

Entwicklungspolitik

KARL WOLFGANG MENCK

Die Gemeinschaft hatte in den vergangenen Monaten Anlaß genug, ihre wiederholt angekündigte Bereitschaft zur Kooperation mit den Entwicklungsländern unter Beweis zu stellen. Entwicklungszusammenarbeit (finanzielle und technische Zusammenarbeit) und Wirtschaftskooperation (privatwirtschaftliche sowie wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit) wurden von Entwicklungsländern und zahlreichen Mitgliedern des Europäischen Parlaments gefordert; die weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Veränderungen des Jahres 1991 lieferten viele Gründe, auf derartige Anforderungen einzugehen. Am Beispiel der Golfkrise und der Vorgänge in Nordafrika zeigte sich, daß die Zusammenarbeit auch dem eigenen Interesse an politischer Sicherheit, wirtschaftlichem Wachstum und sozialer Stabilität dienen kann.

Ein gemeinschaftliches Mandat für die Entwicklungszusammenarbeit

Nichts unterstreicht deutlicher den Stellenwert von Erklärungen, die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern fortzusetzen und zu vertiefen, als der Durchbruch bei den Verhandlungen über ein gemeinschaftliches Mandat für die Entwicklungszusammenarbeit.

Am 9./10. Dezember 1991 beschloß der Europäische Rat ein neues Beschlußverfahren für die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik. Entscheidungen werden künftig nach Art. 149 (2) der Römischen Verträge mit qualifizierter Mehrheit im Rat unter Mitwirkung des Parlaments wirksam. Nach dem Subsidiaritätsprinzip verbleiben den Mitgliedstaaten entwicklungspolitische Aufgaben, die auf dieser Ebene mit größerer Effizienz bereits durchgeführt worden sind und auch künftig erledigt werden können. Angestrebt wird eine Ergänzung von gemeinschaftlichen und nationalen Politiken mit dem Ziel, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Ländern der Dritten Welt – der am meisten benachteiligten Länder – und die Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft zu fördern sowie Menschenrechte und Grundfreiheiten zu wahren.

Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten müssen sich auf die Formulierung von Stellungnahmen bei internationalen Organisationen und internationalen Konferenzen einigen. Auf diesem Gebiet erhält die Kommission ein Initiativrecht. Dem Europäischen Parlament räumt das Verfahren ein erweitertes Mitwirkungsrecht ein: der Ministerrat muß seine Auffassungen in Form eines "gemeinsamen Standpunkts" dem Parlament vorlegen. Mit absoluter Mehrheit können die Abgeordneten innerhalb von drei Monaten Änderungen verlangen oder den Ratsbe-

schluß zurückweisen. Dies wiederum kann der Ministerrat einstimmig überwinden, bei Änderungswünschen entscheidet die Bewertung der Kommission über das weitere Vorgehen.

Enge Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten

Am 25. Juli 1991 wurde der Rahmen für eine neue autonome Regelung für die Assoziation der ÜLG (Überseeischen Länder und Gebiete) mit der Gemeinschaft geschaffen. Seither werden die Bestimmungen des Vierten Lomé-Abkommens auch auf diese Staaten angewendet. Aus dem besonderen Status als Gebiete außerhalb der Gemeinschaft, die verfassungsrechtlich mit Dänemark, Frankreich, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich verbunden sind, ist es zu erklären, daß die Personenrechte und die Geltung des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts für natürliche und juristische Personen in diesen Staaten klargestellt wurden. Den ÜLG ist für den Zeitraum 1991 bis 1995 aus dem Siebten Europäischen Entwicklungsfonds ein Betrag von 140 Mio. ECU zugeteilt worden. Als Darlehen der Europäischen Investitionsbank wurden 25 Mio. ECU festgelegt.

Die Kooperation mit den AKP-Staaten wurde u. a. durch die Fortsetzung der technischen und finanziellen Zusammenarbeit unter Beweis gestellt.

Bei den Sitzungen der Paritätischen Versammlung in Kampala vom 24. Februar bis zum 1. März 1991 wurde eine Vertiefung von allen Beteiligten gefordert. Einigkeit besteht insbesondere über die Einbettung der Maßnahmen der technischen und finanziellen Zusammenarbeit in Strukturanpassungsprogramme. Die im Abkommen vorgesehene Förderung des Dienstleistungssektors soll unverzüglich aufgenommen werden. Es ist vorgesehen, den informellen Bereich einzubeziehen. Handlungsbedarf sahen die Parlamentarier vor allem wegen der großen Bedeutung der Dienstleistungen für Wohlstand, Versorgung mit den Gütern des täglichen Lebens, Beschäftigung und soziale Sicherung. Programme und Projekte – so wurde übereinstimmend erklärt – duldeten keinen Aufschub, da der Dienstleistungssektor durch die Wirtschaftskrise in den AKP-Staaten stark in Mitleidenschaft gezogen worden ist. Politikreformen seien überfällig und sollten von der Gemeinschaft gefördert werden, nachdem lange Zeit dieser Sektor vernachlässigt oder durch wirtschaftspolitische Diskriminierung daran gehindert wurde, seine Leistungskraft zu entfalten.

Als weiteren Handlungsbereich hat die Paritätische Versammlung die Vertiefung des Handels zwischen den Entwicklungsländern benannt. Angemahnt wurden Investitionen in grenzüberschreitende Verkehrssysteme sowie regionale Wirtschaftspolitiken, die den Austausch von Waren, Dienstleistungen und Kapital erleichtern. Dies zu unterstützen, ist als eine vordringliche Aufgabe innerhalb des AKP-EWG-Abkommens auch für die Gemeinschaft herausgehoben worden.

Die Gemeinschaft und die AKP-Staaten wollen die berufliche Bildung in den AKP-Staaten innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit und den privatwirtschaftlichen Technologietransfer fördern.

In der Frage der Schuldentilgung besteht zwischen der Kommission weiterhin kein Einvernehmen: die Forderungen der Entwicklungsländer, unterstützt durch das Europäische Parlament und die Paritätische Versammlung nach einer Schuldentilgung bleiben zunächst unerfüllt.

Keinen Zweifel lassen Kommission, Parlament und Paritätische Versammlung an der Absicht aufkommen, Länder, in denen die Menschenrechte nicht geachtet werden, von der Zusammenarbeit auszunehmen. Der Einsatz von Nichtregierungsorganisationen ist weiterhin anerkannt, zumal die begrenzte Absorptionsfähigkeit staatlicher Partner in den AKP-Staaten immer deutlicher hervortritt. Auch in Zeiten wachsender Anforderungen durch die GUS-Staaten und Osteuropa wird an dem Ziel festgehalten, 0,7% des Bruttosozialprodukts der Gemeinschaft für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen¹.

Weiterhin verstärkte Mittelmeerpoleitik

Mit den militärischen Auseinandersetzungen um die Befreiung Kuwaits rückten nicht nur der ohnehin schon seit langem krisengeschüttelte Nahe und Mittlere Osten, sondern auch die Mittelmeerländer in das Blickfeld der Gemeinschaft. Wenn sich die Gemeinschaft auch schwertut, die Europäische Politische Zusammenarbeit bei der Lösung der Probleme in dieser Region zu verwirklichen, so gibt es doch deutliche Signale der Entwicklungspolitik, die ein Eingehen auf die veränderte Lage andeuten.

Die Kommission stellte frühzeitig Finanzhilfen für Israel (Darlehen zur Stützung der Zahlungsbilanz, für die palästinensische Bevölkerung der besetzten Gebiete nicht-rückzahlbare Zuschüsse zur Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage) sowie humanitäre Hilfe für die Anrainerstaaten zur Verfügung. Die Gemeinschaft kündigte an, den Europäisch-Arabischen Dialog zu beleben und die Zusammenarbeit beim Umweltschutz, bei der Energiegewinnung, bei dem Kulturaustausch, bei der Ausbildung und der Bevölkerungspolitik zu vertiefen.

Im Europäischen Parlament wurde angeregt, die gemeinschaftliche Mittelmeerpoleitik als Teil einer globalen Sicherheits- und Umweltpolitik auszulegen und eine Euro-Arabische Entwicklungsbank zu begründen. Die Kommission unterstrich, daß der Mittelmeerpoleitik der gleiche Rang zuzuweisen sei wie der Zusammenarbeit mit Osteuropa, bestehen doch enge Beziehungen auf zahlreichen Gebieten. Gefordert wurde zudem, daß Unternehmen die Investitionschancen wahrnehmen, die sich aus der geplanten engeren regionalen Kooperation innerhalb der Mitgliedstaaten ergeben.

Im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau der Volkswirtschaften in der Golfregion hat die Kommission angeboten, die Handelsliberalisierung für petrochemische Importe aus diesen Ländern zu beschleunigen.

Wenig beachtet, wenngleich nicht minder wichtig, war die Diskussion zwischen Rechnungshof und Gemeinschaft über die Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit. Die Kommission hat angekündigt, die Kooperation im Sinne der Struktur- anpassungsprogramme fortzuführen².

Neuerungen bei der Nahrungsmittelhilfe

Mit dem Ziel, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der kurz-, mittel- und langfristigen Nahrungsmittelhilfe wirksamer zu gestalten, hat die Kommission eine neue Form für die Durchführung und Organisation vorgeschlagen. Nach dem Grundsatz der Subsidiarität sollen neben Lieferungen der Gemeinschaft Ankäufe in Entwicklungsländern den Bedarf decken. Die Kommission will ihre Leistungen auf die Aufnahmefähigkeit der Partner zuschneiden und die Organisationen im Empfängerstaat in die Verteilung einbeziehen.

Eingerichtet werden soll ein Europäisches Amt für humanitäre Hilfe, das gleichzeitig verwaltet, koordiniert und ausführt. In diesem Amt sollen Evaluierung, Planung, Ausführung, Überwachung sowie Koordinierung mit den bilateralen Maßnahmen der EG-Mitgliedstaaten und der Empfänger angesiedelt werden. Das Amt soll über einen Lagervorrat verfügen können. Damit Haushaltsmittel schnell freigegeben werden können, ist vorgesehen, eine Reserve im Budget der Gemeinschaft einzustellen, die mit Zustimmung der Haushaltsbehörde in Anspruch genommen werden kann. Dieses am 1. März 1992 eingerichtete Amt ist zuständig für alle Bereiche der Nahrungsmittelhilfe, für reguläre Soforthilfe, Nahrungsmittelforthilfe, Flüchtlingshilfe (mit kurzfristiger Begrenzung) für Entwicklungsländer, für osteuropäische Länder und für andere Staaten. Das Amt soll wie ein Pilotprojekt wirken und in betroffenen Ländern zur Gründung vergleichbarer Einrichtungen anregen³.

Zusammenarbeit mit Asien und Lateinamerika und mit regionalen Organisationen

Die Kommission hat erneut mit Zustimmung des Parlaments Pläne für eine neue Gestaltung der Zusammenarbeit mit Asien und Lateinamerika vorgelegt, denen zufolge Mehrjahresprogramme wie mit den AKP-Staaten und mit den Mittelmeerstaaten die Zusammenarbeit prägen sollen. Das Programm "EC International Investment Partners" wird als Pilotprogramm durchgeführt⁴.

Vom 22. bis 24. Juli fand in Kuala Lumpur die Jahrestagung der EG mit den ASEAN-Staaten statt. Auf der Tagesordnung stand u. a. die menschliche Dimension der Entwicklung. Dazu zählen die Einhaltung der Menschenrechte und die Aus- und Fortbildung.

Darüber hinaus wurde die (von den ASEAN-Staaten inzwischen beschlossene) Gründung einer Freihandelszone zwischen den ASEAN-Staaten erörtert.

Der Beschluß von Maastricht als Impuls für eine Verstärkung der Entwicklungszusammenarbeit

Fehlende Rechtskompetenz und – damit verbunden – Schwierigkeiten bei der Mittelausstattung sind die Ursachen, wenn immer noch erhebliche Unterschiede in den Verfahren und Strukturen in der Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten und der Kooperation mit den anderen Ländern bestehen. Die Hoffnung ist groß, daß mit den Beschlüssen von Maastricht die letzten Hindernisse

beseitigt worden sind, die bislang verhinderten, die Beziehungen zu den einzelnen Entwicklungsländern anzugleichen. Nachzuholen bleibt ein Beschluß, der die Kooperation mit den AKP-Staaten unter Gemeinschaftsrecht stellt und den bislang harten Widerspruch von Frankreich und Großbritannien gegen eine umfassende Vergemeinschaftung der Zusammenarbeit überwindet.

Der Beschluß von Maastricht sollte aus verschiedenen Gründen schnell umgesetzt werden. Die Entwicklungsländer werden an den Maßnahmen erkennen, ob die Zusage der Gemeinschaft steht, ein verlässlicher Partner zu sein. Ein zu langes Warten würde den ohnehin zögerlichen Integrationsfortschritt erneut bremsen. Die Kommission wird es schwer haben, ihren Anspruch auf die Kompetenz für Entwicklungszusammenarbeit durchzusetzen, wenn sie nicht rasch die fachlichen, personellen und institutionellen Voraussetzungen schafft. Die Gemeinschaft kann sich die Erfüllung der neuen Aufgaben dadurch erleichtern, daß sie ein enges Netzwerk zu den nationalen Durchführungsorganisationen herstellt und deren Erfahrungen nutzt⁵. Dieses Vorgehen verspricht Kostenvorteile und Effizienz für die Entwicklungszusammenarbeit. Wenn dies erreicht wird, wird nicht nur die Gemeinschaft, sondern auch die Mehrzahl der Entwicklungsländer den Beschluß von Maastricht als Anbeginn einer neuen Phase in der Entwicklungszusammenarbeit in Erinnerung behalten.

Gefordert bleibt die Gemeinschaft, unabhängig von den institutionellen Verbesserungen, die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit sowie der wissenschaftlichen, technischen und der privatwirtschaftlichen Kooperation zu verbessern. Dazu gehört es, den Mittelabfluß bedarfsgerecht zu gestalten, eindeutige Ziele festzulegen und alle Maßnahmen mit dem Bedarf und der Aufnahmefähigkeit der Partner abzustimmen. Darüber hinaus sollen Eigenanstrengungen angeregt werden mit dem Ziel, ein sich selbst tragendes Wachstum zu garantieren. Die Entwicklungsländer erleichtern die Zusammenarbeit und tragen zur Erfolgswirksamkeit bei, indem sie die internen Ursachen für Armut und die falsche Verwendung von Arbeit, Boden und Kapital durch Wirtschaftsreformen beseitigen.

Anmerkungen

1 Vgl. Sitzungsdokumente des Europäischen Parlaments, Dok. A3-0015/92 v. 21.1.1992.

2 Vgl. ABl. der EG, C 157 v. 15.6.1991, KOM(91) 184 endg. v. 29.5.1991.

3 Vgl. P-56 v. 24.7.1991, P 69 v. 6.11.1991.

4 Vgl. ABl. der EG, C 81 v. 26.3.1991; KOM

(90) 575 endg. v. 7.3.1991; KOM(91) 395 endg. v. 14.11.1991; ABl. der EG, C 37 v. 13.2.1991; ABl. der EG, C 119 v. 4.5.1991.

5 Vgl. Breier, Horst: Unter Zeit- und Erfolgsdruck, Europäisierung der Entwicklungspolitik, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 7-8 (1991), S. 30-31, hier S. 31.

Weiterführende Literatur

- Europäischer Rechnungshof: Sonderbericht Nr. 3/91 über die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit den Drittländern des Mittelmeerraumes zusammen mit den Antworten der Kommission, ABl. der EG, C 252 v. 26. 9. 1991.
- Von Heynitz, Achim: Die Beziehungen zwischen dem Gulf Cooperation Council und der Europäischen Gemeinschaft. Die Rolle des Marktzugangs für petrochemische Produkte. Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-IP 2645, März 1990.
- Menck, Karl Wolfgang: Peripherisierung der Entwicklungsländer an der Schwelle zum Jahr Zweitausend? EG-Binnenmarkt und Veränderungen in Osteuropa. Arbeitspapiere zu Problemen der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung. Forschungsstelle Dritte Welt am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft der Ludwig-Maximilians-Universität München. Herausgeber: Mir A. Ferdowski und Peter J. Optiz, Nr. 9/1992.
- Schiavaroni, Giuseppe (Hrsg.): *Western Europe and South East Asia. Cooperation or Competition*, London 1989.
- 9th EC-ASEAN Ministerial Meeting: Luxembourg, 30–31 May 1991, Joint Declaration, in: *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 8 (1991), S. 210–217.