

## Konferenz der Vorsitzenden der Entwicklungsausschüsse Berlin 18./19. März 2007

Dr. Jürgen Wiemann, stellvertr. Direktor, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

### Das Spannungsfeld zwischen Handel, Wirtschaft und Entwicklung am Beispiel der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten, oder:

#### Wie kohärent ist die europäische Politik gegenüber Afrika?

1. Kohärenz aller europäischen Politiken mit Auswirkungen auf Entwicklungsländer ist seit dem Vertrag von Maastricht (1992) im EG-Vertrag verankert und würde mit der Verabschiedung des europäischen Verfassungsentwurfs Verfassungsrang erhalten (Article 178: *The Community shall take account of the objectives referred to in Article 177 in the policies that it implements which are likely to affect developing countries.*). Die OECD unterscheidet vier Arten von Politikkohärenz: 1. interne Politikkonsistenz innerhalb der EZ, 2. „*Whole of Government*“ coherence, also in dem Sinne wie es in Art. 178 AG-Vertrag gemeint wird. 3. Kohärenz und Koordination, auch Arbeitsteilung, zwischen den OECD-Gebern, 4. Kohärenz (*Alignment*) zwischen Geberaktivitäten und Politiken und Programmen der Partnerländer (Paris Declaration).<sup>1</sup>
2. Kohärenz zwischen Handelspolitik und Entwicklungszusammenarbeit war ein Leitmotiv der Beziehungen zwischen der EG/EU und den AKP-Ländern seit dem ersten Lomé-Abkommen von 1975. Das Lomé-Abkommen (ebenso wie das Cotonou-Abkommen seit 2000) umfasste immer die beiden Säulen Handelspolitik und Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel, dass Handelspolitik und Entwicklungszusammenarbeit sich gegenseitig ergänzen und die wirtschaftliche Entwicklung der AKP-Länder durch ihre schrittweise Integration in die Weltwirtschaft (Art. 177 EG-Vertrag) fördern sollen. Mit diesem Ziel sah das Lomé-Abkommen für die Handelspolitik
  - nicht-reziproke (unilaterale) Handelspräferenzen der EG/EU für die meisten Exportprodukte der AKP-Länder vor sowie Rohstoffprotokolle (Rindfleisch, Zucker, Bananen) und finanzielle Ausgleichsmechanismen für Exporterlösschwankungen (STABEX / SYSMIN) und
  - für die Entwicklungszusammenarbeit großzügige und mittelfristigen Zusagen (5-Jahres-Rhythmus) vor, um Planungssicherheit zu gewährleisten.

---

1 Robert Piciotto: Policy Coherence and Development Evaluation. Concepts, Issues and Possible Approaches, Paris (OECD Policy Workshop: Institutional Approaches to Policy Coherence for Development, 18-19 May) 2004, S. 8.

Mit diesen beiden Säulen wurde das Lomé-Abkommen in den 1970er Jahren geradezu als Modell für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gepriesen und dem Forderungskatalog der Entwicklungsländer (Gruppe der 77) nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung gegenübergestellt. Bekanntlich ging nach den ersten Ölkrisen 1973/74 und 1979/80 in Europa die Sorge um, dass seine wirtschaftliche Entwicklung durch immer neue Rohstoffkartelle nach dem OPEC-Vorbild gefährdet werden könnte. So war die Sicherung des Zugangs zu den strategischen Rohstoffen Afrikas ein wesentliches Motiv für das Entgegenkommen Europas gegenüber den AKP-Ländern.

3. Mitte der 90er Jahre zog die Europäische Kommission (ebenso wie die Wissenschaft und NROs) eine ernüchternde Bilanz der Lomé-Politik der ersten zwanzig Jahre. Im sogen. „Grünbuch“ der Kommission wurde festgestellt, dass die AKP-Länder trotz ihrer bevorzugten handels- und entwicklungspolitischen Behandlung durch die EU weltwirtschaftlich immer weiter an den Rand gerückt waren.<sup>2</sup> Auch die Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Ländern wurde in den 90er Jahren auf den Prüfstand gestellt (im Rahmen einer umfassenden Serie von Evaluierungen der Entwicklungszusammenarbeit der EU mit den verschiedenen Regionen). Dabei wurden erhebliche Mängel festgestellt, die zu einer Korrektur des Lomé-Modells mit seinem großen Vertrauensvorschuß gegenüber den Partnerländern zwangen. Die Ursachen für die enttäuschende (welt)wirtschaftliche Performance der AKP-Länder wurden zum einen in den Ländern selbst gesehen (Kriege und Bürgerkriege, schlechte Regierungsführung, Korruption und Verschwendung, falsche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf unrealistische Industrialisierungsziele für viel zu kleine Märkte bei Vernachlässigung der Landwirtschaft, dadurch Fehlallokation von Ressourcen auch der Entwicklungszusammenarbeit, Kapitalflucht) und zum anderen in der EU bzw. der Gesamtpolitik der EU gegenüber Afrika (mangelnde entwicklungspolitische Kohärenz). Aus der Ursachenanalyse für die schlechten Resultate der Lomé-Politik wurden drei Schlussfolgerungen für einen Neuanatz der EU-Beziehungen mit den AKP-Ländern gezogen:

- Es muß mehr Gewicht auf die Verbesserung der politischen und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen in den Partnerländern gelegt werden.
- Wenn die nicht-reziproken Handelspräferenzen der EU für AKP-Exporte dazu geführt haben, dass sich diese Länder zuwenig um die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ihrer Exportprodukte gekümmert haben, dann ist eine neue Handelspolitik angesagt, nämlich die vom GATT und der WTO ohnehin geforderten interregionalen Freihandelsbeziehungen zwischen der EU und den AKP-Ländern. Damit soll zum einen die Marktöffnung dieser Länder untereinander angestoßen werden, und zum anderen sollen die Länder schrittweise an Weltmarkt-Wettbewerbsbedingungen herangeführt werden. Durch erhöhten Wettbewerbs-

---

<sup>2</sup> 1970 hatten die AKP-Länder einen Anteil von 8,9 % an den Importen der EG (12) aus Drittländern, bis 1990 war ihr Anteil auf 4,3 % zurückgegangen, während der Anteil der asiatischen Schwellenländer an den Drittlandsimporten der EG im gleichen Zeitraum von 1,5 % auf über 6 % anstieg. In einem Papier zu den EPA-Verhandlungen vom 16.02.2007 schreibt die Kommission: „*The ACP Share of EU imports has declined from 7% to 3% since 1975.*“

druck auf den Inlandsmärkten sollen die AKP-Produzenten auch auf den Exportmärkten wettbewerbsfähiger werden.

- Die europäische Entwicklungszusammenarbeit muß sich in Zukunft doch stärker an der Performance der einzelnen Partnerländer orientieren, also selektiver und mit Konditionen versehen werden, um Anreize für Verbesserung der Empfangsstrukturen und der effizienten Verwendung der ODA zu setzen.

Diese Schlussfolgerungen aus den unbefriedigenden Resultaten der Lomé-Politik sind bei der Neuaushandlung des Nachfolge-Abkommens, des Cotonou-Abkommens berücksichtigt worden. Es sieht eine stärkere Berücksichtigung der politischen Rahmenbedingungen der Partnerländer vor, eine Stärkung von Demokratie, Dezentralisierung und Zivilgesellschaft. Die Entwicklungszusammenarbeit wird nicht mehr automatisch für einen Fünf-Jahreszeitraum vergeben, sondern stärker an Effizienz- und Effektivitätskriterien gekoppelt. Und schließlich sieht das Cotonou-Abkommen die Ablösung der bisherigen nicht-reziproken Handelspräferenzen der EU für AKP-Exporte durch interregionale Freihandelsabkommen, also reziproke Marktöffnung beider Seiten, vor. Daher sollen mit den sechs regionalen Integrationssystemen innerhalb der AKP-Länder sogen. Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) geschlossen werden, die in Konformität mit Art. XXIV GATT eine schrittweise und reziproke Liberalisierung des größten Teils des interregionalen Handels (*substantially all trade*) in einem Zeitraum von 10-12 Jahren vorsehen.

4. Die Erwartung der Handelspolitiker in der Europäischen Kommission, dass die Ablösung der bisherigen nicht-reziproken Handelspräferenzen durch reziproke Handelsliberalisierung mit dem Endziel interregionaler Freihandelszonen zwischen der EU und sechs Integrationsräumen der AKP-Länder nun endlich die AKP-Länder aus ihrer weltwirtschaftlichen Marginalisierung herausführen werde, ist bei genauerem Hinsehen nicht zwingend.<sup>3</sup> Es könnte ja sein, dass die Entwicklungsländer Subsahara Afrikas mit besonders gravierenden Strukturmängeln zu kämpfen haben, so dass sie kaum in der Lage waren, den präferentiellen Zugang zum europäischen Markt auszunutzen. Dies drängt sich geradezu auf, wenn man die große Exportdynamik der südostasiatischen Schwellenländer und die eindrucksvolle Diversifizierung ihrer Exporte bei viel geringeren Handelspräferenzen für den Zugang zum europäischen und amerikanischen Markt mit der Exportentwicklung der AKP-Länder vergleicht. Es könnte außerdem sein, dass die Inanspruchnahme der Lomé-Handelspräferenzen an Voraussetzungen (z.B. für die Fertigungstiefe in einem afrikanischen Land) geknüpft wurden (und nachzuweisen mit anspruchsvollen und administrativ aufwendigen Ursprungszeugnissen), dass sie gar nicht von allen AKP-Exporteuren genutzt wurden. Und schließlich waren von dem präferentiellen Marktzugang eine Reihe

---

<sup>3</sup> So heißt es in einem Bericht des Entwicklungsausschusses der Europäischen Parlaments zu den Entwicklungswirkungen der EPAs: *“The scope and terms of the trade preferences granted under the Lomé conventions were decided mainly by the EU and did not halt the decline in ACP market share. However this does not mean that reciprocal free trade represents a better solution for strengthening ACP economies. Reciprocity represents a major shift in the EU’s approach to development and trade policies with ACP partners; considering the negative impact that premature liberalisation may have on partner countries – as is now recognized by most development practitioners – it needs to be carefully sequenced.”* European Parliament, Committee on Development: Report on the development impact of Economic Partnership Agreements (EPAs), 1.3.2006 (A6-0053/2006, final), S. 12.

von Agrarprodukten ausgenommen, für welche die garantierten Marktpreise der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) eine Abschirmung gegenüber Importwettbewerb auch aus AKP-Ländern erforderlich machten. Die geringen Erfolge der marktwirtschaftlichen Strukturanpassungsprogramme, die die verschuldeten afrikanischen Entwicklungsländer zur Erlangung weiterer Kredite von IWF und Weltbank umsetzen mussten, zeigen inzwischen, dass eine Marktöffnung und Privatisierung von Staatsunternehmen in strukturschwachen Entwicklungsländern keineswegs automatisch zur wirtschaftlichen Dynamisierung beiträgt. Offenbar muß Handelsliberalisierung mit umfassenden und effektiven Programmen zur Beseitigung der Angebotsengpässe und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Exportsektoren einhergehen, um die erwartete Dynamisierung auszulösen.

5. Wenn auf größere Kohärenz von Handels- und Entwicklungspolitik abgezielt wird, ist also die Kernfrage zu beantworten, welche Handelspolitik denn gegenüber welchen Entwicklungsländern entwicklungsförderlich ist. Es ist durchaus möglich, dass eine Handelsliberalisierung ohne Einbettung in eine entwicklungsorientierte Wirtschaftspolitik (good governance, Infrastrukturentwicklung, Bildung, Gewerbeförderung etc.) gar keine positiven Wirkungen erbringt, sondern nur zum Zusammenbruch nicht mehr wettbewerbsfähiger Unternehmen und Produktionszweige führt, ohne dass es gleichzeitig zur Entstehung neuer und wettbewerbsfähiger Unternehmen und Produktionszweige kommt. Das Problem ist, dass es auf der Welt bisher nur ein Beispiel für ein Freihandelsabkommen zwischen einem hochentwickelten Land und einem Entwicklungsland gibt: USA-Mexico im Rahmen von NAFTA. Die Handelsbeziehungen innerhalb der erweiterten EU sind damit nicht ohne weiteres vergleichbar, weil die europäische Integration viel tiefer geht als Freihandelsbeziehungen und die Übernahme der gesamten handels- und investitionsbezogenen Wirtschaftsgesetzgebung umfasst und außerdem noch durch finanzielle Unterstützung für Entwicklungsprogramme weniger entwickelter Regionen (Regional-, Sozialfonds) abgestützt wird. Überhaupt ohne Vorbild wären Freihandelsbeziehungen zwischen einem reichen und technologisch fortgeschrittenen Industrieland (bzw. einem entwickelten Integrationsraum) und am wenigsten entwickelten Ländern (LDCs), zu denen etwa die Hälfte der AKP-Länder gehört. Keine Theorie und kein ökonomisches Modell können mit Sicherheit die Konsequenzen vorausberechnen, die Freihandelsbeziehungen zwischen der EU und afrikanischen Entwicklungsländern hätten.
6. Ein Blick zur Seite auf die Doha-Entwicklungsrunde im Rahmen der WTO zeigt übrigens dieselbe Schwierigkeit: Was würde diese Runde zu einer wirklichen „Entwicklungsrunde“ machen?
  - Ein Nachgeben gegenüber den Forderungen der Entwicklungsländer nach *special and differential treatment* (s&d), also weniger eigene Verpflichtungen und – dank Meistbegünstigung – Teilhabe (als „Trittbrettfahrer“) an den Marktöffnungen, die die OECD-Länder (und die großen und dynamischen Entwicklungsländer) untereinander aushandeln? Damit würde die multilaterale Handelsordnung wieder zu einem Zweiklassensystem (Kern-Länder und periphere Länder) wie früher zu Zeiten des GATT.<sup>4</sup> Und dabei spielen abgestufte Handelspräferenzen für die ver-

---

<sup>4</sup> Vgl.: Aaditya Mattoo, Arvind Subramanian: The WTO and the Poorest Countries: The Stark Reality, Washington (IMF Working Paper WP/04/81) 2004.

schiedenen Entwicklungsländergruppen je nach Entwicklungsstand eine wichtige Rolle: Die Entwicklungsländer werden mit einem Linsengericht abgespeist (der reale Wert der Handelspräferenzen wird durch eine Fülle von Kautelen und administrativen Hürden – z.B. Ursprungszeugnisse – erheblich gemindert), verlieren aber das übergeordnete Ziel einer weltweiten Handelsliberalisierung aus den Augen.<sup>5</sup>

- Oder eine konsequente multilaterale Handelsliberalisierung aller WTO-Länder (*single undertaking*), die allerdings nicht im kurzfristigen Interesse der von Handelspräferenzen begünstigten Entwicklungsländer (AKP-Länder und LDCs) läge, weil ihre Exporte durch „Präferenzerosion“ im Zuge genereller Zollsenkungen benachteiligt würden, deren Interessen aber durch großzügigen handelsfördernde Entwicklungszusammenarbeit (*aid for trade*) Rechnung getragen werden könnte, damit auch diese Länder eines Tages von einer weltweiten Handelsliberalisierung profitieren können?

Eine Voraussetzung für das Gelingen der zweiten Strategie konsequenter und weltweiter Handelsliberalisierung wäre natürlich, dass die großen Handelsnationen und -Blöcke unfaire Handelspraktiken (Exportsubventionen) unterlassen und nicht die Selbstversorgungskapazität der Landwirtschaft der ärmeren Entwicklungsländer durch subventionierte Agrarexporte untergraben. Hier liegt eine der zentralen Herausforderungen für die Kohärenzagenda der EU!

#### 7. Was folgt aus der Diagnose der EU-Politik gegenüber den AKP-Ländern?

- Bei den Verhandlungen über EPAs sollte der im Cotonou-Abkommen verankerte Grundsatz partnerschaftlicher Beziehungen mit den AKP-Ländern beachtet werden, d.h., die Bedenken und Widerstände der Partnerländer sollten ernst genommen werden. Es gibt erhebliche Widerstände sowohl gegen die angestrebte reziproke Handelsliberalisierung als auch gegen die Einführung weiterer Elemente in die EPA-Verhandlungen, die den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum der Regierungen über Gebühr einschränken können, weshalb die AKP-Länder gemeinsam mit den anderen Entwicklungsländern die *Singapur-Themen* (Wettbewerbspolitik, Investitionen, Regierungskäufe) in der Ministerkonferenz der WTO in Cancún von der Tagesordnung der Doha-Entwicklungsrunde gekippt haben. Eine forcierte Handelsöffnung gegen den Willen und die Überzeugung der wirtschaftlichen und politischen Eliten der AKP-Länder erinnerte zu sehr an die Kolonialzeit, als die Entwicklungsländer mehr oder weniger gewaltsam für europäische Exportprodukte geöffnet wurden. Nur wenn die Länder die Vorteile einer Handelsliberalisierung selbst erkennen, gibt es ownership für Handelsöffnung und können

---

5 „Rich countries have used preferences to divide developing countries and promote their narrower regional, sectoral, and political objectives, often establishing complicated regulations whose effect is to exclude exports from otherwise eligible countries. The poorest countries have seldom received more than limited benefits from preferences, in part due to the shortcomings of the schemes and in part because preferences are only an opportunity for market access – they do not address the multiple supply-side constraints that limit the participation of the poorest countries in world trade.” UN Millennium Project, Task Force on Trade: Trade for Development, London (Earthscan) 2005, S. 178.

die Widerstände der immer vorhandenen Verlierer im eigenen Land überwunden bzw. kompensiert werden.

- Da man nicht ex ante und am grünen Tisch die effektivste und entwicklungs-freundlichste EPA-Strategie entwerfen kann (keine Theorie bietet gesicherte Prognosemöglichkeiten), bedarf die schrittweise Implementation der Marktöffnung der AKP-Länder, die ein EPA mit der EU schließen, eines sorgfältigen Monitorings aller Wirkungen, um nötigenfalls Korrekturen zu veranlassen oder zusätzliche Anpassungshilfen zu gewähren.
- Darüber hinaus könnte auch eine liberalere und wohlorganisierte Migrationspolitik nach Mode 4 des GATS-Abkommens ein weiterer Prüfstein für entwicklungspolitische Kohärenz europäischer Politiken sein.

8. Zur Rolle der Entwicklungspolitiker in den europäischen Parlamenten: Die Entwicklungspolitiker müssen gegenüber den Handelspolitikern darauf bestehen, dass die Aushandlung und Umsetzung der EPAs an ihren Wirkungen im Hinblick auf die Millenniums-entwicklungsziele (Armutshalbierung bis 2015 u.a.) gemessen und beurteilt wird. Sie sollten daher die Forderung nach sorgfältigem Monitoring unterstützen, an dem Institutionen beider Seiten zu beteiligen sind, und darauf achten, dass die richtigen Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen gezogen werden. Man mache sich keine Illusionen: Gegenüber den Handelspolitikern haben die Entwicklungspolitiker keinen leichten Stand. Die mit den EPAs angelegte Strategie der reziproken Handelsliberalisierung stützt sich auf drei starke Argumente (und daneben natürlich auf die kommerziellen Interessen der europäischen Wirtschaft):

- die traditionelle ökonomische Außenhandelstheorie, welche die Wohlfahrtswirkungen freieren Handels modellhaft ableiten kann – allerdings unter bestimmten Voraussetzungen, die in ärmeren Entwicklungsländern oft nicht gegeben sind,
- die Regeln des GATT, dessen Art. XXIV die Rahmenbedingungen für regionale und interregionale Freihandelsbeziehungen vorgibt (*substantially all trade*, Übergangszeitraum von 10-12 Jahren) und
- schließlich das Beispiel der erfolgreichen großen Entwicklungsländer China und Indien, die beide nach ihren wirtschaftspolitischen Reformen und Handelsliberalisierungen 1978 (China) und 1991 (Indien) einen großen Sprung nach vorn gemacht haben und seither fast ununterbrochen historisch beispiellose Wachstumsraten aufweisen.

Diesen Argumenten können die Entwicklungspolitiker die tatsächlichen Erfahrungen strukturschwacher Entwicklungsländer entgegenhalten. Ohne eine effektive Beseitigung der Strukturdefekte und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit führt Handelsliberalisierung keineswegs von selbst zu wirtschaftlichem Wachstum und zur Diversifizierung der Exporte. Alle erfolgreichen Schwellenländer Ost- und Südostasiens haben eine merkantilistische Weltmarktstrategie verfolgt mit teilweiser Abschottung der Binnenmärkte und aktiver staatlicher Förderung von Exportindustrien (die Ausnahme Hongkong taugt kaum als Gegenbeispiel, da Hongkong das Exportventil für das kommunistische China war, dass sich bis 1978 eine aktive Weltmarktintegration verboten hatte), bevor sie sich Schritt für

Schritt dem weltwirtschaftlichen Wettbewerb geöffnet haben. Bis heute unterhält keines dieser Länder mit einem OECD-Land Freihandelsbeziehungen.

Und schließlich hört man oft das Argument, die WTO verbiete nicht-reziproke Handelspräferenzen für die AKP-Länder und daher müsse die EU diesen Ländern reziproke Freihandelsbeziehungen nach Art. XXIV GATT anbieten. Das Argument ist aber nur halb richtig. GATT und WTO verbieten lediglich die präferentielle Behandlung einer von der EU aus historischen Gründen hervorgehobenen Ländergruppe, daher bedurfte es für die Lomé-Präferenzen immer eines Waivers im GATT und ab 1995 in der WTO. GATT und WTO erlauben aber die einseitige Präferenzierung der Exporte aller Entwicklungsländer und sogar differenziert nach den Least Developed Countries (LDCs) und den übrigen Entwicklungsländern. Für die LDCs hat die EU bereits weitreichende und einseitige Präferenzen (Everything-but-Arms Initiative) eingeführt, die LDCs unter den AKP-Länder gewannen also durch die EPAs zumindest handelspolitisch nichts. Und die EU ist frei, die nichtreziproken Handelspräferenzen für alle Entwicklungsländer (GSP+) so vorteilhaft auszugestalten, dass es keiner aufwendigen EPA-Verhandlungen mehr bedürfte, um die Nicht-LDCs unter den AKP-Ländern handelspolitisch nicht wesentlich schlechter zu stellen als unter dem Lomé-Abkommen. Etwaige Nachteile gegenüber dem status quo ante könnten auch durch gezielte Handelsförderungsmaßnahmen kompensiert werden. Die Verbesserung des GSP+ der EU in Richtung der bisherigen AKP-Präferenzen erscheint vielen in der EU als nicht praktikabel, weil dann so wettbewerbsfähige Entwicklungsländer wie China, Indien oder Brasilien in den Genuß der generellen Präferenzen der EU für alle Entwicklungsländer kommen und die Kapazität Europas überfordern würden, den von einem starken Importanstieg ausgelösten Strukturwandel zu bewältigen. Daher der Umweg, über EPAs auch den Nicht-LDCs unter den AKP-Ländern weiterhin einen den großzügigen Zugang zum europäischen Markt zu gewähren wie unter dem Lomé-Abkommen. Da dieser Weg aber mit erheblichen Problemen behaftet ist und noch keineswegs von allen AKP-Ländern akzeptiert wird, könnte die EU ja auch alternativ dafür eintreten, dass die antiquierte Praxis der Selbsteinstufung von WTO-Mitgliedsstaaten als „Entwicklungsland“ (nur die Eingruppierung unter die Kategorie least developed countries folgt den im UN-Rahmen definierten objektiven Kriterien für LDCs) beendet wird und durch eine Eingruppierung nach ebenso objektiven Kriterien ersetzt wird. Wettbewerbsfähige Schwellenländer würden dann automatisch nach Überschreiten bestimmter Schwellenwerte für ihre Exportperformance aus dem Status *Entwicklungsland* graduieren und damit die Allgemeinen Zollpräferenzen der EU und der anderen OECD-Länder nicht mehr in Anspruch nehmen können. Dies würde es der EU erleichtern, die Zollpräferenzen für alle übrigen und wirklich noch der Unterstützung bedürftigen Entwicklungsländer, AKP- wie Nicht-AKP-Länder, ähnlich auszugestalten wie bisher die einseitigen Präferenzen der Lomé-Abkommens.