

Entwicklungspolitik

KARL WOLFGANG MENCK

Nach dem Beschluß von Maastricht sind die enge öffentliche Entwicklungszusammenarbeit und die wirtschaftliche Kooperation mit den Ländern der Dritten Welt rechtlich abgesichert. Daraus abgeleitete Forderungen der Entwicklungsländer nach Erhöhung und Erweiterung der Zusammenarbeit zu erfüllen fällt jedoch schwerer, als es noch in den Verhandlungen über die in Maastricht beschlossenen Vertragsergänzungen angenommen wurde. Die Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern und in Europa haben sich geändert und erzwingen die Konzentration der Mittel bei der Wahl der Ausgaben durch die Europäische Union (EU). Wirtschaftliche Krisen und die politische Destabilisierung von Kooperationspartnern in Afrika südlich der Sahara stellen neue Aufgaben an das bestehende Kooperationsinstrumentarium. Die Veränderungen in Osteuropa beanspruchen in zunehmendem Maße die Entwicklungshilfekapazität der EU. Gefordert sind hier Maßnahmen, wie sie gegenüber den Entwicklungsländer auch anzutreffen sind: Marktzugang, öffentliche finanzielle und technische Zusammenarbeit sowie Förderung der privatwirtschaftlichen und der wissenschaftlich-technischen Kooperation.

Die EU macht geltend, nicht alle Wünsche der Entwicklungsländer und der osteuropäischen Staaten gleichzeitig erfüllen zu können. Die Maßnahmen spiegeln zum einen die Eigeninteressen der EU, zum anderen den Bedarf und die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Entwicklungsländer wider und werden schließlich auch von dem Bestreben beeinflusst, die Präsenz in der Welt aufrechtzuerhalten. Veränderungen in der Dritten Welt und die daraus herrührenden Verpflichtungen der Union sind in den 1994 neu formulierten Querschnittsaufgaben festgehalten.

Mid-Term-Review des AKP-EU-(Lomé-)Abkommens

In den Verhandlungen mit den AKP-Staaten 1994 zeigte sich, daß die EU zwar nicht die Zusammenarbeit mit diesen Entwicklungsländern vermindern, aber auch keine großzügigen, zusätzlichen Zusagen machen will.

Zum Ende des Jahres 1994 sollte das für den Zeitraum Januar 1995 bis zum Ende des Jahres 1999 geltende Finanzprotokoll für das Vierte AKP-EU-(Lomé-)Abkommen unterzeichnet und in allen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten und der Mitunterzeichner verabschiedet sein. Von der EU wurde vorgeschlagen, künftig die Zusammenarbeit an strengere Konditionen zu binden und den Ent-

wicklungsländern vermehrt Eigenanstrengungen abzuverlangen. Dazu zählen u. a. die Förderung der Menschenrechte, der demokratischen Werte, des Rechtsstaates und die verantwortungsvolle Regierungsführung. Des weiteren sollten EU und AKP-Staaten den Dialog ausbauen und die Kooperationsinstrumente wirksamer einsetzen. Die Entwicklungsländer forderten aus Anlaß des Mid-Term-Review die Stabilisierung der Rohstoffertlöse der Preisentwicklung auf den einzelnen Rohstoffmärkten anzupassen und den Wiederaufbau in den Entwicklungsländern zu unterstützen. Fristgemäß wurde bis zum Jahresende zwischen den europäischen Staaten und den AKP-Ländern eine Einigung in den folgenden Punkten erzielt: über die Notwendigkeit von Eigenanstrengungen sowie über die Zweckmäßigkeit von Effizienzsteigerungen in Verbindung mit einer Wiederaufbauhilfe.

Wesentlich schwieriger war es, Einvernehmen über die Finanzierung herzustellen. In Einklang zu bringen waren die kontroversen Wünsche des Europäischen Parlaments (EP) nach Mitsprache und die traditionelle Festlegung und Verwendung der Mittel durch den Rat der Union, außerhalb des vom Parlament beeinflussbaren regulären Budgets der Kommission. Umstritten war auch die Höhe der Zusagen. Deutschland und Großbritannien drängten auf Verminderung des Beitrags bzw. dessen Beibehaltung, Frankreich und die Entwicklungsländer auf eine Erhöhung.

Die Zusammenarbeit mit dem Südlichen Afrika

Nach den Wahlen in Südafrika hat die EU alle Sanktionen gegen das Land aufgehoben. Darüber hinaus wurde eine Kreditlinie bei der Europäischen Investitionsbank für das Land eröffnet¹. Am 5. und 6. September führte die deutsche Präsidentschaft eine Konferenz in Berlin mit den Staaten des Südlichen Afrikas durch, bei der eine Berlin-Erklärung verabschiedet wurde, in der beide Seite die Bereitschaft zu einem engen Dialog bekundeten. Die regionale Zusammenarbeit soll vertieft, private Investitionen, vor allem durch kleine und mittlere Unternehmen, sollen angeregt und die Entwicklungszusammenarbeit in den Bereichen Verkehr und Kommunikation, Energie, Erziehung und Ausbildung, Gesundheit, Nahrung und Landwirtschaft, Bergbau, Natürliche Ressourcen und Umwelt, Wissenschaft und Technologie sowie Fremdenverkehr soll verstärkt werden².

Südafrika hat im Jahr 1994 mehrmals zu erkennen gegeben, daß es einen Beitritt zum AKP-EU-(Lomé-)Abkommen anstrebt. Es begründet seine Vorstellungen u. a. damit, daß öffentliche Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Kooperation notwendig sind, um den bislang von wirtschaftlicher und politischer Partizipation ausgeschlossenen Bevölkerungsteil in die Lage zu versetzen, seine Lebensbedingungen auf dem Wege der wirtschaftlichen Reformen zu verbessern. Zwar verfügt Südafrika über ausreichend Ressourcen, um die dafür notwendigen Anstrengungen aus eigener Kraft durchzuführen. Allerdings bürden die hohe Arbeitslosigkeit, die Öffnung der Märkte für Waren aus aller Welt und die verstärkte regionale Zusammenarbeit der südafrikanischen Volkswirtschaft enorme

Anforderungen auf. Diese können nur mit Hilfe aus Europa bewältigt werden, soll nicht der politische und wirtschaftliche Wandel verzögert und dadurch das bisher Erreichte in Frage gestellt werden. Um einer solchen Entwicklung entgegenzuwirken, hat die EU vorgeschlagen, ein Interimsabkommen zu vereinbaren. Darin könnten die Förderung des Handels, der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit, der Investitionen und ein Sonderprogramm für die Entwicklungszusammenarbeit geregelt werden³.

Mittelmeerpoltik im Zeichen der Öffnung nach Osteuropa

Die EU hat auch 1994 ihre enge Verbundenheit mit den Mittelmeerländern in Nordafrika und in Westasien betont. Das EP hat vorgeschlagen, mit diesen Staaten Vereinbarungen über eine gemeinsame Politik zur Sicherung der Stabilität zu treffen und wissenschaftliche Programme, wie mit den osteuropäischen Staaten, abzuschließen. Darüber hinaus sollen sich die europäischen Länder und die Mittelmeeranrainer verpflichten, Demokratie, sozialen Reformen und Umweltschutz gemeinsam Vorrang einzuräumen und die berufliche Ausbildung zu fördern. Angeregt wurde schließlich eine „Konferenz über Frieden und Entwicklung im Mittelmeerraum“. Ähnlich anspruchsvolle Vorstellungen formulierte die Kommission in der „Neuen Mittelmeerpoltik der Europäischen Union“. Sie umfaßt die schrittweise Einführung des Freihandels, finanzielle Hilfe und verstärkte Wirtschaftskooperation. Weiterhin ist angekündigt, die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften in den Mittelmeerländern zu steigern, den Umweltschutz zu verstärken, illegale Wanderungsbewegungen zu kontrollieren und die dafür maßgeblichen Ursachen wie Armut und Unterentwicklung zu beseitigen⁴.

Die vom Rat in Essen verabschiedete Erklärung enthält eine ausdrückliche Zusage zur Fortsetzung und zur Vertiefung der Mittelmeerpoltik, doch bleiben die dort verabschiedeten Erklärungen hinsichtlich Breite, Umfang, Intensität und finanzieller Ausstattung weit hinter denen für die osteuropäischen Staaten zurück. Die EU hat zu erkennen gegeben, daß im Zuge der anstehenden Neuverhandlungen der Mittelmeerabkommen eine weitergehende Assoziierung dieser Ländergruppe oder gar ein Beitritt den Mittelmeerländern nicht angeboten wird. Damit zeichnet sich nicht nur ein Konflikt zwischen den Mittelmeerländern und der EU ab, sondern auch innerhalb der EU werden die Meinungsverschiedenheiten deutlich zutage treten: Während die nordeuropäischen Länder vor allem die Osterweiterung als vordringliche Aufgabe ansehen, drängen die Mittelmeerländer in der EU auf eine engere Zusammenarbeit mit den Mittelmeeranrainern. Diese verlangen in gleicher Weise wie die osteuropäischen Staaten bei der Assoziierung eingestuft zu werden.

Zusammenarbeit mit Asien und Lateinamerika

Unabhängig von einer Öffnung der EU nach Osteuropa sollen die Entwicklungszusammenarbeit und die wirtschaftliche Kooperation mit den Staaten in Asien und Lateinamerika verstärkt werden.

Eine „Asienstrategie“ der EU will den Handel und die wirtschaftliche Kooperation fördern, den politischen Dialog ausweiten, Beratungen über Sicherheit, Menschenrechte, Drogenpolitik u. a. aufnehmen und das europäische Profil bei Kaufleuten, Unternehmen und Politikern in Asien schärfen. Gegenseitige Besuchsprogramme sowie Informations- und Beratungsstellen werden vorgeschlagen, ebenso wie die Zusammenarbeit von Wirtschaftsverbänden und Handelskammern. In Aussicht gestellt wird eine Unterstützung bei der Armutsbekämpfung und bei der Umweltpolitik. Gleichlautende Vorschläge sind bei der elften ASEAN-EU Ministertagung in Karlsruhe am 22. und 23. September 1994 beschlossen worden.

Bei der Zusammenarbeit mit Asien steht die wirtschaftliche Kooperation im Vordergrund. Damit wird zum einen der wirtschaftlichen Leistungskraft dieser Region Rechnung getragen und zum anderen dem Bestreben Ausdruck verliehen, diesen Teil der Welt nicht Unternehmen aus Japan oder aus den U. S. A. zu überlassen. Schließlich wird in den asiatischen Ländern ein starkes Interesse an einer Zusammenarbeit mit Europa artikuliert, um nicht einseitig von den Märkten in Japan oder in Nordamerika abhängig zu sein⁵.

Unverändert kontrovers ist die Regelung der Bananeneinfuhren zwischen der EU und den Staaten in Mittel- und Südamerika in die EU. Doch auch innerhalb der EU besteht hierüber noch keine Übereinstimmung. Sollte sich der deutsche Standpunkt durchsetzen, wonach eine Benachteiligung der Bananen aus Mittelamerika nicht zulässig ist, würden die lateinamerikanischen Staaten auch der Zusammenarbeit mit der EU mehr Gewicht zuweisen. So ist die „Bananenpolitik“ der EU aus Sicht dieser Länder ein bedeutsamer Prüfstein, um festzustellen, welchen Rang die EU den Beziehungen zu diesen Staaten einräumt.

Eine liberale Politik gegenüber den mittelamerikanischen Bananenexportstaaten kann nicht nur die dort weit verbreitete Kritik an der EU beseitigen, gleichzeitig können hierdurch auch Absatzmärkte für Waren aus Europa gesichert und weiter ausgebaut werden. Eine solche Politik der Union scheint insbesondere vor dem Hintergrund der engen Zusammenarbeit zwischen Nordamerika und den mittel- und südamerikanischen Ländern erforderlich. Es sollte auch den Europäern nicht gleichgültig sein, daß zahlreiche europäische Unternehmen Investitionen und Technologie in großem Umfang zum eigenen Vorteil und zu dem der Länder in Mittel- und Südamerika transferieren.

Neue thematische Akzente in der Zusammenarbeit

Der Abschluß der Uruguay-Runde, die Verhandlungen über die Umsetzung von internationalen Vereinbarungen über den Umweltschutz und die krisenhafte Entwicklung in einzelnen schwarzafrikanischen Ländern haben die EU veranlaßt, das Instrumentarium der Zusammenarbeit zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

In Übereinstimmung mit den Beschlüssen der Uruguay-Runde werden die Zollpräferenzen neu geregelt. Mengenmäßige Einfuhrbegrenzungen, bislang Zollkontingente und -plafonds, werden in mengenmäßig unbeschränkt geltende ermäßigte, präferenzierte Zölle umgewandelt. Ihre Höhe soll sich grundsätzlich nach der Bedrohung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie in der EU richten. Die Präferenzen werden weniger fortgeschrittenen Entwicklungsländern mit einer niedrigen produktbezogenen Exportleistung vorbehalten. Unternehmen in Thailand, Brasilien, China, Indien, Indonesien, Malaysia und Pakistan erhalten eine Frist bis 1997 bzw. 1998, um sich auf die Zeit vorzubereiten, in der ihnen keine Präferenzen mehr zur Verfügung stehen⁶. Des weiteren hat die Kommission eine Sozialklausel (in Anlehnung an die Bedingungen des Internationalen Arbeitsamtes) und eine Umweltklausel vorgeschlagen, um die Einfuhr von Erzeugnissen zu begünstigen, die den bei der UNCED-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro beschlossenen Kriterien entsprechen⁷.

Der Schutz der Umwelt soll in der Entwicklungszusammenarbeit und in der wirtschaftlichen Kooperation verstärkt und ausgebaut werden. Die nach Art. 37 des AKP-EU-(Lomé-)Abkommen verlangten Umweltverträglichkeitsprüfungen sollen auch bei Maßnahmen in anderen Entwicklungsländern durchgeführt werden.

Verantwortlichkeiten in der Kommission neu geregelt

Seit dem 1. Januar 1995 liegt die Zuständigkeit für Lateinamerika, das Mittelmeer und Teile Asiens bei Manuel Marin, João de Deus Pinheiro ist für Afrika (AKP) verantwortlich, für andere Teile Asiens Sir Leon Brittan. Vor dem EP haben die zuständigen Kommissionsmitglieder bekräftigt, die Entwicklungszusammenarbeit fortzusetzen. Gleichwohl sei es aber auch notwendig, Ziele und Instrumente den veränderten Bedingungen in Europa und in den Entwicklungsländern anzupassen.

Anmerkungen

1 Vgl. Kommission der EG: Vorschlag für eine Beschluß des Rates über eine Garantieleistung der Gemeinschaft für etwaige Verluste der Europäischen Investitionsbank aus

Darlehen für Vorhaben in Südafrika, Dok. KOM (94) 543 endg. v. 2. 12. 1994.

2 Vgl. Ministerkonferenz der EU und der Staaten des Südlichen Afrika am 5. und 6.

- September 1994 in Berlin. Erklärung der Ministerkonferenz, in: Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 82 v. 12. 9. 1994, S. 769–771.
- 3 Vgl. Kommission der EG: Mitteilung der Kommission an den Rat. Vorschläge für Maßnahmen, die der neuen südafrikanischen Regierung unterbreitet werden sollen (Anfängliche Maßnahmen und Interimsabkommen), Dok. KOM (94) 123 endg. v. 6. 4. 1994.
 - 4 Vgl. Kommission der EG: Mitteilung der Kommission an den Rat und das EP. Stärkung der Mittelmeerpolitik der Europäischen Union: Entwicklung einer Partnerschaft Europa – Mittelmeer, Dok. KOM (94) 427 v. 19. 10. 1994.
 - 5 Vgl. Kommission der EG: Mitteilung der Kommission an den Rat. Auf dem Weg zu einer neuen Asien-Strategie, Dok. KOM (94) 314 endg. v. 13. 7. 1994; 11. Ministertagung der Europäischen Union und der ASEAN-Staaten am 22. und 23. September 1994 in Karlsruhe, Gemeinsame Erklärung, in: Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 87 v. 28. 9. 1994, S. 810–815.
 - 6 Kommission der EG: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Mittel und Wege zur besseren Integration der Entwicklungsländer in den Welthandel. Die Rolle des APS in dem Jahrzehnt 1995–2004, Dok. KOM (94) 212 endg. v. 1. 6. 1994.
 - 7 Vgl. Kommission der EG: Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über ein Mehrjahresschema Allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte gewerbliche Waren mit Ursprung in Entwicklungsländern für den Zeitraum 1995–1997, Dok. KOM (94) 337 endg. v. 19. 9. 1994.

Weiterführende Literatur

- Bäcker, Gabriele: Kompetenzverteilung und Entscheidungsverfahren in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit nach Maastricht. Bochum 1994.
- Curry, Robert L. Jr.: A Case for Further Collaboration between the EU and ASEAN, in: ASEAN. Economic Bulletin 2 (1994), S. 150–157.
- Eppler, Erhard: Deutsche Verantwortung für eine europäische Entwicklungspolitik, in: Internationales Afrikaforum 2 (1994), S. 167–174.
- Frisch, Dieter: Grundzüge einer europäischen Entwicklungspolitik nach Maastricht, in: Internationale Politik und Gesellschaft 2 (1994), S. 122–130.
- Hiemenz, Ulrich u. a.: Regional Integration in Europe and its Effects on Developing Countries, Kieler Studien Nr. 20, Tübingen 1994.
- Naini, Ahmad: Auswirkungen des EG-Binnenmarktes auf Industriegüterimporte aus Entwicklungsländern, HWWA-Report Nr. 143, Hamburg 1994.
- Pohl, Gerhart/Sorsa, Piritta: European Integration Bad News for Developing Countries? A Comment on Hughes Hallett, in: The World Bank Research Observer 1 (1994), S. 147–155.