Entwicklungspolitik

OTTO SCHMUCK

Das Jahr 1987 war in der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft ein Jahr der Konsolidierung. Die Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten wurde entsprechend den Zielen des am 1. Mai 1986 in Kraft getretenen dritten Lomé-Abkommens fortgesetzt[1]. Gleichzeitig wurden auf verschiedenen Ebenen bereits erste Vorüberlegungen für einen Nachfolgevertrag angestellt. Bei der weltweiten Entwicklungspolitik stand im Berichtsjahr die Zusammenarbeit mit Mittelamerika und mit der Golfregion im Vordergrund. Die EG war – zusammen mit den Mitgliedstaaten – an verschiedenen weltweiten Nord-Süd-Verhandlungen beteiligt, ohne deren Ergebnisse maßgeblich beeinflussen zu können. Zunehmend mehr wendet sich das Interesse der Gemeinschaftsorgane dem Verschuldungsproblem der Entwicklungsländer zu.

Zur Sensibilisierung der europäischen Öffentlichkeit für Nord-Süd-Fragen fand 1987/88 mit Unterstützung der EG eine Nord-Süd-Kampagne des Europarats statt. Unter der Schirmherrschaft des spanischen Königs Juan Carlos wurden dabei sieben Problembereiche in den Mittelpunkt gestellt: Handel, Verschuldungs- und Finanzierungsfragen, Landwirtschaft, natürliche Ressourcen und Umwelt, Beschäftigung, sozio-kulturelle Beziehungen und Entwicklungshilfe[2].

Herausragende Ereignisse 1987

- Das bereits im Jahr 1983 unterzeichnete Kooperationsabkommen mit den Ländern der Andengruppe trat am 1. Februar in Kraft[3].
- Vom 2.–6. Februar fand in Arusha/Tansania die erste der beiden jährlichen Tagungen der Paritätischen Versammlung AKP-EWG statt[4]. Hauptdiskussionsthemen waren die Rolle der Frau im Entwicklungsprozeß, die Verschuldungsproblematik sowie einmal mehr Südafrika[5].
- Das Europäische Parlament nahm in seiner Februar-Sitzung nach einer ausführlichen Debatte, die unter dem Motto „Nord/Süd: Eine Zukunft oder keine Zukunft" stand, zehn Entschließungen zur gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik an[6].
- Bei der Jahrestagung des AKP-EWG-Ministerrates am 14. und 15. Mai in Brüssel wurde vorrangig über die Modalitäten des Beitritts Spaniens und Portugals zu Lomé III beraten[7]. Ähnlich wie beim Beitritt zur EG selbst wurde auch für das Lomé-Abkommen in wesentlichen Bereichen eine siebenjährige Übergangsperiode vereinbart.

- Der Rat der für Entwicklungsfragen zuständigen Minister befaßte sich bei seiner Tagung vom 21. Mai neben der Verschuldungsproblematik und Umweltfragen auch mit der Bekämpfung von Aids in Entwicklungsländern sowie mit der entwicklungspolitischen Öffentlichkeitsarbeit der Gemeinschaft[8].
- Die vom 8. Juli bis zum 3. August in Genf tagende Welthandelskonferenz UNCTAD VII wurde von Beobachtern zumeist als Erfolg gewertet[9]. Die gemeinsame Position von EG und Mitgliedstaaten zu zentralen Fragen der Konferenz, vor allem zur Verschuldungsproblematik und zum Gemeinsamen Rohstoff-Fonds, trug nicht unwesentlich zu deren Gelingen bei.
- Die zweite Jahrestagung der Paritätischen Versammlung AKP-EWG fand vom 28. September bis zum 1. Oktober in Lissabon statt. In dem dort beratenen Gesamtbericht für das zurückliegende Jahr stand die regionale Zusammenarbeit in den AKP-Staaten im Vordergrund[10].
- Nach längeren Vorgesprächen wurden am 7. Dezember Verhandlungen über ein Kooperationsabkommen der Gemeinschaft mit den Mitgliedern des Kooperationsrates der Golfstaaten aufgenommen[11].

Die Zusammenarbeit im Rahmen von Lomé III

Die Programmierung der Mittel für Lomé III wurde 1987 abgeschlossen. Die Analyse der 1987 ergangenen Finanzierungsbeschlüsse zugunsten der AKP-Staaten zeigt zum einen gegenüber den Vorjahren eine deutliche Steigerung des Mittelabflusses, zum anderen eine stärkere Berücksichtigung von Projekten im Bereich der Agrarproduktion. Mehr als ein Drittel der bereitgestellten Mittel (705,2 von 2069,4 Mio. ECU) gehen in diesen im dritten Lomé-Abkommen besonders herausgehobenen Bereich[12].

Aufgrund der weiterhin wenig stabilen Rohstoffpreise gingen 1986 insgesamt 70 Anträge zur Kompensation von Ausfuhrerlösen aus dem STABEX-System bei der Kommission ein. Wegen der aus formalen Gründen erfolgten Zurückweisung von 28 Anträgen konnten die verbliebenen 42 Anträge mit einem Gesamtbetrag von 278,5 Mio. ECU positiv entschieden werden[13]. Damit wurde bereits zum zweiten Mal in Folge die vorgesehene STABEX-Jahrestranche von etwa 185 Mio. ECU deutlich überschritten. Auch 1987 überstiegen die Anträge für STABEXS-Transfers wieder bei weitem die zur Verfügung stehenden Mittel. Doch trotz derartiger Finanzprobleme hat sich gerade in diesen im Rohstoffbereich recht turbulenten Jahren der begrenzte Versicherungscharakter des STABEX-Systems erneut bewährt. Im März 1987 legte die Kommission dem Rat eine Bilanz aller STABEX-Transfers in Höhe von 1059,2 Mio. ECU in den ersten zehn Anwendungsjahren vor. Die Tabelle auf Seite 242 zeigt die Hauptnutznießer des Systems in diesem Zeitraum im Überblick.

Bei den Tagungen der Paritätischen Organe AKP-EWG standen 1987 die Modalitäten des Beitritts von Spanien und Portugal zum Lomé-Abkommen, die Verschuldungsproblematik der AKP-Staaten, die von der Gemeinschaft vorgese-

Tabelle: Die 20 Hauptnutznießer des STABEX-Systems im Anwendungszeitraum 1975–1984

Land	Anzahl der Transfers	Beträge in Mio ECU
Senegal	5	155,7
Elfenbeinküste	3	108,4
Ghana	3	90,6
Sudan	8	82,5
Papua-Neuguinea	7	50,7
Kenia	2	44,7
Tansania	10	41,6
Mauretanien	2	37,0
Kamerun	4	33,7
Togo	6	32,5
Äthiopien	6	25,7
Gambia	11	25,7
Benin	19	25,0
Niger	6	22,7
Swasiland	5	21,4
Uganda	8	20,6
Mali	8	20,5
Sierra Leone	7	18,3
Madagaskar	6	15,7
Burundi	4	15,3

Quelle: Kommission der EG nach Agence Europe No. 4516, S. 15

hene Besteuerung von Ölen und Fetten, sowie die Lage im Südlichen Afrika im Vordergrund.

Erste Vorüberlegungen zu Lomé IV

In verschiedenen Gremien wurden in der Mitte der Laufzeit von Lomé III bereits erste Vorüberlegungen für ein Nachfolgeabkommen angestellt[14]. Dabei wurde deutlich, daß die Chancen für weitreichende Veränderungen gering sind. Folgende Aspekte werden jedoch als lösungsbedürftig angesehen:

- Im Hinblick auf die Laufzeit des neuen Abkommens wird ein unbefristetes Abkommen – zumindest jedoch eine längere Laufzeit von zehn Jahren – vorgeschlagen. Dadurch müßten nur noch bestimmte Protokolle in festgelegten Zeitabständen erneuert werden. Dies würde die EG/AKP-Zusammenarbeit auf eine gesicherte langfristige Grundlage stellen, den Partnern jedoch zu-

gleich die Chance nehmen, wie bisher in fünfjährigem Rhythmus Grundsatzdiskussionen über aktuelle Probleme zu führen.

- Die AKP-Staaten fordern die Aufnahme eines neuen Kapitels zur Verschuldungsproblematik. Obwohl diese Länder nicht in gleichem Ausmaß verschuldet sind wie etwa die Staaten Lateinamerikas, belegen Statistiken des IWF und der Weltbank, daß die Schulden der Staaten im südlich der Sahara gelegenen Teil Afrikas dramatisch ansteigen[15].
- Von EG-Repräsentanten wurde auch die Forderung nach einer noch deutlicheren Verankerung der Menschenrechte in einem neuen Lomé-Vertrag angekündigt.
- Von den AKP-Staaten werden darüber hinaus in einem vierten Lomé-Vertrag weitere Erleichterungen im Handel mit Agrarprodukten und größere finanzielle Zugeständnisse der EG gefordert.

Insgesamt sind wenig dramatische Verhandlungen zu erwarten, da beide Seiten – trotz der weitreichenden Ernüchterung über die wenig zufriedenstellenden Ergebnisse der Zusammenarbeit – an einer Fortführung der Kooperation interessiert sind und die Erfahrungen mit Lomé III erst noch ausgewertet werden müssen. Abzuwarten bleibt auch, ob dem Beitrittsbegehren Haitis und der Dominikanischen Republik zum Lomé-Abkommen stattgegeben wird.

Die Mittelmeerpolitik

Die Gemeinschaft hat mit allen südlichen Mittelmeeranrainerstaaten – außer Libyen und Albanien – Assoziierungsabkommen geschlossen, die neben weitreichenden Handelsvorteilen auch Finanzhilfen vorsehen[16]. 1987 wurden zu diesen Abkommen Protokolle zur Berücksichtigung der zweiten EG-Erweiterung sowie zur Erneuerung der ausgelaufenen zweiten Finanzprotokolle ausgehandelt. Diese dritten Finanzprotokolle sehen für eine fünfjährige Laufzeit Zuschüsse aus Haushaltsmitteln in Höhe von 615 Mio. ECU und Darlehen der EIB über 1003 Mio. ECU vor[17].

Erstmals mußte das Europäische Parlament – entsprechend den neuen Regelungen der Einheitlichen Europäischen Akte[18] – diesen Protokollen zu den Assoziierungsverträgen seine Zustimmung geben. Dieses Ratifizierungsverfahren verlief im Falle Israels keineswegs reibungslos. Denn im März 1988 verweigerte das Parlament den Vereinbarungen mit diesem Land wegen dessen Politik in den besetzten palästinensischen Gebieten – zumindest vorläufig – seine Zustimmung[19]. Die damit verbundene Blockierung der Finanzhilfe an Israel zeigt den gewachsenen Einfluß des Europäischen Parlaments auf die Außen- und Entwicklungspolitik der Gemeinschaft. Das große Interesse der Mittelmeerstaaten an einer möglichst engen Beziehung zur EG wurde auch an einem am 8. Juli 1987 offiziell eingereichten Beitrittsantrag Marokkos zur EG erkennbar. Der amtierende Ratspräsident lehnte diesen Antrag jedoch am 1. Oktober 1987 im Namen der Gemeinschaft ab und antwortete ausweichend mit einem Angebot zu einer intensivierten Kooperation[20].

Die weltweite Entwicklungskooperation

Die EG-Finanzhilfe für die nichtassoziierten Entwicklungsländer in Asien und Lateinamerika hat sich von 20 Mio. ECU im Jahre 1976 auf 280 Mio. ECU in 1986 stark erhöht. Insgesamt wurden nach Kommissionsangaben in diesem Zeitraum Finanzmittel in Höhe von 1752 Mio. ECU bereitgestellt[21]. Für 1987 standen 284 Mio. ECU für Zahlungen bereit, die – trotz des Drängens Spaniens und des Europäischen Parlaments auf eine stärkere Berücksichtigung der lateinamerikanischen Länder – erneut zu 75 Prozent für Asien und zu 25 Prozent für Lateinamerika zur Verfügung gestellt wurden. Allerdings verfügt die Kommission über eine Marge von zehn Prozent, die vor allem Mittelamerika zugute kommt.

1987 wurden erstmals Mittel zur Stabilisierung von Exporterlösen an am wenigsten entwickelte Staaten in Asien und Lateinamerika vergeben. Bangladesch, Nepal und die Republik Jemen erhielten insgesamt Transfers in Höhe von 6,2 Mio. ECU[22].

1987 wurden auch die Beziehungen zu Lateinamerika weiter intensiviert. EG und Mitgliedstaaten einigten sich am 22. Juni auf ein gemeinsames Vorgehen gegenüber dieser Region[23]. Demnach sollen nationale und europäische Maßnahmen in den Bereichen Entwicklungshilfe, Unterstützung der regionalen Integration, Absatzförderung, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit sowie industrielle Kooperation verstärkt harmonisiert und koordiniert werden. Bei der VIII. Interparlamentarischen Konferenz EG–Lateinamerika, die vom 21.–25. Juni in Lissabon stattfand, lag des Hauptinteresse erneut bei Wirtschaftsfragen sowie dem Verschuldungsproblem.

Am 1. Februar 1987 trat das bereits 1983 unterzeichnete Kooperationsabkommen der EG mit den Andenpaktstaaten[24] in Kraft, einen Monat später folgte das Abkommen mit den fünf Ländern des zentralamerikanischen Gemeinsamen Marktes sowie Panama[25].

Die Zusammenarbeit der EG mit den arabischen und asiatischen Ländern setzte die Bemühungen der Vorjahre fort. Seit Dezember 1987 verhandelt die Gemeinschaft mit den Ländern des Kooperationsrates der Golfstaaten über ein Kooperationsabkommen. In mehreren Gesprächsforen wurden die Beschlüsse der 6. Ministertagung EG–ASEAN vom Oktober 1986 in Jakarta intensiv diskutiert.

Eine konstruktive Rolle spielte die Gemeinschaft bei der 7. UNCTAD-Konferenz im Juli 1987 in Genf. In der Schlußakte wird auf die gegenseitige Abhängigkeit von Industrie- und Entwicklungsländern sowie auf die Notwendigkeit gemeinsamer, abgestimmter Aktivitäten besonders hingewiesen. Von der Kommission wurde positiv vermerkt, daß die Entwicklungsländer die Bedeutung des Marktes sowie die Notwendigkeit einer besseren Funktionsweise ihres öffentlichen Sektors betont hätten[26]. Das Europäische Parlament unterstrich in einem Bericht des entwicklungspolitischen Ausschusses den in der Schlußakte anerkannten Zusammenhang zwischen dem Schuldenproblem und externen Faktoren wie Rohstoffpreisverfall und Protektionismus. Nord und Süd müßten in einer

aufeinander abgestimmten Weise die erforderlichen Anpassungsmaßnahmen durchführen. Verstärkte Anstrengungen müßten zudem zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder getroffen werden[27].

Der Dauerkonflikt zwischen Agrar- und Entwicklungspolitik

Die Diskussion um die negativen Auswirkungen der EG-Agrarpolitik für die Dritte Welt wurde 1987 erneut intensiviert. Wie bereits in den Vorjahren wurde von Mitgliedern der deutschen Bundesregierung – ohne erkennbare Auswirkungen – eine systematischere Abstimmung der Entwicklungszusammenarbeit mit anderen EG-Politikbereichen gefordert[28]. Heftige Diskussionen haben sich auch an der Zweckmäßigkeit und der Qualität der EG-Nahrungsmittelhilfe entzündet[29]. Während Kommissionsvertreter und Abgeordnete des Europäischen Parlaments die entwicklungspolitische Ausrichtung der Nahrungsmittelhilfe unterstreichen und auf die erfolgten Reformen der EG-Agrarpolitik verweisen[30], sehen entwicklungspolitische Initiativgruppen und einzelne Verbände nach wie vor einen direkten Zusammenhang zwischen europäischen Agrarüberschüssen und dem Hunger in der Dritten Welt[31]. Durch ihre wenig überzeugende Agrarpolitik erleide die EG – nicht nur in der Dritten Welt – einen erheblichen Verlust an Glaubwürdigkeit.

Ausblick

Im Juli 1987 trat mit der Einheitlichen Europäischen Akte die erste größere Reform der EG-Verträge in Kraft[32]. Die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft war – trotz zaghafter Vorstöße der niederländischen und der dänischen Regierungen[33] – bei dieser Neuerung nicht direkt einbezogen. Angesichts des erreichten hohen Integrationsstandes erscheint die Zurückhaltung der Regierungen der Mitgliedstaaten gegenüber einer deutlichen Formulierung der EG-Kompetenzen in diesem Politikbereich wenig verständlich.

Meinungsumfragen im Auftrag der EG-Kommission belegen eine große Aufgeschlossenheit der europäischen Bevölkerung für entwicklungspolitische Fragen: 89 Prozent der EG-Bürger unterstützten im Oktober/November 1987 europäische Hilfeleistungen an die Dritte Welt. Nur acht Prozent sprachen sich dagegen aus[34]. Somit ist in der Bevölkerung eine große Bereitschaft zur Unterstützung einer weniger stark an den Eigeninteressen orientierten Nord-Süd-Politik der Gemeinschaft gegeben. Doch deutet gegenwärtig wenig auf ein größeres Engagement der Gemeinschaft in diesem Politikbereich hin.

Anmerkungen

1 Der Inhalt von Lomé III ist dargestellt im Jahrbuch der Europäischen Integration 1984, S. 225–227; der Abkommenstext ist ebendort in Auszügen abgedruckt als Dokument Nr. 6, S. 437–442.

2 Die Eröffnungszeremonie dieser Kampagne fand am 16. November 1987 in Madrid statt; die Debatte der Parlamentarischen Versammlung des Europarats sowie die Berichte hierzu sind dokumentiert in: Council of Eu-

rope: European Public Campaign on North South Interdependence and Solidarity, Compendium. Strasbourg 1988; vgl. auch Link, Georg: Der Europarat, in diesem Band.

3 ABl. der EG, L 153 v. 8. 6. 1983.

4 Bulletin der EG, 2/87, Ziff. 2.2.36.

5 Das Thema Südafrika war auch bei den vorausgehenden Tagungen regelmäßig ein zentrales Thema der Tagungen gewesen, vgl. u. a. Jahrbuch der Europäischen Integration 1983, S. 217.

6 Siehe ABl. der EG, C 76 v. 23. 3. 1987.

7 Siehe Bulletin der EG, 5/87, Ziff. 2.2.38.

8 Bulletin der EG, 5/87, Ziff. 2.2.26.

9 Siehe Bulletin der EG 6/87, Ziff. 2.2.32 sowie ebd., 7–8/87, Ziff. 2.2.38.

10 Berichterstatter war H. Hambayi aus Sambia, siehe Bulletin der EG, 9./87, Ziff. 2.2.41. sowie The Courier, Nr. 106, S. I–III.

11 21. Gesamtbericht der EG 1987, Ziff. 796.

12 21. Gesamtbericht der EG, S. 359, Tabelle 19.

13 Ebd. S. 355.

14 Siehe hierzu u. a. den Bericht des Abg. Bersani im Namen des entwicklungspolitischen Ausschusses des Europäischen Parlaments, Sitzungsdokumente des Europäischen Parlaments, Dok. A2-49/88 vom 27. 4. 1988; Schumann, Andreas von: Auf dem Weg zu Lomé IV, Interviews mit dem deutschen Minister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Hans Klein und dem AKP-Generalsekretär Edwin Carrington, in: EPI/Entwicklungspolitische Informationen, Nr. 3/88, S. 1 und 5–9.

15 Für Einzelheiten siehe BMZ (Hrsg.): Siebenter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Bonn 1988, S. 18 f.

16 Zu den Zielen und Instrumenten der EG-Mittelmeerpolitik siehe Puhl, Detlef: Die Mittelmeerpolitik der EG. Strukturschwächen des EG-Systems bei der Verwirklichung des Globalkonzepts. Kehl u. a. 1983.

17 21. Gesamtbericht der EG 1987, Ziff. 789.

18 Vgl. den geänderten Art. 238 EWG-Vertrag.

19 Siehe VWD Europa vom 9. 3. 1988, S. 2.

20 21. Gesamtbericht der EG 1987, Ziff. 794.

21 Angaben nach VWD Europa vom 30. 11. 1987, S. 10.

22 21. Gesamtbericht der EG 1987, Ziff. 861.

23 Bulletin der EG 6-1987, Ziff. 2.2.23. und 3.5.1.; siehe auch im Jahrbuch der Europäischen Integration 1986/87, S. 235.

24 ABl. der EG, L 153 v. 8. 6. 1983.

25 ABl. der EG, L 172 v. 30. 6. 1986.

26 21. Gesamtbericht der EG 1987, Ziff. 823.

27 Sitzungsdokumente des Europäischen Parlaments, Dok. A2-179/87 vom 22. Oktober 1987.

28 Siehe das Interview mit dem Parlamentarischen Staatssekretär v. Köhler, in EPI/Entwicklungspolitische Informationen 2/88, S. 3 sowie ders.: Die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft, in: Europa-Archiv 24 (1987), S. 709–714.

29 Siehe den Sonderbericht Nr. 1/87 des Europäischen Rechnungshofs zur Qualität der Nahrungsmittelhilfe, in: ABL. der EG, C 219/87 sowie den Parlamentsbericht hierzu, in: Sitzungsdokumente des Europäischen Parlaments, Dok. A2-303/87 v. 22. 2. 1988.

30 Vgl. Frisch, Dieter: Klare Trennung zwischen EG-Agrar- und Entwicklungspolitik, in: EPI/Entwicklungspolitische Informationen, 1/88, S. 4 sowie Bocklet, Reinhold: Die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft und die Dritte Welt, in: Europa als Auftrag, Schriftenreihe der EVP-Fraktion im EP, März 1988.

31 Siehe z. B.: BUKO Agrokoordination (Hrsg.): Wer Hunger pflanzt und Überschuß erntet, Beiträge zu einer entwicklungspolitischen Kritik der EG-Agrarpolitik, Hamburg 1987, sowie VWD Europa v. 12. 8. 1986, S. 6.

32 Die Einheitliche Europäische Akte ist abgedruckt als Dokument Nr. 7 im Jahrbuch der Europäischen Integration 1985, S. 431–452.

33 Vgl. hierzu eingehender: Jahrbuch der Europäischen Integration 1985, S. 229.

34 Kommission der EG (Hrsg.), Eurobarometer Nr. 28, Brüssel, Dezember 1987, Tabelle A 17.

Weiterführende Literatur

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Hrsg.): Lomé III (Materialien Nr. 75). Bonn 1986.

BUKO Agrokoordination (Hrsg.): Wer Hunger pflanzt und Überschuß erntet. Beiträge zur einer entwicklungspolitischen Kritik der EG-

Agrarpolitik. Hamburg 1987.

Cosgrove, Carol und Joseph Jamar (Hrsg.): The European Community's Development Policy: The Strategies Ahead. Brügge 1986.

Focke, Katharina: Das Dritte Abkommen von Lomé. Fortschritte mit Fragezeichen, in: Integration 4 (1985), S. 143–147.

Gerth-Wellmann, Hella: Die Lomé-Politik der Europäischen Gemeinschaft. Entstehungsbedingungen, Ergebnisse und Perspektiven. München u. a. 1984.

Kampfmeyer, Thomas: Die Verschuldungskrise der Entwicklungsländer (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik). Berlin 1987.

Köhler, Volkmar: Die Entwicklungspolitik, der Europäischen Gemeinschaft, in: Europa-Archiv 24 (1987), S. 709–714.

Meyer zu Natrup, Friedhelm B.: Die handels- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft mit Schwarzafrika, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu „Das Parlament" B 7–8 (1988), S. 43–53.

Pisani, Edgard: La Main et l'Outil, Le développement du Tiers Monde et l'Europe. Paris 1984.