



**WISSENSCHAFTLICHE
DIENSTE
DES
DEUTSCHEN
BUNDESTAGES**

INFO-Brief

Thema: **Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit
zwischen der EU und den afrikanischen Staaten**

Fachbereich XII: Europa

Bearbeiter/-in: VA Dr. Schneider, D. Petrides (Praktikant)

Abschluss der Arbeit: 30. August 2004

Reg.-Nr.: WF XII – 112/04

Info-Briefe sind ein Instrument der aktiven Information, die die Wissenschaftlichen Dienste den Mitgliedern des Deutschen Bundestages zur Unterstützung bei der Wahrnehmung des Mandats anbieten. Sie geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages oder eines seiner Organe wieder. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abkürzungsverzeichnis	3
1. Einführung	3
2. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der EU und Afrika	5
2.2. Das Abkommen von Cotonou	5
2.3. Gipfeltreffen von Kairo	7
2.4. Die NEPAD-Initiative	9
2.5. Der G 8-Aktionsplan für Afrika	11
3. Die Finanzierung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit	13
4. Der Handel zwischen EU und AKP-Staaten	14
Literaturverzeichnis	18

Abkürzungsverzeichnis

AKP-Staaten - afrikanische, karibische und pazifische Staaten
APMR - African Peer Review Mechanism
AU - Afrikanische Union
COMESA – Common Market of Eastern and Southern Africa
ECOWAS - westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft
EIDHR - European Initiative for Democracy and Human Rights
HIPC – Heavily Indebted Poor Countries
NEPAD - New Partnership for Africa's Development
NGO's – Non Governmental Organisations
OAU – Organisation für afrikanische Einheit
SADC- Southern African Development Community

1. Einführung

Vor 30 Jahren lebten nach Angaben der Weltbank noch 40 % der Weltbevölkerung unterhalb der Armutsgrenze.¹ Dabei gilt als absolut arm, wer täglich weniger als 1 US-Dollar zur Verfügung hat. Heute ist dieser Anteil auf ca. 21% deutlich gesunken. Auch in absoluten Zahlen sank trotz des Bevölkerungswachstums die Zahl der in Armut lebenden Menschen in den letzten 30 Jahren von 1,5 Mrd. auf 1,1 Mrd. Die Fortschritte bei der Armutsbekämpfung fallen allerdings regional höchst unterschiedlich aus. Während sich die wirtschaftlichen Verhältnisse vor allem in Ost- und Südostasien im Zeitalter der Globalisierung verbesserten, hat sich die Lebenssituation für die Menschen in Südamerika, der Karibik und vor allem auf dem afrikanischen Kontinent entweder kaum geändert, oder sich in nicht wenigen Fällen sogar noch verschlechtert.² Ursache dafür sind vor allem fehlende rechtstaatliche und demokratische Strukturen, mangelnde wirtschaftliche Dynamik, ethnische Konflikte und Bürgerkriege, der Ausbruch der Immunschwächekrankheit Aids und oftmals korrupte Regierungen und Verwaltungen. Heute

1 Vgl. Pressemitteilung The World Bank Group: Global Poverty down by Half since 1981 but progress Uneven as economic growth eludes many countries, www.web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0/contentMDB:20194973. (Stand 19.08.2004)

2 Vgl. Elsa V. Artadi/Xavier Salai-Martin: The Economic Tragedy of the XXth century: Growth in Africa, NBER Working Paper, Nr. 9865, Juli 2003.

lebt immer noch die Hälfte aller Menschen in Afrika in Armut. Das Pro-Kopf-Einkommen ist in den Staaten südlich der Sahara in den letzten Jahrzehnten gesunken.

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der EU und den afrikanischen Staaten reicht bis in eine Zeit zurück, in der die Staaten des afrikanischen Kontinents ihre staatliche Unabhängigkeit erhielten.³ 1963 schloss die EU (damals noch EWG) erstmals mit afrikanischen Staaten südlich der Sahara umfassende Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ab, die inzwischen mehrfach verlängert und ergänzt wurden.⁴ Seit 1994 finden zudem regelmäßig Treffen zwischen der EU und den Staaten der Southern African Development Community (SADC) statt.⁵ Vier nordafrikanische Staaten (Marokko, Algerien, Tunesien und Ägypten) sind darüber hinaus durch die 1995 abgeschlossene Barcelona-Mittelmeerpartnerschaft eng mit der EU verbunden.⁶ Zudem haben die Republik Südafrika und die EU im Jahr 2000 ein umfangreiches Handels-, Entwicklungs- und Kooperationsabkommen vereinbart. 2001/2002 entstand auf afrikanische Initiative und in Abstimmung mit den westlichen Industriestaaten die New Partnership for Africa's Development (NEPAD). Ein immer wichtiger werdender Ansprechpartner für die EU ist die im Juli 2002 entstandene Afrikanische Union (AU), eine zwischenstaatliche Organisation, die die Nachfolge der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) angetreten hat. Die EU betreibt seit dem Ende der neunziger Jahre verstärkt eine regional ausgerichtete Entwicklungspolitik. Daraus resultierend stieg die Bedeutung regionaler Zusammenschlüsse, wie der 1994 gegründete Gemeinsame Markt für das östliche und südliche Afrika (COMESA) und die westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS als Partner der EU-Afrikapolitik.

³ Vgl. Sven Grimm: Die Afrikapolitik der Europäischen Union: Europas außenpolitische Rolle in einer randständigen Region, Hamburg 2003; Siegmund Schmidt: Afrikapolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, Bonn 2003, S. 261-264.

⁴ Benannt wurden diese Abkommen nach den Orten ihrer Unterzeichnung, den Hauptstädten von Kamerun, Togo und Benin.

⁵ Vgl. Jörg Schneider: Die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Entwicklungsgemeinschaft Südliches Afrika, in: Afrika-Post1/2001S. III-IV.

⁶ Vgl. Die Mittelmeerpolitik der EU, Jörg Schneider, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff, 16/2002.

2. Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der EU und Afrika

2.1. Von Jaunde zu Lomé

Am Beginn der Zusammenarbeit zwischen der EU und Afrika steht das Jaunde-Abkommen von 1963.⁷ Auf multilateraler Basis unterstützte die damalige EWG hauptsächlich Projekte in den ehemaligen französischen und belgischen Kolonien in Afrika. Nach dem Beitritt Großbritanniens zur EG wurden 1975 im später mehrmals (1979, 1984 und 1989) erneuerten Lomé-Abkommen vormalige britische Kolonien in die Entwicklungszusammenarbeit in der Karibik und im Pazifik einbezogen.⁸ Die insgesamt vier Lomé-Abkommen garantierten den sog. AKP-Staaten Handelspräferenzen für fast alle Ausfuhr Güter, erleichterten ihren Zugang zum Gemeinsamen Markt bzw. Binnenmarkt, führten einen Preisstabilisierungsmechanismus für bestimmte Produkte ein, um ihre Exporteinnahmen zu sichern, und stellten Finanzmittel für Maßnahmen zur Absatzförderung bereit. Die AKP-Staaten erhielten aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) nichtrückzahlbare Zuschüsse und Risikokapital. Zugleich stellte die Europäische Investitionsbank (EIB) Darlehen für nationale und regionale Entwicklungsprogramme zur Verfügung. Allein im Zeitraum von 1975 bis 2000 beliefen sich die Unterstützungsleistungen aus dem EEF und der EIB für die AKP-Staaten auf 12 Mrd. ECU.

2.2. Das Abkommen von Cotonou

Im Juni 2000 wurde in Cotonou zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren 15 Mitgliedstaaten sowie 71 Entwicklungsländern in Afrika, in der Karibik und im pazifischen Raum ein neues entwicklungspolitisches Abkommen unterzeichnet, das zugleich die vorangegangenen Abkommen ersetzte.⁹ Internationale Entwicklungstrends wie die Globalisierung, der tief greifende soziale Wandel in den meisten AKP-Staaten sowie das nur begrenzt erfolgreiche Instrument der Handelspräferenzen führten zu einem

7 Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 431/64 vom 11. 6. 1964, S. 1434ff.

8 AKP-EWG-Abkommen von Lomé, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 25/2 vom 30. 1. 1976; Zweites AKP-EWG-Abkommen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 347/2 vom 22. 10. 1980; Drittes AKP-EWG-Abkommen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 86/3 vom 31. 3. 1986; Viertes AKP-EWG-Abkommen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 229/3 vom 17. 8. 1991.

9 Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. 6. 2000, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 317 vom 15. 12. 2000, Vgl. dazu auch Uwe Holtz: Partnership for the 21st Century. A Preliminary Assessment of the EU-ACP Agreement, in: Development and Cooperation, Nr. 2/ 2000, S. 8-12.; Das AKP-EG-Partnerschaftsabkommen von Cotonou, Jörg Schneider, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff 4/2001.

Umdenken in der gemeinsamen Zusammenarbeit. Geschlossen für 20 Jahre und damit doppelt solange gültig wie die vorangegangenen Abkommen stellt das Partnerschaftsabkommen von Cotonou wie seine Vorläufer ein multilaterales Handels- und Entwicklungsabkommen dar, das Präferenzzölle mit technischer und finanzieller Hilfe verknüpft. Etwa 99 % der gewerblichen, agrarischen und mineralogischen Produkte können von den AKP-Staaten weiterhin zollfrei in die EG eingeführt werden; demgegenüber unterliegen aus der EG stammende Produkte in den AKP-Staaten wie bereits bisher nicht diskriminierenden Zöllen. Das frühere, relativ komplizierte Instrumentarium der Lomé-Abkommen mit unterschiedlichen Fördertöpfen wurde nun auf einen Haushaltstitel für Zuschüsse und Investitionen reduziert. Mittels eines effizienteren Controlling sollen künftig Fehlentwicklungen eher als bisher erkannt werden.

Die finanzielle Ausstattung des neuen Partnerschaftsabkommens sieht für den Zeitraum von 2000 bis 2005 bis zu 13,8 Mrd. € vor. Dabei sollen 1 Mrd. € aus bisher nicht verplanten Mitteln des EEF für einen multilateralen Schuldenerlass für die am höchsten verschuldeten armen Staaten eingesetzt werden.

Neben einem umfassenden politischen Dialog verpflichten sich die AKP-Partnerländer, bestimmte Auflagen zu erfüllen. Im Wesentlichen sind dies die Achtung demokratischer und rechtsstaatlicher Grundsätze und der Menschenrechte sowie eine verantwortliche Staatsführung. Zwar enthielten bereits die Lomé-Abkommen bei schweren Fällen von Korruption und bei Verstößen gegen die Menschenrechte Sanktionsmöglichkeiten, Cotonou geht aber über diese wesentlich hinaus.

Die Konzentration auf die wirtschaftliche Entwicklung und die Armutsbekämpfung bildet einen weiteren fundamentalen Bestandteil des Cotonou-Abkommens. Parallel zur Unterstützung regionaler Integrationsbemühungen und der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit sollen verstärkt soziale Probleme bekämpft werden. So ist geplant, die Privatwirtschaft in den afrikanischen Staaten durch Strukturreformen und eine Liberalisierung der Handelsregelungen stärker als bisher zu fördern, um eine Diversifizierung der Wirtschaften der AKP-Staaten und eine Ausweitung des Handels zwischen ihnen und Drittländern zu erreichen. Begleitet wird diese ökonomische Strategie durch eine Förderung des Sozial-, Bildungs- und Gesundheitssystems und der Ernährung sowie die Einbeziehung von bevölkerungspolitischen Fragen in die Entwicklungsstrategie.

Eine weitere zentrale Neuerung im Cotonou-Abkommen stellt das Prinzip der pluralistischen Partnerschaft dar, in der neben den bisher dominierenden staatlichen Akteuren auch private Gruppen und Nicht-Regierungsorganisationen (NGO's) in die Entwicklungszusammenarbeit eingebunden werden.

Die bereits in den Lomé-Abkommen vereinbarten Organe, der Ministerrat, der Botschafterausschuss und die Paritätische Parlamentarische Versammlung blieben erhalten. Mitglieder des Rates der EU und der Europäischen Kommission einerseits und je ein Mitglied der Regierungen der AKP-Staaten andererseits bilden den EU-AKP-Ministerrat, der mindestens einmal pro Jahr zusammentrifft. Bei diesen Treffen wird der Vorsitz abwechselnd von einem Mitglied der Regierung eines AKP-Staates und einem Mitglied des Ministerrates übernommen. In die Zuständigkeit des EU-AKP-Ministerrates fallen die Annahme von Entschlüssen, die Abgabe von Stellungnahmen, die Führung des politischen Dialoges, die Festlegung der politischen Leitlinien und die Fassung der für die Durchführung des Abkommens erforderlichen Beschlüsse sowie die Prüfung und Klärung auftauchender Probleme.

Unterstützung erfährt der EU-AKP-Ministerrat durch den Botschafterausschuss, dem er ferner auch Befugnisse übertragen kann. Dieser setzt sich aus den Leitern der Missionen der AKP-Staaten bei der EU einerseits und den Ständigen Vertretern der EU-Mitgliedstaaten und einem Vertreter der Kommission andererseits zusammen. Den Vorsitz übernimmt abwechselnd der Leiter der Missionen eines der AKP-Staaten oder der Ständigen Vertreter eines EU-Mitgliedstaates. Ein weiteres Organ ist die Paritätische Parlamentarische Versammlung. Sie hat eine beratende Funktion und setzt sich zu gleichen Teilen aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments, Vertretern der EU und Vertretern der AKP-Staaten zusammen. In ihre Zuständigkeit fällt die Verabschiedung von Empfehlungen und deren Weiterleitung an den Ministerrat. Die Plenarsitzungen finden zweimal jährlich abwechselnd in der EU und in einem AKP-Staat statt.¹⁰

2.3. Gipfeltreffen von Kairo

Eine weitere wichtige Etappe in den Beziehungen zwischen dem europäischen und dem afrikanischen Kontinent bildete das erste gemeinsame Gipfeltreffen zwischen der EU und der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) im Jahr 2000 in Kairo.¹¹ Damals kamen die Staats- und Regierungschefs von insgesamt 52 afrikanischen Ländern und der 15 EU-Mitgliedstaaten sowie der Präsident der Europäischen Kommission in der ägyptischen Hauptstadt erstmals zu einer Konferenz zusammen. Der Gipfel ging auf eine Initiative der damaligen EU-Ratspräsidentschaft und früheren Kolonialmacht Portugal zurück und knüpfte an zurückliegende Gipfeltreffen der EU mit den Ländern Asiens und Lateinamerikas an. In den beiden Abschlussdokumenten der Konferenz, der

¹⁰ Vgl. Die Europäische Kommission: Abkommen von Cotonou, 2002, auf: <http://europa.eu.int/scadplus/printversion/de/lvb/r12101.htm>. (Stand 15.August 2004)

¹¹ Vgl. Das erste europäisch-afrikanische Gipfeltreffen, Jörg Schneider, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff, 5/2000.

„Kairoer Erklärung“ und dem „Kairoer Aktionsplan“, hoben die Teilnehmer die kulturellen, sprachlichen und wirtschaftlichen Bindungen zwischen Afrika und Europa hervor, und unterstrichen ihren Willen, auf dieser Grundlage die Zusammenarbeit im gegenseitigen Interesse zu stärken. Ziel war es, „auf eine neue strategische Dimension der globalen Partnerschaft zwischen Afrika und Europa hinzuarbeiten“. Im Mittelpunkt der Konferenz stand aus afrikanischer Sicht die Forderung nach einer Lösung der drückenden Auslandsschuldenproblematik. Zwar wurde diese Thematik in die beiden Schlussdokumente der Konferenz aufgenommen, konkrete und verbindliche Zusagen gaben die EU-Staaten jedoch nicht. Sie waren ihrerseits vielmehr bemüht, das Hauptgewicht auf die Themen Globalisierung und verantwortungsvolle Regierungsführung zu legen.

Konkret verpflichtete sich die EU, ihren Markt für afrikanische Produkte schrittweise durch einen Abbau der bestehenden Handelshemmnisse und Zollschränken weiter zu öffnen. Außerdem sagte die EU zu, private Auslandsinvestitionen in Afrika, aber verstärkt auch den Prozess der regionalen Zusammenarbeit und Integration in Afrika mit dem Ziel eines harmonisierten Wirtschaftsraumes zu fördern.

Die EU und die afrikanischen Länder kamen ferner überein, die Initiative zugunsten der besonders hoch verschuldeten armen Länder (Heavily Indebted Poor Countries - HIPC) zügig umzusetzen und zusätzliche Mittel für Strategien zur Zurückdrängung der Armut bereit zu stellen. Die EU gab hier die verbindliche Zusage, die HIPC mit 1 Mrd. € zu unterstützen. Angestrebt wird das ehrgeizige Ziel, die Armut bis 2015 weltweit um die Hälfte zu reduzieren und eine Grundschulbildung für alle Menschen in den Entwicklungsländern zu erreichen.

Die afrikanischen Gipfelteilnehmer versprachen, die Menschenrechte, Grundfreiheiten, Rechtsstaatlichkeit sowie den politischen Pluralismus zu achten, und verpflichteten sich zu einer verantwortungsvollen Staats- und Regierungsführung. Sie einigten sich zudem auf eine Stärkung des OAU-Mechanismus, den Ausbau eines Zentrums für Konfliktbewältigung und auf Maßnahmen und Programme zur Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung von Kindersoldaten. Weiteres Thema war eine verstärkte bilaterale Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung und der Kampf gegen den illegalen Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen. Im Bereich des Gesundheitswesens verständigten sich beide Seiten auf verstärkte Anstrengungen beim Kampf gegen Krankheiten, wie Aids, Polio, Tuberkulose und Malaria, die das Humankapital Afrikas zerstören. Die afrikanischen Staats- und Regierungschefs erkannten ausdrücklich die Bedeutung

des Privatsektors und der Privatinitiative als wichtige Wirtschaftsmotoren für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung ihrer Länder an.¹²

Die Gipfelteilnehmer vereinbarten für April 2003 einen zweiten EU-Afrika-Gipfel in Portugal, der wegen politischer Differenzen über die Einladung von Zimbabwe allerdings abgesagt wurde. Der Hintergrund war folgender: Nachdem die entschädigungslose Enteignung von überwiegend weißen Farmern Zimbabwe an den Rand des wirtschaftlichen Abgrunds führte, einigten sich die EU-Staaten im Februar 2002 auf gemeinsame Sanktionen, wie etwa ein Einreiseverbot für Mitglieder der korrupten zimbabwischen Regierung. Im Februar 2003 durchbrach die französische Regierung diesen Konsens allerdings, als sie den zimbabwischen Diktator zu einem Gipfeltreffen der frankophonen Staaten nach Paris einlud, womit die Glaubwürdigkeit der EU-Afrikapolitik einen schweren Rückschlag erlitt. Die Zimbabwe-Frage führte ebenfalls zu Spannungen zwischen der EU und den AKP-Staaten. Als der Gastgeber des vorgesehenen zweiten EU-Afrika-Gipfels, Portugal, aus Furcht vor einer Absage afrikanischer Teilnehmer beabsichtigte, den zimbabwischen Diktator einzuladen, führte dies zu Kontroversen zwischen den EU-Staaten, mit dem Ergebnis der Absage des Gipfels.¹³

2.4. Die NEPAD-Initiative

Diesem schweren Rückschlag in den Beziehungen ging die hoffnungsvolle Initiative afrikanischer Staaten für eine New Partnership for Africa's Development (NEPAD) voraus. Darin bekundeten afrikanische Politiker erstmals eine kollektive Eigenverantwortung für die Entwicklung ihres Kontinents.¹⁴ NEPAD entstand aus unterschiedlichen afrikanischen Konzepten. Zu nennen sind hier vor allem das „Millennium African Recovery Program“ der Präsidenten Mbeki (Südafrika), Obasanjo (Nigeria) und Bouteflika (Algerien) sowie der „Plan Oméga“ des senegalesischen Präsidenten Wade. Beim Gipfeltreffen der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) im Juli 2001 in Lusaka/Sambia verabschiedeten die Teilnehmer das strategische Rahmendokument zu NEPAD (zu diesem Zeitpunkt noch unter dem Namen „New African Initiative“). Die Kerngruppe der Staaten, die die Initiative anstießen (Südafrika, Nigeria, Algerien, Senegal, Ägypten), bildete ein steering committee. Im Oktober 2001 entstand das politische Leitungsorgan von NEPAD, das aus den Staatsoberhäuptern folgender Staaten besteht: Südafrika, Mosambik, Botswana, Angola, Mauritius, Ruanda, Äthiopien, Ke-

¹² Vgl. Europäische Kommission, Gipfeltreffen Afrika-Europa unter der Schirmherrschaft der OAU und der EU - Kairoer Aktionsplan-, Bulletin EU 4-2000.

¹³ Vgl. Siegmund Schmidt: Afrikapolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, Bonn, S. 52-53.

¹⁴ Der Text des NEPAD-Rahmendokuments ist abgedruckt unter www.touch.tech.biz.nepad/files/documents.

nia, Algerien, Tunesien, Ägypten, Libyen, Nigeria, Senegal, Mali, Ghana, Kongo-Brazzaville, Gabun, Kamerun, Sao-Tomé & Principe. Ein NEPAD-Sekretariat arbeitet seit Oktober 2001 in Midrand/Südafrika. Vor dem Hintergrund der NEPAD-Initiative trat im Juli 2002 die Afrikanische Union (AU) die Nachfolge der OAU an. Ihr gehören alle afrikanischen Staaten mit der Ausnahme von Marokko an. Sie ähnelt in ihren Strukturen der EU: Es gibt einen Präsidenten, eine Kommission, auch ist ein Afrikanischer Gerichtshof geplant. Sitz dieser zwischenstaatlichen Organisation ist Addis Abeba. Beabsichtigt ist, bis 2006 die NEPAD-Institutionen in die AU zu integrieren.

Die NEPAD-Initiative zielt darauf, Afrika auf dem Weg der nachhaltigen Entwicklung voran zu bringen, Armut und Unterentwicklung zu bekämpfen und den andauernden Prozess der Marginalisierung des afrikanischen Kontinents zu beenden.¹⁵ Beim Blick auf die Ursachen für die Unterentwicklung des afrikanischen Kontinents trotz seiner großen wirtschaftlichen Potenziale und ökologischen Reichtümer gestehen die NEPAD-Initiatoren selbstkritisch ein, dass für den wirtschaftlichen Niedergang nicht nur die frühere Ausbeutung durch den Kolonialismus, sondern oftmals auch schlechte Regierungsführung und die sich in vielen afrikanischen Ländern nach Erlangung der Unabhängigkeit ausbreitende Korruption verantwortlich sind. Sie fordern deshalb einen neuen afrikanischen Aufbruch. Konkret sollen sich die Reformanstrengungen in Zukunft verstärkt auf die Verbesserung der Verwaltung und des öffentlichen Dienstes, die Förderung partizipativer Entscheidungsprozesse sowie die Stärkung der parlamentarischen Kontrolle konzentrieren.

Gleichzeitig richtet NEPAD das Augenmerk auf das Gesundheitswesen in Afrika, wo Krankheiten oftmals nur die schwerwiegendste Konsequenz der Armut und des sozialen Ausschlusses sind. Täglich sterben dort 8000 Menschen an Aids, und jährlich infizieren sich weitere fünf Mio. Menschen mit dem HI-Virus. Inzwischen gibt es durch Aids bedingt eine ganze Generation von Waisenkindern, die überwiegend durch ihre Großeltern aufgezogen werden.

Vor dem Hintergrund der großen Bedeutung, die die Landwirtschaft in Afrika als wirtschaftliche Existenzgrundlage der überwiegend ländlichen Bevölkerung ausübt, fordern die NEPAD-Initiatoren den freien Zugang afrikanischer Produkte zu den internationalen

¹⁵ Vgl. Francisco Granell: The European Union and the New Partnership for Africa's Development, in: The Courier ACP-EU, Nr. 194, September/Oktober 2002, S.28-29.

Märkten und ein internationales Handelssystem, in dem die heimischen Produkte ungehindert in die reicheren Länder des Nordens exportiert werden können.¹⁶

Innovatives Kernstück von NEPAD ist die gegenseitige Beurteilung und Unterstützung (African Peer Review Mechanism/APRM). Im Rahmen eines freiwilligen und transparenten Prozesses soll verantwortliches Regierungshandeln und gute Wirtschafts- und Finanzpolitik zum Gegenstand eines Dialogs der afrikanischen Staaten untereinander gemacht werden. Dieser Peer-Review-Mechanismus steht jedem AU-Mitglied offen, das sich mit den Inhalten der NEPAD-Erklärung über Demokratie identifiziert. Bis Juli 2004 haben sich 23 afrikanische Staaten zur Durchführung des Peer Review verpflichtet, der unter Leitung eines Gremiums angesehener afrikanischer Persönlichkeiten durchgeführt werden soll. Die Vorbereitungen für Länderüberprüfungen in Ghana und Kenia begannen im Mai und Juli 2004. Weitere Kandidaten sind Mauritius und Ruanda.

2.5. Der G 8-Aktionsplan für Afrika

Bei den Industrienationen stießen diese Bemühungen der afrikanischen Staaten auf eine positive Resonanz. Nachdem das NEPAD-Konzept als „New African Initiative“ im Juli 2001 auf dem G 8-Gipfel in Genua als gemeinsame Initiative von Südafrika, Nigeria, Algerien, Senegal und Ägypten vorgestellt wurde, verabschiedeten die G 8-Staaten auf ihrem Gipfel im Juni 2002 in Kanaskis (Kanada) einen „Aktionsplan für Afrika“. Dieser Aktionsplan zielt schwerpunktmäßig auf die Aktivierung staatlicher und privater Ressourcen, auf eine Unterstützung von Handel und Investitionen durch Kredite und Anleihen, auf Deregulierung, die Beseitigung von Handelshemmnissen und die Schaffung eines positiven Investitionsklimas. Zugleich kamen die G 8 überein, dass die EU bei der Umsetzung von NEPAD in folgenden ausgewählten Bereichen unterstützen soll: Förderung von Frieden und Sicherheit, Stärkung der staatlichen Institutionen und einer guten Regierungsführung, Ausbau des Handels, der Investitionen und des Wirtschaftswachstums sowie der nachhaltigen Entwicklung, Schuldenabbau, Weiterverbreitung von Wissen und Bildung, Ausbau der digitalen Technik und ihrer Möglichkeiten, Verbesserung des Gesundheitsschutzes und der Aids-Bekämpfung. Im Juni 2003 fand dann auf dem G 8-Gipfel in Evian eine erste Evaluierung des in Genua mit Afrika begonnenen Dialogs statt. Aus diesem Anlass legte die Bundesregierung einen Bericht über die bis dahin erzielten Fortschritte vor.¹⁷

¹⁶ Vgl. Towards the implementation of the new partnership for Africa's development, Progress report and initial action plan (NEPAD), 2002.

¹⁷ Die Umsetzung des G 8-Afrika-Aktionsplans. Bericht zum G 8-Gipfel in Evian vom 1. bis 3. Juni 2003. Der Beitrag der Bundesregierung., Berlin 2003.

Auch die EU begrüßte die NEPAD-Initiative und die Gründung der Afrikanischen Union. In einer Erklärung des Vorsitzes des Europäischen Rates (ER) kündigte die EU an, "NEPAD als Katalysator für die Entwicklung Afrikas im Einklang mit den Zielen der AU" zu unterstützen.¹⁸ Inzwischen hat der ER ein weit reichendes Mandat zur Aushandlung von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit den AKP-Staaten erteilt, die die wirtschaftliche Zusammenarbeit durch den Abbau von Zöllen noch weiter vertiefen soll. Das Europäische Parlament (EP) ermutigte beide Seiten, eine aktive und demokratische Beteiligung der Zivilgesellschaften in Afrika zu ermöglichen.¹⁹ Das EP forderte in diesem Zusammenhang die Europäische Kommission dazu auf, das vor zwei Jahren gestartete Aktionsprogramm zur Bekämpfung von Aids, Malaria und Tuberkulose fortzuführen und sich dafür einzusetzen, dass die Entwicklungsländer den Preisvorteil preisgünstiger Generika für die Bekämpfung von Krankheiten nicht durch Importzölle wieder zunichte machen.

Die Bedeutung von NEPAD geht für die EU über den Bereich der wirtschaftlichen Kooperation weit hinaus. Die EU sieht dabei Möglichkeiten der Zusammenarbeit vor allem in den Bereichen des politischen Dialogs, der Krisenprävention sowie auf dem Feld der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Die EU-Staaten, die zur G 8-Gruppe gehören, bemühen sich auch bilateral um intensive Kontakte zur NEPAD. Aber auch EU-Mitglieder, die nicht zur G 8 gehören, haben sich in der Vergangenheit wiederholt zu den Zielen von NEPAD bekannt. Ein weiteres Zeichen der enger werdenden Beziehungen zwischen der EU und dem afrikanischen Kontinent ist beispielsweise auch die Teilnahme des Präsidenten der Europäischen Kommission am Gipfeltreffen der AU in Libyen im Februar 2004. Nach dem Treffen der EU-Afrika-Troika im April 2004 in Dublin begrüßte der zuständige EU-Rat Außenbeziehungen den verstärkten Dialog zwischen der EU und Afrika.²⁰ Anlässlich des jüngsten Treffens der AU in Addis Abeba Anfang Juli 2004 bekräftigte die EU ihren Willen, die Beziehungen zur AU so weit wie möglich zu stärken und an dem Ziel einer strategischen Partnerschaft festzuhalten.

Inzwischen zeigen sich auch in Afrika erste positive Entwicklungen der NEPAD-Initiative. Als präventive Antwort auf Konflikte und Krisensituationen gründete die AU im Mai 2004 offiziell einen Sicherheitsrat, der Militärinterventionen und Friedenseinsätze auch gegen den Willen der Mitglieder beschließen kann.²¹ Den jüngsten Testfall für den neuen Sicherheitsrat der AU stellt das Krisengebiet Sudan dar. Die AU einigte

¹⁸ Afrikanische Union, Erklärung des Vorsitzes im Namen der Europäischen Union, Brüssel und Kopenhagen, 9. Juli 2002, Bulletin der Europäischen Union 7/8-2002.

¹⁹ Vgl. Hartmut Hausmann: Initiativen zur Entwicklung in Afrika, in: Das Parlament, Nr.05-06/02.02.2004.t

²⁰ Vgl. hierzu: 2577. Tagung des Rates – Außenbeziehungen – am 26. und 27. April 2004 in Luxemburg, Dok. 8567/04 (Presse 116).

²¹ Vgl. Die Tageszeitung vom 26. Mai 2004, Dominic Johnson, Für Frieden und Sicherheit in Afrika.

sich auf die Entsendung einer Beobachtungstruppe zur Entwaffnung der arabischen Milizen, die in der Region Darfur etwa 50 000 Sudanesen getötet und über 1 Mio. vertrieben haben. Für die meist schwarzafrikanischen Opfer der Übergriffe in Darfur und im benachbarten Tschad stellte die EU im Juli 2004 zusätzlich weitere 18 Mio. € bereit. Insgesamt versuchte die EU in der jüngsten Vergangenheit, die Not in der sudanesischen Krisenprovinz mit 200 Mio. € zu lindern. Die EU-Außenminister kamen auf ihrem Treffen im Juni 2004 zudem überein, den Druck auf die sudanesishe Regierung zu erhöhen und sich an der Beobachtermission der AU zu beteiligen.

Die EU schaltete sich auch bei der Konfliktbewältigung im krisengeschüttelten Zentralafrika ein, wo seit 1997 durch Bürgerkrieg, Hunger und Krankheiten ca. drei Mio. Menschen ums Leben gekommen sind. Basierend auf einer VN-Resolution beschloss der ER im Juni 2003 erstmals den Einsatz einer Friedenstruppe mit Soldaten der Schnellen Eingreiftruppe im Kongo zur Verhinderung weiterer Massaker an der dortigen Zivilbevölkerung. Die Operation Artemis fand unter französischer Führung und unter deutscher Beteiligung statt und stellte den ersten EU-Militäreinsatz außerhalb Europas dar. Eine weitere Krisenregion bildete sich in den letzten Jahren auch in Westafrika. Um die dort ausgebrochenen Konflikte und Feindseligkeiten zu beenden, unterstützt die EU den Aufbau afrikanischer Friedenstruppen durch einen Fonds in Höhe von 250 Mio. €.

3. Die Finanzierung der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit

Afrika ist heute die Region in der Welt, die mit ca. 40 % den größten Anteil der EU-Entwicklungshilfe erhält. Unterstützt werden die afrikanischen Staaten durch den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und die Europäische Investitionsbank (IEB) sowie mittels Zahlungen aus dem laufenden EU-Haushalt, die sich im Jahr 2003 auf ca. 5 Mrd. € beliefen. Der EEF wurde im Jahre 1957 bei der Gründung der EWG eingerichtet, um den Aufbau der Infrastruktur ehemaliger Kolonien zu fördern sowie technische und finanzielle Hilfe für diese Länder bereitzustellen. In den EEF zahlen alle EU-Mitgliedstaaten freiwillige Beträge ein. Die finanzielle Ausstattung des derzeit laufenden 9. EEF beinhaltet von 2000 bis 2005 ein Gesamtvolumen von 13,8 Mrd. €. Hinzu kommen aus dem letzten EEF nicht abgerufene Restbeträge von 9,9 Mrd. €.

Das zweite wichtige Instrument bei der Finanzierung der Entwicklungshilfe der EU bildet die Europäische Investitionsbank (EIB). Die EIB finanziert im Rahmen ihrer Aktivitäten außerhalb der EU Investitionsvorhaben, die zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Partnerländer beitragen. Im Jahr 2000 beliefen sich die EIB-Investitionsfinanzierungen auf knapp 5,4 Mrd. €, wovon 2,1 Mrd. € auf Projekte in der

AKP-Region entfielen. Durch ihre Arbeit als Entwicklungsbank fördert die EIB vor allem Investitionen zur Privatsektorentwicklung und ergänzt die Finanzierung von Projekten auf Zuschussbasis unter den Regionalprogrammen mit Darlehen. Die Finanzierung der EIB erfolgt nicht aus dem Haushalt der EU, sondern resultiert aus Anleihen auf dem Kapitalmarkt, wobei die Anteilseigner die Mitgliedstaaten der EU sind. Nach einem festen Schlüssel werden Anteile am Kapital der Bank gezeichnet. Bis 2007 stehen 25,1 Mrd. € für die Entwicklungsarbeit mit den AKP-Staaten zur Verfügung.²²

Ein weiteres wichtiges Instrument der EU Entwicklungspolitik ist die „European Initiative for Democracy and Human Rights“ (EIDHR). Mit einer Anzahl von 68 Partnerländern und einem Etat von 98 Mio. € im Jahre 2003 liegt der Schwerpunkt dieses Programms bei der Wahlbeobachtung und -durchführung. Allein in Afrika wurden 2003 sechzehn Wahlbeobachtungsmissionen bereits durchgeführt bzw. waren in Planung. So wurden beispielsweise die letzten Wahlen in Nigeria von 125 Wahlbeobachtern begleitet. Eine Wahlbeobachtung in Togo scheiterte an der ablehnenden Haltung der dortigen Regierung.²³

4. Der Handel zwischen EU und AKP-Staaten

Die EU hat sich seit Beginn der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu einem der wichtigsten Wirtschafts- und Handelspartner der afrikanischen Staaten entwickelt. 45 % des afrikanischen Außenhandels wurden im Jahr 2000 mit den EU-Mitgliedstaaten abgewickelt. Das gegenseitige Handelsvolumen belief sich im gleichen Jahr auf 144 Mrd. €, während der innerafrikanische Handel nur 29 Mrd. € ausmachte. Für die EU war die Republik Südafrika, sowohl bei den Einfuhren als auch bei den Ausfuhren, mit Abstand der wichtigste Handelspartner. An zweiter Stelle rangiert Nigeria gefolgt von der Elfenbeinküste, wobei der Marktanteil Südafrikas annähernd doppelt so hoch ist wie der Nigerias.

²² Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Finanzierung der Europäischen Entwicklungspolitik, unter <http://www.bmz.de/themen/handlungsfelder/eu/grundlagen/strukturen/finanzierung.html> (Stand: 14.4.2004).

²³ Vgl. Siegmund Schmidt: Afrikapolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, Bonn, S. 264.

Tabelle 1: *Einfuhren*²⁴

Partnerland	1999	2000	2001	2002	2003 (Jan-Sept)
AKP- Staaten insgesamt	32 566	43 330	47 629	46 070	32 621
Südafrika	10 700	14 475	16 081	15 608	11 064
Nigeria	2 795	6 413	6 458	4 933	4 589
Elfenbeinküste	2 080	1 959	2 057	2 607	2 011
Kamerun	1320	1 694	1 735	1 564	1 314
Angola	769	1 530	2 010	2 265	886
Mauritius	1 157	1 206	1 289	1 343	997
Ghana	1 186	1 159	1 069	1 116	847
Gabun	1 023	1 034	1 174	607	370
Kongo	293	367	411	504	268
Kenia	840	831	924	852	590
Simbabwe	752	766	783	612	382
Senegal	444	409	451	407	275
Liberia	414	434	737	466	497

Tabelle 2: *Ausfuhren*

Partnerland	1999	2000	2001	2002	2003 (Jan-Sept)
AKP- Staaten insgesamt	31 514	38 318	40 178	40 237	29 562
Südafrika	9 731	11 715	12 480	12 453	9 803
Nigeria	3 004	3 861	5 054	5 129	3 586
Elfenbeinküste	1 400	1 425	1 323	1 261	790
Liberia	734	2 074	1 556	901	490
Ghana	1 110	1 257	941	1 027	703
Kenia	894	931	1 037	919	581
Gabun	1 127	1 114	1 153	804	490
Senegal	999	1 027	1 036	1 177	783
Angola	841	1 018	1 363	1 403	1 465
Kongo	295	401	523	529	313
Mauritius	894	931	1037	919	581
Zimbabwe	348	257	226	183	116
Kamerun	780	921	1142	1093	713

Im Februar 2000 einigten sich die EU und die AKP-Staaten auf den Beginn von Verhandlungen über ein neues Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, kurz EPA, das insbesondere auf die Ausweitung des Handels mit den AKP-Staaten und die Entwicklung sowie Förderung der regionalen Integration und die Vereinbarkeit mit den Regeln der WTO, bei gleichzeitiger Gewährleistung der Flexibilität der Handelsliberalisierungen abzielt.²⁵ Mit der Annahme der Verhandlungsstrategien seitens der Europäischen Kommission im April 2002 wurde der Weg für die Verhandlungen geebnet. Die formalen Verhandlungen über die Neugestaltung des Abkommens begannen im September 2002. Dazu wurden die AKP-Staaten in regionale Ländergruppen gegliedert, um mit ihnen jeweils separate, mit der WTO kompatible Freihandelszonen zu gründen. Die Verhandlungen sollen bis Ende 2007 abgeschlossen werden, damit ab 2008 die Implementierungsphase beginnen kann.²⁶ Dazu rief die Europäische Kommission im Juli 2003 das Programm „Trade.com“ ins Leben, dessen Finanzvolumen 50 Mio. € beträgt. Im Mittelpunkt des Programms steht die stärkere Einbeziehung der Akteure in die Programmstruktur. Es umfasst drei Hauptkomponenten:

- Stärkung der lokalen Kapazitäten für die Formulierung der Handelspolitik.
- Hilfestellungen bei Handelsverhandlungen durch den Aufbau eines Netzwerkes mit Handelsexperten.
- Finanzierung von Pilotprojekten zur Erfüllung technischer Normen und gesundheitlicher und pflanzengesundheitlicher Anforderungen.

Das Programm, dessen Laufzeit sechs Jahre beträgt, soll künftig eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung der AKP-Staaten einnehmen.²⁷

Die jüngsten Tendenzen in der Afrikapolitik der EU sind geprägt von einer regionalen Diversifizierung. So wurden im Oktober 2003 Verhandlungen über ein Wirtschaftsabkommen zwischen der EU und der Economic Community of West African States ECOWAS eröffnet. Sie besteht aus 15 Mitgliedstaaten (Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone und Togo) und wurde 1975 mit dem Ziel ins Leben gerufen, die wirtschaftliche Integration durch die Errichtung eines großen Binnenmarktes zwischen diesen Ländern zu vertiefen. Regionale Handelsvereinbarungen mit dem östlichen und

²⁴ Daten entnommen aus: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft, 2003 und 2004, Außen- und Intrahandel der Europäischen Union, Monatliche Statistiken.

²⁵ Vgl. hierzu: http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/acp/nsp_acp_de.htm (Stand 14. August 2004)

²⁶ Vgl. hierzu: http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm (Stand 15. August 2004).

²⁷ Vgl. hierzu: http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/pr250703_de.htm

südlichen Afrika wurden von der EU im Februar 2004 eingeleitet, wobei die an den Verhandlungen beteiligten Länder dem 1994 gegründeten Gemeinsamen Markt für das östliche und südliche Afrika (COMESA) angehören. Es handelt sich dabei um Angola, Burundi, die Komoren, Kongo, Eritrea, Äthiopien, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Namibia, Ruanda, die Seychellen, Sudan, Swaziland, Tansania, Uganda, Sambia und Zimbabwe. Die COMESA-Mitgliedstaaten streben an, bis Dezember 2004 untereinander eine regionale Zollunion zu errichten. Die größte Volkswirtschaft der Region, Südafrika, verfügt, wie bereits erwähnt, über ein eigenes Freihandelsabkommen mit der EU.²⁸ Im Vorfeld der Verhandlungen äußerte sich EU-Handelskommissar Pascal Lamy zum Ziel der regionalen Partnerschaften mit den afrikanischen Staaten: „Entwicklung ist das Ziel, Handel das Instrument“.

²⁸ Vgl. hierzu: http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2004/february/tradoc_115770.pdf

Literaturverzeichnis

Artadi, Elsa V./ **Salai-Martin**, Xavier: The Economic Tragedy of the XXth century: Growth in Africa, NBER Working Paper, Nr. 9865, Juli 2003.

Granell, Francisco, The European Union and the New Partnership for Africa's Development, in: The Courier ACP-EU, Nr. 194, September/ Oktober 2002, S.28-29

Grimme, Sven, Die Afrikapolitik der Europäischen Union: Europas außenpolitische Rolle in einer randständigen Region, Hamburg 2003

Hausmann, Hartmann, Initiativen zur Entwicklung in Afrika, in: Das Parlament, Nr.05-06/02.02.2004

Holtz, Uwe, Partnership for the 21st Century. A Preliminary Assessment of the EU-ACP Agreement, in: Development and Cooperation, Nr. 2/ 2000, S. 8-12

Schmidt, Siegmund, Afrikapolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration, 2002/2003, Bonn 2003, S. 261-265.

Die Mittelmeerpolitik der EU, **Schneider**, Jörg, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff, 16/2002

Schneider, Jörg, Die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Entwicklungsgemeinschaft Südliches Afrika, in: Afrika-Post 1/ 2001, S. III-IV

Das AKP-EG-Partnerschaftsabkommen von Cotonou, **Schneider**, Jörg, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff 4/2001

Das erste europäisch-afrikanische Gipfeltreffen, **Schneider**, Jörg, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff, 5/2000

Dokumente

Die Umsetzung des G 8-Afrika-Aktionsplans. Bericht zum G 8-Gipfel in Evian vom 1. bis 3. 6. 2003. Der Beitrag der Bundesregierung, Berlin 2003

Afrikanische Union, Erklärung des Vorsitzes im Namen der Europäischen Union, Brüssel und Kopenhagen, 9. 7. 2002, in: Bulletin der Europäischen Union 7/8-2002

Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 431/64 vom 11. 6. 1964, S. 1434ff.

AKP-EWG-Abkommen von Lomé, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L25/2 vom 30. 1. 1976; Zweites AKP-EWG-Abkommen, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 347/2 vom 22. 10. 1980; Drittes AKP-EWG-Abkommen, Amtsblatt Europäischen Gemeinschaften, L 86/3 vom 31. 3. 1986; Viertes AKP-EWG-Abkommen, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 229/3 vom 17. 8. 1991

Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 317, 15. 12. 2000

(Dr. Schneider)