



Foto: UNIDO/Flickr.com



INSTITUT FÜR ÖKONOMIE
UND ÖKUMENE

Green Economy, die Entwicklungsländer und der Welthandel

Der Welthandel wird oft als „Kernbereich der Globalisierung“ bezeichnet. Kein Wunder also, dass im ideologischen Diskurs von Populisten das Gespenst des Handelskriegs wieder Einzug erhält: Der Brexit hat dem Projekt EU einen Dämpfer versetzt und die Absagen des neuen US-Präsidenten Donald Trump an bereits verhandelte Abkommen mit Anrainerstaaten im Pazifik und mit Europa haben die bislang bestehende Euphorie für den Freihandel erheblich gedämpft. Die Legende vom Freihandel, der eine Steigerung von Wohlstand in allen Ländern möglich macht, steht häufig im Widerspruch mit der erlebten Situation vieler Menschen nicht nur im globalen Süden. Was sind die Alternativen, um dem aufkeimenden Protektionismus in den reichen Ländern entgegen zu wirken? Sind regionale Integrationsprojekte in Entwicklungsländern eine Alternative zum globalen Freihandel? Oder sind eher die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU der Königsweg?

Asien ist der große Gewinner des Welthandels

Mit der Entstehung der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation/WTO) im Jahr 1994 als Vorposten für Zollabbau und Handelsliberalisierung sind erhebliche Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft

entstanden. Der Prozess, dass Entwicklungsländer lediglich zu Rohstofflieferanten für Schwellen- und Industrieländer degradiert wurden, setzte sich fort. Im Rahmen mehrerer Abkommen wurden wichtige Märkte zugunsten multinationaler Konzerne aus den Industrieländern weitgehend geöffnet. Die bestehenden Zollpräferenzen für den Schutz armer Länder, schwacher Industrien und KleinproduzentInnen wurden nach und nach abgebaut.

Zwischen den Jahren 1950 und 2007 wuchs der Warenverkehr nach Angaben der WTO im Schnitt um 6,2% pro Jahr. Damit stieg der Anteil des globalen Handels an der weltweiten Wirtschaftsleistung von 5,5% im Jahr 1950 auf 21% im Jahr 2007. Auch wenn der Zuwachs des Welthandels in den letzten drei Jahren nachgelassen hat, bleibt er mit Exporten im Wert von 23,43 Bio. US-Dollar ein wichtiger Faktor der Weltwirtschaft.



Foto: UNIDO/Flickr.com

Die Exporte von Schwellen- und Entwicklungsländern sind in den letzten Jahren schneller gewachsen als die der reichen Industrieländer. Eindeutiger Gewinner der Liberalisierung des Welthandels ist Asien, dessen Anteil am Welthandel von 15 % im Jahre 1973 auf 32 % im Jahr 2014 angestiegen ist, während der Anteil Nordamerikas im selben Zeitraum von 17,3 % auf 13,5 % zurückgegangen ist. Europa bleibt mit einem Anteil von knapp 37 % der wichtigste Handelsakteur weltweit. Deutschland gilt immer noch als Exportweltmeister.

Die meisten Entwicklungsländer haben seit den 1990er Jahren ihren Außenhandel deutlich liberalisiert, es gibt allerdings keinen tatsächlichen Nachweis dafür, dass diese Liberalisierung zu einem höheren Wirtschaftswachstum beigetragen hätte. Einige Schwellenländer, wie China, Indien oder Brasilien haben ihren Anteil am Welthandel ausgeweitet und ein starkes Wachstum erlebt. Die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development/UNCTAD) kommt in einer Studie dennoch zu dem Schluss, dass die meisten Entwicklungsländer die Handelsliberalisierung teuer bezahlt haben: In nicht wenigen Fällen hat sie zu einer Deindustrialisierung geführt.

Regionale Handelsabkommen

Neben der zu schnellen Liberalisierung des Welthandels haben sich die Agrarsubventionen in den reichen Ländern negativ auf die landwirtschaftliche Produktion in armen Ländern ausgewirkt. Die Erwartungen dieser Länder, im Rahmen der WTO eine Entwicklungsrunde (die sogenannte Doha-Runde) zu eröffnen, wurden von den reichen Ländern immer wieder enttäuscht. Das multilaterale Handelsregime unter der Führung der WTO kam ins Stocken, die Doha-Runde ist bis heute nicht abgeschlossen.

Die reichen Länder haben versucht, im Rahmen von bilateralen oder regionalen Freihandelsabkommen (Regional Trade Agreements/RTA) ihre Interessen durchzusetzen. Die neue Ära solcher Handelsabkommen wurde im Jahr 1994 von den USA, Kanada und Mexiko mit dem nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) eingeläutet. Die Zahl der RTA ist vor allem infolge des Scheiterns der Doha-Entwicklungsrunde enorm angestiegen: Bis Dezember 2015 wurden 612 RTA bei der WTO gemeldet. Von diesen waren 413 bereits in Kraft getreten. RTA sind eine folgenschwere Ausnahme des WTO-Grundsatzes der Nicht-Diskriminierung: Ein wichtiges Prinzip der WTO besagt, dass kein Land einen seiner Handelspartner durch strengere Auflagen diskriminieren darf. Vielmehr sollen allen Handelspartnern diejenigen Handelsbedingungen eingeräumt werden, die für die am besten gestellten Handelspartner schon gelten („most-favoured-nations-Prinzip“). Im Rahmen eines RTA dürfen sich Partnerlän-

der jedoch gegenseitig Zollpräferenzen und einen günstigeren Marktzugang einräumen und damit Drittländer diskriminieren. Damit widersprechen RTA dem multilateralen Charakter der von der WTO angestrebten Handelsliberalisierung. Haupttreiber solcher regionalen Freihandelsabkommen waren die USA und die EU.

Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU

Vom Liberalisierungsdruck waren vor allem die Handelsabkommen betroffen, die die EU den ehemaligen Kolonien (AKP-Staaten) im Rahmen des Lomé Abkommens von 1975 infolge des Beitritts Großbritanniens in die damalige Europäische Gemeinschaft eingeräumt hatte. Die AKP-Staaten (Afrika-Karibik-Pazifik) durften weitgehend zollfrei in die EU exportieren, ohne der EU entsprechende Gegenpräferenzen einräumen zu müssen. Dies sollte die Entwicklung in diesen Ländern fördern. Auch diese Handelspräferenzen widersprachen allerdings den WTO-Handelsregeln. Die AKP-Staaten wurden daraufhin im Rahmen des Cotonou-Abkommens von 2000 verpflichtet, der EU einen ähnlichen Zugang zu den afrikanischen und asiatischen Märkten zu gewähren. Sie sollten nunmehr Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreement/EPA) mit der EU verhandeln, die im Einklang mit den WTO-Handelsregeln stehen. Die asymmetrischen Handelsbeziehungen zwischen der mächtigeren EU und den schwächeren AKP-Staaten wurden hiermit jedoch zementiert. Das Cotonou-Abkommen läuft im Jahr 2020 aus und die EU macht weiterhin Druck im Rahmen von EPA, eine weitere Liberalisierung des Handels zu beschleunigen.

Insbesondere afrikanische Länder stehen den EPA skeptisch gegenüber. Sie befürchten, dass durch das Eindringen europäischer Unternehmen und Produkte nicht nur ihre lokalen Industrien, sondern auch ihre landwirtschaftliche Produktion und der regionale Handel zerstört und geschwächt werden. Hinzu kommt, dass die Zementierung der Rolle Afrikas als Lieferant von Rohstoffen und Agrarprodukten mit den neuen EPA zwischen Afrika und der EU nicht aufgehoben werden wird. Die EPA haben keine expliziten Mechanismen zur Förderung einer nachhaltigen Industrialisierung in Afrika vorgelegt, die eine ökologische Transformation erlauben würde. Ganz im Gegenteil, es ist damit zu rechnen, dass sich auch im Bereich von Umweltgütern europäische Unternehmen schnell durchsetzen werden und potentielle regionale Anbieter aus dem Markt verdrängen. Die Handelshilfen sind in diesem Zusammenhang unzureichend, um den potenziellen Nachteilen entgegenzuwirken.





Foto: Dominic Chavez/World Bank/Flickr.com

Der Handel und die Nachhaltigen Entwicklungsziele (Agenda 2030)

In den Nachhaltigen Entwicklungszielen (Sustainable Development Goals/SDG) der Agenda 2030 wird das Thema Handel explizit in SDG 17 „Stärkung der Umsetzungsmittel und Wiederbelebung der globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung“ mit konkreten Zielvorgaben angesprochen.



Ziel 17.10 enthält die Forderung nach einem Handelssystem im Rahmen der WTO, von dem die teilnehmenden, kooperierenden Staaten gleichermaßen profitieren. Explizit wird hier die Doha-Entwicklungsagenda als Schlüsselfaktor bei der Erreichung eines nicht diskriminierenden Handelssystems genannt. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die SDG den richtigen Rahmen für eine entwicklungsgerechte Handelspolitik setzen können. Es ist zwar schwer, die handelsbezogenen Zielsetzungen in SDG 17 mit messbaren Indikatoren zu operationalisieren, dennoch könnten damit handelspolitische Spielräume insbesondere für am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries/LDC) gewonnen werden. Die SDG könnten damit als Referenzrahmen dienen, um positive Aspekte der WTO-Doha-Entwicklungsagenda neu zu beleben.

Ziel 17.11 formuliert die deutliche Steigerung der Exporte aus den Entwicklungsländern als Ziel. Dieses Ziel soll insbesondere den Belangen von LDC entsprechen. Für diese Ländergruppe wurde sogar eine konkrete Zahl genannt, eine Verdopplung der Exporte. Eine Operationalisierung in diesem Zusammenhang ist in vielerlei Hinsicht vorstellbar und sollte sowohl eine Verbesserung und Aufstockung von Handelshilfen als auch eine Aufwertung der Rolle von LDC in den globalen Wertschöpfungsketten beinhalten. Hier könnte die EU mit einer an die SDG angepassten Neuformulierung der EPA ein positives Signal setzen.

Ziel 17.12 sieht einen dauerhaften zollfreien und quotenfreien Marktzugang für alle LDC vor, der zügig ermöglicht werden soll. Dieses Ziel soll im Einklang mit den WTO-Entscheidungen erreicht werden. Hier sollen unter anderem die präferenziellen Ursprungsregeln für die Einfuhren aus den LDC transparent und einfach gestaltet werden, damit sie einen Beitrag zur Erleichterung des Marktzugangs für diese Länder leisten.

Welthandel und Klimawandel

Der Freihandel mit Waren und Dienstleistungen hat auch ökologische Auswirkungen von großer Tragweite. Derzeit sind die globalen Handelsströme für ein Viertel der CO₂-Emissionen verantwortlich. Viele ExpertInnen sagen voraus, dass mit der Ausweitung und Verschiebung von Handelsströmen auch die CO₂-Emissionen weiter steigen werden: Bis zum Jahr 2050 erwartet das Weltverkehrsforum der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) einen Anstieg im internationalen Frachtverkehr von 290 %. Dies kann die vereinbarten Ziele der globalen Klimapolitik stark gefährden.

Die indirekten Auswirkungen des Warenverkehrs auf die CO₂-Emissionen sind noch größer. Durch den sogenannten „Skaleneffekt“ erhöht der internationale Handel insgesamt die Wirtschaftsaktivität aller Länder und trägt damit zu einer Steigerung der CO₂-Emissionen bei. Änderungen der Ernährungsgewohnheiten beispielsweise verursachen Landnutzungsänderungen weltweit. Um den Export von Nahrungsmitteln auf globale Märkte zu ermöglichen, wird vielerorts tropischer Regenwald in Ackerland oder Weideland umgewandelt. Auch der Anbau und Export von Agrosprit ist eine wichtige Ursache für Landnutzungsänderungen und die Rodung von Waldbeständen.

Der Welthandel und die Transformation zu einer Green Economy

Am 12. Dezember 2015 wurde in Paris das Klimaabkommen der Vereinten Nationen von 195 Ländern und der EU beschlossen. Das Abkommen ist eine große Herausforderung für die 48 ärmsten Länder der Welt, die mehrheitlich in Afrika liegen. Ein Beispiel dafür ist das „Abkommen über Umweltgüter“. Mehr als 50 Produkte, die als Umweltgüter gelten, sollen im Rahmen von Handelsvereinbarungen erhebliche Zollerleichterung erhalten. Einerseits kann eine solche Liberalisierung die grüne Transformation in armen Entwicklungsländern vorantreiben, andererseits können neue technologische Abhängigkeiten und Nachteile für traditionelle Produktionswege entstehen, die das Einkommen von Millionen Menschen beeinträchtigen. Deswegen sind Handelshilfen ebenso wichtig wie die Unterstützung von Industrialisierungsprozessen zur Technologieentwicklung und Technologietransfer.

Die internationale Handelspolitik steht im Jahr 2017 im Mittelpunkt vieler internationaler Foren, wie beispielsweise dem G20-Gipfel in Hamburg (Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer). Die Diskussionen über den Nachfolgeprozess des auslaufenden Cotonou-Abkommens nehmen bereits jetzt an Fahrt auf. Die EU und ihre Mitgliedsländer sollten endlich eine umfassende handelspolitische Kooperationsstrategie mit den AKP-Staaten beschließen, die insbesondere die Entwicklungsperspektiven auf dem afrikanischen Kontinent und die Fehler der Vergangenheit kritisch verarbeitet.

Die Auswirkungen der Liberalisierung des Welthandels auf dem Kontinent sollten bilanziert werden, um daraus ein neues Paradigma zu entwickeln. Folgende Prinzipien sind wichtig für die Suche nach Kompromissen:

- Benachteiligte Entwicklungsländer müssen in die Lage versetzt werden, ihre eigene verarbeitende Industrie zu entwickeln und in den globalen Welthandel zu integrieren.
- Handel ist nur ein Instrument und nicht das Ziel der Entwicklungszusammenarbeit.

Die EU sollte mit Hilfe der EPA die wichtigsten Aspekte der Doha-Entwicklungsrunde wieder aufnehmen und sie mit den Zielen des Pariser Klimaschutzabkommens verbinden.

Auch sollte die von der Bundesregierung im Jahr 2016 gestartete „Umsetzungs-Partnerschaft“, die die Entwicklungsländer bei der Formulierung und Umsetzung von nationalen Klimaschutzbeiträgen unterstützt, ebenfalls die Bedeutung des Handels hervorheben.



Alle Informationen aus diesem Fact Sheet stammen aus der Studie: „Die Legende vom grünen Wachstum: Vom Verhältnis zwischen Green Economy und Welthandel“.

SÜDWIND

Seit 25 Jahren engagiert sich SÜDWIND e.V. für wirtschaftliche, soziale und ökologische Gerechtigkeit weltweit. Das Institut deckt ungerechte Strukturen auf, macht sie öffentlich und bietet Handlungsmöglichkeiten durch Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Gespräche mit den Verantwortlichen aus Politik oder Unternehmen, Engagement in Kampagnen und Netzwerken oder Beraten und Begleiten von Aktionen für VerbraucherInnen.



Impressum
Bonn, Februar 2017

Herausgeber
SÜDWIND e.V.
Kaiserstraße 201
53113 Bonn
Tel.: +49(0)228-763698-0
info@suedwind-institut.de
www.suedwind-institut.de

Bankverbindung:
KD-Bank
IBAN: DE45 3506 0190 0000 9988 77
BIC: GENODE1DKD

Autor:
Dr. Pedro Morazán

Redaktion und Korrektur:
Vera Schumacher

V.i.S.d.P.: Martina Schaub

Gestaltung: www.pinger-eden.de

Druck und Verarbeitung:
Brandt GmbH, Bonn
Gedruckt auf Recycling-Papier

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein SÜDWIND e.V. verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.

Gefördert aus Mitteln des Kirchlichen Entwicklungsdienstes durch Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, durch den Evangelischen Kirchenverband Köln und Region sowie die Evangelische Kirche im Rheinland.

Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL
im Auftrag des



Gefördert durch

