

## **Die Kosten des schrankenlosen Handels**

### **– Sozialdumping und Außenhandelspolitik der Europäischen Union –**

Bei allem sonstigen Dissens zwischen den EU-Regierungen: Freier Wettbewerb und liberalisierte Märkte gehören zu ihren gemeinsamen Axiomen. In ihrem Mandat für die derzeit tagende Regierungskonferenz zur Ausarbeitung des Grundlagenvertrags betonten die Staats- und Regierungschefs, dass die Union auf "eine im hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft" hinwirke - und dass sie einen Beitrag "zu freiem und gerechten Handel" leiste. (1)

### **Global player Europa**

Tatsächlich kommt der Handels- und Außenhandelspolitik im Streben nach einem weltweit konkurrenzfähigem Europa – besser einer konkurrenzfähigen europäischen Wirtschaft – ein seit Jahren wachsender Stellenwert zu. Bereits heute ist die EU nach eigener Darstellung mit einem Anteil von 20 Prozent der globalen Im- und Exporte die größte Handelsmacht der Welt. "Für ein wettbewerbsfähiges Europa müssen zwei entscheidende, miteinander verknüpfte Voraussetzungen erfüllt sein. Zum einen benötigen wir (...) Strategien, die den externen Wettbewerbserfordernissen Rechnung tragen und dafür sorgen, dass Europa weiterhin offen bleibt für Handel und Investitionen. Zum anderen muss für faire Regeln auf anderen Märkten gesorgt werden, insbesondere bei unseren wichtigsten Handelspartnern der Zukunft. Beides muss sich auf transparente und wirksame Regeln stützen", heißt es in der Mitteilung "Ein wettbewerbsfähiges Europa in einer globalen Welt" der EU-Kommission vom 4. Oktober vergangenen Jahres (2). Dieses Dokument gilt als strategische Weichenstellung der EU-Handelspolitik – und stellt klar, was Regierungen und Unternehmen in Europa wollen: Einen weitgehend von allen Hürden befreiten Fluss von Waren und Dienstleistungen. Dass unter diesen Hürden nicht nur tatsächlich protektionistische und wettbewerbsverzerrende Maßnahmen (wie sie u.a. im Schiffbau existieren), sondern auch bestimmte Zoll- und Abgabensysteme, sozial-, gesundheits- und arbeitsschutzrechtliche Regelungen sowie ökologische Schutzmaßnahmen gefasst werden, dürfte auf die eindeutige Priorität von Wirtschaftsinteressen in der EU-Außenhandelspolitik zurückgehen.

Das zentrale europäische Argument für den globalen Freihandel, nur er ermögliche auch den Entwicklungsländern die Teilhabe am weltweiten Wirtschaftswachstum und an Wohlstand für alle Menschen erweist sich in der Praxis als reine, marktliberale und überaus einseitige Ideologie: "Laut OECD nahmen die landwirtschaftlichen Stützungsmaßnahmen in den Industrieländern von 247 Mdr. (1986) auf 311 Mdr. Dollar (200) zu. Und Studien machten deutlich, dass durch den Handelsliberalismus einzelne Agrarexportureure zu Agrarimporteuren (Philippinen, Indonesien, Uruguay) mutierten. Nach 9 Jahren WTO und bereits vorher durch die Weltbank und den Internationalen Währungsfonds verordneten Marktöffnungen steht fest, dass dieses auf den Export ausgerichtete Entwicklungskonzept fehlgeschlagen ist und insbesondere durch den Import billiger Massenprodukte unzählige Kleinbäuerinnen und -bauern ihre Existenzgrundlage verloren haben." (3)

## **Wettbewerbsfaktor Sozialdumping**

Begründet werden gerade die von den Staaten des Nordens erhobenen Forderungen nach freien Märkten und Deregulierung mit der Notwendigkeit, Wettbewerbsverzerrungen und Dumping zu bekämpfen. "Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen versetzen die Europäische Union in die Lage, ihre produzierende Wirtschaft vor unlauteren Handelspraktiken oder subventionierten Einfuhren und dramatischen Verschiebungen der Handelsströme zu schützen (...). Die EU muss diese Instrumente wirksam und konsequent einsetzen", bekräftigt das Grünbuch "Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft". (4)

Abgesehen davon, dass dieses Herangehen die Existenz von gleich starken und gleichberechtigten (Handels-)Partnern voraussetzen würde, ist es ausschließlich *wirtschaftlich* orientiert. Laut gängiger Auffassung stellt Dumping eine Strategie dar, „bei der die Exportpreise unter den vergleichbaren Inlandspreisen liegen. Dumping dient dem Vordringen in ausländische Märkte, der Gewinnung von Marktanteilen und der Ausschaltung ausländischer Konkurrenz. Dumpingpraktiken können durch Export-, Zins- und Frachtsubventionen sowie Ausfuhrprämien begünstigt werden.“ (Meyers Lexikon online). Bisher nicht "offiziell" definiert wurde dagegen das Sozialdumping, das auf günstigere Herstellungskosten durch niedrigere Löhne und geringe soziale Belastung der Wirtschaft sowie "günstigere" Arbeitsbedingungen setzt. Über die Gründe dafür, dass bei der Diskussion dieser Frage die entwicklungspolitischen Organisationen noch weitgehend unter sich sind, kann spekuliert werden. Vielleicht, weil das Thema dem "wirklichen" Dumping untergeordnet ist, weil es sowohl den Norden als auch den Süden betrifft, weil ihm nicht mit einem Schwarz-Weiß-Raster beizukommen ist. Tatsache ist, dass Sozialdumping mittelbar im Zusammenhang mit EU-Handelspolitik und über verschiedene Zwischenschritte und Akteure auftritt. Und dass das "klassische" Dumping heute kaum noch ohne Sozialdumping möglich ist. Dabei ist Sozialdumping durchaus kein neues Phänomen und betrifft keineswegs nur solche bekannten Bereiche wie Kinderarbeit – nach ILO-Angaben arbeiteten trotz Rückgangs 2004 noch immer weltweit 218 Millionen Kinder. (5)

Bereits im Rahmen der 1919 gegründeten Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) wurden Arbeits- und Sozialstandards vereinbart. Dazu gehören beispielsweise das Recht auf gleiche Entlohnung für Frau und Mann, die Gleichbehandlung der Geschlechter am Arbeitsplatz, das Mindestalter bei der Arbeit und ein generelles Verbot von Zwangsarbeit. Diese Regelungen sind in der Mehrheit in spezifischen Konventionen erfasst. (6) 1976 einigten sich die OECD-Staaten auf Richtlinien für Multinationale Unternehmen (Declaration on International Investment and Multinational Enterprises), die arbeitsrechtliche Bestimmungen enthielten und mehrfach überarbeitet wurden. (7)

## **Nord und Süd betroffen**

Drei Hauptbereiche bzw. Wirkungsfelder treten heute im Zusammenhang mit der EU-Außenhandelspolitik deutlich zutage:

*Erstens:* Sozialdumping innerhalb der EU. Der erhöhte Stellenwert des Außenhandels und der bereits zu großen Teilen unbeschränkte Binnenmarkt führen zwangsläufig zu dem Druck, Wettbewerbsvorteile wesentlich über den Abbau sozialer Rechte und

Leistungen, durch Erhöhung bzw. "Flexibilisierung" der Arbeitszeiten oder durch Einschränkungen beim Arbeitsschutz zu realisieren. Dies betrifft nicht nur den Handel innerhalb der EU, sondern auch den Außenhandel. Neben der Produktionsverlagerungen - oder deren Androhung, um "Zugeständnisse" der Arbeitnehmer zu erzwingen - gibt es für diese Vorgehen verschiedene Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit. Dazu gehören die Dienstleistungsrichtlinie, die das Anbieten von Leistungen zu den im Herkunftsland gültigen Konditionen ermöglichen soll, oder die an dem Protesten der Docker gescheiterte Hafendienstleistungsrichtlinie. Damit sollten die Schiffsbesatzungen gezwungen werden, ihre Ladung selbst zu löschen. Die Konsequenzen dieser Entwicklung sind auch der EU-Kommission klar: "Für einzelne Branchen oder Regionen kann die Marktöffnung durchaus schmerzhaft sein (...). Deshalb müssen wir die Auswirkungen der Marktöffnung früher erkennen und den betroffenen Wirtschaftszweigen, Regionen und Arbeitnehmern besser helfen, sich auf die neue Situation einzustellen", heißt es in der oben genannten Kommissionsmitteilung. Das heißt, Sozialdumping soll nicht verhindert, sondern überwacht und in brisanten Fällen abgefedert werden.

*Zweitens:* Sozialdumping in den Entwicklungsländern. Dass bei der Herstellung vieler Exportwaren in den Entwicklungsländern Sozialaspekte missachtet werden, ist auch in Europa bekannt. Attac schätzt, dass bis zu 30 Prozent des Warenwerts im Welthandel unter Verstoß gegen fundamentale Arbeitsrechte hergestellt wird. (8) Praktisch aber sind die Entwicklungsländer durch die Weltmarktbedingungen und die Subventionspolitik der Industriestaaten, wie sie trotz Änderungen z.B. noch immer auf dem EU-Agrarmarkt bestehen, zu diesem Vorgehen gezwungen. "Die in reichen Ländern geltenden Handelsbeschränkungen kosten die Entwicklungsländer etwa 100 Milliarden Dollar jährlich – das Doppelte der Entwicklungshilfe, die sie erhalten", konstatiert die Oxfam-Studie „Unfares Spiel – Zweierlei Maß“. (9). Feste Regeln zur Beachtung von Sozialstandards, wie sie u.a. von der EU in der Doha-Runde der WTO-Verhandlungen gefordert werden, sind zwar grundsätzlich wünschenswert, müssen vor unter den Bedingungen eines imperialen Freihandelskapitalismus und der fortgesetzten Ausplünderung des Südens durch den Norden von den Entwicklungsländern als Instrument des nördlichen Protektionismus gesehen werden. Bereits in der Uruguay-Runde (1986 bis 1994) als auch in der Ministerkonferenz 1996 scheiterte die Behandlung bzw. die Einbringung von Sozialstandards in die WTO am Widerstand aus dem Süden.

*Drittens* schließlich führt die aggressive EU-Außenhandelspolitik und die Durchsetzung eines „gleichberechtigten“ Handels und Marktzugangs zu verminderten Staatseinnahmen in den Entwicklungsländern und damit mittelbar zu noch geringeren Möglichkeiten für eine staatliche Sozialpolitik. Werden Steuern und Abgaben auf europäische Waren und Dienstleistungen stark reduziert oder gar ganz abgeschafft, ist das keine Gerechtigkeit, sondern ein dramatischer Verlust für die Haushalte der Entwicklungsländer, mit denen die größten sozialen Verwerfungen kompensiert werden könnten. Nach Schätzungen der Weltbank machen Zölle in afrikanischen Ländern südlich der Sahara zwischen 7 und 10 Prozent der Staatseinnahmen aus. (10) Trotzdem fordern die europäischen Staaten in den laufenden Verhandlungen über die Partnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreements) zwischen EU und Entwicklungsländern die Beseitigung von Zöllen und Abgaben.

So bitter es klingt: Angesichts der realen Situation in den internationalen

Handelsbeziehungen und der Politik der Akteure aus dem Norden scheint eine deutliche Verminderung oder gar die Beseitigung des Sozialdumpings zumindest kurz- und mittelfristig unmöglich. Dazu bedarf es einer grundsätzlichen, einer solidarischen Umgestaltung der Weltwirtschaftsbeziehungen, die den Ländern des Südens eigenständige und alternative Entwicklungsmöglichkeiten eröffnete. Davon sind wir dramatisch weit entfernt. Trotzdem existieren Möglichkeiten, die gravierendsten Formen von Sozialdumping wenigstens zu bekämpfen. Dazu gehören:

- die Einhaltung der in der ILO vereinbarten sozialen und arbeitsrechtlichen Mindestnormen, wobei die spezifischen Gegebenheiten der Entwicklungsländer Berücksichtigung finden müssen;
- die Aufwertung von Sozialklauseln als global gültiges Gut und nicht als Mittel zum Wettbewerb, auch wenn dies vorerst auf den Diskussionsprozess beschränkt bleibt;
- die stärkere Popularisierung und Nutzung von sozialen Gütesiegeln für einzelne Produktkategorien, um über die Verbraucher Einfluss zu gewinnen und gleichzeitig gerechte Arbeits- und Sozialbedingungen als Qualitätsmerkmal zu etablieren. Gefördert werden sollten auch Verhaltenskodizes (Codes of Conduct), die das Verhalten multinationaler Konzerne regeln.

Vor allem aber geht es darum, die Frage des Sozialdumpings in die öffentliche Debatte zu bringen. Das Problem zu ignorieren, wäre sicher die schlechteste Option.

(1) <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11218.en07.pdf>

(2) [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2006&nu\\_doc=567](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=567)

(3) Marianne Hochuli: Marktöffnung als Armutsbekämpfungsstrategie?, in: Widerspruch 47, Agrobusiness- Hunger und Recht auf Nahrung, Zürich 2004

(4) [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2006&nu\\_doc=763](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=763)

(5) [http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/aktuelles\\_globalreport06.htm](http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/aktuelles_globalreport06.htm)

(6) [http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/ilo\\_kernarbeitsnormen.htm](http://www.ilo.org/public/german/region/eurpro/bonn/ilo_kernarbeitsnormen.htm)

(7) [http://www.oecd.org/document/24/0,3343,en\\_2649\\_34887\\_1875736\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/24/0,3343,en_2649_34887_1875736_1_1_1_1,00.html)

(8) [http://www.attac.de/tuebingen/texte/wto\\_sozial.rtf](http://www.attac.de/tuebingen/texte/wto_sozial.rtf)

(9) <http://www.attac.de/themen/welthandel/unfair.php>

(10) [http://www.oxfam.de/download/EPA\\_Hintergrundpapier.pdf](http://www.oxfam.de/download/EPA_Hintergrundpapier.pdf)