

EU und Dritte Welt : Entwicklungspolitik nach Maastricht

Autor(en): **Falk, Rainer**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **15 (1995)**

Heft 29

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-651900>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Rainer Falk

EU und Dritte Welt

Entwicklungspolitik nach Maastricht

Am 16. Februar 1995 scheiterten die Verhandlungen der 15 EU-Regierungen mit den 70 Entwicklungsländern Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP) über die Dotierung des 8. Europäischen Entwicklungsfonds am Widerstand Großbritanniens, Deutschlands, der Niederlande und Italiens. Der damalige EU-Ratspräsident Juppé konnte sich mit seiner Forderung, die Entwicklungsgelder der EU um etwa ein Drittel auf knapp 28 Milliarden Mark zu erhöhen, um damit den ärmsten Ländern der Dritten Welt zumindest einen Inflationsausgleich zu gewähren, nicht durchsetzen. BRD-Finanzminister Waigel schlug vor, den Beitrag Deutschlands um knapp 30 Prozent zu kürzen und fortan mehr „bilaterale Entwicklungshilfe“ anzubieten. Juppé kommentierte grundsätzlich, aber auf Deutschland gemünzt: „Wer nicht mehr multilateral hilft, stellt damit letztlich die EU in Frage.“ (F.A.Z. v. 17.3.95)

Das derzeitige Gerangel um die Finanzausstattung des Europäischen Entwicklungsfonds für die zweite Halbzeit des Lomé-IV-Vertrags verdeckt, daß eine grundlegende Zäsur der Politik der Europäischen Union gegenüber der „Dritten Welt“ längst vorher eingesetzt hatte und die Halbzeitüberprüfung des derzeit laufenden Lomé-Vertrags (1990-2000) lediglich das Vorgeplänkel für noch tiefere Einschnitte in das einstmals als „partnerschaftliche Pionierleistung“ hochgelobte Vertragswerk darstellt. Glaubt man dem (noch) amtierenden Generaldirektor der EU-Kommission für Entwicklungspolitik, Peter Pooley, so wird die Konvention von Lomé „das Jahrhundert nicht überleben“ (Financial Times v. 3.11.1994).

Es ist ein Zeichen für die Tiefe des Wandels, daß sich heute selbst Kritiker aus dem Kreise von Nichtregierungsorganisationen in der paradoxen Situation wähnen, ein Vertragswerk verteidigen zu müssen, dessen neokolonialer Grundcharakter für viele einstmals außer Frage stand, auch wenn in das „Modell von Lomé“ zahlreiche Elemente eingegangen waren, die als Zugeständnisse an die Konkursmasse der ehemaligen Kolonialreiche im Zeichen der Auseinandersetzung um die von der Dritten Welt geforderte „Neuen Weltwirtschaftsordnung“ gewertet werden müssen (Ausgleichszahlungen bei fallenden Rohstoffpreisen; Präferenzregelungen für den Zugang auf den europäischen Markt usw.).

Doch die veränderten Prioritäten und Interessenlagen der EU angesichts der verschärften Konkurrenz mit den anderen Triadenmächten USA und Japan sowie der Auflösung des „realsozialistischen“ Lagers und der weltpolitischen Bipolarität sind eindeutig: Inzwischen zeigt sich, daß die EU ihrer traditionellen Klientel in der Entwicklungswelt müde ist und im Zuge einer geopolitischen Reorganisation ihrer Interessen den unmittelbaren Hinterhöfen in Osteuropa und im Mittelmeerraum neue Aufmerksamkeit schenkt (Falk 1995). Hinzu kommt ein neu erwachtes Interesse an jenen Märkten, die nicht zum traditionellen Einflußbereich der europäischen Industriestaaten

gehören: Lateinamerika (vor allem die Länder des Mercosur) und Südostasien (vor allem der ASEAN-Block). Macht und Märkte sowie die Abschottung der „Festung Europa“ vor unerwünschten Rückwirkungen aus der von Entwicklungskrisen geschüttelten Welt vor der eigenen Haustür bestimmen die Entwicklungspolitik der EU. Die Grundzüge dieses neuen Entwicklungskonzeptes sind bereits im Vertrag von Maastricht verankert.

Leitlinien im Maastricht-Vertrag

Mit dem Vertrag von Maastricht 1992 ist zwar erstmals in der Geschichte der europäischen Integration ein gemeinsames entwicklungspolitisches Mandat für die EU formuliert worden. In den einschlägigen Vertragsbestimmungen spiegeln sich die derzeit in der EU vorherrschenden entwicklungspolitischen Ziele folglich recht gut wider. Doch der Entwicklungspolitik wird dort keineswegs ein eigenständiger Stellenwert zugebilligt. Sie wird vielmehr als nach- und untergeordnete Ergänzung der Gesamtpolitik der EU und der bilateralen Dritte-Welt-Politik der einzelnen Mitgliedsländer definiert. Als eines der ersten Ziele der Europäischen Union wird gefordert, „ihre Identität auf internationaler Ebene zu gewährleisten, vor allem durch die Verfolgung einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, einschließlich der eventuellen Entwicklung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik“ (Titel I, Art. B). Weiterhin heißt es: „Die Union wird insbesondere die Konsistenz ihrer externen Aktivitäten als Ganzes im Kontext ihrer auswärtigen Beziehungen, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik sicherstellen.“ (Titel I, Art. C)

Ganz im Stile traditioneller Wachstumspolitik für EU-Europa werden dann in Titel II (Art. 2) des Vertrags – ohne jede Bezugnahme auf die möglichen Wirkungen nach außen – als übergeordnete Zielsetzungen der Gemeinschaft die Errichtung des gemeinsamen Markts und die Sicherung von ausgewogenem wirtschaftlichem Wachstum und Wohlstand in den Mitgliedsländern genannt. Diese sollen durch eine Politik erreicht werden, die dem „Prinzip einer offenen Marktwirtschaft mit freier Konkurrenz“ (Titel II, Art. 3a) verpflichtet ist. Aufhorchen läßt, daß bei der dann folgenden Auflistung der Aktivitäten, die Wachstum und Wohlstand in Europa (!) fördern sollen, auch die Entwicklungspolitik (Titel II, Art. 3q) und die Assoziierungspolitik gegenüber den Übersee-Ländern und Territorien (Titel II, Art. 3r) aufgeführt werden.

Ausschließlich der Entwicklungszusammenarbeit gewidmet ist schließlich der Titel XVII des Vertrags. Er beginnt mit der Einschränkung, daß die Gemeinschaftspolitik auf diesem Gebiet in Ergänzung (*complementary*) zu der von den Mitgliedsstaaten betriebenen Politik verfolgt werden soll. Als drei Hauptziele, die die Entwicklungszusammenarbeit der EU vorantreiben soll, werden sodann festgelegt:

- „die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, vor allem der ärmeren unter ihnen;
- die harmonische und schrittweise Integration der Entwicklungsländer in die

Weltwirtschaft;

- der Kampf gegen die Armut in den Entwicklungsländern.“ (Art. 130u)
In politischer Hinsicht wird von der Entwicklungszusammenarbeit der Union ein Beitrag „zum allgemeinen Ziel der Entwicklung und Konsolidierung der Demokratie und der Rechtssicherheit sowie zur Achtung der Menschenrechte und der grundlegenden Freiheiten“ (Art. 130u) erwartet.

So unterstützenswert einige dieser Ziele an sich sein mögen, so alarmierend ist aus unserer Sicht, daß die Beziehungen zur Dritten Welt, betrachtet man den Gesamtkontext des Maastricht-Vertrags und seine als prioritär definierten Zielvorstellungen, in Zukunft noch stärker den außen- und sicherheitspolitischen Belangen und ökonomisch-kommerziellen Interessen der EU-Staaten unterworfen werden könnten. In einer Mitteilung der *Europäischen Kommission* an den Rat und das Europäische Parlament zu den Konsequenzen des Vertrags für die Entwicklungspolitik bis zum Jahr 2000 wurde dies – kaum weniger verblümt – so formuliert: „Jedoch darf über diesen ideellen Werten nicht vergessen werden, daß die Politik der Entwicklungszusammenarbeit im größeren Rahmen der Außenbeziehungen der Gemeinschaft steht... Nicht zuletzt muß eine Gemeinschaftspolitik der Entwicklungszusammenarbeit auch die Präsenz der Gemeinschaft in der Welt stärken und damit zur Anerkennung der europäischen Identität durch Drittländer und in den internationalen Organisationen beitragen.“ (EG-Kommission, 1992)

Diese Perspektive, die dem Süden durch Maastricht eröffnet wird, ist also keineswegs neu, sondern steht ganz in der Kontinuität der bisher von der EG und ihren Mitgliedsstaaten betriebenen Dritte-Welt-Politik. *Peter Crossman* von der *European Ecumenical Organisation for Development* (EECOD) hat dies treffend dahingehend zusammengefaßt, daß die Vertragsbestimmungen an keinem Punkt über die Festschreibung der gegenwärtigen Wirtschaftsordnung hinausgehen, einer Wirtschaftsordnung, die weder zu Nachhaltigkeit noch zu einer gleicheren Verteilung wirtschaftlicher und sozialer Rechte in der Lage ist.

Gleichwohl fordert der Vertrag von Maastricht von der Brüsseler EU-Bürokratie eine Reihe neuer Anstrengungen. Er legt die Gemeinschaft und ihre Mitgliedsstaaten *erstens* auf die Koordinierung ihrer Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und die Abstimmung ihrer Hilfsprogramme fest (Art. 130x); *zweitens* wird mehr gesamtpolitische Kohärenz verlangt und gefordert, die formulierten entwicklungspolitischen Zielsetzungen der EU auch „bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren könnten“, zu berücksichtigen (Art. 130v); *drittens* schließlich gilt das Koordinierungsgebot ausdrücklich auch in bezug auf das Auftreten der EG und ihrer Mitgliedsstaaten in internationalen Organisationen (Art. 130x).

Eine Vergemeinschaftung auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, die diesen Namen verdient, hat es freilich bis heute nicht gegeben. Die nationalen Eigeninteressen der Mitgliedsstaaten, die bereits in den Grün-

dungsvertrag der EWG von Rom und in die anschließende Assoziierungspolitik, einschließlich der daran anschließenden Lomé-Politik, gegenüber den alten kolonialen Einflußzonen eingegangen waren, sind bis heute dominant geblieben. Auch nach dem Maastricht-Vertrag wird sichergestellt bleiben, daß eine gemeinschaftliche Entwicklungspolitik nur dort stattfindet, wo sie durch eine Komplementarität der jeweiligen nationalen Interessenlagen abgedeckt ist. Lapidar stellte die Kommission fest: „Aus historischen, geographischen oder politischen Gründen fließt europäische öffentliche Entwicklungshilfe in unterschiedlichem Maße in die verschiedenen Weltregionen, und dies wird voraussichtlich auch so bleiben.“

Entwicklungszusammenarbeit im Interesse von Kerneuropa

Der Grundkonflikt zwischen den innergemeinschaftlichen Interessenwidersprüchen und den Vergemeinschaftserfordernissen bleibt auch nach Maastricht durch das vertragsamtliche Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip prinzipiell zugunsten der national-staatlichen Interessenlagen vorentschieden. Auch für die Entwicklungszusammenarbeit gilt, daß die EU nur tätig wird, „sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedsstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfang oder wegen ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können“ (Art. 3b).

Dies bedeutet aber auch, daß die Möglichkeiten, das Koordinations- und Kohärenzgebot des Maastricht-Vertrags als Ausgangs- und Ansatzpunkt für eine grundlegende Neubestimmung der EU-Entwicklungspolitik zu nehmen, zumindest solange strukturell begrenzt sind, wie die demokratische Legitimität der EU nicht substantiell, auch gegenüber den Nationalstaaten, gestärkt wird:

– Gewiß sind gerade auf der EU-Ebene die Inkonsistenzen zwischen Wirtschafts-, Handels-, Agrar-, Außen-, Sicherheits- und Militärpolitik auf der einen Seite und den Postulaten der Entwicklungspolitik auf der anderen Seite Legion. Aber hier reproduziert sich lediglich die auch auf der Ebene der Mitgliedsstaaten anzutreffende Malaise, die nicht weniger beklagenswert oder sogar – solange die Nationalstaaten auch in der Entwicklungspolitik die Entscheidungen bestimmen – noch beklagenswerter ist. Hier wie dort wären, wie es das *Deutsche Institut für Entwicklungspolitik* (DIE) in einer Studie über neue Elemente in der Entwicklungszusammenarbeit der EG noch vor Maastricht angeregt hat, Entwicklungsverträglichkeitsprüfungen für jeden Politikbereich, der die Dritte Welt tangiert, zu fordern. Doch die diesbezüglichen Vorstellungen der Kommission widersprechen sich: Gemeinschaftspolitik und Entwicklungspolitik müßten zwar kohärenter gestaltet werden, aber ebenso müsse „die Entwicklungskooperationspolitik so formuliert und praktiziert werden, daß damit gleichzeitig (?) die eigentlichen Entwicklungsziele (insbesondere die Überwindung der Armut) und die Ziele der anderen Gemeinschaftspolitiken (Umwelt-, Sicherheits-, Migrationspolitik usw.) erreicht werden können“.

- Gewiß tritt die Europäische Union, deren Mitgliedsländer zusammengenommen rund ein Drittel sowohl der privaten als auch der öffentlichen Verschuldung der Dritten Welt auf sich vereinigen, so gut wie nicht als eigenständiger Akteur im internationalen Schuldenkrisenmanagement in Erscheinung. Aber die führenden Gläubigerländer koordinieren ihre Politik gegenüber den Schuldnerstaaten in den bestehenden Foren wie IWF, Weltbank und Pariser Klub auch auf diese Weise sehr effektiv. Die Kommission fordert zwar eine „bessere Vertretung der Entwicklungsländer in den multilateralen Institutionen“. Doch derweil tut die Deutsche Bundesbank über ihre Zinspolitik (bis zur Schaffung einer europäischen Zentralbank) alles, um die finanziellen Ressourcen auch für die Dritte Welt knapp und teuer zu halten.

- Gewiß verpflichtet der Vertrag von Maastricht die Entwicklungspolitik der EU auf die Beförderung einer „nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung“ in der Dritten Welt. Aber im marktgläubigen Konzept der Kommission hat dies erstens „durch Rückkehr zu einem gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht über eine Stabilisierungsphase zu geschehen, deren Dauer und – insbesondere soziale – Kosten häufig unterschätzt wurden“, und zweitens „durch gründliche Umgestaltung des Wirtschaftsapparats und – als Kernstück – die konsequente Liberalisierung der Wirtschaft“; erst an dritter Stelle nennt die Kommission Familienplanung und Bildungspolitik, die als „Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung stets im Auge“ behalten werden müßten, nicht zuletzt, „um das Bevölkerungswachstum in den Griff zu bekommen“.

Schon die Diktion, mit der die Europäische Kommission ihr Verständnis von nachhaltiger Entwicklung vorträgt, deutet darauf hin, daß sich bei der Formulierung grundsätzlicher Politikdokumente innerhalb der Brüsseler Bürokratie im Zweifelsfalle schon immer eher die am Primat der „freien“ Marktkonkurrenz orientierten Vertreter des Direktorats für Auswärtige Beziehungen als die „aufgeklärten“, stärker entwicklungsorientierten ExpertenInnen des Direktorats für Entwicklungszusammenarbeit durchgesetzt haben.

Inzwischen hat die Fixierung auf die „offene Marktwirtschaft“ freilich auch dort stärkeren Einzug gehalten. Die eigentliche „Überprüfung“ von Lomé wird erst stattfinden, wenn der gegenwärtige Vertrag gegen Ende des Jahrzehnts ausläuft. Für die Kommissionsvertreter ist heute schon klar, daß das historische Niveau der Hilfe für die AKP-Staaten nicht aufrechterhalten werden kann und der Präferenzcharakter des Lomé-Abkommens nach dem Abschluß der GATT-Verhandlungen ohnehin der Vergangenheit angehört.

Ganz oben auf der Prioritätenliste der Entwicklungspolitiker in der Kommission stehen jetzt Fragen nach „Effizienz“ und „Wettbewerbsfähigkeit“. Um diese zu stärken, sollen künftig Handel und Hilfe besser aufeinander abgestimmt und die Ziele von Lomé noch stärker an die Vorgaben der Weltbank angepaßt werden. Dazu gehört die Instrumentalisierung der Konvention zur Festlegung und Durchsetzung makro-ökonomischer Zielstellungen in den „Partnerländern“, allen voran die Stärkung des privaten Sektors

und mehr Zugangsrechte für Auslandsinvestoren. Und mit noch einer anderen „Tradition“ will die Kommission brechen: Die AKP-Staaten sollen endlich dazu gebracht werden, die Prioritäten der *Geber* in Rechnung zu stellen, wenn sie in Brüssel Geld beantragen. Wie sagte doch ein Kommissionsbeamter: „Das waren noch Zeiten, als wir sagten: Hier ist Eure Entwicklungshilfe – sagt uns was Ihr damit tun wollt. So etwas wird es in Zukunft nicht mehr geben.“

Literatur

Falk, Rainer, 1995: Ein Euro-Mediterraner Wirtschaftsraum? Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, Nr.2, Bonn

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992: Die Politik der Entwicklungszusammenarbeit bis zum Jahr 2000. Konsequenzen des Vertrags von Maastricht, SEK (92) 915 end., Brüssel

Journal für Entwicklungspolitik (JEP) Journal of Development Studies

Vierteljahreszeitschrift, ISSN 0258-2384

Das *Journal für Entwicklungspolitik (JEP)* ist eine seit 1985 in deutscher und englischer Sprache publizierende wissenschaftliche Zeitschrift, die sich einem breiten Spektrum von Problemen und Fragestellungen von entwicklungspolitischer Bedeutung widmet.

Das *Journal* fördert Beiträge von WissenschaftlerInnen mit dem Ziel, die entwicklungspolitische Diskussion im deutschsprachigen Raum zu fördern und enger mit der internationalen Forschergemeinschaft zu verbinden.

The Journal of Development Studies (JEP) strives to further the presentation, analysis and discussion of development issues both within and outside the academic community.

Heft 1/1995: *Neopopulismus in Lateinamerika*

Heft 2/1995: *Neue Richtungen in der Hilfepolitik für ländliche Entwicklung*

Heft 3/1995: *Migration*

Heft 4/1995: *Arabischer Raum*

Bitte kostenloses Probeheft und Abonnementsbedingungen anfordern!

Brandes & Apsel Verlag, Zeilweg 20, D-60439 Frankfurt a.M.