

# DIE DRITTE PHASE DER EUROPÄISCH-AFRIKANISCHEN ASSOZIIERUNG

## Zur Erneuerung des Abkommens von Jaunde

Auf seiner 6. Tagung am 23. Juli 1968 in Kinshasa (Leopoldville), der Hauptstadt der Demokratischen Republik Kongo, ist der Assoziationsrat gemäß Artikel 60 des Abkommens von Jaunde übereingekommen, daß 1. die Mitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Assoziierten Afrikanischen Staaten und Madagaskar (AASM) „die begonnenen Prüfungen fortsetzen, damit in angemessener Frist gemeinsame Leitlinien in bezug auf möglichst viele Fragen festgestellt werden können“, und daß 2. „möglichst bald, auf jeden Fall aber vor dem 15. Dezember 1968“, eine Tagung der Vertragspartner stattfinden soll, „damit die Standpunkte in bezug auf die Fragen, bei denen gemeinsame Leitlinien erarbeitet wurden, erstmals gemeinsam geprüft und die praktischen Einzelheiten beschlossen werden können, die vorgesehen sind, um zu ermöglichen, daß die Verhandlungen bis zum 31. Mai 1969 abgeschlossen werden“.

Aus diesem, der Komplexität der anstehenden Probleme entsprechend vorsichtig formulierten Text geht jedenfalls der Wille aller Beteiligten hervor, das am 20. Juli 1963 unterzeichnete, seit 1. Juni 1964 für fünf Jahre in Kraft befindliche „Abkommen über die Assoziierung zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten Afrikanischen Staaten und Madagaskar“ fortzusetzen. Der Assoziationsausschuß, der den Assoziationsrat unterstützt und wie dieser aus Vertretern der EWG-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission einerseits und jedes assoziierten Staates andererseits besteht, ist Ende September in Brüssel zu seiner 22. Tagung zusammengetreten, um mit der Ausarbeitung „gemeinsamer Leitlinien“ für die eigentlichen Verhandlungen zu beginnen. In der zweiten Septemberhälfte hat der Präsident der Republik Niger, Hamani Diori, auf einer Rundreise „den Mitgliedsstaaten der EWG die Standpunkte der afrikanischen Staaten zur Erneuerung des Assoziierungsabkommens vorgetragen“. Der westafrikanische Staatsmann, dessen Amtszeit als Präsident der „Organisation Commune Africaine et Malgache“ auf der Januarkonferenz der OCAM bis zum Abschluß des neuen Abkommens verlängert wurde<sup>1</sup>, war schon vorher als Sprecher aller AASM hervorgetreten. Seinen jetzigen Auftrag erhielt er ebenfalls außer von den 14 Mitgliedstaaten der OCAM (Dahomey, Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo-Brazzaville, Kongo-Kinshasa, Madagaskar, Niger, Obervolta, Ruanda, Senegal, Togo, Tschad und Zentralafrikanische Republik) auch von den übrigen vier assoziierten Staaten (Burundi, Mali, Mauretanien und Somalia). Übrigens hatten sich die afrikanischen Teilnehmer an der Sitzung der Parlamentarischen Konferenz der Assoziation am 15. Mai 1968 in Straßburg — also nach der 2. UNCTAD — ausdrücklich für deren Fortsetzung unter „Bereicherung durch neue Formulierungen“ ausgesprochen.

Die „Altassoziierten“ des Abkommens von Jaunde sind — bis auf Somalia — frankophone Staaten. Sie wurden bei Unterzeichnung der Römischen Verträge am 25. März 1957 zum erstenmal assoziiert, als sie noch der „Communauté Française“ angehörten oder in „besonderen Beziehungen“ zu Belgien und Italien standen. Durch Beschluß des EWG-Rats vom 25. Februar 1964 sind übrigens für die Dauer des Jaunde-Abkommens die Assoziationsbestimmungen betr. Warenverkehr und Entwicklungshilfe für die wenigen noch von Frankreich oder Holland abhängigen überseeischen Länder und Gebiete neu festgelegt worden<sup>2</sup>. Artikel 58 des Jaunde-

<sup>1</sup> Vgl. Verfassung und Recht in Übersee 1968, S. 189.

<sup>2</sup> Globalbetrag für finanzielle und technische Zusammenarbeit 70 Millionen RE = US Dollar gegenüber 730 Millionen für die AASM.

Abkommens von 1963 zwischen der Gemeinschaft und den souverän gewordenen AASM behandelt den Fall, daß weitere afrikanische Staaten, deren „Wirtschaftsstruktur und Produktion mit denen der assoziierten Staaten vergleichbar sind“, den Antrag auf Assoziierung mit der Gemeinschaft stellen. „Das Abkommen über eine Assoziation zwischen der Gemeinschaft und einem (dritten afrikanischen) Staat kann den Beitritt dieses Staates zum Assoziationsabkommen vorsehen. Dieser Staat hat dann die gleichen Rechte und Pflichten wie die assoziierten Staaten ... Durch einen solchen Beitritt dürfen die Vorteile, die sich für die assoziierten Unterzeichnerstaaten dieses Abkommens (von Jaunde) aus den Bestimmungen über die finanzielle und technische Zusammenarbeit ergeben, nicht beeinträchtigt werden.“

Am 16. Juli 1966 wurde in Lagos zwischen der Gemeinschaft und dem anglophonen Commonwealth-Mitgliedstaat Nigeria ein Assoziierungsabkommen unterzeichnet, jedoch keineswegs mit den „gleichen Rechten und Pflichten“ wie im Jaunde-Abkommen. Vielmehr beschränkt sich das „Nigeria-Modell“ im wesentlichen auf gegenseitige Zugeständnisse (reziproke Präferenzen) im Warenverkehr, so daß keine EWG-Mittel für finanzielle und technische Zusammenarbeit in Anspruch genommen werden. Infolge der Bürgerkriegswirren ist die Ratifizierung dieses bis zum 31. Mai 1969, dem Ablauftag des Jaunde-Abkommens, befristeten Sonderabkommens mit Nigeria bisher nicht allgemein erfolgt, so daß es auch nicht in Kraft treten konnte. Den besonderen Umständen entsprechend sieht es einen eigenen Assoziationsrat vor, getrennt von dem der Gemeinschaft mit den 18 „Alt-assoziierten“. Ein weiteres Assoziierungsabkommen der Gemeinschaft mit den ebenfalls anglophonen und dem Commonwealth angehörigen ostafrikanischen Staaten Kenia, Uganda und Tansania, das erst am 27. Juli 1968, wenige Tage nach der Kinshasa-Tagung des Assoziationsrates von Jaunde, in der tansanischen Stadt Arusha unterzeichnet wurde, folgt dem Nigeria-Modell: reziproke Präferenzen, keine Entwicklungshilfe, eigener Assoziationsrat, Befristung bis zum 31. Mai 1969. Als weiteres Commonwealth-Mitglied zeigt Ghana ebenfalls Interesse, wenn es auch kaum mehr „den Fuß zwischen die Tür“ zu der nächstes Jahr beginnenden dritten europäisch-afrikanischen Assoziierungsphase setzen wird, wie dies die in ihren „Common Services“ wirtschaftlich untereinander verbundenen drei ostafrikanischen Staaten in letzter Stunde getan haben.

Den nordafrikanischen Maghrebstaaten Marokko, Tunesien und Libyen war im Römischen Vertrag vor zehn Jahren die Assoziierung anheimgestellt worden, in welche die damals noch dem Namen nach bestehenden drei algerischen Departements Frankreichs unter bestimmten Bedingungen einbezogen waren. Die in der Zwischenzeit nie abgerissenen Gespräche mit der Europäischen Kommission in Brüssel, die in jüngster Zeit besonders mit Marokko konkretere Formen angenommen haben, hängen jedoch sehr viel mehr mit den konkurrierenden Agrarmärkten im erweiterten Mittelmeerraum zusammen als mit den Problemen Afrikas südlich der Sahara und nördlich des Zambesi. Dagegen stellt die Tatsache, daß neben Mauretanien und Madagaskar die unabhängigen Staaten dieses ganzen mittleren Raumes von Afrika mit Ausnahme von Äthiopien, Sierra Leone, Guinea und Ghana mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft assoziiert sein oder bleiben wollen, eine — positive — Herausforderung für die dritte Assoziierungsphase dar, wie der Übergang zur souveränen Unabhängigkeit der „Altassoziierten“ die im Jaunde-Abkommen gemeisterte — ebenfalls positive — Herausforderung an der Schwelle der zweiten Phase war.

Durch die Unterzeichnung der Sonderabkommen von Lagos und Arusha ist der Wille von seiten der Gemeinschaft manifest geworden, die Assoziierung auf anglophone Mitgliedstaaten des Commonwealth auszudehnen, die dies wünschen und deren „Wirtschaftsstruktur und Produktion mit denen der AASM vergleichbar sind“. In diesem Zusammenhang war das von dem französischen ständigen Vertreter in Abwesenheit eines Ministers im Luxemburger Ministerrat vom 30. Mai 1968

— mitten in den kritischen Tagen der französischen Innenpolitik — vollzogene Einschwenken bedeutsam, das nach langem Zögern grünes Licht für den von den drei ostafrikanischen Staaten gewünschten beschleunigten Abschluß der Verhandlungen gab. Andererseits waren diese Kandidaten nun auch gewillt, die vorher jahrelang abgelehnte und auf der zweiten UNCTAD von den Entwicklungsländern ebenso wie von den USA generell bekämpften reziproken Präferenzen mit der Gemeinschaft ebenso zu akzeptieren wie zwei Jahre zuvor schon Nigeria.

Ehe wir zu dem im gleichzeitigen Ablauf des Jaunde-Abkommens mit den beiden Sonderabkommen von Lagos und Arusha zwangsläufig enthaltenen Problem kommen, ob und wie in der dritten Phase die drei Assoziierungsverträge aufeinander abgestimmt oder gar auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden sollten und könnten, sind im Zusammenhang mit der erweiterten afrikanischen Partnerschaft zwei Fragen zu stellen: 1. Wie stehen die „Altassoziierten“ zu den vier neuen und zu etwaigen weiteren Assoziierungen? 2. Auf dem Hintergrund welcher Zukunftsperspektiven sieht die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs die Ausweitung des assoziierten Raumes, insbesondere sein Übergreifen in den Commonwealth-Bereich?

Die erte Frage ist generell positiv zu beantworten. Alt- und Neuassoziierte gehören dem gleichen politischen Rahmen der „Organisation für Afrikanische Einheit“ (OAU — Organization for African Unity) an. Bei dem Treffen der afrikanischen Staatshäupter vom 13. bis 16. September 1968 in Algier, an dem allerdings weder der im Kreuzfeuer der Biafra-Tragödie stehende Regierungschef Nigerias noch die großen alten Männer Ostafrikas, die Präsidenten Kenyatta und Nyerere, teilnahmen, machte die von dem algerischen Staatshaupt Oberst Boumedienne vehement vertretene „anti-imperialistische“ Polemik stillschweigend halt vor der eurafrikanischen Assoziierung, obwohl sie theoretisch den Verfechtern einer totalen Unabhängigkeit Afrikas von europäischen „Kapitalisten und Sozialreaktionären“ verdammenswert erscheinen mußte. Die praktische wirtschaftliche Vernunft bei den afrikanischen Assoziierten spricht nach zehnjähriger Erfahrung, unbeschadet mancher handelspolitischer Enttäuschungen, nicht nur für eine Fortsetzung der Assoziation der 18 Jaunde-Partner mit der EWG, sondern auch für deren möglichst rasche und konsequente Ausweitung auf benachbarte beitragswillige afrikanische Staaten. Der zwingende Grund hierfür liegt in dem innerhalb wie außerhalb des bisher assoziierten Raumes (ebenso wie in der Gemeinschaft) erkannten Umstand, daß ohne die schleunige Schaffung regionaler und überregionaler Großmärkte der wirtschaftlich-soziale Aufstieg zwischen Sahara und Sambesi in seinen bescheidenen Anfängen stecken-zubleiben droht. Insbesondere ist eine sinnvolle Industrialisierung auf der Grundlage der systematischen Erschließung industrieller Grundstoffe und Energiequellen innerhalb der nationalen Grenzen unerreichbar, vielleicht mit Ausnahme des heute politisch gelähmten nigerianischen und des glücklicherweise nach der politischen Lähmung seit 1960 wieder in Belebung begriffenen Großraumes von Kongo-Kinshasa.

Das Abkommen von Jaunde besteht handelspolitisch lediglich aus einem Bündel einzelner Freihandelszonen zwischen den 18 AASM und der EWG. Laut Artikel 8 steht es jedoch „der Beibehaltung oder Gründung von Zollunionen zwischen assoziierten Staaten nicht entgegen“. Artikel 9 besagt darüber hinaus, daß das Jaunde-Abkommen auch der „Beibehaltung oder Gründung von Zollunionen oder Freihandelszonen zwischen einem oder mehreren dritten Ländern nicht entgegensteht, soweit (sie) mit den Grundsätzen und Bestimmungen dieses Abkommens nicht unvereinbar sind oder sich als nicht unvereinbar erweisen“. Im Kreis der „Altassoziierten“ bestehen als regionale Zoll- und Wirtschaftsunionen die „Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale“, der aber als gleichzeitiger Währungsunion der ehemals französischen Franc-Zone Kongo-Kinshasa nicht angehört, als Konkurrenzunternehmen eine neue „Union Economique de

l'Afrique Centrale“ aus Kongo-Kinshasa, Tschad und Zentralafrikanische Republik, und die „Union Douanière de l'Afrique de l'Ouest“. Die fast alle Mitgliedstaaten dieser beiden Gruppen sowie Kongo-Kinshasa umfassende OCAM hat auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit bisher gemeinsame Märkte für Zucker und Fleisch sowie eine Union für Post, Fernmeldewesen und andere technische Einrichtungen geschaffen und bemüht sich um eine Einheitslinie gegenüber den Industriestaaten. Eine Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft im weiteren Rahmen, in der die altassoziierten Staaten dieser Region und Nigeria mit den nicht assoziierten Ländern Liberia, Guinea, Gambia, Ghana und Sierra Leone sich vereinigen wollen, ist in diesem Frühjahr in der liberianischen Hauptstadt Monrovia in Aussicht genommen worden. Nimmt man die Bemühungen um regionale und überregionale Integration hinzu, die von der OAU und dem Wirtschaftsausschuß der Vereinten Nationen für Afrika (ECA) ausgehen, so tendiert die Entwicklung eindeutig zu größeren Märkten und übernationalen Entwicklungsräumen. Die großen Schwierigkeiten zoll-, währungs- und wirtschaftspolitischer Natur, mit denen die aus verschiedenen Kolonialsystemen freigewordenen Staaten in ihrer Zusammenarbeit belastet sind, hindern die neuen Herren in Afrika nicht an der Einsicht, daß auch bei ihnen wie in anderen Erdteilen reiner Nationalismus provinzielle Unzulänglichkeit bedeutet. Dasselbe gilt von der Notwendigkeit neuer Querverbindungen zwischen geographisch zusammengehörigen Staatsgruppen verschiedener kolonialer Herkunft, also auch von einer Verbindung zwischen frankophonen Alt- und anglophonen Neuassoziierten.

Bei seinen Ausführungen in der Industrie- und Handelskammer zu Köln am 19. September 1968 sprach der eben von der Algiertagung der OAU gekommene Präsident Hamani Diori die Erweiterungsfrage zunächst nicht an, weil er dazu keinen Auftrag der AASM hatte. Auf Befragen erklärte er mit Nachdruck, die AASM seien nicht nur nicht gegen eine Erweiterung des assoziierten Raumes in Richtung auf Commonwealth-Staaten, sondern sie seien nach wie vor für den Beitritt Englands zur Gemeinschaft. „Wir haben den Glauben“, so schloß er unerachtet der wenige Tage zuvor gemachten dilatorischen, ja offen negativen Erklärungen des neuen französischen Außenministers Debré zur Erweiterung der Gemeinschaft, „eines Tages g a n z Europa mit Afrika assoziiert zu sehen.“

Die Frage, auf dem Hintergrund welcher Zukunftsperspektiven die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft selbst die Ausweitung des assoziierten afrikanischen Raumes, insbesondere sein Übergreifen in den Commonwealth-Bereich, sieht, steht wie so vieles im Schatten der andauernden Meinungsverschiedenheiten zwischen dem gaullistischen Frankreich einerseits und seinen Partnerländern andererseits. Obwohl das für Assoziierungsfragen zuständige Kommissionsmitglied Henri Rochereau Franzose ist, gehen die dem Ministerrat der Gemeinschaft unterbreiteten Vorstellungen der Vereinigten Europäischen Kommission auch in diesen Fragen nicht mit den französischen Thesen konform. Dabei ist sich die Kommission durchaus einer auf deutscher wie auf niederländischer Seite spürbar gewordenen „Assoziationsmüdigkeit“ bewußt, die nicht zuletzt aus dem Zweifel kam, ob die punktuelle Gemeinschaftshilfe für den geographisch nicht homogenen frankophonen Raum sich auf die Dauer lohnen oder nicht eine breitere Rationalisierung der Agrarmärkte und Industrieansätze weniger fördern würde als frei nach allen Seiten gegebene bilaterale Entwicklungshilfen. Hinter alledem aber steht der von Frankreich zum zweitenmal gestoppte Antrag Großbritanniens — sowie zweier skandinavischer Länder und Irlands — zum Eintritt in die Gemeinschaft der sechs kontinentaleuropäischen Länder.

In der Stellungnahme der Kommission an den Rat vom 29. September 1967 betr. diese Beitrittsgesuche wurde in Teil III, Kapitel 2b) „Auswirkungen der Erweiterung der Gemeinschaft auf die Assoziationen“ untersucht. Generell wurde von der Annahme ausgegangen, daß „die Verantwortung der Gemeinschaft (für die Entwicklungshilfe) sich aus zwei Gründen vergrößern würde, ganz allgemein durch

den Beitritt von neuen Ländern mit hohem Lebensstandard, im besonderen aber durch den Beitritt Großbritanniens, das im Rahmen des Commonwealth mit einer Vielzahl von Entwicklungsländern oft althergebrachte und komplexe Beziehungen unterhält“. Schon bei den ersten Beitrittsverhandlungen 1962 sei die Assoziierung britischer überseeischer Gebiete wie selbständiger Commonwealth-Länder mit einer erweiterten Gemeinschaft erwogen worden. Die Ausklammerung der Entwicklungshilfe in den seither unterzeichneten Sonderabkommen der (nicht erweiterten) Sechsergemeinschaft mit Nigeria (1966) und den drei ostafrikanischen Staaten (1968) erscheint, zumindest nach Meinung der Kommission, als provisorische Lösung, wenn in der zitierten Stellungnahme vom vorigen Frühherbst daran erinnert wurde, „daß neben den Handelsbestimmungen die finanzielle und technische Zusammenarbeit wesentlicher Bestandteil des Assoziierungssystems“ sei. „Eine erweiterte Gemeinschaft“, so folgerte die Kommission damals, „müßte auch künftig eine gewisse Gemeinschaftshilfe leisten, die zu den bilateralen Leistungen der Mitgliedstaaten hinzukäme, wobei die neu beigetretenen Länder (also auch Dänemark, Irland und Norwegen) einen Beitrag zu dieser Hilfe leisten müßten. Die Hilfe müßte allen assoziierten Staaten gewährt werden, denn es ginge nicht an, daß unter diesen Staaten ... eine Gruppe in den Genuß der technischen und finanziellen Zusammenarbeit käme und eine andere nicht.“ Hier wurde also die Angleichung der neuen Assoziationsverträge an das alte System offen ausgesprochen, und zwar mit ausdrücklichem Hinweis auf den Stichtag der Erneuerung des Abkommens von Jaunde.

Inzwischen ist jedoch die Erweiterung der Gemeinschaft wieder in unbestimmte Ferne gerückt. In ihrer Mitteilung an den Rat vom 3. April 1968 betr. „Fragen im Zusammenhang mit der Verlängerung des Abkommens von Jaunde“ kommt die Kommission daher zu dem Schluß, daß ein einziges Abkommen unter Hereinnahme der neuen Sonderabkommen zwar „eine neue politische Dimension“ schaffen, aber auf Schwierigkeiten stoßen würde sowohl wegen der sehr beträchtlichen Erhöhung der benötigten Mittel wie wegen der Auswirkung auf Drittländer und wegen der Zugehörigkeit der assoziierten Staaten zu verschiedenen Präferenz-zonen. Auch in einem Rahmenabkommen mit Sonderbestimmungen würden die letzteren den gemeinsamen Teil weit überwiegen, so daß „eine solche Lösung zu noch größerer Kompliziertheit (als schon bisher!) und einer ständigen, politisch schädlichen Konfrontation mit diskriminierenden Situationen führen dürfte“. Deshalb, so schließt die Kommission nicht ohne einen gewissen Widerspruch, würde „eine anderen Ländern zum Beitritt offenstehende Assoziation mit den 18 assoziierten AASM und daneben gesonderte Abkommen für ein oder mehrere Länder mit vergleichbarer Produktion und Struktur ... zur Zeit am ehesten angemessen sein“. Sie versagt sich allerdings nicht den nochmaligen Hinweis, daß der Beitritt neuer Mitglieder in die Gemeinschaft, insbesondere Großbritanniens mit seinen afrikanischen Beziehungen, „die Durchführung einer weiterreichenden gemeinsamen Assoziationspolitik, die über das geeignete handelspolitische Instrumentarium und angemessene finanzielle Mittel verfügt, endlich ermöglichen“ würde.

Abgesehen von der also zur Zeit wohl blockierten Harmonisierung mit den Sonderabkommen von Lagos und Arusha stellt die Erneuerung des Abkommens von Jaunde nicht unerhebliche Sachprobleme sowohl auf dem Gebiet der Handelsbeziehungen wie der finanziellen und technischen Zusammenarbeit. Dagegen haben sich die Institutionen — Assoziationsrat, Assoziationsausschuß und Parlamentarische Konferenz der Assoziation — bewährt als Organe „einer Zusammenarbeit auf der Grundlage völliger Gleichberechtigung und freundschaftlicher Beziehungen unter Wahrung der Grundsätze der Vereinten Nationen“, wie es in der Präambel des Vertrages von Jaunde heißt. Die Kommission hat in ihrer Mitteilung an den Rat vom 3. April 1968 einleitend darauf hingewiesen, daß die Assoziierung „auf originelle und konstruktive Weise ... zur Lösung der Entwicklungsprobleme auf regionaler Ebene“ beitrage. „Dieses ehrgeizige und komplizierte (!) Unterfangen,



das sich vollständig an die Erfordernisse (der inzwischen unabhängig gewordenen AASM) anpaßt, legt heute Zeugnis dafür ab, daß Zusammenarbeit und gegenseitiges Vertrauen zwischen industrialisierten Staaten und Ländern, die noch immer nach einem angemessenen Lebensstandard streben, möglich sind.“ In einem Informationsvermerk der Kommission über die Erneuerung des Abkommens von Jaunde für den Wirtschafts- und Sozialausschuß der Gemeinschaft vom 24. Juni 1968 wird die Assoziierung als „eine neuartige, gültige Form der Entwicklungshilfe“ dargestellt, wobei Geber- und Empfängerländer „in den Organen, denen die institutionelle Verwaltung und die Verteilung der Beihilfe anvertraut wurden, auf gleicher Stufe“ stehen.

Eine im Dezember vorigen Jahres auf dem Afrikanistenkongreß in Dakar vorgelegte Studie „Diplomacy and Development: Africa and the EEC“ von Professor I. William Zartman von der New York University unterzieht die Gleichberechtigung der AASM mit der Gemeinschaft einer kritischen Untersuchung. Die bisherigen wie die kommenden Verhandlungen sieht er als ein „Aushandeln“ (bargaining process) mit dem Dilemma, daß „die Entwicklungsländer größere Bedürfnisse zu erfüllen als Güter anzubieten haben und doch davon abhängen, Gegenangebote zu erhalten, um ihre Ziele zu erreichen“. „Wenn Verhandlung als Machtkonfrontierung (power confrontation) betrachtet wird, wobei jede Seite der anderen ihren Willen aufzuzwingen versucht“, ergibt sich für den amerikanischen Kritiker aus der „machtmäßigen Ungleichheit (power inequality) zwischen Entwicklungs- und entwickelten Ländern“ eine Reihe von Paradoxen: Schwache gegenüber Starken, Unabhängigkeit gegenüber Protektion, feste Abmachungen gegenüber wandelnden Bedingungen usw. Die afrikanischen Staaten hätten (vor Jaunde) „auf Gleichheit hin, nicht aus Gleichheit heraus verhandelt“. Die damalige Verzögerung über die Frist hinaus und die Übergangsmaßnahmen der Gemeinschaft sieht er ebenfalls als europäische Druckmittel. Ja, der in jener Zwischenfrist von beiden Seiten bekundete Eindruck, „daß die Verhandlungen zum ‚Erfolg‘ führen würden, d. h. daß ein neues, daher annehmbares Abkommen unterzeichnet werden würde“, habe ebenfalls „denen (d. h. der Gemeinschaft) Druckmittel in die Hand gegeben, die an ihrer Position festhalten konnten“. Aus alledem folgert Zartman „den Alles-oder-Nichts-Charakter (take-it-or-leave-it nature) des EWG-Angebotes (von Jaunde) und die Notwendigkeit der Zustimmung der Achtzehn, nachdem sie ihr Bestes versucht hatten, um das europäische Paket zu verbessern“.

In einem Ausblick auf die kommenden Verhandlungen am Schluß seiner Untersuchung stellt Professor Zartman selbst fest, daß der „oberflächliche Anschein“ der Assoziierung als einer „neokolonialen Beziehung zur Schaffung ‚Eurafrikas‘“ der Wirklichkeit keineswegs entspricht. Wenn er hinzufügt, daß wir in einer „Ära zerstreuter Macht“ leben und die „beiden dynamischen Hauptmerkmale der heutigen internationalen Beziehungen Entkolonisierung und Polyzentrismus“ sind, so hätte er bemerken müssen, daß die Assoziierung der Gemeinschaft mit den ehemals abhängigen, heute souveränen AASM alles andere ist als europäische Machtpolitik. Und was das „bargaining“ anbetrifft, so ist daran nur so viel richtig, daß die Staaten der Gemeinschaft neben der Assoziierung auch noch andere Interessen innerhalb wie außerhalb ihrer Länder im Auge behalten müssen, genau wie die AASM sich durch die Assoziierung nicht von dem übrigen Afrika und vom Welthandel abkapseln wollen und sollen. Richtig ist, daß die Welt in wirtschaftlicher wie in politischer Hinsicht sich „in einem Prozeß schrittweiser Multilateralisierung befindet, wobei jeder Schritt zur Entkolonialisierung die Grundlage für den nächsten bildet“. Auch stimmt der Hinweis auf eine gewisse Bipolarität in der Gemeinschaft, wonach „ein Pol des europäischen Angebots an die Achtzehn — die französische und belgische Position — ein hohes Maß von Unterstützung, Schutz und Hilfe für die afrikanischen Wirtschaften einschloß, allerdings auf europäischer Seite getragen von den sechs Staaten mit ihrem Gemeinsamen Markt; der andere Pol — der holländische und deutsche — strebte nach wirtschaftlicher Unabhängig-

keit für die afrikanischen Staaten durch ein Interimabkommen, das sie in die Lage versetzen sollte, eine wettbewerbsfähige Position auf dem Weltmarkt während der Dauer des Vertrages zu erreichen“.

Eine Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer in der deutschen Wirtschaft vom 12. August 1968 zur Erneuerung der Assoziierung der AASM an die EWG geht zwar aus von „in erster Linie politischen Erwägungen, die eine Fortsetzung des Assoziationsverhältnisses nahelegen“. Jedoch sei man in der deutschen Wirtschaft der Ansicht, „daß aus der in einer bestimmten historischen Situation entstandenen Assoziation der 18 Staaten an die EHG keine Verpflichtungen auf unbegrenzte Zeit und in gleichbleibender oder gar zunehmender Höhe hergeleitet werden können, sondern daß dieses Assoziationsverhältnis der regelmäßigen Überprüfung bedarf und den jeweiligen Verhältnissen und Entwicklungen angepaßt werden muß“. Ein weiteres befristetes Abkommen sollte „dazu benutzt werden, den allmählichen Übergang zu weltweiten Regelungen vorzubereiten . . ., zumal das zur Zeit bestehende Nebeneinander von 18, ‚hinkenden Freihandelszonen‘ ohnehin nicht als Dauerlösung in Betracht kommen kann“.

Andererseits wies Präsident Hamani Diori in Köln wieder wie in seinem viel-diskutierten Gutachten vor zwei Jahren unmißverständlich darauf hin, daß die — noch keineswegs allgemein erreichte — Wettbewerbsfähigkeit afrikanischer Rohstoffe und landwirtschaftlicher Erzeugnisse auf dem Weltmarkt allein das Problem der AASM nicht lösen könne, vor allem wegen der sich ständig verschlechternden „terms of trade“ im Vergleich zu der Verteuerung der notwendigen Einfuhren an industriellen Gütern. Deshalb würden für die AASM auch in der dritten Assoziierungsphase Beibehaltung und Ausbau der Präferenzen „der Schlußstein“ des Abkommens sein. Ihr zweites Anliegen betrifft Hilfen und Vorkehrungen für ein stärkeres Vordringen auf dem EWG-Markt außerhalb Frankreichs, das nur für einige Erzeugnisse bisher gelungen ist. Dem Hinweis auf die freie Marktwirtschaft in der Gemeinschaft wurde von dem Sprecher der AASM mit dem entsprechenden Hinweis auf den durchaus nicht freien Gemeinsamen Agrarmarkt der EWG begegnet. Die AASM wünschten, wenn möglich in ein analoges System einbezogen zu werden. Die Gleichsetzung der Einfuhrbedingungen für alle verarbeiteten landwirtschaftlichen Produkte mit solchen, die mit der europäischen Landwirtschaft in Konkurrenz stehen, sei, so sagte Hamani Diori, ohne den Assoziationsrat erfolgt „in offener Verletzung des Abkommens von Jaunde“.

Das dritte Anliegen der AASM betrifft den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), dessen segensreiches Wirken für den Aufbau einer Infrastruktur in ihren Ländern von den AASM rückhaltlos anerkannt wird. Freilich meinte Präsident Hamani Diori, eine Beschränkung der EEF-Mittel auf die im Jaunde-Abkommen 1964 festgesetzte Höhe wäre „unannehmbar“ angesichts der Verteuerung der Industrieausrüstungen und des Wachstums der afrikanischen Wirtschaft auf Grund der Bevölkerungszunahme. Obwohl die Kommission ihrerseits darauf hinweist, daß die verlorenen Zuschüsse der wichtigste Teil der in den zehn Jahren seit 1958 gebundenen 1,5 Milliarden RE = US Dollar aus dem 1. und 2. EEF-Fonds waren, weil sie die ohnehin drückende Verschuldung dieser im allgemeinen wenig begünstigten Entwicklungsländer nicht noch vergrößerten, wird eine stärkere Verlagerung auf rückzahlbare Kredite in Erwägung gezogen.

In der OCAM wird zur Zeit eine Untersuchung angestellt für eine Gliederung der Hilfen aus EEF-Mitteln je nach dem Entwicklungsstand des jeweiligen Empfängerlandes, so daß Staaten wie die Elfenbeinküste oder Gabun oder auch Kongo-Kinshasa, die „bereits die Schwelle eigenständigen Wachstums erreicht haben“, nur noch langfristige Kredite erhalten würden<sup>3</sup>. In Köln äußerte sich Präsident Hamani Diori auf Befragen in diesem Punkt allgemein dahin, daß es auf die Gesamthöhe der verfügbaren Mittel ankomme, während alles andere durchaus

3 Vgl. Verfassung und Recht in Übersee 1968, Heft 2, S. 189.

flexibel und Gegenstand praktischer Vereinbarungen sein könne. Die zitierte Stellungnahme der deutschen Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsländer vermerkt dazu, daß „durch eine stärkere Umstellung des Fonds von verlorenen Zuschüssen auf Kredite eine schärfere Projektauslese erreicht werden würde“. Der schon im Rahmen des 2. EEF gegebenen Möglichkeit von Sonderdarlehen der früher in Afrika nicht tätig gewesen Europäischen Investitionsbank an die AASM dürfte künftig erhöhte Bedeutung zukommen, zumal zwischen der Kommission und der Bank bereits eine Kooperation für die Prüfung der Projektunterlagen und die Kreditvergabe im Gange ist.

Außer den im Vorstehenden angedeuteten Fragen werden die „gemeinsamen Leitlinien“ für die kommenden Verhandlungen über die Erneuerung des Jaunde-Abkommens sich auch auf die heiklen Probleme von Festpreisen und Abnahmegarantien sowie auf den Anteil der agrarischen Produktionsförderung an der Entwicklungshilfe und deren teilweiser Unterstellung von der Infrastruktur auf rentable Industrieprojekte erstrecken müssen. Dazu gehören auch Maßnahmen von seiten der AASM zur Erleichterung der Beteiligung aller interessierten Industrien an den Ausschreibungen des EEF. Ein von der Kommission vorbereitetes einheitliches Lastenheft sollte in allen 18 AASM rechtsverbindlich werden. Präsident Hamani Diori richtete in diesem Zusammenhang einen Appell an die deutsche Industrie sowie an Banken und Handelsfirmen, sich in stärkerem Maße als bisher in der AASM niederzulassen, um mit den ortsanwesenden französischen, belgischen, italienischen und holländischen Firmen konkurrieren zu können.

Die Eierschalen einer noch nahen kolonialen Vergangenheit immer mehr abzustreifen und den Weg in die wirtschaftliche Entwicklung von morgen zu ebnen, wird die Generallinie bei den „Leitlinien“ zur Eröffnung der dritten Phase der europäisch-afrikanischen Assoziierung sein. Sie selbst ist in ihrem politisch stabilisierenden und wirtschaftlich stimulierenden Wert nirgends ernsthaft bestritten, auch nicht in den USA, wo man durch starkes eigenes Engagement in Südostasien, Lateinamerika und zu Hause sich heute weniger denn je in der Lage sieht, den AASM ein Äquivalent für die doppelte Tatsache zu bieten, daß 80 Prozent der ihnen zufließenden Auslandshilfe aus der bilateralen Hilfe der EWG-Länder und dem EEF kommen und daß die Gemeinschaft nach wie vor der größte Abnehmer ihrer Erzeugnisse ist.

MAX WALTER CLAUSS