

Herausgeber

C 1411 F

Heinrich Bechtoldt
Herbert von Borch
Walter Hallstein
Kurt Georg Kiesinger
Klaus Ritter
Walter Scheel
Carlo Schmid
Helmut Schmidt
Richard von Weizsäcker

AUSSEN POLITIK

**Zeitschrift für
internationale
Fragen**

Peter Hermes

Außenpolitik und ökonomische Interessen

Boris Meissner

Breshnjew-Verfassung und Moskauer Außenpolitik

Reinhardt Rummel

Die Fixierung Chinas auf Westeuropa

Gerhard Wettig

Sicherheitspolitik und KSZE-Treffen Belgrad

Manfred Hedrich und Klaus Frhr. von der Ropp

Lomé II im Licht der Erfahrungen mit Lomé I

Markus Timmler

Die Entwicklungsländer suchen den Alleingang

Ulrich Schweinfurth

Dramatische Veränderungen für Neuseeland

Urs Dolinski

Welterdgasmarkt und deutsche Gaswirtschaft

Neue Literatur: Bücher und Zeitschriften

29. Jahrgang

3/78

3. Quartal 1978, Verlagsort Hamburg, DM 12,50

**Übersee
Verlag
Hamburg**

ISSN 0587-3835

AUSSEN POLITIK

Zeitschrift für internationale Fragen

Jg. 29 3. Quartal 1978

Peter Hermes Außenpolitik und ökonomische Interessen	243
Boris Meissner Breshnjew-Verfassung und Moskauer Außenpolitik	256
Reinhardt Rummel Die Fixierung Chinas auf Westeuropa	273
Gerhard Wettig Sicherheitspolitik und KSZE-Treffen Belgrad	287
Manfred Hedrich und Klaus Frhr. von der Ropp Lomé II im Licht der Erfahrungen mit Lomé I	297
Markus Timmler Die Entwicklungsländer suchen den Alleingang	313
Ulrich Schweinfurth Dramatische Veränderungen für Neuseeland	328
Urs Dolinski Welterdgasmarkt und deutsche Gaswirtschaft	338
Neue Literatur: Bücher und Zeitschriften	351

HERAUSGEBER: Heinrich Bechtoldt, Herbert v. Borch, Walter Hallstein, Kurt Georg Kiesinger, Klaus Ritter, Walter Scheel, Carlo Schmid, Helmut Schmidt, Richard von Weizsäcker.

REDAKTION: Geschäftsführender Herausgeber Prof. Dr. Heinrich Bechtoldt, 7 Stuttgart-Hohenheim, Schloß, Telefon (0711) 47012628.

Beiträge in dieser Zeitschrift geben jeweils die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck und Vervielfältigungen nur mit Genehmigung der Red.

VERLAG: Übersee Verlag GmbH, 2 Hamburg 76, Schöne Aussicht 23, Telefon 2285226. Verleger: Friedrich Reinecke. Anzeigen: Z. Z. ist Preisliste Nr. 10 gültig. Druck: Druck- und Verlags- haus Friedrich Pörtner, Kapitän-Dallmann-Straße 41-43, 2820 Bremen-Nord.

BEZUGSPREISE: Jahresabonnement DM 50,-, Studenten DM 40,-, zuzügl. Versandkosten. Preis des Einzelheftes DM 12,50. Abbestellungen 6 Wochen vor Quartalschluß.

Lomé II im Licht der Erfahrungen mit Lomé I

Ende Februar 1980 wird die Konvention von Lomé (Lomé I), das Kernstück der gemeinsamen Entwicklungspolitik der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, nach fünfjähriger Vertragsdauer wie vorgesehen auslaufen. Es ist jedoch fest damit zu rechnen, daß die EWG und ihre heute 42 schwarzafrikanischen, 7 karibischen und 4 pazifischen Vertragspartner (AKP-Länder) einen neuen Vertrag abschließen werden, der sich in den wesentlichen Elementen recht eng an die bisherige Konvention anlehnen wird (Lomé II). Den Auftakt der neuen Verhandlungsrunde wird ein Ministertreffen der 62 beteiligten Staaten und möglicherweise, etwa mit Beobachterstatus, weiterer Beitrittskandidaten im Juli 1978 in Brüssel bilden. Die eigentlichen Verhandlungen werden dann im September 1978 beginnen. Mag heute auch die Mehrzahl der Reaktionen auf das seit 1975 Erreichte durchaus positiv sein¹, so dürfte doch feststehen, daß eine Anzahl inzwischen neu eingetretener Faktoren Verlauf und Ergebnisse der Verhandlungen über Lomé II und die Anwendung der neuen Konvention in der Praxis erheblich beeinflussen werden. Genannt seien in diesem Zusammenhang nur das weitgehende Scheitern von UNCTAD IV (Nairobi/1976) wie auch der Konferenz für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit (Paris/1977), die wohl unaufhaltsame Zuspitzung der Konflikte im südlichen Afrika und schließlich, teils Konsequenz der vorgenannten Faktoren, die so offensive sowjetische Afrika-Politik der späten 70er Jahre. Diplom-Volkswirt Manfred Hedrich, Planungsministerium von Obervolta, Ouagadougou, und Dr. Klaus Frhr. von der Ropp, Stiftung Wissenschaft und Politik, Bonn, resümieren und analysieren die Vorstellungen, die beide Verhandlungsseiten in den Bereichen Handelsverkehr, Stabilisierung von Ausfuhrerlösen, industrielle Kooperation und finanzielle Zusammenarbeit für einen neuen Vertrag haben. Und dabei wird besonderer Wert auf die Feststellung gelegt, daß sich die Weltwirtschaft in einer Übergangsphase befindet, in der sich die Probleme der AKP-Staaten nicht isoliert betrachten lassen.

I. Der neue politische Stellenwert Afrikas

Schon aus ihrem räumlichen Geltungsbereich ergibt sich, daß Lomé I ganz wesentlich ein euro-afrikanischer Vertrag ist. So versteht es sich von selbst, daß das künftige EWG-AKP-Verhältnis nicht unwesentlich durch das sowjetische Engagement im subsaharischen Afrika beeinflußt werden wird. Das gilt um so mehr, als sich die vor allem von dem amerikanischen UN-Botschafter Andrew Young konzipierte Afrika-Politik der anderen Supermacht allem Anschein nach derzeit nicht zuletzt an Wunschbildern orientiert². Sowohl im Angola-Konflikt als auch im jüngsten äthiopisch-somalischen Krieg haben sich die Sowjets die militärische Schwäche und, hier viel wesentlicher, die Uneinigkeit Schwarzafrikas zu Nutzen gemacht. Vergleichsweise sei daran erinnert, daß die Arabische Liga 1977 durch die Entsendung einer Arabischen Friedensstreitmacht erheblich zur jedenfalls vor-

1 Zur Praxis der Zusammenarbeit nach der Konvention von Lomé s. vor allem die beiden Periodika »The Courier/European Community-Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel) und »TELEX africa« (Brüssel) sowie den gemäß Art. 74 Abs. 5 Konvention von Lomé alljährlich zu veröffentlichenden Bericht des AKP-EWG-Ministerrates.

2 S. dazu etwa NZZ vom 6. April 1978, S. 3: »Carter's afrikanisches Wunschbild« und Günther Gillissen: »Der unsichere Präsident« in FAZ vom 6. April 1978, S. 1.

läufigen Beilegung des libanesischen Bürgerkrieges beitrug. Entsprechende Beratungen³, die die OAU u. a. während ihrer 12. Gipfelkonferenz (Kampala/Juli 1975) angesichts des damals bereits in Angola ausgebrochenen Bürgerkrieges anstellte, führten hingegen nicht zur Entsendung einer OAU-Friedensmacht in die ehemalige portugiesische Kolonie. Und es ist durchaus denkbar, daß, sollte es in Südwesafrika/Namibia und, das erscheint wahrscheinlicher, in Zimbabwe/Rhodesien zwischen rivalisierenden Armeen des Landes zu Bürgerkriegen kommen, diese nicht durch den Einsatz etwa einer *All African Task Force*, sondern durch die Sowjets und ihre kubanischen Legionäre entschieden werden. Die Folge wäre die Etablierung marxistischer Regime in Salisbury und Windhoek, die sich gewiß ebenso eng an die UdSSR und ihre Verbündeten anlehnen würden, wie dies Mozambique und, stärker noch, Angola bereits seit 1975 tun. Daß hier der Unabhängigkeit auch etlicher der AKP-Länder Gefahren drohen, bedarf wohl keiner näheren Begründung. Abzuwarten bleibt allerdings, ob die Sowjets und ihre Verbündeten ihrem militärischen Engagement entwicklungs- und handelspolitische Aktivitäten folgen lassen werden, die den Erwartungen ihrer afrikanischen Partner gerecht werden. Das erscheint derzeit noch sehr fraglich. Sorgfältig wird daher die Entwicklung der Präferenzsysteme für die Einfuhr von Rohstoffen sowie Agrar- und Industrieprodukten aus Entwicklungsländern zu beobachten sein, die die UdSSR, Polen, die CSSR, Ungarn und Bulgarien Anfang der 70er Jahre eingeführt haben. Das gilt erst recht für die Frage der entwicklungspolitischen Verpflichtungen, die die Sowjets in den mit den Volksrepubliken Angola und Mozambique abgeschlossenen Freundschaftsverträgen übernommen haben. Wichtig wird auch sein, welche ökonomischen Vorteile die VR Angola daraus ziehen wird, daß ihr im Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) Beobachterstatus eingeräumt worden ist. Übrigens sind, das sei hier beiläufig angeführt, erste Meldungen⁴, nach denen die AKP-Länder Jamaika und Guyana über ihren Beitritt zum RGW verhandelt hätten, später nie bestätigt worden.

Festzuhalten bleibt, daß in einer Zeit der immer noch anhaltenden Entspannung in Europa die Interessen der Staaten Osteuropas und jener der Europäischen Gemeinschaften in Afrika zunehmend miteinander kollidieren. Unklar ist, ob und gegebenenfalls inwieweit hier das von dem französischen Staatspräsidenten Giscard d'Estaing verschiedentlich mit Verantwortlichen afrikanischer Länder diskutierte, bislang aber in der Öffentlichkeit nie konkretisierte Projekt eines euro-afrikanischen »*pacte de solidarité*« wird Abhilfe schaffen können. Jedenfalls wird über Lomé II zu einem Zeitpunkt verhandelt werden, da afrikanische Probleme in der internationalen Politik einen zuvor nie gekannten Prioritätsgrad erreicht haben.

II. Europäische AKP- und Südafrika-Politik

Es ist hinreichend bekannt, daß die EG-Länder, häufigen Mahnungen vieler der AKP-Staaten zum Trotz, bislang, aus welchen Gründen auch immer, gezögert ha-

3 S. Klaus Frhr. von der Ropp: »Die OAU im internationalen System der mittsiebziger Jahre«, in »Internationales Afrika-Forum« (München), vol. 11, Nr. 9/10 (1975, 9/10), S. 510-518 (513).

4 Nach »Vereinigte Wirtschaftsdienste - Europa« (Eschborn) vom 21. Januar 1977, S. 0/1 und vom 27. Januar 1977, S. 0/1.

ben, die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel dazu einzusetzen, zu einer Lösung der Konflikte in und um Südafrika beizutragen. Allzu lange haben die EG-Staaten geglaubt, die weißafrikanische Minderheitsregierung in Pretoria zumindest dulden zu können, ohne dadurch ihre guten Beziehungen zu den AKP-Ländern zu gefährden. Besonders deutlich zeigte sich aber nun bei den jüngsten, Ende 1977 in Maseru/Lesotho bzw. Lusaka/Zambia abgehaltenen Tagungen der AKP-EWG-Beratenden Versammlung sowie des AKP-Ministerrates, daß dieser Konflikt wie auch die Haltung, die die Neun zu ihm einnehmen, die Institutionen der EWG-AKP-Konvention zunehmend beschäftigen, ihre Arbeit belasten wird⁵. Dem haben die Neun nicht zuletzt wegen des intensiven Engagements der AKP-Staaten in dieser Frage sowohl auf der Ebene der Europäischen Politischen Zusammenarbeit wie auch der der EWG, in der letzten Zeit zunehmend Rechnung getragen⁶. Es ist von daher nur zu begrüßen, daß sie die südafrikanische Politik der Apartheid in diversen Erklärungen scharf verurteilt haben. Denn es handelt sich bei der bestehenden inneren Ordnung Südafrikas in der Tat im wesentlichen um ein System der permanenten Bevormundung, Demütigung und Diskriminierung der schwarzen und, in geringerem Maße, braunen Afrikaner durch die Weißafrikaner. Auf der anderen Seite stellt sich aber die Frage, ob in all diesen Erklärungen nicht die für eine neue innere Ordnung Südafrikas so ganz entscheidenden Probleme eines effizienten Minderheitenschutzes weit über Gebühr vernachlässigt worden sind. Handelt es sich in Südafrika, was allerdings nur zu häufig übersehen wird, außer um einen Rassen- und Klassenkonflikt, doch auch um eine Auseinandersetzung zwischen den Nationen Südafrikas. Stark vereinfacht gesprochen stehen sich hier die Nation der schwarzen Südafrikaner und diejenige der weißen Südafrikaner gegenüber. Nicht zuletzt Furcht vor – als Konsequenz einer radikalen Umkehr der Herrschaftsverhältnisse drohender – Vertreibung und physischer Liquidierung lassen die in mehr als drei Jahrhunderten dort gewachsene weißafrikanische Nation halsstarrig am *status quo*, an dem bestehenden Unrechtssystem, festhalten. Wer immer zur Lösung des Südafrika-Konfliktes beitragen will, wird von daher mit derselben Vehemenz, mit der er die Apartheid bekämpft, sich also zum Selbstbestimmungsrecht der schwarzen Mehrheit Südafrikas bekennt, für das machtpolitisch abgesicherte Existenzrecht der weißen und braunen Südafrikaner zu streiten haben. Jede andere Haltung bedeutet Verzicht auf Politik. Es hat den Anschein, als ließen sich angesichts der innersüdafrikanischen Polarisierung beide Postulate nur noch dadurch realisieren, daß dies große Land, etwa entlang der Linie Port Elizabeth – Bloemfontein – Kimberley – Oranjemund, in einen erheblich größeren und reicheren Staat der Schwarzen und einen entsprechend kleineren und ärmeren Staat der weißen und braunen Afrikaner gerecht aufgeteilt wird⁷. Es wird sehr wichtig

5 S. dazu »The Courier/European Community – Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel), Nr. 47 (1978, 1–2), S. I–V.

6 S. dazu u. a. die Erklärung der EG-Außenminister vom 23. Februar 1976, abgedruckt in »Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung« (Bonn) vom 5. März 1976. S. weiter die namens der Neun von dem niederländischen Außenminister Max van der Stoep bzw. dem belgischen Außenminister Henri Simonet am 28. September 1976 bzw. am 26. September 1977 vor der UN-Vollversammlung abgegebenen Erklärungen in »UN Chronicle« (New York), vol. 14, Nr. 10 (1976, 10), S. 81 bzw. vol. 13, Nr. 10 (1977, 11), S. 30. S. ferner: Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Generaldirektion Information (Hrsg.): »Die Europäische Gemeinschaft und das südliche Afrika 1966/77«, Brüssel, 1977.

7 S. dazu Jürgen Blenck und Klaus Frhr. von der Ropp: »Republik Südafrika: Teilung oder Ausweg?« in »Aussenpolitik«, vol. 27, Nr. 3 (1976, 3. Quartal), S. 308–324; dies.: »Republic of South Africa: Is Partition a Solution?« in »The South African Journal of African Affairs« (Pretoria), vol. 7 No. 1 (1977, 1. Halbjahr), S. 21–32; Klaus Frhr. von der Ropp: »Frieden oder Krieg im südlichen Afrika?« in »Aussenpolitik«, Vol. 28, Nr. 4 (1977, 4. Quartal), S. 437–454.

sein, daß die Unterzeichnerstaaten von Lomé II bei ihren Südafrika-Debatten diesen und andere Kompromißvorschläge durchdiskutieren und dies auch bei der Abfassung gemeinsamer Erklärungen zum Südafrika-Konflikt berücksichtigen. Dies erscheint im Interesse einer friedlichen Beilegung dieses Konfliktes wie auch der Erhaltung der so engen und im wesentlichen unproblematischen Zusammenarbeit im bestehenden EWG-AKP-Rahmen dringend geboten.

III. Vorstellungen und Erwartungen zu Lomé II

Im Folgenden wird anhand der bislang bekanntgewordenen Positionspapiere⁸ der Vertragspartner der Versuch unternommen, die Vorstellungen und Erwartungen an Lomé II vor dem Hintergrund der »performance« von Lomé I⁹ gegenüberzustellen und sie im Nord-Süd-Umfeld auf ihre Realisierbarkeit hin zu analysieren. Dabei wird in Kauf genommen, daß eine derartige Untersuchung zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum frei von spekulativen Elementen sein kann. Insbesondere ist zu berücksichtigen, daß der Meinungsbildungsprozeß auf beiden Seiten erst vor wenigen Monaten begonnen hat und schon von daher noch keinesfalls abgeschlossen ist. Als Koordinator fungieren hier zum einen die EWG-Kommission und zum anderen das seit einigen Jahren in Brüssel bestehende AKP-Sekretariat unter der Leitung des sehr fähigen Maliers Tiéoulé Konaté. Vor Aufnahme der offiziellen Verhandlungen wird der EG-Ministerrat die Richtlinien aufstellen, nach denen die EG-Kommission verhandeln wird. Die AKP-Staaten werden einem von ihnen bestimmten Unterhändler ein entsprechendes Mandat erteilen. Wie in den Verhandlungen über Lomé I, so werden die AKP-Länder, obwohl eine heterogene Staatengruppe, wohl auch jetzt mit einer Stimme sprechen.

1. Positionen der EWG

Die EG-Kommission betrachtet im wesentlichen die Konsolidierung und Stärkung der gegenwärtigen Konvention von Lomé als Ziele der jetzt aufzunehmenden Verhandlungsrunde. Darüber hinaus wird sie sich darum bemühen, auch die Volksrepubliken Angola und Mozambique für eine Teilnahme an den Verhandlungen und anschließend die Unterzeichnung von Lomé II zu gewinnen. Als problematisch könnte sich ferner der eventuelle Versuch der Einbeziehung der in absehbarer Zeit, wahrscheinlich auf der Basis sogenannter interner Lösungen, in die Unabhängigkeit zu entlassenden Republiken Südwestafrika/Namibia und Rhodesien/Zimbabwe erweisen. Denn zumindest die Länder »progressiver« Ausrichtung unter den AKP-Staaten werden beide Republiken kaum diplomatisch anerkennen, sich also auch ihrer Teilnahme an den Brüsseler Verhandlungen widersetzen.

8 Dazu »TELEX africa« (Brüssel), No. 96 (1. März 1978), S. A 1-A 3 und Erich Hauser: »Umbau-Pläne für das »Modell« moderner Entwicklungspolitik« in »General-Anzeiger« (Bonn) vom 27. Februar 1978, S. 2.

9 Zu Lomé I: Frans A. M. Alting von Geusau (Hrsg.): »The Lomé Convention and a new international economic order«, Leyden, 1977; Hans-Broder Krohn: »Das Abkommen von Lomé zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Staaten/Eine neue Phase der EG-Entwicklungshilfepolitik«, in »Europa-Archiv«, Vol. 30, Nr. 6 (1975, 3), S. 177-188; Carl A. Erhardt: »Die EG-Assozierung der AKP-Länder«, in »Aussenpolitik«, Vol. 25, Nr. 4 (1974, 4. Quartal), S. 384-399; Rainer Tetzlaff: »Das Abkommen von Lomé und das »Rapprochement« Europa-Afrika«, in »Afrika Spectrum« (Hamburg), vol. 11, Nr. 2 (1976), S. 157-172 und Georg von Koppenfels: »Die Bedeutung des Abkommens von Lomé für die Entwicklung der Beziehungen zwischen Europa und der Dritten Welt«, in »Europa Archiv«, vol. 31, Nr. 1 (1976, 1), S. 10-18.

In der Sache selbst stellt sich die Position der EG-Kommission derzeit im wesentlichen wie folgt dar:

a) Handelsverkehr

Der Grundsatz des freien Marktzugangs für AKP-Waren genügt in Zukunft nicht mehr. Um der Gefahr eines häufigen Rückgriffs auf die in Art. 10 der Konvention von Lomé (KL) enthaltene Schutzklausel vorzubeugen, muß unter Beteiligung der jeweils betroffenen europäischen Wirtschaftskreise ein obligatorisches Verfahren regelmäßiger Konsultationen eingerichtet werden. So wird ein »geregeltes« Wachstum der AKP-Ausfuhren in den »sensiblen« EWG-Wirtschaftszweigen erreicht werden. Auch wird dies Verfahren auf Grund genauer Kenntnis der Marktbedingungen zu einer besseren Abstimmung hinsichtlich der Planung neuer Industrie-Exportkapazitäten der AKP-Länder führen. Schließlich sollen die in dieser Konsultationsrunde gewonnenen Erkenntnisse die Grundlage »zusätzlicher Vereinbarungen«, vorübergehender *Ad-hoc*-Handelsregelungen liefern. Im übrigen sind die Schutzklauseln von Lomé II an andere in der Zwischenzeit abgeschlossene Handelsabkommen, die verschärfte Bestimmungen über Dumping und Exportsubventionen enthalten, anzupassen. Außerdem sind die Vorschriften über die handelspolitische Informations- und Konsultationspflicht (Art. 11 KL) klarer zu formulieren, um Fehlinterpretationen und falsche Erwartungen zu vermeiden. Schließlich soll die Gewährung von Handelspräferenzen von der Einhaltung der von der Internationalen Arbeitsorganisation ausgearbeiteten Mindestnormen zur Arbeitszeit, zur Sicherheit am Arbeitsplatz, zur Gewährung gewisser Sozialleistungen usw. abhängig gemacht werden. Diese Regelung soll für alle Länder gelten, mit denen die EWG Handelsbeziehungen unterhält, also nicht nur für die AKP-Staaten.

b) Stabilisierung der Ausfuhrerlöse (Stabex)

Bei grundsätzlicher Beibehaltung des bewährten Mechanismus dieses Instruments¹⁰ muß die Verwendung der transferierten Mittel in den AKP-Staaten im Sinne entwicklungspolitischer Effizienz besser gewährleistet werden. Insbesondere muß die in den notleidenden Branchen betroffene Bevölkerung von diesen Leistungen der EWG profitieren.

c) Industrielle Kooperation

Neben der stärkeren Einbindung dieses Kooperationsbereichs in die – qualitativ erweiterte – Handelskooperation ist als spezielle Maßnahme die Aufnahme einer Investitionsschutzklausel in den Vertrag vorzusehen, die u. a. die Möglichkeit des Abschlusses besonderer Schutzabkommen für größere Projekte enthält, an denen die EWG in der einen oder anderen Form beteiligt ist. Im übrigen ist die Tätigkeit des Ende 1976 in Brüssel eingerichteten, der Aufsicht des AKP-EWG-Botschafterausschusses unterstehenden »Zentrums für Industrielle Entwicklung« unter Be-

10 Zu den bisherigen Erfahrungen s. Klaus-Peter Treydte: »The Stabilisation of Export Earnings/Two Years- Experience in Stabex« in »Intereconomics« (Hamburg) 1977, Nr. 11/12, S. 301–305.

rücksichtigung der bisherigen Erfahrungen¹¹ weiter auszubauen. Um die Industrialisierung der AKP-Länder voranzutreiben, sind schließlich die Mittel des Entwicklungsfonds für die Förderung der Kleinindustrie, die Steigerung des diversifizierten Exports von Industrieprodukten sowie für die Ausbildung von Fachkräften zu erhöhen.

d) Finanzielle Zusammenarbeit

Im Rahmen des gut funktionierenden Systems sollen Verbesserungen punktueller Art vorgenommen werden:

- Verstärkte Berücksichtigung der »basic needs« und marginaler Gruppen;
- Verstärkte Anwendung der Ko-Finanzierung;
- Ausdehnung der Fonds-Operationen auf »Projektverlängerungen« (*follow-up*-Kosten);
- Erhöhung der Zahl der Projekte der regionalen Kooperation, im Zusammenhang damit die Heraufsetzung des Anteils der für solche Vorhaben vorgesehenen Mittel des Entwicklungsfonds von 10 Prozent auf 15 Prozent;
- Verstärkung der Komponente »Kleinstprojekte« (Mikro-Realisationen) ohne Volumenbegrenzung.

Im übrigen soll der Fonds in den EG-Haushalt übernommen werden. Ferner sollen die Kosten der EWG-Delegationen in den AKP-Staaten (sogenannte Euro-Botschaften) aus allgemeinen Haushaltsmitteln, also nicht mehr aus Mitteln des Entwicklungsfonds, getragen werden.

e) Menschenrechtsklausel

In die Präambel des neuen Vertrages soll ausdrücklich ein Hinweis auf die Verpflichtung der Vertragspartner aufgenommen werden, die individuellen Grundrechte gemäß Art. 3 und 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte¹² der UN zu respektieren. Bei Zuwiderhandlungen (in den AKP-Staaten) behält sich die EWG das Recht vor, den Modus der Vergabe von Hilfe so zu ändern, daß gesichert ist, daß diese Hilfe ausschließlich der Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung dient.

2. Positionen der AKP-Länder

Bislang ist zu den Vorstellungen und Erwartungen an Lomé II von Seiten des Brüsseler AKP-Sekretariats nur der Entwurf eines Memorandums veröffentlicht worden. In ihm ist zwar von dem Erfordernis einer »fundamentalen Veränderung des gegenwärtigen Abkommens« die Rede, jedoch bezieht sich die Mehrzahl der Forderungen auf konkrete, wenn auch zum Teil bislang erst grob skizzierte Verbesserungen von Lomé I. Der Schwerpunkt liegt dabei eindeutig im Handelsbe-

11 S. dazu »The Centre for Industrial Development: off to a good start« in »The Courier/European Community – Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel), Nr. 42 (1977, 3–4), S. 34–35 und W. Ulbrich: »The activities of the Centre for Industrial Development«, in »The Courier/European Community-Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel), Nr. 47 (1978, 1–2), S. 24–26. Vgl. in diesem Zusammenhang Georg von Koppenfels, a.a.O., S. 13–16.

12 Art. 3: Jeder Mensch hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person. – Art. 5: Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.

reich, da die Erwartungen der AKP-Staaten an Lomé I auf diesem Sektor offensichtlich arg enttäuscht wurden.

a) Garantien gegen die Erosion von Handelsvorteilen

Als Folge der fortschreitenden Liberalisierung des EWG-Handels befürchten die AKP-Staaten eine Aushöhlung der ihnen bislang eingeräumten Präferenzen. Lomé II muß dieser Entwicklung vornehmlich durch die folgenden Maßnahmen Einhalt gebieten: Hilfe zu einer aktiven AKP-Exportförderungs politik, regelmäßige Konsultationen vor allem in den »sensiblen« Industriezweigen, Überprüfung der Schutzklauseln in der Weise, daß die Einführung nicht-tarifärer Beschränkungen verhindert wird, langfristige EWG-Garantien für den Absatz der Produkte der Grundstoffindustrien der AKP-Länder sowie schließlich die automatische Er Streckung der von der EWG dritten Entwicklungsländern eingeräumten Konzessionen auf die AKP-Gruppe.

b) Stabilisierung der Ausfuhrerlöse (Stabex)

Die abermalige Erweiterung des Katalogs der unter die Stabex-Regelung fallenden Produkte ist geboten. Gedacht ist vor allem an Kupfer und Phosphat, ferner an Sesam, bearbeiteten Sisal, Cashew-Nüsse, Tabak, Kautschuk und Mangan. Außerdem soll der für die Erlösstabilisierung zur Verfügung stehende Betrag erhöht und das Stabex-System auf die AKP-Exporte nach allen Zielmärkten, also nicht nur den EWG-Markt, ausgedehnt werden. Darüber hinaus werden Forderungen laut, über Stabex auch die durch Inflation und Verschlechterung der *Terms of Trade* bedingten Einkommensverluste auszugleichen, ferner den Schwellenwert 7,5 Prozent (Art. 17 KL) für das Recht auf Inanspruchnahme der Ausgleichszahlungen herabzusetzen und in gewissen Fällen auch anderen als den ärmsten AKP-Ländern die Pflicht zur Rückzahlung zu erlassen. Von der Regierung der Seychellen stammt schließlich die Überlegung, auch Erlöse aus dem Tourismus dann in das Stabex-System einzubeziehen, wenn ein AKP-Land in erheblichem Ausmaß von dieser Devisenquelle abhängt.

c) Industrielle Kooperation

In diesem Bereich werden mehrere neue Maßnahmen gefordert, die das recht mittelmäßige Ergebnis aus Lomé I substantiell verbessern sollen: Erhöhung der Mittel für das Zentrum für Industrielle Entwicklung/Brüssel, Einrichtung von Institutionen für den Technologietransfer und für die Nutzung neuer Energiequellen (vor allem Sonnenenergie); Transfer von entweder rohstofforientierten oder arbeitsintensiven Industrien aus dem EWG-Raum in die AKP-Länder sowie schließlich die aktive Absatzförderung industrieller AKP-Güter auf dem EWG-Markt.

d) Finanzielle Zusammenarbeit

Auch hier umfaßt der Forderungskatalog eine Reihe detaillierter Punkte, ohne aber in konkrete Vorschläge zur Neugestaltung der finanziellen Zusammenarbeit ein-

zumünden. Aufgeführt werden u. a. die Beschleunigung der Prüfungs- und Auszahlungsmodalitäten des Europäischen Entwicklungs-Fonds, die Erhöhung von Volumen und Qualität der Hilfe, die gemeinsame Verwaltung des Fonds, Sonderhilfe an die am wenigsten entwickelten AKP-Länder (vor allem im Transport- und Kommunikationswesen), Erhöhung der Mittel für regionale Kooperationsvorhaben der AKP-Länder, eine Institutionalisierung der EWG-Nahrungsmittelhilfe mit Mitspracherecht der AKP-Länder, Maßnahmen zur Schuldenentlastung für die ärmsten AKP-Staaten sowie schließlich die Herausnahme der Kosten für die Euro-Botschaften aus dem Entwicklungsfonds.

e) Arbeitsbedingungen für AKP-Staatsangehörige im EG-Raum

Die gesetzlichen Bestimmungen über die Rechte und Privilegien der in den EG-Ländern beschäftigten Arbeitnehmer aus AKP-Staaten müssen im Hinblick auf den auch hier stattfindenden Erosionsprozeß überprüft werden.

f) Politische Aspekte des Vertrages

Der wirtschaftspolitische Charakter des Vertrages ist zu erhalten. Es sollen daher keine politischen oder moralischen Aspekte (Menschenrechtsklausel) in den Vertrag aufgenommen werden; das wird seine möglichst störungsfreie Durchführung begünstigen.

g) Dauerhafte Arrangements für bestimmte Produkte

Die Unzufriedenheit bestimmter AKP-Länder mit den bestehenden Regelungen über Zucker, Rum, Bananen und Rindfleisch macht eine Revision dieser Regelung mit dem Ziel der Vereinbarung dauerhafter Arrangements notwendig. Insbesondere für Zucker werden die Preishöhe und die Regeln, nach denen die Preisfestsetzung erfolgt, im Hinblick auf die faktische Schlechterstellung gegenüber den europäischen Zuckerproduzenten in Frage gestellt. In allen Fällen geht es um einen gesicherten Zugang zum EWG-Markt, inklusive besonderer Schutzmaßnahmen gegen die Konkurrenz aus Drittländern und aus den EG-Ländern selbst. In diesem Zusammenhang ist auch die Einbeziehung der Fischerei zu sehen. Für sie ist die Substanz der Gemeinsamen Erklärung im Anhang zu Lomé I im Hinblick auf die inzwischen weitgehend akzeptierte Einrichtung exklusiver Wirtschaftszonen von 200 Meilen Tiefe zu erweitern und zu ergänzen.

h) Einrichtung eines Agrarfonds

Angesichts der Tatsache, daß Lomé I der Zusammenarbeit auf dem Landwirtschaftssektor keine besondere Beachtung schenkt, müssen ein Agrarfonds und ein Zentrum für die Entwicklung der Landwirtschaft eingerichtet werden.

Keine der beiden Parteien hat sich bisher in eindeutiger Weise zu den Inhalten der Titel V (Niederlassung, Kapitalverkehr) und VI (Institutionen) geäußert, wenn man im letzteren Fall von der knappen Aussage im EWG-Memorandum absieht, daß die Struktur der gemeinsamen EWG-AKP-Einrichtungen auch zu Konsulta-

tionen über internationale Verhandlungen, etwa das UNCTAD-Rohstoffprogramm und der Nord-Süd-Dialog, an denen beide Partner beteiligt sind, genutzt werden sollte. Ebenso wenig liegen präzise Aussagen über die Dauer des neuen Vertrages vor. Das EWG-Memorandum stellt lediglich Argumente für und gegen eine längere Laufzeit des neuen Abkommens einander gegenüber.

3. Versuch einer Analyse der vorgetragenen Vorstellungen

a) Handelsverkehr

Die Bestimmungen über den Handelsverkehr bilden den Kern der Diskussion um Lomé II. Die AKP-Länder sehen in dem ungehinderten Zugang zum größten Industrieländermarkt für alle ihre Produkte geradezu die Voraussetzung für ein kontinuierliches Wachstum und für eine reibungslose Integration ihrer Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft. Nun ist in der Tat nicht von der Hand zu weisen, daß die Handelsprivilegien der AKP-Länder im EWG-Markt einem ständigen Erosionsprozeß unterliegen. Zwar hat in der Zeit von 1970 bis 1976 eine Verdoppelung der AKP-Exporte in den EWG-Raum stattgefunden, dennoch ist der Anteil der EWG-Importe aus AKP-Staaten von 6,7 Prozent auf 6,4 Prozent gesunken. Die Wettbewerbsfähigkeit der AKP-Staaten ist bei den meisten exportfähigen Produkten offenbar noch so schwach, daß es den AKP-Ländern nicht gelingt, mit der fortschreitenden weltweit orientierten Liberalisierung des EWG-Handels Schritt zu halten. Diese Handelspolitik richtet sich bekanntlich u. a. an die Adresse anderer Entwicklungsländer, darunter die Maghreb- und Maschrek-Länder¹³, mit denen die EWG präferenzielle Handelsabkommen abgeschlossen hat, darüber hinaus auch an die Adresse der Staatshandelsländer, deren Bedeutung als Handelspartner der EWG in den letzten Jahren erheblich gewachsen ist. Zu einer Erosion der AKP-Präferenzen tragen schließlich das Allgemeine Präferenzsystem der EWG¹⁴ wie auch die zu erwartende Süderweiterung der EG um Griechenland, Portugal und Spanien entscheidend bei.

Unter diesen Aspekten ist es aus der Sicht der AKP-Staaten besonders wichtig, daß im neuen Vertrag noch stärker als in Lomé I die drei Elemente Handelskooperation, Stabex und Industrielle Zusammenarbeit, mit flexibler Anwendung der Mittel aus dem Entwicklungsfonds, aufeinander abgestimmt werden. Da einerseits für absehbare Zeit nicht erwartet werden kann, daß die EWG auf ihre weltweite Liberalisierungspolitik verzichtet (was von den AKP-Staaten als Mitgliedern der Gruppe der 77 auch grundsätzlich akzeptiert wird), und andererseits die AKP-Staaten ohne Vorteile im Bereich des Handelsverkehrs kaum Interesse an Lomé II haben dürften, muß ein tragfähiger Kompromiß etwa von folgenden Überlegun-

13 Dazu Yves Renier: »The Maghreb Agreements«, in »The Courier/European Community-Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel), Nr. 37 (1976, 5-6), S. 57-59; ders.: »The Maghreb Agreements: Claude Cheysson on the Outlook in the Mediterranean« in »The Courier/European Community-Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel), Nr. 38 (1976, 7-8), S. 54-55 sowie »Egypt, Jordan, Syria/The Community strengthens its cooperation links with the Arab world«, in »The Courier/European Community-Africa-Caribbean-Pacific« (Brüssel), Nr. 42 (1977, 3-4), S. 71-75.

14 Bettina Hüni: »Die bestehenden Systeme von Präferenzzöllen zugunsten von Entwicklungsländern«, in »Außenwirtschaft« (Zürich und St. Gallen), vol. 30, Heft II (1975, 6), S. 115-132.

gen ausgehen: Ein straffer Kontrollmechanismus innerhalb der bestehenden AKP-EWG-Institutionen ist absolut erforderlich. Er darf aber nicht nur zugunsten der EWG-Länder auf die Lenkung des Handels mit »sensiblen« Produkten und auf die vorausschauende Planung der AKP-Exportindustrien abgestellt sein. Er muß vielmehr auch, zugunsten der AKP-Länder, laufend exakte Informationen über die Markttendenzen in der EWG, über Handelsabkommen mit Drittländern und über Maßnahmen zur Importerleichterung und Absatzförderung liefern. Hinzu kommen muß ein Bündel von Aktionen zur Sicherung des Restbestandes der Privilegien der AKP-Länder im Handelsbereich. Denn nach wie vor gehen beide Seiten davon aus, daß es sich auch bei Lomé II wiederum um einen, dem relativ niedrigen durchschnittlichen Entwicklungsstand der AKP-Staaten entsprechenden, Vertrag mit Sonderpräferenzen handeln soll. Und in welchem Bereich könnten diese Privilegien wirksamer sein als in dem der Handelskooperation?

Bevor im folgenden auf einzelne, zugunsten der AKP-Staaten zu ergreifende Maßnahmen eingegangen wird, sollen zunächst noch zwei Entwicklungen in den AKP-Staaten angesprochen werden, die die in diesem Punkt von europäischer Seite vorgebrachten Bedenken teils entkräften: Der Vorwurf der »Billigangebote« erledigt sich allmählich von selbst, da die Investitionskosten einschließlich der Transportkosten in den AKP-Staaten überproportional ansteigen und auch die Lohnkosten (vor allem die Lohnnebenkosten) schneller steigen als in Europa. Diese Tendenz, das sei nebenbei bemerkt, relativiert auch die u. a. zur Vermeidung von Dumping-Situationen aufgestellte Forderung der EWG nach Respektierung der Arbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation. Ferner ist zu konstatieren, daß sich auch in den AKP-Ländern allmählich die Erkenntnis durchsetzt, daß bei einseitiger Ausrichtung der Industriestruktur auf den Export die Abhängigkeit von Auslandsmärkten zu große Risiken für die gesamte Wirtschaftsentwicklung in sich birgt. Entsprechend wird argumentiert, daß von einer Strategie der selektiven Exportindustrialisierung nach der Regel »Soviel Industriegüterexport wie im Hinblick auf den Devisenbedarf nötig und soviel wie in Bezug auf die relative Wettbewerbsposition des jeweiligen Produkts möglich« ausgegangen werden muß. Vorrangig bei der Industrialisierung sollte der Binnenmarkt oder, ist dieser zu klein, der Regionalmarkt bedacht werden; die EWG-Förderungsinstrumente sollten entsprechend ausgebaut werden.

Das erwähnte Bündel von Maßnahmen zugunsten der AKP-Länder könnte etwa wie folgt aussehen:

aa) Eine Erweiterung von Art. 10 KL wird in diesem Sinne vorgenommen, daß im Fall vorübergehender Einfuhrbeschränkungen zum Schutz der europäischen Hersteller die Gruppe der AKP-Staaten als letzte von diesen Maßnahmen betroffen wird. Konkret bedeutet das z. B. gegenwärtig für den Textilbereich, daß die EWG in den Verhandlungen mit den großen Textilexportländern unter den Staaten der Dritten Welt bei der Quotenfestlegung restriktiv vorgehen müßte, um so den AKP-Ländern eine größere Absatzsicherheit zu geben. Ähnliches kann in Zukunft für den Leder- und den Bekleidungssektor gelten. Bei nicht-tarifären Handelshin-

dernissen muß wenigstens die Gleichstellung mit den EWG-Mitgliedstaaten gesichert sein.

bb) Generell und langfristig ist es sicher besser, gezielte Handelsförderung zu treiben, statt immer mehr Schutzmaßnahmen und Garantien für einzelne Produkte zu fordern. Deshalb müssen die in Art. 12 bis 15 KL enthaltenen Bestimmungen über die Absatzförderung voll ausgeschöpft werden. Da einige EWG-Staaten bereits wegen möglicher Überschneidungen mit bereits bestehenden nationalen Einrichtungen Widerstand gegen die Errichtung einer speziellen EG-Handelsagentur angemeldet haben, erscheint es sinnvoll, diese Aufgabe für den Bereich Industrieprodukte dem Zentrum für Industrielle Entwicklung in Zusammenarbeit etwa mit der *Maison d'Afrique/Paris* und ähnlichen Kontaktinstitutionen der AKP-Länder in Europa zu übertragen. Für den Agrarbereich müßte noch eine entsprechende Lösung gefunden werden. Für diese Aktivitäten wäre ein Sonderfonds einzurichten, der vom Volumen her weit über das hinausgeht, was bisher für Messen, Ausstellungen usw. ausgegeben wurde; auch muß die übrigens bislang sehr hinter den Erwartungen zurückgebliebene Ausbildung von Außenhandelsexperten vorangetrieben werden.

cc) Eine Vorzugsbehandlung muß die Diversifizierung des Exportangebots bei Monokulturen erfahren. Generell sollte die Formel Anwendung finden, daß AKP-Länder mit Monokulturen, die in der EWG auf Absatzschwierigkeiten stoßen und auf dem Weltmarkt großen Erlösschwankungen unterliegen, bevorzugt unterstützt werden. Dabei stehen die Handelsförderung in Drittländern (vor allem in anderen Entwicklungsländern), die Förderung von alternativen Produktlinien, die bessere Absatzchancen im Inlands- und Exportmarkt haben¹⁵, im Vordergrund. Diese Maßnahmen müssen durch die zweckgebundene, also entwicklungspolitisch relevante Verwendung der Stabex-Mittel durch die AKP-Länder einerseits und durch Verbesserungen in der Industriellen Kooperation andererseits ergänzt werden.

dd) Während der Laufzeit von Lomé II wird die EWG nicht mehr umhin können, die Frage der Strukturanpassung bestimmter EWG-Industriezweige anzugehen. Die große Interdependenz zwischen den Exportchancen der AKP-Staaten und einer aktiven Strukturpolitik der EWG im Sinne einer Hilfe zur Umstellung auf höherwertige Produktlinien und/oder Auslagerung von Teilen der Industrie in den AKP-Bereich braucht nicht besonders hervorgehoben zu werden.

Die Umstrukturierung notleidender EWG-Branchen könnte mit Hilfe eines Strukturfonds der EWG nach dem Beispiel einzelner nationaler Einrichtungen in Angriff genommen werden. Aus dem Fonds würden auslagerungswilligen Betrieben die ihnen entstehenden Kosten finanziert. In Lomé II sollten Dispositionen über einen solchen Fonds, seine Funktionen und seine Finanzierung, aufgenommen werden. Ferner sollte die Absicht der EWG bekundet werden, im Interesse der europäischen Industrie und der AKP-Staaten die Umstrukturierung gefährdeter Branchen aktiv zu betreiben.

¹⁵ Ein gutes Beispiel ist die Umwandlung von Rohrzucker in Alkohol, der für viele Zwecke in AKP-Staaten Aufnahme findet und damit den Exportdruck mindert.

ee) Langfristige Arrangements für bestimmte Agrarprodukte werden bei den bevorstehenden Verhandlungen nicht durchzusetzen sein. Weder Mengen- noch Preisregulierungen über eine längere Frist können im Interesse beider Partner liegen. Außer einer verstärkten Hilfe zur Produktionsdifferenzierung für die AKP-Länder mit hohem Abhängigkeitsgrad von diesen Produkten sollte in Lomé II der Satz festgehalten werden, daß die AKP-Staaten im Hinblick auf Preisgestaltung, Subventionierung, nicht-tarifäre Handelshindernisse und Marktzugang besser als alle anderen Länder, die in die EWG exportieren, und nicht schlechter als die Mitgliedstaaten selbst gestellt werden. Das gilt insbesondere für Zucker und Rindfleisch. Die Berücksichtigung der Transportkosten muß dazu führen, daß das AKP-Angebot nicht ständig wachsender Benachteiligung unterliegt.

b) Stabilisierung von Ausfuhrerlösen (Stabex)

Die Erlösstabilisierung ergänzt die angeführten Maßnahmen zur Verbesserung der Handelskooperation. Es ist deshalb angebracht, ihren bisherigen punktuellen Charakter zugunsten einer allgemeineren Regelung aufzugeben. Die Erlösstabilisierung darf jedoch nicht zur Stabilisierung von Monokulturen beitragen. Es ist daher sowohl vertretbar, eine gezielte Verwendung der transferierten Mittel im Hinblick auf Diversifizierung und »Sanierung« des betroffenen Sektors oder der Branche zu verlangen, als auch das System auf alle Produkte auszudehnen, die für die AKP-Länder von Bedeutung sind. Als Regel sollte hier gelten, daß alle Produkte erfaßt werden, die nicht im Rahmen eines künftigen weltweiten Arrangements eine befriedigende Lösung finden können. Neben den Rohstoffen müßten möglichst alle Produkte der ersten Verarbeitungsstufe (bei im Einzelfall großzügiger Auslegung dieses Begriffes) einbezogen werden, um nicht der Industrialisierung der AKP-Staaten entgegenzuwirken. Gegen die Beibehaltung der Schwellen- und Referenzwerte (Art. 17 Abs. 2 und 19 KL) ist nichts einzuwenden. Alternativ hierzu könnten aber auch produktabhängige Schwellenwerte in Erwägung gezogen werden. Die Forderung nach allgemeiner Anwendung des Art. 17 Abs. 4 KL (alle Zielmärkte) ist zum einen eine Frage des Umfangs der zur Verfügung stehenden Mittel: wenn die AKP-Staaten rund die Hälfte ihrer Exporte in die EWG liefern, so müßte der für Stabex vorgesehene Betrag verdoppelt werden. Es wäre denkbar, als Regel festzuhalten, daß alle Zielmärkte in Betracht gezogen werden, wenn mehr als 50 Prozent der Exporte in Märkte außerhalb der EWG gehen; für die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder könnte dieser Prozentsatz auf 25 gesenkt werden. Alternativ dazu bietet sich an, die Regel »Alle Zielmärkte« auf diese zuletzt genannte Staatengruppe zu beschränken. Zum andern steht jedoch die Frage im Raum, weshalb EWG-Mittel dazu benutzt werden sollen, Verluste auszugleichen, die AKP-Staaten bei der Veräußerung ihrer Erzeugnisse an die UdSSR, die USA, Australien, Japan u. a. erleiden.

Werden Stabex-Gelder darlehensweise gegeben, stößt die Berechnung der Rückzahlungsbeträge auf praktische Schwierigkeiten. Die EG-Kommission muß nämlich einen erheblichen statistischen Aufwand betreiben, um die Differenz zwischen effektivem und Referenz-Einheitswert festzustellen (Art. 21 KL). Außerdem sind die Regeln in Bezug auf die Rückzahlungspflicht relativ »weich«. Es erscheint da-

her ratsam, Stabex-Mittel in keinem Fall mehr darlehensweise, also immer als Zuschuß zu leisten; in diesem Fall ist jedoch die entwicklungspolitisch relevante Verwendung dieser Gelder klar festzulegen. Im Fall der Referenzperiode (Art. 19 KL) sollte in der Tat, wie beide Seiten es ja auch bereits praktizieren, den besonderen Umständen der jeweiligen AKP-Länder Rechnung getragen werden¹⁶. Schwieriger zu entscheiden ist über die Forderung nach Berücksichtigung einer Verschlechterung der *Terms of Trade*. In der Tat wird hier ein gewichtiges Problem fast aller AKP-Länder angesprochen. Denn bei den meisten AKP-Ländern hat die Export-Import-Schere die Tendenz, sich rapide zu verschlechtern. Notwendig erscheint die Stabilisierung der Ausgaben für die von den AKP-Ländern zu importierenden Rohstoffe und Investitionsgüter. Das große Problem bei der Erfassung der Preissteigerungen dürfte jedoch, bei Investitionsgütern, in der Heterogenität der Produkte liegen. Außerdem könnte bei dieser Art von Produkten bei Ausgabenstabilisierung die Gefahr bestehen, daß kapitalintensivem Wirtschaften Vorschub geleistet wird. Für Rohstoffimporte dagegen könnte der Grundgedanke der IMF-Ölfazilität eine interessante Leitlinie einer Regelung sein.

c) Industrielle Kooperation

Im Bereich der Industriellen Kooperation trennt nur wenig die Vorstellungen der Vertragspartner. Denn es besteht Einigkeit über Fragen der aktiven Absatzförderung der AKP-Industrieprodukte in der EWG, über die Ausdehnung des Zentrums für Industrielle Entwicklung sowie die Mitwirkung der EWG beim Aufbau von Industrien im AKP-Raum. Für die Verhandlungen zu Lomé II sind demnach vor allem die AKP-Forderung nach neuen Institutionen sowie die EWG-Forderung nach Aufnahme einer Investitionsschutz-Klausel von Belang.

Angesichts der entsprechenden Institutionen, die in den EG-Ländern bereits bestehen, erscheint es nicht sinnvoll, u. a. für die Sektoren Technologietransfer und Erforschung neuer Energiequellen nun auch noch solche Einrichtungen im AKP-EWG-Rahmen ins Leben zu rufen. Eher ist daran zu denken, auch hier dem Zentrum für Industrielle Entwicklung/Brüssel eine Mittlerfunktion zu übertragen. Die Investitionsschutz-Klausel, die die EWG wünscht und die im übrigen bereits in den Text von Lomé I Eingang gefunden haben würde, hätten nicht einige wenige AKP-Länder nachdrücklich gegen sie opponiert, soll die psychologische Barriere herabsetzen, die noch viele europäische Betriebe daran hindert, im AKP-Raum zu investieren. Freilich hat nicht nur ein in einigen AKP-Staaten unsicheres Investitionsklima zu dem relativ geringen AKP-Industriezuwachs der letzten Jahre beigetragen. Es waren und sind vielmehr sehr häufig die ungünstigen allgemeinen Standortbedingungen der meisten AKP-Staaten, die ein stärkeres Engagement der europäischen Industrie verhinderten. Der Vorschlag der EWG sieht u. a. drei wesentliche Punkte vor:

16 Um den de facto regressiven Charakter der bisherigen Regelung zu mildern, könnten, analog den Regeln der Kompensatorischen Zahlungsbilanz-Finanzierung der Weltbank, bei Unterstellung normaler Entwicklungen auch künftige Jahre in die Referenzperiode einbezogen werden. Vgl. dazu Klaus-Peter Treydte, a.a.O., S. 304.

- 1) eine Erklärung über Grundregeln für europäische Investitionen, die das »Wohlverhalten« sowohl der Investoren als auch der Behörden des Empfängerlandes bestimmen sollen;
- 2) eine Bestimmung über spezielle Schutzabkommen zwischen der EWG und einzelnen AKP-Ländern, um größere Vorhaben, mit möglicherweise direkter finanzieller Beteiligung der EWG, besonders abzusichern;
- 3) Bestimmungen über ein Schlichtungsverfahren.

Dieser Vorschlag stellt keine übergebührlige Forderung dar, die etwa den Vorwurf rechtfertigen könnte, damit seien Eingriffe in die politische Entscheidungsfreiheit der AKP-Staaten in den Vortrag »eingebaut«. Es muß nur gesichert werden, daß die speziellen Schutzabkommen Differenzierungen unter den AKP-Ländern zu deren Ungunsten nicht zulassen. Außerdem sind diese Schutzklauseln zugunsten der AKP-Länder um einen Verhaltenskodex für die ausländischen Unternehmer zu ergänzen; dort sollten Probleme wie Lohnhöhe, Ausbildung, Transfer von *Know-how*, Verkaufsstrategie, Finanzierung von Investitionen, Integration in die Volkswirtschaft des Gastlandes u. a. behandelt werden.

d) Finanzielle Zusammenarbeit

Auch in diesem Bereich liegen die Forderungen und Erwartungen der beiden Seiten nicht allzuweit auseinander. Es geht beiden Partnern um eine Verbesserung der Durchführung der Aktivitäten des Entwicklungsfonds, um eine gewisse Entbürokratisierung, die Übernahme des Fonds in den EG-Haushalt und um die Erweiterung des Aufgabenbereichs des Entwicklungsfonds. Zusätzliche Forderungen der AKP-Länder liegen in den folgenden Punkten vor: Verwaltung des Fonds, Sonderhilfe für die ärmsten AKP-Länder, substantielle Erhöhung der Fonds-Mittel, Institutionalisierung und Ko-Verwaltung der Nahrungsmittelhilfe sowie Schuldenentlastung.

Über die Erhöhung der Fonds-Mittel und die Sonderhilfe dürfte eine Einigung relativ schnell zustandezubringen sein. Die Erhöhung muß mindestens den Realwert der Hilfe nach Lomé I zuzüglich eines Zuschlages für die zu erwartende Inflation und für die weiter steigenden Kosten pro Projekteinheit umfassen. Die Sonderhilfe müßte in Form von Subventionen in erster Linie den meeresfernen, am wenigsten entwickelten AKP-Staaten zugute kommen, die sich wachsenden Transportproblemen und infolge der daraus resultierenden Kostensteigerungen erheblichen Wettbewerbsnachteilen gegenübersehen. Die Schuldenfrage wird sich schwerlich in einem Präferenzvertrag zwischen der EWG und den AKP-Staaten unterbringen lassen. Im Hinblick auf die weltweite Problematik erscheint es vielmehr angebracht, das Ergebnis der innerhalb der UNCTAD geführten Diskussionen über diesen Problembereich abzuwarten. Die Beteiligung der AKP-Staaten an der Verwaltung des Entwicklungsfonds läuft im wesentlichen auf die Mitentscheidung über die dem Fonds vorgelegten Projekte hinaus. Eine weitreichende Mitwirkungsmöglichkeit haben die AKP-Staaten bereits auf der nationalen Ebene, wenn auf der Grundlage der Entwicklungsprioritäten des betreffenden Landes das Indikativ-Programm mit ihnen zusammen erstellt wird. Darüberhinaus läßt Artikel 54 KL soviel Spielraum für eine Einflußnahme, daß die vorgebrachte Forde-

rung eigentlich nur auf eine institutionalisierte Ko-Entscheidung über die Finanzierung, also Mitgliedschaft im Fonds-Komitee, abzielen kann; an der Substanz dürfte sich dadurch wenig ändern. Ähnliches gilt für die Nahrungsmittelhilfe.

e) Menschenrechtsklausel

Die Frage der Aufnahme (einer stark eingegengten) Menschenrechtsklausel in Lomé II ist von beiden Seiten bisher mit zu vielen emotionsbeladenen Argumenten geführt worden. Die entsprechende EWG-Forderung, inklusive Sanktionen im Bereich der finanziellen Zusammenarbeit für den Fall eines Verstoßes, wäre sicherlich den tatsächlichen Gegebenheiten in der Mehrzahl der AKP-Staaten nicht angemessen¹⁷. Wenig überzeugend ist jedoch das auf der jüngsten AKP-Ministerratssitzung (Lusaka/Zambia) im Dezember 1977 vorgebrachte Argument, es handle sich hier um eine unzulässige Einmischung der EG-Länder in die inneren Angelegenheiten der AKP-Staaten. Auch ist zu berücksichtigen, daß die gemeinsamen AKP-EWG-Organen sich, wie oben geschildert, in Zukunft vermehrt mit den Problemen des südlichen Afrikas werden befassen müssen. Und woher wollen sie die moralische Autorität nehmen, die Mißachtung der Menschenrechte im südlichen Afrika anzuprangern, wenn sie selbst einer stark begrenzten Menschenrechtsklausel in Lomé II ihre Unterschrift verweigert haben? Es versteht sich von selbst, daß eine solche Klausel, wird sie in den Text der neuen Konvention aufgenommen, auch die Länder der Europäischen Gemeinschaft bindet. Sollten sich die AKP-Staaten, was zumindest im Bereich des Möglichen liegt, weigern, eine Menschenrechtsklausel in Lomé II aufzunehmen, so wird die EWG im Fall eklatanter, besonders schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen weiterhin so verfahren, wie es der EG-Ministerrat im Fall Uganda in seiner Erklärung vom 21. Juni 1976¹⁸ beschloß. Dort gab der Rat seinem Bedauern über die Zustände in Uganda Ausdruck und entschied, die im Rahmen von Lomé I Uganda gewährte Hilfe inhaltlich so zu gestalten, daß sie von der Regierung in Kampala nicht zur Unterdrückung der Bevölkerung mißbraucht werden könne.

IV Schlußbemerkungen

Viele Beobachter der afrikanischen Szene werden der Sorge des senegalesischen Staatspräsidenten L. S. Senghor zustimmen, die er im April 1977 bei der Eröffnung des 4. Franko-Afrikanischen Gipfeltreffens in Dakar zum Ausdruck brachte: »Après l'Asie, c'est au tour de l'Afrique de devenir le continent sanglant: celui de la déstabilisation«¹⁹. Der EG kommt die besondere Aufgabe zu, dem durch eine konstruktive Südafrikapolitik und eine soweit als irgend möglich an den Interessen der AKP-Länder ausgerichtete Konvention von Lomé entgegenzuwirken.

Sowohl die EG als auch der Beziehungsrahmen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern insgesamt befinden sich augenblicklich in einer Übergangsphase. Große Problemkreise wie Integriertes Rohstoffprogramm, Verschuldung, welt-

17 S. dazu jedoch Amnesty International/Jahresbericht 1975/76, Bonn, 1976.

18 S. dazu Archiv der Gegenwart (Bonn) vom 23. Juni 1977, S. 21087.

19 Nach »jeune afrique« (Paris), No. 582 (6. Mai 1977), S. 21-22.

weite Handelspräferenzen für Entwicklungsländer, Industrialisierung dieser Länder und schließlich die Erweiterung der EG um drei Mitgliedsländer mit den Charakteristiken von freilich fortgeschrittenen Entwicklungsländern harren einer dauerhaften Lösung und werden die Zeit nach der Übergangsphase entscheidend prägen. In dieser Zwischenperiode wird auch der Differenzierungsprozeß innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer verstärkt weitergehen und vielleicht zu einem gewissen Abschluß kommen: Die sogenannten Schwellenländer und solche Länder, die die Schwelle dann bereits überschritten haben werden, werden im Hinblick auf ihre Integration in die Weltwirtschaft erhöhte Anforderungen an die Industrienationen stellen. Ganz andere Forderungen werden jene schon heute am wenigsten entwickelten Länder anmelden, deren Abstand zu den fortgeschrittenen Ländern der Dritten Welt auf Grund ihres geringen Potentials vermutlich weiter zunehmen wird²⁰: Hilfe mit Dauersubventionscharakter, in größerem Umfang Waren- und Produktionsmittelhilfe sowie Technische Hilfe zur Erhöhung der Planungs- und Durchführungskapazität.

Lomé II wird aus diesen Gründen in der Tat kaum mehr als eine Konsolidierung von Lomé I sein können, freilich mit einer Reihe von gut zu begründenden Verbesserungen. Lomé II wird den Charakter einer Übergangslösung aber auch deshalb tragen, weil in dieser Periode die Weichen für eine wirklich abgestimmte enge Zusammenarbeit zwischen einer Gruppe von Industrieländern und einer solchen von Entwicklungsländern – inklusive weitreichender struktureller Änderungen im Wirtschaftsgefüge der ersteren – gestellt werden. Die Verhandlungen über Lomé II sollten von beiden Partnern im Sinne dieser langfristigen Perspektiven der Zusammenarbeit geführt werden.

²⁰ Vgl. M. Bohnet und D. Weiss »Einflußmöglichkeiten der deutschen Hilfe auf die Least Developed Countries«, in »Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats beim BMZ zur Entwicklungspolitik II« (Materialien Nr. 58 des BMZ), Juni 1977.