

G 4511 E

Libertal

Heft 11

22. Jahrgang

November 1979

Beiträge zur Entwicklung einer freiheitlichen Ordnung

HANS-DIETRICH GENSCHER/HANNO KÜHNERT/ROLF ZUNDEL

Karl-Hermann-Flach-Preis

PETER MENKE-GLÜCKERT

Worauf es ankommt

HANS-PETER SCHNEIDER

Der Rechtsstaat zwischen Freiheit und Sicherheit

KLAUS VON DER ROPP

Divergenzen und Konvergenzen zu Lomé II

Divergenzen und Konvergenzen zu Lomé II

Klaus von der Ropp

1. Aspekte der gemeinsamen westeuropäischen Entwicklungspolitik

Nach Abschluß einer etwa einjährigen, an Krisen nicht armen Verhandlungsrunde wird es Anfang November 1979 doch gelingen, in der togoischen Hauptstadt die nach dem Ort der Unterzeichnung benannte Konvention von Lomé (II) unter Dach und Fach zu bringen. Sie wird dann voraussichtlich Anfang März nächsten Jahres in Kraft treten und an frühere Verträge ähnlichen Inhalts, die gleichfalls für eine Laufzeit von jeweils fünf Jahren abgeschlossen worden waren, nämlich die Konventionen von Yaoundé I und II sowie Lomé I anknüpfen. Vertragspartner sind neben der EWG nunmehr nicht weniger als 42 Länder im subsaharischen Afrika, neun Staaten der Karibik sowie sieben des südwestlichen Pazifiks, d. s. die mittlerweile 58 AKP-Staaten.

Es hat den Anschein, als könnte darüber hinaus das Bemühen der Westeuropäer erfolgreich sein, auch die Volksrepubliken Angola und Mozambique in dieses bedeutende Vertragswerk zur handelspolitischen, finanziellen, technischen, industriellen und landwirtschaftlichen Zusammenarbeit der EWG mit dem Gros der am wenigsten entwickelten Länder der Erde einzubinden. So war schon als großer Erfolg anzusehen, daß diese beiden Staaten nach ihrer Mitte der 70er Jahre erfolgten gewaltsamen Loslösung von dem doch von seiten der EG in seinen Kolonialkriegen unterstützten Portugal von Anfang an als Beobachter an den Verhandlungen über Lomé II teilnahmen. Und dies obwohl, wie hinreichend bekannt, sich beide Staaten zur Erhaltung ihrer prekären inneren Stabilität bislang sehr weitgehend auf die nicht immer selbstlose Hilfe der UdSSR, der DDR und vor allem Kubas stützen müssen und auch tatsächlich stützen.

Lomé II ist im Zusammenhang mit der inzwischen recht großen Zahl bereits abgeschlossener oder in absehbarer Zeit abzuschließender Kooperationsabkommen der Europäischen Gemeinschaften mit weiteren Staaten der Dritten Welt zu sehen. Von besonderem Interesse waren hier immer die Verträge mit den Mittelmeerstaaten sowie, von Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher besonders gefördert, die demnächst in vertragliche Absprachen zu kleidende Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten der lockeren *Association of South East Asian States* (ASEAN), d. s. Thailand, Singapur, Malaysia, Indonesien und die Philippinen. ¹⁾ Auch ist Lomé II

1) Zu diesem heute noch sehr viel stärker politisch als ökonomisch ausgerichteten Bündnis s. Laurence D. Stifel »ASEAN Cooperation and Economic Growth in S. E. Asia« in Asia

im Kontext jener Einrichtungen zu sehen, die der Gesamtheit der Entwicklungsländer von Brüssel eingeräumt wurden: Zu nennen sind hier insbesondere das wichtige Allgemeine System von Zollpräferenzen, Nahrungsmittelhilfe und Sondermaßnahmen in besonderen Notfällen sowie eine gewisse finanzielle und technische Hilfe für Nicht-AKP-Länder.

Vom Volumen der Hilfszusagen, den den hier beteiligten 58 Entwicklungsländern eingeräumten Handelspräferenzen sowie der politischen Relevanz des Abkommens her ragen die Konventionen Lomé I und II allerdings turmhoch über den anderen hier interessierenden Verträgen empor. Ohne jeden Zweifel handelt es sich hier um das Kernstück gemeinsamer westeuropäischer Entwicklungspolitik.

EG-Kommissar Claude Cheysson, der ebenso fähige wie energische Initiator und Motor von Lomé I wie auch Lomé II, hat vor einiger Zeit in einem Interview mit der in Abidjan erscheinenden ivorischen Tageszeitung *Fraternité Matin* (vom 12. Juni 1979) geäußert, die Zusammenarbeit nach Lomé sei ein »*dialogue Nord-Sud en famille*«. Das mag, wie weiter unten zu zeigen sein wird, übertrieben sein. Andererseits hat es nach dem, jedenfalls aus der Sicht der Entwicklungsländer, nahezu vollständigen Fehlschlag von UNCTAD V (Mai 1979/Manila) und der daraus wahrscheinlich resultierenden Verschärfung des internationalen Verteilungskampfes oft den Anschein, als stelle Lomé einen der seltenen Fälle multilateraler und doch fruchtbarer Zusammenarbeit zwischen industrialisierten und unterentwickelten Ländern dar. Und immerhin sind hieran ca. 45 v. H. der Teilnehmerstaaten von UNCTAD V beteiligt.

Eher beiläufig sei vermerkt, daß die früher hin und wieder aufgetauchten Meldungen über eine institutionalisierte Zusammenarbeit von AKP-Staaten wie etwa Jamaica, Guayana, VR Kongo und Äthiopien (des weiteren natürlich Angola und Mozambique) mit dem *Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe* (RGW) oder gar deren bevorstehenden Beitritt zum RGW wohl kaum fundiert waren. Dem RGW und seinen Mitgliedstaaten fehlen eben nicht nur die Erfahrungen in der Dritten Welt, über die die EG vor allem dank der Mitgliedschaft Frankreichs und Großbritanniens in so reichem Maß verfügt. Vielmehr scheinen auch vornehmlich auf Grund ihres entwicklungspolitischen Engagements zugunsten Kubas, der Mongolei und Vietnams die hier zur Verfügung stehenden Mittel der RGW-Staaten weitgehend erschöpft zu sein.²⁾ So kann 1979 wohl davon ausgegangen werden, daß eine wie auch immer geartete Zusammenarbeit mit dem RGW bis auf weiteres selbst für

Pacific Community (Tokyo) 1979. Spring/Summer, S. 113–146. Zur Zusammenarbeit EG/ASEAN s. u. a. EG-Kommission (Hrsg.) »Die Europäische Gemeinschaft und ASEAN« 1979. 2. S. ferner Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Bulletin vom 28. November 1978, S. 1293–1296.

2) Vgl. dazu Siegfried Kupper »Alte Programme für schwierige Aufgaben / Zur 33. Tagung des RGW« in Deutschland Archiv (Köln) 1979 Nr. 8, S. 794–797 (794–795). Zu den Perspektiven des Ost-Süd-Verhältnisses s. den grundlegenden Beitrag von Jürgen Nötzold »Die RGW-Staaten und der Nord-Süd-Dialog« in Außenpolitik vol. 30 Nr. 2 (1979 2. Quartal), S. 192–209.

AKP-Staaten progressiver Ausrichtung keine tragfähige Alternative zur Zusammenarbeit mit Westeuropa im Rahmen der Konvention von Lomé darstellt.

Dennoch scheinen auch die Erfahrungen von UNCTAD V letztlich zu lehren, daß sich der bevorstehende gigantische Verteilungskampf vorrangig im Verhältnis West/Süd, nicht aber zwischen Ost und Süd abspielen wird.

Wie sehr die Forderung der Entwicklungskontinente nach Schaffung einer Neuen Weltwirtschaftsordnung alle West-Süd-Verhandlungen beherrscht, war übrigens auch der Rede zu entnehmen, mit der der damalige Präsident des AKP-Ministerrats und Außenminister von Jamaica, P. J. Patterson, im Juli 1978 die Verhandlungen über Lomé II eröffnete. Nach seinen Worten stellten sich diese Verhandlungen für die AKP-Staaten als ein wichtiger Schritt in Richtung der Realisierung ihrer Vorstellungen von einer radikalen Änderung der bestehenden Weltwirtschaftsordnung dar. Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher hatte sich hingegen in seiner Rede, die er in seiner damaligen Eigenschaft als Präsident des EG-Ministerrats hielt, darauf beschränkt, Lomé I ein Modell partnerschaftlicher Zusammenarbeit zu nennen und dessen Konsolidierung in Lomé II anzukündigen.³⁾ So sollte es nicht verwundern, daß die Verhandlungen über Lomé II nicht frei von oft schwerwiegenden Differenzen waren. Auf Seiten der AKP-Länder taten sich hier vor allem die Delegierten etlicher Staaten der Karibik (insbesondere Jamaicas und Barbados) wie auch Nigerias hervor. Sie trugen nicht ohne Erfolg den aggressiven UNCTAD-Ton in die Brüsseler Verhandlungen. Um so höher ist nach den Fehlschlägen von UNCTAD IV und V wie auch dem Scheitern der Konferenz für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit der noch dazu fast termingerechte Abschluß der Verhandlungen über die Zweite Konvention von Lomé zu veranschlagen.

II. Dialogue Nord-Sud en famille oder EWG-AKP-Konfrontation?

Die Verhandlungen über Lomé II⁴⁾ wurden naturgemäß nur gelegentlich von den hier zuständigen 67 Ministern im Rahmen gemeinsamer Tagungen der EG- und AKP-Ministerräte geführt. In der Regel saßen sich, mit einem entsprechenden Mandat des EG-Ministerrats versehen, die EG-Kommission und, als Sprecher des AKP-Ministerrats fungierend, dessen Präsident gegenüber. Ihnen zur Seite stan-

3) Die Rede H.-D. Genschers ist abgedruckt in Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (Bonn) vom 26. Juli 1978, S. 789–793. S. weiter, unter besonderer Berücksichtigung der Ausführungen P. J. Pattersons, *Le Courier/Communauté Européenne Afrique-Caraïbes-Pacifique* (Brüssel) No. 51 (1978. 9–10), S. I–III. Zu den Vorstellungen der Westeuropäer und der AKP-Länder s. schließlich Manfred Hedrich und Klaus Frhr. von der Ropp »Lomé II im Licht der Erfahrungen mit Lomé I« in *Außenpolitik* vol. 29 Nr. 3 (1978. 3. Quartal), S. 297–312 (300–312).

4) Außer der Neuen Zürcher Zeitung (28. Juli 1978, S. 6; 29. Mai 1979, S. 8; 30. Juni 1979, S. 9 und 3. August 1979, S. 8) berichtete die internationale Presse kaum über die Lomé II-Verhandlungen. S. aber die regelmäßige und sehr informative Berichterstattung in *Vereinigte Wirtschaftsdienste – Europa* (Eschborn), *Europe/Agence Internationale d'Information pour la Presse* (Luxemburg/Brüssel) und *TELEXafrica* (Brüssel).

den, auf seiten der EWG, Angehörige der neun nationalen Regierungen sowie, auf AKP-Seite, das Botschafter-Komitee der AKP-Länder.

Es ist hinreichend bekannt, daß die Vorstellungen auf seiten der AKP-Staaten von der Neugestaltung ihres Verhältnisses zu Westeuropa stark divergierten. So gilt etwa immer noch, daß die Mehrzahl der frankophonen Länder recht konziliant verhandelt. Ein nicht kleiner Teil der anglophonen Staaten hingegen meldete in einer häufig alles andere als diplomatischen Sprache sehr harte Forderungen an. Scharf war häufig die Sprache der Nigerianer, die allerdings außer im Bereich industrieller Zusammenarbeit wie schon aus Lomé I, so auch aus Lomé II wenige Vorteile ziehen werden. Festzuhalten bleibt, daß die Unmutssbezeugungen einzelner AKP-Staaten 1978/79 sehr viel heftiger ausfielen als bei der Aushandlung von Lomé I vor fünf Jahren.

Entsprechend wichtig war und ist, daß die 58 AKP-Länder in Brüssel über eine Stelle verfügen, die sich um eine Koordinierung ihrer divergierenden Vorstellungen bemüht. Angesichts des Umstandes, daß es sich bei Lomé II abermals vorrangig um einen westeuropäisch-afrikanischen Vertrag handelt, hatte die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) hier verschiedentlich initiativ werden wollen. Schließlich gehören 42 der 58 AKP-Staaten wie auch Angola und Mozambique der OAU an. Alle entsprechenden Versuche scheiterten jedoch, wie nicht anders zu erwarten, daran, daß die OAU nach wie vor eine rein politische Organisation ist. Ihr fehlen auf dem Sektor der internationalen Wirtschaftsbeziehungen nicht nur die erforderlichen Experten, sondern auch das nötige Sachwissen. Das mag sich unter dem seit kurzem amtierenden Generalsekretär Edem Kodjo ändern. Noch gibt es hier allerdings kaum mehr als vage Hoffnungen.⁵⁾ Angesichts der abermaligen Abstinenz der OAU, die den jetzigen Lomé-Verhandlungen allerdings wiederum als Beobachter beiwohnte, kam dem seit einigen Jahren in Brüssel bestehenden AKP-Sekretariat unter Leitung des sehr fähigen Maliers Tieoulé Konaté eine hervorragende Bedeutung bei der Koordinierung der Vorstellungen der 58 Entwicklungsländer zu.

Im folgenden wird versucht, die wichtigsten Elemente der neuen, in vielem sehr komplizierten Konvention von Lomé kurz darzustellen und zu bewerten. Dies Vorhaben wird dadurch erschwert, daß bislang der vollständige Text des Vertragswerks noch nicht vorliegt, ja darüber hinaus gewisse Bestandteile des Vertrages noch nicht einmal in allen Einzelheiten ausgehandelt sind. Es läßt sich aber bereits heute konstatieren, daß die zahlreichen bis hin zur Vertragsunterzeichnung fortbestehenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den vertragschließenden Parteien allem Anschein nach dazu geführt haben, daß Lomé II in einigen Passagen nicht von der Präzision sein wird, die Lomé I auszeichnete. M. a. W. bis zum Schluß fortbestehende Divergenzen wurden hier und da dadurch scheinbar gelöst, daß man vage, unterschiedlich interpretierbare Formulierungen in den Vertragstext aufnahm.

5) S. Mahdi Elmandjra »Attention à l'économie« in *jeune Afrique* (Paris) No. 973/29. August 1979, S. 36, 37. Vgl. ferner Alhaji Kromah »Colloquium on Africa's development« in *Africa* (London) No. 91 (1979.3), S. 19–20.

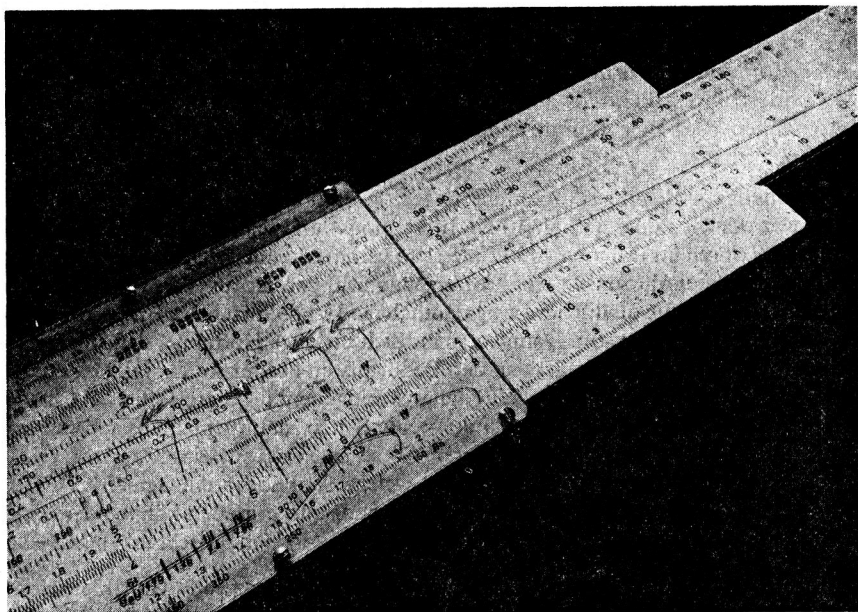
1. Handelsverkehr

Die Bestimmungen über den Handelsverkehr bildeten erwartungsgemäß den Kern der Diskussionen und Verhandlungen über Lomé II. Denn die AKP-Länder sehen in dem ungehinderten Zugang zum größten Industrieländer-Markt für *alle* ihre Produkte geradezu eine Voraussetzung für ein kontinuierliches Wachstum und für eine reibungslose Integration ihrer Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft. Nun ist die Tatsache nicht von der Hand zu weisen, daß sich die auf dem Papier so sehr generös ausnehmenden Handelsprivilegien der AKP-Staaten im EWG-Markt einem ständigen Erosionsprozeß unterliegen. Zwar hat in der Zeit von 1970 bis 1976 eine Verdoppelung der AKP-Exporte in den westeuropäischen Raum stattgefunden, dennoch ist der Anteil der EG-Importe aus AKP-Staaten von 6,7 v. H. auf 6,4 v. H. gesunken. Auch sollte die Tatsache, daß die AKP-Länder im 1. Quartal 1979 wohl erstmals gegenüber dem EG-Raum einen Handelsüberschuß in Höhe von mehr als 600 Mio. ERE (1 ERE = 2,63 DM) erzielten, nicht große Hoffnungen auslösen. Denn diese Entwicklung ist in erster Linie rohstoffbedingt. Sie kommt den Erdölproduzenten Nigeria und Gabun sowie den Kupferexporteuren Zaire und Zambia zugute. Hingegen gingen im selben Zeitraum die Lieferungen etwa Kameruns, Ghanas und Kenias teils drastisch zurück.

Die Wettbewerbsfähigkeit der AKP-Staaten ist bei den meisten exportfähigen Produkten offenbar noch so schwach, daß es diesen Ländern nicht gelingt, mit der fortschreitenden, weltweit orientierten Liberalisierung des EWG-Handels Schritt zu halten. Auch werden sich aus der Erweiterung der EG um die drei relativ entwickelten Entwicklungsländer Griechenland, Spanien und Portugal massive Wettbewerbsnachteile für AKP ergeben.⁶⁾ Obendrein, das sei hier nur beiläufig vermerkt, droht als Folge der Süderweiterung der Gemeinschaft eine Verlagerung von Mitteln der Entwicklungshilfe aus dem AKP-Raum nach Lateineuropa.

Bereits Lomé I räumte den AKP-Staaten für ihre Produkte grundsätzlich freien Marktzugang ein; davon ausgenommen sind allerdings eine Reihe landwirtschaftlicher Produkte, sog. Agrarmarktordnungs-Waren. Wichtig ist der Hinweis, daß dies seit dem Inkrafttreten von Lomé I ohne Gewährung der Reziprozität für EG-Exporte in den AKP-Raum geschieht. M. a. W., hier besteht eine hinkende Freihandelszone. Lomé II hält an dieser Regelung fest. Es wird damit anerkannt, daß die schwächeren Vertragsstaaten auch im Handelsverkehr mit Industrieländern eines besonderen Schutzes, eben der Privilegierung bedürfen. Unter Hinweis auf die große Bedeutung, die der Export bestimmter Agrarprodukte für einzelne von ihnen hat (Beispiel: Rindfleisch/Botswana), insistierten die AKP-Länder darauf, daß die EWG auch bei der Einfuhr von Agrarmarktordnungs-Waren auf die Erhebung von Zöllen und anderen Abgaben verzichten müsse. Zumindest aber sei ihnen, dies auch im Verhältnis zu anderen Präferenzabkommen der EWG, etwa mit Israel, eine absolute Meistbegünstigungsklausel einzuräumen. Die Westeuropäer sind in

6) Dazu jüngst Hans R. Krämer »Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft und ihre Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern« in Europa Archiv vol. 34 Nr. 18 (1979.9), S. 547–554 (549–552).



Was haben Wertpapiere mit Mathematik gemeinsam?

Die Berechnungsmethoden z. B. für Rendite, Kurs/Gewinn-Verhältnis, Ertragsbewertung, Aktienanalyse. Das alles braucht man aber nicht selbst zu machen, wenn man Geld in Wertpapieren anlegen will. Die Fachleute der Sparkassen und Landesbanken machen das für jeden Interessenten. Hinzu kommt ihre Erfahrung mit dem Geschehen auf den Geld- und Kapitalmärkten. Sie bieten mit dem sachkundigen Rat auch gleich die passende Anlageform: Sparkassenbriefe und Sparkassenobligationen ab 100 DM, Investmentanteile ab etwa 30 DM, Bundesschatzbriefe ab 50 DM, Pfandbriefe und Kommu-

nalschuldverschreibungen ab 100 DM, Anleihen ab 100 DM und Aktien zum jeweiligen Kurswert.

- 2,2 Millionen Wertpapierdepots haben Kunden bei uns angelegt.
- Jedes dritte Wertpapierdepot in der Bundesrepublik wird damit von uns betreut.
- Für rund 35 Mrd. DM führten wir im letzten Jahr Wertpapieraufträge unserer Kunden aus.
- Die Sparkassen-Investmentgesellschaft verwaltet fünf Wertpapier- und einen offenen Immobilien-Fonds.

Unsere moderne Nachrichtentechnik und qualifizierten Fachleute sorgen dafür, daß unsere Kunden stets über das aktuelle Geschehen der nationalen und internationalen Börsenplätze informiert sind.

**Die Sparkassen
und Landesbanken**



Lomé II diesen Wünschen nach noch weiterer Liberalisierung des Handelsverkehrs nur in begrenztem Maß nachgekommen. So wurden die beiden hier erwähnten AKP-Forderungen zurückgewiesen, jedoch einige zugunsten von AKP bereits bestehende zollfreie Plafonds aufgestockt bzw. für weitere Produkte neu stipuliert. Zu nennen sind hier Einfuhrkontingente für Rindfleisch, Tomaten, Karotten, Zwiebeln u. a.

In einem vor Beginn der Verhandlungen verbreiteten Papier der EG-Kommission war der Gedanke enthalten, die Investitions- und damit auch Handelspolitik von AKP durch im Rahmen von Lomé II zu veranstaltende, *obligatorische* Konsultationen zu beeinflussen. Dieser Vorschlag, gewiß voreilig als Versuch staatlicher Investitionslenkung qualifiziert, trug deutlich die Handschrift des französischen Sozialisten Claude Cheysson. Damit verband sich die vage Hoffnung, daß so zu verhindern sei, daß AKP verstärkt an den Bedürfnissen des für sie so entscheidenden EG-Marktes vorbeiproduziere. Ein näheres Eingehen auf diese Initiative Claude Cheyssons erübrigt sich jedoch, da ihn beide Seiten, naturgemäß aus sehr unterschiedlichen Erwägungen, zurückwiesen. So sei nur erwähnt, daß Cheysson, vielleicht bezeichnenderweise, nicht darlegte, welche Sanktionen die Gemeinschaft im Fall der Mißachtung dieses Konsultationsmechanismus ergreifen könne oder solle. Möglicherweise war hier an die Wiedereinführung von Handelsschranken gedacht.

Lomé II wird dem gegenteiligen Wunsch AKPs zum Trotz eine Schutzklausel zugunsten der Gemeinschaft und ihrer Mitglieder enthalten. Sie wird sich wesentlich an die in Lomé I enthaltene Klausel anlehnen. Diese gestattet der EWG, für den Fall ernster Störungen für einen ihrer Wirtschaftsbereiche oder vergleichbare Situationen die Einfuhr einzelner AKP-Produkte nach Westeuropa zu erschweren. Zu denken ist etwa an die Erschwerung von Textilexporten in EWG-Staaten, deren Textilbranchen mit größerer Arbeitslosigkeit zu kämpfen haben. Zu betonen ist, daß bislang noch nie von dieser Schutzklausel Gebrauch gemacht worden ist. Die Leistungskraft der AKP-Länder ist gering, ihre Produkte sind von daher oft wenig wettbewerbsfähig. Tanzania ist eben nicht Singapur, Nigeria nicht Süd-Korea. Daran wird sich wohl wenig ändern. Ändern kann sich aber die Konjunkturlage Westeuropas, die den Wähler nach protektionistischen Maßnahmen gegen jedermann rufen läßt. Neu ist, daß der Berufung auf die Schutzklausel Konsultationen mit dem betroffenen AKP-Land vorangehen müssen. AKP hatte hier sogar, naturgemäß ohne Erfolg, eine vertraglich verankerte Mitbestimmung gefordert.

2. Zur Stabilisierung von Ausfuhrerlösen

Über die oft katastrophalen Folgen schwankender Rohstoffpreise für die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer ist zu Recht viel geschrieben worden. ⁷⁾ Hier ausnahmslos marktwirtschaftlichen Thesen das Wort zu reden, liefe gerade im Fall vieler AKP-Länder darauf hinaus, sie zu Empfängern von Hilfe mit Dauersubventionscharakter zu degradieren. Lomé I führte von daher – und darin lag eine ganz

⁷⁾ Vgl. dazu statt aller anderen Konrad Seitz »Die internationale Rohstoffpolitik« in aus politik und zeitgeschichte (Bonn) vom 28. April 1979, S. 3–15.

wesentliche Neuerung! – für eine Reihe wichtiger landwirtschaftlicher Produkte wie auch Eisenerz ein System der Stabilisierung von Ausfuhrerlösen (Stabex) ein. Er bietet einen begrenzten Schutz gegen Ausfuhrausfälle, die durch eine Konjunkturschwäche, d. h. einen Rückgang der Nachfrage in EWG-Europa, oder durch von Naturereignissen oder -katastrophen ausgelöste Produktionsrückgänge entstehen. Hier ist nicht der Raum, Einzelheiten dieses in den Verhandlungen über Lomé I von Claude Cheysson entscheidend promovierten Systems darzustellen. So sei nur erwähnt, daß Stabex nur eingreift, wenn eine Reihe von Voraussetzungen gegeben sind; insbesondere muß die Ausfuhr des jeweiligen Produkts für die Volkswirtschaft eines AKP-Landes recht relevant sein. Je nach Entwicklungsstand des Empfängerlandes werden die Stabex-Mittel nach Lomé I wie auch Lomé II als unentgeltliche Zuwendungen oder aber als sehr günstige Kredite ausbezahlt. Dies System ist nach Lomé I, und hier werden weitere Grenzen seiner Bedeutung sichtbar, mit insgesamt 382 Mio. ERE (1 ERE = 2,63 DM) ausgestattet.

Welchen Wert die AKP-Länder dem Stabex-System, das übrigens, soweit bekannt, von den Brüsseler Behörden in Zweifelsfällen immer zugunsten von AKP ausgelegt wurde, beimessen, zeigte sich u. a. daran, daß sie für Lomé II die Aufnahme *aller* ihrer Exportgüter auf die Stabex-Liste forderten. Schon angesichts der enormen Kosten, die hier auf die EWG zugekommen wären, sollte die später konstatierte Unerfüllbarkeit dieser Forderung von vornherein festgestanden haben.

Dennoch wurden auch im Bereich Stabex AKP eine Reihe bemerkenswerter Zugeständnisse gemacht. So werden nunmehr weit mehr, nämlich 44 landwirtschaftliche Produkte erfaßt. Auch wurden die Voraussetzungen, unter denen ein Land Stabex-Gelder in Anspruch nehmen kann, darunter nicht zuletzt die sog. Auslöseschwelle, herabgesetzt. Ferner stehen für die Laufzeit von Lomé II erheblich mehr Mittel, nämlich 550 Mio. ERE zur Verfügung.

Wichtig ist, daß die Stabex-Liste außer Eisenerz auch in Zukunft keine Mineralien einschließt. Es ist darüber hinaus damit zu rechnen, daß Eisenerz noch während der Laufzeit von Lomé II von dieser Liste gestrichen werden wird. Die EWG will bei Mineralien einen neuen Weg gehen und hat dies auch in den Verhandlungen mit AKP durchgesetzt. Es handelt sich dabei nicht um Maßnahmen zur Erlösstabilisierung, obwohl hier gelegentlich irreführend von einem System »*Stabex für Mineralien*« die Rede ist. Vielmehr stellt das hier von der EWG zur Verfügung gestellte Kreditvolumen i. H. von 280 Mio. ERE seiner Struktur nach eine Mischung von Investitionspolitik, EWG-Rohstoffinteressen und Erlösausfallüberbrückung dar. So mag man von einem Mineralien-Krisenfonds sprechen.

3. Zum EWG/AKP-Mineralien-Krisenfonds

Auch unter dieses neue System fallen nur solche Produkte, deren Export für einzelne AKP-Länder von besonderer Bedeutung ist. Nach dem vorliegenden Vertrag handelt es sich dabei um Kupfer und Kobalt (Zambia, Zaire und Papua-Neuguinea), Phosphat (Senegal und Togo), Bauxit und Aluminium (Guyana, Guinea-Co-

nakry, Surinam und Jamaica), Mangan (Gabun), Zinn (Rwanda) sowie nach einem besonderen Regime Eisenerz (Liberia, später auch Mauretanien). Der Mineralien-Unterstützungsmechanismus wird ausgelöst, wenn es, bedingt durch Naturkatastrophen, technische Störungen oder politische Unruhen, zu massiven Erlös- oder Produktionseinbußen (10 v. H.) gekommen ist und ferner die Exportabhängigkeitsschwelle in den vier vorangehenden Jahren durchschnittlich 15 v. H. (bzw. 10 v. H. für die am wenigsten entwickelten Länder) betragen hat. Für diese Unterstützungsmaßnahmen stehen, wie bereits erwähnt, für die Laufzeit von Lomé II 280 Mio. ERE zur Verfügung. Diese Darlehen sind von dem Kreditnehmer mit 1 v. H. zu verzinsen und nach einer Schonfrist von 10 Jahren innerhalb von 30 Jahren zurückzuzahlen.

Von Seiten Zambias, Zaires, Papua-Neuguineas und Mauretaniens wurde hier allerhand Kritik laut. Sie argumentierten, daß die Gemeinschaft hier nur bestrebt sei, in Krisenzeiten jene Produktionsstätten zu erhalten, die der eigenen Versorgung mit mineralischen Rohstoffen dienen. Ihnen aber sei es um die im Interesse ihrer kontinuierlichen Entwicklung unentbehrliche Stabilisierung ihrer Exporterlöse gegangen. Des weiteren stieß die Nichtberücksichtigung verschiedener Mineralien (u. a. Chrom, Graphit, wohl auch Uran) auf teils scharfe Kritik. AKP erwog sogar, diese Kritik in einer einseitigen Erklärung zu Lomé II kundzutun.

4. Zur finanziellen Zusammenarbeit EGW/AKP

So wenig sogar eine sehr mit den Vorstellungen und Interessen der Dritten Welt sympathisierende Zeitung wie *Le Monde* über Verlauf und Ergebnisse der Lomé II-Verhandlungen berichtete, so sehr bekannt wurde der heftige Streit um die Höhe des neuen Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Führte er doch Ende Mai 1979, zu einem Zeitpunkt also, als die Verhandlungen vor allem nach den Vorstellungen der damaligen Präsidialmacht Frankreich bereits abgeschlossen sein sollten, zu ihrer Vertagung auf unbestimmte Zeit.⁸⁾ Zu weit lagen die Vorstellungen beider Seiten auseinander. AKP forderte für Lomé II eine Verdreifachung der EEF-Mittel, 10,5 Mrd. ERE statt bislang 3,17 Mrd. ERE. Sie begründeten ihre Forderungen vornehmlich mit dem allgemeinen Geldwertschwund, dem überhohen Ansteigen der Preise der von ihnen in der Regel in Westeuropa gekauften Industrieerzeugnisse sowie schließlich dem Ansteigen der Zahl der AKP-Länder auf 58 (möglicherweise demnächst 60). Die Gemeinschaft vertrat demgegenüber den Standpunkt, diesen Faktoren dadurch Rechnung getragen zu haben, daß sie den EEF für Lomé II auf 5,1 Mrd. ERE anhebe. Mit guten Gründen verwies sie ferner auf die unstreitig hohen, teils sehr hohen Leistungen ihrer Mitglieder auf bilateraler Ebene sowie die bereits durch die EWG erbrachten und in Zukunft noch zu erhöhenden Entwicklungsleistungen außerhalb des EEF, d. s. vor allem Zahlungen im

8) S. dazu West Africa (London) vom 4. Juni 1979, S. 969–972 und vom 9. Juli 1979, S. 1207–1209; Africa (London) Juli 1979, S. 138–139. S. aber auch NZZ vom 29. Mai 1979, S. 8.

Rahmen des Zuckerprotokolls, der Einfuhr von Rindfleisch sowie bei der Nahrungsmittelhilfe.

Die genannten Argumente sowie die bei vielen AKP-Staaten verbreitete Sorge, durch eine weitere Verzögerung des Vertragsabschlusses für die Zeit nach dem Auslaufen von Lomé I einen vertragslosen Zustand heraufzubeschwören, ließen die Parteien sich dann doch noch einigen. Die gefundenen Ergebnisse sind hier den ursprünglichen Vorstellungen der EWG sehr nahe, also weit von denen der AKP entfernt. Danach stellt die EWG für Hilfsprojekte sehr vielfältiger Art für die Zeit von 1980 bis 1985 3.712 Mrd. ERE, die Europäische Investitionsbank weitere 685 Mio. ERE zur Verfügung. Hinzu kommen aus dem EG-Haushalt 180 Mio. ERE zur Unterhaltung der sog. Euro-Botschaften in den AKP-Ländern sowie, aus dem EEF, 550 Mio. ERE und weitere 280 Mio. ERE zur Finanzierung von Stabex bzw. des Mineralien-Krisenfonds.

Außerdem – auch hier handelt es sich um eine Neuerung im Vergleich zu Lomé I – stellt die Europäische Investitionsbank zusätzliche 200 Mio. ERE zur Verfügung. Sie sind für die technische Unterstützung bei der Erschließung und Ausbeutung von Erzvorkommen vorgesehen; diese Maßnahmen sollen durch besondere Aktionen zur Einsparung von Energie sowie zur Absatzförderung begleitet werden. Die hier vorgesehenen Initiativen sind im Zusammenhang mit der seit etlichen Jahren zu beobachtenden Stagnation und dem anschließenden Rückgang westeuropäischer Investitionen in AKP zu sehen. Bekanntlich ist der Bergbau von diesen Entwicklungen besonders betroffen.⁹⁾ Hier spielt neben Standortnachteilen sehr oft Rechtsunsicherheit, d. h. mangelhafter oder ganz fehlender Investitionsschutz eine wichtige Rolle. So bleibt abzuwarten, ob die EWG ihre Absicht verwirklichen kann, zugunsten des so zu fördernden Bergbaus besondere Investitionsschutzabkommen mit dem jeweiligen AKP-Land zu schließen.

5. Spezielle Zusammenarbeit auf dem Industrie- und Landwirtschaftssektor

Neben dem seit einigen Jahren in Brüssel bestehenden Zentrum für industrielle Entwicklung wird jetzt ein mit Recht bescheidenen Mitteln ausgestattetes Zentrum für agrartechnische Zusammenarbeit entstehen. Beide Einrichtungen haben Mittlerfunktionen zwischen einschlägig interessierten Wirtschaftskreisen im EWG- bzw. AKP-Raum. Es bleibt abzuwarten, ob es der neuen Institution gelingen wird, wenigstens einen ganz bescheidenen Beitrag zur Behebung der oft vollständig erscheinenden Misere eines großen Teils der Landwirtschaft in AKP zu leisten. Wer die Landwirtschaften afrikanischer Staaten aus der Kolonialzeit mit denen des Jahres 1979 vergleicht, wird häufig außer kontinuierlichem Rückschritt recht wenig feststellen können. Außer Südafrika und Zimbabwe/Rhodesien ist heute, aus einer nicht kleinen Zahl hier einst autarker Staaten, nur noch Kenia in der Lage, sich

9) S. auch dazu den mit Fug und Recht vielbeachteten Beitrag von Konrad Seitz »Notwendig ist eine neue, ausgewogene Entwicklungsstrategie« in FAZ vom 21. September 1979, S. 8.

selbst zu ernähren. Und das, obwohl der einzelne afrikanische Bauer unter häufig schwersten äußeren Bedingungen oft Hervorragendes leistet. Allzu häufig haben sich eben schwarzafrikanische Verantwortliche damit begnügt, überhaupt keine oder bestenfalls eine miserable Agrarpolitik zu verfolgen. Ghana, Tanzania, Zambia, Zaire, Uganda und Nigeria liefern hier beredte Beispiele. Eine weitverbreitete Fähigkeit zur Selbstbemteldung hindert sie in der Regel daran, dies selbst zu erkennen.

6. Fragen des Investitionsschutzes

Wenn Lomé I ein wichtiges Problem nicht hat lösen können, so das eines befriedigenden Investitionsschutzes. Ursprünglich war eine entsprechende Klausel, die allerdings hinter den fünf Bestandteilen einer klassischen Investitionsschutzklausel zurückblieb, für den Text von Lomé I vorgesehen. Ihrer Annahme widersetzen sich jedoch unter Hinweis auf ihre Souveränität einige progressive AKP-Länder. Entsprechend unbefriedigend ist heute die Investitionsbereitschaft der Westeuropäer in großen Teilen von AKP. Abhilfe kann nur gelegentlich durch bilaterale Verträge geschaffen werden. Denn das politische Gewicht einer in dem Gesamtvertrag enthaltenen, weitgehenden Investitionsschutzklausel wäre ungleich größer als das bloß zweiseitiger Abkommen. Aber auch bei den Verhandlungen über Lomé II zeigte sich, daß Länder von der Ausrichtung Äthiopiens, Tanzanias, Benins oder Madagaskars einfach nicht bereit sind, eine solche in ihren Augen unvertretbare Klausel in die neue Konvention aufzunehmen.

Nachzutragen bleibt allerdings, daß sich auch die westeuropäischen Staaten untereinander nicht darüber einigen konnten, ob angesichts der AKP-Haltung wenigstens eine abgeschwächte Investitionsschutzklausel in das Vertragswerk aufgenommen werden solle. Denn das hätte für die drei EWG-Staaten (BR Deutschland, Großbritannien und Frankreich), die mit einer recht großen Zahl von AKP-Staaten befriedigende bilaterale Investitionsschutzverträge abgeschlossen haben, naturgemäß eine rechtliche Schlechterstellung mit sich bringen können. Sie wären Gefahr gelaufen, daß eigene Netz von Investitionsgarantien präjudiziert zu sehen.

Gewiß erkannte andererseits die Mehrzahl von AKP, daß man den westeuropäischen Wirtschaftskreisen gerade auch im Lomé-Rahmen ein Mehr an Sicherheit bieten muß, um zusätzliche Mittel aus dem dortigen Privatsektor für die eigene Entwicklung zu mobilisieren. Dank einer belgischen Initiative gelang es, hier einen gewissen Ausweg zu finden, der vor allem den Interessen der kleineren EWG-Länder Rechnung trägt: Es wird in der Form einer Art Meistbegünstigungsklausel der von einem AKP-Land einem EWG-Mitglied vertraglich zugestandene Investitionsschutz auf alle übrigen EWG-Staaten ausgedehnt werden. Nach dem wenigen, was hier bislang bekannt geworden ist, wurde damit kein Durchbruch erzielt. Aber es wurde wohl doch eine Verbesserung gegenüber der Rechtslage nach Lomé I, die diese Frage in dem hier substanzlosen Artikel 38 ansprach, erreicht. Vielleicht wird

Mehr Geld für später...

**Wollen Sie Ihre Alters-
versorgung allein
dem Staat überlassen?
Erst eine Lebens-
versicherung sichert
Ihren Lebensstandard!**



darüber hinaus Lomé III (1985 bis 1990) einen Passus enthalten, der einer klassischen Investitionsschutzklausel weitgehend entspricht. Anderenfalls werden es westeuropäische Unternehmen wohl nach wie vor vorziehen, vorrangig außerhalb Schwarzafrikas zu investieren.

Mehr oder weniger vom ersten bis zum letzten Tag wurde in Brüssel über die Frage gestritten, ob in Lomé II eine Menschenrechtsklausel aufzunehmen sei. Hintergrund dieser Debatten sind vor allem die Geschehnisse während der über achtjährigen Gewaltherrschaft Idi Amins in Uganda, eines der AKP-Staaten. Auf Drängen Londons hatte der EG-Ministerrat in einer Erklärung vom 21. Juni 1976 sein Bedauern über die Zustände in diesem Land zum Ausdruck gebracht und beschlossen, die ihm nach Lomé I gewährte Hilfe so zu gestalten, daß sie von der Regierung in Kampala nicht zur Unterdrückung der eigenen Bevölkerung mißbraucht werden könne.

Unzweifelhaft ließ sich dieser Schritt politisch rechtfertigen. Völkerrechtlich war er jedoch zumindest bedenklich. Denn Lomé I enthält nicht, wie dies für Lomé II ursprünglich vor allem von Großbritannien, den Niederlanden und Claude Cheysson gefordert wurde, eine Klausel, in der festgehalten worden wäre, daß alle Entwicklungshilfe letztlich und im breitesten Sinn der Verwirklichung der Menschenrechte zu dienen habe. So wurde durch die Erklärung des EG-Ministerrats einseitig und damit wohl rechtswidrig in Lomé I eingegriffen. Hier sollte nun die Einfügung einer übrigens begrenzten Menschenrechtsklausel die künftige Rechtslage klarstellen. Dazu der Hinweis, daß den Brüsseler Behörden bestimmt schon vor dem Sturz zweier schwarzafrikanischer Despoten, Macias Nguema/Äquatorialguinea und Jean-Bedel Bokassa/Zentralafrikanisches Kaiserreich Einzelheiten über ihrer beider wie auch weitere Terrorregime in AKP bekannt waren. Die Kühlschränke in Bangui werden einzigartig sein, aber staatliche Terror- und Willkürakte kommen in vielen Ländern Afrikas vor.¹⁰⁾ Das gilt auch dann, wenn man hier nicht die Maßstäbe westeuropäischer Rechtsstaatlichkeit anlegt. Rhodesien und Südafrika stehen nicht, wie viele OAU-Resolutionen glauben lassen möchten, allein. So erscheint es jedenfalls durchaus verständlich, wenn die EWG darauf drängte, für die Zukunft die Gewährung von Entwicklungshilfe von der Einhaltung einiger ganz elementarer Menschenrechte abhängig zu machen.

AKP widersetzte sich dem mit aller Macht und konnte sich, was Liberale schmerzen sollte, mit ihren Vorstellungen durchsetzen. Sie stützten diese vor allem auf die angeblich rein handelspolitische Natur von Lomé II sowie auf die anfechtbare These, daß sich die EWG hier in ihre inneren Angelegenheiten einmische. Auch war man hier sehr schnell mit dem Vorwurf paternalistischen Gehabes zur Stelle. Es mag sein, daß die EWG und vielleicht auch AKP gelegentlich der Unterzeichnung von Lomé II ein Bekenntnis zur Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen

10) Vgl. dazu etwa die Jahresberichte 1975/76 und 1977 von amnesty international, dort vor allem die Afrika gewidmeten Passagen auf S. 62–105 bzw. 69–151.

abgelegt werden. Das genügt jedoch, wie angesprochen, nicht, das hier aufgezeigte Problem zu lösen.

Noch mehr als in der jüngeren Vergangenheit werden sich die parlamentsähnlichen Gremien von EWG/AKP, d. s. die Beratende Versammlung sowie deren Paritätischer Ausschuß, in den kommenden Jahren mit Fragen des südlichen Afrikas, vor allem Südafrikas, und der Politik der EG-Staaten in dieser Region befassen. Vielleicht bietet sich hier eine Chance, endlich zu einer konstruktiven Südafrika-Politik zu finden. Dazu gehört aber naturgemäß nicht nur eine bedingungslose Verurteilung der inneren Ordnung Südafrikas als eines Systems institutionalisierten Rassismus, so berechtigt solche Erklärungen zweifelsfrei auch sind. Vielmehr muß mit derselben Vehemenz für die Ersetzung des Apartheid-Regimes durch eine neue Ordnung für Südafrika plädiert werden, die auch der dort in mehr als drei Jahrhunderten gewachsenen, immer noch souverän herrschenden weißafrikanischen Nation eine Perspektive für die eigene Zukunft aufzeigt. Dazu gehört auch die machtpolitische Absicherung ihres, wie auch der beiden braunafrikanischen Minderheiten, Existenzrechtes.¹¹⁾

Das aber wird aus Gründen politischer Opportunität oder ideologischer Verblendung häufig übersehen. Um so begrüßenswerter erschienen die hier einschlägigen Ausführungen in dem »Bericht des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit« des Europäischen Parlaments vom 9. März 1979. Dies auch deshalb, weil eine Reihe seiner Mitglieder zugleich der Beratenden Versammlung EWG/AKP angehören. Außerordentlich bedenklich erscheint jedoch, daß dieser Bericht kurze Zeit später neu gefaßt und damit seiner konstruktiven Elemente weitgehend beraubt wurde.¹²⁾ Die Probleme Südafrikas werden nicht dadurch gelöst, daß sich EG- und EWG/AKP-Organe die naturgemäß einseitigen Thesen der OAU und der VN zu eigen machen. Das genaue Gegenteil ist der Fall. Hoffnung wird vielleicht erst dann aufkommen, nachdem sich der Südafrika-Konflikt noch viel weiter zugespitzt haben wird. Denn dann werden insbesondere die hier einfach viel sachkundigere britische und französische Regierung sich u. a. im AKP/EWG-Rahmen für einen tragfähigen und fairen Kompromiß verwenden müssen. Nur so wird sich verhindern lassen, daß es in Südafrika irgendwann zu einem Inferno kommt und damit auch die Zusammenarbeit AKP/EWG einer schier unerträglichen Hypothek ausgesetzt wird.

So mag Lomé II Europäern und Afrikanern nicht nur eine große Zahl ökonomischer Vorteile bringen, sondern vielleicht auch ein wenig dazu beitragen, einen der gefährlichsten Regionalkonflikte einer Lösung näherzubringen.

11) Dazu Klaus Frhr. von der Ropp »Südafrikas Herausforderung an die Liberalen« in liberal vol. 21 Nr. 7/8 (1979. 7/8), S. 614–622.

12) S. dazu Europäische Gemeinschaften/Europäisches Parlament/Sitzungsdokumente 1978–1979, Dokument 668/78, 9. März 1979 und 1979–1980, Dokument 70/79, 17. April 1979, jeweils Ziff. 54–83.