

Freihandelszone mit der EU: Marokko als Vorzeigemodell der transmediterranen Partnerschaft

DIE DRITTE RUNDE DER VERHANDLUNGEN ZU EINEM FREIHANDELSABKOMMEN IST ABGESCHLOSSEN

Vom 20. bis 24. Januar fand in der Hauptstadt Rabat die dritte Verhandlungsrunde zu einer Vertieften und Umfassenden Freihandelszone (ALECA)¹ zwischen Marokko und der Europäischen Union statt. Das Abkommen soll die Handelsbeziehungen zwischen Marokko und Brüssel stärken, indem die marokkanische Wirtschaft schrittweise in den europäischen Markt integriert wird. Es wäre einer der größten Meilensteine im Rahmen des 1995 begonnen euro-mediterranen Annäherungsprozesses und Marokko würde eine bedeutende Vorreiterrolle einnehmen. Profitieren können davon beide Seiten – wenn das Abkommen denn von den richtigen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Maßnahmen begleitet wird.

Seit April letzten Jahres verhandeln die Europäische Union und Marokko um eine Freihandelszone auf der Basis ihres Assoziationsabkommens. Die Gespräche werden hinter verschlossenen Türen geführt, über ihren Inhalt und Verlauf ist daher insgesamt wenig bekannt. Wohl aber lassen sich von den bisherigen Entwicklungen und öffentlichen Statements Rückschlüsse ziehen. Vom 20. bis 24. Januar fand nun in Rabat die dritte Runde der Verhandlungen statt. Im Fokus war unter anderem die Liberalisierung

des Handels im Dienstleistungssektor. Zum Ende der zweiten Runde hatte man sich darauf geeinigt, dieses Thema, das bereits seit 2008 verhandelt wird, in die ALECA-Gespräche zu integrieren.

Die Anfänge der Zusammenarbeit

Das Abkommen zu einer Vertieften und Umfassenden Freihandelszone ist ein weiterer Bestandteil einer Jahrzehnte langen Annäherung und zunehmend engeren Kooperation zwischen der Europäischen Union und dem Königreich auf allen Ebenen.² Offiziell geht die Zusammenarbeit bis 1969 zurück, als die damals aus sechs Mitgliedern bestehende Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und Marokko nach sechsjährigen Verhandlungen ein erstes, auf fünf Jahre angelegtes Abkommen zur Gründung einer Assoziation abschlossen.³ Auf europäischer Seite war vor allem Frankreich an der Zusammenarbeit interessiert, da es im Maghreb weiterhin politische und ökonomische Interessen hatte. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde für spezifische Produkte Zollfreiheit gewährt

² Siehe: [aufait Maroc, ALECA Maroc-UE :3e round de négociations ce lundi à Rabat, 20.1.2014](http://www.aufaitmaroc.com/actualites/economie/2014/1/20/3e-round-de-negociations-ce-lundi-a-rabat_217590.html#.Uul2XbTS_IU), abgerufen unter http://www.aufaitmaroc.com/actualites/economie/2014/1/20/3e-round-de-negociations-ce-lundi-a-rabat_217590.html#.Uul2XbTS_IU.

³ Das Abkommen ist vollständig einsehbar unter: Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko und dazugehörige Dokumente, ABl EG Nr. L 197 vom 8.8.1969, S. 3-88, siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1969:197:0003:0088:DE:PDF>.

¹ Die französische Bezeichnung lautet „accord de libre-échange complet et approfondi“, kurz ALECA. Da in der marokkanischen Öffentlichkeit ausnahmslos diese Abkürzung verwendet wird und es im Deutschen an einem entsprechenden Pendant mangelt, wird die französische Abkürzung auch in diesem Bericht angewandt.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.de

www.kas.de/marokko

und für andere exakte Zölle bestimmt. Die festgelegte Dauer von fünf Jahren suggeriert sowohl eine Art Probezeit als auch die Möglichkeit der anschließenden engeren Kooperation.⁴ So unterlag zum Beispiel die Einfuhr von Erdöl, Fleischprodukten und diversen Gewürzen zu den EG-Staaten schon ab 1969 keinerlei Abgaben, wohingegen Marokko den zollfreien Import von Kartoffeln, Gerste, diversen Nutztieren und Milchprodukten gewährte. Auf den Export von europäischen Teppichen hingegen stand ein Zollsatz von 140%, während marokkanische Orangen zu einem Zoll von 20% nach Europa eingeführt werden durften. Weiterhin regelte das Abkommen verschiedene nichttarifäre Handelshemmnisse wie beispielsweise mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen.

Schon 1973 wurden weiterführende Verhandlungen aufgenommen. Im Jahre 1976 folgte ein Kooperationsabkommen, das weit über das vorherige Abkommen hinausging und auch Algerien und Tunesien als Vertragsparteien einbezog.⁵ Zum einen enthielt es weitere Handelsbestimmungen, wohl aber wurde ein wesentlich breiterer Ansatz der Zusammenarbeit angestrebt. Zum Beispiel sollte die Kooperation in der Industrie, der Wissenschaft und Technologie verstärkt werden. Das Abkommen beinhaltete unter anderem auch Bestimmungen zu finanziellen Zuschüssen und Krediten der Europäischen Investitionsbank zur Entwicklung Marokkos sowie zur Kooperation im Bereich der Arbeitnehmer und Arbeitsmigration. Ebenso sah es eine regelmäßige Analyse der Ergebnisse der Zusammenarbeit vor.⁶ Zeitlich war es im Gegensatz zu seinem Vorgänger unbegrenzt und öffnete damit die Tür zu einer fortdauernden transmediterranean Kooperation.⁷

Der Weg zu einer euro-mediterranen Freihandelszone

Nach Gründung der Europäischen Union im Jahre 1992 gab diese 1995 in der Erklärung von Barcelona bekannt, eine breite „Partnerschaft Europa-Mittelmeer“ anstreben zu wollen: Durch einen regelmäßigen politischen Dialog, eine engere wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit sowie die Kooperation im kulturellen und sozialen Bereich sollte eine Region des Friedens und der Stabilität entstehen.⁸ Primäres ökonomisches Ziel war es, binnen fünfzehn Jahren stufenweise eine euro-mediterrane Freihandelszone aufzubauen. Neben Marokko betraf dies elf weitere Länder des Mittelmeerraums, darunter zahlreiche arabische Staaten, Israel, die Türkei, Zypern und Malta.

Kein Jahr später, 1996, unterzeichneten das Königreich und die EU ein Assoziationsabkommen, das im Jahre 2000 in Kraft trat – bis 2006 wurden derartige Übereinkünfte auch mit Israel und den anderen arabischen Mittelmeerstaaten getroffen, ausgenommen Syrien und Libanon.⁹ Der 189 Seiten zählende Vertrag zwischen Marokko und der EU ersetzte das bisherige Kooperationsabkommen und intensivierte die Zusammenarbeit in allen Bereichen, insbesondere Politik, Wirtschaft und Finanzen sowie Soziales und Kultur. Er bildet die Grundlage für die aktuellen Verhandlungen und kreierte gewissermaßen bereits eine Freihandelszone, indem er den graduellen Abbau der bestehenden Handelshemmnisse vorsieht. So können gewerbliche Waren aus Marokko seit Inkrafttreten des Abkommens grundsätzlich zollfrei nach Europa eingeführt werden, mit Ausnahme einer landwirtschaftlichen Komponente auf bestimmte Produkte, sofern deren Produktionskosten im Gemeinschaftsraum höher seien. Faktisch ist dies eine Abgabe gleicher Wirkung, ähnlich eines Zolls. In der Gegenrichtung, im von Europa aus-

⁴ Siehe: Ibid. Art. 14 Abs. 1.

⁵ Siehe: Commission of the European Communities, Cooperation agreements between the European Community, Algeria, Morocco and Tunisia. Information Memo P-14/76, March 1976, verfügbar unter http://aei.pitt.edu/30411/1/P_14_76.pdf.

⁶ Ibid, S. 3-10.

⁷ Ibid, S. 3.

⁸ Siehe: Abschlusserklärung der Ministerkonferenz Europa-Mittelmeer vom 27./28. November 1995, Barcelona. Der Originaltext ist abrufbar unter http://www.eeas.europa.eu/euromed/docs/bd_en.pdf.

⁹ Siehe hierfür die Übersicht des European Union External Action Service, 11.5.2011, abrufbar unter http://eeas.europa.eu/association/docs/agreements_en.pdf.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.de

www.kas.de/marokko

gehenden Handelsfluss gen Marokko, sind die Hemmnisse in ihrer Wirkung und ihrer Zahl noch größer, wobei auch hier eine Liberalisierung vorgesehen wird.

Marokko wird zum Vorreiter

In den vergangenen Jahren wurde die Zusammenarbeit enger und weitreichender, insbesondere im Rahmen der im Jahre 2003 gestarteten Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP). Konkreter wurden die Ziele im 2005 verabschiedeten Aktionsplan EU-Marokko formuliert – auch hier wird im ökonomischen Teil die Verwirklichung einer Europa-Mittelmeer-Freihandelszone betont.¹⁰ Für den Zeitraum von 2007 bis 2013 wurde vom Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) überdies ein detailliertes Strategiepapier für Marokko ausgearbeitet, in dem die Ziele und Bereiche finanzieller Unterstützung aus Brüssel dargelegt wurden.¹¹ Weitere Zeugnisse dieser Entwicklung der Annäherung sind ein „Open skies“-Abkommen von 2006, die Verleihung des „Fortgeschrittenen Status“ der EU an Marokko 2008,¹² der erste EU-Marokko-Gipfel im Jahre 2010, ein umfassendes Fischerei- und Agrarabkommen, das 2012 in Kraft trat, die Einigung auf einen Streitschlichtungsmechanismus in Handels-sachen im selben Jahr und die im Juni 2013 ins Leben gerufene Mobilitätspartnerschaft, die Marokko als erstes südliches Nachbarland überhaupt einget. Die bedeutendste Entwicklung aber sind die im April 2013 begonnenen Verhandlungen über ALECA – eine Umfassende und Vertiefte Freihandelszone.¹³ Darüber hinaus flossen über die ge-

samte Zeit hinweg Gelder der Entwicklungszusammenarbeit aus verschiedenen Töpfen der EU, vornehmlich aus dem MEDA-Programm, ein Instrument zur finanziellen und technischen Unterstützung der Mittelmeerländer der euro-mediterranen Partnerschaft, von dem allein zwischen 1995 und 2006 knapp 1,5 Mrd. Euro nach Marokko gingen.¹⁴ Diese Hilfen wurden in den darauffolgenden Jahren auf ähnlichem Niveau weitergeführt: gut 150 Mio. Euro waren es im Jahre 2012.

ALECA wurde in Bezug auf Marokko erstmals 2008 im Rahmen der oben genannten Verleihung des Fortgeschrittenen Status erwähnt. Konkreter wurden die Weichen dann im Dezember 2011 gestellt: Damals autorisierte der Europäische Rat die Kommission, entsprechende bilaterale Gespräche mit Marokko, Ägypten, Tunesien und Jordanien aufzunehmen; die vier arabischen Staaten, die im Rahmen des Agadir-Abkommens bereits eine Freihandelszone untereinander errichtet hatten. Marokko ist nun der erste Staat, mit dem tatsächlich Gespräche geführt werden, und nimmt daher eine bedeutende Vorreiterrolle ein.¹⁵

Die Zusammenarbeit zwischen Marokko und der EU konzentriert sich damit in jüngster Vergangenheit vor allem auf drei Themen: Handel, Migration und Entwicklung. Vor allem in migrations- und handelspolitischer Zusammenarbeit dient das Königreich den anderen arabischen Mittelmeeranrainern aus europäischer Sicht als positives Beispiel. Die aktuellen Verhandlungen sind daher stets in einem größeren Rahmen zu betrachten, wobei der ökonomische Teil die tragende Rolle spielt.

¹⁰ Siehe: Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Aktionsplan EU-Marokko, 2005, http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/morocco_enp_ap_final_de.pdf.

¹¹ Siehe: Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Marokko – Strategiepapier 2007-2013, 2007. Abgerufen unter http://www.enpi-ifo.eu/library/sites/default/files/enpi_csp_morocco_de.pdf.

¹² Siehe: Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/ Statut Avancé – DG E V Doc. 13653/08, 2008.

¹³ Eine Übersicht über zahlreiche relevante Dokumente in der europäisch-marokkanischen Partnerschaft findet sich unter <http://www.enpi-info.eu/library/country/Morocco>. Eine schöne Übersicht über die Geschichte der Beziehungen zwischen EU und Marokko stellt überdies das European Institute

for Research on Mediterranean and Euro-Arab Cooperation zusammen. Siehe: <http://www.medeas.be/en/countries/morocco/eu-morocco-relations-2>.

¹⁴ Die Verordnung zu MEDA findet sich unter EU ABl. L 189 vom 30.7.1996, S. 1–9, abgerufen unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:189:0001:0009:DE:PDF>. Siehe außerdem: Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Marokko – Strategiepapier 2007-2013, 2007.

¹⁵ Siehe: European Commission, Overview of FTA and other Trade Negotiations, S.5 f. Abgerufen unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.dewww.kas.de/marokko**Der Handel zwischen der EU und Marokko**

Die EU ist heute der mit Abstand wichtigste Wirtschaftspartner Marokkos. Im Gegenzug ist das Königreich aus ökonomischer Sicht eher unbedeutend für Europa, aufgrund der geographischen Nähe und der historischen Verbundenheit aber dennoch relevant, insbesondere durch die engen Beziehungen zu Frankreich. Mit 24 Mrd. Euro entfällt die Hälfte des gesamten marokkanischen Handelsvolumens auf die Europäische Union. 55,7% aller marokkanischen Exporte gehen in den Gemeinschaftsraum, während 47,5% aller Importe aus der EU stammen.¹⁶ Insbesondere für Maschinen, Kleidung und Textilien, Fischerei- und Agrarprodukte ist Europa ein exzellenter Absatzmarkt.¹⁷ Zum Vergleich: Die USA rangieren auf dem zweiten Platz mit einem Anteil von nur rund 5% am Gesamthandel. Im Gegenzug kommt Marokko für 0,8% des europäischen Handels auf und belegt damit lediglich den 29. Platz in der Handelsstatistik.¹⁸ In absoluten Zahlen gesehen profitiert die EU jedoch nicht weniger als Marokko, insbesondere da sie gegenüber dem Königreich einen Außenhandelsüberschuss genießt: Im Jahr 2012 konnte die EU Waren und Dienstleistungen im Wert von 15 Mrd. Euro nach Marokko exportieren, während die Importe sich lediglich auf gut 8 Mrd. Euro beliefen. Zudem stammen die meisten Direktinvestitionen in Marokko aus Europa.¹⁹ Vor diesem Hintergrund scheint eine weitere Vertiefung der Handelsbeziehungen sinnvoll und förderlich für beide Seiten.

Vertieft und umfassend?

Was aber versteckt sich hinter diesem etwas sperrigen Begriff der Vertieften und Umfassenden Freihandelszone? Selbst Brüssel liefert auf die Frage der Präzisierung und

¹⁶ Siehe: European Commission, Directorate-General for Trade, European Union, Trade in goods with Morocco, 7.11.2013, S. 9, abgerufen unter <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/113421.htm>.

¹⁷ Ibid, S. 6.¹⁸ Ibid, S. 10.¹⁹ Siehe: Commission Européenne, SPEECH/13/177, 1.3.2013, abgerufen unter http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-177_fr.pdf.

Abgrenzung des Begriffs keine zufriedenstellende allgemeine Antwort.

Eine allgemeingültige Definition gestaltet sich allein aus dem Grund schwierig, dass die Abkommen für jedes Land einzeln aufgesetzt und unter Berücksichtigung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen angepasst werden. Dementsprechend können die Themen und Schwerpunkte der einzelnen Abkommen durchaus divergieren. Einige grundlegende gemeinsame Punkte lassen sich dennoch festhalten:

- ALECA baut auf einem bereits abgeschlossenen oder parallel verhandelten Assoziationsabkommen auf. Es strebt in der Regel den umfassenden Abbau verbliebener tarifärer und vor allem nichttarifärer Handelshemmnisse sowie eine Erhöhung von Direktinvestitionen an und ist im Rahmen der europäischen Nachbarschaftspolitik ein weiteres Instrument zur Stabilisierung der Region. Außerdem enthält es zahlreiche begleitende Maßnahmen, sodass es über ein bloßes Freihandelsabkommen hinausgeht.
- Ihren „umfassenden“ Charakter erhält die Freihandelszone durch makroökonomische Regulierungen zur Förderung von Stabilität und Wachstum, indem sie ein „umfassendes“ Spektrum an Feldern abdeckt, zum Beispiel Wettbewerbsrecht, Transparenz und geistige Eigentumsrechte.²⁰
- Die „Tiefe“ steckt vor allem in den Regulierungen hinter der Grenze, also im Partnerland selbst. Dazu gehört insbesondere eine tiefgreifende Rechtsangleichung an das europäische *acquis communautaire*, die in der Regel vom Partner erwartet wird.²¹
- Ein Abkommen zur Vertieften und Umfassenden Freihandelszone besteht in der Regel aus mehreren Themenblöcken und Kapiteln, die Schritt für Schritt in den einzelnen

²⁰ Siehe Commission Européenne, IP/13/344, 22.4.2013, abgerufen unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151043.pdf.

²¹ Ibid.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.dewww.kas.de/marokko

Verhandlungsrunden über viele Monate besprochen werden.

Einer Vertieften und Umfassenden Freihandelszone kann somit im Vergleich zu anderen Handelsabkommen ein ungleich hoher Grad der Kooperation zugeschrieben werden. Dementsprechend wird ihr in den Handelsbeziehungen der EU besondere Bedeutung beigemessen: Sie ist die Art von Handelsabkommen, die den Eigenschaften des europäischen Binnenmarktes am nächsten kommt.

Die EU verstärkt ihre Handelsbeziehungen weltweit

Dies wird im Horizontalvergleich mit weiteren Drittländern deutlich: Die wirtschaftliche Zusammenarbeit der EU mit anderen Staaten hängt in der Regel stark von deren geografischer Lage und ökonomischer Stärke ab. Für die AKP-Staaten werden aktuell sogenannte *Wirtschaftspartnerschaftsabkommen* verhandelt, die eine Freihandelszone unter Berücksichtigung entwicklungspolitischer Aspekte vorsieht. Für zahlreiche asiatische Staaten sind einfache Freihandelszonen, für Kanada und die USA sind umfassendere Abkommen geplant, die jeweils einen eigenen Namen verdienen. ALECA-Abkommen wurden bisher ausschließlich mit den nächsten Nachbarn Armenien, Georgien, Moldawien und der Ukraine verhandelt, wobei die Ukraine den Vorgang bis auf weiteres suspendiert hat und die Zusammenarbeit mit Armenien aufgrund dessen Beitritts zur Zollunion Russlands ins Stocken geraten ist.²² Die weltweiten Wirtschaftsbeziehungen der EU zeigen sich hier als komplexes Geflecht, das für jede Region und jedes Land angepasst wird.²³

Auffällig ist, dass die meisten Initiativen für Handelsabkommen erst kürzlich, in den vergangenen zwei Jahren, gestartet wurden. Die Verhandlungen mit Marokko sind folglich Teil eines globalen strategischen

Ziels der EU: ein möglichst barrierefreier Handel mit wirtschaftspolitisch relevanten Drittstaaten. Hintergrund dieser Politik ist, dass in den kommenden Jahren laut IWF-Schätzungen 90% der weltweiten Nachfrage außerhalb Europas generiert wird.²⁴ Will Brüssel auf globaler Ebene mithalten, müssen für europäische Unternehmen neue Einstiegsmöglichkeiten in fremden Märkten geschaffen werden. Die Verhandlungen mit Marokko sind als Teil dieser Politik zu verstehen.

Der Inhalt des künftigen Abkommens

Im ALECA-Abkommen mit Marokko waren ursprünglich zehn Kapitel vorgesehen. In der zweiten Runde der Verhandlungen einigte man sich jedoch darauf, ein Kapitel über Dienstleistungen und Investitionsschutz hinzuzufügen oder vielmehr die dazu bestehenden Verhandlungen in ALECA zu integrieren.²⁵ Weitere Themen betreffen die Wettbewerbspolitik, den Schutz geistigen Eigentums, finanzielle Hilfen, die nachhaltige Entwicklung samt Umwelt- und Sozialstandards und technische Regulierungen zur Konformitätsbewertung gewerblicher Produkte.²⁶ Auch das öffentliche Beschaffungswesen und Standards für den Gesundheits-, Tier- und Pflanzenschutz werden thematisiert.²⁷ Der Fokus liegt also weniger auf dem Abbau von traditionellen Handelshemmnissen, da diese durch die zahlreichen vorangegangenen Verträge bereits deutlich reduziert wurden. Stattdessen konzentrieren sich die Inhalte auf begleitende Maßnahmen zu einer Verbesserung des allgemeinen Handelsklimas. Zentrales Ziel ist es, Marokkos Gesetze dem *acquis communautaire* der EU anzugleichen, sodass der Han-

²⁴ Ibid, S. 1.

²⁵ Siehe: Les Éco, ALECA : Le 3^e round des négociations en cours, 21.1.2014, abgerufen unter <http://www.leseco.ma/economie/17301-aleca-le-3e-round-des-negociations-en-cours>.

²⁶ Siehe: Les Éco, ALECA: Le Maroc défend un accord progressif, 27.1.2014, abgerufen unter <http://www.leseco.ma/eco-grand-angle/17400-aleca-le-maroc-defend-un-accord-progressif>. Siehe auch: L'Économiste, Aleca/UE: Les négociations progressent lentement, Edition N° 4064, 1.7.2013.

²⁷ Siehe: European Commission, Second Round of EU-Morocco DCFTA talks, 1.7.2013, abgerufen unter <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=932>.

²² Siehe: European Commission, MEMO/13/1080, 3.12.2013, S. 4.

²³ Eine Übersicht der weltweiten Handelsbeziehungen der EU findet sich als Karte unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149622.pdf.

del einen harmonisierten gesetzlichen Rahmen erhält und sich für beide Seiten positiv entwickelt. In Marokkos Fall dürfte das Abkommen also in besonderem Maße in die Tiefe gehen.

Ein langer Verhandlungsprozess

Der Weg hin zum erfolgreichen Abschluss eines Abkommens ist indes lang. Angestoßen wurde der Prozess durch ein Treffen von Kommissionspräsident Barroso und dem marokkanischen Premierminister Benkirane am 1. März 2013 in Rabat, in dem sie die offizielle Aufnahme von Verhandlungen ankündigten.²⁸ Am 22. April 2013 gingen die Gespräche in Rabat schließlich in die erste Runde.²⁹ Zwei Monate später, vom 24. bis 27. Juni wurden sie in Brüssel fortgeführt.³⁰ Speziell in der zweiten Runde wurde deutlich, dass die allgemeine Rechtsangleichung im Vordergrund steht und stufenweise vollzogen werden soll – der Marktzugang selbst ist dabei weniger ein Thema. Die Frage war vor allem, wie schnell diese legislative Annäherung stattfinden kann und wie lange die Übergangsphasen dauern werden.³¹

Die zweite Runde brachte zwei entscheidende Entwicklungen: Zum einen einigte man sich in Brüssel darauf, die zuletzt ins Stocken geratenen Verhandlungen über die Liberalisierung im tertiären Sektor ab der dritten Runde in die ALECA-Gespräche zu integrieren, wie bereits oben angemerkt. Zum anderen gab die Europäische Kommission im Anschluss ein *Trade Sustainability Impact Assessment* in Auftrag, also eine Prüfung der Nachhaltigkeit und der potenziellen Auswirkungen eines ALECA-Abkommens auf die beiden Wirtschaftsräume auf makro- und mikroökonomischer Ebene.

²⁸ Siehe die Erklärung Barrosos nach seinem Treffen mit Benkirane: Commission Européenne, SPE-ECH/13/177, 1.3.2013, abgerufen unter http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-177_fr.pdf.

²⁹ Commission Européenne, IP/13/344, 22.4.2013, abgerufen unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_151043.pdf.

³⁰ Siehe: L'Economiste, 1.7.2013.

³¹ Ibid.

Das niederländische Forschungsunternehmen Ecorys erhielt den Zuschlag und veröffentlichte Ende November 2013 eine umfangreiche Studie. Glaubt man den marokkanischen Verantwortlichen, so konnten auf Basis dieser Befunde nun in der dritten Runde vom 20. bis 24. Januar in Rabat erstmals konkrete Inhalte Punkt für Punkt besprochen werden.³² Die ersten beiden Runden dienten zunächst der Findung einer allgemeinen Verhandlungsbasis, sodass der grobe inhaltliche Rahmen abgesteckt werden konnte. Nun aber verhandelten die Delegationen parallel in elf Arbeitsgruppen über die eigentlichen Themen.

Wann die Verhandlungen zu einem erfolgreichen Abschluss kommen, ist noch nicht absehbar. Im Falle von Armenien und Georgien gab es jeweils sieben Gesprächsrunden, die binnen zwölf beziehungsweise 17 Monaten zu einem Abkommen führten.³³ Die vierte Verhandlungsrunde zwischen EU und Marokko ist für Ende März oder Anfang April 2014 angesetzt.³⁴ Angesichts dessen scheint es wahrscheinlich, dass die Gespräche sich noch über einige Monate hinziehen werden.

Die Abschätzung der Folgen ist möglich

Schon jetzt können aber dank des *Impact Assessment* von Ecorys erste Schlüsse hinsichtlich der potenziellen Auswirkungen eines Abkommens gezogen werden. Auf 238 Seiten bietet die Studie Prognosen und Handlungsempfehlungen bezogen auf drei Politikfelder und zwei technische Ebenen.³⁵

³² Siehe : Les Éco, 27.1.2014.

³³ Siehe: Commission Européenne, IP/13/721, 22.7.2013, abgerufen unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-721_fr.pdf, sowie Commission Européenne, IP/13/740, 24.7.2013, abgerufen unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-740_fr.pdf.

³⁴ Siehe: LeMatin, ALECA : le Maroc préconise une approche progressive et sélective, 28.1.2014, abgerufen unter http://www.lematin.ma/journal/2014/maroc-ue_aleca-le-maroc-preconise-une-approche-progressive-et-selective/195805.html.

³⁵ Die Studie ist hier zum Download verfügbar: http://download.ecorys.com/fuu/downloads/Final_Report_EU_Morocco1.pdf.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.de

www.kas.de/marokko

Inhaltlich gliedert sich die Analyse in einen ökonomischen, einen sozialen und einen umweltpolitischen Teil, mögliche Folgen werden sowohl für die EU als auch für Marokko genannt. Die Empfehlungen sind weiter in zwei Kategorien unterteilt: solche, die im Rahmen von ALECA umgesetzt werden können, und solche, die außerhalb dessen als Begleitmaßnahme vorgenommen werden sollten.

Laut Ecorys wird Marokko sein BIP in Folge des Abkommens langfristig um 1,6% steigern können. Der Gesamtwert marokkanischer Exporte könnte gar um 15% steigen, Importe um 8%. Allein im Handel mit der EU wird Marokko seine Exporte um fast 25% erhöhen können, was sich positiv auf Marokkos aktuelles Handelsdefizit auswirken würde. Auch das Lohnniveau würde um 1,6% bis 1,9% steigen.³⁶ Der hieraus resultierende Kaufkraft- und Nachfrageanstieg würde zwar zu einer schwachen Preisniveauerhöhung bei Konsumgütern führen, doch hält sich diese mit 0,4% in Grenzen.

Für die EU ändert sich relativ gesehen zunächst einmal nichts. Zu klein ist das Handelsvolumen mit Marokko im Vergleich mit der Gesamtwirtschaft der Union. Lediglich in einzelnen Sektoren (Fischerei, Getreide und Textilien) ist Marokko ein wichtiges Exportland für die europäische Wirtschaft.³⁷ In absoluten Zahlen profitiert Europa langfristig sogar mehr als das Königreich: In der EU wird das Volkseinkommen um 1,4 Mrd. Euro steigen gegenüber 1,3 Mrd. Euro in Marokko.³⁸ Kurzfristig aber sind die positiven Effekte in Marokko stärker spürbar. Die Studie geht davon aus, dass mit ALECA vor allem nichttarifäre Handelshemmnisse von gewerblichen Gütern reduziert werden, wovon die EU wesentlich stärker profitieren würde. Kompensiert wird dies jedoch durch die Rechtsangleichung, die in Marokko zu gewinnbringenden Spill-over-Effekten führen wird.³⁹ Die Liberalisierung im Dienstleis-

tungshandel hat dagegen fast gar keine Auswirkungen.

Gewinner und Verlierer

Aus makroökonomischer Perspektive stehen somit beide Vertragspartner als Gewinner dar. Interessant ist jedoch die Differenzierung nach Sektoren, die die ungleiche Verteilung von Last und Nutzen offenbart. Größter Gewinner auf marokkanischer Seite ist demnach der Sektor sonstiger Maschinen. Im primären Sektor werden im Agrarsektor vor allem Obst- und Gemüsehändler eine zusätzliche Wertschöpfung genießen. Beide machen einen essentiellen Bestandteil des Handels aus, weswegen die positive Entwicklung sich doppelt auszahlt. Hier würde das Handelsvolumen rasant ansteigen und die Produktivität der marokkanischen Wirtschaft ankurbeln. Die Verlierer sind hingegen in den Sektoren von Textilien, Lederwaren und im Agrarbereich im Getreidehandel zu finden – insbesondere Textilien sind traditionell ein wichtiges Handelsgut für Marokko.⁴⁰

Von den ökonomischen Prognosen einmal abgesehen, stellt die Studie auch Vorhersagen zu sozialen und umweltpolitischen Themen auf. Die sozialen Folgen am Arbeitsmarkt korrelieren eng mit den wirtschaftlichen Effekten. Hier käme es dementsprechend zu einer Verschiebung der Arbeitsnachfrage: im Textil-, Lederwaren- und Getreidesektor würde die Zahl der Arbeitsplätze um 2,8% bis 4% sinken. Dafür würden an anderer Stelle, im Maschinengewerbe und bei der Obst- und Gemüseproduktion neue Arbeitsplätze geschaffen. Eine zentrale Herausforderung wäre also die Umverteilung der Arbeitskräfte.⁴¹ Außerdem wird erwartet, dass insgesamt mehr Arbeitsplätze geschaffen werden und die Arbeitslosigkeit zurückgehen wird. Auch werde die EU Druck ausüben, dass ein gewisses Maß an Arbeitsbedingungen und Produktstandards eingehalten wird. Durch das steigende Volkseinkommen werde außerdem mit einem allgemein höheren Lebensstan-

³⁶ Siehe: Ecorys, Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Morocco, Final Report, 25.11.2013, S. 30 f.

³⁷ Ibid, S. 38.

³⁸ Ibid, S. 30 f.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid, S. 34.

⁴¹ Ibid, S. 212.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.de

www.kas.de/marokko

dard gerechnet, der wiederum dazu führen könnte, dass die Forderungen nach sozialem Schutz und Gleichberechtigung von Mann und Frau lauter werden. Aus sozialer Sicht werden somit weitgehend positive Effekte erwartet, deren Bedeutung und Ausmaß allerdings eher gering sind.⁴²

Umwelttechnisch halten sich Vor- und Nachteile die Waage: Einerseits rechnet man mit geringeren CO₂-Emissionen, andererseits werden die Umweltbelastungen für Land und Wasser aufgrund der erhöhten Fischerei- und Agrarproduktion womöglich steigen. Zwar werde die Sensibilisierung für erneuerbare Energien und Nachhaltigkeit weiter fortschreiten, doch bedeute die höhere Produktivität zumeist auch eine höhere Müllproduktion.⁴³

Insgesamt gesehen sind die Vorhersagen damit positiv bis neutral. Auf Basis dessen gibt die Studie Handlungsempfehlungen, die bei den Verhandlungen und über diese hinaus von der EU und Marokko berücksichtigt werden sollten.

ALECA hat auch Risiken

Die Umstrukturierung der Wirtschaft könnte jedoch auch tiefgreifende negative Folgen haben, die man wiederum kontrollieren könnte, indem man den einzelnen Sektoren ausreichend Zeit zur Anpassung gibt. Konkret hieße dies, die Rechtsangleichung auf marokkanischer Seite langfristig anzulegen, phasenweise einzuführen und so tatsächlich eine Harmonisierung zu erreichen, die sich nicht negativ auf die Wirtschaft auswirkt. Laut Studie ist die Rechtsangleichung Dreh- und Angelpunkt jeglicher positiven Effekte, die ALECA haben könnte. Deswegen sollte hierfür ein genauer Fahrplan erstellt werden, der angemessene Übergangsphasen enthält.⁴⁴ Die vollständige Harmonisierung und Einführung von europäischen Standards ist unumgänglich, wohl aber benötigt Marokko hierfür Zeit und Unterstützung. Außerdem sollte das Investitionsklima insgesamt gefördert werden. Beide Maßnahmen

könnten innerhalb von ALECA umgesetzt werden.

Außerhalb des Abkommens empfiehlt Ecorys Begleitmaßnahmen wie Trainings und Schulungen für Marokkos kleine und mittlere Unternehmen, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. In der Theorie soll die Liberalisierung zu mehr Wettbewerb und damit zu mehr Effizienz, sprich zu höherer Qualität bei geringeren Produktionskosten führen. Fraglich ist aber, ob Marokkos kleine und mittlere Unternehmen ihren europäischen Konkurrenten gewachsen sind. Damit verbunden ist ein weiteres Problem: Durch den Markteintritt europäischer Unternehmen werden sicherlich Arbeitsplätze verloren gehen, doch werden auch neue Jobs kreiert, in der Regel allerdings mit höheren Qualifikationsanforderungen. Hinzu kommt ein Demonstrationseffekt, in dem größere und technologisch weiter fortgeschrittene europäische Unternehmen die Standards anheben. Marokkanische Unternehmen sind damit gezwungen, ihr Produktionsniveau anzugleichen und den Preis zu senken, alles zu Gunsten der Konsumenten. Um dies tatsächlich zu gewährleisten bedarf es jedoch unterstützender Maßnahmen. Wenn gut geplant, könnte die Marktöffnung überwiegend positive Folgen haben, zum Beispiel Wissens- und Technologietransfer und die Förderung von Innovationen. Außerdem sollte der Dialog zwischen öffentlichen und privaten Akteuren gesucht, lokale und regionale Entwicklung gefördert sowie informelle Wirtschaft stärker bekämpft werden.⁴⁵

Aus sozialer Sicht ist es ebenso wichtig, dass die rechtliche Harmonisierung schrittweise, in Stufen verläuft, um gravierende Folgen am Arbeitsmarkt wie plötzliche Arbeitslosigkeit zu verhindern. Außerdem darf der zunehmende Wettbewerbsdruck aus Europa nicht zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in Marokko führen, um mitzuhalten. ALECA sollte daher entsprechende Verpflichtungen enthalten.⁴⁶ Daran geknüpft wird auch die Einhaltung von Menschenrechten, vor allem gegenüber verletz-

⁴² Ibid, S. 212 f.

⁴³ Ibid, S. 215.

⁴⁴ Ibid, S. 222 f.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid, S. 224.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.de

www.kas.de/marokko

licher Gruppen wie Frauen und Kindern. Die zentrale Herausforderung ist die Reallokation der Arbeitskräfte in andere Sektoren sowie weitere damit verbundene Fragen: Qualifikationslücken im Rahmen der Umverteilung und die Diskrepanz zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot sind solche Probleme, die mit entsprechenden Trainingsprogrammen, Umschulungen und Reformen im Ausbildungssystem angegangen werden können.⁴⁷

Aus umweltpolitischer Sicht empfiehlt Eco-crys, Anreize zur umweltfreundlichen Produktion zu geben und einen Mechanismus zur regelmäßigen Messung und Überprüfung der Folgen des Abkommens auf die Umwelt zu erwägen. Außerhalb des Abkommens müssten außerdem Verbesserungen im System der Abfallentsorgung sowie des Wasserverbrauchs im Agrar- und Industriesektor erreicht werden. Im Rahmen von ALECA sollte man gar erwägen, auf das Washingtoner Artenschutzabkommen zu verweisen, um die Umsetzung der dortigen Normen zu fördern.⁴⁸

Die Essenz der Vorhersagen und Handlungsempfehlungen: Im Großen und Ganzen birgt ALECA ein riesiges Potenzial für weitreichende positive Entwicklungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. Geht man tiefer ins Detail, lassen sich jedoch auch zahlreiche Gefahren und Risiken für einzelne Sektoren, bestimmte Unternehmen und Arbeitnehmer, sowie für die Natur erkennen. Um dem vorzubeugen bedarf es zum einen der Berücksichtigung der Risiken im Rahmen von ALECA sowie andererseits weiteren begleitenden Maßnahmen.

Die Sorgen werden ernstgenommen

Die marokkanische Öffentlichkeit zeigt sich daher sowohl zuversichtlich als auch besorgt bezüglich des Vorhabens, die Märkte für Europa weiter zu öffnen. Kritik kommt vereinzelt von NGOs, vor allem aber von kleinen und mittelständischen Unternehmen, die um ihre Konkurrenzfähigkeit bangen und ent-

sprechende Begleitmaßnahmen oder Ausnahmeregelungen fordern. Ein Vorwurf lautet, die europäischen Unternehmen kämen nach Marokko, um der europäischen Wirtschaftskrise zu entfliehen, würden aber in Marokko das Preisniveau drastisch absenken und so der lokalen Wirtschaft schaden. Problematisch sei dies vor allem bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, wo zum Beispiel europäische Bauunternehmen fortan im Vorteil wären.⁴⁹ Aktuell wird lediglich ein Fünftel aller öffentlichen Aufträge nationalen Unternehmen vorbehalten, die restlichen 80% der Ausschreibungen sind für die internationale Konkurrenz offen. Insbesondere das geplante Niederlassungsrecht ist daher Zielscheibe der Kritik. Diesbezüglich fordern marokkanische Freiberufler Einschränkungen für ihre europäischen Kollegen. Sie fürchten einen massiven Andrang von Anwälten, Architekten und Wirtschaftsprüfern, der jedoch einseitig von Europa nach Marokko verlaufen und so den Markt ins Ungleichgewicht bringen wird.⁵⁰ Auch Banken und Transportunternehmen fordern Ausnahmeregelungen für ihre Sektoren – zu stark wäre die uneingeschränkte europäische Konkurrenz.

Mohammed Abbou, Marokkos stellvertretender Minister für Außenhandel, versichert, dass Marokko bei der Rechtsangleichung einen progressiven und selektiven Ansatz verfolgt und so für einen möglichst harmonischen Übergang sorgen wird. Die Hauptanliegen des Königreichs sind demnach, die Umsetzung des Abkommens klar nach Sektoren zu differenzieren, die neuen Bestimmungen schrittweise einzuführen und stets den unterschiedlichen Entwicklungsstand von EU und Marokko zu berücksichtigen.⁵¹ Um besser auf die Sorgen der marokkanischen Unternehmer eingehen zu können, möchte das Königreich nun sogar eine eige-

⁴⁹ Siehe: L'Economiste, Maroc-UE : L'accord qui fait trembler les opérateurs, 27.1.2014, abgerufen unter <http://www.leconomiste.com/article/915852-marocuel-accord-qui-fait-trembler-les-op-rateurs>.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Siehe: L'Economiste, Maroc-UE : «Nous négocions des mesures d'accompagnement», 27.1.2014, abgerufen unter <http://www.leconomiste.com/article/915853-maroc-ue-nous-n-gocions-des-mesures-d-accompagnement>.

⁴⁷ Ibid, S. 223.

⁴⁸ Ibid, S. 225.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

MAROKKO

MATTHIAS KASPERS

Februar 2014

www.kas.de

www.kas.de/marokko



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Auslandsbüro Marokko
11, rue d'Agadir
Quartier Hassan
10010 Rabat, Marokko

Telefon
+212 5 3776 12 32/33
Fax
+212 5 3776 12 35
Website
www.kas.de/marokko

ne Studie zum *Impact Assessment* des Abkommens in Auftrag geben – trotz der bereits durchgeführten Analyse im Auftrag der EU.⁵² In der Tat nahmen marokkanische Vertreter wie Wirtschaftswissenschaftler Najib Akesbi oder der Berichtersteller der Wirtschaftskommission im Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat, Mohamed Bachir Rachdi, die Ergebnisse der Studie von Ecorys und deren Unabhängigkeit mit Skepsis zur Kenntnis, auch weil sie kurz vor der wichtigen dritten Verhandlungsrunde veröffentlicht wurden.⁵³

Die Befürchtungen der Unternehmer werden also keinesfalls ignoriert. Schon vor Beginn der Verhandlungen wurden im März 2013 Gespräche mit Unternehmensverbänden geführt, um alle betroffenen Akteure in den Prozess zu integrieren und zu Wort kommen zu lassen. Marokko scheint die Risiken und Sorgen der Unternehmer ernst zu nehmen und in den Verhandlungen zu berücksichtigen. Vereinzelt wird hingegen Kritik laut, die Interessen der Unternehmer würden nicht ausreichend berücksichtigt. Daher müsste die Verständigung und der öffentlich-private Dialog weiter verbessert werden.⁵⁴

In Brüssel wird das Abkommen hingegen schon jetzt als Vorzeigemodell für Tunesien, Jordanien und Ägypten gepriesen.⁵⁵ Marokko gilt damit in der Annäherung an Europa als Vorreiter der arabischen Staaten im Mittelmeerraum. Sorgen oder Kritik von europäischen Unternehmen wurden bisher nicht vernommen. Der kritische Teil des Abkommens bleibt die Auswirkung auf die marokkanische Volkswirtschaft.

⁵² Ibid.

⁵³ Siehe: Econostrum, Accord de libre échange Maroc-UE : Le Maroc doute, 24.1.2014, abgerufen unter http://www.econostrum.info/Accord-de-libre-echange-Maroc-UE-Le-Maroc-doute_a17295.html.

⁵⁴ Siehe: L'Economiste, Maroc-UE : Le privé échaudé par les ALE, 27.1.2014, abgerufen unter <http://www.leconomiste.com/article/915854-maroc-ue-priv-chaud-par-les-ale>.

⁵⁵ Siehe: LeMatin, L'ALECA Maroc-UE : «un modèle» pour les pays de la région, 14.1.2014, abgerufen unter http://www.lematin.ma/journal/2014/parlement-europeen_l-aleca-maroc-ue--un-modele--pour-les-pays-de-la-region/194978.html.

ALECA mit Marokko – ein Meilenstein der mediterranen Partnerschaft

Bei aller Kritik und allen Sorgen muss jedoch hervorgehoben werden, wie Marokko von ALECA profitieren kann. Laut Wirkungsstudie von Ecorys werden auf makroökonomischer Ebene ausschließlich positive Effekte zu verzeichnen sein. Von der Rechtsangleichung und der Integration in den europäischen Markt profitieren marokkanische Unternehmen ebenso wie europäische. Zwar erhöht sich der Wettbewerbsdruck im Königreich, doch ist Europa der mit Abstand wichtigste Absatzmarkt für exportorientierte Unternehmen. Hier wird die Markttöffnung den Handel erleichtern und neue Impulse geben. Dass dabei andere Sektoren mit negativen Auswirkungen rechnen müssen, wird sich nicht vermeiden lassen. Die Herausforderung wird es sein, dieses Ungleichgewicht auszubalancieren und am Arbeitsmarkt einen sanften Übergang zu schaffen. Ebenso muss der internationale Konkurrenzdruck als Chance zur nationalen Effizienzsteigerung und Produktivitätserhöhung erkannt werden. Dass dies nur mit entsprechenden Begleitmaßnahmen möglich ist, steht außer Frage. Doch eben dies scheint beiden Verhandlungspartnern bewusst zu sein und wird im Rahmen der Verhandlungen berücksichtigt. Im Endeffekt können die Vorteile die Nachteile klar überwiegen; profitieren würden davon beide Seiten.

In den kommenden Monaten gilt es nun, die Verhandlungen zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen und Lösungen für die Verlierer des Abkommens zu finden. Dieser Prozess könnte sich noch bis 2015 oder länger hinziehen. Doch die Europäische Union und Marokko befinden sich auf einem sehr guten Weg. In der Geschichte der transmediterranen Beziehungen der EU wäre die Vertiefte und Umfassende Freihandelszone mit Marokko ein bedeutender Meilenstein und der Impuls für die Integration weiterer Staaten. Für Brüssel wird das Königreich zunehmend zum führenden Partner im arabischen Raum.