

Antrag

der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Dr. Frithjof Schmidt, Ottmar von Holtz, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Franziska Brantner, Katharina Dröge, Margarete Bause, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Manuel Sarrazin, Jürgen Trittin, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Sven-Christian Kindler, Filiz Polat, Corinna Ruffer, Tabea Rößner, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Ländern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean

KOM(2017) 763 endg.; Ratsdok. 15720/17 und 15720/17 ADD1

hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes

Europas Zusammenarbeit mit dem Globalen Süden gerecht ausgestalten – Für eine gleichberechtigte Partnerschaft auf Augenhöhe

Der Bundestag wolle gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) und der heutigen EU fand ihren Ursprung bereits in den 1950er Jahren, als die damalige Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) mit den ehemaligen Kolonien einiger Mitgliedstaaten eine privilegierte Entwicklungszusammenarbeit verabredete. Die postkoloniale Struktur zementiert jedoch in der wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Zusammenarbeit eine Zweiteilung zwischen AKP-Staaten und Nicht-AKP-Staaten und überlagert zahlreiche Partnerschaften in und außerhalb der AKP-Region. Eine Ausrichtung nur auf die AKP-Staaten ist deshalb nicht mehr zielführend. Eine Erweiterung des Abkommens über die AKP-Staaten hinaus ist daher dringend geboten.

In den nächsten Wochen stimmt der Rat der Europäischen Union über das Verhandlungsmandat für ein neues Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union (EU) und den AKP-Staaten ab. Es handelt sich um das größte Abkommen der

EU, das über 100 Länder umfasst und gleichzeitig mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen repräsentiert. Bereits im August 2018 sollen, nachdem die Partnerländer ihre Mandate beschlossen haben, die Verhandlungen über zukünftigen Beziehungen der EU mit den AKP-Staaten beginnen. Neben einem Rahmenabkommen mit allen AKP-Staaten sollen aus europäischer Sicht für die Regionen Afrika, Karibik und Pazifik in drei separaten Säulen sogenannte Protokolle ausgehandelt werden. Während bislang das Cotonou-Abkommen Entwicklungspolitik und Handel in den Mittelpunkt stellte, soll das Folgeabkommen in seiner Agenda deutlich ausgeweitet werden. Es handelt sich de facto um drei neue umfassende internationale Abkommen in einem Rahmenvertrag. Im Sinne einer kohärenten Politik wäre ein solcher Ansatz zwar sinnvoll, allerdings ist im nun vorliegenden Mandatsentwurf der EU-Kommission bereits eine falsche Prioritätensetzung erkennbar. Statt eines nachhaltigen Entwicklungsansatzes sollen vor allem die Migrationskontrolle, die militärische Zusammenarbeit und die Förderung von Privatinvestitionen im Mittelpunkt eines zukünftigen Abkommens stehen. Damit stehen nicht die Entwicklungsperspektiven der Partnerländer im Mittelpunkt, sondern die wirtschafts-, innen- und sicherheitspolitischen Interessen der EU-Mitgliedstaaten.

Einen besonderen Schwerpunkt dürften die Verhandlungen mit den afrikanischen Staaten einnehmen. Die EU hat in Afrika besondere strategische Interessen. Das wurde zuletzt im Dezember 2017 auf dem EU-Afrika-Gipfel in Abidjan, Côte d'Ivoire, deutlich. Die politische Destabilisierung der Sahel-Region, die Zunahme von Flucht und Migration in und aus afrikanischen Ländern sowie das Erstarken unterschiedlichster islamistisch-milanter Gruppen in Nord- und Zentralafrika führten dazu, dass Afrika in den letzten Jahren verstärkt in den Fokus der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) rückte. Dazu vertiefte die EU ihre sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit den afrikanischen Ländern innerhalb und außerhalb der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Problematisch ist dabei die Zweckentfremdung von Entwicklungsgeldern für militärische Aufgaben. So sollen beispielsweise Gelder aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) für den Aufbau der Anti-Terror-Einheit der G5-Sahel verwendet werden. Aber auch in Bezug auf die wirtschaftliche Kooperation steht der afrikanische Kontinent zunehmend im Fokus. Die EU hat mit dem External Investment Plan (EIP) eine milliardenschwere Initiative gestartet, die Privatinvestitionen auf dem afrikanischen Kontinent mobilisieren soll. Zwar können und sollen private Investitionen einen bedeutenden Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen im Globalen Süden leisten, sie wirken jedoch nicht per se im Sinne nachhaltiger Entwicklung. Die Vergangenheit hat gezeigt: Nur mit verbindlichen Menschenrechts- und Nachhaltigkeitskriterien sowie Transparenz und ausreichend Kontrollmechanismen können private Investitionen zu einer verantwortungsvollen Entwicklungspolitik beitragen. Auch im Bereich Handel braucht es ein grundlegendes Umdenken. Die Verhandlungen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) sind zwar abgeschlossen, aber seit Jahren weigern sich diverse afrikanische Staaten, die unfairen Abkommen zu unterzeichnen. Denn in ihrer derzeitigen Ausgestaltung drohen die EPAs eine eigenständige, breitenwirksame und nachhaltige Entwicklung in den Partnerländern zu konterkarieren. Vielmehr noch haben die Verhandlungen das Verhältnis insbesondere mit den afrikanischen Staaten nachhaltig belastet. Zudem verhandelt die EU den Bereich Flucht und Migration mit den afrikanischen Staaten derzeit insbesondere im Rahmen der so genannten Rabat-, Khartum- und Valletta-Prozesse. In diesen Fällen werden afrikanische Regierungen massiv unter Druck gesetzt, um Migration in Richtung Europa mit allen Mitteln einzudämmen. Dabei sollen Entwicklungsgelder, EU-Handelspräferenzen und Visavergaben als Druckmittel gegenüber den afrikanischen Staaten genutzt werden, um die Rückführung von afrikanischen Geflüchteten und Migrantinnen und Migranten aus Europa zu beschleunigen und um EU-Sicherheitsinteressen in der Region durchzusetzen. Statt der einst mit Afrika angestrebten Partnerschaft auf Augenhöhe, rücken die EU-Mitgliedstaaten die

Fluchtabwehr und Migrationspolitik in den Mittelpunkt ihrer Außen-, Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik. Abschottung und innenpolitische Interessen verdrängen dabei die notwendige Menschenrechtsorientierung für eine Partnerschaft mit den afrikanischen Ländern ebenso wie das entwicklungspolitische Ziel der Überwindung von Armut und Ungleichheit.

Über die Jahre haben entwicklungspolitische Programme, finanziert aus dem europäischen Entwicklungsfonds, in vielen AKP-Staaten positive entwicklungspolitische Wirkungen erreicht und zu Armutsreduzierung beigetragen. Bei allen Erfolgen in der Zusammenarbeit konnte das gemeinsame Ziel von EU und AKP-Staaten – die Förderung von nachhaltiger wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung und die damit verbundene Bekämpfung von Armut – aber nur teilweise erreicht werden. Die dringend notwendige Politikkohärenz im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung wurde in der Vergangenheit vielfach missachtet. Denn die deutsche und europäische Handels- und Agrarpolitik zerstört lokale Märkte und mitunter ganze Sektoren in Afrika und anderswo. Mit Rüstungsexporten in Krisengebiete befeuern zahlreiche EU-Staaten, auch die Bundesrepublik Deutschland, kriegerische Auseinandersetzungen. Durch die Ausbeutung von Mensch und Natur in globalen Wertschöpfungsketten tragen europäische Unternehmen zudem zur Verschlechterung der Lebensbedingungen in Entwicklungsländern bei. Kinderarbeit auf Kakaoplantagen, Hungerlöhne in Textilfabriken und Rohstoffabbau in Konfliktgebieten, der oft bewaffnete Auseinandersetzungen finanziert, sind nur einige Beispiele für Menschenrechtsverletzungen in den Lieferketten.

Um eine nachhaltige Entwicklung im Globalen Süden zu ermöglichen, muss die EU in all diesen Bereichen tiefgreifende Veränderungen einleiten. Dazu braucht es vor allem eine kohärente, gleichberechtigte Partnerschaft auf Augenhöhe. In einem neuen Partnerschaftsabkommen müssen deshalb neben dem Menschenrechtskanon und regionalen Entwicklungsstrategien insbesondere die Agenda 2030 von New York, das Klimaabkommen von Paris und die Aktionsagenda von Addis Abeba der zentrale Orientierungsrahmen für die Zusammenarbeit werden. Die Agenda 2030 und das Klimaabkommen verpflichten alle Länder – ungeachtet ihres Entwicklungsstands – weltweit Hunger und Armut abzubauen, Wohlstand gerechter zu verteilen und so zu wirtschaften, dass unsere Lebensgrundlagen erhalten bleiben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

1. dem Vorschlag der Kommission für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean nicht zuzustimmen;
2. im Rat der Europäischen Union einem neuen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean nur dann zuzustimmen, wenn folgende Kriterien berücksichtigt sind:
 - a. die Überwindung der postkolonialen AKP-Struktur. Es muss die Öffnung des Abkommens und die gleichberechtigte Einbindung von Partnerländern, die nicht der AKP-Staatengruppe angehören, von Anfang an ermöglicht werden;
 - b. der Klimavertrag von Paris, die Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit den 17 Globalen Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals – SDGs) und die Aktionsagenda von Addis Abeba als verbindlicher Handlungsrahmen wie auch die wechselseitige Verpflichtung von Industrie- und Entwicklungsländern in der Umsetzung der Verträge;

- c. ein klares Bekenntnis zur Politikkohärenz im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung, wie auch im Lissabon Vertrag festgeschrieben. Hierzu müssen insbesondere die Bereiche der europäischen Handels-, Agrar- und Fischereipolitik, Steuer- und Finanzpolitik sowie Fragen der Umwelt- und Klimapolitik entwicklungsdienlich ausgestaltet werden;
- d. eine verbindliche Menschenrechtsorientierung für jedes politische Handeln und die umfassende Übernahme des menschenrechtlichen Cotonou-Acquis, insbesondere des Menschenrechtsschutzes und der Durchsetzungsmechanismen, um eine menschenrechtsbasierte nachhaltige Entwicklung hier und weltweit voranzutreiben;
- e. das Recht auf Entwicklung für alle Länder, um einem selbstbestimmten und emanzipatorischen Entwicklungsverständnis zu folgen sowie die Anerkennung der regionalen Entwicklungsstrategien;
- f. die Sicherstellung der zivilgesellschaftlichen Partizipation und ein aktives Entgegenwirken bezüglich schrumpfender Räume für demokratische und zivilgesellschaftliche Beteiligung;
- g. der Zugang zu juristischen Verfahren für die gesamte Bevölkerung und die Gewährleistung von rechtsstaatlichen Prinzipien in den Partnerländern;
- h. die Bereitstellung von EU-Entwicklungsgeldern oder Gewährung von EU-Handelspräferenzen nicht an die Rücknahmebereitschaft der Partnerstaaten zu koppeln und stattdessen für mehr legale Zugangswege für Migranten nach Europa zu sorgen;
- i. eine begrenzte Laufzeit des Abkommens, um einer sich ständig verändernden Welt Rechnung zu tragen und politische Spielräume für die Zukunft zu sichern;

im Sinne einer nachhaltigen und entwicklungsförderlichen Handelspolitik

- j. Exportstopp für Rüstungsgüter in Konfliktgebiete und an Staaten mit hochproblematischer Menschenrechtssituation;
- k. ein Stopp der ausgehandelten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) mit den afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaften und Neuverhandlungen gemäß einer Handelspolitik, die die Schutzinteressen von Entwicklungsländern anerkennt, die auf asymmetrische Marktöffnung sowie auf die Möglichkeit für Entwicklungsländer setzt, mit gezielten handelspolitischen Maßnahmen – etwa Exportsteuern oder dem umfangreichen Schutz junger Industrien – eine selbstbestimmte Entwicklung auf Grundlage einer diversifizierten Industrie und Wertschöpfung vor Ort zu gestalten; dabei muss im Rahmen der Partnerschaftsabkommen darauf geachtet werden, dass völkerrechtlich verbriefte Menschenrechte eingehalten und zu diesem Zweck sanktionsbewehrt in den Abkommen verankert werden;
- l. davon abzusehen, die Partnerländer auf die Ausweitung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen und tiefere Integration bei Themen wie dem Schutz geistigen Eigentums, nichttarifären Handelshemmnissen, oder den Handel mit Dienstleistungen zu verpflichten, sondern vielmehr die besonderen Entwicklungsinteressen insbesondere in diesen Bereichen zu berücksichtigen;
- m. die im Aufbau befindlichen regionalen Wirtschaftsstrukturen zu respektieren und zu unterstützen, um so den regionalen Handel und die regionalen Wirtschaftskreisläufe zu stärken;

im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungs- und Klimafinanzierung

- n. durch zusätzliche Mittel eine substantielle Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit mit den Partnerstaaten eines Post-Cotonou-Vertrags, auch bei einer Budgetisierung des Europäischen Entwicklungsfonds, zu sichern sowie das Versprechen der europäischen Mitgliedstaaten, 0,7 Prozent des

Bruttonationaleinkommens im Kampf gegen die weltweite Armut und Ungleichheit bereitzustellen, dauerhaft einzulösen – ohne die Anrechnung von Inlandsausgaben für Flüchtlinge;

- o. keine öffentlichen Entwicklungsgelder (ODA-Mittel) zur Aufrüstung von Sicherheitskräften, für militärische Zwecke oder für Grenzschutzmaßnahmen insbesondere in Staaten mit problematischer Menschenrechtsbilanz zu verwenden;
- p. verstärkt die ärmsten und fragilsten Staaten zu unterstützen und dafür zu sorgen, dass das Versprechen, 0,2 Prozent des BNE für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) bereitzustellen, möglichst zeitnah und dauerhaft eingehalten wird und perspektivisch 50 Prozent der ODA-Gelder für die LDCs zur Verfügung stellen;
- q. beim Ergreifen von Sanktionsmechanismen – wie Artikel 96 des bisherigen Cotonou-Abkommens – ODA-Mittel regierungsfern abzuwickeln, damit nicht die Bevölkerung unter der Suspendierung oder Streichung von Entwicklungsprogrammen leidet;

statt die europäische Abschottungspolitik zu zementieren

- r. zu Rahmenbedingungen beizutragen, die helfen, dass Menschen ihre bisherige Heimat nicht verlassen müssen;
 - s. legale Zugangswege für Geflüchtete und Migrantinnen und Migranten nach Europa zu ermöglichen unter Berücksichtigung der Interessen der Herkunftsländer auf Wahrung ihrer Entwicklungspotentiale;
 - t. den Schutz von Geflüchteten und Migrantinnen und Migranten auf den Migrationsrouten zu verbessern;
3. sich im Rat der Europäischen Union für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einzusetzen, der die Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit sowie die Förderung einer nachhaltigen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zum Schwerpunkt in der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Partnerstaaten macht.

Berlin, den 24. April 2018

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Wie im Verhandlungsmandat des Rates deutlich wird, droht das Post-Cotonou-Abkommen der Europäischen Union mit ehemaligen Kolonien, mit seiner umfangreichen Agenda, die falschen Prioritäten zu setzen. Stattdessen sollte das Abkommen die Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit unter Berücksichtigung des Grundprinzips der Agenda 2030 „Niemanden zurücklassen“ in den Mittelpunkt stellen. Folgende Aspekte müssen hierbei besondere Berücksichtigung finden:

- a. der Schutz des Klimas, die Anpassung an den Klimawandel und den Erhalt der Biodiversität wie auch den Schutz globaler Güter wie etwa der Wälder und Meere;
- b. der Schutz und die finanzielle Förderung der Zivilgesellschaft, sowie der Ausbau von Schutzmechanismen;
- c. die politische, rechtliche und wirtschaftliche Stärkung von Frauen sowie der Schutz und die Förderung der

- Rechte von LGBTTIQ*, Kindern sowie von marginalisierten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen;
- d. die verstärkte Unterstützung guter Regierungsführung (Good Governance), Demokratieförderung und der Kampf gegen Korruption;
 - e. der Ausbau von Maßnahmen ziviler Krisenprävention und Friedensförderung;
 - f. der Zugang zu inklusiver, gleichberechtigter und hochwertiger Bildung, die Förderung von Möglichkeiten zum lebenslangen Lernen sowie die Unterstützung von Forschungs- und Wissenschaftsverbänden und andere Süd-Süd-Kooperationen in diesen Bereichen;
 - g. die Förderung einer nachhaltigen, standortangepassten, bäuerlichen Landwirtschaft, der Schutz der Ressourcen und der Biodiversität, die Schaffung nachhaltiger Perspektiven für Bäuerinnen und Bauern durch mehr Wertschöpfung und damit Beschäftigungsoptionen vor Ort und der Umsetzung des Rechts auf Nahrung; Reduzierung der Produktions- und Nachernteverluste, die Selbstorganisation und Stärkung der bäuerlichen Landwirtschaft vor Ort und die Sicherung der Kleinbauern und Kleinbäuerinnen auf freien Austausch und kostenlose Wiederaussaat von Saatgut, durch die Förderung von Auf- und Ausbau lokaler Saatgutbanken, damit traditionelles Wissen und die biologische Vielfalt erhalten und zugänglich bleiben;
 - h. die Förderung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen und umweltschonender Produktionsweisen in den internationalen Lieferketten und die Verantwortung von Unternehmen für die gesellschaftlichen Folgen ihres Handelns durch verbindliche Umwelt- und Sozialstandards einzufordern;
 - i. die Bekämpfung von Steuerflucht und entwicklungsschädlicher Steuergestaltung und Steuervermeidung durch Privatpersonen und multinationale Unternehmen zu unterstützen – u. a. durch die Verschärfung von Transparenzanforderungen, wie etwa umfassende Offenlegungspflichten für multinationale Unternehmen und öffentlich einsehbare Transparenzregister für wirtschaftlich Berechtigte –, um dadurch die Partnerländer bei der Generierung von Eigeneinnahmen zu stärken;
 - j. der Aufbau und die Stärkung von Gesundheits- sowie sozialen Sicherungssystemen, da die soziale Absicherung einen grundlegenden Baustein zur Bekämpfung sozialer Ungleichheit und zur Durchsetzung sexueller und reproduktiver Gesundheit und Rechte darstellt;
 - k. eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung voranzutreiben und dafür ein klares und am Gemeinwohl orientiertes Regelungswerk für durch Entwicklungsgelder subventionierte Privatinvestitionen zu entwickeln, das die verbindliche Einhaltung international anerkannter Menschenrechtsabkommen, die ILO-Kernarbeitsnormen und die Kernbestandteile der internationalen Umweltabkommen gewährleistet sowie insbesondere dem Ziel einer inklusiven, nachhaltigen sozialen und ökologischen Entwicklung gerecht wird, wobei Gemeingüter dominant öffentlich-rechtlich angeboten und erhalten werden müssen;
 - l. der Kampf gegen organisierte Kriminalität und deren negative Auswirkungen auf die Sicherheit in bestimmten Regionen, der Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung, der Zugang zu fairen gerichtlichen Verfahren sowie auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung im Allgemeinen;
 - m. die Aufarbeitung der kolonialen Vergangenheit und Maßnahmen bzw. Programme für Wiedergutmachung oder Rückgabe.

