

Afrika im Würgegriff der EU

Die EPA-Verhandlungen vor dem dritten EU-Afrika-Gipfel in Tripolis (29./30.11.2010)

Seit 2002 verhandelt die EU mit den AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) über **Freihandelsabkommen**. Sie sollen das bisherige Handelsregime unter den Lomé- bzw. Cotonou-Abkommen ersetzen. Die Ziele dieser Abkommen, bekannt unter den Namen „**Economic Partnership Agreements**“ (EPAs), wurden im Cotonou-Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und den AKP-Staaten definiert. Sie sollen die **regionale Integration** fördern, die AKP-Staaten besser in den **Weltmarkt integrieren**, **nachhaltige Entwicklung** ermöglichen und zur **Armutsbekämpfung** beitragen.

Machtspiele statt Partnerschaft – Geschichte der EPAs

Die EPAs sollten ursprünglich zum Abschluss von Abkommen zwischen der EU und verschiedenen AKP-Regionen führen. Doch nur mit einer einzigen Region, den karibischen CARIFORUM-Staaten, wurde bisher ein umfassendes EPA abgeschlossen. 21 weitere Staaten haben unter massivem Druck Interim-EPAs abgeschlossen, die lediglich den Warenhandel umfassen. Nur eines davon ist ein regionales Abkommen (EAC-Staaten), alle anderen Abkommen haben Regionen gespalten. Das entscheidende Druckmittel der EU Ende 2007 war, Marktzugangspräferenzen zu entziehen. Diese Drohung führte bei den AKP-Staaten zu deutlicher Verstimmung.

Let's not talk about the Economic Partnership Agreements! We've said we rejected them - for us, it's finished. When we meet again, we'll discuss things, the EU will present their EPAs, and we will present something else."

Der senegalesische Präsident Abdoulaye Wade am 9. Dezember 2007

Der zweite EU-Afrika Gipfel im Dezember 2007 in Lissabon wurde vom EPA-Konflikt überschattet. Viele afrikanische Regierungen zeigten sich unzufrieden mit den EPAs, einige fanden dafür deutliche Worte. Um die Wogen zu glätten, sicherte Kommissionspräsident Barroso Nachverhandlungen und Gespräche auf höchster politischer Ebene zu.

Wo stehen die EPAs heute?

Seit Ende 2007 hat nur Sambia ein EPA abgeschlossen. In einigen Regionen (Zentralafrika, Östliches- und Südliches Afrika) sind die Verhandlungen ganz unterbrochen, in anderen stocken sie auf Grund kaum überbrückbarer Gegensätze.

Die EU hat wiederholt versprochen, mehr Flexibilität für eine Einigung zu zeigen. In den Verhandlungen zeigt die EU jedoch nur eine Flexibilität innerhalb so enger Grenzen, dass dies den Namen Flexibilität nicht verdient. Es gibt in allen Regionen strittige Punkte, bei denen sich kaum etwas bewegt. Wichtige Beispiele:

- Die EU beharrt darauf, dass AKP-Staaten mindestens 80% ihrer Zölle abschaffen, ohne dass es für diese Forderung eine juristische Grundlage gibt (z. B. eine WTO-Verpflichtung).
- Die EU fordert die Einschränkung von Ausfuhrsteuern. Diese können jedoch wichtige Instrumente zur industriellen Entwicklung oder zur Erzielung öffentlicher Einnahmen sein.
- Die EU fordert eine Stillstandsklausel, die den AKP-Staaten die Flexibilität rauben würde, einseitig gesenkte Zölle wieder bis zum in der WTO gebundenen Zollsatz anzuheben. Dies trifft insbesondere Staaten, die ihre Märkte freiwillig bereits heute stärker öffnen, als sie müssten.
- Die EU fordert die Abschaffung von Sonderzöllen, die in Höhe von wenigen Prozent zur Finanzierung der regionalen Integration – etwa gemeinsamer regionaler Institutionen – erhoben werden. Ohne diese Finanzierung wären die Integrationsprozesse in Gefahr.
- Die EU besteht auf einer Klausel, die es AKP-Staaten erschweren würde, Süd-Süd-Handelsabkommen zu schließen und ihren Handel zu diversifizieren.

- Schließlich beharrt die EU auf Regelungen zu Dienstleistungen, geistigen Eigentumsrechten und den sogenannten „Singapur Themen“ (darunter Investitionen und öffentliche Auftragsvergabe) – Themen, die AKP-Staaten wiederholt zurückgewiesen haben.

In den Verhandlungen macht die EU selbst nur minimale Zugeständnisse. Zudem bringt sie immer wieder ihre ursprünglichen Forderungen an den Verhandlungstisch. So sehen sich die Staaten der Südafrikanischen Entwicklungsgemeinschaft (SADC) wieder mit der Forderung nach Liberalisierung ihrer Dienstleistungsmärkte konfrontiert, obwohl sie dies bereits mehrfach abgelehnt haben.

Auswege aus der Krise?

Die Verhandlungen stecken tief in der Krise. Die EU-Kommission und der Rat versuchen aktuell mit mehr Druck und neuen Fristen einen Verhandlungsabschluss zu erzwingen. Zusätzlich fordert die EU verstärkt Staaten zur Unterzeichnung von Interim-EPAs auf, ohne die Ergebnisse von Nachverhandlungen zu berücksichtigen.

Für eine Lösung, die regionale Integration und nachhaltige Entwicklung fördert – müsste die EU tatsächlich offen für flexible Ansätze sein. Das bedeutet, nicht länger am EPA-Mandat vom 12. Juni 2002 festzuhalten. Dieses Mandat geht weit über die Liberalisierungsanforderungen der WTO hinaus. Stattdessen müsste die EU den Grundsatz von Cotonou respektieren, wonach die „politischen Entscheidungen und Entwicklungsprioritäten von AKP-Staaten gebührend zu berücksichtigen“ sind. AKP-Staaten haben wiederholt deutlich gemacht, dass sie viele EU-Forderungen (bspw. Liberalisierung von Dienstleistungen) nicht akzeptieren. Die EU sollte diesen Willen respektieren.

Für die Staaten und Regionen, in denen EPAs keine Lösung darstellen, müssen Alternativen geschaffen werden. Diese müssen sicherstellen, dass die Staaten nicht schlechter dastehen als unter den Bedingungen des Cotonou-Abkommens. Eine Möglichkeit dazu wäre, allen afrikanischen und pazifischen Staaten die Präferenzen der „Alles-außer-Waffen“-Initiative zu gewähren.

Der dritte EU-Afrika-Gipfel ist ein kritischer Zeitpunkt in den EPA-Verhandlungen

Die EU-Kommission und der Rat versuchen, die EPA-Krise vom anstehenden Gipfel fernzuhalten. Dies wird Ihnen mit dem derzeitigen Kurs nicht gelingen. Die Handelsminister der AKP-Staaten haben am 22. Oktober 2010 die Forderung der EU nach neuen Fristen entschieden zurückgewiesen. Am 8. November haben sie diese Position noch einmal bekräftigt. Die Signale der afrikanischen Handelsminister, die sich am 1. und 2. November in Kigali getroffen haben, weisen in dieselbe Richtung: Die Minister lehnen neue Fristen strikt ab. Stattdessen schlagen sie anstelle von zeitlichen Fristen eine Reihe von Indikatoren vor, die den Zeitpunkt des Abschlusses von EPAs bestimmen sollen.

Um den Gipfel zu retten, müsste die EU ihre Bereitschaft erkennen lassen, auf die Forderungen zu verzichten, die von AKP-Staaten immer wieder zurückgewiesen wurden. Zweitens müsste sie EPA-Gesprächen auf höchster politischer Ebene zustimmen, wie dies von afrikanischen Staaten immer wieder vergeblich eingefordert wurde. Kommissionspräsident Barroso hatte dafür bereits beim EU-Afrika-Gipfel 2007 eine Zusage erteilt, die jedoch nie eingehalten wurde.

Hintergrund zum Pressegespräch von Evangelischer Entwicklungsdienst, Misereor und Oxfam Deutschland am 22.11.2010

Übersicht zum Stand der EPA-Verhandlungen nach Regionen
(LDC-Staaten sind unterstrichen)

(I)EPA initialled and signed	(I)EPA initialled, but not signed	No (I)EPA
CARIFORUM*		
Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Dominican Republic, Grenada, Guyana, <u>Haiti</u> ** , Jamaica, St. Lucia, St. Vincent, St. Kitts and Nevis, Suriname, Trinidad and Tobago		
Central Africa		
Cameroon		Gabon, <u>Equatorial Guinea</u> , Congo Brazzaville, <u>Democratic Republic of Congo (DRC)</u> , <u>Chad</u> , Central African Republic, São Tomé e Príncipe
West Africa		
Côte d'Ivoire	Ghana	<u>Benin</u> , <u>Burkina Faso</u> , Cape Verde, <u>Gambia</u> , <u>Guinea</u> , <u>Guinea Bissau</u> , <u>Liberia</u> , <u>Mali</u> , <u>Mauritania</u> , <u>Niger</u> Nigeria, <u>Senegal</u> , <u>Sierra Leone</u> , <u>Togo</u>
Southern Africa Development Community (SADC)		
Botswana, <u>Lesotho</u> , <u>Mozambique</u> , Swaziland	Namibia	<u>Angola</u> , South Africa***
Eastern and Southern Africa (ESA)		
<u>Madagascar</u> , Mauritius, Seychelles, Zimbabwe	<u>Comoros</u> , <u>Zambia</u>	<u>Djibouti</u> , <u>Eritrea</u> , <u>Ethiopia</u> , <u>Malawi</u> , <u>Sudan</u> .
East African Community (EAC)		
	<u>Burundi</u> , Kenya, <u>Rwanda</u> , <u>Tanzania</u> , <u>Uganda</u> .	
Pacific		
Fiji, Papua New Guinea		Cook Islands, Micronesia, <u>Kiribati</u> , Marshall Islands, Nauru, Niue, Palau, <u>Samoa</u> , <u>Solomon Islands</u> , Tonga, <u>Tuvalu</u> , <u>Vanuatu</u>

* Only Region with a comprehensive EPA including Services, Investment, IPR and other trade related issues.

** In Haiti ratification and implementation are pending.

*** South Africa has a separate FTA with the EU (TDCA).