

Entwicklungspolitik

KARL WOLFGANG MENCK

Kernstück der Entwicklungspolitik im Berichtsjahr waren die Verhandlungen über das Nachfolgeabkommen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten (Afrika, Karibisches Becken und Pazifischer Ozean) (Lomé-Abkommen) mit der Bezeichnung Cotonou-Abkommen für die Zeit nach dem 29. Februar 2000. Am 3. und 4. Februar 2000 konnte die Konferenz der Minister der Europäischen Union und der AKP-Staaten in Brüssel die Verhandlungen einvernehmlich abschließen. Das Abkommen wurde am 23. Juni in Cotonou, der Hauptstadt Benins, unterzeichnet.

Entwicklungszusammenarbeit

Die AKP-Staaten werden finanzielle und technische Hilfe unter der Voraussetzung erhalten, dass verantwortungsvolle Regierungsarbeit in den Empfängerländern besteht (good governance). Dazu gehören die Einhaltung der Menschenrechte, demokratische Willensbildung und Rechtsstaatlichkeit, die Förderung der Marktwirtschaft und eine berechenbare Wirtschaftspolitik sowie der Verzicht auf Aggression nach innen und nach außen. Schwere Fälle von Korruption oder Fehlleitung von Entwicklungszusammenarbeit können Anlass sein, die Zuweisungen zu kürzen oder gar zu unterbrechen. Entwicklungszusammenarbeit soll wirtschaftliche, soziale, kulturelle und umweltpolitische Dimensionen erhalten und vor allem zur Armutsbekämpfung beitragen. Die Förderung der Rolle der Frauen im Entwicklungsprozess wird ein weiterer Schwerpunkt der technischen und finanziellen Kooperation sein. Der Grundsatz der Partnerschaft wird dokumentiert durch die Planung und Durchführung der Maßnahmen anhand von Nationalen Indikativ-Programmen. Die AKP-Staaten sollen an der Planung und Durchführung von Maßnahmen maßgeblich beteiligt werden. Die Verwaltungsabläufe in der Kommission sollen vereinfacht werden. Die Europäische Union sagt Kohärenz bei der Abstimmung zwischen gemeinschaftlicher Entwicklungszusammenarbeit, Handels- sowie Außen- und Sicherheitspolitik zu.¹

Der Europäische Entwicklungsfonds wird für die Zeit zwischen 2000 und 2005 mit 13,8 Mrd. Euro ausgestattet, und das sind 0,7 Mrd. Euro mehr als in dem derzeit auslaufenden Europäischen Entwicklungsfonds. Bereitgestellt werden bis 2004 zunächst 12,8 Mrd. Euro, die verbleibenden Mittel werden im Jahre 2004 freigegeben nach einer Prüfung der Wirksamkeit der Wirkungen der zwischen 2000 und 2004 abgewickelten Projekte und Programme und nach der Feststellung des Mittelabflusses. Die Europäische Union wird zu der bei dem Weltwirtschaftsgipfel

in Köln beschlossenen Umschuldungsinitiative der G7 durch eine Mrd. Euro aus bislang nicht ausgeschöpften Mitteln des laufenden Europäischen Entwicklungsfonds beitragen.

Handelsabkommen und Vereinbarungen über die Zuwanderung mit den AKP-Staaten

Die Forderung, Freihandelsabkommen mit Entwicklungsländern abzuschließen und damit die bislang vereinbarten einseitigen Zollpräferenzen aufzuheben, wird zeitverzögert erfüllt. AKP-Staaten und Europäische Union werden für höchstens acht Jahre eine Sonderregelung (Waiver) für den Fortbestand der einseitigen Präferenzen bei der Welthandelsorganisation (WTO) beantragen. In dieser Zeit sind handelsfördernde Maßnahmen und die Förderung der Privatwirtschaft sowie Struktur- und Anpassungsprogramme in den AKP-Staaten in Zusammenarbeit mit der Europäischen Union vorgesehen. Frühestens nach dem Jahr 2003 und spätestens nach dem Jahr 2007 wird die Europäische Union die Märkte allen Entwicklungsländern zu gleichen Bedingungen öffnen.

Die Stabilisierung der Exporterlöse wird eingefügt in die Nationalen Indikativprogramme und soll dort als Teil der Maßnahmen zur strukturellen Anpassung weitergeführt werden. Die Regeln für Inanspruchnahme derartiger Mittel werden gelockert. Die Europäische Union sagt zu, den Rechtsstatus legal zugewanderter Personen aus den AKP-Staaten in der Europäischen Union zu verbessern. Illegale Zuwanderer sollen im Rahmen internationaler Rechtsakte bei Wahrung des Grundsatzes der Freiwilligkeit in die AKP-Staaten zurückgesandt werden, und diese Länder stellen dafür eine Unterstützung der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf bilateraler Ebene in Aussicht. Das jetzt vereinbarte Vertragswerk gilt für mehr als zwei Drittel aller Entwicklungsländer, und die mit den AKP-Staaten kodifizierte Zusammenarbeit ist immer auch ein Muster für die Kooperation der Europäischen Union mit anderen Entwicklungsländern, mit denen in der Regel Rahmenvereinbarungen getroffen wurden und werden. Für die Entwicklungsländer außerhalb des Kreises der AKP-Staaten ist zudem bedeutsam, dass das jetzt vereinbarte Abkommen die unterschiedliche Handelspolitik gegenüber den Entwicklungsländern spätestens vom Jahr 2007 an beseitigt.

Europäische Defizite: Bananenregelung und das Abkommen mit Südafrika

Aus der Sicht der lateinamerikanischen, Bananen exportierenden Länder wird die Kooperation mit der Europäischen Union nach wie vor durch den Streit über die Regelung der Einfuhren dieser Erzeugnisse in die Europäische Union stark beeinträchtigt. Die ecuadorianische Regierung hat Mitte 1999 den ihr durch die Bananenregelung entstandenen Schaden auf fast 200 Mio. Euro beziffert und einen Ausgleich von der Europäischen Union verlangt. Wenn auch die anderen lateinamerikanischen Bananen exportierenden Länder nicht so weit gehen, gleichartige Forderungen zu erheben, so sind sie sich doch einig, die jetzige Regelung sobald wie möglich zu ändern. Der Konflikt wird dadurch verschärft, dass die Produzenten

in den afrikanischen Ländern den erworbenen Besitzstand erhalten wollen. Die Mitgliedsländer der Europäischen Union verfolgen unterschiedliche Vorstellungen, wie sich im Berichtsjahr erneut zeigte.² Mit großer Mühe einigte sich die Europäische Union Mitte 1999 auf einen Vorschlag für eine Zweistufenlösung: Den Bananen exportierenden lateinamerikanischen Ländern wird für eine Übergangsphase von der Europäischen Union angeboten, einen unveränderten Marktanteil in Europa in Höhe von 2.553 Mio. Tonnen freizuhalten und wie bisher einen Einfuhrzoll von 75 USD je Tonne zu erheben. Die bisher ausschließlich den afrikanischen und karibischen Exporteuren zugestandene Quote von rund 850 Mio. Tonnen soll aber – und dies ist neu – für alle Anbieter freigegeben werden mit der Maßgabe, dass für Lieferungen, die nicht aus Afrika oder der Karibik kommen, ein Zoll von 275 USD je Tonne entrichtet wird. Lieferanten aus karibischen und afrikanischen Ländern würden weiterhin von der Erhebung des Zolls befreit. Nach dem Jahr 2006 sollen die Quoten aufgehoben und ein einheitlicher Zoll für alle Einfuhren festgesetzt werden.³ Bis zum Jahre 2006 wird das „Windhundverfahren“ angewendet, um Lizenzen für die Einfuhren im Rahmen der ersten Quote zu verteilen. Ein „strike-price-auction“-Verfahren wird bis 2006 für die Zuteilung der Lizenzen in der zweiten Quote gelten.⁴ Die Verhandlungen über diesen Vorschlag wurden wegen des Wechsels in der Kommission zunächst zurückgestellt. Die ersten Reaktionen aus den betroffenen Entwicklungsländern lassen nicht den Eindruck aufkommen, als ob der Konflikt schnell bereinigt werden könnte.⁵

Vergleichsweise lange Zeit benötigten die Republik Südafrika und die Europäische Union, ein schon seit längerem in wesentlichen Punkten unterschriftsreifes Freihandelsabkommen unter Dach und Fach zu bringen.⁶ Zuletzt hatten die Mittelmeerländer das Ergebnis infrage gestellt, weil Südafrika darauf bestand, in Europa geschützte Produktbezeichnungen wie „Grappa“ erst nach einer Übergangsperiode von zwölf Jahren anzuerkennen.⁷ Nach langem Zögern gab die südafrikanische Regierung nach und sagte zu, diese Namen für Erzeugnisse sofort als schutzwürdig anzuerkennen. Damit war der Weg frei, zu Beginn des Jahres 2000 die Vereinbarung abzuschließen.⁸

Perspektiven für die Zusammenarbeit

Die Bilanz der Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und den Entwicklungsländern zeigt ein uneinheitliches Bild: Die Bemühungen um einen Vertragsabschluss mit den AKP-Staaten liefen trotz der Wahlen zum Europäischen Parlament und trotz der Neubestellung der Kommission weiter. Dort ist seit September 1999 Poul Nielson (Dänemark) zuständig für die Entwicklungspolitik. Den Vorsitz im Ausschuss Entwicklung und Zusammenarbeit im Europäischen Parlament hat Joaquim Miranda aus Portugal übernommen. Die Europäische Union und die AKP-Staaten verband das gemeinsame Interesse, die Zusammenarbeit fortzusetzen.⁹ Für die Europäische Union sollte der Abschluss der Verhandlungen als Beweis dafür dienen, dass im Zeichen der Osterweiterung und der Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion Verpflichtungen gegenüber den Entwicklungs-

ländern eingehalten werden. Beide Seiten waren schließlich bereit notwendigen Anpassungen der Zusammenarbeit zuzustimmen.

Es bleibt zu hoffen, dass der unveränderte Streit über die Marktordnung für Bananen und die langwierigen Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und Südafrika nicht als Modelle für künftige Freihandelsabkommen verstanden werden. Echte Partnerschaft verlangt von der Europäischen Union, Kohärenz der Politiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten gegenüber den Entwicklungsländern herzustellen und die Märkte zu öffnen.¹⁰

Anmerkungen

- 1 The Cotonou-Agreement, <http://www.europa.eu.int/comm/development/cotonou/agreement>
- 2 Vgl. EU-Staaten streiten über Bananen, in: Handelsblatt v. 16.6.1999.
- 3 Vgl. Europas Bananenquoten sollen erst 2006 fallen, in: Handelsblatt v. 11.11.1999.
- 4 Vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Veränderung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen, KOM (1999) 582 endg. v. 10.11.1999. (Der strike-Preis gibt den Basiswert an, zu dem Bananen ge- und verkauft werden.)
- 5 Vgl. Scherpenberg, Jens van, Die transatlantische Bananenkontroverse – ein Streit um die Zukunft der Welthandelsordnung, SWP aktuell, Nummer 32, Januar 1999.
- 6 Vgl. Rojahn, Anke und Röhm, Thomas, Das Freihandelsabkommen EU-Südafrika: Testfall für eine neue Lomé-Politik der EU? in: ifo-schnelldienst, 15. März (1999), S. 18-25.
- 7 Vgl. Rebellion threat to S Africa deal, in: Financial Times v. 21.12.1999.
- 8 Vgl. Brussels wins victory on spirits labelling, in: Financial Times v. 17.2.2000.
- 9 Vgl. Deus Pinheiro, João, A New Approach to the EU-ACP Partnership, in: Wolf, Susanna (ed.), The Future of EU-ACP Relations, Development Economics and Policy, edited by Franz Heidhues and Joachim von Braun, Band 13, Frankfurt am Main u.a. 1999, S. 11-18.
- 10 Vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Komplementarität der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, KOM (1999) 218 endg. v. 6.5.1999.

Weiterführende Literatur

- Lambrechts, Kato (ed.), A Post-Lomé Convention Trade Regime: Introducing Reciprocity in the Trade Relations between the EU and SADC, Published jointly by the Institute for Global Dialogue and Trade and Industrial Policy Secretariat IGD Occasional Paper No. 21, Braamfontein 1999.
- Mahncke, Dieter, Kesbonchoo-Mead, Kullada, Vajrasthira, Prathoomporn, Hrbek, Rudolf, ASEAN and the EU in the International Environment. Asia-Europe Studies Series, Volume 4, Baden-Baden 1999.
- Pattagulan, Gina, The European Union in Southeast Asia: Trends, Shifts, and Issues, in: Panorama: Insights into Southeast Asian and European Affairs, September 1999, S. 43-66.
- Sauer, Walter (Hrsg.), EU SADC, The Vienna Conference. European – Southern African Cooperation in a Globalising World. The Contribution of Parliamentarians and Non-Governmental Organizations, Conference Report, Vienna 1999.
- Wiemann, Jürgen, Ein neuer Anlauf zu einer europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Analysen und Stellungnahmen, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 3/1999, Berlin 1999.
- Wolf, Susanna, Die handelspolitische Zusammenarbeit als Hindernis oder Schub für die Integration der AKP-Staaten in die Weltwirtschaft?, in: Journal für Entwicklungspolitik, 3/1999, S. 293-308.