

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber:

Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den
Österreichischen Universitäten
Senatskommission zur Errichtung des Instituts für
Internationale Entwicklung

Redaktion:

Gerald Faschingeder, Karin Fischer,
Margit Franz, Irmi Hanak,
Franz Kolland (verantwortl.), René Kuppe, Brita Neuhold,
Andreas Novy, Herwig Palme,
Christof Parnreiter, Kunibert Raffer,
Irmi Salzer, Heidi Schatzl, Andreas Schedler,
Walter Schicho, Anselm Skuhra

Board of Editors:

John-ren Chen (Innsbruck), Hartmut Elsenhans (Leipzig),
Jacques Forster (Genève), John Friedmann (St. Kilda),
Peter Jankowitsch (Paris), Friedrich Katz (Chicago),
Helmut Konrad (Graz), C. T. Kurien (Madras),
Ulrich Menzel (Braunschweig), Jean-Philippe Platteau (Namur),
Dieter Rothermund (Heidelberg),
Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten (Boston),
Osvaldo Sunkel (Santiago de Chile)

Brandes & Apsel / Südwind

Auf Wunsch informieren wir regelmäßig über das Verlagsprogramm sowie die Beiträge dieser Zeitschrift. Eine Postkarte an den Brandes & Apsel Verlag, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M. genügt. Oder per e-mail: **Brandes-Apsel@t-online.de** genügt. Nähere Informationen über bisher erschienene Hefte (Schwerpunkte, Beiträge etc.) erhalten Sie auch direkt unter folgender Internet-Adresse: <http://www.univie.ac.at/int-entwicklung/jep>

Gefördert aus öffentlichen Mitteln

Österreichische

Entwicklungszusammenarbeit

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)

ISSN 0258-2384, Erscheinungsweise: vierteljährlich

Heft 4/1999; XV. Jg.

Preis des Einzelhefts: DM 19,80 / öS 120,- / sFr 21,-

Preis des Jahresabonnements: DM 79,- / öS 480,- / sFr 72,-

Abonnementsbezug für Deutschland, Schweiz u. a.:

Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33, D-60385 Frankfurt a. M.

Abonnementsbezug nur für Österreich:

Südwind-Buchwelt Buchhandelsbes. m. b. H., Baumgasse 79, A-1034 Wien

Redaktionsadresse:

Journal für Entwicklungspolitik, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien

e-mail: int-entwicklung@univie.ac.at

1. Auflage 2000

© by Brandes & Apsel Verlag GmbH, Scheidswaldstr. 33,

D-60385 Frankfurt a. M.

Jede Verwertung bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Redaktion und des Verlages. Das gilt insbesondere für Nachdrucke, Bearbeitungen und Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in allen Arten von elektronischen und optischen Systemen, der öffentlichen Wiedergabe durch Hörfunk-, Fernsehsendungen und Multimedia sowie der Bereithaltung in einer Online-Datenbank oder im Internet zur Nutzung durch Dritte. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Verlages wieder.

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten, Währingerstr. 17/104, A-1090 Wien. Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über die entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die Autoren bzw. die Redaktion.

Umschlaggestaltung: Volker Plass, Wien

Satz: Ch. Weismayer, A-1080 Wien/A-5026 Salzburg

Druck: Difo-Druck OHG, Bamberg, Deutschland

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem und chlorfrei gebleichtem Papier

ISSN 0258-2384

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK, XV. Jg., Heft 4, 1999

Austrian Journal of Development Studies

Offenes Heft

Schwerpunktredeakteur: Franz Kolland

Editorial	365
Artikel	
Bernhard Nett	
Göran Hydén „Gesellschaften ohne Staat“ in der entwicklungstheoretischen Debatte	367
Joachim Groder	
Der Aufstand in Chiapas 1994 im Spannungsfeld von exklusiver Politik und Concientización	381
Samuel Wälty	
Cows, Buffaloes and the Rural Poor in India	
Employment Generation, Gender, Dairying Strategies	403
Hartmut Eisenhans	
Globalisierung intensivieren statt abblocken	425
Berichte	
Ursula Werther-Pietsch	
EU-AKP-Verhandlungen – Wegweiser ins 21. Jahrhundert	437
Peter Wahl	
Gegenmacht zur Globalisierung formiert sich	
Schlußfolgerungen aus der WTO Konferenz in Seattle	445
Rezensionen	
Über Autoren und Autorinnen	449
Informationen für Autoren und Autorinnen	454
	456

- Leff, Nathaniel H. 1985. „Optimal Investment Choice for Developing Countries. Rational Theory and Rational Decision-Making“. *Journal of Development Economics*, 18, 4, 335–360.
- Lucas, Robert E. 1990. „Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries?“. *American Economic Review*, 80, 2, 92–96.
- Narrasquin, Philippe. 1995. „Croissance tirée par les exportations et politique de change: Le cas de l'île Maurice“. *Revue d'économie politique*, 105, 2, 315–331.
- Pack, Howard. 1994. „Endogenous Growth Theory: Intellectual Appeal and Empirical Shortcoming“. *Journal of Economic Perspectives*, 8, 1, 55–72.
- Peet, Richard. 1987. „Industrial Devolution, Underconsumption and Third World Debt Crisis“. *World Development*, 15, 6, 777–788.
- Pilat, Dirk. 1995. „Comparative Productivity of Korean Manufacturing, 1967–1987“. *Journal of Development Economics*, 46, 1, 123–144.
- Romer, Paul M. 1994. „The Origins of Endogenous Growth“. *Journal of Economic Perspectives*, 8, 1, 3–22.
- Ross, Robert, Kent Trachte. 1983. „Global Cities and Global Classes: The Peripheralization of Labor in New York City“. *Review*, 6, 3, 393–431.
- Schumacher, Dieter. 1993. „Lohnerhöhungen, internationale Wettbewerbsfähigkeit und Aufholprozeß in Ostdeutschland“. *Konjunkturpolitik*, 39, 3, 121–147.
- Sen, Amartya Kumar. 1966. „Peasants and Dualism with or without Surplus Labour“. *Journal of Political Economy*, 74, 5, 427–450.
- Strange, Susan. 1986. *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tzannatos, P. Zafiris. 1997. *International Competitiveness in East Asian Manufacturing: Unit Labor Cost Analysis for Selected Countries*. Washington: World Bank.
- Verdier, Daniel. 1998. „Domestic Responses to Capital Market Internationalization under the Gold Standard“. *International Organization*, 52, 1, 1–34.
- Wolff, Edward N. 1991. „Capital Formation and Productivity Convergence Over the Long Term“. *American Economic Review*, 81, 3, 565–579.
- World Investment Report 1984. *Transnational Corporations, Employment and the Work-place*. Genf: UNCTAD.
- Yotopoulos, Pan A., Jenu-Yih Lin. 1993. „Purchasing Power Parities for Taiwan: The Basic Data for 1985 and International Comparisons“. *Journal of Economic Development*, 18, 1, 7–52.

Hartmut Eisenhans, Institut für Politikwissenschaft, Universität Leipzig,
D-04109 Leipzig, Burgstrasse 21

Journal für Entwicklungspolitik XVI/4, 1999, S. 437–444

Ursula Werther-Pietsch

EU-AKP-Verhandlungen – Wegweiser ins 21. Jahrhundert

1. Zusammenfassung der Verhandlungsergebnisse

Die dritte Verhandlungsrunde auf Ministerebene für das künftige EU-AKP-Partnerschaftsabkommen (Post Lomé-Abkommen) am 7./8. Dezember 1999 in Brüssel hat das ihr gesetzte Ziel einer weitestgehenden politischen Einigung zu den schwierigsten Verhandlungskapiteln erreicht¹. Die Fragen der Rückübernahmeklausel, die Dauer der Konvention, die Formulierung gemeinsamer Erklärungen im Handelsbereich und einige Fragen zu den Finanzierungsmodalitäten sind offen geblieben. Das Ende der Post Lomé-Verhandlungen um 6:00 Uhr morgens des 9. Dezember, brachte jedoch eine gewisse Rechtsunsicherheit auf Arbeitsebene mit sich, da zu diesem Zeitpunkt keine konsolidierten Texte oder Abschlusssberichte vorlagen und zahlreiche schwierige Texte zwischen den Verhandlern ad referendum beschlossen wurden².

Im Zentrum der Debatte standen ein auf Troikaebene erarbeiteter Kompro-mißvorschlag zu den Handelsfragen, die Verankerung des Prinzips der guten Regierungsführung im Abkommen und die Finanzausstattung des Abkommens, der 9. Europäische Entwicklungsfonds (EEF):

1.1 Im Handelskapitel einigten sich die EU und die AKP-Seite auf die Einrichtung von Regionalen Wirtschaftspartnerschaften zwischen EU und AKP-Staatengruppen ab dem Jahr 2008. Die Übergangszeit wurde damit von 2005 auf 2008 verlängert. Die AKP-Seite konnte einer Besserstellung der LDC-Staaten beim Marktzugang in der Übergangsphase zustimmen. Im Gegenzug erklärten die EU, Maßnahmen zu prüfen, die einer möglichen Erosion der Marktzugangspräferenzen der Nicht-LDC-AKP-Staaten in diesem Zeitraum entgegenwirken. Für diese, langfristig WTO-konforme Gestaltung der Handelsbeziehungen soll aufgrund eines Beschlusses des AKP-EG-Ministerrates ein WTO-Wai-ver für die Übergangszeit beantragt werden. Damit erscheint trotz Fehlschlags der WTO-Verhandlungseröffnung in Seattle ein Abschluß des AKP-EU-Dachabkommens im Jahr 2000 gesichert.

1.2 Ebenso wurde „gute Regierungsführung“ als fundamentales Vertrags-element in das Dachabkommen aufgenommen. Zusätzlich wurde „schwere Korruption“ als Anlaß für ein Konsultationsverfahren zur Suspendierung von EZA-Mitteln eingefügt.

1.3 Die Dotierung des 9. EEF konnte im Rahmen der EU-Koordination auf Ministerebene festgelegt werden. Das Volumen des 9. EEF beträgt 13,8 Mrd. EURO, das ist eine nominelle Steigerung um 5% gegenüber dem 8. EEF und daher weniger als die EU-Inflationsrate von 9,1% für die fünfjährige Laufzeit.

12,8 Mrd. EURO werden sofort nach Inkrafttreten des 9. EEF, 1 Mrd. EURO wird nach einer Evaluierung durch den Rat im Jahr 2004 bereitgestellt. Der Beitragsschlüssel des 8. EEF wird ohne Änderungen für den 9. EEF übernommen. Integraler Bestandteil des Pakets sind Ratsschlußfolgerungen über Verbesserungen und notwendige Reformschritte des EEF-Managements. Die Kommission hat in Form einer Erklärung zugesagt, dem Rat vor 2003 eine Mitteilung zu den Vor- und Nachteilen einer Budgetisierung des EEF vorzulegen. Für Österreich bedeutet dies auf der Basis des Anteils von 2,65% am Gesamtvolumen einen Betrag von 366 Mio. EURO für eine Laufzeit von 5 Jahren. Mit einem Inkrafttreten des 9. EEF ist frühestens im Jahr 2002 zu rechnen. Die AKP-Staaten nahmen den Vorschlag der EU zur Kenntnis.

Weiters fand im Rahmen der Verhandlungskonferenz ein AKP-EG-Ministeriat statt, der die Verwendung von Restmitteln des 8. EEF in der Höhe von 1 Mrd. EURO für die HIPC-Initiative sowie eine Umschichtung von Restmitteln in der Höhe von 250 Mio. EURO zugunsten der Strukturanpassungsfazilität annahm.

Die weiteren Verhandlungen zur Finalisierung und Unterzeichnung des künftigen EU-AKP-Abkommens sollen unter portugiesischer Präsidenschaft auf Troika-Ebene abgeschlossen werden.

2. Äußere Rahmenbedingungen für die dritte Verhandlungsrunde

Von EU-Seite wurde zu Beginn und im gesamten Verlauf der Verhandlungen betont, daß nach zweijährigem Verhandlungsmarathon eine Finalisierung der Verhandlungen angestrebt werde. Besonders unter dem Gesichtspunkt des Fehlschlagens der WTO-Verhandlungen Ende November in Seattle war aus EU-Sicht mit einem möglichst weitgehenden, positiven Abschluß durchaus auch politisches Terrain zu gewinnen. Der Zeitpunkt, der enorme Chancen für eine fast vollständige Einigung zwischen EU und AKP-Seite anbot, wurde auch von AKP-Seite als günstig bezeichnet. Tatsächlich konnten viele der nicht kontrollierten Fragen, aber auch Fragen, die substantiellen Differenzen unterworfen waren, in den sogenannten „Key-Sentences“ (Schlüsselsätze) verarbeitet werden und der Text der künftigen Konvention damit zu etwa zwei Drittel als angenommen und fixiert gelten.

Der zweite, allerdings gegenläufige Faktor, der auf AKP-Seite wesentlichen Einfluß ausübt, war das Zusammentreffen der Staats- und Regierungschefs; hier der zweite AKP-Gipfel, in Santo Domingo/Dominikanische Republik am 25./26. November 1999. Wie schon der erste Gipfel in Libreville/Gabun am 7. November 1997 diente er in erster Linie einer Konsolidierung der AKP-Gruppe als solcher und als Sprachrohr für die Artikulation gemeinsamer „Benachteiligung“, ein wichtiges Forum, das allerdings „negative Solidarität“ ausstrahlt und eine Festigung der Abschottung zwischen AKP- und EU-Seite hervorruft³. Der Druck auf AKP-Seite wurde andererseits durch das drohende Auslaufen des Lomé IV/bis-

Abkommens und der damit verbundenen präferentiellen Stellung erhöht; Übergangmaßnahmen erfordern die Zustimmung beider Seiten in Form eines gemischten AKP-EG-Ministerratsbeschlusses⁴.

Die spürbare Bereitschaft beider Seiten zum Abschluß war von Beginn an erkennbar hoch, es blieben wenige Punkte vom allgemeinen politischen Konsens ausgespart. Der oftmals beklagte, aber auch erfahrungsgemäß zu erwartende Verhandlungspoker bewahrheitete sich abermals: Eröffnung im alten „Geist“ von Lomé am 30. September 1998 in Brüssel⁵, eine offene und konstruktive 1. Verhandlungsrunde auf Ministerebene in Dakar/Senegal am 9./10. Februar 1999, ergebnislose, enttäuschende Bilanz der 2. Verhandlungsrunde am 29./30. Juli 1999 in Brüssel sowie verstärkt durch die Rahmenbedingungen ein Aufbruch in der 3. Verhandlungsrunde auf Ministerebene am 7./8. Dezember 1999, ebenfalls in Brüssel.

3. Kurze Wertung der wichtigsten Verhandlungskapitel⁶

3.1 Good Governance

Die dritte Verhandlungsrunde wies bis zur Einigung einen aufschlußreichen Verhandlungsgang auf: Die Vielschichtigkeit des Prinzips der guten Regierungsführung wurde von Kommissions-Seite in einem EU-internen Optionenvorschlag erstmals in der Juli-Verhandlungsrunde auf Fälle von schwerer Korruption eingeschränkt. Die AKP-Staaten traten bis zu diesem Zeitpunkt⁷, aber auch in der Verhandlungsrunde im Dezember für die Aufrechterhaltung des status quo ein, in dem sie am Art. 5 in seiner revidierten Fassung als Position in den Verhandlungen festhielten. Eine idente Erklärung wurde am zweiten AKP-Gipfel der Staats- und Regierungschefs proklamiert; so bestand das Angebot der AKP-Seite, diese als AKP-Erklärung separat in den Annex zum Abkommen aufzunehmen. Wesentliches Gewicht wurde bei dem in Santo Domingo angenommenen Text auf den Kampf gegen alle Formen der Korruption gelegt. Die EU konterte in den Verhandlungen mit dem Argument, daß gute Regierungsführung eine Vorbedingung von nachhaltiger Entwicklung, für den Schutz der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und von Demokratisierung bilde und daher ein vitales essentielles Element darstelle. Die finnische Präsidentschaft erinnerte ebenso daran, daß anläßlich des ersten AKP-Gipfels eine Erklärung abgegeben wurde, die Menschenrechte, Gleichbehandlung, Demokratisierung und good governance auf die gleiche Ebene stelle. Laut EU-Definition soll Entwicklung neben den genannten menschenrechtlichen, rechtsstaatlichen und demokratischen Prinzipien auf Institutionen- und Kapazitätsbildung für einen verantwortungsvollen öffentlichen Sektor beruhen. Einige Aspekte von good governance sind daher in den bisherigen essentiellen Elementen nicht enthalten, wie etwa Transparenz in der Budgetführung, Verantwortungsprinzip in der öffentlichen Verwaltung und eben Korruption.

Das Angebot der EU-Seite bestand in der Verbindung zur Nichterfüllungsklausel, mit der im Falle einer Vertragsverletzung unilateral Sanktionen verhängt werden können, aufzulösen. Bereits im Juli wurde diese Kompromißformel diskussionsweise unterbreitet: Suche nach einer gemeinsamen Definition für gute Regierungsführung, Ausschluß des Dringlichkeitsverfahrens vor Suspendierung von Teilen des oder dem gesamten Abkommen (zwingende Konsultationen), Abweichung von der Standardklausel mit anderen Staaten. In informellen Diskussionen wurde eine eingeschränkte Definition von good governance (Korruption) in bezug auf die Nichterfüllungsklausel akzeptiert.

Das Hauptargument der AKP-Seite in den Verhandlungen lag in der nicht unbegründeten Erwartung eines Anstiegs von Sanktionen und weiterer Konditionalitäten. Insbesondere wurde versucht, Korruption auf die Durchführung von EU-AKP-Programmen (Vertragsgegenstand) zu fokussieren. Die EU-Seite war demgegenüber insgesamt bemüht, den Eindruck einer allzu interventionistischen und damit souveränitätseinschränkenden Sicht zu minimieren: Die spanische Delegation bot ihre Übersetzung von guter Regierungsführung als „gutes Management von öffentlicher Verwaltung“ an. Die italienische Intervention deutete in Richtung einer (Re-)Konstruktion des Nord-Süd-Dialoges; politischer Impetus gegenüber fortschreitender Globalisierung sei gefragt. Verhandlungstaktisch wurde good governance von der finnischen EU-Präsidentschaft als win-win-solution präsentiert⁸. Kommissar Poul Nielson⁹, der persönlich an der zentralen Verhandlungsgruppe teilnahm, bezeichnete insbesondere das Konsultationsverfahren¹⁰ als „graduated form of dialogue“. Mittels einer kleinen Arbeitsgruppe von je vier Vertretern auf Ministerienebene gelang es, die positiven Elemente von good governance in einen Textentwurf aufzunehmen, der eine klare Unterscheidung zwischen Programmatik und Konsultations-/Sanktionsmechanismus vorsieht. Damit ist im Vergleich zu anderen Verhandlungen auf multilateraler Ebene und dem neuen UNDP-Ansatz unter Präsident Mark Melloch Brown eine konkrete Weiterentwicklung gelungen¹¹:

„... In the context of a political and institutional environment that upholds human rights, democratic principles and the rule of law, good governance is the transparent and responsible management of human, natural, economic and financial resources for the purposes of equitable and sustainable development. It entails clear decision-making procedures at the level of public authorities, transparent and accountable institutions, the primacy of law in the management and distribution of resources and capacity building for elaborating and implementing measures aiming in particular at preventing and combatting corruption. ... Good governance, which underpins the ACP-EU partnership, shall underpin the domestic and international policies of the parties and constitute also a *fundamental element* of this Convention. However the parties agree that only serious cases of corruption as defined in article .. constitute a violation of this element. ... The partnership shall actively support the promotion of human rights, processes of democratisation, consolidation of the rule of law, and good governance. These areas will be an important subject for the political dialogue. ...“

3.2 Weitere zentrale Fragen

3.2.1 Objektivierung des Entwicklungsrahmens

Seit Beginn der EU-AKP-Verhandlungen wurde von einigen EU-Partnern ein vor allem für Nicht-AKP-LDC-Staaten offenes Abkommen angestrebt (Armutsorientierung). Betreffend Beitritt neuer Staaten zum AKP-Abkommen wurde von AKP-Seite jedoch wiederholt unter Berufung auf die automatische Erweiterungsregelung seitens der EU darauf hingewiesen, daß zur Kohäsion der AKP-Staaten als Gruppe ein geographisches Kriterium unverzichtbar sei. Kommissar Nielson stellte dies auch in der dritten Verhandlungsrunde in Widerspruch etwa zu den laufenden Gesprächen mit Kuba und Ost-Timor. Das Problem wurde in Form einer Gemeinsamen Erklärung gelöst: „Any accession of a third country to the present agreement shall respect the provisions of article 1 and the objectives of article 2 as set out by the ACP group in the *Georgetown agreement* as amended in November 1992.“

3.2.2 Rückübernahmeklausel

Betreffend Migration wurde zunächst von deutscher Seite, dann von den Niederlanden die neue Standardformulierung¹² in das Abkommen hineinreklamiert. Dies stieß erwartungsgemäß auf AKP-Seite auf heftigen Widerstand. Es ist zu erwarten, daß sich dieses Thema verstärkt im neuen politischen Dialog niederschlagen wird.

3.2.3 Laufzeit des neuen Dachabkommens

Eine Laufzeit von zehn Jahren erschien auf EU-Seite als zu kurz gegriffen; die AKP-Seite hielt einen Zeitraum von 30 Jahren für angemessen. Der EU-Vorschlag von 15 (+5) Jahren konnte in der EU-internen Koordination von allen Mitgliedstaaten bis auf Spanien ad hoc akzeptiert werden.

3.3 Zum Handelskapitel

Nach Erarbeitung der Kompromißformel auf Troika-Ebene am 19. Oktober 1999¹³ und relativer Disziplin auf EU-Seite¹⁴ konnte die Akzeptanz der AKP-Staaten für das Modell der regionalen Wirtschaftspartnerschaften (REPAs) der EU gewonnen werden: Im Gegenzug dazu kam es zur Verschiebung der Übergangsfristen auf AKP-Wunsch von 2005 auf 2008, sodaß eine einheitliche „Preparatory Period“ von 2002 – dem voraussichtlichen Inkrafttreten des Dachabkommens – bis 2008 als Zeitspanne für den WTO-Waiver zu gelten hat.

In Verbindung mit der Einigung zur Finanzausstattung und good governance liegt darin wohl der größte Durchbruch der Verhandlungen.

Die dritte Verhandlungsrunde beschäftigte sich daher insbesondere mit Fragen der Eigenbestimmung der AKP-Staaten (Partnerschaft) im REPA-Modell: Kernpunkte im Handelspapier¹⁵ sind die §§ 15 bis 18, insbesondere die Formulierung „Negotiations of the economic partnership agreements will be undertaken with ACP countries which consider themselves in the position to do so at the level they consider appropriate and in accordance with the procedures agreed by the ACP Group, taking into account regional integration processes within the ACP“¹⁶. Die Klarstellung, daß REPAs die vorrangige Option darstellen, bereitet selbst nach achtmonatiger Ausverhandlung des EU-Mandats¹⁷ innerhalb der EU-Koordination noch einige Mühe. Spanien schlug folgenden Passus vor: „... (ACP states) able to do so at the level they consider appropriate ...“ So wie Niederlande vertrat Spanien in der Mandats-Debatte die „reinen Multilateralisten“. Großbritannien mäßigte in Abwesenheit der britischen Entwicklungsministerin¹⁸ seinen „Menüansatz“ (REPAs und multilaterale Lösungen). Vor allem auf Drängen Frankreichs¹⁹ setzte sich schließlich im Sinne Belgiens, das den Vorgang als „constructive ambiguity“ kennzeichnet, der ursprünglich im EU-Mandat vorgesehene REPA-Ansatz durch. Ein Einschwenken der AKP-Seite auf dieses Modell wurde insbesondere dadurch erreicht, daß nach dem Stand der von der Kommission vorgelegten Studien aus objektiven Gründen keine anderen, dem jetzigen Lomé-Acquis gleichwertigen Handelskooperationen angeboten werden können²⁰. Die Nachteile des (multilateralen) GSP sind bekannt²¹. Die rein multilateralen Bemühungen um ein Welthandelssystem scheiterten eben in Seattle an inneren Gegensätzlichkeiten.

Ein verhandlungstaktisch geschickter, allerdings den Ansatz verwässernder und in der Praxis komplizierter Brückenschlag, die Erklärung zur Verbesserung des Marktzuganges für alle AKP-Staaten, LDC und Nicht-LDC, bis 2008 aufgrund der zwischenzeitig zu erwartenden gesteigerten Erosion der Präferenzen sowie möglichen negativen Auswirkungen von besonderen LDC-Vergünstigungen auf Nicht-LDC-AKP-Staaten, wurde von der Kommission in die Verhandlungen eingebracht und nach heftigen EU-internen Diskussionen um einen Hinweis auf REPAs angereichert. Die AKP-Seite reagierte reserviert. Sollten zu viele Rücksichtnahmen auf den status quo eingebaut werden, macht dies die REPAs immer weniger attraktiv. Mangelnde Armutsbekämpfung und die Unsicherheit eines diesbezüglichen WTO-Waivers sprechen ebenfalls gegen diese Strategie.

3.4 Programmierung, Instrumente

Die EU-Seite will die Instrumente STABEX/SYSMIN²² abschaffen bzw. als kurzfristige, sektorale Budgethilfe weitgehend in die programmierbare Hilfe integrieren; der AKP-Gipfel vom 25./26. November 1999 gab eine gegenteilige Erklärung ab. Die AKP-Kriterien sind Stabilität der Exporterlöse, Vorhersehbar-

keit, Automation, adäquates Funding und LDC-Sonderbehandlung. Preisfluktuationen auf den komplexen Rohstoffmärkten haben nach wie vor signifikante Auswirkungen auf die Stabilität von AKP-Volkswirtschaften, insbesondere bei hoher Abhängigkeit von bestimmten Exportgütern. Minister Hylton von Jamaica, Chef-Verhandler für Handelsfragen auf AKP-Seite, berief sich dabei auf folgende Bilanz: 25% wurden in die Landwirtschaft, 36% in definierte Sektoren, 23% in Diversifikation, 16% in makroökonomische Rahmenbedingungen, daher in langfristige Strukturprobleme investiert. Der EU-Vorschlag beinhaltet demgegenüber Vorhersehbarkeit, Abbau von Bürokratie, Automatisierung durch 80%ige Beangabung der AKP innerhalb des programmierbaren Rahmens²³. Die Berücksichtigung von besonderer Verletzlichkeit im Falle einer über 50%igen Exportabhängigkeit von einem bestimmten Agrarprodukt wurde von EU-Seite zusätzlich angeboten. Eine mögliche Einigung auf dieser Grundlage wurde im Abschlußplenum von beiden Seiten angedeutet.

Bei den Instrumenten erscheint die sogenannte gleitende Programmierung, ein erfolgsgesteuerter Implementierungsmodus, die Entschuldungsfrage, Mechanismen zur Dezentralisierung²⁴ weitestgehend gelöst. Der wichtigste und nach wie vor strittige Verhandlungspunkt ist die Frage der Konzessionalität im Rahmen der Investmentfazilität. Ein positiver Abschluß der EU-AKP-Verhandlungen im Frühjahr 2000 sollte jedoch nicht an einer „technischen Frage“ scheitern, sondern höchstens um ein paar Wochen auf Expertenebene verzögert werden können.

Anmerkungen

- 1 EU-plattform: EU and ACP hammer out new trade and aid convention, ips Austria, 10.12.1999.
- 2 Bericht ÖV Brüssel, GZ 212.034/486/99 vom 14.12.99. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch meinem Kollegen Christoph Wagner herzlich für die Unterstützung danken.
- 3 Für diese kritische Beobachtung spricht: junge Praxis, in Reaktion auf Verhandlungen und WTO ins Leben gerufen, persönlichkeitsbedingte Dynamik. Die Ebene der Staats- und Regierungschefs schlägt sich in zahlreichen Resolutionen nieder, die im Zuge der Ministerverhandlungen restriktiv ausgelegt werden.
- 4 Art. 366 Abs. 2 Lomé IVbis.
- 5 Verhandlungseröffnung unter österreichischer Präsidentschaft.
- 6 Die Verhandlungen sind in 4 Untergruppen (s. Kapitel 3.1–4) unterteilt.
- 7 AKP-Speaking notes vom 24.6.1999.
- 8 Verhandlungsleitung lag bei Umwelt- und Entwicklungsministerin Satu Hassi, auf Staatsebene war Kirsti Lintonen vertreten, leitende Funktion auf Beamtenebene kam Laura Kakko zu.
- 9 Bis zur Bestellung als EU-Kommissar dänischer Entwicklungsminister.
- 10 Derzeit Art. 366a Lomé IVbis.
- 11 Siehe jedoch FAZ vom 27. und 29.11.1999.
- 12 Dok. Rat SN 257/99 vom 8.12.1999.
- 13 Erste Troika Gespräche wurden vom österreichischen Vorsitz am 2./3.12.1998 angeboten.
- 14 Großbritannien fiel auch in laufenden Verhandlungen immer wieder durch ein Abgehen vom EU-Mandat auf.

15 Dok. Nr. CONF 48/99 (G3) vom 6.12.1999.

16 Vergleiche demgegenüber EU-Verhandlungsmandat, Kap. 3.2.3.

17 Beschlußfassung im Rat Allgemeine Angelegenheiten am 29.6.1998.

18 Clare Short, Minister, Department for International Development, seit Herbst 1997.

19 Charles Josselin als französischer Entwicklungsminister.

20 Österreichische Haltung war deutlich auf existierende regionale Organisationen abgestellt.

21 Die Nicht-Vertraglichkeit der Beziehungen würde einen neuen Unsicherheitsfaktor für die AKP-Staaten mit sich bringen. Der Wegfall von Übergangsfristen (APS) würde ab dem Jahr 2000 gelten sowie die abrupte Erhöhung des Wettbewerbsdrucks sind ebenfalls als negative Faktoren zu beurteilen.

22 Siehe Kappel, JEP 3/1999, 253. Frankreich leistete anfänglich Widerstand.

23 Dok. Nr. CONF 50/99 REV 1 (G4) vom 8.12.1999.

24 Dok. Nr. CONF 60/99 (G4) vom 8.12.1999 (21.05 h).

Ursula Werther-Pietsch, Alserbachstraße 8/6, A-1090 Wien

Journal für Entwicklungspolitik XVI/4, 1999, S. 445–448

Peter Wahl

Gegenmacht zur Globalisierung formiert sich Schlußfolgerungen aus der WTO Konferenz in Seattle

So spektakulär – wie die WTO-Konferenz in Seattle – scheiterte noch keine internationale Konferenz im Zeitalter der Globalisierung. Was der PR-Abteilung der WTO in einem halben Jahrzehnt nicht gelang, schafften die Proteste auf den Straßen von Seattle an einem Tag: die WTO ist jetzt weltweit bekannt. Allerdings nicht als Institution, die mit den Segnungen der Globalisierung das Wohlergehen der Menschheit befördert, sondern als umstrittene, intransparente und undemokratische Maschinerie, die dazu beiträgt, daß soziale Polarisierung wächst, Umwelt zerstört und kulturelle Vielfalt eingeengt wird.

Auch nach Seattle ist die Diskussion über das, was sich ereignete, noch sehr intensiv. Zum einen geht die Debatte darum, wem der schwarze Peter für das Scheitern zuzuschreiben ist und um die Frage nach Gewinnern und Verlierern. Zum anderen aber – und in dieser Frage sind sich die Kommentatoren der unterschiedlichsten politischen Lager einig – wird die Massivität und die breite Medienakzeptanz der Proteste als neue Qualität erkannt. Der „Economist“ spricht sogar von der neuen „Nichtregierungsordnung“, so als ob eine neue Ära angebrochen sei (11.12.1999).

Nachdem in den 90er Jahren die Opposition gegen den Neoliberalismus sich international in eher moderater Kritik von NGOs artikuliert, hat Seattle den Durchbruch für eine neue Protestbewegung mit Massenbasis gebracht. Zwar gab es 1998 mit dem Scheitern des Multilateralen Investitionsabkommens (MAI), gegen das eine globale Allianz von NGOs mobilisiert hatte, bereits einen spektakulären Erfolg der Globalisierungskritiker, aber dieser war nicht nur weniger spektakulär, sondern auch nicht so folgenreich wie das Desaster der WTO. In Seattle hat eine Institution, die sich seit fünf Jahren als Flaggschiff globaler Liberalisierung profilierte eine öffentliche Delegitimierung und einen Imageschaden erfahren, von der sie sich möglicherweise nicht mehr erholen wird. Denn die Proteste in Seattle sind nicht mehr als die Aktion einer kleinen Minderheit abzutun, wie dies WTO-Generaldirektor Moore anfangs noch versuchte („Draußen mögen 50.000 gegen die WTO demonstrieren, in China aber sind 1,2 Milliarden begierig darauf, Mitglied bei uns zu werden.“). Die Straßenaktionen in Seattle sind vielmehr die Spitze eines Eisberges, und die Krise der WTO ist mehr als die Krise einer internationalen Organisation. An ihr kristallisiert sich eine generelle Akzeptanzkrise, in die der Globalisierungsprozeß inzwischen weltweit geraten ist.