

Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft

KARL WOLFGANG MENCK

Herausforderungen wie die Zuwanderung aus Entwicklungsländern, wie die weltweite Umweltzerstörung, wie Protektionismus und wie die Verschärfung interner sozialer, politischer und wirtschaftlicher Spannungen in diesen Staaten veranlassen die Gemeinschaft sowie die Mitgliedsländer, die Zusammenarbeit mit der Dritten Welt zu vertiefen.

Entwicklungszusammenarbeit (technische und finanzielle öffentliche Zusammenarbeit) und wirtschaftliche Zusammenarbeit (Förderung privatwirtschaftlicher und technisch-wissenschaftlicher Kooperation) beschäftigen die Kommission, den Ministerrat und das Parlament.

Ziele und Instrumente der Zusammenarbeit werden mit Blick auf die Zukunft überprüft und neu formuliert. Daneben hat es wie schon früher durchaus ernsthafte Konflikte zwischen den Entwicklungsländern und der Gemeinschaft gegeben; die Bananenregelung kann als anschauliches Beispiel des Jahres 1992 angesehen werden¹.

Konturen der Entwicklungspolitik bis zum Jahr 2000

Die Entschlüsse des Europäischen Parlaments vom 14. Mai 1992 legen fest, daß die Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit den Entwicklungsländern Demokratie und Menschenrechte verwirklichen soll. Ländern mit hohen Militärausgaben, mit geringen Umweltschutzinvestitionen und ohne sozialpolitische Eigenanstrengungen soll jede Unterstützung versagt werden. Die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik soll global wirken und die Ursachen von Konflikten beseitigen, die Lebens- und Arbeitsbedingungen der von Strukturanpassungsprogrammen benachteiligten Bevölkerungsgruppen verbessern, die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft erleichtern und die Umwelt schützen. Des weiteren muß die regionale Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern gefördert werden. Leistungen sollen vorrangig den ärmsten Entwicklungsländern zufließen.

Das Parlament beschloß in einer weiteren Resolution, mit Strukturanpassungsprogrammen in den Entwicklungsländern eine langfristige, nachhaltige und sozial ausgewogene Entwicklung herbeizuführen, die dafür notwendigen Maßnahmen mit den vorhandenen Ressourcen abzustimmen und auf die kulturelle Identität Rücksicht zu nehmen. Strukturanpassungsprogramme müssen die Entfaltung demokratischer Rechte und Pflichten sichern und mit Maßnahmen zur Aus- und Fortbildung der Menschen verbunden werden.

Das Europäische Parlament bekräftigte, daß die privatwirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Unternehmen in der Europäischen Gemeinschaft und in den Entwicklungsländern vertieft werden müsse, und forderte die Entwicklungsländer auf, günstige Rahmenbedingungen für ausländische Investoren zu schaffen. Damit sollen Anstrengungen einhergehen, die Unternehmen in den Entwicklungsländern zu Investitionen anzuregen. Vorgeschlagen werden in der Parlamentsentscheidung eine Liberalisierung der Märkte, eine Privatisierung öffentlicher Unternehmen, die Stabilisierung des Wirtschaftsablaufs und die Befreiung der Außenwirtschaft von staatlichen Eingriffen².

Kommission und Ministerrat haben sich diesen Empfehlungen angeschlossen und ein stärkeres Engagement der Industrieländer und der Entwicklungsländer bei der Lösung der anstehenden Probleme verlangt. Insbesondere wird darauf gedrängt, die ungünstigen sozialen, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Wachstum, sozialen Fortschritt und Bekämpfung der Armut zu beseitigen und Ursachen für die Unterentwicklung in der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik zu korrigieren. Der Ministerrat stellte zudem ein enge Koordination der nationalen Anstrengungen unter den Mitgliedsländern in Aussicht³.

Damit hat die Gemeinschaft hohe Zielmarken für die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern gesetzt. Das Konzept entspricht weitgehend dem derzeit geforderten Stand und verspricht bei länderzugeschnittener Anwendung, die Gründe von Unterentwicklung abzustellen und nachhaltiges Wachstum zu sichern. Die Entwicklungsländer werden verpflichtet, den auf sie entfallenden Teil der Ursachen von Armut und Unterentwicklung zu beseitigen.

Bevorrechtigte Position der AKP-Länder

Für die Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den AKP-Staaten bietet das jetzt verkündete Konzept nur wenig zusätzlichen Handlungsbedarf, da die vorgesehenen Ziele und Maßnahmen in dem AKP-EWG-Vertrag bereits aufgeführt sind. Zudem ist bei der Zusammenarbeit mit diesen Entwicklungsländern bereits im oben genannten Sinne verfahren worden. Von 5,5 Mrd. ECU, die 61 AKP-Staaten bei der Vereinbarung von Richtprogrammen zugesagt wurden, ist weit mehr als die Hälfte der Strukturanpassung, der Sicherung der Menschenrechte und der Herbeiführung politischer Reformen zuzuordnen.

Gleichwohl sind die AKP-Staaten unzufrieden und verhehlen ihre Befürchtung nicht, aus der bislang bevorrechtigten Form der Zusammenarbeit verdrängt zu werden. Mit Argwohn werden die Angebote der Europäischen Gemeinschaft an die osteuropäischen Länder zur Ausweitung der Entwicklungszusammenarbeit verfolgt. Kritik rufen die als Ergebnis der GATT-Verhandlungen erwarteten Aufweichungen der engen handelspolitischen Zusammenarbeit hervor. Vermutet wird, daß die Hervorhebung von Zielen wie Menschenrechten und Demokratisierung bei der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern deren Souveränität einschränkt, und daß neue politische Auflagen an die Bereitschaft zur Entwicklungszusammenarbeit gebunden werden.

An der engen Zusammenarbeit halten bei allen Meinungsverschiedenheiten die Entwicklungsländer und die Gemeinschaft fest. Nach wie vor schafft das Lomé IV-Abkommen ein Forum im Nord-Süd-Dialog, das am Ende immer wieder Kompromisse ermöglicht, auf deren Grundlage die Kooperation fortgeschrieben und erweitert werden kann⁴. Dies dürfte sich auch in Zukunft nicht ändern. Dennoch ist unbestritten, daß die gegenwärtigen Ereignisse ihre Spuren in der Zusammenarbeit hinterlassen. In einzelnen AKP-Ländern haben die innenpolitischen Spannungen so stark zugenommen, daß Entwicklungszusammenarbeit nicht möglich ist. Die mit den Strukturanpassungsprogrammen verbundenen sozialen Anpassungskosten sind gestiegen. Deshalb bietet die Gemeinschaft ihre Unterstützung bei der Sicherung von Menschenrechten und Demokratisierung an und will stärker auf die Verträglichkeit der Maßnahmen von Strukturanpassungsprogrammen mit den sozialen Bedingungen und Folgen in den einzelnen Staaten eingehen.

Die Bananenregelung: ein neues Streitthema zwischen der Gemeinschaft und den Entwicklungsländern

Ernstzunehmen sind die Konflikte über die von der Europäischen Gemeinschaft beschlossene Marktordnung für Bananen. Diese war notwendig geworden, weil wegen des Wegfalls der Binnengrenzen die seit 1957 geltende Regelung für Bananen nicht mehr aufrechterhalten werden kann. Bislang wurden durch die innergemeinschaftlichen Kontrollen die Lieferungen aus Commonwealth-Staaten nach Großbritannien, die Exporte der AKP-Staaten vorzugsweise nach Deutschland und Frankreich geschützt. Gleichzeitig konnte den einheimischen Betrieben in Spanien, Portugal und Griechenland ein Marktschutz vermittelt werden, ohne den die Bauern ihren Anbau hätten einstellen müssen.

Die seit dem 1. Juli 1993 geltende Marktordnung ist ein Kompromiß, der buchstäblich in letzter Minute vereinbart wurde. Ein Kontingent von 2 Mio. Tonnen kann jährlich zu einem Zollsatz von 20% in die Gemeinschaft eingeführt werden. Für weitere Importmengen beträgt der Zollsatz 850 ECU je Tonne. Den Entwicklungsländern, denen infolge dieser Regelung Devisenmindereinnahmen entstehen, bietet die Gemeinschaft einen Ausgleich aus einem Diversifizierungsfonds an. Damit sollen Investitionen zur Erschließung neuer Märkte und zur Einführung neuer Ausfuhr Güter gefördert werden⁵.

Schon im Beschlußverfahren zeichnete sich Widerspruch von einzelnen EG-Mitgliedsländern und Entwicklungsländern gegen die Mehrheitsregelung ab. Sie wird nur verständlich durch die Rücksichtnahme auf die Produzenteninteressen einiger Mitgliedsländer und die bilateralen Bindungen einzelner Importländer an ihre Lieferanten in der Karibik und in Westafrika. Die dort weit verbreiteten hohen Produktionskosten und die um schätzungsweise bis zu 20% niedrigeren Kosten der Plantagen ausländischer Unternehmen, die von der Karibik aus Europa neben dem nordamerikanischen Markt beliefern, rechtfertigen nach dem Verständnis der Mehrheit im Ministerrat eine Marktordnung auch deshalb, weil

die westafrikanischen Länder sich in einer ohnehin ungünstigen Lage befinden und auf Entwicklungszusammenarbeit angewiesen sind. Als Nachteil dieser Lösung bleibt festzuhalten, daß sie den Marktzugang einschränkt. Nicht von der Hand zu weisen ist der Verdacht, daß weitere Marktordnungen für tropische Erzeugnisse aus den gleichen Gründen folgen und damit den Entwicklungsländern ein bislang noch offener Markt genommen wird.

Die Bundesrepublik Deutschland und Importeure haben bereits gerichtliche Schritte angekündigt. Die betroffenen Entwicklungsländer stellen den Kompromiß als GATT-regelwidrig dar und wollen in internationalen Verhandlungen die beschlossene Marktordnung zu Fall bringen.

Kooperation mit anderen Ländern

Die gute Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern und der Gemeinschaft erscheint durch den spektakulären Bananenstreit nicht gefährdet. Breit ist nach wie vor das Spektrum der Kooperation mit den Ländern außerhalb des AKP-EWG-Abkommens:

- Im Mai trafen sich Vertreter der Europäischen Gemeinschaft mit Repräsentanten der Mercosur (bestehend aus Brasilien, Argentinien, Uruguay und Paraguay), um über Handelsfragen und über die weitere Förderung der regionalen Zusammenarbeit zwischen den südamerikanischen Staaten Einvernehmen zu erzielen.
- Den Mitgliedstaaten des San-José-Abkommens (Mexiko, Venezuela, Kolumbien) hat die Gemeinschaft höhere Finanzbeiträge zugesagt. Sie sollen dazu verwendet werden, die durch Naturkatastrophen, Umweltschäden und Drogenanbau entstehenden Probleme zu lösen. Die Gemeinschaft wurde von diesen Ländern erneut aufgefordert, ihre Märkte für Halb- und Fertigwaren zu öffnen.
- Über ein Freihandelsabkommen wurde mit dem Golf-Kooperationsrat verhandelt. Das Europäische Parlament macht seine Zustimmung zu einem Abkommen davon abhängig, daß der Bestand der europäischen petrochemischen Industrie nicht durch Dumpingpraktiken gefährdet wird. Eine gemeinsame Konferenz von Industrievertretern aus den verschiedenen arabischen und europäischen Staaten hat sich gegen eine Energiebesteuerung ausgesprochen und regte an, die Investitionsströme in beide Richtungen auszuweiten⁶.
- Mit den ASEAN-Staaten wurde über ein neues Abkommen zur Vertiefung der gegenseitigen Zusammenarbeit verhandelt. Der jetzt vorliegende Text ist jedoch noch nicht ratifiziert, da Portugal auf der einen Seite und Indonesien auf der anderen Seite wegen Meinungsverschiedenheiten über den Rechtsstatus von Ost-Timor die Unterzeichnung blockieren⁷.
- Mit den Mittelmeerländern wurden die Verhandlungen über die Zusammenarbeit fortgesetzt. Der Politikdialog, die wirtschaftliche Zusammenarbeit, die finanzielle Kooperation und die kulturelle Zusammenarbeit sollen vertieft werden⁸.

- Für die Finanzierung der Beschlüsse anläßlich der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung hat die Gemeinschaft einen Beitrag von 600 Mio. ECU zugesagt. Der bei der Konferenz vereinbarte Zuschuß von 3 Mrd. ECU erscheint vor allem kleineren Mitgliedsländern und den Staaten mit erheblichen Budgetproblemen zu hoch. In den Verhandlungen des Ministerrates kamen deshalb Vorschläge auf, die Zusagen zu kürzen. Dem muß der Vertrauensverlust entgegengehalten werden, der unweigerlich bei der Rücknahme der früher abgegebenen Selbstverpflichtung gegenüber der Weltgemeinschaft entstünde. Einigkeit besteht im Ministerrat darüber, den Verbrauch fossiler Energieträger im Rahmen der Entwicklungskooperation in den Ländern der Dritten Welt durch die Förderung traditioneller und umweltfreundlicher Energien zu vermindern.

Allen Bemühungen ist gemeinsam, die Zusammenarbeit mit diesen Staaten in gleicher Weise wie mit den AKP-Staaten zu gestalten und gleichzeitig einen Weg zu finden, um die Probleme der einzelnen Staaten lösen zu helfen. Zudem stehen die Verhandlungen im Zeichen der Vorgaben, die das Parlament für die Zusammenarbeit formuliert hat und die bei der Ratifizierung erfüllt sein müssen. Für die AKP-Staaten ist dies kein Nachteil, zeigt doch die Gemeinschaft insgesamt wenig Neigungen, gegenüber diesen Staaten die Hilfe nachhaltig aufzustoßen oder Handelshemmnisse wie gegenüber den AKP-Staaten abzubauen.

Ihre Bereitschaft zu einer engen und den Entwicklungszielen förderlichen Zusammenarbeit dokumentiert die Europäische Gemeinschaft auch mit der humanitären Hilfe, deren Bedarf angesichts zahlreicher Krisen und Katastrophen in vielen Entwicklungsländern ständig wächst. Die Zusagen der Gemeinschaft an die Entwicklungsländer zum Schutz der Umwelt, die Beiträge zur Familienplanung, die Fortsetzung des Vorhabens "EC-Investment Partners" dokumentieren die Absicht, den Umfang und die Schwerpunkte der Zusammenarbeit auch in Zukunft mit Blick auf Wachstum und sozialen Fortschritt in den Entwicklungsländern zu gestalten⁹. Dies wird umso eher Erfolge zeigen, wie in den Ländern der Dritten Welt die wirtschaftlichen, politischen und sozialen Rahmenbedingungen stabilisiert werden und eine Politik für Wachstum, Integration in die Weltwirtschaft und soziale Stabilität verfolgt wird. Dem Gebot partnerschaftlicher Zusammenarbeit trägt die Gemeinschaft Rechnung, wenn sie diesen Zusammenhang in den Verhandlungen mit den Entwicklungsländern herausstellt und ein entsprechendes Verhalten dieser Staaten als Bedingung für die Zusammenarbeit durchzusetzen versucht.

Anmerkungen

- 1 Vgl. dazu auch Urff, Winfried von: Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.
- 2 Entschließung A3-0392/91 v. 14. 5. 1992, Entschließung A3-0059/92 v. 14. 5. 1992, Entschließung A3-0204/91/Korr. v. 14. 5.

1992.

- 3 Vgl. EC Ministers lay down lines for future policy, in: *Courier* 137 (1992), S. 6-7 (6).

- 4 Vgl. Chatel, Bénédicte: Les ACP menaces par l'enlargissement des préférences, in:

- Marches Tropicaux et Méditerranéens v. 27. 11. 1992, S. 3118–3119; Coute, A.: Le régime commercial de la convention de Lomé: quel bénéfice pour les ACP?, in: *Marches Tropicaux et Méditerranéens* v. 20. 3. 1992, S. 731–732; R. AdF: The 17th ACP-EC Council of Ministers. Lomé IV under Test, in: *Courier* 134 (1992), S. 7–13; Traore, Amadou: Much manoeuvring in Luxemburg: ACP-EEC Joint Assembly discusses the future of the Lomé-Convention, in: *Courier* 136 (1992), S. 7–10; Horner, Simon: Democracy tops at the agenda of Joint Assembly, in: *Courier* 132 (1992), S. I–VI.
- 5 Vgl. Entwicklungszusammenarbeit: Die Kommission schlägt ein besonderes Hilfesystem für die herkömmlichen AKP-Bananenlieferländer vor, in: *Informationen P* (60) v. 11. 11. 1992.
- 6 Vgl. Am Golf wächst die Sorge vor zu starkem Europa, in: *Handelsblatt* 94 v. 15./16. 5. 1992.
- 7 Vgl. Joint EC and ASEAN Positions on Bilateral and International Economic Questions and on Political Questions, in: *Agence Europe Documents* 1807 v. 7. 11. 1992.
- 8 Vgl. Die künftige Entwicklung der Beziehungen EG/Maghreb, in: *Informationen P* (92) 23 v. 29. 4. 1992; Verordnung (EWG) Nr. 1762/92 des Rates v. 29. 6. 1992 zur Durchführung der zwischen der Gemeinschaft und den Drittländern des Mittelmeerraumes geschlossenen Protokolle über finanzielle und technische Zusammenarbeit, in: *ABl. der EG*, L 181 v. 1. 6. 1992.
- 9 Vgl. Wiemann, Jürgen: Überlegungen zur Europäisierung der humanitären Hilfe (Katastrophen- bzw. Soforthilfe), Berlin 1992.

Weiterführende Literatur

- Anyadike-Danes, M. K./Anyadike-Danes, M. N.: The Geographic Allocation of the European Development Fund Under the Lomé Conventions, in: *World Development* 11 (1992), S. 1647–1662.
- Davenport, Michael: Africa and the unimportance in being preferred, in: *Journal of Common Market Studies* 10 (1992) 2, S. 233–251.
- Malek, Mohammed H. (Hrsg.): *Contemporary Issues in European Development Aid*, Aldershot 1991.
- McQueen, Matthew: *European Community Trade Policies Towards the Developing Countries: A Survey*. University of Reading Department of Economics. Discussion Paper in Economics 248, Reading 1992.