



HANDELSREGELUNGEN FÜR ENTWICKLUNGSLÄNDER

Im Rahmen der Entwicklungspolitik der EU wird die Bedeutung des Handels herausgestellt und der Schwerpunkt auf die bedürftigsten Länder gelegt. Über das Allgemeine Präferenzsystem wird für einige Waren aus Entwicklungsländern ein bevorzugter Zugang zum EU-Markt gewährt. Mit Wirtschaftspartnerschaftsabkommen werden Ländern in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean Handelsvergünstigungen eingeräumt, während für die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) die Regelung „Alles außer Waffen“ gilt. Diese Verfahren entsprechen den Regeln der Welthandelsorganisation.

RECHTSGRUNDLAGE

Die Rechtsgrundlage der gemeinsamen Handelspolitik ist Artikel 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). In Artikel 188 Absatz 2 AEUV wird verfügt, dass das ordentliche Gesetzgebungsverfahren, bei dem die Zustimmung des Parlaments erforderlich ist, auch auf die Durchführung der gemeinsamen Handelspolitik anzuwenden ist.

Nach Artikel 218 AEUV bedarf der Abschluss von internationalen Handelsabkommen, etwa von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA), der Zustimmung des Parlaments. Das Parlament hat nicht nur durch den Vertrag von Lissabon, in welchem der Anwendungsbereich des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ausgeweitet wurde, mehr Befugnisse erhalten, sondern auch in der Praxis der aktuellen Wahlperiode. Das Parlament pochte mehrfach auf mehr Transparenz in den Handelsverhandlungen, was dazu führte, dass Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der Union im September 2017 ankündigte, alle Verhandlungsmandate fortan offenzulegen.

EU-HANDEL UND ENTWICKLUNG

In der Mitteilung aus dem Jahr 2012 mit dem Titel „[Handel, Wachstum und Entwicklung – Eine maßgeschneiderte Handels- und Investitionspolitik für die bedürftigsten Länder](#)“ wird eine Veränderung des Paradigmas „Handel und Entwicklung“ der EU deutlich. In dieser Mitteilung wird der Handel zwar nach wie vor in den Mittelpunkt der Entwicklungsstrategien gestellt, doch wird auch betont, dass stärker zwischen den Entwicklungsländern differenziert werden muss, damit der Schwerpunkt auf die bedürftigsten Länder gelegt werden kann. Auf diesem Wege sollen die Synergien zwischen handels- und entwicklungspolitischen Maßnahmen – darunter der EU-Grundsatz der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung und



die Mitteilung aus dem Jahr 2011 zur Agenda für den Wandel^[1] – verstärkt werden. Zudem gilt es, die Bedeutung der zentralen Werte der EU, wie der Menschenrechte, zu bekräftigen.

Auf multilateraler Ebene unterstützt die Union die in Doha im Jahr 2001 auf den Weg gebrachte Entwicklungsagenda der Welthandelsorganisation (WTO). Im Oktober 2015 wurde das während der 9. WTO-Ministerkonferenz in Bali beschlossene Handelserleichterungsabkommen ratifiziert, welches für Entwicklungs- und Binnenländer besonders bedeutend ist. Bei der 10. WTO-Ministerkonferenz setzten sich die EU und einige andere Mitglieder der WTO aktiv dafür ein, weitere Themen anzugehen, die für Entwicklungsländer von Belang sind. Da aber bei der 11. WTO-Ministerkonferenz, die im Dezember 2017 in Buenos Aires abgehalten wurde, keine Resultate zu verzeichnen waren, wurden auch weitere Fortschritte, die den Entwicklungsländern zugutekommen würden, verhindert.

Die [Initiative für Handelshilfe](#) wurde im Dezember 2005 auf der Ministerkonferenz der WTO als Ergänzung zur Doha-Entwicklungsagenda aufgelegt. Sie ist darauf ausgerichtet, den Aufbau von Handelskapazitäten zu unterstützen, und dient damit der Wachstumsförderung und Armutsbekämpfung. 2007 hatte die Union eine [Strategie](#) festgelegt, die zwischenzeitlich aktualisiert wurde, damit sie der [Agenda 2030 der Vereinten Nationen](#), dem [Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik](#) und der [Gesamtstrategie](#) gerecht wird. Im Juli 2017 veröffentlichte die Kommission einen [Bericht](#) zu dieser Thematik, an den sich im November 2017 eine neue [Mitteilung](#) anschloss. Im August 2017 organisierte das Parlament eine [Anhörung](#) zu der neuen Strategie, und der Rat nahm am 11. Dezember 2017 Schlussfolgerungen zu dieser Frage an.

ALLGEMEINES PRÄFERENZSYSTEM

Der Zweck des [Allgemeinen Präferenzsystems](#) (APS) besteht darin, Entwicklungsländern und -gebieten durch eine Senkung der Zölle auf ihre Waren den Zugang zum EU-Markt zu erleichtern. Die Union gewährte ursprünglich einseitige Zollpräferenzen, damit Entwicklungsländer zusätzliche Exporterlöse erzielen können, die dann in ihre eigene nachhaltige Entwicklung investiert werden können. Im Zuge der Reform im Jahr 2012^[2] wurde die APS-Regelung stärker auf die Länder ausgerichtet, die besonders der Hilfe bedürfen, d. h. die am wenigsten entwickelten Länder. Zugleich wurden aber auch die drei Komponenten der Regelung beibehalten. Die erste Komponente ist die [Standard-APS-Regelung](#). Dabei handelt es sich um eine eigenständige Handelsregelung, anhand deren die EU mittels ermäßigter Zollsätze oder Nullzollsätze für bestimmte ausländische Waren einen Präferenzzugang zum EU-Markt ohne Gegenseitigkeitsbedingung gewährt. Die zweite Komponente ([APS+](#)) ist eine als Anreiz konzipierte Sonderregelung: Gefährdeten Ländern, die internationale Übereinkommen in den Bereichen Menschen- und Arbeitnehmerrechte sowie Umweltschutz und verantwortungsvolle Staatsführung ratifiziert und umgesetzt

[1]„Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel“ ([KOM\(2011\) 637](#)).

[2]Verordnung (EU) Nr. 978/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über ein Schema allgemeiner Zollpräferenzen und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 732/2008 des Rates (ABl. L 303 vom 31.10.2012, S. 1).



haben, werden damit Zollvergünstigungen gewährt. Die dritte Komponente ist die Initiative „[Alles außer Waffen](#)“ (Everything But Arms – EBA). Damit erhalten die 48 am wenigsten entwickelten Länder einen zoll- und kontingentfreien Zugang zum EU-Markt für alle Waren mit Ausnahme von Waffen und Munition.

Die Zulassungskriterien für die allgemeine Regelung, bei der die Zölle für etwa 66 % aller Tarifpositionen reduziert werden, wurden strikter gefasst, damit sie nur noch für die besonders gefährdeten Entwicklungsländer, die ein niedriges Einkommen oder ein mittleres Einkommen im unteren Bereich aufweisen, Anwendung finden. Die Zahl der Begünstigten wurde in der Folge wesentlich von vormals 176 auf 23 Länder im Berichtszeitraum 2016-2017 verringert und belief sich 2019 auf 16 Länder. Schrittweise aus der Regelung herausgenommen wurden Länder, die von der Weltbank als Länder mit hohem Einkommen oder mit mittlerem Einkommen im oberen Bereich eingestuft wurden.

Bei dem APS+, der Sonderregelung für nachhaltige Entwicklung und verantwortungsvolle Staatsführung, gibt es weiterhin Nullzölle auf 66 % aller Zolltariflinien, die von der Standard-APS-Regelung erfasst werden, sofern es sich um hilfsbedürftige Entwicklungsländer handelt. Voraussetzung ist dabei jedoch, dass 27 internationale Übereinkommen ratifiziert und angewendet werden, die die nachhaltige Entwicklung betreffen, darunter grundlegende Menschenrechtsübereinkommen, Übereinkommen zum Arbeitsrecht und bestimmte Übereinkommen zum Umweltschutz sowie zur Bekämpfung von illegaler Drogenherstellung und illegalem Drogenhandel. Die Nichteinhaltung der entsprechenden Anforderungen hat eine Aussetzung der Zollpräferenzen zur Folge. Die Liste der Begünstigten umfasst derzeit acht Länder. Die beiden genannten APS-Regelungen gelten bis Dezember 2023.

Mit der Initiative „Alles außer Waffen“ wird 48 Ländern, die als am wenigsten entwickelte Länder gelten, für unbestimmte Dauer der zoll- und kontingentfreie Zugang für alle Waren – mit Ausnahmen von Waffen und Munition – gewährt. Von diesen Ländern befinden sich 34 in Afrika, acht in Asien, fünf im Pazifischen Ozean und eines im karibischen Raum (Haiti). Die Länder, die ein Freihandelsabkommen mit der EU unterzeichnet und ratifiziert haben, können die Präferenzregelung ungeachtet ihres Entwicklungsstands automatisch nicht mehr in Anspruch nehmen.

WIRTSCHAFTSPARTNERSCHAFTSABKOMMEN

Seit dem Cotonou-Abkommen im Jahr 2000 sind die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) das wichtigste Instrument, wenn es darum geht, den Handel zwischen der EU und den Regionen in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean zu fördern. Für die Handelsbeziehungen zwischen der EU und den AKP-Staaten sind sie grundlegend. Sie bilden eine der drei Säulen des Abkommens und sind so angelegt, dass sie mit den WTO-Regeln vereinbar sind. Sie ersetzen schrittweise die einseitige Präferenzhandelsregelung der EU.

Bei Beginn der Verhandlungen über die WPA im Jahr 2002 wurde ursprünglich davon ausgegangen, dass diese bis 2008 abgeschlossen sein würden. Da der Verhandlungsprozess jedoch wesentlich länger dauerte als erwartet, verabschiedete die EU eine Marktzugangsverordnung. Solange der Abschluss, die Unterzeichnung



und Ratifizierung der WPA noch ausstand, sollten bis 2014 bzw. nach einer Verlängerung bis 2016 vorübergehende Regelungen für den Marktzugang gelten. Auf diesem Wege sollte eine regionale Dimension geschaffen werden, die jedoch bis zum Ende der Geltungsdauer der Marktzugangsverordnung (1. Oktober 2016) nicht verwirklicht werden konnte. Bis zu dem entsprechenden Zeitpunkt hatten lediglich die Länder zweier Regionen ein WPA unterzeichnet (das noch nicht ratifiziert wurde) und ist nur ein regionales WPA in Kraft getreten. Es ist vorgesehen, dass die WPA fortbestehen, selbst wenn das Cotonou-Abkommen im Februar 2020 ausläuft. Auch danach werden sie für die künftige Partnerschaft von wesentlicher Bedeutung sein.

SACHSTAND[3]

Das WPA mit dem [Forum der karibischen AKP-Staaten](#) (CARIFORUM) wurde als erstes regionales Abkommen im Oktober 2008 unterzeichnet und vom Parlament am 25. März 2009 gebilligt. Es kommt derzeit vorläufig zur Anwendung, wobei die gemeinsamen WPA-Gremien seit 2010 regelmäßig zu Sitzungen zusammentreffen. Im Jahr 2015 wurde das Abkommen erstmals einer Überprüfung unterzogen. Zuletzt fand im Dezember 2018 eine Sitzung der gemeinsamen Gremien in Castries (St. Lucia) statt, ein Treffen des gemeinsamen Ministerrats ist für Ende 2019 bzw. Anfang 2020 anberaumt.

[Westafrika](#): Die Verhandlungen zwischen der EU und 16 westafrikanischen Staaten über ein regionales WPA wurden im Februar 2014 abgeschlossen. Der Text wurde am 30. Juni 2014 paraphiert. Am 10. Juli 2014 wurde er dann von den Staatschefs der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) gebilligt. Mit Ausnahme von Nigeria unterzeichneten 15 westafrikanische Länder und alle Mitgliedstaaten der EU das WPA. Am 9. August 2017 unterzeichneten Mauretanien und ECOWAS ein Assoziierungsabkommen, in dem die Beteiligung des Landes an der Handelspolitik der ECOWAS festgelegt wurde, die auch das WPA einschließt. Côte d'Ivoire und Ghana haben am 26. November 2008 bzw. am 28. Juli 2016 bilaterale Interim-WPA mit der EU unterzeichnet. Das Europäische Parlament erteilte am 1. Dezember 2016 seine Zustimmung. Beide Interim-WPA werden vorläufig angewandt. Im März 2018 und im Januar 2018 fanden zuletzt Sitzungen des gemeinsamen Interim-WPA-Ausschusses mit Côte d'Ivoire und Ghana in Abidjan bzw. in Accra statt. Die nächsten Sitzungen finden im ersten Halbjahr 2019 statt.

[Zentralafrika](#): Kamerun ist das einzige Land in Zentralafrika, das das WPA zwischen der EU und Zentralafrika unterzeichnet hat (15. Januar 2009). Das Europäische Parlament erteilte im Juni 2013 seine Zustimmung. Im Juli 2014 ratifizierte das Parlament von Kamerun das Abkommen, das seit dem 4. August 2014 vorläufig angewandt wird. Die vierte Sitzung des WPA-Ausschusses fand im Februar 2019 in Jaunde (Kamerun) statt, während die nächste für Dezember 2019 in Brüssel anberaumt ist. Derzeit werden die Kontakte zwischen der Region und der EU gepflegt, in deren Rahmen der Beitritt weiterer zentralafrikanischer Länder diskutiert wird. Die Unterzeichnung eines regionalen WPA steht allerdings noch aus.

[Östliches und südliches Afrika](#) (ESA): Im Jahr 2009 unterzeichneten vier Länder in der Region – Mauritius, die Seychellen, Simbabwe und Madagaskar – ein WPA, das seit dem 14. Mai 2012 vorläufig angewandt wird. Das Europäische Parlament erteilte



am 17. Januar 2013 seine Zustimmung. Das Abkommen steht anderen Ländern offen. Die Komoren haben es im Juli 2017 unterzeichnet. Es gab bereits sieben Sitzungen des Interim-WPA-Ausschusses ESA-EU, wobei das letzte Treffen im Januar 2019 in Brüssel stattfand. Die nächste Sitzung ist für Ende 2019 auf den Seychellen geplant.

[Ostafrikanische Gemeinschaft](#) (EAC): Die Verhandlungen über das regionale WPA wurden am 16. Oktober 2014 erfolgreich abgeschlossen. Am 1. September 2016 unterzeichneten Kenia und Ruanda ebenso wie die EU und ihre Mitgliedstaaten das WPA. Der Ratifizierungsprozess ist in Kenia und Ruanda im Gange. Uganda und Burundi erwägen derzeit, das WPA zu unterzeichnen. In Tansania stimmten die Mitglieder des Parlaments am 11. November 2016 bedauerlicherweise gegen die Ratifizierung des WPA. Im Februar 2019 erklärte sich die EAC bereit, weitere Gespräche mit der EU über die Bedenken zu führen, die bei einigen EAC-Mitgliedstaaten bestehen.

[Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika](#) (SADC): Die WPA-Verhandlungen wurden nach zehnjähriger Verhandlungsdauer im Juli 2014 erfolgreich abgeschlossen. Das Abkommen wurde im Juni 2016 von der EU und der SADC-WPA-Gruppe, die aus sechs der 15 Mitgliedstaaten der SADC (Botsuana, Lesotho, Mosambik, Namibia, Swasiland und Südafrika) besteht, unterzeichnet. Nachdem das Europäische Parlament im September 2016 seine Zustimmung erteilte, kommt es seit Oktober 2016 vorläufig zur Anwendung. Mosambik ratifizierte das Abkommen im April 2017. Angola hat Beobachterstatus und tritt dem Abkommen möglicherweise später bei. Die erste Sitzung des gemeinsamen Ausschusses für Handel und Entwicklung fand im Februar 2017 statt, gefolgt von einer zweiten Sitzung im Oktober 2017. Die dritte Sitzung fand im Februar 2018 statt. Nachdem das Abkommen mittlerweile vorläufig zur Anwendung kommt, haben sich die Parteien Umsetzungsfragen zugewandt, darunter der Überwachung des Abkommens, der Beteiligung der Zivilgesellschaft sowie dem institutionellen Rahmen. Eine erste Sitzung des gemeinsamen Rates fand im Februar 2019 in Kapstadt (Südafrika) statt, bei der der [institutionelle Rahmen](#) des WPA festgelegt wurde.

[Pazifischer Ozean](#): Das WPA wurde im Juli 2009 von der EU und Papua-Neuguinea und im Dezember 2009 von Fidschi unterzeichnet. Das Europäische Parlament erteilte im Januar 2011 seine Zustimmung. Im Mai 2011 ratifizierte das Parlament von Papua-Neuguinea das WPA, während sich Fidschi im Juli 2014 zu einer vorläufigen Anwendung des WPA entschloss. Im Juli 2018 bekundete Tonga seine Absicht, dem WPA beizutreten. Derzeit laufen die Verhandlungen mit den Salomonen. Samoa hingegen hat vor Kurzem das Beitrittsverfahren zum WPA abgeschlossen, das seit Dezember 2018 vorläufig in Kraft ist. Es fanden bereits sechs Sitzungen des Handelsausschusses für das Interims-WPA der EU und der Pazifikstaaten statt (im April 2011 und im Februar 2012 in Port Moresby und im Juli 2013, im Juni 2015 und im Oktober 2017 in Brüssel). Zuletzt ist der Handelsausschuss im Oktober 2018 in Brüssel zusammengekommen. Die nächste Sitzung ist für Mitte 2019 vorgesehen.

Gonzalo Urbina Treviño
04/2019

