging the Corporate led Trade Liberalisation. Brüssel und Berlin, Oktober 2004.
- Szepesi, Stefan (2004a) Comparing EU Free Trade Agreements: Investment. ECDPM InBrief 6D, Maastricht, September 2004.
- Szepesi, Stefan (2004b) Comparing EU Free Trade Agreements: Competition Policy and State Aid. ECDPM InBrief 6E, Maastricht, September 2004
- Szepesi, Stefan (2004c) Comparing EU Free Trade Agreements: Dispute Settlement. ECDPM InBrief 6G, Maastricht, September 2004
- Ullrich, Heidi (2004) Comparing EU Free Trade Agreements: Services. London Scholl of Economics and Political Science, ECDPM InBrief 6C, Maastricht, September 2004
- UN CHR (UN Commission on Human Rights) (2000) Globalization and its impact on the full enjoyment of human rights, E/CN.4/Sub.2/2000/13, Geneva
- UNCTAD (2004b) World Investment Report 2004. The Shift Towards Services. New York/Genf
- Verwer, Stefan (2004) Follow-up of the EPA Resolution. Redebeitrag zur Sitzung des Standing Committees on Trade der AKP-EU Paritätischen Parlamentarischen Versammlung, 22.-23. September, Brüssel, verfügbar unter [www.epawatch.net/general/text.php?itemID=230&menuID=26](http://www.epawatch.net/general/text.php?itemID=230&menuID=26).
- Via Campesina Brasil (2004) Alerta da Via Campesina Brasil. Necoadores brasileiros estão traindo interesses do povo brasileiro nas negociações MERCOSUR-União Europeia, 27.9.2004, o.O.
- Vivas-Eugui, David (2003) Regional and bilateral agreements and a TRIPS-plus world: the Free Trade Area of the Americas (FTAA), TRIPS-Issue Papers No. 1, published by Quaker UN Office/Quaker Intl. Aff. Programme u. ICTSD, Geneva.
- WEED (2003a) Wettbewerbs- und Investitionsverhandlungen in der WTO – Kritik und Alternativen. Berlin, September 2003.
- WEED (2003b) Die letzte Grenze - GATS: Die Dienstleistungsverhandlungen in der WTO – Sachstand, Probleme, Alternativen.
- WEED, EED & Brot für die Welt (2003) Wessen Entwicklungsagenda? Eine Analyse der GATS-Forderungen der Europäischen Union an die Entwicklungsländer. Stuttgart, Bonn und Berlin.
- WEED (2004) Bilaterale Investitionsabkommen und Investitions Garantien – Konzept, Kritik und Perspektiven. Heike Drillich und Nikola Sekler, Berlin, Juni 2004.
- WEED und terre des hommes (2002) Lessons Learned? The Impact of Trade Liberalisation Policies on Countries and Regions in the South - A Collection of Evidence. Berlin/Bonn
- Wellmer, Gottfried (2000) SADC zwischen regionaler Integration und reziprokem Freihandel mit der Europäischen Union. Dritte Welt Haus und Koordination Südliches Afrika (Hrsg.), Bielefeld Januar 2000
- Wiggerthale, Marita (2004) Entwicklung statt Freihandel: Zeit für eine Kehrtwende! Eine Zwischenbilanz der WTO-Agrarverhandlungen, [www.fairer-agrarhandel.de](http://www.fairer-agrarhandel.de)
- WTO (2001) Doha Ministerial Declaration. WT/MIN(01)/DEC/1. 20. November 2001
- WTO (2002) Overview of developments in the international trading environment. Annual report by the Director-General. WT/TPR/OV/8. S.20
- WTO (2004) Doha Work Programme. Decision Adopted by the General Council on 1. August 2004, 2 August, WT/L/579, Geneva
- WWF (2003) A League of Gentleman. Who really runs EU Trade Decision-Making? WWF-UK. Erhältlich unter: [www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/leagueofgentlemen.pdf](http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/leagueofgentlemen.pdf)

## Weiterführende Links zum Thema

### 1. Internetseiten zum Thema „Bilaterale und Regionale Handelsabkommen“

#### **WTO – [www.wto.org](http://www.wto.org)**

Unter [www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm) gibt es Informationen zu regionalen Handelsabkommen und den entsprechenden WTO-Regeln. Zu den aktuellen Verhandlungen über eine Neufassung dieser WTO-Regeln siehe [www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_negoti\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_negoti_e.htm)

#### **EU-DG-Handel – [www.europa.eu.int/comm/trade](http://www.europa.eu.int/comm/trade)**

Die Internetseite der Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission bietet eine Fülle von Informationen und Dokumenten zu multilateralen und regionalen Handelsabkommen und –verhandlungen.

#### **EU-AKP-Abkommen**

Eine unabhängige und aktuelle Informationsquelle ist [www.epawatch.net](http://www.epawatch.net). EPAWatch ist eine Initiative von Nichtregierungsorganisationen, die die EU-AKP Verhandlungen begleitet und zu deren Transparenz beitragen will. Die Internetseite bietet viele Hintergrundinformationen sowie aktuelle Dokumente und Nachrichten.

Das European Centre for Development Policy Management ECDPM [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org) begleitet die EU-AKP-Verhandlungen und bietet erklärende Dokumente an, insbesondere auf der Seite [www.acp-eu-trade.org](http://www.acp-eu-trade.org)

Eine kritische Sicht auf die EU-Handelspolitik gegenüber den AKP äußert die Entwicklungsorganisation WEED auf ihren Seiten zur EU Nord-Süd-Politik [www2.weed-online.org/eu/index.htm](http://www2.weed-online.org/eu/index.htm).

Eine umfangreiche und informative Selbstdarstellung der EU findet sich unter [europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm).

Das Sekretariat der AKP-Staaten in Brüssel veröffentlicht Dokumente unter [www.acpsec.org](http://www.acpsec.org).

Das "Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation ACP-EU" ist ein Gemeinschaftsprojekt der EU und der AKP-

Staaten und begleitet die EPA-Verhandlungen mit Analysen und Nachrichten unter [www.cta.nl](http://www.cta.nl).

#### **EU-Mercosur-Abkommen**

Eine umfangreiche Sammlung an Dokumenten und Nachrichten und teilweise eigenen Analysen zu den EU-Mercosur-Verhandlungen bieten die Seiten des Forschungs- und Dokumentationszentrums Chile und Lateinamerika (FDCL) [www.handel-entwicklung-menschenrechte.org](http://www.handel-entwicklung-menschenrechte.org). Der Fokus liegt dabei auf entwicklungspolitischen und menschenrechtlichen Implikationen.

Der Mercosur-Lehrstuhl der Universität Science-Po in Paris verfolgt und analysiert die Verhandlungen aus eher wirtschaftsliberaler Perspektive: [chairemercotur.sciences-po.fr/negotiations/negotiations.htm](http://chairemercotur.sciences-po.fr/negotiations/negotiations.htm)

Kritischere Kommentare zu wichtigen Ereignissen gibt es auch unter [www.weed-online.org/themen/wto/index.html](http://www.weed-online.org/themen/wto/index.html)

Die EU stellt ihre Informationen und Dokumente ins Internet unter [www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/Mercosur/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/Mercosur/index_en.htm)

#### **Euro-Med-Abkommen:**

Die unabhängige Begleitung des Euro-Med-Prozesses wird vor allem von der Umweltbewegung getragen. Friends of the Earth Middle East hat dem Thema eine eigene Internetseite gewidmet: [www.foeme.org/mftz](http://www.foeme.org/mftz)

Das Mittelmeer-Netzwerk von Friends of the Earth Europe veröffentlicht seine Informationen unter [www.foeeurope.org/mednet/about.htm](http://www.foeeurope.org/mednet/about.htm)

Schließlich die Seiten der Europäischen Kommission, aufgeteilt in die Generaldirektion Handel [www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/euromed/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/euromed/index_en.htm) und die Generaldirektion auswärtige Beziehungen [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/index.htm)

### 2. Allgemeine Informationen zum Thema

#### **International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) – [www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)**

Trade Negotiations Insight, eine regelmäßig aktualisierte Internetseite zur Handelspolitik, mit einem eigenen Bereich zur Situation der AKP-Staaten.

#### **Third World Network – [www.twinside.org.sg](http://www.twinside.org.sg)**

Handels- und investitionspolitische politische Analysen und mehr aus Sicht einer der wichtigsten Nichtregierungsorganisation im Südens

#### **Southcentre – [www.southcentre.org](http://www.southcentre.org)**

Das South Centre ist eine von Entwicklungsländern 1995 gegründete internationale Organisationen, die der Förderung von Süd-Süd-Kooperation und Solidarität dient und die koordinierte Teilnahme von Entwicklungsländern in den internationalen Foren unterstützt. Es veröffentlicht Informationen, Analysen und Empfehlungen zu Themen, die für Länder des Südens bedeutsam sind.

#### **Seattle to Brussels Network – [www.s2bnetwork.org](http://www.s2bnetwork.org)**

Pan-europäisches Netzwerk von Nichtregierungsorganisationen, die sich für eine nachhaltige, transparente und demokratisch legitimierte EU-Handelspolitik einsetzen.

#### **Offenes Forum – [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org)**

Dieses Gemeinschaftsprojekt von Nichtregierungsorganisationen weltweit sammelt Nachrichten und Hintergrundanalysen zu bilateralen Handelsabkommen und bietet Zugang zu den Vertragstexten selbst.

#### **European Centre for Development Policy Management (ECDPM) – [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)**

Umfangreiche vergleichende Analyse regionaler Freihandelsabkommen der EU mit Entwicklungsländern.

#### **Trade Agreements Database and Archives – Tuck School of Business at Dartmouth**

Umfangreiche Datenbank über regionale Handelsabkommen weltweit unter [cib.tuck.dartmouth.edu/cibresearch/database\\_home.html](http://cib.tuck.dartmouth.edu/cibresearch/database_home.html)

## Endnoten

- 1 Die Daten in Zahlen im Kapitel 2.1 beruhen – soweit nicht gesondertso weit nicht anders angeben – auf den Statistiken der UNCTAD, der Generaldirektion Handel der EU-Kommission und des Statistischen Bundesamtes.
- 2 Zitiert nach: Corporate Conquistadors in Cancún - The EU offensive for WTO-Investment negotiations. Investment Watch Info Brief, July 2003 ([www.corporateeurope.org/mai/conquistadors.html](http://www.corporateeurope.org/mai/conquistadors.html))
- 3 Email-Wechsel zwischen EU-Kommission und mehreren europäischen Wasserkonzernen, veröffentlicht in Gould 2003: 7ff.
- 4 Ebd.
- 5 European Commission Must Act to Curb Excessive Corporate Lobbying Power. Offener Brief an den EU Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso, Amsterdam, 25.10.2004 ([www.corporateeurope.org](http://www.corporateeurope.org))
- 6 [www.eu.int/comm/trade/issues/global/index\\_en.htm](http://www.eu.int/comm/trade/issues/global/index_en.htm)
- 7 Die USA und die EU präsentierten den Delegationen am Abend des 13. August 2003 ein gemeinsamen Vorschlag zu den Modalitäten im Bereich Landwirtschaft (Dokument JOB(03)/157)
- 8 Renate Künast bei einem Briefing für die deutsche Zivilgesellschaft am 13.09.2003
- 9 Brief von Franz Fischler und Pascal Lamy an die WTO-Mitglieder, 9. Mai, Brüssel.
- 10 Ebd.
- 11 Zitiert nach: Zusammenfassung der UNICE post-Cancún Handels- und Investitionsstrategie vom 5. Dezember 2003 ([www.unice.org](http://www.unice.org))
- 12 BDI-Präsident Michael Rogowski in der Eröffnungsrede zur Konferenz „Exportkreditgarantien des Bundes im Dialog mit der Wirtschaft“ am 18. Mai 2004 in Berlin ([www.expordialog.de/berlin/pdf/rede\\_rogowski.pdf](http://www.expordialog.de/berlin/pdf/rede_rogowski.pdf))
- 13 Zitiert nach: Zusammenfassung der UNICE post-Cancún Handels- und Investitionsstrategie vom 5. Dezember 2003 ([www.unice.org](http://www.unice.org))
- 14 So sollen die ärmsten Länder ihre tatsächlich erhobenen Zölle („angewandte Zölle“) in allen Wirtschaftssektoren bei der WTO notifizieren. Die angewandten Zölle im Süden sind oft wesentlich niedriger als die Zölle, welche die Länder bei der WTO angegeben haben („gebundene Zölle“) und damit laut WTO-Vertrag nicht überschreiten dürfen. Mit der Bindung ihrer angewandten Zölle würden sie die Möglichkeit verlieren, ihre Wirtschaft durch die temporäre Anhebung von Zöllen zu schützen und damit die Fähigkeit zur nationalen Regulierung weiter eingeschränkt.
- 15 UNICE Generalsekretär Philippe de Buck in einer Presseerklärung vom 2. August 2004 ([www.unice.org](http://www.unice.org))
- 16 Trade Policy in the Prodi Commission 1999-2004 - An Assessment. Europäische Kommission (2004)
- 17 WTO-Sekretariat, Regional Trade Agreements Section: The Changing Landscape of RTAs, Hintergrundpapier für ein Seminar über regionale Handelsabkommen und die WTO, 14. November 2003
- 18 Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der FDP-Fraktion im Bundestag vom 14.10.2003 zum Thema „Regionale Freihandelsabkommen als mögliche Gefahr für den Welthandel“ (Drucksache 15/1681)
- 19 Ebd.
- 20 So sieht das WTO-Sekretariat zum Beispiel sowohl die Nordamerikanische Freihandelszone NAFTA als auch die europäischen EU-Verträge als nicht in Einklang mit Art. XXIV (pers. Kommunikation, September 2004)
- 21 Gespräch mit Joakim Reiter, Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, am 3. September 2004
- 22 Reviving the DDA Negotiations - the EU Perspective. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss vom 26. November 2003, Seite 15. Neben den nordischen Staaten zählt auch Deutschland innerhalb der EU zu den Befürwortern dieses Vorschlags.
- 23 Gespräch mit Joakim Reiter, Generaldirektion Handel der Europäischen Kommission, am 3. September 2004.
- 24 Rules Group looks at Criteria for FTAs, Artikel in BRIDGES Weekly Trade News Digest - Vol. 9, Number 8-9. März 2005
- 25 Reviving the DDA Negotiations - the EU Perspective (s.o.).
- 26 Pascal Lamy in einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 11. Juni 2004 in Berlin über die europäischen Ambitionen in den Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen mit dem Mercosur.
- 27 „Ganancias para pocos, amenaza para la mayoría“ Stellungnahme eines Bündnis zivilgesellschaftlicher Organisationen aus den MERCOSUR-Staaten, Oktober 2004
- 28 EU-Handelskommissar am 1. Juni 2004 während einer NGO-Konsultation in Amsterdam
- 29 Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten, Titel II, Art. 34-54: Wirtschaftliche und handelspolitische Zusammenarbeit, 23. Juni 2000
- 30 Die Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft Zentralafrikanischer Staaten (CEMAC) bildet eine Zollunion der folgenden Mitgliedsstaaten: Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Republik Kongo, Gabun und Äquatorial Guinea. Sao Tome und Principe sind der CEMAC durch ein Freihandelsabkommen verbunden und nehmen ebenfalls an den Verhandlungen teil.
- 31 Der Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS) gehören die acht Mitglieder der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (UEMOA), Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal und Togo sowie Gambia, Ghana, Guinea, Kapverden, Liberia, Mauretanien, Nigeria und Sierra Leone an.
- 32 Der ESA-Gruppe gehören Burundi, die Demokratische Republik Kongo, die Komoren, Djibouti, Eritrea, Äthiopien, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Ruanda, die Seychellen, Sudan, Uganda, Zambia und Zimbabwe an.
- 33 Dem CARIFROUM gehören die 15 Mitgliedstaaten der Karibischen Gemeinschaft (CARICOM), Antigua und Barbados, Bahamas, Barbados, Belize, Dominika, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaika, Montserrat, Saint Lucia, St. Kitts und Nevis, St. Vincent und die Grenadinen, Surinam, Trinidad und Tobago sowie als Beobachter die Dominikanische Republik an.
- 34 Der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrikas (SADC) gehören Angola, Botswana, Lesotho, Mosambik, Namibia, Swaziland und Tansania an, Südafrika nimmt als Beobachter an den Verhandlungen teil.
- 35 Verhandlungspartner der EU im Pazifik sind 14 Mitgliedsstaaten des Pacific Island Forum (PIF), Cook Inseln, Fiji, Mikronesien, Kiribati, Nauru, Niue, Palau, Papua Neuguinea, Marshall Inseln, Salomonen, Samoa, Tonga, Tuvalu und Vanuatu. Australien und Neuseeland sind zwar Mitglieder des PIF, nehmen aber nicht an den WPA-Verhandlungen teil.

- 36 Negotiations of Economic Partnership Agreements - Joint Declaration of the Second ACP-EC Meeting at Ministerial Level. Brüssel, 2. Oktober 2003.
- 37 Barcelona Erklärung, angenommen auf der Euro-Mediterranen Konferenz vom 27.-28. November 1995
- 38 Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für den Mittelmeer-Raum, beschlossen vom Europäischen Rat am 19./20. Juni 2000 in Feira / Portugal
- 39 Europäische Kommission (2003) Größeres Europa - Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn. Brüssel, 11. März 2003 und: Europäische Kommission (2004) Europäische Nachbarschaftspolitik - Strategiepapier. Brüssel 12. Mai 2004.
- 40 Enterprise for ASEAN Initiative. Weißes Haus, 26. Oktober 2002, Washington, DC; Framework for Comprehensive Economic Partnership between Japan and the Association of South East Asian Nations. Japanisches Außenministerium, Bali, 8. Oktober 2003.
- 41 Third ASEAN Economic Ministers and the Minister of Commerce of the People's Republic of China Consultation - Joint Media Statement. Jakarta, 4 September 2004.
- 42 Eine neue Partnerschaft mit Südostasien. Mitteilung der Kommission., Luxemburg. Für weitere Informationen zu TREATI siehe auch [www.delmys.cec.eu.int/en/eu-asean-asean-asia/sea/treati\\_qna.pdf](http://www.delmys.cec.eu.int/en/eu-asean-asean-asia/sea/treati_qna.pdf)
- 43 Financial Times, 22. September 2003
- 44 Resolution über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA): Probleme und Aussichten. AKP-EU Gemeinsame parlamentarische Versammlung vom 19. Februar 2004 (AACP-EU 3643/04/fin), Addis Abeba
- 45 Europäische Kommission (2004) Europäische Nachbarschaftspolitik - Strategiepapier. Brüssel 12. Mai 2004.
- 46 Recommendations Authorizing the Commission to Negotiate Economic Partnership Agreements with the ACP Countries, Brüssel, 17. Juni 2002.
- 47 SADC – EC Joint Road Map for the Economic Partnership Agreement Negotiations. Brüssel, 15. Juli 2004; Negotiations of an Economic Partnership Agreement with East and Southern Africa: Joint Roadmap. Brüssel, 7. Februar 2004
- 48 Aus entwicklungspolitischer Sicht ist die Bewertung der Arbeitsmigration ambivalent, stehen dem Verlust zum Teil hochqualifizierter Arbeitskräfte durch Migration in den Norden doch teilweise beträchtliche Rücküberweisungen in die Heimatländer gegenüber (WEED 2003b).
- 49 AKP-Pressemittelung anlässlich des Abschlussberichts der 1. Verhandlungsphase zwischen der EU und den AKP, Brüssel Oktober 2003.
- 50 Zitiert nach: Fijilive, 11. September 2004 ([www.fijilive.com](http://www.fijilive.com)).
- 51 Pacific Agreement on Closer Economic Relations, Nauru, 18. August 2001
- 52 Für die Euro-Med-Abkommen siehe zum Beispiel Europäische Kommission (2004) Europäische Nachbarschaftspolitik - Strategiepapier. Brüssel 12. Mai 2004
- 53 Art. 35 sowie die gemeinsame Erklärung über das öffentliche Beschaffungswesen, Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Israel, 21. Juni 2000
- 54 Bis zur Ratifizierung der neuen EU-Verfassung voraussichtlich im Jahr 2005 behält der Vertrag von Nizza aus dem Jahre 2001 seine Gültigkeit. Die EU-Wettbewerbspolitik ist in den Titel VI Art. 81-97 des EG-Vertrags („Vertrag von Nizza“) geregelt. In dem zukünftigen Verfassungsvertrag sind dies die Art. III: 161-169.
- 55 „Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht“ Wortlaut des Art. VI 87:3 EG-Vertrag von Nizza zu Staatlichen Beihilfen der EU (1. Februar 2003)
- 56 Der südafrikanische Competition Act No. 89 trat am 1. September 1999 in Kraft und wurde im Jahr 2000 nochmals überarbeitet
- 57 Anhang VIII TDCA verweist für die EU auf Art. 81 und 82 EG-Vertrag, vor allem bzgl. Handelsbeeinträchtigender Vereinbarungen zwischen Unternehmen und der missbräuchlichen Ausnutzung einer beherrschenden Marktposition und für Südafrika auf die Maßgabe der nationalen Wettbewerbsgesetzgebung (s.o.).
- 58 UNCTAD Statistical Pocket Book, 1994 (TD/STAT/PB.1)
- 59 Trade Facilitation – Impact and Potential Benefits. Studie des schwedischen Trade Procedures Council (SWEPRO), August 2002
- 60 Woodward, D. (1996) Globalisation and Liberalisation - The Effects of International Economic Relations on Poverty. Studie im Auftrag der UNCTAD.
- 61 vgl. „EPA Negotiations Update“, 2004, in: Trade Negotiations Insights 3:5, S.6-7, verfügbar unter [www.ictsd.org/tni](http://www.ictsd.org/tni).
- 62 Zitiert nach [agritrade.cta.int/postcotonou/index.htm](http://agritrade.cta.int/postcotonou/index.htm) [Stand: 18.11.2004]
- 63 Strategy for the Enforcement of Intellectual Property Rights in Third Countries. Europäische Kommission, Generaldirektion Handel, Brüssel, 23. Juni 2004
- 64 Darunter die Bestimmungen des Patentszusammenarbeitsvertrages (Washington 1970, in der Modifizierung von 1984) und des Nice Agreement Concerning the International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks“ (1957, in Überarbeitung Genf 1979).
- 65 Ebd.
- 66 Dieses Anliegen wurde von der EU im Vorfeld von Cancún verstärkt in die Debatte gebracht, allerdings im Kontext der Agrarverhandlungen. Nichtsdestoweniger handelt es sich hier jedoch grundsätzlich um Fragen des Schutzes von Rechten an geistigem Eigentum. Offenkundig wollte die EU jedoch vermeiden, das TRIPs-Abkommen zu öffnen. Der Grund liegt vermutlich darin, dass sie Forderungen des Südens zur Veränderung des TRIPs-Abkommens (etwa der Forderung der Afrikanischen Gruppe nach dem Verbot von Patenten auf Leben) dadurch abwehrt, dass sie Veränderungen des TRIPs-Abkommens grundsätzlich ablehnt. Die EU wich also auf das Agrarabkommen aus, um ihre eigene Position in der TRIPs-Debatte nicht zu unterminieren.
- 67 Von 323 bis zum Dezember 2004 geführten Streitfällen wurden 258 von nur 10 Ländern angestrengt, darunter die Schwellenländer Indien, Argentinien, Mexiko, Brasilien und Chile. Entwicklungsländer klagten in 114 Fällen, davon in 66 Fällen gegen Industrie- und in 48 Fällen gegen andere Entwicklungsländer ([www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm)).
- 68 zum Beispiel Art. 82 des Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Ägypten (Juni 2004)
- 69 Euromed Report No. 64, 9. Juli 2003
- 70 Die WTO zählt derzeit 148 Mitglieder (Stand: 13. Oktober 2004)
- 71 vgl. „Economic Partnership Agreements: putting a rigorous priority on development“, Rede des EU-Handelskommissars Peter Mandelson, Brüssel, 20.01.2005; „Putting development first: EU-ACP relations, EPAs and the Doha Round“ Peter Mandelson während einer Pressekonferenz in Georgetown, Guyana, 06.01.2005 ([europa.eu.int/comm/commission\\_barroso/mandelson/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/commission_barroso/mandelson/index_en.htm))



Der Evangelische Entwicklungsdienst unterstützt Partnerorganisationen darin, Armut und Ungerechtigkeit zu überwinden. Dazu fördert er Entwicklungsaktivitäten in Afrika, Asien und Lateinamerika sowie in Mittel- und Osteuropa. In der entwicklungspolitischen Arbeit in Deutschland ist der EED sowohl durch eigene Aktivitäten als auch durch die Förderung Dritter aktiv.

#### Evangelischer Entwicklungsdienst - EED

Ulrich-von-Hassell-Str. 76  
D-53123 Bonn

Telefon: +49-(0)228-81 01-0  
Fax: +49-(0)228-81 01-150  
E-Mail: eed@eed.de  
Internet: www.eed.de



## weed

WEED e.V. ist eine unabhängige entwicklungspolitische Nichtregierungsorganisation, die sich in nationalen und internationalen Netzwerken engagiert und Organisationen und Initiativen

in Nord und Süd zusammenführt. WEED untersucht die sozialen und ökologischen Auswirkungen der Globalisierung und setzt sich dafür ein, mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armuts- und Umweltprobleme zu schaffen.

#### Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung - WEED

Torstr. 154  
D-10115 Berlin

Telefon: +49-(0)30-275-82 163  
Fax: +49-(0)30-275-96 928  
E-Mail: weed@weed-online.org  
Internet: www.weed-online.org

## Gerechtigkeit jetzt! – Die Welthandelskampagne

„Gerechtigkeit jetzt – Die Welthandelskampagne“ wächst stetig und wird derzeit von 36 Organisationen (darunter EED und WEED) aus den Bereichen Entwicklung, Kirche, Umwelt, Menschenrechte und Gewerkschaften getragen. Mit unserer Kampagne fordern wir Handelsregeln, die allen Menschen, insbesondere den Armen, und der Umwelt dienen. Die bestehende Welthandelsordnung muss grundlegend umgestaltet werden. Als Teil einer vielfältigen internationalen Bewegung laden wir alle Menschen ein, sich mit uns für eine andere deutsche und europäische Handelspolitik nach folgenden Grundsätzen einzusetzen:

- **Welthandel geht uns alle an:** Deshalb brauchen wir eine faire, transparente und demokratisch kontrollierte Handelspolitik.
- **Freihandel ist kein Wert an sich:** Deshalb muss Handelspolitik Menschenrechten, Armutsbekämpfung und Umweltschutz dienen.
- **Alle Länder haben das Recht, ihre Wirtschaft selbst zu steuern:** Deshalb dürfen die politisch und wirtschaftlich Starken die ärmeren Länder nicht länger zur Marktöffnung drängen.
- **Angemessene Ernährung, Bildung und Gesundheitsversorgung sind Menschenrechte:** Deshalb darf die staatliche Verpflichtung zur Realisierung dieser Rechte nicht durch die Welthandelspolitik ausgehöhlt werden.
- **Menschen und Umwelt müssen Vorrang vor Unternehmensprofitten haben:** Deshalb müssen Unternehmen und ihre Investitionen durch verbindliche soziale und ökologische Standards reguliert werden.

Die Welthandelskampagne richtet sich an alle Organisationen, Gruppen und Initiativen sowie Einzelpersonen, die sich für die Welthandelsproblematik interessieren und nicht mehr länger tatenlos zusehen wollen. Machen Sie mit! Setzen auch Sie sich für Gerechtigkeit jetzt! im Welthandel ein!

#### Gerechtigkeit jetzt! - Die Welthandelskampagne

Am Michaelshof 8-10  
D- 53177 Bonn  
Telefon: 02 28-368 10 10  
Fax: 02 28-92 39 93 56  
E-Mail: info@gerechtigkeit-jetzt.de

Gerechtigkeit jetzt!  
Die Welthandelskampagne

[www.gerechtigkeit-jetzt.de](http://www.gerechtigkeit-jetzt.de)





ISBN: 3-937383-18-2