

Ist der Neoliberalismus tot zu kriegen?

Die Verhandlungen zum EU-ASEAN Freihandelsvertrag in Zeiten der Finanzkrise

Eine Krise, die sich mittlerweile zu einer globalen Finanzkrise ausgeweitet hat, veranlasst einige neoliberale Vordenker nun das Ende des neoliberalen Kapitalismus zu verkünden. Zu früh?

Michael Reckordt

Der Autor arbeitet im philippinenbüro und als freier Mitarbeiter bei WEED. Im September 2008 veröffentlichte er einen WEED-Hintergrund zu den Freihandelsverhandlungen zwischen EU und der ASEAN*.

Die globalisierte Ökonomie unter US-amerikanischer und europäischer Hegemonie ist in einer tiefen Krise. Neue Global Player wie China, Indien und Brasilien treten selbstbewusst auf, der IWF hatte bis zur Finanzkrise große Legitimationsprobleme und die aktuelle Verhandlungsrunde der Welt Handelsorganisation (WTO) befindet sich seit dem Treffen in Cancún 2003 in einem Zustand der permanenten Krise. Im April 2007 setzte zudem die US-Immobilienkrise ein, die sich mittlerweile zu einer globalen Finanzkrise entwickelt hat. Einige, wie der neoliberale Vordenker und *Financial Times* Chefideologe Martin Wolf, proklamieren nun das Ende des neoliberalen Kapitalismus. Zu früh?



Die Finanzkrise – geht so das Ende?

Der deutsche Wirtschaftswissenschaftler Hans Werner Sinn, der wie kaum ein zweiter für eine neoliberale Politik sowie Abbau von Sozialstaat und Arbeitnehmerrechten einsteht, musste unlängst in einem Interview im *Tagesspiegel* einräumen, dass der Kapitalismus »anonyme Systemfehler« besitzt.¹ Als Volkswirt sehe Sinn falsche Anreize und fehlende Regulierung. Auch linke Aktivisten, wie Walden Bello, der Gier und mangelnde Regulierung in Verbindung mit Überproduktion als Ursachen identifiziert², sehen ähnliche Ursachen für die Krise, auch wenn Bello selbstverständlich andere Lösungen vorschweben.

Selbst die europäischen Lobbyverbände *BusinessEurope* und die *European Banking Federation* (EBF) begrüßen das nationalstaatliche Eingreifen zur Lösung der Finanzkrise, möchten diese aber als temporäre Regulationen wissen. Sie beschwören, dass überhastete Lösungsansätze dauerhaft kontraproduktiv sein würden. Sie befürchten, dass der Status Quo in Gefahr ist und predigen weiterhin freien Marktzu- gang, Liberalisierung der Märkte und Privatisierung vor allem in Ländern des globalen Südens.³

Diese neoliberalen Dogmen können die dem Kapitalismus immanenten Krisen nicht verhindern. So fordert unter anderem Peter Wahl, dass Finanzmärkte nicht nur für Investoren sicherer gemacht und Verluste sozialisiert werden, sondern dass die Dominanz der Finanzmärkte im Verhältnis zur Realwirtschaft abgebaut werden muss. »Armutsbekämpfung, Entwicklung und Menschenrechte müssen zu Prioritäten auch für die Finanzmärkte werden« (Wahl 2008).⁴ Des Weiteren muss der Liberalisierungsdruck von den Staaten genommen und eine Privatisierung und Finanzierung von Daseinsfürsorge über internationale Kapitalmärkte gestoppt werden. »Jedes Land muss das uneingeschränkte Recht haben, Kapitalverkehrskontrollen entsprechend seinen Bedürfnissen einzusetzen« (Wahl 2008).

Global Europe

Viele Experten und Expertinnen sind sich in ihrem Urteil zur Finanzkrise einig, die neoliberale Globalisierung sieht sich einer gewaltigen Veränderung gegenüber. Doch sind diese Veränderungen wirklich nachhaltig und führen zu einer sozialeren und gerechteren Welt oder werden die Akteure der globalisierten Wirtschaft bald wieder zum »business as usual« zurückkehren (können)?



Die Finanzmärkte kamen dem neoliberalen Ideal der freien Märkte in der globalisierten Ökonomie am nächsten, doch auch andere Wirtschaftsbereiche agieren nach diesem Dogma. Deutlich wird dies an der Außenwirtschaftsagenda der EU, die trotz der (Teil-)Verstaatlichung von Banken in einigen Ländern an der Vorstellung von freien Märkten und Liberalisierung festhält. Konkret ersichtlich wird dies an den bilateralen Verhandlungen der EU im Rahmen ihrer »Global Europe« Strategie. Diese wurde im Oktober 2006 vom damaligen europäischen Handelskommissar Mandelson unter dem Titel: »Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt. Ein Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung« vorgestellt. Sie enthält die neoliberale Vision eines »Globalen Europa«, die die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union und ihrer Unternehmen nach außen hin absichern soll (Fuchs 2007). Die »Global Europe« Strategie ist Teil der ehrgeizigen Mehrebenenstrategie der EU und ergänzt die multilateralen Verhandlungen auf der Ebene der WTO. Ziel dieser neuen bilateralen Abkommen sind weitere Liberalisierungen, die über WTO-Abkommen hinausgehen (Schilder, Deckwirth, Fuchs, Frein 2005). Ihre Verhandlungspartner wählt die EU nach unterschiedlichen Kriterien. Nach diesen ist das südostasiatische Staatenbündnis ASEAN ökonomisch interessant und daher seit 2006 Verhandlungspartner eines Freihandelsabkommens (FTA), dem EU-ASEAN-FTA.5

Worum es geht?

Das »Global Europe« Strategiepapier betont die Fokussierung der EU-Kommission auf ökonomische Aspekte der Globalisierung. Vor allem die »Verstärkung der Präsenz von EU Unternehmen in Drittstaaten durch permanente Niederlassungen« soll forciert werden. Weitere Schwerpunkte sind die Liberalisierung der öffentlichen Beschaffung und der Schutz des geistigen Eigentums sowie im Bereich der Rohstoffpolitik das »verbesserte Umfeld für europäische Unternehmen in Drittstaaten und die Öffnung der Produktion und Export von Energieressourcen für die EU-Industrie« (EU-Kommission 2006). Die Verhandlungsziele der EU sind daher, ein umfassendes Freihandelsabkommen zu verabschieden, dass nicht auf den Handel mit Gütern und Dienstleistungen begrenzt ist.

In der neoliberalen Marktlogik sollen diese klaren Regeln auch den ASEAN-Staaten zu Gute kommen. So ist die Argumentation, dass auch die südostasiatischen Regierungen von Ressourceneinsparungen profitieren, weil sie erstens kosteneffizienter arbeiten können und zweitens wachsende Zolleinkünfte erzielen würden. Zudem können neue Investoren gewonnen werden. Die KonsumentInnen bekämen durch bessere Preise und bessere öffentliche Dienstleistun-

gen mehr für ihr Geld. Auch die Geschäftswelt könnte profitieren, da Regeln transparenter, Bürokratie abgebaut und Anforderungen an Exportmärkte vereinfacht würden. Dazu käme ein verbesserter Zugang zu neuen Technologien, und vor allem kleine und mittelständische Unternehmen hätten einen besseren Zugang zu heimischen und ausländischen Märkten (Paolicchi 2008).

Rhetorisch wird das FTA durchaus »safely anchored in the concept of Sustainable Development«, so Sandro Paolicchi, Koordinator für die EU-ASEAN-FTA Verhandlungen der Europäischen Kommission. In der Praxis wird Nachhaltigkeit allerdings im besten Fall am Rande verhandelt. Darüber hinaus verschweigt die EU, dass viele Studien aus Südostasien und globale Erfahrungen die Theorie des gegenseitigen Nutzens widerlegen. Zivilgesellschaftliche und akademische Studien zeigen deutlich mehr Risiken und Gefahren als Chancen und Nutzen auf.6 Gibt es daher im Rahmen der Finanzkrise ein Überdenken der Liberalisierungsforderungen?

Interessen des Bankensektors

Dem Bankensektor gehen beispielsweise die Verhandlungen nicht schnell genug und es werden weitere Liberalisierungen gefordert. *Deutsche Bank Research* veröffentlichte im Mai 2007 einen Kommentar zu den FTA-Verhandlungen, in dem sie unter anderem festhielt, dass Indonesien und die Philippinen wegen ihrer Lohnkosten attraktiv seien. »Malaysia und Thailand bieten komparative Vorteile in der Elektrotechnik und im Automobilbereich, während Singapur aufgrund seiner guten Infrastruktur und hohen Governance-Qualität [sic!] zum regionalen Knotenpunkt und Finanzzentrum aufgestiegen ist.« Diese fünf Staaten kämen daher als »alternative Standorte für Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in Frage und bilden zudem auch einen attraktiven Absatzmarkt« (Deutsche Bank Research 2007a).

Konkreter wird der Europäische Bankenverband, der in einer Stellungnahme vom April 2007 unterschiedliche Handelsbarrieren für einzelne Staaten Südostasiens aufzeigt. Er forderte, die identifizierten Barrieren abzuschaffen und bestimmte politische Regulierungsmöglichkeiten zu verbieten. Erstens werden die Diskriminierung und Limitierung für Filialen, Geldautomaten und an Bankenbeteiligungen für europäische Institute in nahezu ganz Südostasien kritisiert. Der zweite Kritikpunkt betrifft die Präsenz von natürlichen Personen. Zum Beispiel plant die indonesische Nationalbank Richtlinien zu erlassen, die die Anzahl nicht-einheimischer Angestellter auf der mittleren Managementebene begrenzt. Für spezielle Aufgabenbereiche plant die Nationalbank den ausländischen Kreditinstituten drei Jahre der Weiterbildung



und der Wissensübertragung einzugestehen, um die nicht-einheimischen durch einheimische MitarbeiterInnen zu ersetzen. Ähnliche Planungen existieren in Malaysia, Singapur und Brunei, um vor allem leitende Positionen mit InländerInnen zu besetzen. Drittens identifiziert der *European Banking Federation* (EBF) spezielle, länderspezifische Diskriminierungen. Beispielhaft dafür ist Thailands Auflage, dass Banken mindestens 125 Millionen Baht (circa 2,8 Millionen Euro) an Kapitalreserven bei der Bank von Thailand oder in staatlichen Sicherheiten investieren müssen (EBF 2007). Diese Barrieren sollen auf Wunsch des EBF allesamt verschwinden, und die EU trägt diese Wünsche in die aktuellen Verhandlungen.

Diese Liberalisierungsforderungen im Finanzbereich müssen nicht nur im Rahmen der aktuellen Finanzkrise kritisch beleuchtet werden. Gerade das Problem der zu geringen Kapitalreserven hat zur Verschärfung der Krise beigetragen. Zudem stehen die momentan von europäischen Regierungen ergriffenen Maßnahmen zur Stärkung der nationalen Banken konträr zu den immer noch aktuellen Forderungen im Rahmen der »Global Europe« Strategie und der EBF.

Interessen der Industrie

Der europäischen Industrie gehen die Verhandlungen mit dem südostasiatischen Staatenbund zu langsam und besonders der Ansatz von Region zu Region zu verhandeln wird dafür verantwortlich gemacht. Generell begrüßt die europäische Industrie aber die bilateralen Verhandlungen, wenn die Hauptforderungen – »industrial market access (tariffs and non-tariff barriers), services liberalisation and trade facilitation« (BusinessEurope 2007b) – durchgesetzt werden.

In einem EU-ASEAN-FTA sollen möglichst für alle Güter Zölle gesenkt, nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut und eine umfassende Liberalisierung inklusive Reziprozität erlangt werden. *BusinessEurope*, der europäische Industrielobbyverband, nennt die weitgehende Liberalisierung im Dienstleistungsbereich, die so viele Sektoren wie möglich umfassen soll, als Schlüsselthema der Verhandlungen. In Anlehnung an das GATS-Vertragswerk (*General Agreement on Trade in Services*) der WTO sollen internationale Standards festgelegt und alle vier Arten von zu erbringender Dienstleistungen⁷ verhandelt werden.

Eine Einigung im Bereich der Investments soll europäischen Unternehmen den freien Zugang zu den südostasiatischen Märkten garantieren, nicht diskriminierend sein, Inländerbehandlung und größere Transparenz garantieren sowie Investitionen schützen, was auch den freien Kapitalfluss beinhaltet. Zudem wird der Investitionsschutz betont, indem ein

Streitschlichtungsverfahren gefordert wird, dass Unternehmen die Möglichkeiten gewährt gegen Staaten zu klagen.

Auf dem Wunschzettel stehen zudem die Liberalisierung des Beschaffungswesens, Schutz des geistigen Eigentums, maßgebliche Senkungen von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen für EU-Exporte für Agrarprodukte und klare Regeln im Bereich der Produktherkunft. *BusinessEurope* plädiert abschließend für die Gleichbehandlung der europäischen Unternehmen gegenüber der Konkurrenz aus anderen Staaten, die schon mit den ASEAN oder einzelnen Mitgliedsstaaten Freihandelsverträge ausgehandelt haben.

Wie bei den Forderungen des Bankensektors wird auch bei den Ansprüchen von *BusinessEurope* deutlich, dass trotz der Finanzkrise freier Kapitalfluss und einseitiger Schutz von Investitionen für Investoren weiterhin gefordert werden und der aktuellen globalen Lage nicht angepasst sind.

Stand der Verhandlungen

Noch im Jahr 2006 äußerten sich Vertreter der EU daher positiv, bis im Jahr 2008 ein EU-ASEAN-FTA unterzeichnen zu können. Doch die Verhandlungen stockten lange Zeit. Erst im Mai 2008 verabschiedete das Europäische Parlament eine Resolution zu Handels- und wirtschaftlichen Beziehungen zur ASEAN. Dort drückte es seine Bedenken über das nur langsame Vorankommen der Gespräche aus. Des Weiteren wies das Europäische Parlament auf die zentralen Verhandlungsthemen über höhere Transparenz und effektive Regelungen für das öffentliche Beschaffungswesen, mehr Wettbewerb und Investitionen, Schutz von geistigen Eigentumsrechten sowie Staatshilfen und Staatssubventionen hin. Fast nur als Randnotiz wurde auf nachhaltige Entwicklung und die Einhaltung der Menschenrechte gedrängt. Der Beschluss des Parlaments bedient hauptsächlich die Interessen der europäischen Konzerne und steht sogar im Widerspruch zu progressiven Vorschlägen aus dem EU-Parlament, wie dem Report des Abgeordneten Glyn Ford.

Momentan sieht es allerdings nicht nach einer Einigung aus. Es gibt massive Uneinigkeit darüber, welche südostasiatischen Staaten an einem EU-ASEAN-FTA partizipieren können. Von der EU und vom deutschen Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird die Integration Burmas aus politischen Gründen konsequent abgelehnt. Laos und Kambodscha wurde darüber hinaus die Möglichkeit gewährt, selber zu entscheiden, in welchem Umfang sie an dem FTA beteiligt werden wollen, da beide Staaten zu den *Least Developed Countries* (LDC) zählen und somit schon heute Sonderkonditionen genießen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und





Technologie (BMW) plädiert für eine vereinfachte Verhandlungsarchitektur und ein Abkommen mit den ASEAN7, ohne Laos, Kambodscha und Burma. Nach zeitweiser Zustimmung der ASEAN scheint sich nun Widerstand dagegen zu regen. Einige südostasiatische Staaten wollen nur als ASEAN in Gänze verhandeln.

Darüber hinaus haben beide Parteien inhaltliche Differenzen in den Bereichen öffentliches Beschaffungswesen, Wettbewerbsregelungen, Schutz geistiger Eigentumsrechte und nachhaltiger Entwicklung. Zwar wurde auf dem Gipfeltreffen im November 2007 der Wille betont, die Verhandlungen bis 2009 abzuschließen, doch dies scheint heute mehr als unrealistisch. Durch die Stagnation verlagern sich die Verhandlungen vom Region-zu-Region-Ansatz auf bilaterale Freihandelsabkommen der EU mit einzelnen südostasiatischen Staaten. Dieser Plan B findet durchaus Gefallen im deutschen Wirtschaftsministerium und einigen Lobbyverbänden, denn aufgrund der politischen Probleme, dem ökonomischen Druck – Japan, Indien, Australien und Neuseeland haben mittlerweile FTAs mit ASEAN unterzeichnet – und der fehlenden südostasiatischen Zollunion sind einzelne FTAs mit Singapur, Brunei und Thailand, sowie im Anschluss mit Malaysia, Vietnam, Indonesien und den Philippinen, durchaus im EU-Interesse. Aufgrund der weitgehenden Liberalisierung der Märkte in Singapur und den großen Zugeständnissen Vietnams beim Beitritt zur WTO, könnten sich die Verhandlungen für die EU als produktiver und weniger zeitintensiver erweisen.



Kritik aus Südostasien

Es gibt massive Kritik an den Verhandlungen aus Südostasien. Das *Institute for Global Justice* sieht die »Global Europe« Strategie als ernsthafte Gefahr für soziale Sicherheit, Genderngerechtigkeit und kontinuierliche Entwicklung außerhalb und innerhalb der EU. Hauptziel der Strategie sei das Wachstum der Profite für europäische Konzerne durch Liberalisierung und Deregulierung der Märkte. Untersuchungen zu Indonesien bestätigten, dass die Zollanpassungen einen negativen Effekt auf den Wohlstand der Menschen haben werden. Der wirtschaftliche und entwicklungstechnische Abstand zwischen EU und ASEAN wird sich durch die Verträge erweitern (Institute für Global Justice 2008).

Focus on the Global South entlehnt einer Studie der UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), dass Entwicklungsländer einen dramatischen Einbruch von Steuereinnahmen durch die Senkung ihrer Zölle erleben. Zeitgleich sieht die NGO die Gefahr einer Deindustrialisierung in Südostasien, die zu großen Arbeitsplatzverlusten, vor allem im Fahrzeugbau führen kann. Allein für die Philippi-

nen würden mehrere Tausend Menschen dadurch arbeitslos (Purugganan 2007; Robles Jr., 2007a). Weiterhin gibt es Kritik, dass die EU Beschränkungen für Investoren im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und anderen sensiblen Sektoren sowie Visumsbegrenzungen für Angestellte kritisiert.

Allein durch diese beispielhafte Kritik wird deutlich, dass bei einem EU-ASEAN-FTA durch geringere Steuereinnahmen und Deregulierung den südostasiatischen Regierungen die Hände gebunden wären und sie nicht auf aktuelle Krisen reagieren könnten. Ironischerweise hat die deutsche Bundesregierung im August 2008 bekannt gegeben, dass besonders sensible Bereiche der deutschen Wirtschaft in Zukunft vor einer Übernahme durch ausländische Investoren geschützt werden sollen. Ähnliche Schutzbestimmungen in Südostasien werden durch die externe EU-Handelsstrategie untergraben.

Fazit

Das Interesse der europäischen Industrielobby liegt weiterhin in der Eroberung neuer Märkte. Dabei werden die ASEAN-Staaten, trotz ihres unterschiedlichen Entwicklungsstandes, als gleichwertige Wettbewerber in Zeiten der Globalisierung gesehen. Es wird deutlich, dass die EU hauptsächlich die neoliberalen Interessen ihrer Konzerne durchsetzen möchte.

Allerdings ist es zum heutigen Zeitpunkt äußerst fraglich, ob es zu einem Freihandelsvertrag EU-ASEAN kommt. Dennoch werden die Verhandlungsziele in ähnlicher Form in die bilateralen Verhandlungen mit den einzelnen südostasiatischen Staaten einfließen. Durch den Freihandel werden aber die Risiken und Probleme, die nun auf die Staaten Südostasiens durch eine prognostizierte globale Rezession aufgrund der Finanzkrise zukommen werden – zum Beispiel niedrigere Exportquoten und damit verbundene Arbeitsplatzabbau, geringere Rücküberweisungen und Rückkehr von im Ausland arbeitenden SüdostasiatInnen – wahrscheinlich noch verschärft.

Die neoliberale Ausrichtung dieses FTAs ist weder im Interesse der Menschen in Südostasien, noch der Europäer. Auf beiden Seiten werden hauptsächlich multinationale Konzerne profitieren, nicht die ArbeiterInnen und Angestellte, nicht die Kleinbauern und Kleinbäuerinnen und erst recht nicht die schon heute sozial Benachteiligten. Das FTA, wie es zurzeit diskutiert wird, beinhaltet weder gezielte Armutsbekämpfungsmaßnahmen, noch ökologische Nachhaltigkeitskriterien. Es hat weder Antworten auf die globale Finanzkrise, die globale Klimaerwärmung, noch auf die Nahrungsmittelkrise, von der auch viele südostasiatische Staaten wie die Philippinen betroffen sind.

Anmerkungen/Literatur

*Weitere Informationen zum Freihandelsabkommen finden sich hier: http://www2.weed-online.org/uploads/weed_hintergrund_eu_asean.pdf

1. Veröffentlicht im Tagesspiegel vom 27.10.2008. Darüber hinaus äußerte er in dem Zusammenhang den völlig zu Recht scharf kritisierten Vergleich zwischen Judenverfolgung nach 1929 und Kritik an Managern 2008.
2. Sand im Getriebe # 69 – http://www.attac-netzwerk.de/uploads/media/sig_02.pdf
3. <http://212.3.246.117/docs/1/EOMHIBFCPJCKIEPDNNGIGPLPD BW9DWW2Y9LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2008-01852-E.pdf>
4. <http://www.weed-online.org/themen/1756531.html>
5. In der »Global Europe« Strategie werden explizit die Märkte als interessant bewertet, in denen die direkte Konkurrenz aus Japan und den USA schon aktiv ist. Ein besonderer Fokus liegt daher auf Asien, wo neben den Märkten von China, Indien und Südkorea auch der gemeinsame Markt der ASEAN für europäische Unternehmen in Zukunft lukrativ ist. Viele ASEAN-Staaten haben schon Freihandelsabkommen mit den USA und/oder Japan unterzeichnet oder befinden sich kurz vor der Unterzeichnung. Neben dem Kriterium der Handelskonkurrenz gelten zwei wirtschaftliche Kriterien für die EU in ihren FTAs als zentral. Erstens das Marktpotential des jeweiligen Partners. Vor allem die Größe des Marktes und die Wachstumserwartungen spielen hier eine entscheidende Rolle. Dabei werden nicht nur die aktuellen, sondern zusätzlich die langfristigen kommerziellen Interessen inklusive der Möglichkeiten von Investitionen bedacht. Das zweite Kriterium ist der Grad des Protektionismus gegen europäische Unternehmensinteressen. Dies umfasst das allgemeine Zollniveau und nicht-tarifäre Handelshemmnisse, vor allem in den Bereichen Dienstleistungen, geistige Eigentumsrechte, Gesundheits- und Pflanzenschutzbestimmungen, öffentliches Beschaffungswesen, technische Handelsbarrieren sowie Wettbewerb und Investitionen. Ebenfalls von Bedeutung ist der Zugang zu Ressourcen und Bodenschätzen. Weniger bedeutend sind politische Kriterien, wie die Einhaltung der Menschenrechte, Demokratie, Multilateralismus und geostrategische Bedeutung im Kontext der EU-Sicherheitsstrategie.
6. Reckordt (2008): Verhandlungen auf Augenhöhe oder Schlag ins Gesicht?; online unter: http://www2.weed-online.org/uploads/weed_hintergrund_eu_asean.pdf
7. Es gibt vier verschiedene Erbringungsarten von Dienstleistungen. Mod 1 bezeichnet die grenzüberschreitende Erbringung und Mod 2 die Inanspruchnahme im von Dienstleistungen im Ausland. Mod 3 ist die kommerzielle Präsenz, z.B. durch die Eröffnung von Filialen und Niederlassungen. Mod 4 umfasst die Anwesenheit natürlicher Personen.