

Wozu eigentlich das Ganze?

Neue Verhandlungen zwischen EU und Mercosur



VON ADHEMAR S. MINEIRO

Jetzt wird Druck gemacht. Das EU-Mercosur-Assoziationsabkommen, seit 1999 (also 18 Jahren) auf der Aufgabenliste der EU-Handelsdirektion, soll so schnell wie möglich in trockene Tücher. Vor Ende 2017 soll das Abkommen unter Dach und Fach sein, bekräftigt die EU-Chefverhandlerin. Und freut sich, dass ganz anders als bei TTIP (mit den USA) und CETA (mit Kanada) in Europa niemand gegen das Abkommen auf die Straße geht. Und das, obwohl die vier betroffenen Mercosur-Länder (das Mercosur-Mitglied Venezuela ist außen vor) Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay sechs Mal so viel exportieren wie Kanada. Damit steht das größte Handelsabkommen ins Haus, das die EU je abgeschlossen hat. Die Zeichen für einen baldigen unternehmerfreundlichen Abschluss sind günstiger als je zuvor. Der politische Wind hat sich im *Cono Sur* gedreht, die Regierungen sind schwach, ihre jeweilige Ausrichtung ist zunehmend bzw. durch und durch neoliberal. Die Agrarlobby in Europa läuft Sturm gegen die Tonnen an Rindfleisch, die womöglich nach Europa verfrachtet werden. Nichtagrarier verweisen auf die enormen Exportinteressen Europas, für die man im Gegenzug gern die Interessen von Rinderzüchtern in Frankreich und Irland opfern sollte. Weder den einen noch den anderen geht es um eine Infragestellung des Wirtschaftsmodells, das dieses Abkommen stärkt.

Aktuell sind die Verhandlungen zu den großen Freihandelsabkommen TTIP, TPP und TiSA (das auf eine weitreichende Öffnung des Dienstleistungsmarktes abzielt) aus unterschiedlichen Gründen ins Stocken geraten. Ein wichtiger Grund ist dabei wohl die mangelnde Bereitschaft der neuen US-Regierung, plurilateralen und multilateralen Vereinbarungen Folge zu leisten, etwa denjenigen der Welthandelsorganisation (WTO). Gleichzeitig gibt es weltweit Proteste gegen den Freihandel, der nur den transnationalen Konzernen dient. Doch die Verhandlungen zwischen dem Mercosur und der Europäischen Union nehmen gerade trotz aller Schwierigkeiten wieder Fahrt auf. Warum eigentlich? Dieses bilaterale Assoziationsabkommen zwischen dem Mercosur und der Europäischen Union besteht zunächst aus drei grundlegenden Kapiteln: politischer Dialog, Freihandel und Zusammenarbeit. Doch wie soll die Europäische Union ernsthaft Verhandlungen zum politischen Dialog führen, der schließlich demokratische Werte und Institutionen zur Grundlage hat, wenn das wichtigste Mercosur-Land, Brasilien, von einer Regierung geleitet wird, deren Ursprung und Legitimität äußerst fragwürdig sind, da sie die Grundprinzipien der demokratischen Institutionen verletzt hat, um an die Macht zu kommen? Selbst die Mercosur-Länder wissen nicht, in welchem institutionellen Rahmen sie agieren, etwa angesichts der Zweifel darüber, ob Venezuela nun ein Vollmitglied wird oder nicht.¹ Und wie kann andererseits der Mercosur die Verhandlungen weiter vorantreiben, wenn er noch nicht einmal genau weiß, mit wem er gerade verhandelt, Stichwort Brexit? Das wirft nicht nur institutionelle Fragen auf, sondern auch Unsicherheiten bezüglich des Umfangs, bezogen auf Handelsliberalisierung und -zusammenarbeit. Auf welche Zahlen wird sich dabei gestützt?

1) Elementarer Bestandteil der institutionellen Mercosur-Regeln: Entscheidungen über Erweiterungen und Handelsabkommen mit Dritten müssen einstimmig erfolgen. Der Beitritt Venezuelas wurde zunächst von Paraguay blockiert und erst möglich, als Paraguay temporär suspendiert war wegen des Putsches gegen Präsident Fernando Lugo im Juli 2012.

Schließlich ist die Europäische Union inklusive Vereinigtem Königreich etwas ganz anderes als ohne.

Werfen wir einen Blick auf den Inhalt der Handelsliberalisierung, die den Verhandlungsführern zufolge eigentlicher Kern des Abkommens ist. Der eigentliche Deal hat einen fast kolonialen Charakter: eine geringfügige Öffnung der EU-Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse des Mercosur als Gegenleistung für breite Zugeständnisse an die europäischen Partner für gewerbliche Produkte sowie für Dienstleistungen, geistiges Eigentum und öffentliches Auftragswesen auf den Mercosur-Märkten.

Bei der Landwirtschaft bezieht sich die wichtigste Forderung des Agrarbusiness der Mercosur-Region auf die Erhöhung der Fleischquote. Hinzu kommt die Forderung nach einer Steigerung des Ethanolverkaufs an die Europäische Union. Angesichts der wichtigen politischen Rolle der Agrarindustrie in den Mercosur-Ländern, insbesondere in Brasilien, ist dies ein gewichtiger Interessenkonflikt. Auf der europäischen Seite würde dies nämlich bedeuten, dass es vor dem Hintergrund der aktuellen Krise, von der mehrere EU-Länder betroffen sind, zu Verlusten bei der Fleischproduktion (und allen damit zusammenhängenden Produktionsbereichen) kommen könnte, was von diesen Ländern politisch wohl kaum begrüßt wird. Unter Führung Frankreichs widersetzen sich die landwirtschaftlichen Sektoren aus mehreren Ländern, insbesondere aus Südeuropa (Spanien, Italien und Griechenland), sowie aus Irland und den osteuropäischen Ländern (allen voran Polen) diesen Plänen.

Im Hinblick auf die Produktion von Ethanol könnte dessen Einfuhr zu niedrigeren Preisen Auswirkungen auf die Politik zur Ausweitung der Elektromobilität haben und einen Wettstreit unter den Ländern anfachen, die an der Spitze dieser Politik stehen, ebenso bei den großen europäischen Autokonzernen, die auf diese Technologie setzen. Das wäre politisch gesehen ein guter Wettstreit für beide Seiten.

Bei den Dienstleistungen, beispielsweise den Finanzdienstleistungen, der Bildung, der Gesundheit, der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, der Stromversorgung, in der Baubranche und anderen Bereichen können jedoch Schäden größeren Ausmaßes angerichtet werden. Damit sind die noch vorhandenen Rechte in der brasilianischen Verfassung und in den anderen Mercosur-Ländern gefährdet, ebenso die Perspektiven für die zukünftige Entwicklung. Sobald Vereinbarungen zwischen der EU und dem Mercosur festgeschrieben sind, können Änderungen von zukünftigen Regierungen nur zu einem sehr hohen Preis vorgenommen werden. Es lohnt sich, daran zu erinnern, dass einige der Änderungen darin bestehen, sowohl die Befugnisse der Parlamente in den Mercosur-Ländern zu beschränken oder gar ganz abzuschaffen als auch die Entscheidungen der Legislative und Exekutive zu bestimmten Themen auf regionaler Ebene, darunter die Themen, die an internationale Verträge gebunden sind, was eindeutig die Souveränität der Mercosur-Staaten verletzt, über ihre eigene Zukunft Entscheidungen zu treffen.

Ein anderer sensibler Bereich ist das öffentliche Beschaffungswesen. Im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts haben die Mercosur-Länder mit großen Budgets, also Brasilien und Argentinien, versucht, nationale und regionale Industrialisierungsprozesse auf der Grundlage der öffentlichen Beschaffungspolitik neu zu stimulieren. Ein gutes Beispiel dafür ist der Ölsektor, der vom brasilianischen staatlichen Ölkonzern Petrobras dominiert wird. Er erweiterte seine Einkaufspolitik, um die regionale Metall- und

Maschinenbauindustrie (Zulieferer von Teilen, Maschinen, Schiffen und Ölplattformen usw.) zu stärken. Vor diesem Hintergrund begann die Europäische Union Mitte des Jahrzehnts, gegen Ende der 2004 begonnenen Verhandlungen, gegen diese Präferenzen im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens in den Mercosur-Ländern zu klagen, insbesondere in Brasilien. Gleichzeitig signalisierten die brasilianischen Unterhändler, zu gewissen Zugeständnissen bereit zu sein, vorausgesetzt die EU werde bei der Landwirtschaft auf sie zukommen. Diese Debatte steht bei den Neuverhandlungen wieder an, nun vor dem aktuellen Hintergrund, dass das öffentliche Beschaffungswesen in der Region durch die Sparmaßnahmen sehr geschwächt ist. Andererseits gibt es bei diesem Thema normalerweise kein Gegenstück auf Seiten der EU, da es innerhalb der EU auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene ein kompliziertes System von Autonomien gibt. Darüber hinaus sehen die nationalen Gesetzgebungen Autonomien für die subregionalen Ebenen vor (auch im Fall des Mercosur); jede Einmischung in diesem Sinne wäre eine Verletzung dieser Autonomie.

Es geht dem Mercosur vor allem um die Erhöhung der Fleischquote

Schließlich gehen die Vorstellungen hinsichtlich des geistigen Eigentums sehr weit auseinander. Was die sogenannten „Ursprungsregeln“ betrifft, ist die europäische Sichtweise sehr streng, die regionalen Produkte müssen geschützt werden. Wenn diese Regeln jedoch konsequent befolgt würden, müssten die Mercosur-Länder mit Prozessen zur Anerkennung der Ursprungsregeln bestraft werden, was die Tatsache übergeht, dass diese Länder in den vergangenen Jahrhunderten Auswanderer aus Europa aufgenommen haben (vor allem Spanier*innen, Portugieser*innen, Italiener*innen und Deutsche), die nicht nur sich selbst, sondern auch Produktionstechniken mitbrachten, die sie in ihren Herkunftsorten, vor allem bei Lebensmitteln (Wein, Käse, Wurst usw.), anwandten.

Im Hinblick auf das geistige Eigentum besteht das Interesse der EU darin, die Patente ihrer Pharmaunternehmen so weit wie möglich zu garantieren (dies ist das wichtigste Beispiel), während sich der Mercosur, insbesondere Brasilien, auf die Politik zur Gesundheitsversorgung konzentriert und den Vertrieb von dauerhaft benötigten Arzneimitteln (wie etwa bei Bluthochdruck, Diabetes und HIV) gewährleisten möchte; für diese Gesundheitsprogramme sind die kostengünstigeren Generika unabdingbar. Um eine Vorstellung von dem Umfang zu bekommen: Einer Prognose des „Zentrums für strategische Studien der Oswaldo-Cruz-Stiftung“ (CEE-Fiocruz) zufolge würden im Falle einer einzigen Krankheit (Hepatitis C) zusätzliche jährliche Kosten in Höhe von 1,8 Mrd. R\$ (ungefähr 600 Millionen US-Dollar) entstehen. Wenn hier die Regeln angeglichen würden, wäre das wie eine direkte Bestrafung der Patient*innen, die auf diese Medikamente täglich angewiesen sind, und das nur, um weiterhin die hohen Gewinne der transnationalen Pharmakonzerne aus der EU zu sichern.

Vielleicht erklären das beinahe völlige Fehlen von Transparenz auf beiden Seiten des Atlantiks und das starke Interesse einer kleinen Gruppe von mächtigen Unternehmen, die im Industrie- und Dienstleistungssektor in Europa beziehungsweise im Agrarbusiness des Mercosur vertreten sind, warum solch ein biregionales Assoziationsabkommen zwischen dem Mercosur und der EU weiterhin diskutiert wird und kurz vor dem Abschluss zu stehen scheint, mit gravierenden Konsequenzen für die Bevölkerungen diesseits und jenseits des Atlantiks. ■