



# Informationsbrief

# Weltwirtschaft & Entwicklung

Hg. v. Elmar Altwater, Dieter Boris, Tatjana Chahoud, Hans-Joachim Döring, Rainer Falk, Thomas Fues, Bernd Hamm, Gunther Hilliges, Uwe Hoering, Hartwig Hummel, Jens Martens, Klaus Milke, Doris Peschke, Christoph Scherrer, Frithjof Schmidt, Herbert Schui, Heffa Schücking, Barbara Unmüßig, Peter Wahl, Christa Wichterich

Wenn die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten den armen Ländern wirksam bei der Verwirklichung der entwicklungspolitischen Millenniumsziele (MDGs) helfen wollen, müssen sie in diesem Jahr zu einschneidenden Veränderungen bereit sein. Der Beitrag der EU zur weltweiten Halbierung der Armut und anderen Zielen stand bereits Mitte Februar 2005 auf der Tagesordnung, als der informelle Rat der Entwicklungsminister in Luxemburg tagte. Er wird die Öffentlichkeit erneut im April beschäftigen, wenn der Synthesis-Report der EU zur Verwirklichung der MDGs vorgelegt und der Außenministerrat sich im Beisein der Entwicklungsminister in Brüssel mit der Frage beschäftigen wird, wie und in welchem Zeitraum die EU ihre Entwicklungshilfe auf ein angemessenes Niveau anheben kann. Das vorliegende Briefing-Papier bilanziert die Politik der EU auf den Gebieten Entwicklungshilfe, Entschuldung und Handelspolitik. Es fragt danach, wer hier die „Helden“ und die „Schurken“ unter den EU-Mitgliedern sind, und verdeutlicht so den großen Handlungsbedarf der EU im „Entscheidungs-jahr 2005“.

## Die EU-Staaten und ihre Versprechen – Hilfe, Handel, Schulden: Die Helden und die Schurken

### 1. Mehr und bessere Hilfe

Um die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) bis zum Jahr 2005 zu erreichen, muß die Hilfe an die armen Länder erhöht werden. Dabei könnte die EU eine Schlüsselrolle spielen. Sie deckt insgesamt mehr als die Hälfte der weltweiten Hilfe ab. Bisher haben die Verpflichtungen der EU als Katalysator für andere große Geber, etwa die USA, gewirkt. Um festzustellen, welche Mitgliedsstaaten bei der Einhaltung der internationalen Hilfszusagen führend sind und welche nachhinken, haben wir uns auf vier Aspekte konzentriert, für die Vergleichsdaten vorliegen. Obwohl die Daten für die neuen EU-Mitglieder spärlich sind, erwarten wir, daß das Niveau der Hilfe in den nächsten fünf Jahren in allen neuen Mitgliedsstaaten rasch ansteigen wird.

### Umfang der Hilfe in Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE)

Vor 35 Jahren haben die Geberländer vereinbart, bis spätestens 1980 0,7% ihres BNE für Entwicklungshilfe auszugeben. Jetzt, 25 Jahre später, haben 21 EU-Mitgliedsstaaten dieses Ziel immer noch nicht erreicht. Bei den neuen Mitgliedsstaaten, die selbst mit großen wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen haben, ist dies zwar verständlich, bei den anderen, darunter einige der reichsten Länder der Welt, ist es unentschuldig.

Zu den Helden auf der Weltbühne zählen Dänemark, Luxemburg, Niederlande und Schweden, die das 0,7%-Ziel mehr als erfüllt haben. Der gute Ruf der Dänen ist allerdings gefährdet, denn sie dringen darauf, daß sicherheitspolitische Ausgaben auf die Hilfe angerechnet werden. Außerdem ist der Anteil der dänischen Hilfe am BNE zwischen 2001 und 2004 von 1,08% auf 0,84% gefallen, so daß Dänemarks Position als Spitzenreiter

der EU-Hilfe gefährdet ist. Im November 2004 forderten die Mitgliedsländer die Europäische Kommission auf, Vorschläge zur Steigerung der EU-Hilfe bis 2009/10 auf durchschnittlich 0,55% vorzulegen. Das ist begrüßenswert und würde zusätzliche Mittel erbringen. Aber wenn die MDGs erreicht werden sollen, muß das Ziel ehrgeiziger formuliert werden, nämlich 0,7% bis 2010.

Angesichts der äußerst schwachen Leistungen einzelner EU-Mitglieder ist der durchschnittliche Umfang der Hilfe in der EU als alleiniger Bezugspunkt jedoch unzureichend. Ebenso wichtig ist die Verpflichtung jedes einzelnen Mitgliedsstaats auf das Ziel von mindestens 0,33% des BNE bis 2006, wie 2002 in Barcelona vereinbart.

Italien, eines der wohlhabendsten Länder der Welt, ist bezüglich seiner Entwicklungshilfeleistungen – am geizigsten. Abgesehen von den neuen EU-Mitgliedern, bildet Italien das Schlußlicht unter den Gebern; es bringt gegenwärtig nur 0,17% des BNE für Entwicklungshilfe auf und wird das 0,33%-Ziel bis 2006 wohl kaum erreichen.

Obwohl viele der neuen Mitgliedsstaaten gerade erst von Nettoempfängern zu Nettogebern der Entwicklungshilfe geworden sind, sind sie bereits in Begriff, Italien zu überholen, das in puncto Entwicklungshilfe auf der europäischen Bühne eindeutig die Rolle des Schurken spielt. Die Tschechische Republik gibt an, daß die Hilfe 2003 0,1% des BNE erreicht und sich damit in drei Jahren verdreifacht hat. Polen will die 0,1% 2006 erreicht haben und ist dabei, ein Gesetz zu verabschieden, durch welches der Umfang der Entwicklungshilfe in Zukunft festgelegt wird. Österreich, Griechenland, Portugal und Spanien liegen mit etwa 0,2% weit hinter Dänemark, dem derzeitigen Entwicklungshilfe-Spitzenreiter der EU, mit 0,84% des BNE.

Dicht darauf folgt Schweden, das sich verpflichtet hat, bis 2006 1,0% zu erreichen. Durch diese Helden wird der Druck auf Deutschland verstärkt. Deutschland wird seine 0,33%-Verpflichtung 2006 nur aufgrund der Streichung der Schulden des Irak erreichen, die 0,05% des BNE betragen. Bundeskanzler Gerhard Schröder erklärte auf dem diesjährigen Weltwirtschaftsforum in Davos, daß Deutschland das 0,7%-Ziel ‚mittelfristig‘ erreichen wolle, und die Entwicklungshilfeministerin sagte, daß Deutschland die Erreichung dieses Ziels vor 2015 anstrebe. Beim gegenwärtigen Entwicklungstempo wird Deutschland allerdings das 0,7%-Ziel nicht vor 2087 erreichen. Wenn die deutsche Regierung ernsthaft eine bedeutendere Rolle in der Weltpolitik spielen oder Ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat werden will, dann muß sie unverzüglich einen ehrgeizigen und verbindlichen Zeitplan zur Erreichung des 0,7%-Ziels aufstellen. Auch der belgische Entwicklungshilfeetat erhöhte sich vorübergehend von 0,43 auf 0,61% durch einen Schuldenerlaß für die Demokratische Republik Kongo.

Die spanische Regierung ist zu loben, da sie sich verpflichtet hat, 0,5% bis 2008 zu erreichen und 0,7%, falls die gegenwärtige Regierungspartei die nächsten Wahlen gewinnt. Derzeit haben sechs EU-Mitglieder – Belgien, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Irland und Spanien – Zeitpläne zur Erreichung des 0,7%-Ziels verabschiedet, und wir fordern alle Nachzügler auf, das Gleiche zu tun.



Irland muß allerdings angekreidet werden, dass es seine Pläne, das Ziel bis 2007 zu erreichen, aufgegeben hat – eine Wende, welche die Unzuverlässigkeit solcher Verpflichtungen zeigt. Außerdem sind Zeitpläne, die bis 2012 (wie im Fall Frankreichs) oder 2013 (wie im Fall Großbritanniens) reichen, schlicht nicht ausreichend ehrgeizig.

Um die Millenniumsziele bis 2015 zu erreichen, wird das Geld jetzt benötigt. Helden wie Schurken müssen ihre Entwicklungshilfe weiterhin steigern, wenn sie erreichen wollen, daß Armut der Vergangenheit angehört.

**Anteil der Hilfe für die ärmsten Länder**  
Entwicklungshilfe erzielt die größte Wirkung, wenn sie für die Ärmsten eingesetzt wird. Die OECD definiert nach dem Pro-Kopf-Einkommen fünf Gruppen von Entwicklungsländern. Wir haben untersucht, welchen Anteil ihrer Hilfe die Mitgliedsstaaten an die am

## 0,7%-Ziel

### Entwicklungshilfe als Anteil des BNE in % (bei 15 EU-Mitgliedsstaaten 2003)

<b>Länder unter 0,3%</b>	Italien (0,17) Österreich (0,2) Portugal (0,21) Griechenland (0,21) Spanien (0,23) Deutschland (0,28)
<b>Länder über 0,3%</b>	Großbritannien (0,34) Finnland (0,35) Irland (0,41) Frankreich (0,42)
<b>Länder über 0,5%</b>	Belgien (0,61)
<b>Länder mit 0,7% und mehr</b>	Schweden (0,7) Luxemburg (0,8) Niederlande (0,81) Dänemark (0,84)

## Zeitpläne

### 0,7%-Zeitpläne von 15 EU-Mitgliedsstaaten

<b>Bereits erreicht</b>	Dänemark Niederlande Luxemburg Schweden
<b>Mit Zeitplan</b>	Belgien (2010) Finnland (2010) Frankreich (2012) Spanien (2012) Großbritannien (2013)
<b>Ohne Zeitplan</b>	Italien Österreich Portugal Griechenland Deutschland Irland

## 20:20-Ziel

### Entwicklungshilfe für soziale Grunddienstleistungen (Basisgesundheits, Grundbildung, Wasser und Hygiene) in % der Gesamtleistungen

Niederlande	19,09
Finnland	11,58
Spanien	10,41
Österreich	7,57
Dänemark	6,73
Deutschland	6,57
Frankreich	5,72
Großbritannien	4,96
Belgien	3,56
Portugal	3,03
Schweden	2,79
Italien	0,57
Irland	keine Angaben
Griechenland	keine Angaben
Luxemburg	keine Angaben

wenigsten entwickelten Länder (LDCs) und andere Länder mit niedrigem Einkommen vergeben. Die Ergebnisse sind erschütternd. Griechenland gibt an, daß nur 6% seiner gesamten Entwicklungshilfeausgaben an Länder mit niedrigem Einkommen fließen. Die entsprechenden Anteile betragen für Spanien 13%, für Österreich 15% und Finnland 24%. Italien vergibt mit 72% (2003) den höchsten Anteil seiner Hilfe an Länder mit niedrigem Einkommen. Es folgen Luxemburg (58%), Belgien (55%), Irland (49%), Portugal (47%) und Frankreich (40%).

Diese mangelnde Ausrichtung der Hilfe auf die ärmsten Länder ist inakzeptabel. Die Geber sollten sich mehr auf die Länder mit niedrigem Einkommen konzentrieren. Um die Millenniumsziele zu erreichen, müssen die Geber ihre Mittel auf die Länder ausrichten, bei denen die größten Anstrengungen erforderlich sind. Das sind die Länder mit niedrigem Einkommen, insbesondere in Afrika, bei denen die Erreichung der Millenniumsziele am schwierigsten sein wird. Die Hilfe für diese Länder muß unverzüglich erhöht werden.

### Anteil der Hilfe für soziale Grunddienstleistungen

Auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung 1995 wurde ein historischer Beschluß gefaßt. Die Geber verpflichteten sich 20% ihrer Hilfe und die Entwicklungsländer 20% ihrer Staatshaushalte für die sozialen Grunddienstleistungen zu verwenden: also für Grundbildung, Basisgesundheits, Wasser und Hygienemaßnahmen. Die Mittel sollten auch eingesetzt werden, um den Entwicklungsländern die Abschaffung von Gebühren im Schul- und Gesundheitswesen zu ermöglichen. Einige Geber in der EU, etwa Griechenland und Luxemburg, machen hierzu überhaupt keine Angaben.

Allein die Niederlande kommen mit ihren 19% für soziale Grunddienstleistungen dem 20%-Ziel nahe. Selbst Dänemark als Gastgeber des historischen Gipfels weist nur 7% aus, und Italien bildet mit traurigen 0,6% das Schlußlicht.

### Lieferbindung

Trotz einer internationalen Vereinbarung aus dem Jahr 2001, nach der Entwicklungshilfe an die ärmsten Länder ‚ungebunden‘ sein soll, haben sich nur wenige Geberländer an diese Zusage gehalten, und die entwicklungs-schädliche Praxis der Lieferbindung wird unvermindert fortgeführt.

In 2001 waren ganze 92% der italienischen Entwicklungshilfe an den Kauf italienischer Waren und Dienstleistungen gebunden; seitdem fehlen Angaben hierzu. Mehr als die Hälfte der österreichischen und spanischen Entwicklungshilfe wird liefergebunden vergeben. Die spanische Regierung hat unlängst bis zu 50 Mio. € an die vom Tsunami im Indischen Ozean betroffenen Länder zugesagt, allerdings nur 2 Mio. € als Zuschuß, den Rest als Kredit. Nur: Um diese Kredite zu günstigen Konditionen zu erhalten, müssen sich die Empfängerländer wohl verpflichten, spanische Güter und Dienstleistungen zu kaufen. Nur Irland und Großbritannien geben an, daß ihre bilaterale Hilfe zu 100% ohne Lieferbindung vergeben wird, und Belgien gibt 99% ungebundener Hilfe an.

Im Übrigen ist oft unklar, ob die sog. Technische Zusammenarbeit in den Angaben zur Lieferbindung überhaupt enthalten ist. Streng

genommen ist die personelle Zusammenarbeit nicht in der 2001 angenommenen Vereinbarung enthalten. Durchschnittlich macht sie jedoch 38% der Entwicklungshilfeausgaben aus. Eine von der EU-Kommission 2004 in Auftrag gegebene Untersuchung weist nach, daß ungebundene Hilfe effizienter und erfolgreicher ist als Hilfe mit Lieferbindung. Außerdem wurden keine Beweise für die vermeintlichen Vorteile der Lieferbindung, wie mehr öffentliche Unterstützung im Geberland, gefunden.

## 2. Verringerung der Schuldenlast

Die EU-Staaten beschlossen 2002 in Barcelona, gemeinschaftlich eine Politik zu verfolgen, die gewährleistet, daß „die Entwicklungsländer und insbesondere die ärmsten unter ihnen, Wachstum und Entwicklung anstreben können, ohne durch nichttragbare Verschuldung eingeschränkt zu sein“. In diesem Abschnitt wird dargelegt, welche Länder diese Verpflichtungen einhalten und welche sich vor dieser Verantwortung drücken.

### Streichung bilateraler Schulden

Die meisten EU-Länder haben sich verpflichtet, die bilateralen Schulden der 42 hochverschuldeten armen Länder (HIPCs) zu 100% zu erlassen. Dänemark, Italien und Großbritannien beziehen dabei auch andere arme Länder ein. Allerdings haben die Tschechische Republik, Ungarn und Polen die Schulden der HIPCs nicht vollständig, sondern nur teilweise gestrichen. Ein anderes neues EU-Mitglied, die Slowakische Republik, zeigt jedoch, daß dies doch möglich ist: Sie hat auf alle Forderungen an die HIPCs verzichtet. Gleichwohl setzen einige EU-Staaten ihre Verpflichtung nur sehr langsam um. Italiens ehrgeizige Pläne zum Schuldenerlaß von bis zu 4 Mrd. € für HIPCs und andere arme Länder, die bis 2003 aufgelaufen waren, wurden bisher nicht umgesetzt. Tatsächlich sind bisher nur 2 Mrd. € ausschließlich zugunsten von von HIPCs gestrichen worden.

Deutschland hat bisher nur sechs HIPCs vollständigen Schuldenerlaß gewährt: Benin, Mauretanien, Mosambik, Nicaragua, Tansania und Uganda. In allen anderen Fällen muß Deutschland seinen Verpflichtungen noch nachkommen – und die Zahlen sprechen für sich: Von der Gesamtsumme von 6 Mrd. € bilateralem Schuldenerlaß für HIPCs hat Deutschland bisher erst 2 Mrd. € gestrichen. Da andere Gläubigerländer sich ähnlich verhalten, bleibt die Schuldendienstquote vieler Länder unzumutbar hoch, und die Mittel zur Finanzierung von Armutsbekämpfungsprogrammen stehen nicht zur Verfügung. Andere arme Länder, die ebenso einer Entschuldung bedürfen, wie Nigeria, Kenia und Bangladesch, werden unzulässigerweise auch nicht berücksichtigt.

### Multilateraler Schuldenerlaß

Zusätzlich zur Streichung bilateraler Schulden sind die meisten EU-Staaten an der multilateralen Entschuldung durch die HIPC-Initiative beteiligt. Besonders zu erwähnen sind Irland und Estland, da sie beide zum HIPC-Treuhandfonds beigesteuert haben, obwohl sie keine offenen Forderungen an HIPC-Länder haben. Da Schweden sich schon sehr früh für Zuschüsse anstelle von Krediten für die ärmsten Länder entschieden

hat, sind hier keine größeren Schulden entstanden. Anscheinend sind jedoch viele EU-Staaten mit ihren Beiträgen zum den HIPC-Treuhandfonds sehr im Verzug. Von der 95 Mio. US-Dollar-Zusage Großbritanniens an den Fonds seit Oktober 2002 wurden bisher nur 29 Mio. Dollar tatsächlich eingezahlt. Auch die Niederlande sind mit ihren Beiträgen im Rückstand.

Das versprochene Ziel der Schuldensenkung auf ein tragfähiges Niveau hat die HIPC-Initiative bisher – sogar gemäß ihren extrem eng gefaßten Kriterien – nicht erreicht. Nur 7 von 15 sog. „completion point“-Ländern hatten Ende 2004 eine tragbare Schuldenlast. Trotz eines zusätzlichen Schuldenerlasses, der über den von den Gläubigern zunächst zugesagten hinausgeht, werden Burkina Faso und Äthiopien mindestens bis 2015 keine tragbaren Verschuldungsquoten haben. Eine Reihe von HIPC-Ländern geben immer noch mehr für Schuldendienst aus, als für das Gesundheitswesen. Was tun (oder unterlassen) die EU-Staaten zur Lösung dieses Problems?

Die irische Regierung war 2002 das erste EU-Mitglied, das für einen multilateralen Schuldenerlaß eintrat, finanziert durch zusätzliche bilaterale Beiträge. Dafür kommen für Irland jedoch nur die in der HIPC-Liste von Weltbank und IWF aufgeführten 42 Länder infrage. NGOs haben eine umfassendere Liste gefordert, in der weitere ebenso arme und bedürftige Länder, wie Nigeria oder Bangladesch, enthalten sind.

Die britische Regierung hat unlängst einen ähnlichen Vorschlag gemacht, der die reichen Länder auffordert, ihren Anteil an dem Schuldendienst der ärmsten Länder bei der Weltbank und anderen Entwicklungsbanken zu übernehmen. Großbritannien hat sich verpflichtet, diesen Anteil unverzüglich zu zahlen. Darüber hinaus bezieht sich der britische Vorschlag auf einige Länder außerhalb der HIPC-Initiative, etwa Vietnam oder Sri Lanka. Allerdings bleibt der britische Schuldenerlaß jedoch mit der riskanten und umstrittenen Konditionalität von Weltbank und IWF verknüpft, und die Mittel werden nicht zusätzlich zum britischen Entwicklungshilfebudget aufgebracht. Dennoch ist er ein wichtiger Schritt voran, dem andere Mitgliedsstaaten folgen sollten.

Großbritannien schlägt auch vor, die Goldreserven des IWF zur Finanzierung der Streichung von IWF-Schulden zu nutzen. Diese Reserven sind um atemberaubende 40 Mrd. US-Dollar unterbewertet. Es scheint jedoch, daß andere Mitgliedsstaaten nicht davon überzeugt sind, obwohl Untersuchungen ergeben haben, daß der IWF keine Verwendung für diese Ressourcen hat. Die Niederlande vergleichen die vorgeschlagene Verwendung der IWF-Goldreserven mit dem „Verscherbeln des Familiensilbers“. Hingegen befürwortet die deutsche Regierung zumindest inoffiziell den Einsatz des Goldes, und es scheint, als ob auch die Italiener zu überreden wären. Die Franzosen haben die bilaterale Entschuldung und die HIPC-Initiative stets unterstützt, sträuben sich aber gegen weitere Schritte des multilateralen Schuldenerlasses. Frankreich sieht die HIPC-Initiative nicht als gescheitert an. Sein Hauptanliegen ist nicht ein weiterer Schuldenerlaß, sondern eine Erhöhung der Finanzströme an Entwicklungsländer. In diesem Zusammenhang tritt Frankreich auf allen internationalen Foren für Instrumente zur globalen

Besteuerung ein. Leider sieht auch Schweden die Mängel der HIPC-Initiative nicht und scheint nicht bereit, deutlich Position zu beziehen, welche Verbesserungen es unterstützen würde. Es ist äußerst enttäuschend, daß kein EU-Mitglied aktiv eine Reform des Gläubiger-dominierten Verfahrens der Schuldentreibung anstrebt.

### **Entschuldung muß mehr Geld für arme Länder bedeuten**

Die EU-Staaten sollten sich die Schuldentreibung nicht als Verdienst anrechnen und sie zugleich zur Beschönigung ihrer Entwicklungshilfestatistiken nutzen. Dieses Prinzip ist von grundsätzlicher Bedeutung. Schuldenerlaß darf nicht zu Lasten anderer armer, weniger stark verschuldeter Länder erfolgen, sondern muß neue Mittel für Armutsbekämpfung freisetzen.

In Frankreich fließen 29% der öffentlichen Entwicklungshilfe in die Entschuldung, und Beamte geben offen zu, daß der Anstieg des französischen ODA-Budgets weitgehend auf den Schuldenerlaß zurückzuführen ist. Gravierender ist, daß für 2005 davon 47% bereits für die Streichung von Exportkrediten reserviert sind (eine Steigerung von 10% gegenüber 2004 und von 15% gegenüber 2003). Frankreich plant also Schuldenerlaß für Darlehen, die nicht unbedingt für entwicklungspolitische Zwecke aufgenommen wurden und in vielen Fällen wahrscheinlich ohnehin hätten abgeschlossen werden müssen. Trotzdem bilden die dazu aufgewendeten Mittel einen Teil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit.

In den Niederlanden sind nach neuesten Angaben 300 Mio. € für die Streichung von Exportkrediten vorgesehen. Das macht 10% des ODA-Jahresetats aus, die zu Lasten von Entwicklungsprogrammen gehen.

Als die spanische Entwicklungshilfe 2001 ihr historisches Hoch von 0,3% des BNE erreichte, war dies hauptsächlich auf die Streichung von Schulden zurückzuführen. Unmittelbar danach fiel die Entwicklungshilfe wieder auf 0,24% des BNE zurück.

Auch Belgiens Entwicklungshilfe stieg durch den Schuldenerlaß für die DR Kongo vorübergehend von 0,43% auf 0,61%, obwohl dieser keine tatsächlichen Auszahlungen an das Land zur Armutsbekämpfung bedeutete.

### **3. Entwicklungsorientierte Handelspolitik**

Welche europäischen Länder halten ihr Versprechen ein, die Welthandelsregeln so zu reformieren, daß arme Menschen davon profitieren und nicht nur die entwickelte Welt und wohlhabende Konzerne? Und welche EU-Länder halten sich nicht an ihre Versprechen?

Trotz zögerlicher und sehr kleiner Schritte voran, wird die EU ihrem Anspruch eines für Reformen und Entwicklungsfragen aufgeschlossenen Handelsblocks nur in äußerst geringem Maße gerecht. Es ist noch unklar, welche Wirkung die neuen Mitgliedsstaaten auf die Handelspolitik der EU haben werden. Die viel gepriesene Initiative „Alles außer Waffen“, die den ärmsten Ländern unbegrenzten Zugang zu den europäischen Märkten für alle Produkte außer Waffen gewährte, verschaffte der EU 2001 großes Ansehen. Eine Reihe von Studien hat jedoch später

nachgewiesen, daß die Auswirkungen dieser Initiative zu vernachlässigen sind. Mehr als 99% der infrage kommenden Produkte aus den ärmsten Ländern hatten theoretisch bereits vorher zollfreien Zugang zu den europäischen Märkten, und das lukrative Geschäft aus verbessertem Zugang für Zucker, Reis und Bananen wurde zugunsten europäischer Interessen aufgeschoben. Außerdem begrenzen strenge Bestimmungen und Schutzmaßnahmen die Chancen armer Länder auf dem europäischen Markt. Europa muß 2005 zum Jahr einer neuen, entwicklungsorientierten Handelspolitik machen, die diesmal ihren Namen verdient!

### **Schwerpunkt Landwirtschaft**

Etwa 1,3 Mrd. Bauern, das sind 96% aller Bauern weltweit, leben in Entwicklungsländern. Das Problem des Agrardumpings rückte seit einigen Jahren an die Spitze der Handelsagenda und wird heute allgemein als große Ungerechtigkeit angesehen. Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) erzeugt große Überschüsse, die, direkt und indirekt subventioniert, zu Dumpingpreisen im Ausland abgesetzt werden. Trotz aller gegenteiligen öffentlichen Beteuerungen blockiert die EU weiterhin die Bemühungen zur Abschaffung aller Exportsubventionen, die Reduzierung von handelsverzerrenden Subventionen im Inland und die Verbesserung des Marktzugangs für die ärmsten Länder.

Bezüglich des Agrarhandels verdient Frankreich die schlechteste Note – seine Bauern profitieren am meisten von den EU-Agrarsubventionen, und das Land ist der vehementeste Verfechter der derzeitigen EU-Agrarpolitik. Während der GAP-Reformdiskussion im Jahr 2003 drohte Frankreich mit einem Veto; und im Mai 2004 stand es an der Spitze der Opposition gegen Vorstöße des EU-Handelskommissars zur Aufnahme von Verhandlungen über die Abschaffung aller Subventionen. Während das Vorgehen Frankreichs große öffentliche Aufmerksamkeit erregt, wirken in dessen Schatten eine Reihe engagierter Verbündeter im Kampf um den Status quo im Verborgenen. Griechenland, Irland, Italien, Portugal und Spanien sind langjährige Mitglieder im Club der GAP-Unterstützer, und durch die EU-Erweiterung sind einige neue Gefolgsleute, wie etwa Polen, hinzugekommen.

Das Reformlager wird immer noch von den nordischen Staaten und den Niederländern angeführt. Über Jahre gehörte Großbritannien zu den Befürwortern einer europäischen Agrarreform. Aber die Briten versagten 2003, als Großbritannien sich an die Spitze des Widerstands gegen Pläne zur Begrenzung der Zahlungen pro Landwirtschaftsbetrieb setzte und damit die Interessen großer reicher Landbesitzer über diejenigen der europäischen Kleinbauern und der Millionen armen Bauern in der Dritten Welt stellte. Für Deutschland haben die Beziehungen zu Frankreich Vorrang gegenüber jedweden ernsthaften Versuch einer radikal neuen EU-Agrarpolitik.

Die gegenwärtige Debatte über die Zukunft der EU-Zuckermarktordnung ist von Eigennutz und Kompromißlosigkeit seitens der meisten EU-Mitgliedsstaaten gekennzeichnet. Wir befürchten, daß ein Sektor, der sich seit über 40 Jahren einer überaus dringenden Reform entzogen hat, erneut verschont bleibt.

## Regionale und bilaterale Handelsgespräche mit Entwicklungsländern

Die EU drängt über Verhandlungen zu den sog. wirtschaftlichen Partnerschaftsabkommen (EPA) die 79 ärmsten AKP-Länder dazu, gegenseitige Marktöffnung und einen dynamischen Fahrplan zur Handelsliberalisierung zu akzeptieren. In weiten Teilen der EU fehlt es an Kritik dieser Verhandlungen; wenn die EPA nicht gründlich überprüft werden, könnten sie statt eines Allheilmittels zur Armutsbekämpfung – wie es die EU-Kommission verspricht – in vielen armen Ländern eher entwicklungshemmend wirken. Die Mehrheit der EU-Mitglieder folgt anscheinend unkritisch und ohne eine ernsthafte Prüfung möglicher Schäden für arme Gemeinwesen der Kommission. Die gleichen Bedenken gibt es zu ähnlichen Vorhaben der EU mit Euro-Med-Ländern und Ländern in Mittel- und Südamerika. Nachdem die Entwicklungsländer den Versuchen der EU, die Singapur-Themen, also Investitions- und Wettbewerbspolitik, auf die WTO-Agenda zu setzen, erfolgreich widerstanden haben, werden diese Themen nun mittels bilateraler und regionaler Handelsabkommen quasi durch die Hintertür wieder eingeführt.

## Textilien und Bekleidung

Die EU hält weiterhin Handelsbarrieren gegen Textil- und Bekleidungsexporte aus Entwicklungsländern aufrecht und bringt sie so um Arbeitsplätze und Devisen. Wie bereits erwähnt, haben die 48 ärmsten Länder der

Welt theoretisch einen zollfreien Zugang zu den EU-Märkten. Sie können jedoch von dieser Regelung nicht profitieren, weil die EU darauf besteht, daß nur Produkte zugelassen werden, bei denen der Stoff und das Kleidungsstück lokal in den betreffenden LDCs gefertigt wurden. Deshalb müssen LDCs wie Bangladesch, Kambodscha und die Malediven, die Stoffe importieren müssen, die meisten ihrer Exporte in die EU verzollen. Einige Mitgliedsstaaten wollen diese Ungerechtigkeit bei den Ursprungsbestimmungen ändern, aber Portugal, Italien und einige Neumitglieder sind dagegen.

Die EU-Quoten für Textilien und Bekleidung entfielen als Ergebnis des WTO-Welttextil-Abkommens am 1. Januar 2005. Dennoch bleiben die Zölle hoch, und das nicht nur gegenüber wettbewerbsfähigen Herstellern aus China und Indien, sondern auch gegenüber kleineren Produzenten aus Sri Lanka und Indonesien, die sich insgesamt Importzöllen der EU von etwa 250 Mio. € pro Jahr gegenüber sehen. Das hat angesichts der Zerstörung durch den Tsunami im Dezember 2004 besonders schwerwiegende Konsequenzen. Diese Länder sind auch von den unfairen Ursprungsbestimmungen betroffen: Sri Lanka importiert Stoffe aus China für die Herstellung von Bekleidung für den Export in die EU, kommt also nicht in den Genuß niedrigerer Zölle. Die EU-Staaten und die Kommission eingenen sich kürzlich darauf, Handelsreformen zu unterstützen, von denen unter anderem die vom Tsunami

betroffenen Länder profitieren könnten. So willkommen diese Vorschläge sind, sie bedürfen noch der Zustimmung der europäischen Institutionen, und sie enthalten bestimmte Punkte, die geändert werden müßten, um wirklich bedeutende und dauerhafte Vorteile für die Entwicklungsländer zu bringen.

## Patente und Entwicklung

Das TRIPS-Abkommen über geistiges Eigentum ist von allen WTO-Abkommen das wohl schädlichste für die Entwicklung armer Länder. Obwohl das Abkommen vor allem von den USA vorangetrieben wurde, war und ist die EU hier ein bereitwilliger Trittbrettfahrer und Nutznießer. Langsam dämmert es der Kommission und einigen Mitgliedsstaaten, daß das Abkommen unfair ist, aber es widerstrebt ihnen, sich der Notwendigkeit einer Reform zu stellen. Zu der Frage, wie sich Patente auf den Zugang armer Menschen zu Medikamenten auswirken, hat die EU sich von der unkritischen Übernahme der Argumente der pharmazeutischen Industrie zu einer differenzierteren Position hin bewegt und ist zu der Erkenntnis gekommen, daß es tatsächlich ein Problem gibt. Diese Einsicht muß allerdings noch in effektives Handeln umgesetzt werden. Ein Hindernis ist dabei die konservative Haltung der Mitgliedsstaaten mit großen Pharmakonzernen, also vor allem Deutschland, Großbritannien und Frankreich. □

## Manifest: Was sich ändern muß



Die EU darf nicht mit der einen Hand geben und mit der anderen nehmen. Die Politik der EU muß das Ziel unterstützen, daß Armut der Vergangenheit angehört. Und Politiken, die dem entgegen stehen, etwa

die Aufrechterhaltung der Exportsubventionen, müssen verändert werden.

Die EU sollte ferner aktuelle und vergleichbare Daten veröffentlichen, um aufzuzeigen, inwieweit sie ihre Verpflichtungen zur quantitativen und qualitativen Verbesserung der Entwicklungshilfe einhält, die untragbare Schuldenlast erleichtert und die Regeln des Welthandels fairer gestaltet.

### Mehr und bessere Hilfe

● Erhöht die Entwicklungshilfeetats bis 2010 auf durchschnittlich 0,7% des BNE. So würde es möglich, in den nächsten fünf Jahren durch steigende Entwicklungshilfeleistungen die Millenniumsziele zu erreichen und sie, wenn möglich, zu übertreffen. Alle Mitgliedsstaaten sollten einen Zeitplan zur Erreichung des Ziels von 0,7% aufstellen, und Italien, Österreich, Griechenland, Portugal und Spanien sollten ihre beklagenswert niedrigen Entwicklungsetats aufstocken. Die neuen Mitgliedsstaaten sollten Vorschläge zur stetigen Aufstockung ihrer bilateralen Hilfeleistungen für die nächsten zehn Jahre vorlegen und dabei in Rechnung stellen, daß sie im Gefolge des EU-Beitritts höhere wirtschaftliche Wachstumsraten verzeichnen werden.

● Bevorzugt die Länder mit niedrigem Einkommen und verwendet mindestens 20% der Entwicklungshilfe für die Verbesserung des Bildungssystems, des Gesundheitswesens, des Zugangs zu sauberem Wasser und der sanitären

Infrastruktur. Dies darf nicht an Auflagen zum Kauf von Waren und Dienstleistungen der Geberländer (sog. Lieferbindung) geknüpft sein. Entwicklungshilfe soll das Ziel verfolgen, die wirtschaftliche Kapazität der Entwicklungsländer aufzubauen.

### Erleichterung der Schuldenlast

● Demonstriert eine moralische und politische Führungsrolle bei den internationalen Entschuldungsverhandlungen. Dazu muß die bedeutende Machtposition der EU in den internationalen Finanzinstitutionen genutzt werden, die diese Prozesse derzeit kontrollieren.

● Streicht die Schulden der ärmsten Länder zu 100%, um diese zur Umsetzung der Millenniumsziele zu befähigen.

● Stellt sicher, daß die zur Entschuldung notwendigen Mittel zusätzlich zu den Finanzmitteln aufgebracht werden, die für die Aufstockung der Entwicklungshilfe auf 0,7% des BNE notwendig sind. Die EU-Länder sollten die Mittel zur Schuldenstreichung nicht auf die ODA-Leistungen anrechnen.

● Stellt sicher, daß in ausreichendem Maße Zuschüsse für die armen Länder bereitgestellt werden, um zu vermeiden, daß sie in Zukunft erneut in die Schuldenfalle geraten.

● Streicht die Schulden der armen Länder, ohne dies an wirtschaftspolitische Konditionen wie Privatisierung und Liberalisierung zu binden. Der schrittweise Verkauf von IWF-Goldreserven stellt eine effektive und praktikable Möglichkeit zur Finanzierung dieses Schuldenerlasses dar. Die EU sollte diesen Kurs in allen relevanten internationalen Foren energisch vertreten.

● Unterstützt die Schaffung eines fairen und transparenten Schiedsverfahrens für private und öffentliche Schulden. Dies ermöglicht sowohl Gläubiger- als auch Schuldnerländern die Bewältigung von Schuldenkrisen, ohne ihre Fähigkeit zur Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zu gefährden,

und auch Entscheidungen darüber, welche Schulden „ruchlos“ („odious“) sind und nicht zurückgezahlt werden brauchen.

### Entwicklungsorientierte Handelspolitik

● Gebt den armen Bauern in den Entwicklungsländern eine Möglichkeit, ihren Weg aus der Armut zu finden durch die sofortige Abschaffung aller EU-Exportsubventionen, die erhebliche Reduzierung handelsverzerrender Subventionen, die Unterstützung des Rechts der Entwicklungsländer, ihre sensiblen landwirtschaftlichen Bereiche zu schützen und die Sicherstellung, daß Marktzugangskonzessionen den Armen zugute kommen.

● Stoppt die potentiell schädlichen Wirtschaftlichen Partnerschaftsabkommen (EPA) mit den afrikanisch-karibisch-pazifischen Ländern in der jetzigen Form; ändert das EPA-Verhandlungsmandat so, daß die Forderung nach reziproker Handelsliberalisierung und Verhandlungen über die sog. Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb und öffentliches Auftragswesen) zurück gezogen und umgehend alle möglichen Alternativen zu den EPA, basierend auf dem Prinzip der Nicht-Reziprozität und der besonderen und differenzierten Behandlung (SDT), geprüft werden.

● Unterstützt die Entwicklungsländer offen dabei, die Preise für lebenswichtige Medikamente zu senken und alle noch bestehenden Restriktionen für die Produktion von Generika zu beseitigen.

● Unterläßt protektionistische Maßnahmen, die den Textil- und Bekleidungsimport aus Entwicklungsländern behindern, und reformiert unverzüglich die Herkunftsregeln im Interesse der bedürftigsten Länder.

● Demokratisiert die WTO, um größere Transparenz und besseren Zugang für Entwicklungsländer und Beobachter sicher zu stellen.