

FREIHANDELSABKOMMEN ZWISCHEN EU UND VIETNAM

SCHWIERIGE PARTNERSCHAFT

Rabea Brauer / Vu Dang Tuan / Natalie Frey

POLITISCHE LAGE IN VIETNAM

Fortschritt und Stagnation liegen in Vietnam mehr denn je eng beieinander: Die Staatsführung ist zwar bereit, der Bevölkerung wirtschaftliche Freiheiten zuzugestehen, keinesfalls aber politische. Die politische Führung setzt sich aus dem Generalsekretär der Kommunistischen Partei Vietnams (KPV), Nguyen Phu Trong, dem Premierminister Nguyen Tan Dung sowie dem Staatspräsidenten Truong Tan Sang zusammen. Die Grundprinzipien des Marxismus-Leninismus und das Gedankengut Ho-Chi-Minhs bestimmen nach wie vor vietnamesisches Regierungshandeln. Politischen Pluralismus oder gar ein Mehrparteiensystem lehnt die KPV weiterhin strikt ab. Auch wenn die Apparate von Staat und Partei augenscheinlich getrennt sind, stellen die auf den alle fünf Jahre stattfindenden Parteitag beschlossenen Leitlinien die Vorgaben für die Regierungspolitik dar, die dann von Legislative und Exekutive in die Praxis umgesetzt werden. Alle Schlüsselpositionen in den Bereichen Politik, Verwaltung und Justiz werden von Parteimitgliedern besetzt. Am Machtmonopol der KPV änderte auch die von der Nationalversammlung, dem vietnamesischen Parlament, am 28. November 2013 verabschiedete novellierte Verfassung wenig. Mit der Novelle sollten ein stärkerer Schutz der Menschenrechte, eine Betonung demokratischer Teilhabe und eine deutliche Trennung der staatlichen Gewalten einhergehen. Die Nationalversammlung bekam zwar weitere Kompetenzen im Bereich Haushaltsaufsicht zugesprochen, doch die Hoffnung, mit der Reform eine für die verfassungsrechtliche Normenkontrolle zuständige Instanz zu schaffen, erfüllte sich nicht. Dieses



Rabea Brauer leitet das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Vietnam.



Vu Dang Tuan ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Konrad-Adenauer-Stiftung in Hanoi.



Natalie Frey studiert International Management an der ESB Reutlingen und der Dublin City University. Von Mai bis Juli war sie Praktikantin im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Hanoi.

Manko hebt die Änderungen in der Verfassung zu großen Teilen aus, sodass die KPV und die Regierung weiterhin uneingeschränkt ihr Machtmonopol ausüben können.

EU-VIETNAM-BEZIEHUNGEN

Ungeachtet der politischen Gegensätze zählt Vietnam heute zu den engsten Partnern der Europäischen Union in Asien. Im nächsten Jahr feiern beide Seiten das 25-jährige Bestehen ihrer diplomatischen Beziehungen. Zu Anfang beschränkten sich die Ziele der EU in Vietnam auf Entwicklungshilfe und nachhaltiges Wirtschaftswachstum. Die politische Zusammenarbeit entwickelte sich in der Folge jedoch schnell. Das erste Kooperationsabkommen zwischen Brüssel und Hanoi wurde 1995 verabschiedet. Ein erweitertes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) wurde im Juni 2012 unterzeichnet. Es sieht eine starke Kooperation in den Bereichen Handel, Wissenschaft, Technologie, Energie und Umwelt sowie im Kampf gegen Korruption vor. Außerdem soll das Abkommen die Zusammenarbeit in regionalen und globalen Herausforderungen wie beispielsweise der Terrorismusbekämpfung und dem Klimawandel stärken.

Das Abkommen zwischen Vietnam und der EU von 2012 sieht eine Kooperation in den Bereichen Handel, Wissenschaft, Technologie, Energie und Umwelt sowie im Kampf gegen Korruption vor.

Obwohl sich die politischen Beziehungen in jüngster Zeit intensiviert haben, genießt die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen beiden Partnern einen besonders hohen Stellenwert. Die EU repräsentiert Vietnams größten Überseemarkt mit Exporten im Wert von insgesamt 24,4 Milliarden US-Dollar. Dies entspricht 19 Prozent der globalen Exporte des Landes im Jahr 2013. Damit ist die EU – nach China – der zweitgrößte Handelspartner Vietnams. Sie exportiert hauptsächlich Hightech-Produkte, Fahrzeuge, Maschinen, Luftfahrzeuge und pharmazeutische Produkte. Aus Vietnam werden dagegen elektronische Produkte, Schuhe, Kaffee, Textilien, Reis, Meeresfrüchte und Möbel in die EU eingeführt.¹ In der vergangenen Dekade hat sich der bilaterale Handel verfünffacht, ausgehend von 6,5 Milliarden US-Dollar auf 33,6 Milliarden US-Dollar. Vietnam hat im Handel mit der EU immer von einem großen

1 | Vgl. Europäische Kommission, „Countries and regions. Vietnam“, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/vietnam> [03.09.2014].

Handelsbilanzüberschuss profitiert (9,2 Milliarden US-Dollar in 2013).² Dieses starke Handelswachstum ist ein Sinnbild für die wirtschaftliche Entwicklung des südostasiatischen Landes in den letzten zwei Jahrzehnten.



Unterschiede im Handelssortiment: Die EU exportiert hauptsächlich Hightech-Produkte wie Fahrzeuge oder Maschinen. Aus Vietnam finden hingegen Textilien, Möbel oder Handwerksüter Absatz auf dem europäischen Markt. | Quelle: Xiaojun Deng, flickr ©.

Vietnams wirtschaftlicher Aufschwung ist den umfangreichen *Doi Moi*-Reformen (dt. „Erneuerung“) in den 1980er Jahren zu verdanken. Sie unterstützten die Transformation von einer zentralen Planwirtschaft hin zu einer Marktwirtschaft, die Vietnam offiziell als „sozialistisch orientiert“ bezeichnet.³ Die jährliche Wachstumsrate von durchschnittlich 7,3 Prozent verwandelte in nur zwei Jahrzehnten eines der ärmsten Länder der Welt in ein Land der unteren mittleren Einkommensstufe (*lower middle income country*). Das zügige Wirtschaftswachstum ging einher mit einem Zufluss von Auslandsinvestitionen, einer Erweiterung des Handelsvolumens und einem beachtlichen Armutsrückgang. Der Beitritt Vietnams zur Welthandelsorganisation (WTO) im Jahr 2007 verstärkte die Handelsliberalisierung, erhöhte die ausländischen Direktinvestitionen (FDI),

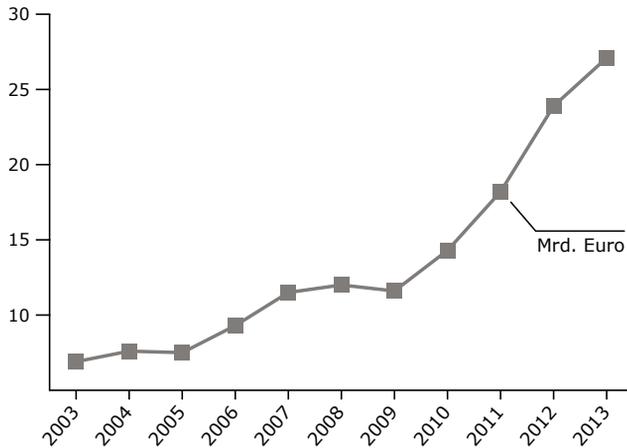
2 | Vgl. Jean-Jacques Boufflet, „Overview on VN-EU Trade and investment relation, prospective and orientation for development“, Vietnam-EU Business Forum 2014, 2.

3 | Vgl. Nadine Mensel, *Der Entwicklungsprozess der Sozialistischen Republik Vietnam. Erfolge und Herausforderungen durch staatlich gelenkte Entwicklung*, Wiesbaden, Springer VS, 2013, 158-183.

stabilisierte den Exportsektor und verbesserte die Produkt- und Dienstleistungsqualität. Vietnam verfolgt das ehrgeizige Ziel, bis 2020 ein Pro-Kopf-Einkommen von 3.000 US-Dollar zu erreichen, wobei die Prioritäten auf der Stabilisierung des Wirtschaftswachstums, dem Bau erstklassiger Infrastruktur, dem Zugang zu beruflicher Bildung und der Stärkung marktwirtschaftlicher Institutionen liegen.⁴

Abb. 1

Handelsvolumen im Warenverkehr zwischen Vietnam und der EU, 2003 bis 2013



Quelle: Europäische Kommission, „European Union, Trade in goods with Vietnam“, 16.04.2014, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/113463.htm> [03.09.2014].

Die Europäische Union und Vietnam gehen nun gemäß ihrem Abkommen den nächsten Schritt in eine stabilere Partnerschaft, weshalb sie folgerichtig über das Freihandelsabkommen (Free Trade Agreement, FTA) verhandeln. Vietnam ist der dritte ASEAN-Verhandlungspartner der EU nach Singapur (März 2010) und Malaysia (Oktober 2010).⁵ Die bereits siebte Verhandlungsrunde wurde im März dieses Jahres in Hanoi geführt. Beide Parteien hoffen, die

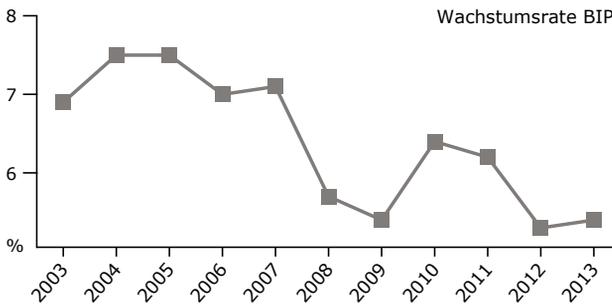
4 | Vgl. Deepak Mishra, „Vietnam development report 2012: market economy for a middle-income Vietnam“, 06.12.2011, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/12/15546780/vietnam-development-report-2012-market-economy-middle-income-vietnam> [03.09.2014].

5 | Vgl. Europäische Kommission, „EU and Vietnam launch negotiations for a comprehensive Free Trade Agreement“, 26.06.2012, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=811> [03.09.2014].

Gespräche bereits Ende des Jahres erfolgreich abschließen zu können, denn das Freihandelsabkommen soll Zölle abbauen und störende Handelshemmnisse einschränken. Darüber hinaus umfasst es drängende Themen wie Rechtssicherheit, Investitionen, öffentliches Beschaffungswesen, Waren- und Dienstleistungshandel sowie Patentrechte.⁶

Abb. 2

Wirtschaftswachstum Vietnams, 2003 bis 2013



Quelle: Weltbank, „GDP growth“, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> [03.09.2014].

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE BEWERTUNG EINES FREIHANDELSABKOMMENS

Wendet man die Theorie der komparativen Kostenvorteile von David Ricardo auf die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Vietnam an, dann hat Vietnam einen Vorteil in arbeits- und ressourcenintensiven Produkten. In der Tat exportiert Vietnam hauptsächlich Produkte aus dem Niedriglohnssektor. Die EU hingegen exportiert Hightech-Produkte, die aus dem kapital- und technologieintensiven Sektor stammen. Der Theorie nach wäre das Freihandelsabkommen für beide Seiten vorteilhaft. Studien zu EU-ASEAN-Beziehungen schlussfolgern analog dazu, dass ein Freihandelsabkommen Vietnams Exportleistungen in die EU um 20 Prozent steigern könnte.⁷ Die Abschaffung der Einfuhrzölle für Schuhe beispielsweise hat die Exporte in diesem Segment von sieben auf geschätzte 21 Prozent

6 | Vgl. European Institute for Asian Studies, „The EU Seeks to Strengthen Trade Relations with ASEAN Countries“, 21.03.2014, <http://eias.org/asian-news-outlook/eu-seeks-strengthen-trade-relations-asean-countries> [03.09.2014].

7 | Vgl. Gauri Khandekar, Mapping EU-ASEAN Relations, FRIDE, Brüssel, 2014, 57.

erhöht,⁸ was angesichts der stagnierenden Wirtschaft einen enormen Gewinn für Vietnam darstellt. Das Europäische Parlament geht in seinen Studien davon aus, dass das vietnamesische Bruttoinlandsprodukt (BIP) langfristig gar um 15 Prozent zulegen würde.⁹ Dieser wachsende Wohlstand wirkt sich positiv auf das Verbraucherverhalten aus. Die Deutsche Bank prognostiziert bereits einen Anstieg des privaten Konsums in Vietnam um 5,5 Prozent im Jahr 2014.¹⁰ Durch den Abschluss des Freihandelsabkommens kann sich dieser Trend fortsetzen. Für die EU selbst wäre das ein entscheidender Vorteil, da Groß- und Einzelhändler bessere Marktzugänge für ihre stark gefragten Konsum- und Hightech-Güter hätten.

Mit dem Freihandelsabkommen ist die Hoffnung auf eine liberalere Wirtschaftspolitik Vietnams verbunden. Die sozialistisch geprägten Wirtschaftsstrukturen ziehen bisher Direktinvestitionen vorwiegend aus Asien an, insbesondere aus Japan, Taiwan, Südkorea und Singapur.¹¹

Vietnam ist aus Sicht der EU ein wichtiges Eintrittstor in einen dynamischen Zukunftsmarkt. Ein Abkommen würde Schwung in die Verhandlungen zwischen der EU und der ASEAN bringen.

Durch das Abkommen würden sich nun die Bedingungen für Unternehmen aus der EU erheblich verbessern. Sie könnten sich in Vietnam niederlassen, um nicht nur den vietnamesischen Markt, sondern auch die ASEAN und andere asiatische Staaten wie Japan, China oder Indien zu bedienen. Vietnam ist aus Sicht der EU ein wichtiges Eintrittstor in einen dynamischen Zukunftsmarkt. Ein Freihandelsabkommen würde Schwung in die Verhandlungen zwischen der EU und der südostasiatischen Staaten-Gruppe bringen, da ein gemeinsames Handelsabkommen mit allen zehn Mitgliedstaaten der ASEAN das eigentliche

8 | Vgl. Claudio Dordi and Federico Lupo Pasini, „The impact of Vietnam-EU FTA on some selected exporting sectors of Vietnam“, WTO-Center, Vietnam Chamber Of Commerce And Industry, 09.06.2011, <http://wtocenter.vn/content/impact-vietnam--eu-fta-some-selected-exporting-sectors-vietnam> [03.09.2014].

9 | Vgl. Marika Armanovica, „Policy Briefing. EU-Vietnam economic and trade relations“, 09/2012, Europäisches Parlament, Generaldirektion Externe Politikbereiche, [http://europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2012/491454/EXPO-INTA_SP\(2012\)491454_EN.pdf](http://europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2012/491454/EXPO-INTA_SP(2012)491454_EN.pdf) [03.09.2014].

10 | Vgl. Thomas Hundt, *Wirtschaftstrends Jahreswechsel 2013/14 Vietnam*, Germany Trade and Invest, Hanoi, 2013, 4.

11 | Vgl. ebd., 3.

Ziel der EU ist.¹² Auf der anderen Seite würde Vietnam von den einfließenden finanziellen Mitteln und dem Know-how-Transfer profitieren, was vor allem kleinen Unternehmen und ihrem internationalen Vertrieb zu Gute käme.

Ein weiterer Vorteil für beide Seiten wäre die Vereinfachung von Regeln, Normen und Vorschriften. Zwar profitiert Vietnam derzeit noch vom Generalised Scheme of Preferences (GSP), doch wird das Land spätestens 2017 aus der Gruppe der bevorzugten Länder herausfallen. Das GSP erlaubt Exporteuren aus Entwicklungsländern, geringe bis keine Abgaben zu zahlen, wenn sie Handel mit der EU betreiben. Seit Januar 2014 unterstützt das GSP vornehmlich die am wenigsten entwickelten Länder,¹³ wozu Vietnam nicht mehr gehört. Mit einem FTA würde Vietnam den prognostizierten Ausfall der GSP kompensieren. Gleichzeitig würde es der EU helfen, den protektionistischen Maßnahmen und inkongruenten Einfuhrbeschränkungen Vietnams entgegenzuwirken. Heutzutage wird beispielsweise nahezu jeder Import Vietnams aus der EU versteuert. Zwar bestehen kaum Steuern für Maschinen, Werkzeugteile, technische Ausrüstung, Rohstoffe und Kapitalgüter für die industrielle Produktion, die lokal nicht erhältlich sind, doch müssen Konsum- und Luxusgüter (unter anderem Autos) hoch versteuert werden.¹⁴ Alkoholische Getränke, Kosmetika, Fahrzeuge und Mobiltelefone (*non-essential goods*) können zum Beispiel nur an den Häfen von Ho-Chi-Minh-Stadt, Da Nang und Hai Phong eingeführt werden. Zusätzlich entscheiden bestimmte Zulassungsdokumente über die Einfuhr. In der Konsequenz sind Geschäfte ohne lokale Mittelsmänner und Netzwerke nicht durchführbar oder äußerst kostenaufwendig.

Bislang sind aufgrund bestehender Einfuhrbeschränkungen Geschäfte ohne lokale Mittelsmänner und Netzwerke nicht durchführbar oder äußerst kostenaufwendig.

12 | Vgl. Europäische Kommission, „Association of South East Asian Nations (ASEAN)“, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/asean> [03.09.2014].

13 | Vgl. Europäische Kommission, „Generalised Scheme of Preferences (GSP)“, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences> [03.09.2014].

14 | Vgl. Vietnam Trade Promotion Agency, „Taxation“, http://www.vietrade.gov.vn/en/index.php?option=com_content&id=783&Itemid=179 [03.09.2014].

Ein anderes dringendes Ziel des FTA ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für europäische Unternehmen in Vietnam. Derzeit ist die Dauer der Arbeitserlaubnis eines Ausländers auf lediglich 24 Monate begrenzt (ehemals 36).¹⁵ Zur Unternehmensgründung gehört des Weiteren ein Economic Needs Test (ENT). Bei diesem Test wird überprüft, ob die Investition des ausländischen Unternehmens in einer ausgewählten Provinz für deren Wirtschaft von Nutzen ist. Der ENT wird dabei nicht nur bei einer Unternehmensgründung, sondern auch bei einer Expansion des Unternehmens, das bereits eine Niederlassung in Vietnam hat, eingesetzt. Er ist ein typisches Instrument der sozialistischen Planwirtschaft, dessen Einsatz durch die Regierung die Kontrolle über die Verteilung von internationalem Kapital in Vietnam ermöglicht. Obwohl die Regierung den Eindruck vermeiden möchte, dass es sich dabei um ein Hindernis für Direktinvestitionen handelt, bedeutet dieser Test für ausländische Unternehmen in der Praxis durchaus eine Hürde. Laut Csaba Budnik, Executive Managing Director der Europäischen Handelskammer in Vietnam (EuroCham), sind die Regeln des langwierigen und aufwändigen ENT unklar, sodass jede Provinzregierung sie unterschiedlich interpretiert.¹⁶ Dies führt zu einer inkonsistenten Anwendung der Regeln und erschwert ausländischen Unternehmen, auf dem vietnamesischen Markt Fuß zu fassen. Die Handelsliberalisierung im Rahmen des FTA würde sich daher positiv auf vietnamesische Exporteure und europäische Unternehmen auswirken.

Den größten Nutzen jedoch, den Vietnam aus dem Freihandelsabkommen ziehen kann, ist eine stärkere Integration in den Welthandel. Damit sind insbesondere ein stabiles Wirtschaftswachstum und die Modernisierung der vietnamesischen Wirtschaft gemeint. Vietnam erhält die Chance, seine Wirtschaftsstruktur zu reformieren. Dazu gehört vor allem die Förderung der kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU). Bisher wird die vietnamesische Wirtschaftsentwicklung von den schwachen Leistungen der Staatsbetriebe (*state-owned enterprises*, SOE)

15 | Vgl. Foreign Trade Association, „FTA Position Paper. EU-Vietnam Trade Negotiations“, 20.11.2012, <http://fta-eu.org/doc/unp/opinion/en/FTA-Position-Paper-EU-Vietnam-trade-relations.pdf> [03.09.2014].

16 | Vgl. My Chau, „ENTs be consistently implemented“, VCCI-NEWS, 04.04.2014.

sehr behindert. Trotz mancher Privatisierungsbemühungen in den letzten Jahren spielt der Staat in der Wirtschaft weiterhin eine tragende Rolle. Dabei schneidet der staatliche Sektor durchweg schlechter ab als der private und ist zusätzlich als Ursache der desolaten Kreditlage (notleidende Kredite) zu sehen. Dies kostet Vietnam etwa acht Prozent des Bruttoinlandsprodukts, entzieht dem Privatsektor Wachstumschancen, hält Investitionen ab und schwächt den Bankensektor und somit die Wirtschaftsleistung Vietnams.¹⁷



Struktureller Umbruch: Experten rechnen bei Inkrafttreten eines FTA mit einer anfänglich höheren Arbeitslosigkeit. Davon dürfte besonders die vietnamesische Landwirtschaft betroffen sein. |
Quelle: M M, flickr ©©©.

Dem privaten Sektor könnte ein umfangreiches Wettbewerbsrecht helfen. Zwar hat die Regierung eine Wettbewerbskommission eingerichtet, der jedoch weder finanzielle noch personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.¹⁸ Das überrascht nicht, denn ein effektives Wettbewerbsrecht, das die privaten Unternehmen stärkt, schwächt zeitgleich die Rolle des Staates. Den Staatsunternehmen werden vor allem bei der Kreditvergabe Sonderkonditionen eingeräumt. Damit sind sie im Vergleich zu privaten Unternehmen bei der Kapitalbeschaffung deutlich im Vorteil. Von

17 | Vgl. Armanovica, Fn. 9.

18 | Vgl. ECORYS Nederland BV, „Commission Services’ Position Paper on the Trade Sustainability Impact Assessment of the Free Trade Agreement between the EU and ASEAN“, 2013, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/may/tradoc_151230.pdf [03.09.2014].

einem fairen Wettbewerb zwischen staatlichen und privaten Unternehmen ist man daher noch weit entfernt. Die Beseitigung dieser Ungleichheiten würde die Finanzierung der privaten Unternehmen um ein Vielfaches erleichtern, sie könnten besser für die Zukunft planen und die Vorteile des globalen Marktes nutzen. Folglich würde der Anteil wettbewerbsfähiger privater Unternehmen in Vietnam steigen. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass eine solche Entwicklung von der politischen Führung als unliebsame Konkurrenz für die Staatsbetriebe empfunden wird.

Negative Aspekte des Freihandelsabkommen

Obwohl ein Freihandelsabkommen zwischen der EU und Vietnam als eine „Win-Win-Situation“ deklariert wird, gibt es eine Reihe an Herausforderungen. Vietnam könnte in eine so genannte Niedriglohnfalle geraten. Das Land besitzt einen Wettbewerbsvorteil bei der Produktion geringwertiger Güter, deren Herstellung von günstigen Arbeitskosten und Ressourcen abhängen. Die EU wiederum hat einen Wettbewerbsvorteil bei der Produktion hochwertiger Güter, die auf Hochtechnologie und Innovation basieren.

Bei einem leichteren Markteintritt für europäische Unternehmen bestünde die Gefahr, dass sich vietnamesische Unternehmen nicht gegen die starke Konkurrenz aus Europa behaupten könnten.

Bei einem leichteren Markteintritt für europäische Unternehmen bestünde die Gefahr, dass sich vietnamesische Unternehmen nicht gegen die starke Konkurrenz aus Europa behaupten könnten. Für Vietnams Wirtschaftsentwicklung wäre das ein großes Hindernis, da sich die Produktion weiterhin auf Güter mit geringerer Wertschöpfung beschränken würde. Nicht auszuschließen ist, dass das Abkommen ab einem gewissen Zeitpunkt sogar zur Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung führen könnte, nämlich dann, wenn sich Vietnam an der Schwelle zum Industrieland befindet. Fachleute rechnen in einigen Sektoren mit einer höheren Arbeitslosigkeit, wenn das FTA umgesetzt würde. Während die Schuh-, Textil- und Kleidungsindustrie voraussichtlich wachsen werden, wird der landwirtschaftliche Sektor Einbußen von bis zu 27 Prozent hinnehmen müssen.¹⁹ Ursachen dafür sind eine zu erwartende Verringerung der Produktionsmenge sowie steigende Arbeitslosigkeit im Getreidesektor. Im Sektor für industriell verarbeitete Lebensmittel haben europäische Händler einen klaren komparativen Vorteil gegenüber den

19 | Vgl. Armanovica, Fn. 8.

vietnamesischen. Bei Eintritt der europäischen Händler in den vietnamesischen Lebensmittelmarkt wird die heimische Lebensmittelindustrie aufgrund des Wettbewerbsnachteils insgesamt schrumpfen. Die vorhersehbare Arbeitslosigkeit wird vorrangig die landwirtschaftlich Beschäftigten betreffen. Es wird zu einer Verlagerung der Ressourcen hin zu profitableren Sektoren wie der Lederindustrie kommen. Die Kraftfahrzeug- und Bauteileindustrie sowie die Elektronik- und Maschinenbranche, die in Vietnam im Vergleich zu anderen asiatischen Staaten relativ spät aufgebaut wurden, werden einen Produktionsrückgang erleben, denn vietnamesische Anbieter haben Schwierigkeiten, gegen die Konkurrenz aus Europa zu bestehen.²⁰



Konkurrenz aus Europa: Durch die Einfuhr industriell verarbeiteter Lebensmittel wird die vietnamesische Lebensmittelindustrie schrumpfen. Reisbauern müssen mit Umsatzrückgängen rechnen, während die Bevölkerung von geringeren Lebensmittelpreisen profitieren kann. | Quelle: Julien Boulin, flickr ©©©.

Obwohl für Vietnam insgesamt steigender Wohlstand zu erwarten ist, wird sich das BIP-Wachstum sowohl auf sektoraler und lokaler Ebene als auch zwischen den Sozialschichten ungleich verteilen. Durch die Verschiebung vom Agrarsektor hin zum produzierenden Gewerbe treten Einbußen des Realeinkommens der Menschen in den ländlichen Gebieten auf. Dies hat einen kurzzeitigen Armutsanstieg für einen Teil der Bevölkerung zur Folge, was wiederum die Abwanderung in die Städte verstärken

20 | Vgl. Fn. 18.

wird.²¹ Wirtschaftsexperten gehen davon aus, dass in der Landwirtschaft Beschäftigte ohne Mühe eine neue Arbeit in anderen Sektoren aufnehmen können, folglich dürfte das Freihandelsabkommen langfristig zur Armutsminderung beitragen.²²

Die Weiterentwicklung Vietnams führt mittelfristig zu einer Verringerung der offiziellen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA). 2012 empfing Vietnam mehr als vier Milliarden US-Dollar an bi- und multilateralen Entwicklungsgeldern.²³ Zukünftig wird das Land jedoch mit dem Rückgang ausländischen Kapitals umgehen und dabei für makroökonomische Stabilität sorgen müssen. Zu den Konsequenzen des FTA zählen auch Umweltprobleme. Steigende Ausfuhren von Fischerei- und Meeresprodukten werden sich beispielsweise negativ auf die bereits bedenklich hohe Überfischung auswirken. Zudem belastet der starke Einsatz von Aquakulturen die Bodennutzung und die Artenvielfalt.²⁴

POLITISCHE UND RECHTLICHE HERAUSFORDERUNGEN FÜR VIETNAM

Die strikten Qualitätsstandards der EU bedeuten eine Herausforderung für Vietnam. Das betrifft in erster Linie die technischen Handelshemmnisse (Technical Barriers to Trade, TBT) und die gesundheitspolizeilichen sowie pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS). Beide Instrumente schützen die Gesundheit und Sicherheit des Menschen, die Biodiversität sowie die natürlichen Lebensgrundlagen. Ohne die Einhaltung dieser Standards ist ein erfolgreicher Handel mit der EU nicht möglich. Für Vietnam wie für fast alle Entwicklungsländer ist das keine leichte Aufgabe.

Das Freihandelsabkommen hat für Vietnam eine andere Qualität als die bereits bestehenden, zum Beispiel mit Japan oder Südkorea. Seit den *Doi Moi*-Reformen arbeitet die Regierung konsequent an einer wirtschaftlichen

21 | Vgl. ebd.

22 | Vgl. Armanovica, Fn. 9.

23 | Vgl. Weltbank, „Net official development assistance and official aid received“, <http://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ALLD.CD> [03.09.2014].

24 | Vgl. Armanovica, Fn. 9.

Öffnungspolitik, die das Land für ausländische Investoren attraktiv machen soll, ohne an politischer Macht und Kontrolle einzubüßen. Ausländischen Direktinvestitionen werden dabei eine zentrale Rolle für das Wirtschaftswachstum zugeschrieben. Die zahlreichen in Kraft gesetzten Freihandelsabkommen der vergangenen Jahre dienen diesem Ziel als wichtiges Instrument. Vor allem nach dem WTO-Eintritt 2007 verstärkte die vietnamesische Führung das Streben nach Freihandelsabkommen, um den Prozess der Handelsliberalisierung und der globalen Integration Vietnams weiter zu beschleunigen.

Das FTA mit der EU ist jedoch wesentlich komplexer ausgelegt. Es orientiert sich nicht nur an Steuerreduzierungen und günstigeren Unternehmensbedingungen, sondern beinhaltet vor allem qualitative Komponenten. Zum Beispiel legt die EU hohen Wert auf genaue Informationen zur Herkunft von Produkten, die Einhaltung der Patentrechte und des Wettbewerbsrechts sowie die Berücksichtigung des Prinzips der Nachhaltigkeit und der Umweltstandards. Dies erfordert viele rechtliche Reformen, bei denen es sich nicht ausschließlich um Gesetze handelt.

Bevor das Freihandelsabkommen volle Wirkung entfalten kann, muss das vietnamesische Rechtssystem reformiert werden. Anders kann Vietnam den Anforderungen der EU nicht genügen.

Dem rechtlichen Rahmen fehlen oft effektive Mechanismen, um die Implementierung der Gesetze zu überwachen und zu bewerten. Deshalb ist das vietnamesische Rechtssystem noch nicht in der Lage, diese vielfältigen Änderungen behandeln zu können. Bevor das Freihandelsabkommen volle Wirkung entfalten kann, müsste dieses System tief greifend reformiert werden. Anders kann Vietnam den hohen Anforderungen der EU nicht genügen. Um die Folgen des Freihandelsabkommens ermes sen zu können, sollte nach dessen Inkrafttreten ein Überwachungs- und Auswertungssystem greifen. Dies ist eines der Hauptanliegen der Europäischen Kommission, da die EU dafür einsteht, nachhaltige Entwicklungsprinzipien und essenzielle Arbeitsrichtlinien zu wahren.²⁵

Wird das Freihandelsabkommen neben Wirtschaftsreformen auch politische Veränderungen begünstigen? Angesichts der beschriebenen Konsequenzen ist eine Neuausrichtung des Staatsverständnisses unabdingbar, weil sich im Zuge der Umsetzung des FTA die Rolle der Regierung

im Wirtschaftshandeln erheblich verändern wird. So wären eine effektive Umsetzung des modifizierten Wettbewerbsrechts sowie die Forderung der EU nach Beseitigung der unterschiedlichen rechtlichen Behandlungen von Staats- und Privatbetrieben gleichbedeutend mit einem Machtverlust der Regierung. Im Falle eines Abschlusses des Freihandelsabkommens müsste die Kommunistische Partei Vietnams bereit sein, von ihrer ursprünglichen Rolle als Planer und Gestalter der Wirtschaft abzurücken. Da allerdings die KPV durch die neue Verfassung (seit 1. Januar 2014 in Kraft) gestärkt wurde, ist nicht davon auszugehen, dass sich an ihrer Vormachtstellung etwas ändern wird. Bei einer Unterzeichnung des FTA schließlich würde sich die vietnamesische Regierung zu politischen Veränderungen verpflichten müssen.

Insbesondere die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie das Europäische Parlament verweisen beständig auf die Missachtung grundlegender Freiheiten und Bürgerrechte in Vietnam. Sie drängen auf freie Meinungsäu-

Das EU-Parlament fordert die Einbindung der Achtung der Menschenrechte in das Handelsabkommen. Dann wäre aber denkbar, dass Vietnam das FTA sobald nicht unterschreibt.

ßerung, Presse- und Religionsfreiheit sowie auf einen gerechten Umgang mit politisch Andersdenkenden. Eine „Motion for Resolution“ des Europäischen Parlaments forderte die Einbindung der Achtung der Menschen-

rechte seitens der vietnamesischen Regierung in das Handelsabkommen. Das FTA müsse bei Menschenrechtsverletzungen sofort aufkündbar sein.²⁶ Wenn das Europäische Parlament daran festhielte und das Abkommen nur unter diesen Bedingungen zuließe, würde dies der Menschenrechtssituation in Vietnam zugute kommen. Unter diesen Umständen wäre aber auch denkbar, dass die vietnamesische Regierung das Abkommen in absehbarer Zeit nicht unterschreibt.

26 | Vgl. Gerald Häfner, Barbara Lochbihler, Rui Tavares, Nicole Kiil-Nielsen und Raúl Romeva i Rueda, „Motion for a Resolution with request for inclusion in the agenda for a debate on cases of breaches of human rights, democracy and the rule of law pursuant to Rule 122 of the Rules of Procedure on Vietnam“, 2013/2599(RSP), 16.04.2013, <http://europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2013-0166+0+DOC+PDF+V0//EN> [03.09.2014].

Vietnamesische Wissenschaftler schreiben – wenn auch anonym – dem FTA tatsächlich einen Einfluss auf die missachtete Meinungs- und Pressefreiheit zu. Um einen fairen Wettbewerb und bessere Unternehmensbedingungen zu garantieren, muss der Staat Transparenz in allen Bereichen zulassen. Die Presse – bisher staatlich kontrolliertes Agitations- und PR-Instrumentarium – sehen die Akademiker dabei als das entscheidende Medium an. Zugleich dämpfen sie ihre eigenen Erwartungen, da Pressefreiheit in Vietnam bisher unvorstellbar ist. Auch im Bereich der Religionsfreiheit ist in naher Zukunft keine Verbesserung zu erwarten. Glaubensgemeinschaften müssen seit Anfang 2013 ein erschwertes Registrierungsverfahren durchlaufen (Dekret 92/2012/ND-CP). Zudem werden religiöse Gruppen mit der Konfiszierung von Kirchen- und Landeigentum konfrontiert. Bei Enteignungsverfahren fehlt es in Vietnam an klaren rechtlichen Rahmenbedingungen und die Frage nach der Unrechtmäßigkeit von Enteignungen wird auch in der Zukunft unklar definiert bleiben. Generell ist davon auszugehen, dass sich die Menschenrechtssituation in Vietnam mittelfristig nicht verbessern wird. Die vietnamesische Regierung und die KPV werden weiterhin gegen Oppositionelle, reformorientierte Aktivisten sowie gegen regierungskritische Journalisten vorgehen. Die Wissenschaftler halten Vietnam für das Abkommen deshalb noch nicht bereit. Die Vorteile des FTA können von Vietnam aufgrund der fehlenden politischen Bereitschaft zu konsequenten Veränderungen nicht vollkommen ausgeschöpft werden.

Die Menschenrechtssituation in Vietnam wird sich mittelfristig nicht verbessern. Die Regierung und die KPV werden weiterhin gegen Oppositionelle vorgehen.

Der Unwille zu politischen Veränderungen auf vietnamesischer Seite sowie das Beharren der EU auf qualitativen Bedingungen des FTA und den Menschenrechten verdeutlichen die politische Diskrepanz in den Verhandlungspositionen. In entscheidenden Punkten herrscht zwischen Brüssel und Hanoi Uneinigkeit. Für eine baldige Annäherung und die Formulierung konstruktiver Lösungen weist die politische Beziehung beider Seiten zu wenig Substanz auf. Die EU als Einheit wird sowohl in der vietnamesischen Gesellschaft als auch im vietnamesischen Politikbetrieb nicht hinreichend zur Kenntnis genommen. Obwohl der wirtschaftliche Nutzen für beide Seiten außer Frage steht, ist der

Mangel an politischer Bedeutung der EU für Vietnam ein großes Hindernis auf dem Weg zu einer Annäherung in den Verhandlungen.

Territorialstreit bietet neue Perspektiven

Tatsächlich sah es deshalb bis vor wenigen Monaten noch nach einem Scheitern der Verhandlungen aus. Unerwartet kam am 2. Mai 2014 jedoch Bewegung in die stagnierenden Bemühungen um das FTA. Die von China installierte Bohrinnsel in der vietnamesischen Sonderwirtschaftszone des Südchinesischen Meers brachte das außenpolitische Kräfteverhältnis Vietnams ins Wanken. Aus einem schwierigen Freund wurde über Nacht ein unkontrollierbarer Gegner. Das Südchinesische Meer ist seit Jahrzehnten ein außenpolitischer Konfliktherd, da mehrere südostasiatische Länder und China dort Territorialansprüche erheben.



Die Verhandlungen über das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Vietnam werden intensiviert: Hier trifft der ehemalige EU-Kommissionspräsident Manuel José Barroso den vietnamesischen Premierminister Nguyen Tan Dung zu Gesprächen in Vietnam, August 2014. | Quelle: © European Union Delegation to Vietnam.

Die Volksrepublik China und die Sozialistische Republik Vietnam sind nicht nur wegen ihrer kommunistisch geprägten Gesellschaften ideologisch eng miteinander verbunden, sie führen auch intensive Handelsbeziehungen. Die wirtschaftlichen Verflechtungen beider Länder üben stets Einfluss auf die vietnamesische Außenpolitik aus. Genau dies stellt die vietnamesische Regierung vor ein Dilemma. Weil sich Vietnams Wirtschaft gerade stabilisiert, wäre

ein Wirtschaftseinbruch ausgelöst durch außenpolitische Spannungen problematisch. Vietnam hat in den vergangenen Monaten erkennen müssen, dass die wirtschaftliche Abhängigkeit von China die eigenen außenpolitischen Möglichkeiten in der Region stark einschränkt. Eine ganzheitliche neue politische Strategie ist also gefragt. Das anvisierte Handelsabkommen mit der EU könnte zum wichtigsten Element einer solchen Strategie werden. Intensivere Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und Vietnam können ein Gegengewicht zu China darstellen, unliebsame Abhängigkeiten verringern und nötigen diplomatischen Spielraum schaffen.

AUS SKEPSIS WIRD ZUVERSICHT: EIN AUSBLICK

Noch bis Ende April schauten Repräsentanten der EU und die politischen Kader Vietnams sowie Unternehmer beider Seiten pessimistisch auf den Abschluss des Freihandelsabkommens. In zu vielen Punkten lagen die Vorstellungen beider Seiten zu weit auseinander. Eine mögliche Unterzeichnung Ende 2014 rückte in die Ferne. Erst das Zerwürfnis mit China veranlasste Hanoi, Partnerschaften neu zu bewerten und wiederzubeleben. Dazu gehört auch eine Neubewertung der Gesprächsinhalte zum FTA sowie der vietnamesischen Standpunkte. Aus Ministerien und dem Zentralkomitee kommen nun versöhnliche Töne: Vorstellungen und Forderungen beider Seiten lägen eng beieinander. Tatsächlich gibt es Dr. Claudio Dordi, einem führenden Experten auf diesem Gebiet, zufolge für Vietnam keine Alternative zum Handelsabkommen mit der EU.²⁷ Die zu erwartenden Nachteile des FTA sind Teil des Entwicklungsprozesses, der für Vietnam unabdingbar ist. Im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung Vietnams wäre ein aufgeschobenes oder gar gescheitertes Abkommen fatal. Aus Wettbewerbssicht hätte Vietnam im Vergleich zu anderen ASEAN Staaten, die entweder bereits ein gemeinsames Handelsabkommen haben oder sich in Verhandlungen befinden (Thailand, Malaysia), einen klaren Nachteil im Handel mit der EU.

Im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung Vietnams wäre ein aufgeschobenes oder gar gescheitertes Abkommen fatal und man hätte einen klaren Nachteil im Handel mit der EU.

27 | Dr. Claudio Dordi ist technischer Leiter des EU-Projekts „European Trade Policy and Investment Support Project (MUTRAP)“ in Vietnam und Professor an der Università Bocconi in Mailand.

Ohne die Krise im Südchinesischen Meer und die damit ausgelöste Neuorientierung der vietnamesischen Außenpolitik stünde Vietnam dem Abschluss des Freihandelsabkommen kritischer gegenüber. Bei seinem Besuch vom 25. bis 26. August führte Jose Manuel Barroso Gespräche mit der höchsten politischen Führung Vietnams über die Beziehungen beider Seiten. Insbesondere der Vorschlag des vietnamesischen Staatspräsidenten Truong Tan San, das EU-VN-FTA so bald wie möglich zu unterschreiben, verdeutlicht den politischen Willen Vietnams, die Beziehungen mit der EU sofort zu intensivieren. Die aktuellen Entwicklungen kommen der Bedeutung der EU für Vietnam zugute. Das FTA bietet Vietnam Chancen für die dringend nötigen Reformen und könnte die stagnierende Wirtschaft wieder in Schwung bringen. Für Asien und Europa wäre dieses Freihandelsabkommen ein Garant für neue Dynamik in den verbesserungswürdigen Außenbeziehungen beider Seiten sowie für ein vertieftes gegenseitiges Verständnis.