

Wohin Europäische Entwicklungspolitik?

**Armutsbekämpfung zwischen
Anspruch und Realität – eine
kritische Bestandsaufnahme der
Reform der EU-Entwicklungspolitik**

Tobias Hauschild
Klaus Schilder

 **terre des
hommes**
Hilfe für Kinder in Not



Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung
World Economy, Ecology & Development

Impressum

Wohin Europäische Entwicklungspolitik?

Armutsbekämpfung zwischen Anspruch und Realität -
eine kritische Bestandsaufnahme
der Reform der EU-Entwicklungspolitik

Autoren:

Tobias Hauschild
Klaus Schilder

Layout: WARENFORM

Druck: PegasusDruck

Herausgeber:

**Weltwirtschaft, Ökologie &
Entwicklung e.V. (WEED)**

Eldenaer Straße 60
D-10247 Berlin
Tel: +49 – (0)30 – 275 82 163
Fax: +49 – (0)30 – 275 96 928
Email: weed@weed-online.org
www.weed-online.org

Schutzgebühr: EUR 3,00 (zzgl.
Versandkosten)

ISBN: 3-937383-22-0

Berlin, April 2009

terre des hommes e.V.

Ruppenkampstr. 11a
49084 Osnabrück
Tel +49-(0) 541- 71 01-0
Fax +49-(0) 541- 70 72 33
info@tdh.de
www.tdh.de

Inhalt

Vorwort	5
1. Die Konzeption der EU-Entwicklungspolitik	6
1.1 Aufbruch in eine neue Ära? Rückblick in das Reformjahr 2000.....	6
1.2 Die neue Strategie für die EU-Entwicklungspolitik – ein Konsens auf hohem Niveau ?.....	8
1.3 Fazit: Der Konsens von Brüssel muss mit Inhalt gefüllt werden	10
2. Entwicklungspolitik im institutionellen Aufbau der EU	13
2.1 Die Kompetenzzersplitterung in der Kommission	13
2.2 Das Primat der Außenbeziehungen in Kommission und Rat.....	15
2.3 Institutionelle Reformen im Vertrag von Lissabon – mehr Kohärenz zum Wohl der Entwicklungspolitik?	17
2.4 Fazit: Die EU-Entwicklungspolitik muss institutionell aufgewertet werden	19
3. Die Richtlinien zur Umsetzung der EU-Entwicklungspolitik	20
3.1 Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit nun mit klarer Rechtsbasis.....	23
3.2 Thematische Programme unter der Richtlinie für Armutsbekämpfung	25
3.3 Fehlende Armutsorientierung in der Europäischen Nachbarschaftspolitik	26
3.4 Stabilität auf Kosten von Entwicklung?.....	27
3.5 Die AKP-EU-Kooperation – eine „Partnerschaft“ in Schieflage	28
3.6 Fazit: Die Armutsbekämpfung darf nicht durch europäische Eigeninteressen unterminiert werden	30
4. Die Finanzierung der EU-Entwicklungspolitik	32
4.1 Der K(r)ampf um die Finanzielle Perspektive	32
4.2 Fehlende Armutsorientierung	34
4.3 Außer Reichweite – der EU-Stufenplan zur Erhöhung der Entwicklungshilfe ...	36
4.4 Fazit: Die EU-Mittel für Armutsbekämpfung müssen deutlich erhöht werden	38
5. Schlussbemerkung: Europa und die MDGs – zwischen Anspruch und Realität	39
Empfehlungen	40
Literaturverzeichnis	42

Abbildungen

Abbildung 1: Die Verwaltung der EU-Außenhilfe in der Europäischen Kommission	14
Abbildung 2: Die Richtlinien zur Durchführung der EU-Außenhilfe	22
Abbildung 3: Die Verteilung der EU-Entwicklungshilfe nach Regionen.....	34
Abbildung 4: Die Verteilung des 10. EEF nach Sektoren (2008-2013)	36
Abbildung 5: Der EU-Stufenplan zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe	37

Kästen

Kasten 1: Die Millennium-Entwicklungsziele (MDGs).....	8
Kasten 2: Koordination statt nationaler Egoismen?	11
Kasten 3: Eine kurze Bilanz der RELEX-Reform	16
Kasten 4: Kleines ABC des EU-Haushalts	20
Kasten 5: Die Zukunft des Europäischen Entwicklungsfonds	29
Kasten 6: Die Afrikanische Friedensfazilität zur Unterstützung afrikanischer Konfliktlösungen	33

Abkürzungsverzeichnis

AFF	Afrikanische Friedens-Fazilität
AKP	Afrika, Karibik, Pazifik
ALA	Programm für Asien und Lateinamerika
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen
CARDS	Programm für wirtschaftliche Entwicklung des Westlichen Balkans / Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization
CIDSE	Coopération Internationale pour le Développement et la Solidarité
CONCORD	European NGO Confederation for Relief and Development
DAC	Entwicklungsausschuss der OECD / Development Assistance Committee
DCI	Instrument für Entwicklungszusammenarbeit / Development Cooperation Instrument
DCECI	Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit / Development Cooperation and Economic Cooperation Instrument
DEV	Entwicklung / Development
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
ECHO	European Community Humanitarian Office
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EIDHR	Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte / European Instrument for Democracy and Human Rights
ENPI	Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument / European Neighbourhood and Partnership Instrument
EU	Europäische Union
EuropeAid	Europe Aid Cooperation Office
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
HRBA	menschenrechtsbasierte Ansatz / Human Rights-Based Approach
IJS	Instrument für Stabilität
IPA	Instrument für Heranführungshilfe / Instrument for Pre-Accession
ISPA	Programm für Heranführungshilfe / Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDC	Least Developed Countries
LIC	Land mit geringem Einkommen / Low Income Country
LSP	Länderstrategiepapier
MDGs	Millenium-Entwicklungsziele / Millennium Development Goals
MEDA	Programm für Entwicklung der Mittelmeeranrainer / Mésures d'accompagnement financières et techniques
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit / Official Development Assistance
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / Organisation for Economic Cooperation and Development
PHARE	Programm für wirtschaftliche Umstrukturierungen in Osteuropa / Pologne-Hongrie Assistance à la réstructuration des économies'
RELEX	Außenbeziehungen / Relations Extérieures
RRM	Schneller Reaktionsmechanismus / Rapid Reaction Mechanism
RSP	Regionales Strategiepapier
SAPARD	Programm für landwirtschaftliche Heranführungshilfe / Special accession programme for agriculture and rural development
TACIS	Programm für Hilfe für die GUS-Staaten / 'Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States
VENRO	Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.
WPA	Wirtschaftspartnerschaftsabkommen

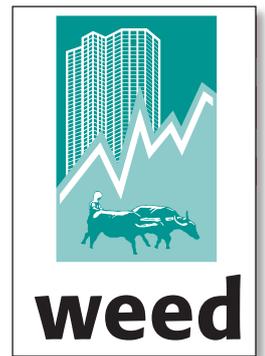
GELD

IST

NICHT

ALLES.

ZENSUR



**Damit in unseren Publikationen alles steht,
was wichtig ist. SPENDEN Sie für WEED**

Diese Broschüre ist nur für Sie kostenlos. Aber die Autoren, unser Büro und die Druckkosten müssen bezahlt werden. Kritische Informationen sind nie kostenlos. WEED benötigt Ihre finanzielle Unterstützung, um weiterhin kritische und unbequeme Broschüren und Hintergrundtexte erstellen zu können. Ihre Spende für WEED ist steuerlich absetzbar, denn wir sind ein gemeinnütziger Verein. Auf <http://www.weed-online.org/about/spenden.html> können Sie bequem online spenden.

Besser als spenden: Werden Sie WEED-Mitglied!

Als Mitglied helfen Sie, dass WEED politisch unabhängig, kritisch und unbequem bleibt. Darüber hinaus informieren wir Sie regelmäßig über unsere Arbeit, über politische Ereignisse, Entscheidungen und Hintergründe in der Nord-Süd- und Umweltpolitik. Sie erhalten monatlich den Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, ca. 4 – 6 Sonderdienste zu Spezialthemen, sowie einen Mitglieder-Rabatt auf alle Publikationen. Als WEED - Mitglied sind Sie vernetzt mit Aktiven und Fachleuten aus Politik, Wissenschaft, Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen.

Sie möchten Mitglied werden? Einfach den unten stehenden Coupon ausfüllen und an: WEED e.V., Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin senden.

Ja, ich möchte WEED - Mitglied werden! Die Mitgliedschaft beginnt am: 01. _____200____, ich zahle:

- 10,40 EUR pro Monat - Standard-Beitrag (124 EUR pro Jahr)
- 5,20 EUR pro Monat ermäßigt (62 EUR pro Jahr) - für StudentInnen, Arbeitslose, etc.
- 300,- EUR pro Jahr Förder-Beitrag (d.h. ich erhalte automatisch jede neue WEED-Veröffentlichung kostenlos, zu allen öffentlichen Veranstaltungen von WEED werde ich persönlich eingeladen.)
- Ich unterstütze WEED zusätzlich, indem ich jährlich _____ spende.

Zahlungsweise: jährlich halbjährlich (nur bei vorliegender Einzugsermächtigung)

Ich erteile WEED bis auf Widerruf eine Einzugsermächtigung für den Mitgliedsbeitrag:

Name der Bank: _____ Konto-Nr.: _____ Bankleitzahl: _____

- Ich bin damit einverstanden, die Einladung zur Mitgliederversammlung per E-Mail zu erhalten.
- Ich möchte den Informationsbrief W&E zusätzlich zur gedruckten Ausgabe als PDF per E-Mail erhalten.
- Mir genügt es, den Informationsbrief W&E nur als PDF per E-Mail zu erhalten.

Name, Vorname: _____ Straße, Hausnummer: _____

Postleitzahl, Ort: _____ E-Mail: _____

Datum: _____ Unterschrift: _____

Seit dem Jahr 2000 ist die Armutsbekämpfung das oberste Ziel der europäischen Entwicklungspolitik. Das Hauptziel der Bekämpfung und längerfristigen Beseitigung der Armut ging im Oktober 2004 in den in Rom unterzeichneten „*Vertrag über eine Verfassung in Europa*“ ein und hätte im Zuge des Projekts einer „*Verfassung für Europa*“ fast Verfassungsrang erhalten. Nicht zuletzt den intensiven Bemühungen von Nichtregierungsorganisationen und dem großen Engagement von einigen Mitgliedern des Europäischen Parlaments ist es zu verdanken, dass der Primat der Armutsbekämpfung im Rahmen einer eigenständigen Entwicklungspolitik nach dem Scheitern der EU-Verfassung praktisch unverändert in den derzeit gültigen Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union übernommen wurde.

Die vorliegende Publikation zeichnet zunächst die Grundzüge und die wichtigsten Kontroversen in der fast zehnjährigen Reformgeschichte der Europäischen Entwicklungspolitik nach. Die Neukonzeption der europäischen Entwicklungspolitik fand im Jahr 2000 ihren sichtbaren Ausdruck in einer neuformulierten politischen Strategie, die der Kritik der 90er Jahre Rechnung tragen

sollte. Der darauf eingeleitete Reformprozess gipfelte fünf Jahre später in einer entwicklungspolitischen Erklärung, die die Basis für die derzeitige EU-Entwicklungspolitik legte.

Nach den für die europäische Entwicklungspolitik zurückliegenden ereignisreichen Reformjahren ziehen die Autoren eine kritische Bilanz der Ergebnisse der bisherigen Reformen und zeigen Perspektiven für eine europäische Entwicklungspolitik für das 21. Jahrhundert auf. Dabei gehen sie den Fragen nach, wo die wesentlichen Probleme der europäischen Entwicklungspolitik lagen, welche Reformantworten die EU-Kommission und der EU-Ministerrat darauf fanden, und wie die ergriffenen Politikmaßnahmen aus zivilgesellschaftlicher Sicht zu bewerten sind. Der Text schließt angesichts der im Jahr 2010 bevorstehenden zweiten Zwischenbilanz zur Verwirklichung der Millenniumsziele (Millennium Development Goals, MDGs) mit einer Reihe von Empfehlungen zur Umsetzung und weiteren Ausgestaltung der europäischen Entwicklungspolitik als eigenständigem Politikfeld der Europäischen Union, die als politische Handlungsaufforderung zu verstehen sind.

Berlin, im April 2009

1. Die Konzeption der EU-Entwicklungspolitik

Die Armutsbekämpfung soll das vorrangige Ziel der EU-Entwicklungspolitik sein. Die im Oktober 2007 in Lissabon von den europäischen Staats- und Regierungschefs verabschiedete Neufassung der europäischen Verträge bekräftigt diese Zielvorgabe: *„Hauptziel der Unionspolitik in diesem Bereich (...) ist die Bekämpfung und auf längere Sicht die Beseitigung der Armut“* (Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV), Titel III Art. 208(1)). Der sog. „Vertrag von Lissabon“ übernimmt damit für das Politikfeld Entwicklungszusammenarbeit die Formulierung der in den EU-Referenden in Frankreich und den Niederlanden im Jahr 2005 gescheiterten und später verworfenen EU-Verfassung (Kapitel IV Art. III-316ff). Sollte der EU-Reformvertrag in allen Mitgliedsländern ratifiziert werden (was nach der Ablehnung des Vertrags durch die irische Bevölkerung im Juni 2008 keineswegs gesichert scheint), so markiert er für die europäische Entwicklungspolitik einen qualitativen Sprung: Im Gegensatz zum Vertrag von Nizza, der bis zu einer Annahme des Lissabonner Vertrags durch die Parlamente und Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten die rechtliche Grundlage der Europäischen Union bildet, wird die Beseitigung der Armut nun klar als primäres Ziel der Entwicklungszusammenarbeit benannt – der Nizza-Vertrag stellt die Armutsbekämpfung dagegen bislang auf eine Stufe mit den Zielen einer nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwick-

lung der Entwicklungsländer sowie deren harmonischer, schrittweise Eingliederung in die Weltwirtschaft (Vertrag von Nizza, Art. 177).

Der Vertrag von Lissabon unterstreicht zudem die für die Ausgestaltung europäischer Entwicklungspolitik wesentlichen Kernprinzipien des Nizza-Vertrags (die sog. drei K):

- **Kohärenz-Gebot:** Bei der Durchführung politischer Maßnahmen in den einzelnen EU-Politikbereichen, die sich auf Entwicklungsländer auswirken können, muss den entwicklungspolitischen Zielen der Union Rechnung getragen werden (AEUV, Titel III Art. 208(1); Vertrag von Nizza Art. 177).
- **Koordination und Komplementarität** verlangen die gegenseitige sinnvolle Ergänzung und Verstärkung der gemeinschaftlichen und der 27 nationalen Entwicklungspolitiken durch eine abgestimmte Arbeitsteilung, um die Entwicklungszusammenarbeit wirksamer zu gestalten (AEUV, Titel III Art. 208(1) und 210, Nizza-Vertrag Art. 177 und 180).

Entscheidend für die Wirkung der europäischen Entwicklungspolitik aber bleibt, dass der normative Anspruch der europäischen Verträge in die entwicklungspolitische Praxis umgesetzt wird. Dies geschah in der Vergangenheit nur unzureichend. Ein kurzer Rückblick soll zunächst diese Defizite vergegenwärtigen.

1.1 Aufbruch in eine neue Ära? Rückblick in das Reformjahr 2000

Mit dem Ziel, eine effektive Armutsbekämpfung zu gewährleisten, wurde im Jahr 2000 vom EU-Ministerrat und der Europäischen Kommission unter dem Titel *„Die Entwicklungspolitik der*

Europäischen Union“ erstmals eine Strategie für die EU-Entwicklungspolitik verabschiedet. Rat und Kommission reagierten damit auf die in den 90er Jahren zunehmend gewachsene Kritik zivilge-

sellschaftlicher wie staatlicher Akteure aus den EU-Mitgliedstaaten am gemeinschaftlichen Entwicklungsprogramm. Interne Evaluierungen der Kommission offenbarten ebenso wie Analysen des Entwicklungsausschusses (Development Assistance Committee, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gravierende Mängel in der politischen Ausrichtung und der Verwaltung der EU-Außenhilfe (OECD 1999):

- **Fehlende Armutsorientierung**

Die regionale Verteilung der EU-Außenhilfen offenbarte, dass der auf die ärmsten Entwicklungsländer (Least Developed Countries, LDCs) entfallende prozentuale Anteil an den EU-Außenhilfen während der 90er Jahre kontinuierlich fiel – Armutsbekämpfung spielte in den EU-Entwicklungsprogrammen eine zunehmend marginale Rolle.

- **Unklarer Mehrwert**

Das im EU-Vertragwerk verankerte Gebot der Arbeitsteilung impliziert eine Konzentration auf jene Bereiche, die auf europäischer Ebene effizienter umzusetzen sind als von den Mitgliedsstaaten allein. Die mangelhafte Abstimmung und Abgrenzung zwischen den Akteuren stellte jedoch die Legitimität einer eigenständigen Entwicklungspolitik in Brüssel zunehmend in Frage.

- **Ineffiziente Verwaltung**

Die Hilfsprogramme wurden zudem ineffizient und schwerfällig verwaltet. Eine zersplitterte administrative Organisation, der gravierende Personalmangel und die zu starke Zentralisierung von Kompetenzen in Brüssel führten zu einem konfusem und inkohärentem Management der EU-Außenhilfe, das sich in Rivalitäten, Kompetenzgerangel und einem kommissionsinternen Wettbewerb um Einfluss widerspiegelte (Holland 2002: 86f., Santiso 2002:1).

nistrativen Reformprozess ein. Mit der Gemeinsamen Erklärung von Kommission und Rat zur EU-Entwicklungspolitik erhielt der Politikbereich erstmals eine deutlich artikuliertete Strategie. Darin bekundeten die zentralen Akteure in der EU ihren Willen, die gemeinschaftlichen Entwicklungsprogramme klar auf das Ziel der Armutsbeseitigung zu konzentrieren (Europäische Kommission und Rat der Europäischen Union 2000: 2). Außerdem legte die Erklärung sechs Schwerpunktsektoren fest, in denen Brüssel aus Sicht der EU-Akteure über komparative Vorteile – und damit einen Mehrwert – verfügt und auf die die Kommission ihre Aktivitäten konzentrieren sollte.¹

Für eine bessere Verwaltung: Die Reform der EU-Außenhilfe

Mit der ebenfalls im Jahr 2000 begonnenen **Reform der EU-Außenhilfe**, der so genannten RELEX-Reform, sollte die inhaltliche Neuausrichtung auf der Verwaltungsebene flankiert werden. Um ein effektiveres und qualitativ hochwertiges Management der EU-Hilfsprogramme zu gewährleisten, setzte die Kommission auf eine Verbesserung der Programmqualität, die Reduzierung der Implementierungszeit von Programmen sowie eine Erhöhung des Einflusses und der Sichtbarkeit der EU-Entwicklungszusammenarbeit (Europäische Kommission 2000: 8).

Zwei zentrale Maßnahmen sollen den Erfolg der Reform sicherstellen: Zum einen wurde mit der Gründung von EuropeAid zum 1. Januar 2001 eine neue Durchführungsbehörde, gleichsam eine Art ‚Euro-GTZ‘, geschaffen, in der alle EU-Hilfsprogramme mit Ausnahme der Heranführungshilfen für künftige Mitgliedstaaten zusammengefasst sind. Andererseits wurden im Rahmen des so genannten Dekonzentrationsprozesses Kompetenzen aus Brüssel an die EU-Delegationen (quasi die EU-Botschaften) in den Entwicklungsländern abgegeben (siehe dazu auch Kapitel 2).

Die Erklärung zur EU-Entwicklungspolitik aus dem Jahr 2000

Um der gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik größere Glaubwürdigkeit zu verleihen, leitete die Kommission im Jahr 2000 einen politischen und admini-

¹ Dies umfasste: a) Handel und Entwicklung; b) regionale Kooperation und Integration; c) Transportwesen; d) Aufbau institutioneller Kapazitäten in Entwicklungsländern; e) Ernährungssicherung und Strategien zur ländlichen Entwicklung; f) die Unterstützung makroökonomischer Politiken, besonders für soziale Bereiche wie Bildung und Gesundheit.

Einschneidende Änderungen der politischen Rahmenbedingungen führten 2005 zu einer Überprüfung und Neujustierung der Entwicklungsstrategie aus dem Jahr 2000. Die Terroranschläge des 11. September 2001, das dadurch bedingte veränderte Verhältnis zwischen Sicherheitsinteressen und Entwicklungsperspektiven, die neuen Anforderungen an die Armutsbekämpfung durch die Verabschiedung der Millennium-Ent-

wicklungsziele (Millennium Development Goals, kurz MDGs) sowie die EU-Osterweiterung hatten den internationalen Kontext, in dem Entwicklungspolitik agiert, verändert. Zudem waren die seit dem Jahr 2000 erzielten Fortschritte in der Armutsbekämpfung aus Sicht vieler zivilgesellschaftlicher Akteure unzureichend, sodass eine Anpassung dringend geboten schien (CONCORD 2005a).

1.2 Die neue Strategie für die EU-Entwicklungspolitik – ein Konsens auf hohem Niveau ?

Aus zivilgesellschaftlicher Sicht musste die neue Strategie zwei zentralen Herausforderungen begegnen. Zum einen musste die Armutsbekämpfung durch eine Konzentration auf die MDGs (siehe Kasten 1) klar als handlungsleitendes Motiv der EU-Entwicklungspolitik benannt werden. Andererseits blieb das Verhältnis zwischen Entwicklungs- und Sicherheitspolitik und die Frage, wie zukünftig

eine unabhängige Entwicklungspolitik im Zusammenwirken mit anderen externen Politikbereichen gewährleistet werden kann, zu klären. Es galt, eine echte Europäische Entwicklungsstrategie, die den Politikbereich zur bereits im Jahr 2003 verabschiedeten Europäischen Sicherheitsstrategie in Position bringt, zu etablieren.

Kasten 1: Die Millennium-Entwicklungsziele (MDGs)

Die Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) sind ein Paket von acht Zielen mit 18 konkreten Vorgaben. Alle 191 UN-Mitgliedstaaten haben sich im Jahr 2000 auf der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Erfüllung dieser Ziele verpflichtet. Die Ziele sollen überwiegend bis 2015 verwirklicht werden.

Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers

Vorgabe 1: Halbierung des Anteils der Menschen, deren Einkommen weniger als ein US-Dollar pro Tag beträgt.

Vorgabe 2: Halbierung des Anteils der Menschen, die unter Hunger leiden

Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung

Vorgabe 3: vollständiger Abschluss einer Grundschulbildung für alle Jungen und Mädchen

Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Verantwortungsübertragung auf Frauen

Vorgabe 4: Beseitigung des Geschlechtergefälles in der Grund- und Sekundarschulbildung bis spätestens 2015

Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

Vorgabe 5: Senkung der Kindersterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel

Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

Vorgabe 6: Senkung der Sterblichkeitsrate von Müttern um drei Viertel

Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten**Vorgabe 7:** Verhinderung der weiteren Ausbreitung von HIV/AIDS**Vorgabe 8:** Verhinderung der weiteren Ausbreitung von Malaria und anderer schwerer Krankheiten**Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit****Vorgabe 9:** Aufnahme der Grundsätze nachhaltiger Entwicklung in Politiken und Programme aller Staaten sowie Umkehr des Verlusts von Umweltressourcen**Vorgabe 10:** Halbierung des Anteils der Menschen, die keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser und grundlegenden sanitären Einrichtungen haben**Vorgabe 11:** nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern bis 2020**Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft****Vorgabe 12:** Weiterentwicklung eines offenen, regelgestützten, berechenbaren und nicht-diskriminierenden Handels- und Finanzsystems; dies umfasst die Verpflichtung zu einer guten Regierungs- und Verwaltungsführung, zur Entwicklung und zur Armutsreduzierung auf nationaler und internationaler Ebene.**Vorgabe 13:** Besondere Beachtung der Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder; dies umfasst einen zoll- und quotenfreien Marktzugang für die Exportgüter dieser Länder, einen verstärkten Schuldenerlass für die hochverschuldeten armen Länder und die Streichung der bilateralen öffentlichen Schulden sowie die Bereitstellung einer erhöhten öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) für Länder, die zur Armutsminderung entschlossen sind.**Vorgabe 14:** Beachtung der besonderen Bedürfnisse von Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländern**Vorgabe 15:** Umfassendes Angehen der Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene, sodass die Schulden langfristig tragbar werden**Vorgabe 16:** In Kooperation mit den Entwicklungsländern Erarbeitung und Umsetzung von Strategien zur Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen**Vorgabe 17:** In Zusammenarbeit mit der Pharmaindustrie Bereitstellung unentbehrlicher Arzneimittel zu erschwinglichen Kosten in den Entwicklungsländern**Vorgabe 18:** Kooperation mit dem Privatsektor zur Nutzung der Vorteile neuer Technologien, vor allem der Informations- und Kommunikationstechnologien, durch Entwicklungsländer

Der Überprüfungsprozess wurde am 16. Dezember 2005 mit der Annahme des **Europäischen Entwicklungs-Konsenses** durch die EU-Minister abgeschlossen (Europäische Kommission / Rat der Europäischen Union / Europäisches Parlament 2005, kurz *Konsens von Brüssel*). Gegenüber der Erklärung aus dem Jahr 2000 beinhaltet die neue Strategie in der Tat einige begrüßenswerte Neuerungen:

Erstmals wird die Vision einer **gemeinsamen europäischen Entwicklungsstrategie** entwickelt. Der Kommissionsvorschlag benennt nicht nur Richtlinien für die Gemeinschaftshilfe, sondern er bezieht die Entwicklungspolitiken der Mitgliedstaaten durch ein gemeinsames Muster an Prioritäten, Zielen und Werten mit ein.

- Die neue Strategie soll für **alle Entwicklungsländer** gelten.
- Sie betont das Prinzip geteilter Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht und zielt damit auf eine **bessere Arbeitsteilung und Ergänzung** zwischen Kommissions- und mitgliedstaatlicher Ebene.
- Sie beinhaltet eine Verpflichtung zur **Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe**, den so genannten EU-ODA-Stufenplan.
- Den **Menschenrechten**, insbesondere den Rechten von Frauen, wird mehr Beachtung geschenkt.
- Im Gegensatz zur Erklärung aus dem Jahr 2000 wurde auch das **Parlament** in den Beratungs- und Entscheidungsprozess **involviert**.

- Dem Mangel an Abstimmung mit Akteuren der entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft wurde mit einem **Konsultationsprozess** im ersten Halbjahr 2005 begegnet (Europäische Kommission 2005a und 2005b).

Jedoch haben entscheidende Forderungen der Zivilgesellschaft keinen Eingang in den Konsens gefunden. Fundamentale Aspekte erfolgreicher Entwicklungspolitik werden nur unzureichend beleuchtet, strittige Punkte kaum hinterfragt. Aus Sicht entwicklungspolitischer NRO offenbaren sich Defizite besonders hinsichtlich

- **einer adäquaten Armutsbekämpfungsstrategie auf EU-Ebene**

Mit welchen Initiativen die Armutsbekämpfung auf EU-Ebene konkret vorangebracht werden soll, findet im Kommissionsvorschlag zu wenig Beachtung. Auch die Aussagen zu entwicklungspolitischen Erfolgsdeterminanten wie der Eigenverantwortlichkeit der Entwicklungsländer (dem so genannten Ownership-Prinzip) und der Partizipation der Zivilgesellschaft bleiben schwach.

- **einer nachvollziehbaren, stringent auf die Armutsbekämpfung ausgerichteten Zuweisung der Entwicklungsgelder**

Die Kommission will mit einem differenzierten Ansatz Armut bekämpfen und dabei neben den Ländern mit niedrigem Einkommen (Low Income Countries, LICs) den Ländern mit mittlerem Einkommen (Middle Income Countries, MICs) und hoher Armut stärkere Beachtung schenken. Die Mittelzuweisung soll sich an objektiven Bedarfs- und Leistungskriterien orientieren. Was aber heißt das konkret für die ärmsten Entwicklungsländer? Hierzu heißt es ledig-

lich: „Die Gemeinschaft sollte einen Weg finden, um die Bemühungen verstärkt auf die ärmsten Länder – speziell in Afrika – zu richten.“ (Konsens von Brüssel: 20). Ein klares Bekenntnis sieht anders aus. Dies fehlt ebenso hinsichtlich einer verstärkten Konzentration auf die Unterstützung sozialer Grunddienste wie Gesundheitsfürsorge und Bildung.

- **der Integration konkreter Zielsetzungen im Hinblick auf die MDGs**

Es werden keine eindeutigen Zielsetzungen mit messbaren Ergebnissen zum Erreichen der MDGs genannt. Die Übereinstimmung der in anderen Politikbereichen verfolgten Strategien mit den Zielen der Entwicklungspolitik wird als gegeben vorausgesetzt, ohne die fehlende entwicklungspolitische Kohärenz durch insbesondere die europäische Außenhandels- und Sicherheitspolitik ausreichend zu thematisieren.

- **einer stärkeren Beachtung der Menschenrechtsdimension**

Zwar verweist die EU in politischen Dokumenten immer wieder auf die Vorrangigkeit von Menschenrechtsaspekten. Jedoch spiegelt sich dieser Anspruch häufig in der Realität nicht wider, die international anerkannte Menschenrechtsgesetzgebung wird nicht kohärent bzw. konsistent angewendet. So auch im *Konsens von Brüssel*: Er enthält keine präzise Definition menschenrechtsbasierter Entwicklung (*Human Rights Based Approach*), d.h. eine Erklärung, die die Menschenrechte als Mittel und Ziel von Entwicklung anerkennt (Actionaid/Amnesty International/International Human Rights Network/terre des hommes 2008: 13).

1.3 Fazit: Der Konsens von Brüssel muss mit Inhalt gefüllt werden

Insgesamt blieb der *Konsens von Brüssel* damit hinter den Erwartungen der entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft zurück. Wie schon die Strategie aus dem Jahr 2000 rückt er Armutsbekämpfung und die

Kohärenz zu anderen Politikbereichen und zu den Mitgliedstaaten rhetorisch stärker ins Blickfeld – wiederum aber bleiben die grundsätzlichen Ursachen von Armut und struktureller Ungerechtigkeit zwischen

Nord und Süd ausgeblendet. Die EU-Entwicklungsstrategie muss sich in konkreten Politikansätzen widerspiegeln und der erhebliche Interpretationsspielraum mit Inhalt gefüllt werden, andernfalls stellt sie einen Konsens auf niedrigem Niveau dar.

Kasten 2: Koordination statt nationaler Egoismen? Die EU-Ansätze für eine höhere Wirksamkeit der Entwicklungshilfe

Um Armut auf europäischer Ebene effizient bekämpfen zu können, ist die Verwirklichung der im EU-Vertrag geforderten abgestimmten Arbeitsteilung der verschiedenen Geberaktivitäten unerlässlich. Die bisherige Umsetzung dieses Prinzips ist jedoch ein europäisches Armutszeugnis: Trotz intensiver Bemühungen arbeiten die europäischen Geber noch immer vielfach unkoordiniert, Überschneidungen und Lücken sind die Folge. Entwicklungskommissar Louis Michel fand in einer Anhörung vor dem Entwicklungsausschuss des Deutschen Bundestages im Jahr 2005 drastische Worte für die derzeitige Situation:

„Es kann nicht angehen, dass, wie gegenwärtig der Fall, Länder wie Tansania oder Mosambik jeweils um die 500 Einzelprojekte europäischer Geber in einem Sektor (soziale Infrastrukturen) mit jeweils relativ geringen Projektsummen zu managen haben. Das ist weder ein effizienter Mitteleinsatz auf Geberseite, noch zumutbar für die Partnerländer, die die Vielfalt von Gebern mit ihren verschiedenen Verfahren nicht mehr verkraften können.“ (Michel 2005: 7).

Mit dem *Konsens von Brüssel* zielen die Kommission und die EU-Mitgliedstaaten auf eine stärkere Bündelung der Kräfte ab. So gibt die Entwicklungsstrategie durch die Verankerung gemeinsamer entwicklungspolitischer Grundsätze erstmals einen Rahmen sowohl für die Gemeinschaftsebene als auch für die 27 EU-Mitgliedstaaten vor. Die Kommission will ihre Aktivitäten in den gemeinsamen EU-Aktionsrahmen einbetten. Der *Konsens von Brüssel* benennt neun Tätigkeitsfelder, in denen Kommission, Rat und Parlament komparative Vorteile der gemeinschaftlichen Ebene sehen.² Welcher europäische Geber in welchen Ländern und in welchen Bereichen komparative Vorteile hat, soll von Land zu Land entschieden werden.

Wie aber können die europäischen Geberaktivitäten in der Praxis effektiv aufgeteilt werden? Dies bleibt weiterhin unklar. Einen echten Schritt nach vorn könnte die konsequente Umsetzung der im Rahmen der OECD im Jahr 2005 verabschiedeten **Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit** bringen (OECD/DAC 2005). Die sog. **Paris-Erklärung** umfasst fünf zentrale Prinzipien und zahlreiche Indikatoren und Zielvorgaben, um die internationale Entwicklungszusammenarbeit wirksamer und nachhaltiger zu gestalten.³ Der *Konsens von Brüssel* sieht für die Kommission eine aktive Rolle bei der Implementierung der Paris-Erklärung vor, sie soll innerhalb der EU als Motor für die Umsetzung der in der Erklärung niedergelegten Verpflichtungen wirken (*Konsens von Brüssel* 2005: 17).

Tatsächlich hat die Kommission im Rahmen ihres Aktionsplans zur Umsetzung der Paris-Agenda einige viel versprechende Vorschläge entwickelt, beispielsweise zur gemeinsa-

2 Dies sind: a) Handel und regionale Integration; b) Umwelt und das nachhaltige Management natürlicher Ressourcen; c) Infrastruktur, Kommunikation und Transport; d) Wasser und Energie; e) Ländliche Entwicklung, Raumplanung, Landwirtschaft und Ernährungssicherheit; f) Regierungsführung, Demokratieförderung und Unterstützung wirtschaftlicher und institutioneller Reformen; g) Prävention von Konflikten und Unterstützung fragiler Staaten; h) Menschliche Entwicklung; i) Soziale Kohäsion und Beschäftigung (*Konsens von Brüssel* 2005: 21-28)

3 Auf dem zweiten Hochrangigen Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (High Level Forum II) im März 2005 verpflichteten sich die internationalen Geber im Rahmen der OECD auf die folgenden fünf Prinzipien: a) zur Gewährleistung von Eigenverantwortlichkeit (Ownership), b) zur Ausrichtung der EZ auf die Bedürfnisse und Prioritäten der Empfängerländer, c) Harmonisierung, d) Ergebnisorientiertheit und e) gegenseitige Rechenschaftspflicht bei der Durchführung von Maßnahmen.

men Finanzierung von Programmen aus Mitteln der Gemeinschaft und der Mitgliedsstaaten (sog. *Pooling*) sowie zu einem gemeinsamen Vorgehen von Kommission und Mitgliedstaaten bei der Programmierung der Finanzmittel auf Ebene der Partnerländer (sog. *Common Programming Framework*). Seit Mai 2007 verfügt die EU zudem über einen zehn Prinzipien umfassenden, freiwilligen Verhaltenskodex zur Arbeitsteilung in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, dessen Umsetzung eine globale und gleichmäßigere Präsenz Europas in den Entwicklungsländern sicherstellen soll (Europäische Kommission 2007, Rat der Europäischen Union 2007). Die Instrumente für eine bessere Ergänzung der verschiedenen europäischen Geberaktivitäten sind also da – allein am politischen Willen, diese auch zu nutzen, mangelt es. In ihrem sog. MDG-Paket, das die Vorschläge für die EU-Positionen zu den drei das Jahr 2008 prägenden internationalen Konferenzen – dem Dritten Hochrangigen Forum über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit in Accra (2.-5.9.), dem UN High Level Event zu den MDGs in New York (25.9.) sowie der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Doha (29.11. - 2.12.) – vorstellte, konstatierte die Kommission: „*The EU, which played a crucial role in the adoption of the Paris Declaration in 2005 and at the UN Summit, has a special responsibility today. It must remain the driving force of this global process. Three years later, however, despite some real achievements, the “critical mass” for success has not been reached; not everyone has got to grips with the new tools yet.*“ (Europäische Kommission 2008a: 9). Beispielsweise sei der Verhaltenskodex zur Arbeitsteilung bislang kaum umgesetzt worden, es bedürfe daher einer viel pro-aktiveren Herangehensweise (ebd.). Und eine Studie des europäischen NRO-Netzwerks CIDSE vom März 2007 kommt zu dem Schluss, dass der Prozess zur Harmonisierung der verschiedenen europäischen Geberaktivitäten in Entwicklungsländern insgesamt nur langsam vorankomme und von Land zu Land stark variere (CIDSE 2007).

Insgesamt spielt die Europäische Union zwar im Vergleich zu anderen Gebern, wie beispielsweise den USA oder Japan, eine konstruktive Rolle, wenn es darum geht, die internationale Entwicklungsagenda voranzubringen – so geschehen auf der Accra-Konferenz, in deren Rahmen die Fortschritte beim Erreichen der Ziele der Paris-Erklärung überprüft wurden. Auch wenn das Ergebnis der Konferenz bei weitem nicht allen zentralen Forderungen der Zivilgesellschaft gerecht wurde, so trug der Druck der EU hier doch entscheidend dazu bei, den verabschiedeten Aktionsplan, die sog. *Accra Agenda for Action* (AAA), nicht vollkommen zu verwässern und die Geber zu mehr Transparenz und längerfristigen Finanzierungszusagen aufzufordern (OECD/DAC 2008a).

Doch nun stehen die EU-Staaten in der Pflicht, dies auch umzusetzen – und hier wird es schwierig. Denn noch immer stoßen die Bemühungen zu verbesserter Koordination und Arbeitsteilung bei den Mitgliedstaaten oftmals schnell an ihre Grenzen, vor allem dann wenn eigene Interessen bedroht sind. Denn viele europäische Geber leisten Entwicklungshilfe noch immer auch aus geostrategischen Gründen. Sie haben dabei die Bedürfnisse der eigenen Exportindustrie im Auge oder versuchen, über das Instrument Entwicklungszusammenarbeit politischen Einfluss in bestimmten Ländern und Regionen zu nehmen. Oftmals spielen dabei historisch gewachsene Bindungen – zum Beispiel zu ehemaligen Kolonien – eine entscheidende Rolle. Solange Koordination im europäischen Rahmen aber als Bedrohung für die Aufrechterhaltung eigener Sonderbeziehungen verstanden wird, wird die Effektivität entwicklungspolitischer Anstrengungen eingeschränkt. Notwendig ist ein Umdenken bei den Mitgliedstaaten, die ihre Entwicklungszusammenarbeit konsequenter auf das Erreichen der MDGs ausrichten und der EU-Kommission im Prozess der Armutsbekämpfung eine stärkere Koordinationsfunktion zugestehen sollten.

2. Entwicklungspolitik im institutionellen Aufbau der EU

Die EU-Entwicklungspolitik wird durch das Zusammenspiel der drei zentralen EU-Akteure bestimmt. Die **Europäische Kommission** besitzt das Initiativrecht bezüglich der Gestaltung von Richtlinien und Strategien im Bereich der EU-Außenhilfe. Zudem ist sie von den EU-Mitgliedstaaten zur Verhandlung internationaler Außenhandels- und Kooperationsabkommen mandatiert. Sie ist des Weiteren verantwortlich für die Verwaltung und Durchführung der gemeinschaftlichen Entwicklungsprogramme. Die Annahme von Strategien und Richtlinien obliegt den EU-Mitgliedstaaten im **Rat der Europäischen Union (Ministerrat)**. Dieser trifft seine Entscheidungen im Bereich der Entwicklungspolitik auf Grundlage qualifizierter Mehrheiten.⁴ Eine Ausnahme bilden Assoziations-, Kooperations- und Handelsabkommen, die einstimmig zu verabschieden sind. Das **Europäische Parlament** besitzt nur limitierte Entscheidungs- und Mitgestaltungsbefug-

nisse. Es wird zwar bei der Erstellung regionaler, länder- oder sektorspezifischer Strategien konsultiert, eine formale Zustimmung des Parlaments ist jedoch nicht nötig. Zum anderen besitzt das Parlament kein Initiativrecht für Gesetzesvorschläge, d.h. es kann die Kommission lediglich unverbindlich auffordern, in bestimmten Politikfeldern tätig zu werden, nicht aber eigene Gesetzesvorschläge unterbreiten. Wesentlich beeinflussen kann das Parlament die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik vor allem durch sein Mitentscheidungsrecht bei der Verabschiedung von Richtlinien und internationalen Verträgen sowie durch die jährlichen Haushaltsberatungen. Da aber die Zusammenarbeit mit den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKPs) größtenteils nicht aus dem Haushalt finanziert wird, ist die Mitbestimmung der Parlamentarier auch in diesem zentralen Teilbereich der EU-Entwicklungspolitik stark eingeschränkt.

2.1 Die Kompetenzzersplitterung in der Kommission

Innerhalb der Kommission wirken eine Vielzahl von Kommissaren und deren Generaldirektionen auf die EU-Entwicklungspolitik ein. Diese Kompetenzzersplitterung zwischen den mit Entwicklungspolitik befassten Kommissaren seit den 90er Jahren wurde durch die Ausweitung des geographischen Fokus der EU nach dem Ende des Ost-West-Konflikts noch verstärkt. Insbesondere mit Regionen in direkter Nachbarschaft der EU wie Osteuropa, dem Balkan und den nordafrikanischen Mittelmeeranrainern wurde die Kooperation intensiviert. Zudem wurde mit der Erweiterung der EU auch die Anzahl der Kommissare erhöht. Derzeit üben primär **vier Kommissare** Kompetenzen im Bereich der EU-Außenbeziehungen aus:

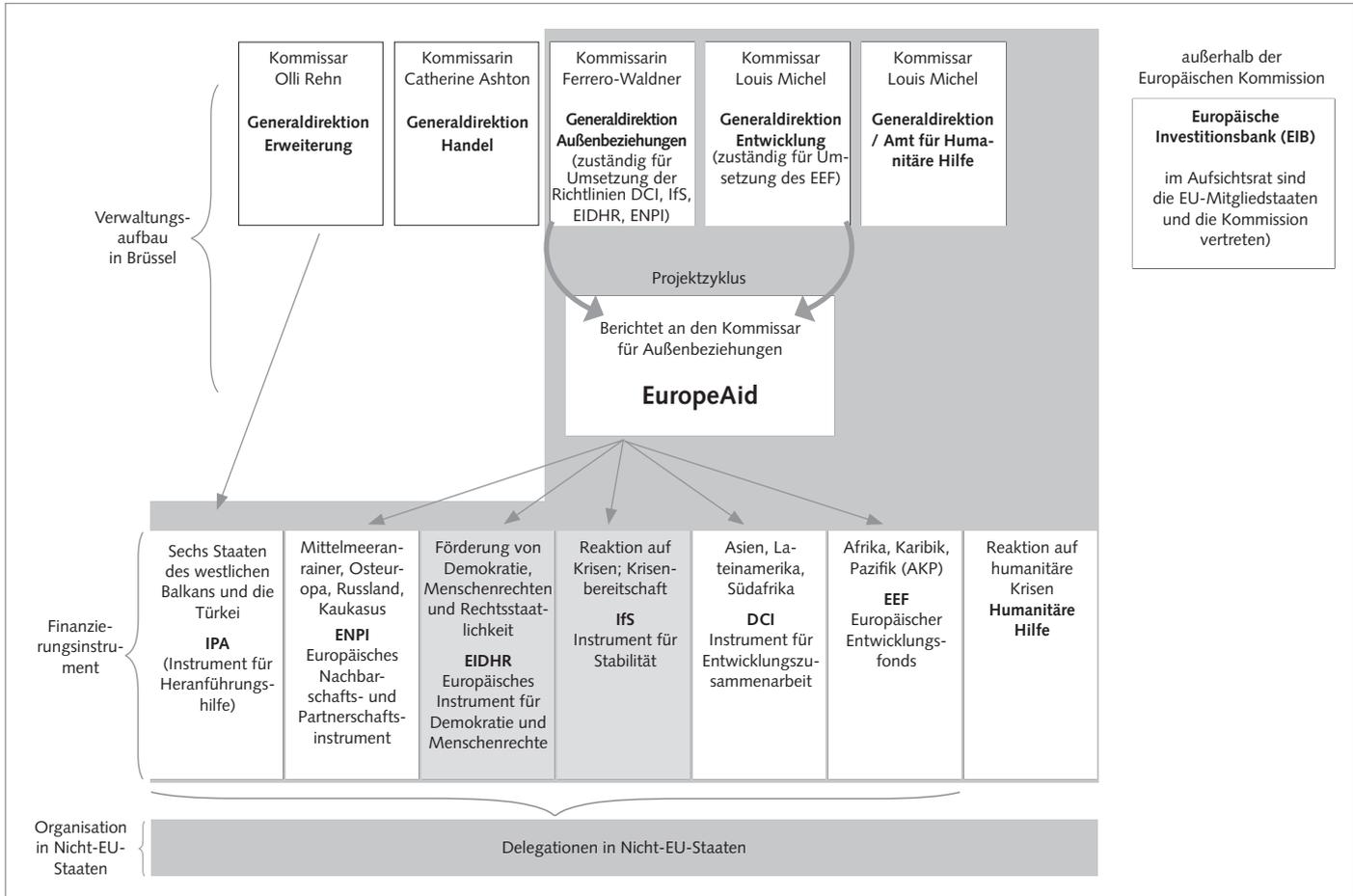
- Louis Michel (Entwicklung und Humanitäre Hilfe);
- Benita Ferrero-Waldner (Außenbeziehungen und EU-Nachbarschaftspolitik);
- Olli Rehn (Erweiterung);
- Catherine Ashton (Handel).

Um die Kohärenz im EU-Außenhandeln sicherzustellen, sind die mit den Außenbeziehungen befassten EU-Kom-

⁴ Nach dem Vertrag von Nizza besteht eine qualifizierte Mehrheit aus der Zustimmung von mindestens der Hälfte der EU-Mitgliedstaaten, die gleichzeitig 72 % der Ratsstimmen und 62 % der EU-Bevölkerung repräsentieren. Mit dem Vertrag von Lissabon wird ab 2014 – vorbehaltlich seiner Ratifizierung durch die nationalen Parlamente und Bevölkerungen der EU-Staaten – die sog. doppelte Mehrheit eingeführt. Die doppelte Mehrheit verlangt, dass einer Gesetzesvorlage 55 % der EU-Mitgliedstaaten zustimmen, die mindestens 65 % der Bevölkerung der Union repräsentieren.

missare und die ihnen unterstehenden Generaldirektionen in der so genannten RELEX-Gruppe unter dem Vorsitz von Kommissionspräsident José Manuel Barroso zusammengefasst (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Die Verwaltung der EU-Außenhilfe in der Europäischen Kommission



Die Aufgaben der Gruppe beziehen sich auf die Koordination der Außenaktivitäten der Kommission, die Definition von Strategien, die Vorbereitung wichtiger, das EU-Außenhandeln beeinflussender internationaler Ereignisse sowie die Begleitung der Aktivitäten von EuropeAid. Ob dieser Aufbau jedoch am besten geeignet ist für eine effektive Armutsbekämpfung, ist stark zu bezweifeln. Besonders problematisch erscheint die **intrakommissionelle Kompetenzverteilung** im Bereich der Entwicklungsprogramme. Demnach untersteht dem Kommissar für Erweiterung die Kooperation mit potentiellen zukünftigen EU-Mitgliedern, während die Zusammenarbeit mit Lateinamerika, Asien und die Nachbarschaftspolitik mit Nordafrika, dem Nahen Osten

und den Ländern der GUS bei der EU-Außenkommissarin angesiedelt ist. Entwicklungskommissar Michel verbleibt die Zuständigkeit für die Staaten Afrikas südlich der Sahara, der Karibik und des Pazifiks (AKP). Die Kommissions-einteilung orientiert sich somit an einem geographisch geprägten Ansatz, nicht jedoch an den Bedürfnissen und dem Entwicklungsstatus bestimmter Länder. Die Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Entwicklungsländern in Asien und Lateinamerika sind der Ägide des Entwicklungskommissars entzogen. Da die EU-Hilfsprogramme nicht in einer Hand liegen und ihre Verwaltung zersplittert ist, besteht die reelle Gefahr, dass Leitlinien – insbesondere der *Konsens von Brüssel* – nicht konsistent umgesetzt werden, wie dies bereits bei der

ersten Entwicklungsstrategie aus dem Jahr 2000 der Fall war (ECDPM/ICEI/ODI 2005: 36). Besonders innerhalb der Generaldirektion Außenbeziehungen, bei der eher sicherheits- und außenhandelspolitische Aspekte der EU im Vordergrund stehen und europäische Eigeninteressen offensiver artikuliert werden, droht eine Politik betrieben zu werden, die den Bedürfnissen von Entwicklungsländern nicht gerecht wird, da sie nicht primär das Ziel der weltweiten Armutsbekämpfung verfolgt. Zudem trägt ein nicht gerade ungetrübtes persönliches Verhältnis der derzeitigen Ressortchefs nicht zur verbesserten Kooperation bei. Der jüngste Prüfbericht des Entwicklungsausschusses der OECD zur EU-Entwicklungspolitik sieht denn auch die Kohärenz und Effektivität der

Entwicklungshilfe durch den Kommissionsaufbau gefährdet: *„Despite the overarching framework of the European Consensus, DEV and RELEX interpret the development priorities of their institutional mandates differently. Their different geographical coverage also gives them different exposure to developing world realities and experience. From a development co-operation point of view, the rationale for this division of labour merits review in the face of growing international efforts to promote development coherence and aid effectiveness.”* (OECD/DAC 2007a: 47). Somit behindert das derzeitige Kommissionsgefüge die konsistente Umsetzung der EU-Entwicklungsstrategie in allen Entwicklungsländern. Es ist für eine effektive Armutsbekämpfung eher kontraproduktiv.

2.2 Das Primat der Außenbeziehungen in Kommission und Rat

Die eingeschränkte Zuständigkeit des Entwicklungskommissars auf politischer Ebene findet im Bereich der Durchführung der Kooperationsprogramme seine Fortsetzung. Mit der Gründung von **EuropeAid** im Jahr 2001 wurden Planungskompetenzen aus den Generaldirektionen in die neu geschaffene Implementierungsbehörde verlagert. Die Aufgabenteilung sieht vor, dass die Generaldirektionen den politischen Dialog mit den Partnerländern führen, Politikansätze und Strategien erarbeiten und den Programmierungsprozess der Entwicklungskooperation leiten, während die gesamte Abwicklung der Programme EuropeAid obliegt. Da der Programmierungsprozess aber weiterhin in den Kommissionsabteilungen angesiedelt ist, hat sich die schon früher in der Generaldirektion Entwicklung als problematisch angesehene institutionelle Trennung zwischen politischer und implementierender Ebene womöglich weiter verstärkt. Dies bekommt vor allem die Generaldirektion Entwicklung zu spüren. Die Gründung von EuropeAid hat ihre Zuständigkeit erheblich gemindert. Um zu gewährleisten, dass sich die politischen Grundsätze auf der Implementierungsebene widerspiegeln, übt ein **Lenkungsausschuss** die poli-

tische Kontrolle über EuropeAid aus. Innerhalb des Ausschusses werden das jährliche Arbeitsprogramm von EuropeAid und die Projekte im Rahmen der EU-Außenhilfe verabschiedet. Das Gremium steht aber unter der Leitung der Außenkommissarin, während der Entwicklungskommissar als ihr Stellvertreter und Geschäftsführer der Behörde fungiert. Ebenfalls im Lenkungsausschuss vertreten sind die übrigen in der RELEX-Gruppe zusammengefassten Kommissare (siehe Abbildung 1).

Aufgrund der fehlenden Klarheit bezüglich der Rollen und Verantwortlichkeiten der einzelnen Kommissionsmitglieder im Lenkungsausschuss hat Kommissionspräsident Barroso die EuropeAid-Hierarchie in einer Mitteilung an das Europäische Parlament genauer definiert (EU News 2005: 9). Demnach ist Entwicklungskommissar Louis Michel für die Ausgaben in den AKP-Ländern verantwortlich. Er braucht jedoch für finanzielle Entscheidungen die Zustimmung der Außenkommissarin. Benita Ferrero-Waldner trägt zudem die Verantwortung für alle anderen Ausgaben von EuropeAid. Diese Subordination schränkt die Gestaltungsmöglichkeiten des Entwicklungskommissars auch innerhalb von

EuropeAid weiter ein. Damit bleibt im Zweifelsfall offen, inwiefern die politischen Grundsätze der Generaldirektion Entwicklung in vollem Umfang auf die Projekte in den AKP-Staaten übertragen werden.

Kasten 3: Eine kurze Bilanz der RELEX-Reform

Neben der Gründung von EuropeAid stellt die umfassende Übertragung von Kompetenzen an die EU-Delegationen in den Kooperationsländern im Rahmen des so genannten **Dekonzentrationsprozesses** einen zentralen Eckpfeiler der im Jahr 2001 angestoßenen RELEX-Reform dar. Bis 2004 wurden schrittweise die EU-Delegationen in insgesamt 81 Empfängerländern, davon 43 AKP-Staaten, mit zusätzlichen Kompetenzen ausgestattet. Die Reform zielt auf eine neue Aufgabenteilung zwischen Brüssel und den Delegationen – dem Prinzip der Subsidiarität entsprechend – ab. Demnach soll alles, was besser vor Ort entschieden und verwaltet werden kann, zukünftig in die Kompetenz der EU-Delegationen fallen.

Auf der Durchführungsebene sind die Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der verschiedenen für die EU-Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Komitees, finanzielle Entscheidungen sowie allgemeine Zusagen weiterhin in Brüssel verankert, wohingegen den Delegationen die Entscheidungen über Einzelzusagen, Ausschreibungen, Vertragsabschlüsse und Auszahlungen obliegen. Auf politischer Ebene kümmern sich die EU-Außenstellen um die Identifizierung, Machbarkeit, Durchführung und Evaluierung von Aktivitäten, während sich die Brüsseler Zentrale auf den Programmierungsprozess sowie die allgemeine und thematische Unterstützung der Zusammenarbeit konzentriert. Zudem ist nun auch der politische Dialog stärker in den Außenstellen verankert. Der Dekonzentrationsprozess trägt damit der Erkenntnis Rechnung, dass die Entwicklungszusammenarbeit der EU bislang zu stark von Direktiven aus Brüssel abhing und durch ihre zentralisierte Struktur und die unzureichend definierten Entscheidungskompetenzen der Delegationen den Erfordernissen in den Partnerländern nach Flexibilität und Reaktionsfähigkeit nicht gerecht wurde.

Neben einer größeren Entscheidungskompetenz verfügen die Delegationen nun auch über mehr Mitarbeiter, im Rahmen der RELEX-Reform ist der Personalbestand in der EU-Entwicklungszusammenarbeit gestiegen – von durchschnittlich 2,9 Personen, die ein Budget von 10 Millionen Euro verantworteten, im Jahr 2000 auf durchschnittlich 4,8 Personen im Jahr 2003. Dennoch besteht weiterer Reformbedarf: *„The European Commission has lacked staff for more than a decade. While devolution has brought major increases, the ratio of EC staff to disbursements is still lower than for most development organisations. In the European Union, only Austria has fewer staff per 10 million euros expended.“* (Frederiksen/Baser 2004: 4) Die geringe Personalausstattung bleibt daher im Vergleich zu den EU-Mitgliedstaaten ein zentrales Problem der EU-Entwicklungspolitik. Neu geschaffene Stellen entstanden zudem überwiegend in der Programm- und Finanzadministration, weniger dagegen in den für die Zielerreichung ebenfalls wichtigen Bereichen wie Monitoring und Evaluation, der Umsetzung von Querschnittsaufgaben wie der Beachtung der Geschlechtergerechtigkeit, des Umweltschutzes und der Bekämpfung von HIV/AIDS sowie der aus der Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Entwicklungshilfe erwachsenen Koordinierungsanforderungen (OECD/DAC 2007a: 26, 50 und 61). Des Weiteren wurden in den vergangenen Jahren viele Personalressourcen aus der Generaldirektion Entwicklung zu EuropeAid und den Delegationen transferiert. Die Dekonzentration hat damit letztendlich auch zu einem Abbau entwicklungspolitischer Expertise in Brüssel geführt. In der EU-Zentrale fehlt nun Fachwissen, das für die Unterstützung der mit einer Vielzahl neuer Aufgaben betrauten Delegationen dringend erforderlich wäre.

Die Europäische Kommission verweist darauf, das Management der Entwicklungsprogramme im Rahmen der RELEX-Reform entscheidend verbessert zu haben (Europe Aid

2007: 17). Vor allem der Mittelabfluss aus Brüssel habe sich beschleunigt. Laut Prüfbericht des Entwicklungsausschusses der OECD erreichten die Zusagen (7,6 Mrd. Euro) und Auszahlungen (6,5 Mrd. Euro) an die Entwicklungsländer im Jahr 2006 Rekordhöhen (OECD/DAC 2007a: 48). Insgesamt habe sich die finanzielle Planung verbessert, die Implementierungszeit von Programmen sei verringert worden. Auch die Durchführungs- und Vertragsprozeduren seien vereinfacht geworden, allerdings konstatiert der Prüfbericht hier weiteren Reformbedarf, um staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure in Entwicklungsländern weiter zu entlasten. Zudem sorgen die Vielzahl von Finanzierungsinstrumenten, komplexe und langwierige Abstimmungsprozesse in Brüssel sowie frühere Auszahlungsverzögerungen noch immer dafür, dass die Vorhersagbarkeit der Geldflüsse in die Entwicklungsländer behindert und damit für die Empfängerregierungen und nicht-staatliche Akteure in armen Ländern die Planung von Programmen erschwert wird (OECD/DAC 2007a: 58). Fazit: Die Beschleunigung der Auszahlungsentscheidungen muss mit einer höheren Qualität der Programme einhergehen. Denn obwohl der *Konsens von Brüssel* die Armutsbeseitigung als das oberste Ziel der EU-Entwicklungspolitik bezeichnet, spiegelt sich diese Priorität nach Ansicht zivilgesellschaftlicher Akteure, des Europäischen Parlaments und verschiedener EU-Mitgliedstaaten zuwenig in der Realität der Entwicklungsprogramme wider (vgl. dazu auch OECD/DAC 2007a: 26).

Die Unterordnung der Entwicklungspolitik in der Kommission ist die logische Folge eines politischen Ansatzes, der sich auch im Rat der Europäischen Union widerspiegelt. Unter spanischer Präsidentschaft wurde im Jahr 2002 auf dem Europäischen Rat in Sevilla eine Reduzierung der damals 16 Ratsformationen beschlossen. Diese wurden in neun Fachministerräten zusammengefasst. Der bisher eigenständige Rat der Entwicklungsminister wurde in den neu geschaffenen **Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen** integriert, der seitdem halbjährlich auch ein entwicklungspolitisches Segment auf Ministerienebene umfasst. Erklärtes Ziel der Reform war die Zusammenfassung aller externen Politikbereiche in einer Ratsformation, um somit eine größere Kohärenz und Arbeitseffizienz im Bereich der europäischen Außenbeziehungen herzustellen. Je nach der anstehenden Agenda bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, welche Minister sie zu

bestimmten politischen Themen in den Rat entsenden. Der angestrebte Kohärenzgewinn droht letztendlich jedoch in eine Vernachlässigung entwicklungspolitischer Themen zu münden, die Eigenständigkeit des Politikbereichs einer zunehmenden Vereinnahmung durch die außen- und sicherheitspolitische Agenda geopfert zu werden: *“The scrapping of the Development Council has been seen as a worrying signal both by policy formulation bodies (the Development Commissioner, Specialized Council formation, relevant parliamentary committee) and civil society organizations. Rightly so, as on the face of it, it minimizes the level of political representation in discussions on development, and hence the political impact of decisions, and could leave development cooperation dependent on other EU external affairs policies.”* (Simon 2003: 6) Entwicklungspolitische Belange könnten künftig in der EU eine eher untergeordnete Rolle spielen (vgl. van Reisen 2009).

2.3 Institutionelle Reformen im Vertrag von Lissabon – mehr Kohärenz zum Wohl der Entwicklungspolitik?

Welche Rolle Entwicklungspolitik im zukünftigen institutionellen Gefüge der EU spielt, hängt entscheidend von der Umsetzung der im Vertrag von Lissabon festgelegten institutionellen Reformen ab. Dass die bereits im Verfassungsentwurf anvisierte Ausrichtung auf die Ar-

mutsbekämpfung als oberstes Ziel der EU-Entwicklungspolitik in den Vertrag von Lissabon übernommen wurde, ist ein aus entwicklungspolitischer Sicht begrüßenswertes Signal. Ob sich dieser Anspruch jedoch in der institutionellen Praxis widerspiegeln wird, hängt wesent-

lich von der zukünftigen Rolle des **Hohen Repräsentanten der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik** – so die im Vertrag von Lissabon gewählte Bezeichnung für das im Verfassungsentwurf entworfene Amt eines Europäischen Außenministers – und des ihm unterstehenden **Europäischen Auswärtigen Dienstes** (EAD) ab.

Gemäß der sog. *Doppelhut-Lösung* wird der Hohe Repräsentant zukünftig als Vorsitzender des Rates für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen fungieren und gleichzeitig als Vizepräsident der Kommission die Außenbeziehungen innerhalb der EU-Exekutive verwalten. Das Amt vereinigt damit die bisherigen Funktionen des Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP, derzeit Javier Solana), des Vorsizes für den Bereich Außenbeziehungen im Ministerrat sowie des Kommissars für Außenbeziehungen und EU-Nachbarschaftspolitik. Darüber hinaus soll der Hohe Repräsentant alle mit den EU-Außenbeziehungen verbundenen Aktivitäten der Kommission (insbesondere Außenhandel, Entwicklungszusammenarbeit, Humanitäre Hilfe) koordinieren, um so eine größere Kohärenz zu erreichen und sicherzustellen, dass die Union zukünftig auf internationaler Ebene mit einer Stimme spricht.

Ihm zur Seite steht dann der EAD. Er soll die Arbeit des Hohen Repräsentanten unterstützen und eng mit den diplomatischen Außenvertretungen der EU-Mitgliedstaaten kooperieren. Die mit dem Außenhandeln befassten Stellen in Kommission und Rat sollen – so die gegenwärtigen Vorstellungen – weitreichend umgestaltet werden: Der EAD soll sich aus dem bisherigen Stab Javier Solanas als Hohem Repräsentanten der GASP sowie Offiziellen der Mitgliedstaaten und der Generaldirektion Außenbeziehungen zusammensetzen. Fraglich ist, ob auch Teile der Generaldirektion Entwicklung und von Europe Aid in den EAD integriert werden. Es ist ferner geplant, die EU-Delegationen in den EAD einzugliedern und sie zu einer Art EU-Botschaft aufzuwerten. Dem zukünftigen Hohen Repräsentanten kommt die Aufgabe zu, Vorschläge zur Ausgestaltung des EAD zu unter-

breiten. Hinsichtlich des Aufbaus des Außendienstes verfolgen die zentralen Akteure der EU unterschiedliche Konzeptionen. Während die Kommission und vor allem kleinere EU-Mitgliedstaaten den Außendienst stärker in ihrer Struktur verankert sehen möchten, plädieren andere Staaten wie z.B. Großbritannien im Rat für eine größere Unabhängigkeit des Instrumentariums von der Kommission und eine tiefere Integration in die Ratsstruktur (Lieb/Maurer 2008: 3).

Im Spannungsfeld der divergierenden Interessen zwischen Kommission und Rat sowie kleineren und größeren EU-Mitgliedern werden sich daher die Ausgestaltung des EAD und seine künftige Bedeutung entscheiden. Die Notwendigkeit einer stärkeren Rolle Europas in der internationalen Politik und einer sichtbareren Außenrepräsentation des Kontinents ist dabei weitgehend unbestritten. Aus entwicklungspolitischer Sicht entscheidend ist aber, wie der Hohe Repräsentant seine Koordinationsrolle in den EU-Außenbeziehungen letztendlich interpretiert und ausgestaltet. Viele Entwicklungsorganisationen sehen der neuen Struktur daher mit gemischten Gefühlen entgegen: *„The appointment of the High Representative and the establishment of the EEAS could be positive for increasing the effectiveness of EU development policy, but there is a danger that the significant levels of EU development funds will be used to finance the EU’s foreign policy objectives. After all, while the Treaty provides for strengthening the structural means for implementing EU foreign policy, there are no plans for any additional funding for its implementation from the member states, nor any significant shift of power over foreign policy envisaged from member state governments to the EU.”* (Eurostep 2008b: 2)

Selbst wenn also zukünftig nicht alle Hilfsprogramme unter der Leitung des Hohen Repräsentanten vereinigt werden und es weiterhin einen eigenständigen Entwicklungskommissar gibt, so können die im Vertrag von Lissabon angelegten institutionellen Reformen im ungünstigsten Fall eine weitere Unterordnung der Entwicklungspolitik unter die Außen- und Sicherheitspolitik befördern.

2.4 Fazit: Die EU-Entwicklungspolitik muss institutionell aufgewertet werden

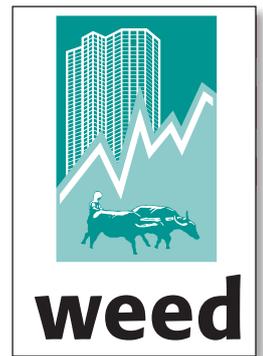
Die Umsetzung der im Vertrag von Lissabon vereinbarten institutionellen Reformen und die Neubesetzung der Europäischen Kommission nach den im Juni 2009 anstehenden Wahlen zum Europa-Parlament bieten die Chance, dem *Konsens von Brüssel* entsprechend die Armutsbeseitigung als oberstes Ziel der EU-Entwicklungspolitik auch institutionell stärker zu verankern. Zum Prozess der institutionellen Erneuerung wurden umfassende zivilgesellschaftliche **Empfehlungen** formuliert (Concord 2008a, Eurostep 2008a):

1. Um eine unabhängige und an eigenen Zielsetzungen orientierte Entwicklungspolitik auf EU-Ebene zu sichern, muss es auch in der neuen Kommissionsstruktur einen **eigenständigen Entwicklungskommissar** geben, der nicht dem zukünftigen Hohen Repräsentanten der EU für Außen- und Sicherheitspolitik untergeordnet ist, sondern mit ihm auf Augenhöhe agiert.
2. Dafür muss der Entwicklungskommissar die **Verantwortung für alle Entwicklungsländer** tragen. Neben der politischen Verantwortung muss ihm die **volle Durchführungskompetenz im Rahmen von EuropeAid** und damit die Aufsicht über alle Phasen des Projektzyklus übertragen werden, um die derzeitigen Inkonsistenzen zwischen politischer und implementierender Ebene zu beseitigen. Der Entwicklungskommissar, nicht der Hohe Repräsentant, muss in Kommission und Rat für die Vertretung entwicklungspolitischer Interessen zuständig sein.
3. Das **Handeln des EAD** gegenüber Entwicklungsländern muss vom übergeordneten Ziel der EU-Entwicklungspolitik, der Armutsbeseitigung, geleitet sein. Entwicklungspolitik muss als eigenständiger Politikbereich der EU und nicht als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik verstanden werden.

GELD IST NICHT ALLES.

ZENSUR

Damit in unseren Publikationen alles steht,
was wichtig ist. **SPENDEN Sie für WEED**



Diese Broschüre ist nur für Sie kostenlos. Aber die Autoren, unser Büro und die Druckkosten müssen bezahlt werden. Kritische Informationen sind nie kostenlos. WEED benötigt Ihre finanzielle Unterstützung, um weiterhin kritische und unbequeme Broschüren und Hintergrundtexte erstellen zu können. Ihre Spende für WEED ist steuerlich absetzbar, denn wir sind ein gemeinnütziger Verein. Auf <http://www.weed-online.org/about/spenden.html> können Sie bequem online spenden.

Besser als spenden: Werden Sie WEED-Mitglied!

Als Mitglied helfen Sie, dass WEED politisch unabhängig, kritisch und unbequem bleibt. Darüber hinaus informieren wir Sie regelmäßig über unsere Arbeit, über politische Ereignisse, Entscheidungen und Hintergründe in der Nord-Süd- und Umweltpolitik. Sie erhalten monatlich den Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, ca. 4 – 6 Sonderdienste zu Spezialthemen, sowie einen Mitglieder-Rabatt auf alle Publikationen. Als WEED - Mitglied sind Sie vernetzt mit Aktiven und Fachleuten aus Politik, Wissenschaft, Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen.

Sie möchten Mitglied werden? Einfach den unten stehenden Coupon ausfüllen und an: WEED e.V., Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin senden.

Ja, ich möchte WEED - Mitglied werden! Die Mitgliedschaft beginnt am: 01. _____ 200____, ich zahle:

- 10,40 EUR pro Monat - Standard-Beitrag (124 EUR pro Jahr)
- 5,20 EUR pro Monat ermäßigt (62 EUR pro Jahr) - für StudentInnen, Arbeitslose, etc.
- 300,- EUR pro Jahr Förder-Beitrag (d.h. ich erhalte automatisch jede neue WEED-Veröffentlichung kostenlos, zu allen öffentlichen Veranstaltungen von WEED werde ich persönlich eingeladen.)
- Ich unterstütze WEED zusätzlich, indem ich jährlich _____ spende.

Zahlungsweise: jährlich halbjährlich (nur bei vorliegender Einzugsermächtigung)

Ich erteile WEED bis auf Widerruf eine Einzugsermächtigung für den Mitgliedsbeitrag:

Name der Bank: _____ Konto-Nr.: _____ Bankleitzahl: _____

- Ich bin damit einverstanden, die Einladung zur Mitgliederversammlung per E-Mail zu erhalten.
- Ich möchte den Informationsbrief W&E zusätzlich zur gedruckten Ausgabe als PDF per E-Mail erhalten.
- Mir genügt es, den Informationsbrief W&E nur als PDF per E-Mail zu erhalten.

Name, Vorname: _____ Straße, Hausnummer: _____

Postleitzahl, Ort: _____ E-Mail: _____

Datum: _____ Unterschrift: _____

3. Die Richtlinien zur Umsetzung der EU-Entwicklungspolitik

Die gemeinschaftliche Entwicklungszusammenarbeit wird über zwei verschiedene Mechanismen mit jeweils unterschiedlichen administrativen Regeln und Entscheidungsprozeduren finanziert. Einerseits untersteht der EU-Kommission die Entwicklungskooperation mit den AKP-Staaten. Sie wird aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) durch zusätzliche freiwillige Beiträge der EU-Mitgliedsstaaten und nicht aus dem EU-Haushalt finanziert (siehe Kapitel 3.5).⁵

Die Entwicklungskooperation mit allen anderen Weltregionen und Ländern ist vollständig im **EU-Haushalt** integriert.

Die Finanzierung durch den EU-Haushalt (siehe dazu Kasten 4) wird zwischen Kommission, Ministerrat und Europäischem Parlament ausgehandelt. Für die jährlichen Haushaltsverhandlungen existiert ein übergeordneter, siebenjähriger Finanzrahmen, in dem sich die jährliche Budgetplanung bewegt. Diese sog. **Finanzielle Perspektive** wird zunächst zwischen den Mitgliedstaaten im Ministerrat verhandelt. Der Ministerrat entscheidet letztendlich zusammen mit dem Parlament über das siebenjährige Gesamtbudget. Die derzeit geltende Finanzielle Perspektive bezieht sich auf die Zeit von 2007-2013 (siehe dazu Kapitel 4).

Kasten 4: Kleines ABC des EU-Haushalts

Der EU-Haushalt ist in verschiedene **Haushaltstitel** für die jeweiligen Politikbereiche unterteilt. Dies sind:

1. „Nachhaltiges Wachstum“ (unterteilt in Wettbewerbsfähigkeit und Kohäsion, d.h. Regionalförderung);
2. „Schutz und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen“ (u.a. Gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik),
3. „Unionsbürgerschaft. Freiheit, Sicherheit und Recht“ (v.a. interne Politiken),
4. „Die Europäische Union als globaler Partner“ (externe Politikbereiche) sowie
5. „Verwaltung“.

Im vierten Titel sind alle externen Politikfelder und damit unter anderem die Entwicklungsprogramme zusammengefasst. Auch die jährlich zur Verfügung stehenden Finanzbeträge für die einzelnen Titel werden im Rahmen der Finanziellen Perspektive für einen Zeitraum von sieben Jahren festgelegt. Innerhalb des EU-Haushalts können keine Umschichtungen zwischen den einzelnen Titeln vorgenommen werden. Ausgaben für unvorhergesehene Ereignisse in bestimmten Politikbereichen müssen daher aus dem jeweiligen Titel bestritten werden.

Der vierte Haushaltstitel umfasst verschiedene **Richtlinien (auch Instrumente genannt)**. Diese stellen die rechtliche Basis für die Durchführung bestimmter Politiken dar. Die Finanzausstattung der einzelnen Instrumente wird ebenfalls in der Finanziellen Perspektive festgelegt. Die Aufteilung der Finanzressourcen beruht auf einem Vorschlag der Kommission, dem Parlament und Rat zustimmen müssen. In Politikbereichen, in denen dem Parlament laut EG-Vertrag kein Mitentscheidungsrecht zusteht (z.B. der Gemeinsamen

⁵ Die EU-Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, einen bestimmten Teil ihres Bruttonationaleinkommens zur Finanzierung des EU-Haushalts zur Verfügung zu stellen. Zusätzlich zu diesen Mitteln stellen sie Geld-

er für die gemeinschaftliche Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten im Rahmen des EEF bereit. Die EU-Mitgliedsstaaten sind hier aber nicht zur Zahlung festgelegter Beiträge verpflichtet.

Außen- und Sicherheitspolitik, GASP), entscheidet allein der Rat. Die Finanzmittel sind innerhalb der Instrumente auf verschiedene **Haushaltlinien** zu verteilen. Das Verhältnis zwischen Haushaltlinien und Richtlinien gestaltet sich komplex. So kann eine Vielzahl von Haushaltlinien unter einer Richtlinie implementiert werden, andererseits können bestimmte Haushaltlinien unter die rechtlichen Vorkehrungen mehrerer Richtlinien fallen.

Weitreichende Umgestaltung

Mit der finanziellen Perspektive 2007-2013 ist die politische und administrative Struktur des EU-Haushalts auf Initiative der EU-Kommission grundlegend reformiert worden. Erklärtes Kommissionsziel war es, der Europäischen Union „eine stärkere Stimme zu verleihen, unterstützt durch wirksamere Instrumente.“ (Europäische Kommission 2004a: 2). Die Kommission definierte drei übergeordnete Ziele im Bereich des Außenhandelns:

1. die Herbeiführung von Stabilität, Wohlstand und Sicherheit in ihrer Nachbarschaft;
2. die aktive Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung auf internationaler Ebene;
3. die Förderung der globalen politischen „Governance“ sowie die Sicherstellung der strategischen und zivilen Sicherheit.

Mit den erstmals im September 2004 vorgelegten Vorschlägen zur Neugestaltung strebte die Kommission eine vereinfachte Struktur im Bereich des EU-Außenhandelns an. Die bislang rund 40 geographischen und thematischen Instrumente wurden durch sieben Richtlinien ersetzt. Diese bilden nun die rechtliche Basis für die Durchführung der EU-Entwicklungszusammenarbeit von 2007 bis 2013. Die neuen Richtlinien / Instrumente lassen sich in zwei Kategorien unterteilen:

1) Geographisch bestimmte Richtlinien

- **Instrument für Heranführungshilfe** (Gültigkeitsbereich: Länder mit einer EU-Beitrittsperspektive, d.h. Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, Serbien und die Türkei);
- **Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument** (Gültigkeitsbereich: europäische Nachfol-

gestaaten der Sowjetunion, nordafrikanische Mittelmeeranrainer, europäische Staaten des Nahen Ostens);

- **Instrument für Entwicklungszusammenarbeit** (Gültigkeitsbereich: Asien, Lateinamerika, Südafrika).

2) Thematisch bestimmte Richtlinien

- **Instrument für Stabilität** (Gültigkeitsbereich: alle Weltregionen; dient zur Reaktion auf Krisen, Instabilität und langfristige sicherheitspolitische Herausforderungen);
- **Instrument für makrofinanzielle Unterstützung** (Gültigkeitsbereich: alle Weltregionen; dient zur wirtschaftlichen Stabilisierung in Fällen makrofinanzieller Engpässe);
- **Instrument für humanitäre Hilfe** (Gültigkeitsbereich: alle Weltregionen; dient zur Reaktion auf humanitäre Krisen)
- **Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte** (Gültigkeitsbereich: alle Weltregionen; dient zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten)

Abbildung 2: Die Richtlinien zur Durchführung der EU-Außenhilfe

Richtlinie (sog. Instrumente)	Gültigkeitsbereich	ersetzte Richtlinien	Dotierung (2007 – 2013 in Mrd. €)
10. Europäischer Entwicklungsfonds (EEF) (ist außerhalb des EU-Haushalts angesiedelt)	Die Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP) sowie Überseeterritorien	9. EEF	22,682 (2008-2013)
Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Instrument, DCI)	Asien, Lateinamerika, Südafrika, einige GUS-Länder, Restrukturierung des Zuckersektors in AKP-Staaten sowie fünf thematische Programme	ALA, einige TACIS-Richtlinien	16,897
Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI)	17 Länder im Mittelmeerraum, Osteuropa, Kaukasus, dem Nahen Osten sowie Russland	MEDA und einige TACIS-Richtlinien	11,181
Instrument für Heranführungshilfe (Instrument for Pre-Accession, IPA)	Sechs Länder des Westlichen Balkans sowie die Türkei	PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS, Heranführungsfonds für die Türkei	11,468
Instrument für Stabilität (Instrument for Stability, IfS)	alle Weltregionen; dient zur Reaktion auf Krisen, Instabilität und langfristige sicherheitspolitische Herausforderungen	Rapid Reaction Mechanism (RRM)	2,062
Instrument für makrofinanzielle Unterstützung	alle Weltregionen; dient zur wirtschaftlichen Stabilisierung in Fällen makrofinanzieller Engpässe	unverändert	nicht programmierbar
Instrument für humanitäre Hilfe	alle Weltregionen; dient zur Reaktion auf humanitäre Krisen	unverändert	5,613
Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR))	alle Weltregionen; dient zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten	vorherige EIDHR-Richtlinie	1,103

Quelle: OECD 2007a.

Ohne Zweifel beeinträchtigte die in der Vergangenheit stetig zunehmende Anzahl an Richtlinien mit unterschiedlichen und komplexen Programmierungs- und Verwaltungsstrukturen die Kohärenz und Kontinuität des auswärtigen Handelns der EU. Die von der Kommission angestrebte Rationalisie-

rung der Richtlinien war daher prinzipiell richtig. Hinsichtlich der Ausgestaltung der Richtlinien in der entwicklungspolitischen Praxis äußerten Parlament und zivilgesellschaftliche Akteure aber erhebliche Bedenken, die zu einem intensiven Verhandlungsprozess führten.

3.1 Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit nun mit klarer Rechtsbasis

Nach langwierigen, seit 2004 andauernden Verhandlungen zwischen Kommission, Rat und Parlament und begleitet von intensiver Lobbyarbeit durch entwicklungspolitische NRO trat am 27. Dezember 2006 das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (künftig: Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit) in Kraft (Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union 2006a). Es bildet seitdem die rechtliche Basis für die Zusammenarbeit mit allen Entwicklungsländern, die nicht zu den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP) zählen oder in den Bereich der Europäischen Nachbarschaftspolitik fallen (siehe oben). Damit bezieht es sich vor allem auf 48 arme Länder Lateinamerikas und Asiens sowie auf Südafrika (das zwar zur Gruppe der AKPs zählt, aber keine Mittel aus dem EEF erhält). Unter die Richtlinie fallen – zu einem geringeren Teil – aber auch thematische Programme, die die Entwicklung in Ländern aller Weltregionen unterstützen sollen (siehe dazu Kapitel 3.2). Die Entstehungsgeschichte der Richtlinie gibt deutliche Einblicke in die die EU-Entwicklungspolitik prägenden Konfliktlinien.

Der ursprüngliche Ansatz der Kommission für die neue Richtlinie zielte auf eine Vermischung der Kooperation mit Entwicklungsländern und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Nicht-Entwicklungsländern. Ihr Vorschlag für ein Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit (künftig DCECI) umfasste sowohl die Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern Asiens, Lateinamerikas und mit Südafrika als auch die Kooperation mit höher entwickelten Ländern und Industrienationen wie den USA oder Japan (Europäische Kommission 2004b). Das DCECI hätte rechtlich auf zwei separaten Artikeln des EU-Vertragswerks (Vertrag von Nizza) beruht: Artikel 179 für die Entwicklungszusammenarbeit und Artikel 181a für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Artikel 179 erfordert, dass finanzielle Mittel für Zwecke verwendet werden, die mit den im Rah-

men der OECD vereinbarten Kriterien zur Anrechnung von Entwicklungshilfe (sog. ODA-Kriterien) übereinstimmen – für Artikel 181a gilt dies nicht.

Die Kommission betonte, dass ihr Entwurf sie mit der für eine wirksamere und schnellere Durchführung der Entwicklungskooperation notwendigen größtmöglichen Flexibilität ausstatten würde – so sei eine effiziente Verwaltung der für die EU-Außenbeziehungen zur Verfügung stehenden Gelder am besten zu gewährleisten. Zivilgesellschaftliche Akteure und der Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments äußerten jedoch ernste Bedenken. Denn der Kommissionsvorschlag hätte es der EU-Exekutive erlaubt, in erheblichem Umfang Ressourcen, die für die Entwicklungszusammenarbeit bestimmt sind, für andere, vor allem von EU-Eigeninteressen in den jeweiligen Regionen geleitete Zwecke, auszugeben. Die Kommission hätte sich damit quasi einen Blankoscheck für die Umwidmung von Mitteln ausgestellt.

Insbesondere warnten Parlament (Europäisches Parlament 2005a) und entwicklungspolitische NRO (stellvertretend CONCORD 2005b) davor, dass

- **die Einflussnahme und demokratische Kontrollmöglichkeit durch das EU-Parlament minimiert worden wäre**

Das Parlament hätte zwar die Höhe der für das DCECI bereitgestellten Mittel mitbestimmen können, nicht jedoch die weitere Verteilung auf die einzelnen geographischen und thematischen Programme innerhalb der Richtlinie. Von den Entscheidungen über Mittelzuweisungen für einzelne Regionen, Länder und Themen wäre das Parlament ausgeschlossen worden.

- **die Stellung der Entwicklungspolitik im europäischen Vertragswerk nicht beachtet geworden wäre**

Im EG-Vertrag ist die Entwicklungspolitik als eigenständiges Politikfeld mit spezifischem Politikziel inner-

halb der EU-Außenbeziehungen definiert (Nizza-Vertrag Art. 179). Die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Industrieländern ist laut europäischem Vertragswerk ein davon unabhängiger Politikbereich. Die Grundlage für eine gesonderte Entwicklungspolitik für Entwicklungsländer war durch das DCECI nicht gegeben. Die EU-Entwicklungspolitik drohte schlichtweg nicht länger sichtbar zu sein.

- **der EU-Beitrag zum Erreichen der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) gefährdet worden wäre**

Der DCECI-Vorschlag enthielt eine Vielzahl möglicher Tätigkeitsfelder, u.a die Förderung des Handels zwischen der EU und anderen Industrieländern, die Steuerung von Asyl- und Migrationsströmen sowie Maßnahmen im Bereich der Terrorismusbekämpfung. Vor dem Hintergrund der weit reichenden Kommissionsbefugnisse drohten entwicklungspolitische Aktivitäten unter dem DCECI gegenüber anderen Zielen zunehmend in den Hintergrund zu treten. *„Angesichts der sehr allgemein gehaltenen Definition der Ziele würden Entscheidungen über zu unterstützende Bereiche getroffen werden können, ohne dass das Parlament eingeschaltet werden muss. Der vorliegende Vorschlag lässt es also fraglich erscheinen, ob die Kommission die ihr im Rahmen dieses Textes eingeräumten sehr weitgehenden Befugnisse nutzen würde, um die grundlegenden Ziele der Entwicklungszusammenarbeit (d.h. die Linderung der Armut mit Hilfe der Millennium-Entwicklungsziele) in Angriff zu nehmen.“* (Europäisches Parlament 2005a: 7-8)

Zusammenfassend stellte Gay Michell, irischer EU-Parlamentarier und Berichterstatter des EU-Parlaments für das DCECI, fest: *„Die bestehende Entwicklungspolitik, wie sie in der Erklärung über die Entwicklungspolitik vom November 2000 definiert wird, ist eindeutig nicht vorhanden; der Vorschlag widerspricht in der Tat sogar dem Geist und den Buchstaben dieser Erklärung“* (Europäisches Parlament 2005a: 6). Das oberste Ziel der EU-Entwicklungspolitik, die

Armutsbeseitigung, wäre damit konterkariert worden. Das Parlament lehnte den Kommissionsentwurf in Folge konsequenterweise ab.

Entwicklungspolitische NRO begrüßten diesen Schritt sehr und forderten eine separate, nur für Entwicklungsländer geltende Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit (Eurostep 2005). Diese Richtlinie sollte allein auf Artikel 179 des EG-Vertrages fußen, um sicherzustellen, dass die unter der Richtlinie verwendeten Mittel den ODA-Kriterien der OECD entsprechen und insbesondere für die Armutsbeseitigung und das Erreichen der MDGs eingesetzt werden. Zudem sollten die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten des EU-Parlaments sowie der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern gestärkt werden. In der Folgezeit gelang es den NRO durch intensive Lobbyarbeit, das EU-Parlament auf diese Positionen festzulegen. Im Rahmen des weiteren Verhandlungsprozesses, dem sog. Trialog zwischen Kommission, Rat und Parlament, drohte zwar das Parlament – aufgrund eines Kommissionsangebots, künftig mehr Einfluss auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Drittländern zu erhalten – seinen Widerstand gegen eine gemeinsame Richtlinie für Entwicklungs- und wirtschaftliche Zusammenarbeit aufzugeben. Dies konnte jedoch nicht zuletzt aufgrund zivilgesellschaftlichen Drucks verhindert werden.

Das endgültige Ergebnis des Trialogs konnte sich daher sehen lassen: Für die Entwicklungszusammenarbeit und die wirtschaftliche Zusammenarbeit wurden jeweils eigene Richtlinien geschaffen, und auch qualitativ konnten innerhalb der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit Verbesserungen erzielt werden:

- Die Richtlinie fußt auf Artikel 179 EG-Vertrag und enthält die Verpflichtung, dass alle Ausgaben in den geographischen Programmen und 90% aller Ausgaben in den thematischen Programmen ODA-kompatibel sein müssen. Ausnahmen bilden lediglich die Programme für Migration und Umwelt.
- Es wurde vereinbart, dass 20% der im Rahmen der Richtlinie bereitge-

stellten Gelder für soziale Grunddienstleistungen wie grundlegende Gesundheitsfürsorge sowie Grund- und Sekundärbildung ausgegeben werden müssen. Dieses Ziel muss erstmals 2009 erreicht werden.

- Das Europäische Parlament erhielt das Recht, die im Rahmen der Richtlinie erarbeiteten Länder- und Regionalstrategien und Programme zu überprüfen.

Das Verhandlungsergebnis hat die rechtliche Grundlage der EU-Entwicklungspolitik erheblich gestärkt: Der Entwicklungsfokus der Richtlinie wurde gesichert, das Parlament mit größeren Kompetenzen ausgestattet und die Transparenz des politischen Prozesses erhöht – und das gegen deutliche Widerstände in der EU-Kommission.

3.2 Thematische Programme unter der Richtlinie für Armutsbekämpfung

Unter der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit werden die Mittel und Maßnahmen für die Regionen Lateinamerika, Asien und für Südafrika im Rahmen der sog. **geographischen Programme** festgelegt. Die weitere Mittelverteilung und Prioritätenauswahl in den einzelnen Entwicklungsländern geschieht dann im Rahmen der jeweiligen Länderstrategiepapiere und der darin enthaltenen nationalen Indikativprogramme. Diese Länderstrategiepapiere werden von den Mitgliedstaaten in einem eigens für die Umsetzung der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit geschaffenen Komitee (dem sog. DCI-Komitee) verabschiedet und durch das EU-Parlament überprüft. Zusätzlich zu den geographischen Programmen umfasst die Richtlinie **sechs thematische Programme**, deren Mittel nicht nur den oben genannten Regionen, sondern auch den AKP-Ländern sowie den unter die Richtlinie für Nachbarschaftskooperation fallenden Entwicklungsländern im Umkreis der EU offen stehen. Die thematischen Programme gliedern sich wie folgt:

- Nicht-staatliche Akteure und lokale Behörden in Entwicklungsländern;
- Nahrungsmittelsicherheit;
- menschliche und soziale Entwicklung;
- Umweltschutz und nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen;
- Migration und Asyl;
- Maßnahmen in Ländern, die unter das AKP-Zucker-Protokoll fallen.

Laut *Konsens von Brüssel* dienen diese thematischen Programme vor allem ergänzenden Maßnahmen, die durch die geographischen Programme nicht oder nur ungenügend abgedeckt werden und insofern einen Mehrwert bieten (Europäische Kommission/Rat der Europäischen Union/Parlament 2005: 19). Dazu gehören beispielsweise sich über mehrere Regionen erstreckende Projekte, Maßnahmen in Ländern, für die kein geographisches Programm besteht oder in denen es ausgesetzt ist oder Aktionen, über deren Durchführung in den jeweiligen Ländern mit der betreffenden Regierung keine Einigung erzielt werden konnte (z.B. Programme zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure). Für die sechs thematischen Programme haben je nach Zuständigkeitsbereich die Generaldirektionen Entwicklung bzw. Außenbeziehungen Strategiepapiere und Mehrjahresprogramme (derzeit von 2007-2010) erstellt. Die Durchführung der thematischen wie auch der geographischen Programme obliegt EuropeAid, das auf Basis der Kommissionsvorgaben jährliche Aktionsprogramme entwickelt. Strategiepapiere und jährliche Aktionsprogramme werden durch die Mitgliedstaaten im DCI-Komitee verabschiedet.

Entgegen der Grundsätze des *Konsens von Brüssel* werden zivilgesellschaftliche Akteure in Nord und Süd bislang ungenügend in die Entwicklung der Strategien, Mehrjahresprogramme und jährlichen Aktionsprogramme sowie die Durchführung der Programme einbezogen – dies gilt sogar für das eigens

für nicht-staatliche Akteure vorgesehene Programm. Zudem ist der Planungsprozess der Programme (die sog. *Programmierung*) von erheblichen zeitlichen Verzögerungen gekennzeichnet, die sowohl die involvierten zivilgesellschaftlichen Akteure als auch die EU-Delegationen in den Entwicklungsländern, denen bei der Durchführung der Programme eine entscheidende Rolle zukommt, vor große Probleme stellen. Entwicklungspolitische NRO in Nord und Süd fordern daher eine verbesserte Partizipation zivilgesellschaftlicher Akteure im Programmierungsprozess, um die Sichtweisen einer breiten Auswahl zivilgesellschaftlicher Akteure in die Strategieentwicklung einzubringen.

Ein enger Dialog mit den zuständigen EU-Delegationen ist dafür unabdingbar. Inhaltlich müssen die thematischen Programme einen echten Mehrwert darstellen. Sie dürfen nicht als Mittel gesehen werden, um Versäumnisse bei der Armutsbekämpfung in den geographischen Programmen – wo einige Themenfelder nur ungenügend abgedeckt sind – aufzufangen. Außerdem ist dafür Sorge zu tragen, dass Querschnittsthemen der EU-Entwicklungskooperation wie die HIV/AIDS -Bekämpfung, Umweltschutz und die Gleichberechtigung der Geschlechter nicht zu kurz kommen – denn in der Praxis werden sie derzeit vornehmlich rhetorisch aufgegriffen (CONCORD 2007).

3.3 Fehlende Armutsorientierung in der Europäischen Nachbarschaftspolitik

Einige Entwicklungsländer werden von der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit nicht erfasst. Stattdessen fallen sie unter die Bestimmungen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (künftig: Richtlinie für Nachbarschaftskooperation, Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2006b). 70%, d.h. 12 von 17 der hier zusammengefassten Staaten sind nach den Kriterien des OECD-Entwicklungsausschusses Entwicklungsländer⁶ – die Richtlinie sollte nach Ansicht zivilgesellschaftlicher Organisationen daher einen starken Entwicklungsfokus haben. Erklärtes Ziel der Richtlinie ist es, die Vorteile der EU-Erweiterung – Frieden, Stabilität und sozioökonomische Prosperität – soweit wie möglich auf jene EU-Nachbarstaaten auszuweiten, die derzeit keine Perspektive für einen Beitritt zur Union besitzen. Aufbauend auf diesem Ansatz betont die Richtlinie vor allem Maßnahmen in den Bereichen Handelsbeziehungen, Übergang zur Marktwirtschaft und Sicherheit – Armutsbekämpfung und Entwicklungszusammenarbeit spielen demgegenüber nur eine untergeordnete Rolle, eine direkte Verknüpfung zu den MDGs besteht nicht.⁷ Dringende Aspekte von Armut wie die Bekämpfung von HIV/AIDS, Nahrungssicherheit, ländliche Entwicklung, soziale Gerech-

tigkeit oder die Entwicklungschancen von Frauen werden nur ungenügend thematisiert. Wenn Armutsbekämpfung genannt wird, dann meist indirekt als Abfederung der Folgen marktwirtschaftlicher Transitionen. Die Partizipation der Zivilgesellschaft ist zudem nur schwach verankert. Ob die Richtlinie damit den Entwicklungsbedürfnissen der EU-Nachbarländer ausreichend entspricht, wird von entwicklungspolitischen NRO bezweifelt. Bei der Umsetzung der Richtlinie fordern sie insbesondere eine stärkere Armutsfokussierung durch die Konzentration auf Maßnahmen im oben skizzierten Sinne, die direkt zur Armutsbekämpfung in den EU-Nachbarländern beitragen und die die in Artikel 179 EG-Vertrag niedergelegten Ziele der EU-Entwicklungspolitik, den *Konsens von Brüssel* und die MDGs widerspiegeln. Außerdem gilt es, die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Festlegung und Durchführung von Strategien und Programmen zu verstär-

⁶ Die Ländergruppe umfasst Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Ägypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Moldawien, Marokko, die Palästinensische Autonomiebehörde, Russland, Syrien, Tunesien, die Ukraine und Weißrussland.

⁷ Eine fehlende Armutsfokussierung zeigt sich auch beim ebenfalls primär handelspolitisch motivierten Heranführungsinstrument. Auch hier werden die Bedürfnisse einiger von der Richtlinie erfasster Entwicklungsländer wie z.B. Albanien ungenügend adressiert.

ken sowie die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards zu unterstützen. Auch umweltpolitische Nachhaltigkeit muss ein größeres Gewicht erhalten (CONCORD 2006). Wie EU-Parlamentarier anlässlich einer Konferenz zur EU-Nachbarschaftspolitik im Februar 2007 bemerkten, stehen bei der

Umsetzung der Richtlinie zur Nachbarschaftskooperation statt Maßnahmen zur Demokratisierung und zur Verbesserung der Menschenrechtslage bislang aber vor allem Handelsaspekte – und damit auch europäische Eigeninteressen – im Mittelpunkt der Zusammenarbeit (EU News 2007a: 7).

3.4 Stabilität auf Kosten von Entwicklung?

Mit einer weiteren Richtlinie, dem Stabilitätsinstrument (zukünftig: Richtlinie für Stabilität, Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2006c) soll die EU befähigt werden, auf internationale Krisen und Instabilitäten effektiv reagieren zu können. Es verfolgt drei Ziele:

- eine effektive Antwort auf Krisensituationen zu gewährleisten;
- die Verbreitung von Waffen zu verhindern;
- überregionale, die Stabilität gefährdende Bedrohungen wie organisierte Kriminalität oder Terrorismus zu bekämpfen sowie Bedrohungen der öffentlichen Infrastruktur und Gesundheit entgegenzutreten.

Die Mehrheit der unter dieser Richtlinie vereinigten Maßnahmen sollen laut EU-Kommission den Richtlinien für Entwicklungsausgaben des Entwicklungsausschusses der OECD entsprechen und ergänzend zu den Aktivitäten im Rahmen der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt werden. Die weitaus meisten Mittel würden demnach als Entwicklungszusammenarbeit anrechenbar, d.h. ODA-kompatibel sein. Zu diesen Aktivitäten zählen unter anderem Konfliktprävention und Friedensbildung, die Bekämpfung der Folgen bewaffneter Konflikte (darunter Minenräumung, Wiederaufbau, Demobilisierung, Entwaffnung etc.), die Stabilisierung durch den Wiederaufbau von Regierungsstrukturen (Wahlen, Unterstützung der Zivilgesellschaft etc.) und die Sicherung der für den Wiederaufbau notwendigen staatlichen Grundfunktionen (z.B. Aufbau einer Interim-Verwaltung, öffentliche Dienste). Der breit gefasste Katalog ziviler wie militärischer Aktivitäten umfasst da-

mit aber eine Fülle möglicher Maßnahmen, die nicht mit den OECD-Kriterien vereinbar sind. Die angestrebte Synergie zum Entwicklungsinstrument kann dann genau das Gegenteil der ursprünglichen Intention bewirken, nämlich die Unterstützung sicherheitspolitischer Maßnahmen aus Entwicklungsgeldern: *„Crisis management, security and the fight against terrorism have been placed at the core of all development-related instruments. This confusion of policies and the grey areas between the Stability Instrument and the Development Cooperation and Economic Cooperation Instrument risk funds being diverted from long-term development objectives to short-term crisis management and security objectives (including border control and migration).“* (CONCORD 2004: 2)

Entwicklungspolitische NRO fordern daher, die Richtlinie für Stabilität vor allem dazu zu nutzen, den schwierigen Übergang von der humanitären Hilfe in Notsituationen zur langfristig angelegten Entwicklungspolitik zu unterstützen. Unter dem Stabilitätsinstrument durchgeführte Maßnahmen sollten stärker im Einklang mit der Armutsbekämpfung und dem Erreichen der MDGs stehen. Zudem sollte das Europäische Parlament ein Mitspracherecht bei der Umsetzung der Richtlinie erhalten.⁸ Und um die von vielen NRO befürchtete Vereinnahmung der Entwicklungszusammenarbeit durch Sicherheitsaspekte zu verhindern, sollten unvorhersehbare internationale Einsätze

⁸ Bislang ist das Parlament von einer Mitbestimmung im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik – in den die Richtlinie für Stabilität fällt – ausgeschlossen. Wenn aber die Ausgaben unter dem Stabilitätsinstrument mit den Kriterien der OECD für Entwicklungszusammenarbeit kompatibel sein sollen, sollte dem Parlament aufgrund seiner im EG-Vertrag geregelten Kompetenzen im Bereich der Entwicklungskooperation ein Mitbestimmungsrecht gewährt werden.

– vor allem militärische – allein aus dem Stabilitätsinstrument finanziert werden. Eine Querfinanzierung insbesondere aus dem Europäischen Entwicklungsfonds muss ausgeschlossen werden. Das Beispiel der Afrikanischen Friedensfazilität zeigt jedoch, dass dies in der Praxis nicht unbedingt geschieht (siehe Kasten 6).

3.5 Die AKP-EU-Kooperation – eine „Partnerschaft“ in Schiefelage

Die rechtliche Basis der aus Mitteln des EEF finanzierten Kooperation zwischen der EU und den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP) bildet das im Jahr 2000 geschlossene Cotonou-Abkommen. Im Mittelpunkt des Cotonou-Abkommens steht der Partnerschaftsgedanke, d.h. die Prioritäten der Entwicklungskooperation sollen von den Entwicklungspartnern gemeinsam festgelegt werden. Neben Rechtsstaatlichkeit und einem intensivierten politischen Dialog fokussiert das Abkommen vor allem auf die Themenfelder wirtschaftliche Entwicklung, soziale und menschliche Entwicklung sowie regionale Kooperation und Integration als Schwerpunkte der AKP-EU-Zusammenarbeit.

Durch die Verwendung von EEF-Ressourcen handelt es sich in der Umsetzung um mitgliedstaatliche Entwicklungsprogramme, deren Ausführung an die Kommission übertragen wurde. Aufgrund seiner besonderen Stellung wird die Zusammenarbeit aus dem EEF durch zusätzliche Beiträge der EU-Mitgliedstaaten und nicht aus dem EU-Haushalt finanziert. Die Höhe der nationalen Beiträge zum EEF ist freiwillig, sie werden im Ministerrat verhandelt und ohne Mitsprache des Parlaments verabschiedet. Der EEF hat eine Laufzeit von fünf Jahren, der 10. EEF läuft von 2008 bis 2012 und enthält 22,8 Mrd. Euro. Darüber hinaus erhalten die AKP-Staaten aber auch zusätzliche Mittel aus thematischen Programmen (siehe Kapitel 3.2) innerhalb des EU-Haushalts sowie zinsgünstige Kredite der Europäischen Investitionsbank.

Wie die Mittel des 10. EEF anschließend auf die einzelnen Länder und Regionen der Staatengruppe verteilt werden, ist Gegenstand des sog. Programmierungsprozesses, in dessen Rahmen als Ergebnis von Konsultationen zwischen der EU-Kommission und der jeweiligen AKP-Regierung Länderstrategiepapie-

re (LSP) und Regionalstrategiepapiere (RSP) verabschiedet werden. In ihnen werden die Bereiche der Unterstützung (z.B. für das Justizwesen, Bildung, Infrastruktur, Gesundheit, Regierungsführung etc.), die Art und Weise der finanziellen Abwicklung (Budgethilfe, Programmhilfe etc.) und die am besten für die Durchführung der Maßnahmen geeigneten Akteure (Geberagenturen, Regierungsstellen, zivilgesellschaftliche Akteure etc.) festgelegt. Den Vorgaben des Cotonou-Abkommens zufolge sind in den von der Kommission geführten Programmierungsprozess neben den AKP-Regierungen auch Parlamentarier und zivilgesellschaftliche Akteure aus den Entwicklungsländern einzubeziehen. Letztendlich müssen die Strategiepapiere aber von den EU-Mitgliedstaaten im eigens für die AKP-EU-Kooperation geschaffenen EEF-Komitee verabschiedet werden.

Aus Sicht entwicklungspolitischer NRO wies der Verhandlungsprozess zur Verteilung der Mittel des 10. EEF erhebliche Schwächen auf. Zum einen wurde der zeitliche Druck, mit dem die Kommission auf den Abschluss der Verhandlungen drängte, von den AKP-Partnern als unangemessen empfunden, da die Mittel des 10. EEF aufgrund langwieriger Ratifizierungsprozeduren (siehe Kasten 5) offiziell erst ab Sommer 2008 ausgezahlt werden konnten. Kritische Beobachter kritisierten die Kommissionsstrategie daher als Versuch, das Gewicht der AKP-Staaten, deren Verhandlungskapazitäten aufgrund der zeitgleich laufenden Verhandlungen zu den regionalen AKP-EU-Handelsabkommen – den sog. Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) – gebunden waren, in den Verhandlungen zu unterminieren und vor allem EU-Interessen durchzusetzen (CONCORD 2008b). Denn obwohl die EU-Kommission nicht müde wird zu betonen, dass die AKP-Länder gemäß

des Partnerschaftsgedankens und des Ownership-Prinzips selbst über ihre Entwicklungsstrategie und ihre Prioritäten entscheiden, gibt es zahlreiche Indizien dafür, dass die Kommission inhaltliche Schwerpunktbereiche entsprechend ihrer Interessen durchsetzen konnte. Dazu zählt die Bevorzugung von aus Kommissionssicht besonders unterstützenswerter Politikbereiche wie Regierungsführung und Wettbewerb gegenüber für Armutsbekämpfung zentralen Bereiche wie Gesundheit und Bildung, Landwirtschaft oder ländliche Entwicklung. Dies gilt insbesondere für das Thema Regierungsführung: Die Auszahlung eines bestimmten Anteils der für die jeweiligen AKP-Länder zur Verfügung stehenden Mittel (zwischen 10 – 30%) ist an die Bedingung geknüpft, dass die Regierung bestimmte Kriterien guter Regierungsführung erfüllt (sog. *governance incentive tranche*). Diese Kriterien wurden jedoch einseitig und entgegen eines breiten partnerschaftlichen Verständnisses von der Kommission festgelegt (CONCORD 2008c). Sie umfassen nicht nur grundsätzlich zu begrüßende Bewertungen in den Feldern Menschenrechte, Demokratie und Transparenz, sondern auch Maßnahmen in den Bereichen Migration, Rückführung von Migranten, den Kampf gegen den Terrorismus, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen sowie wirtschaftspolitische Maßnahmen wie z.B. Steuerreformen, die im Zusammenhang mit den aus entwicklungspolitischer Sicht höchst bedenklichen regionalen Freihand-

delsabkommen zu sehen sind. Kurzum: EU-Eigeninteressen drohen den Programmierungsprozess zu dominieren und unterminieren das Ownership-Prinzip. In diese wie auch andere Bestimmungen der Kooperation werden zivilgesellschaftliche Akteure bzw. Parlamentarier aus den Entwicklungsländern – anders als von der Kommission zugesichert – zumeist nicht oder kaum einbezogen oder konsultiert (beispielsweise in Burundi, Mali oder Kamerun, CONCORD 2008b: 2). Weder die EU-Delegationen noch die AKP-Regierungen legen offensichtlich großen Wert darauf, NRO in transparenter und konsistenter Weise einzubeziehen.

Zentrale Felder der Armutsbekämpfung, das Ownership-Prinzip und die Teilhabe der Zivilgesellschaft kommen im Rahmen des Verhandlungsprozess über die Verwendung der Mittel des 10. EEF deutlich zu kurz. Aus Sicht entwicklungspolitischer NRO müssen EU-Kommission und AKP-Regierungen den Verhandlungszeitraum zur Klärung strittiger Fragen deutlich ausweiten. Zudem sollte eine breitere Beteiligung über den Inhalt der Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der sog. „EEF-Programmierung“ mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Parlamentariern stattfinden. Seitens der Kommission gilt es sicherzustellen, dass die AKP-EU-Zusammenarbeit die Prioritäten der AKP-Staaten zur Armutsbekämpfung unterstützt – und nicht primär EU-eigene Interessen (VENRO 2007).

Kasten 5: Die Zukunft des Europäischen Entwicklungsfonds

Seit langem wird das bestehende System unterschiedlicher Finanzierungsmechanismen für die EU-Entwicklungskooperation als intransparent und zu komplex kritisiert. Die Frage einer Neugestaltung der rechtlichen und finanziellen Instrumente der europäischen Entwicklungszusammenarbeit berührte daher auch die vieldiskutierte Frage der Einstellung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den Europäischen Haushalt (die so genannte *Budgetierung*). Eine Budgetierung des EEF böte zahlreiche Vorteile: Sie würde dem Parlament eine größere Mitsprache bei der Kooperation mit den AKP-Staaten ermöglichen und damit die demokratische Legitimität erhöhen. Die Effizienz der Zusammenarbeit würde verbessert, da die AKP-Staaten, die derzeit Mittel sowohl aus dem EEF als auch aus dem EU-Haushalt erhalten, nicht mehr mit doppeltem administrativen Aufwand konfrontiert wären. Schließlich wären die Mittel schneller verfügbar, da die EU-Mitgliedstaaten die alle fünf Jahre ausgehandelten Finanzprotokolle zur Wiederauffüllung des EEF nicht mehr in einem langwierigen Prozess ratifizieren müssten (ECDPM 2004).

Die Kommission votierte im Rahmen der Verhandlungen zur Finanziellen Perspektive 2007-2013 für die Budgetierung. Die EU-Exekutive erhielt dabei die grundsätzliche Unterstützung des Parlaments (Europäisches Parlament 2004) und entwicklungspolitischer NRO. Diese Zustimmung war jedoch an Bedingungen geknüpft, da die AKP-EU-Kooperation die rechtlich gesehen fortgeschrittenste Form der Kooperation zwischen der EU und Entwicklungsländern darstellt und als wichtiges Vorbild für die Zusammenarbeit mit anderen Regionen gilt. Hervorzuheben sind insbesondere der Partnerschaftsgedanke, die starke Verankerung des Prinzips der Armutsbekämpfung und die vertraglich verankerte Partnerschaft, die Grundsätze wie Eigenverantwortlichkeit (*Ownership*) und die Partizipation der Zivilgesellschaft stark betont. Zudem wurden im Rahmen der AKP-EU-Zusammenarbeit zahlreiche gemeinsame Institutionen wie die Gemeinsame Parlamentarische Versammlung von AKP- und EU-Abgeordneten oder der Gemeinsame AKP-EU-Ministerrat geschaffen.

Im Rahmen der Verhandlungen über die neuen Richtlinien im EU-Außenhandeln sowie die Finanzielle Perspektive 2007-2013 lehnte das Europäische Parlament, obwohl im Grundsatz für eine Budgetierung, die Einbeziehung des EEF in den Haushalt allerdings ab. Einerseits deuteten die zähen Verhandlungen zur zukünftigen Finanzierung der Union darauf hin, dass bei einer Budgetierung womöglich weniger Mittel für die AKP-Staaten zur Verfügung gestanden hätten. Und auch das *Ownership*-Prinzip und die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure, das im Cotonou-Abkommen wesentlich stärker als in der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit verankert ist, drohte bei einer Budgetierung abgeschwächt zu werden.

Eine entwicklungspolitisch sinnvolle Budgetierung muss daher den Legitimitäts- und Effizienzgewinn mit einer Garantie der derzeitigen Höhe der für die Armutsbekämpfung in AKP-Staaten zur Verfügung stehenden Mittel kombinieren. Es bleibt abzuwarten, ob dies zukünftig gelingt, denn insbesondere diejenigen Mitgliedstaaten, deren Beiträge zur Kooperation mit den AKP-Staaten dann steigen würden, dürften sich weiterhin gegen den Vorschlag aussprechen.

3.6 Fazit: Die Armutsbekämpfung darf nicht durch europäische Eigeninteressen unterminiert werden

Die Kommission war mit dem Ziel angetreten, im Rahmen der Neugestaltung der Richtlinien überzeugende Außenpolitiken zu formulieren (Europäische Kommission 2004: 3) Ihre ursprünglichen Richtlinienvorschläge bedeuteten aber genau das Gegenteil. Nicht zuletzt aufgrund zivilgesellschaftlichen Drucks ist es gelungen, die ursprünglichen Planungen abzuändern und die Vorschläge der EU-Kommission positiv zu beeinflussen. Dennoch: Die von der Kommission verfolgte Politik lässt eine klare Armutsfokussierung vermissen und zielt auf eine Vermengung der Entwicklungskooperation mit anderen Politikfeldern, vor allem der Sicherheits- und Wirtschaftspolitik. Ohne Zweifel ist eine engere Verzahnung beider Bereiche im Sinne eines ganzheitlichen Entwicklungsansatzes wünschenswert,

denn nur unter sicheren Rahmenbedingungen kann Entwicklungszusammenarbeit erfolgreich sein. Es steht jedoch zu befürchten, dass zunehmend EU-eigene Interessen den Entwicklungsdialog bestimmen – mit potentiell drastischen Folgen: Für die Armutsbekämpfung dringend benötigte Ressourcen könnten umgewidmet werden, oder die Entwicklungskooperation würde zunehmend als Hebel zur Durchsetzung eigener Interessen fungieren. Aus zivilgesellschaftlicher Sicht gilt es, mit folgenden Maßnahmen die Armutsfokussierung der EU-Entwicklungsprogramme zu sichern:

1. Grundsätzlich müssen entwicklungspolitische von sicherheitspolitischen Maßnahmen getrennt werden, indem sie jeweils auf Grundlage eigens dafür konzipierter Richtlinien durchgeführt

- und durch **separate Mechanismen** finanziert werden. Die Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit sollte hierfür Modell stehen. Der *Konsens von Brüssel* muss sich in den Richtlinien und ihrer Formulierung widerspiegeln, denn im Gegensatz zur Grundsatzstrategie sind diese rechtlich verbindlich.
2. Ebenso muss sich die **Umsetzung der Richtlinien am Geist des europäischen Vertragswerks**, d.h. der Armutsbekämpfung orientieren. Innerhalb der Richtlinien existieren Spielräume, die eindeutig im Sinne der Armutsbekämpfung zu interpretieren sind. Dazu gehört auch, den Prozess der Ausarbeitung und den Inhalt zukünftiger entwicklungspolitischer Maßnahmen auf ihre **Übereinstimmung mit international vereinbarten menschenrechtsbasierten Ansätzen** (Human Rights-Based Approaches, HBRA) zu überprüfen. Zudem sind bereits existierende entwicklungspolitische Programme so auszulegen, dass sie mit den Verpflichtungen der internationalen Menschenrechtsgesetzgebung im Einklang stehen (Actionaid/Amnesty International/International Human Rights Network/Terre des Hommes 2008: 13). Im Kontext der Halbzeitüberprüfung der EU-Länderprogramme in 2009/2010 sollte zudem der MDG-Fokus der Programme einer detaillierten Überprüfung unterzogen werden.
 3. Um eine vollständige demokratische Kontrolle über die EU-Entwicklungspolitik zu gewährleisten, müssen die **Kompetenzen des Europäischen Parlaments** aufgewertet werden. Dafür muss es das Recht erhalten, auch die außerhalb des EU-Haushalts angesiedelten Hilfsprogramme mit den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik überprüfen zu dürfen. Zudem sollte der Entwicklungskommissar gegenüber dem Entwicklungsausschuss des Parlaments rechenschaftspflichtig sein.
 4. Das Prinzip des **Ownership**, d.h. der Eigenverantwortlichkeit der Entwicklungsländer, muss konsequent umgesetzt werden. Dazu sollten die entwicklungspolitischen Maßnahmen und Programme der EU darauf abzielen, sowohl Verantwortungsträger (Regierungen, Parlamente) als auch Anspruchsberechtigte mit mehr Kompetenzen auszustatten (ebd.: 13). Den **zivilgesellschaftlichen Akteuren** im globalen Norden und Süden kommt als kritischen Beobachtern der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit eine entscheidende Rolle zu. Ihre Einbeziehung durch kontinuierliche Information und Konsultation sollte in allen Phasen der Entwicklungskooperation, d.h. in der Planung sowie bei der Durchführung und Bewertung konstitutiv sein.

4. Die Finanzierung der EU-Entwicklungspolitik

Für eine effektive Armutsbekämpfung braucht die EU ausreichende Finanzmittel. Im Jahr 2008 betrug die von der Europäischen Kommission verwaltete öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) 13,4 Mrd. US-Dollar (OECD 2009). Hinter den USA (26 Mrd. US-Dollar) und Deutschland (13,9 Mrd. US-Dol-

lar) war die Gemeinschaft damit der drittgrößte bilaterale Geber weltweit. Dennoch: Um die Millennium-Entwicklungsziele zu erreichen, müssen das EU-Entwicklungsprogramm und die nationalen Entwicklungshaushalte der EU-Mitgliedstaaten zukünftig substantiell aufgestockt werden.

4.1 Der K(r)ampf um die Finanzielle Perspektive

Wie viel Geld für Armutsbekämpfung im EU-Haushalt zur Verfügung steht, wird im Rahmen der Finanziellen Perspektive festgelegt (siehe Kapitel 3). Sie bildet den übergeordneten, siebenjährigen Finanzrahmen, in dem sich der jährliche EU-Haushalt bewegt. Wie das siebenjährige Gesamtbudget wird auch der jährliche Haushalt in Verhandlungen zwischen der Kommission, dem Rat und dem Parlament in Form einer interinstitutionellen Vereinbarung festgelegt.

Die derzeit geltende Finanzielle Perspektive bezieht sich auf die Zeit 2007-2013. Sie wurde nach zweijährigen harten Verhandlungen Anfang April 2006 unter österreichischer Ratspräsidentschaft verabschiedet. Der siebenjährige Finanzrahmen umfasst demnach 864 Mrd. Euro, der EU-Jahreshaushalt steigt von 121 Mrd. Euro in 2007 sukzessive auf 127 Mrd. Euro in 2013. Die Gesamtdotierung lag weit unter den Vorstellungen der Kommission (1.025 Mrd. Euro) und des Europäischen Parlaments (975 Mrd. Euro). Doch insbesondere die Nettoempfänger innerhalb der EU, d.h. diejenigen Staaten, die mehr aus dem EU-Haushalt erhalten als sie einzahlen, drängten auf eine Begrenzung der Ausgaben. Zu dieser Staatengruppe zählen Deutschland, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande, Österreich und Schweden. Die Position der Nettozahler und die Verteilungskämpfe im Rat führten letztendlich dazu, dass eine deutliche Erhöhung des EU-Haushalts ausblieb.

Um den globalen Herausforderungen und ausgeweiteten Aufgabenbereichen der EU aber effizienter begegnen zu können, wäre eine signifikante Steigerung des EU-Budgets unbedingt notwendig gewesen. Der Sonderausschuss des Europäischen Parlaments zu den Finanziellen Perspektiven stellte im Rahmen der Verhandlungen fest: *„Das Parlament besteht darauf, dass das Finanzvolumen für die externen Aktionen ausreicht, um die EU in die Lage zu versetzen, zu einem wirklichen „globalen Partner“ in der Welt zu werden, und ihr die Mittel für die politischen Ambitionen an die Hand zu geben; das Parlament betont, dass es nicht bereit ist, eine Situation des ständigen Drucks unter Rubrik 4 (Rubrik Außenhandeln) – wie sie unter der laufenden Finanziellen Vorausschau (2000-2006) zu verzeichnen war – auf Dauer festzuschreiben (...); das Parlament verweist auf die Notwendigkeit, ausreichende Finanzmittel bereitzustellen, um die Durchführung des Ansatzes zu gewährleisten, der im Verfassungsvertrag in diesem Bereich aufgeführt wird;“* (Europäisches Parlament 2005b: 10-11).

Da jedoch der finanzielle Spielraum der EU im Rahmen der Finanziellen Perspektive 2007-2013 durch die Position der Nettozahler begrenzt wurde, hat sich an der beschriebenen Situation nichts geändert. Mehr noch: Die Mittelknappheit droht sich insbesondere beim Auftreten neuer Krisen zu verschärfen,

wie sich jüngst anlässlich der Frage, wie die EU finanziell zur Bewältigung der weltweiten Nahrungsmittelkrise beitragen kann, gezeigt hat (EU News 2008a: 5). Für die für das EU-Außenhandeln, inklusive der Entwicklungszusammenarbeit, vorgesehene Budgetposition „Die EU als globaler Akteur“ stehen zwischen 2007 und 2013 ca. 49 Mrd. Euro zur Verfügung. Dies entspricht jedoch nur ca. 6% des EU-Gesamtbudgets – für die gestiegenen außen- und entwicklungspolitischen Ambitionen der EU ist dies eindeutig zuwenig. Aufgrund der knapp bleibenden Ressourcen kommen die Mittelerhöhungen vor allem europäischen Sicherheitsinteressen, nicht aber der Armutsbekämpfung zugute. Dies verdeutlicht ein Blick auf die Mittelverteilung innerhalb des EU-Haushaltspostens für das Auswärtige

Handeln (EU News 2006: 4): Die Mittel zur Umsetzung der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit steigen zwischen 2007 und 2013 lediglich um 25%, während für die übrigen Richtlinien wesentliche höhere Steigerungen vorgesehen sind (Nachbarschaftskooperation 35%, Heranführungshilfe 52%, Stabilität 116%). Und auch die Verwendung der Mittel aus dem Europäischen Entwicklungsfonds ist stark von EU-Eigeninteressen (siehe Kapitel 3.5) sowie sicherheitspolitischen Maßnahmen wie der Afrikanischen Friedensfazilität (Kasten 6) geleitet. Die Entwicklung der EU-Politik ist damit klar vorgezeichnet: In finanzieller Hinsicht wird die Bedeutung der Armutsbekämpfung gegenüber anderen Politikbereichen innerhalb des EU-Budgets bis 2013 sukzessive abnehmen.

Kasten 6: Die Afrikanische Friedensfazilität zur Unterstützung afrikanischer Konfliktlösungen

Die Einrichtung der Afrikanischen Friedensfazilität (AFF) folgte einer auf dem Gipfel der Afrikanischen Union (AU) in Maputo / Mosambik im Juli 2003 an die EU herangetragenen Anfrage der Staats- und Regierungschefs der AU. Die AFF dient seit ihrer Einführung im April 2004 dazu, von den Ländern Afrikas geführte Friedensmissionen in Konfliktgebieten zu unterstützen. Das Maßnahmenspektrum reicht von Beobachtermissionen bis zu militärischen Operationen zur Friedenserzwingung. Bisher wurden mit ihr afrikanische Maßnahmen und Missionen in der Demokratischen Republik Kongo, Ruanda, Somalia, dem Sudan und der Zentralafrikanischen Republik unterstützt.

Die EU-Unterstützung für AU-geführte Friedensmissionen steht für einen Wechsel in den afrikanisch-europäischen Beziehungen, die zuvor vor allem von der wirtschaftlichen und Entwicklungszusammenarbeit geprägt waren. Kohärent zur EU-Entwicklungspolitik eingesetzt, kann die AFF die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung Afrikas durchaus erhöhen. Entwicklungspolitische NRO äußerten allerdings scharfe Kritik an ihrer Finanzierung: Das Geld stammt aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds. Schon im Rahmen des 9. EEF (Laufzeit 2002-2007) wurden 250 Mio. Euro für die AFF mobilisiert; die Länderallokationen für Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten wurden dementsprechend gekürzt. Und auch die nachdrücklichen Forderungen der Zivilgesellschaft, die Mittel des 10. EEF nicht anzutasten und die AFF zukünftig aus dem Stabilitätsinstrument – und damit aus dem Haushalt – zu finanzieren, wurden nicht gehört: Weiterhin werden originär entwicklungspolitische Mittel zur Finanzierung der Fazilität herangezogen. Im Fall des 10. EEF (Laufzeit 2008-2013) sind es bereits 300 Mio. Euro – Tendenz steigend, da weitere 300 Mio. Euro aus der sog. Reserve (zurückgestellte Haushaltsmittel) bei Bedarf für die AFF verwendet werden können.

Zwar ist es wichtig, stabile Verhältnisse in Afrika zu schaffen, um damit die Voraussetzungen für Entwicklung herzustellen. Es ist aber unbedingt erforderlich, hierfür zusätzliche Gelder aufzubringen und nicht die ohnehin knappen Ressourcen, die in den Ländern Afrikas dringend zur Armutsbekämpfung gebraucht werden, für sicherheitspolitische Zwecke umzuwidmen.

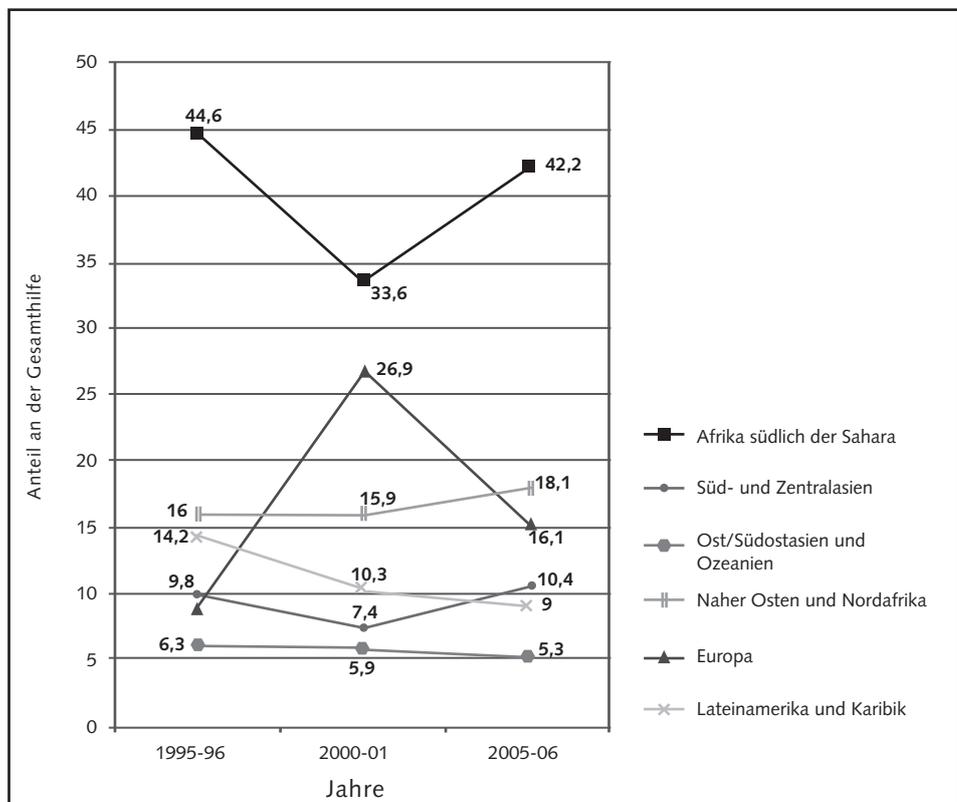
4.2 Fehlende Armutsorientierung

Auch die derzeitige regionale Aufteilung der Gelder spiegelt keine klare und stringente Schwerpunktsetzung auf die Armutsbekämpfung wider. In den Jahren 2005-06 flossen lediglich 42,2% der jährlichen ODA in die Staaten unterhalb der Sahara, in die ebenfalls von starker Armut betroffenen Regionen Süd- und Zentralasiens nur ca. 9% (Abbildung

3). Auch wenn sich der Anteil der beiden am stärksten von Armut betroffenen Weltregionen an den Gesamthilfen laut OECD seit 2000 erhöht hat, so ist der Anteil der Staaten südlich der Sahara an den EU-Gesamthilfen dennoch niedriger als noch Mitte der 90er Jahre (ca. 45% in 1995/96).

Abbildung 3: Die Verteilung der EU-Entwicklungshilfe nach Regionen

Regionale Anteile in Prozent der Gesamt-EZ



Quelle: OECD 2007b: Tabelle 27e

Diesem Trend entsprechend ist auch der Anteil der Länder mit niedrigem Einkommen (LICs) an der gesamten bilateralen EU-Entwicklungszusammenarbeit in den vergangenen Jahren gesunken. Die finanziellen Zusagen der Kommission an diese Ländergruppe fielen von 46% im Jahr 2000 auf nur noch 36% im Jahr 2006. Im selben Zeitraum reduzierte sich der Anteil der Zusagen für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) von 34 % auf 27% (Alliance 2015, 2008: 14). Lediglich vier der zehn

Hauptempfängerländer von EU-Entwicklungshilfe in 2005/06 zählten zu den LDCs.⁹

Ein Blick auf die Pro-Kopf-Verteilung der EU-Hilfen verdeutlicht die Relationen: Während die Bevölkerung des Balkans in 1999-2000 umgerechnet 27 US-Dollar öffentliche Entwicklungshilfe

⁹ Dies sind Afghanistan, Äthiopien, die Demokratische Republik Kongo und der Sudan. Unter den Top 10 finden sich außerdem die Türkei, Marokko, Ägypten, Serbien, die Palästinensischen Gebiete und Indien (OECD/DAC 2007a: 6).

aus dem EU-Topf pro Kopf erhielt, entfielen auf die Bevölkerung Asiens lediglich 0,12 US-Dollar. Die Bevölkerung Afrikas unterhalb der Sahara empfing pro Kopf ca. 1,80 US-Dollar (OECD 2002: I-44). An diesem Verhältnis hat sich in den vergangenen Jahren wenig verändert.

Unzureichende Finanzierung sozialer Grunddienste

Zudem sind die aus dem EU-Budget finanzierten entwicklungspolitischen Aktivitäten zu wenig armutsfokussiert. Für das Erreichen der MDGs müsste besonderer Wert auf Investitionen in die Bereiche Gesundheitsfürsorge und Bildung gelegt werden. 2001 wurde vereinbart, dass 35% der jährlichen Ausgaben für Entwicklungsländer für die Unterstützung der sozialen Infrastruktur, hauptsächlich Gesundheitsfürsorge und Bildung, bereitstehen sollen. Des Weiteren sollen 20% der jährlichen Zusagen in die Bereiche Basisgesundheitsfürsorge und Grundbildung fließen. 2006 verpflichtete sich die EU-Kommission erneut, ab 2009 20% der unter der Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit getätigten Ausgaben für Basisgesundheitsfürsorge sowie Grund- und Sekundärbildung bereitzustellen.¹⁰ Insbesondere das Europäische Parlament hat sich für die Ausrichtung der EU-Ausgaben an diesen Richtwerten stark gemacht.

Anspruch und Realität klaffen jedoch noch weit auseinander. Die sozialen Grunddienste sind in der EU-Entwicklungszusammenarbeit noch immer unterrepräsentiert. 2006 wurden statt der angepeilten Marke von 20% nur 12,9% der gemeinschaftlichen Mittel für soziale Grunddienstleistungen bereitgestellt. In grundlegende Gesundheitsdienstleistungen flossen lediglich 2,8% der Gesamtmittel, die Leistungen für Grundbildung haben sich sogar von 4% im Jahr 2000 auf nur noch 1,8% des gemeinschaftlichen Entwicklungsbudgets in 2006 verringert (Alliance 2015, 2008: 12). Ein jüngst erschienener Report des Europäischen Rechnungshofs zur Wirksamkeit der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit im Gesundheitsbereich kommt zu dem Schluss, dass die finanziellen Zusagen für Gesundheitsfürsorge und die personelle Ausstattung der Kommission in diesem Sektor die Ver-

pflichtung zum Erreichen der MDGs nur unzureichend widerspiegeln (Europäischer Rechnungshof 2008).

Regionale Unterschiede sind evident: Während unter der Richtlinie für Armutsbekämpfung – also in den Regionen Lateinamerika und Asien – das 20%-Ziel fast erreicht ist, wird dieser Wert in den unter die Richtlinie für Nachbarschaftskooperation fallenden Ländern weit verfehlt. Und für die Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifik stehen im Rahmen des 10. EEF zwischen 2008 und 2013 nur 3,3% der Mittel für Gesundheit und 2,7% für Bildung zur Verfügung (siehe Abbildung 4) – die Tatsache, dass das Parlament hier keine rechtliche Handhabe zur Festsetzung von Zielmarken für bestimmte Bereiche besitzt, macht sich äußerst negativ bemerkbar. Regionale Integrationsmaßnahmen spielen beim EEF eine gewichtige Rolle, wodurch die Mittel für Maßnahmen auf nationaler Ebene sinken (EU News 2008b: 3). Anstatt verstärkt auch in für das Erreichen der MDGs zentrale Bereiche zu investieren, werden von der EU vor allem Infrastrukturmaßnahmen und in zunehmendem Maße Regierungsführung sowie sicherheitspolitische Aspekte und wirtschaftspolitische Anpassungsmaßnahmen gefördert. Die Kommission muss daher dafür Sorge tragen, dass insbesondere die Allgemeine Budgethilfe, in die 27% der gesamten AKP-Mittel fließen, verstärkt für Gesundheitsfürsorge und Bildung verwendet werden.¹¹ Immerhin wurde auf Initiative der Kommission im Juli 2008 von den EU-Mitgliedstaaten das Konzept der sog. MDG Contracts verabschiedet. In ihrem Rahmen schließt die Kommission Kooperationsverträge mit einer Reihe von Ländern. Diese sehen längerfristige Finanzzusagen von drei bis sechs Jahren vor. Der ausgeweitete Zeithorizont erhöht auf Seiten der Empfängerregierung die Planbarkeit der Mittelflüsse

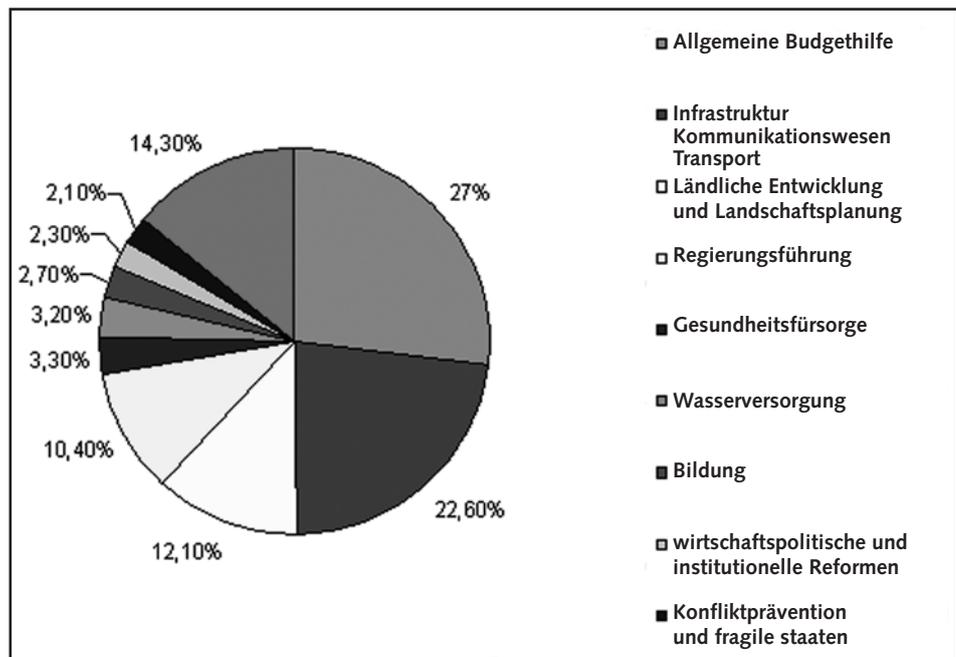
¹⁰ **Basisgesundheitsfürsorge** umfasst die wichtigsten Gesundheitsdienste, d.h. eine ausreichende Gesundheitsinfrastruktur, Kontrolle infektiöser Krankheiten, Gesundheitserziehung und Ausbildung von Gesundheitspersonal. Unter **Grundbildung** wird die Aneignung von grundsätzlichen Fertigkeiten durch formelle und informelle Grundausbildung verstanden.

¹¹ Allgemeine Budgethilfe umfasst Entwicklungsgelder, die in den Haushalt des Empfängerlandes fließen und nicht an bestimmte Programme oder Projekte in bestimmten Sektoren geknüpft sind. Sie werden dadurch Teil des Budgets und unterliegen dem nationalen Haushaltsverfahren.

und damit die Möglichkeiten, langfristig angelegte Strategien zu verfolgen. Da die Mittel in Form von Budgethilfe gewährt werden, können sie flexibel eingesetzt werden, beispielsweise in den Bereichen Gesundheitsfürsorge und Bildung, um den in diesen Bereichen oftmals eklatanten

Mangel an Fachkräften zu bekämpfen. Ein bestimmter Teil der Gelder ist an das Erreichen bestimmter Zielindikatoren mit MDG-Bezug geknüpft. Das viel versprechende Konzept muss nun in den kommenden Jahren in die Praxis umgesetzt werden (Oxfam International 2008).

Abbildung 4: Die Verteilung des 10. EEF nach Sektoren (2008-2013)



Quelle: Europäische Kommission 2008b.

4.3 Außer Reichweite – der EU-Stufenplan zur Erhöhung der Entwicklungshilfe

Auch die EU-Mitgliedstaaten versäumten es bislang, ausreichende Gelder für Armutsbekämpfung zur Verfügung zu stellen. Dabei waren die Erwartungen groß: Der G8-Gipfel im schottischen Gleneagles im Jahr 2005 nährte die Hoffnung auf eine substantielle Erhöhung der weltweiten Entwicklungsausgaben. Die führenden Industrieländer, die ca. zwei Drittel der weltweiten ODA aufbringen, einigten sich darauf, die jährlich zur Verfügung stehenden Mittel für Entwicklungshilfe bis zum Jahr 2010 um 50 Milliarden US-Dollar zu erhöhen – ausgehend von einem Niveau von 80 Milliarden US-Dollar in 2004 soll die weltweite Entwicklungshilfe im Jahr 2010 dann 130 Milliarden US-Dollar betragen (Wert des US-Dollars in 2004). Den Löwenanteil dieser Steigerung sollen die Länder der Europäischen Union tra-

gen, die im Vorfeld des Gleneagles-Gipfels auch aufgrund anhaltenden Drucks von Seiten der Zivilgesellschaft den sog. **EU-Stufenplan** verabschiedet hatten. Der Stufenplan setzt die folgenden Ziele:

- Die sog. alten EU-Staaten (EU-15) sollen bis zum Jahr 2010 einzelstaatliche Entwicklungshilfequoten von wenigstens 0,51% des Bruttonationaleinkommens aufbringen.
- Die 2002 beigetretenen neuen EU-Mitglieder sollen jeweils einzelstaatliche Mindestquoten von wenigstens 0,17% erreichen.
- Der Durchschnitt der gesamten EU (EU-27) soll damit im Jahr 2010 bei 0,56% liegen.
- Im Jahr 2015 sollen dann alle Staaten der EU-15 die 0,7%-Marke erreicht haben.

Abbildung 5: Der EU-Stufenplan zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe

ODA-Angaben in Milliarden Euro

	2003		2006		2010		2015	
	ODA	%	ODA	%	ODA	%	ODA	%
EU-15 („Alte“ Mitgliedstaaten) Individualziel: 0,51% bis 2010	32,871	0,35	45,788	0,43	65,998	0,58	90,052	0,7
EU-10 („Neue“ Mitgliedstaaten) Individualziel: 0,17% bis 2010	0,165	0,04	0,474	0,09	0,993	0,17	2,121	0,33
EU-27 Kollektivziel: 0,56% bis 2010	33,036	0,34	46,262	0,42	66,980	0,56	92,126	0,7

Quelle: Terre des Hommes /Deutsche Welthungerhilfe 2005:6.

Damit zielt die EU darauf ab, die von den Geberländern vor über 35 Jahren vor der UN-Vollversammlung eingegangene Verpflichtung, 0,7% ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) für öffentliche Entwicklungshilfe auszugeben, endlich zu erfüllen. Dies haben bislang erst vier EU-Länder geschafft – Dänemark, Luxemburg, die Niederlande und Schweden. Allerdings stehen die Aussichten, die Ziele des EU-Stufenplans zu erfüllen, derzeit schlecht. Zwar wurde das für 2006 gesteckte Zwischenziel von 0,39% des EU-BNE erreicht. In vielen EU-Ländern sind Steigerungen der öffentlichen Entwicklungshilfe aber vor allem auf einen erheblichen Anstieg von Entschuldungsmaßnahmen, insbesondere für den Irak und Nigeria zurückzuführen. Die Entschuldungen für den Irak und Nigeria sind jedoch entwicklungspolitisch höchst umstritten, da sie – siehe Irak – in der Realität keine neuen Gelder freisetzen, da die Schulden gar nicht bedient wurden, oder sich der Schuldenerlass – wie im Falle Nigerias – über 20 Jahre streckt, jedoch bereits jetzt in voller Höhe auf die ODA-Quoten angerechnet werden kann. Zudem sieht der auf der UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung im Jahr 2002 verabschiedete Monterrey-Konsens vor, Entschuldungsmaßnahmen aus zusätzlichen Mitteln zu finanzieren. Die Hinzuziehung von Entschuldungsmaßnahmen für die Berechnung der öffentlichen Entwicklungshilfe sowie die Einrechnung von Aktivitäten, die den Entwicklungsländern nicht unmittelbar zugute kommen, darunter z.B. Kosten

für Studierende aus Entwicklungsländern im Gastland, wird daher von der Zivilgesellschaft kritisch betrachtet. Zudem ist die Aufblähung der Entwicklungshilfequoten durch Schuldenerlasse ein Stroheffekt: Wenn die Schuldenerlasse nicht mehr angerechnet werden können, sinkt die Quote wieder. Dies war 2007 der Fall: Die „alten“ EU-Staaten stellten nicht wie noch 2006 0,43% ihres BNE für Entwicklung zur Verfügung, sondern nur noch 0,39%, da weniger Schuldenerlasse angerechnet werden konnten (OECD 2008b). Jüngst veröffentlichten Zahlen der OECD zufolge ist die gemeinsame Quote der EU-15 in 2008 immerhin wieder auf 0,42% gestiegen (OECD 2009). Eine EU-Quote von 0,56% im Jahr 2010 wird aber kaum zu erreichen sein, wenn nicht zusätzliche Mittel mobilisiert werden. Dies gilt auch für Deutschland: Zwar hat die Bundesregierung begrüßenwerterweise die Entwicklungsausgaben im Bundeshaushalt in den vergangenen Jahren erhöht (um 750 Millionen Euro in 2007 und um 800 Millionen Euro in 2008) und damit die Entwicklungshilfequote von 0,28% in 2004 auf 0,38% in 2008 gesteigert. Im Vergleich zu 2007 (0,37%) stagnierte die deutsche ODA-Quote im vergangenen Jahr allerdings nahezu. In anderen EU-Staaten – darunter Frankreich und Italien – sieht es ähnlich aus. Um sein Versprechen zu halten, bis 2010 die Quote auf 0,51% zu steigern, muss Deutschland seine Leistungen um 27 Prozent oder 3,7 Milliarden US-Dollar erhöhen (OECD 2009) – dies erscheint aus heutiger Sicht

ziemlich unwahrscheinlich. Wenn sich der aktuelle Trend fortsetzt, so werden die EU-Mitgliedstaaten nach Berechnungen des europäischen NRO-Dachverbandes CONCORD zwischen 2006 und 2010 rund 39 Milliarden Euro weniger Entwicklungshilfe zur Verfügung stellen als zugesagt (CONCORD 2009).

Erst recht vor dem Hintergrund einer sich im Zuge der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise drastisch verschlechternden Haushaltslage in den meisten EU-Staaten werden die Versprechen des EU-Stufenplans voraussichtlich bloße Absichtsbekundungen bleiben, auch wenn die EU-Regierungen, wie zuletzt geschehen beim Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs im Juni 2008 in Brüssel,

sich eindeutig zum EU-Stufenplan bekennen. Doch auch die UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Doha/Katar Ende November/Anfang Dezember 2008 hat keine zusätzlichen Finanzierungszusagen erbracht. In Doha gab es zwar einige positive Ansätze für eine bessere Entwicklungsfinanzierung, z.B. in der Reform des UN-Systems zur internationalen Kooperation in Steuerfragen. Das Abschlussdokument der Konferenz betont zudem, wie wichtig Geschlechtergerechtigkeit und die stärkere Berücksichtigung der Frauen im Entwicklungsprozess ist. Konkrete Finanzierungsinitiativen blieben jedoch, nicht nur seitens der EU, aus. Für den europäischen Beitrag zur weltweiten Armutsbekämpfung ist dies ein Armutszeugnis.

4.4 Fazit: Die EU-Mittel für Armutsbekämpfung müssen deutlich erhöht werden

Die bisherige Höhe und Verteilung der EU-Entwicklungsgelder reicht für eine effektive Armutsbekämpfung nicht aus. Wenn die EU einen glaubwürdigen Beitrag zur Erreichung der MDGs leisten will, muss sie ihre entwicklungspolitischen Bemühungen viel stärker auf diejenigen Regionen und Sektoren konzentrieren, in denen sie möglichst effektiv zur Armutsbekämpfung beitragen kann. Aus Sicht entwicklungspolitischer NRO müssen zumindest die folgenden Schritte unternommen werden, um die EU-Entwicklungspolitik auf Kurs zu bringen:

1. Die Ressourcenzuteilung muss an der Notwendigkeit der Umsetzung der MDG-Zielvorgaben ausgerichtet sein. Die Europäische Kommission muss daher einen verbindlichen Umsetzungs-Plan dafür entwickeln, wie z.B. das Ziel, **20% ihrer Hilfsleistungen für Basisgesundheitsfürsorge sowie Grund- und Sekundärbildung** aufzubringen, erreicht werden soll. Wie die jüngste Nahrungsmittelkrise gezeigt hat, ist es zudem notwendig, verstärkt in die ländliche Entwicklung zu investieren.
2. Die regionale **Aufteilung der Ressourcen muss nach den Bedürfnissen und Erfordernissen** der Entwicklungspartner erfolgen. Dazu

gehört, den Anteil der Hilfe, der in die ärmsten Entwicklungsländer (LDCs) fließt, zu erhöhen. Ebenso muss die EU-Kommission sicherstellen, dass die Hilfsleistungen an andere Länder einen klaren Armutsfokus haben.

3. **Die Kriterien für die Zuteilung von Ressourcen müssen transparent sein.** Neben den Bedürfnissen der ärmsten Länder muss sich die EU-Hilfe auch an der Qualität des Regierungshandelns, d.h. vor allem an der Armutsbekämpfung eines Landes orientieren. Mit Qualität darf jedoch nicht das Entgegenkommen in bestimmten, für die EU vor allem aus Eigeninteresse wichtigen politischen Fragen, beispielsweise in Bereichen wie Migration oder Handel, gemeint sein. Die Verteilung der Ressourcen muss anhand objektiver Kriterien erfolgen.
4. Die EU-Mitgliedstaaten müssen endlich **klare und verbindliche Zeitpläne zum Erreichen des EU-Stufenplans** verabschieden. Für die sog „alten“ EU-Mitgliedstaaten wie z.B. Deutschland bedeutet dies, verbindlich darzulegen, wie die nationale ODA-Quote von derzeit 0,38% schrittweise auf 0,51% in 2010 und weiter auf 0,7% in 2015 erhöht werden soll.

5. Schlussbemerkung: Europa und die MDGs – zwischen Anspruch und Realität

Seit dem Jahr 2000 haben die europäischen Akteure erhebliche Anstrengungen unternommen, um die EU-Entwicklungspolitik stärker auf das Ziel der Armutsbekämpfung auszurichten. Zwar wurden erste Fortschritte erzielt, der Politikbereich muss jedoch noch viel stärker auf das Erreichen der Millennium-Entwicklungsziele, d.h. insbesondere das Erzielen messbarer Ergebnisse in wichtigen Bereichen wie Hungerbekämpfung, Gesundheitsfürsorge und Bildung ausgerichtet werden.

Mangelnde Finanzierung und unzureichende Fortschritte bei Wirksamkeit, Arbeitsteilung und Kohärenz sind weiterhin Schwachpunkte europäischer Entwicklungspolitik. Trotz aller Bemühungen seit der Jahrtausendwende steht eine grundlegende Neujustierung noch immer aus. Voraussetzung dafür ist eine ehrliche Debatte über die grundlegenden und über die MDGs hinausreichenden strukturellen Armutsursachen sowie die Zielkonflikte zwischen konkurrierenden europäischen Politikfeldern.

Entschiedenenes Handeln ist geboten, denn insbesondere in den Ländern Afrikas südlich der Sahara werden, abgesehen von der Verwirklichung einzelner Teilziele in bestimmten Ländern, die Millennium-Entwicklungsziele nach derzeitigem Stand weit verfehlt. Dies gilt vor allem für die sog. Gesundheits-MDGs (MDG 4 und 5). Aufgrund stei-

gender bzw. schwankender Nahrungsmittelpreise und der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise drohen vielmehr bereits erzielte Fortschritte zunichte gemacht zu werden. So schätzt der jüngste UN-Bericht zur Umsetzung der MDGs, dass durch die Nahrungsmittelkrise 100 Millionen Menschen zusätzlich von extremer Armut betroffen sind (Vereinte Nationen 2008: 6f.). Infolge der weltweiten Wirtschaftskrise könnten nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) 50 Millionen Menschen zusätzlich ihre Arbeit verlieren, bis zu 200 Millionen Arbeiter/innen könnten bis Ende 2009 in extreme Armut geraten (ILO 2009).

In dieser schwierigen Phase benötigen arme Länder besondere Unterstützung, und die Europäische Union, die über die Kommission und ihre Mitgliedstaaten immerhin fast 60% der weltweiten Entwicklungshilfe zur Verfügung stellt, spielt hierbei eine Schlüsselrolle. Die EU muss daher ihre Rhetorik viel konsequenter in konkrete Politik umsetzen, andernfalls bleibt die Vision einer verantwortungsvollen Rolle Europas in der Weltpolitik unerfüllt. Der *Konsens von Brüssel* bietet dafür gute Ansatzpunkte, er muss aber zukünftig sowohl auf gemeinschaftlicher als auch auf mitgliedstaatlicher Ebene viel stärker in die entwicklungspolitische Praxis umgesetzt werden.

1. Die EU-Entwicklungspolitik muss institutionell aufgewertet werden:

1. Um eine unabhängige und an eigenen Zielsetzungen orientierte Entwicklungspolitik auf EU-Ebene zu sichern, muss es auch in der neuen Kommissionsstruktur einen **eigenständigen Entwicklungskommissar** geben, der nicht dem zukünftigen Hohen Repräsentanten der EU für Außen- und Sicherheitspolitik untergeordnet ist, sondern mit ihm auf Augenhöhe agiert.
2. Dafür muss der Entwicklungskommissar die **Verantwortung für alle Entwicklungsländer** tragen. Neben der politischen Verantwortung muss ihm die **volle Durchführungskompetenz im Rahmen von EuropeAid** und damit die Aufsicht über alle Phasen des Projektzyklus übertragen werden, um die derzeitigen Inkonsistenzen zwischen politischer und implementierender Ebene zu beseitigen. Der Entwicklungskommissar, nicht der Hohe Repräsentant, muss in Kommission und Rat für die Vertretung entwicklungspolitischer Interessen zuständig sein.
3. Das **Handeln des EAD** gegenüber Entwicklungsländern muss vom übergeordneten Ziel der EU-Entwicklungspolitik, der Armutsbeseitigung, geleitet sein. Entwicklungspolitik muss als eigenständiger Politikbereich der EU und nicht als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik verstanden werden.

2. Die Armutsbekämpfung darf nicht durch europäische Eigeninteressen unterminiert werden:

1. Grundsätzlich müssen entwicklungspolitische von sicherheitspolitischen Maßnahmen getrennt werden, indem sie jeweils auf Grundlage eigener dafür konzipierter Richtlinien durchgeführt und durch **separate Mechanismen** finanziert werden. Die Richtlinie für Entwicklungszusammenarbeit sollte hierfür Modell stehen. Der *Konsens von Brüssel* muss sich in den Richtlinien und ihrer Formulierung widerspiegeln, denn im Gegensatz zur Grundsatzstrategie sind diese rechtlich verbindlich.
2. Ebenso muss sich die **Umsetzung der Richtlinien am Geist des europäischen Vertragswerks**, d.h. der Armutsbekämpfung orientieren. Innerhalb der Richtlinien existieren Spielräume, die eindeutig im Sinne der Armutsbekämpfung zu interpretieren sind. Dazu gehört auch, den Prozess der Ausarbeitung und den Inhalt zukünftiger entwicklungspolitischer Maßnahmen auf ihre **Übereinstimmung mit international vereinbarten menschenrechtsbasierten Ansätzen** (Human Rights-Based Approaches, HBRA) zu überprüfen. Zudem sind bereits existierende entwicklungspolitische Programme so auszulegen, dass sie mit den Verpflichtungen der internationalen Menschenrechtsgesetzgebung im Einklang stehen (Actionaid/Amnesty International/International Human Rights Network/Terre des Hommes 2008: 13). Im Kontext der Halbzeitüberprüfung der EU-Länderprogramme in 2009/2010 sollte zudem der MDG-Fokus der Programme einer detaillierten Überprüfung unterzogen werden.
3. Um eine vollständige demokratische Kontrolle über die EU-Entwicklungs-

politik zu gewährleisten, müssen die **Kompetenzen des Europäischen Parlaments** aufgewertet werden. Dafür muss es das Recht erhalten, die außerhalb des EU-Haushalts angesiedelten Hilfsprogramme mit den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik überprüfen zu dürfen. Zudem sollte der Entwicklungskommissar gegenüber dem Entwicklungsausschuss des Parlaments rechenschaftspflichtig sein.

4. Das Prinzip des **Ownership**, d.h. der Eigenverantwortlichkeit der Entwicklungsländer, muss konsequent umgesetzt werden. Dazu sollten die entwicklungspolitischen Maßnah-

men und Programme der EU darauf abzielen, sowohl Verantwortungsträger (Regierungen, Parlamente) als auch Anspruchsberechtigte mit mehr Kompetenzen auszustatten (ebd.: 13). Den **zivilgesellschaftlichen Akteuren** im globalen Norden und Süden kommt als kritischen Beobachtern der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit eine entscheidende Rolle zu. Ihre Einbeziehung durch kontinuierliche Information und Konsultation sollte in allen Phasen der Entwicklungskooperation, d.h. in der Planung sowie bei der Durchführung und Bewertung, konstitutiv sein.

3. Die EU-Mittel für Armutsbekämpfung müssen deutlich erhöht werden:

1. Die Ressourcenzuteilung muss an der Notwendigkeit der Umsetzung der MDG-Zielvorgaben ausgerichtet sein. Die Europäische Kommission muss daher einen verbindlichen Umsetzungs-Plan dafür entwickeln, wie z.B. das Ziel, **20% ihrer Hilfsleistungen für Basisgesundheitsfürsorge sowie Grund- und Sekundärbildung** aufzubringen, erreicht werden soll. Wie die jüngste Nahrungsmittelkrise gezeigt hat, ist es zudem notwendig, verstärkt in die ländliche Entwicklung zu investieren.
2. Die regionale **Aufteilung der Ressourcen muss nach den Bedürfnissen und Erfordernissen** der Entwicklungspartner erfolgen. Dazu gehört, den Anteil der Hilfe, der in die ärmsten Entwicklungsländer (LDCs) fließt, zu erhöhen. Ebenso muss die EU-Kommission sicherstellen, dass die Hilfsleistungen an andere Länder einen klaren Armutsfokus haben.
3. **Die Kriterien für die Zuteilung von Ressourcen müssen transparent**

sein. Neben den Bedürfnissen der ärmsten Länder muss sich die EU-Hilfe auch an der Qualität des Regierungshandelns, d.h. vor allem an der Armutsbekämpfung eines Landes orientieren. Mit Qualität darf jedoch nicht das Entgegenkommen in bestimmten, für die EU vor allem aus Eigeninteresse wichtigen politischen Fragen, beispielsweise in Bereichen wie Migration oder Handel, gemeint sein. Die Verteilung der Ressourcen muss anhand objektiver Kriterien erfolgen.

4. Die EU-Mitgliedstaaten müssen endlich **klare und verbindliche Zeitpläne zum Erreichen des EU-Stufenplans** verabschieden. Für die sog „alten“ EU-Mitgliedstaaten wie z.B. Deutschland bedeutet dies, verbindlich darzulegen, wie die nationale ODA-Quote von derzeit 0,38% schrittweise auf 0,51% in 2010 und weiter auf 0,7% in 2015 erhöht werden soll.

Alliance 2015, 2008:

2015-Watch. The EU's contribution to the Millennium Development Goals. Poverty Eradication: From Rhetoric to Results? Report 5. Brussels, 15 August 2008. Unter: www.alliance2015.org/fileadmin/user_upload/2015-Watch_Report_5.pdf

Actionaid/Amnesty International/International Human Rights Network/Terre des Hommes International 2008:

Human Rights-based Approaches and European Union Development Aid Policies. Unter: www.ihrnetwork.org/uploads/files/10.pdf

CIDSE 2007:

The EU's footprint in the South. Does European Community development cooperation make a difference for the poor? Brussels, 2007. Unter: www.cidse.org/docs/200703201810542840.pdf

CONCORD 2004:

Reaffirming Our Principles. Brussels, August 2004. CONCORD's response to the July Commission's Communication on the Financial Perspectives 2007-2013. Unter: www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/4_Publications/3_CONCORDs_positions_and_studies/Positions%2020032006/CONCORD_Principles_Paper_on_the_EU_Financial_Perspectives_May_2004.pdf

CONCORD 2005a:

Review of the EU development policy statement: Europe must send a strong positive signal to the developing world. CONCORD contribution to the electronic consultation on the Development Policy Statement, Brussels, 14 March 2005. Unter: www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/3_Development_Policy_Statement/CONCORD_documents/CONCORD_Contribution_to_the_electronic_consultation_on_the_Development_Policy_Statement_March_2005.pdf

CONCORD 2005b:

Issues paper for MEPs and Council on the draft Regulation establishing a financial instrument for development co-operation and economic co-operation. Brussels, January 2005. Unter: www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsFRE/3_Sujets_traites/3_2_sujets_traites/3_2_08_perspectives_financieres/3_2_08_2_documents_de_concord/3_2_08_2_2_documents/analysecritiquejanvier2005.pdf

CONCORD 2006:

Implementation of the European Neighbourhood and Partnership Instrument. Time to reach consistency between rethoric and actions. Brussels, 2006 Unter: www.enpi-programming.eu/wcm/dmdocuments/Other%20documents/Concord%20TF%20European%20Neighbourhood_position%20paper%20ENPI.pdf

CONCORD 2007:

Financial Perspectives and the new EC External Action. Cotonou Working Group Briefing Paper. Brussels, 2007. Unter: www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/1_Cotonou/Cotonou/1_CONCORD_documents/Kigali-briefing-INSTRUMENTS_EN.pdf

CONCORD 2008a:

The European Union and its Responsibility in the World. CONCORD Manifesto for the 2009 European Parliament Elections. Brussels, 2008. Unter: <http://martinbehrens.wordpress.com/2008/09/03/concord-manifesto-for-the-2009-european-parliament-elections/>

CONCORD 2008b:

10th European development Fund: the Partnership under Threat. Cotonou Working Group Briefing Paper. Brussels, 2008. Unter: www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/4_Publications/3_CONCORDs_positions_and_studies/Positions2008/jpa/Ljubljana-briefing-EDF_EN-2.doc

CONCORD 2008c:

Governance. Cotonou Working Group Briefing Paper. Brussels, 2008. Unter: www.concordeurope.org/Files/media/internetdocumentsENG/4_Publications/3_CONCORDs_positions_and_studies/Positions2008/jpa/Ljubljana-briefing-GOVERNANCE_EN-2.doc

CONCORD 2009:

Lighten the load: In a time of crisis, European aid has never been more important. Aid-Watch Report 2009. Brussels, 2008. Unter: www.concordeurope.org

ECDPM 2004:

Improving ACP-EU Cooperation. Is 'budgetising' the EDF the answer? ECDPM Discussion Paper No. 51. Maastricht, January 2004. Unter: www.ecdpm.org

ECDPM / ICEI / ODI 2005:

Assessment of the EC Development Policy. DPS Study Report. 18 February 2005. Unter: http://ec.europa.eu/development/body/tmp_docs/ecdpm_report.pdf

EU News 2005:

Issue 1 / 2005. Edited by APRODEV, CIDSE, Caritas Europa. Brussels, 21 January 2005. Unter: www.aprodev.net/main/documents/EU_NEWS/EU%20NEWS%201-%20JAN%202005%20-%20FINAL.pdf

EU News 2006:

Issue 4 / 2006. Edited by APRODEV, CIDSE, Caritas Europa. Brussels, 21 April 2006. Unter: www.aprodev.net/main/documents/EU_NEWS/EU%20News%204%20-%20April%2006%20-FINAL.pdf

EU News 2007a:

Issue 2 / 2007. Edited by APRODEV, CIDSE, Caritas Europa. Brussels, 29 March 2007. Unter: www.aprodev.net/main/documents/EU_NEWS/EU%20NEWS%202%20FEB%2007-final.pdf

EU News 2008a:

Issue 6 / 2008: Edited by APRODEV, CIDSE, Caritas Europa. Brussels, September 2008. Unter: www.aprodev.net/main/Files/EU_News/2008/EU_News6-Sept2008.pdf

EU News 2008b:

Issue 7 / 2008: Edited by APRODEV, CIDSE, Caritas Europa. Brussels, October 2008. Unter: http://www.aprodev.net/main/Files/EU_News/2009/EU_NEWS_1-Feb09.pdf

Europäische Kommission / Rat der Europäischen Union 2000:

Erklärung des Rates und der Kommission zur Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Brüssel 10. November 2000. Dokument Nr. 12929 / 00.

Europäische Kommission 2000:

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Reform des Verwaltungssystems für EU-Hilfen an Drittländer. Brüssel, 16. Mai 2000. Dokument Nr. SEK (2000) 814. In: Bulletin der EU 5/2000. S. 86-87.

Europäische Kommission 2004a:

Mitteilung über die Außenhilfeinstrumente im Rahmen der zukünftigen Finanziellen Vorausschau 2007-2013. Brüssel, 29. September 2004. Dokument Nr. KOM (2004) 626. Unter: europa.eu.int/comm/external_relations/reform/document/com04_626_de.pdf

Europäische Kommission 2004b:

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a financing instrument for development cooperation and economic cooperation. Brussels, 29.9.2004. COM(2004) 629 final. Unter: ec.europa.eu/external_relations/reform/document/com04_629_en.pdf

Europäische Kommission/Rat der Europäischen Union /Europäisches Parlament 2005:

Der Europäische Entwicklungskonsens über die Entwicklungspolitik. Gemeinsame Erklärung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission. Brüssel, Dezember 2005. Unter: <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/05/st14/st14820.de05.pdf>

Europäische Kommission 2005a:

Konsultation über die Zukunft der europäischen Entwicklungspolitik. Diskussionspapier. Brüssel, 7. Januar 2005. Unter: europa.eu.int/comm/development/body/theme/consultation/doc/Issues_Paper_DE.pdf

Europäische Kommission 2005b:

Report on the Public Consultation on the Future of EU Development Policy. Brussels, June 2005. Unter: europa.eu.int/comm/development/body/tmp_docs/consultation_report_en.pdf#zoom=100

Europäische Kommission 2007:

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. EU Code of Conduct on Division of labour in Development Policy, Brussels, 28.2. 2007. COM(2007)72final. Unter: http://ec.europa.eu/commission_barroso/michel/Policy/key_documents/docs/COMM_PDF_COM_2007_0072_F_EN_ACTE.pdf

Europäische Kommission 2008a:

The EU – a global partner for development. Speeding up progress towards the Millennium Development Goals. Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, COM (2008) 177/3. Unter: ec.europa.eu/development/icenter/repository/COMM_PDF_COM_2008_0177_F_EN_ACTE.pdf

Europäische Kommission 2008b:

EDF 10, Sectoral breakdown. Brussels, 2008. Unter: www.acp-programming.eu/wcm/dmdocuments/10_edf_focal-sectors.pdf

Europäische Verfassung:

Vertrag über eine Verfassung für Europa. Brüssel, Dezember 2004. Unter: europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:DE:HTML

Europäischer Rechnungshof 2008:

Sonderbericht Nr. 10 / 2008. Entwicklungshilfe der EG im Gesundheitsbereich in afrikanischen Ländern südlich der Sahara. Luxemburg. Unter: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/2020217.PDF>

Europäisches Parlament (Entwicklungsausschuss) 2004:

Bericht über die Einbeziehung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den Haushaltsplan. Berichterstatter: Michel-Ange Scarbonchi. Brüssel 12. März 2004. Dokument Nr. A5-0143/2004. Unter: www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2004-0143+0+DOC+PDF+V0//DE&L=DE&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y

Europäisches Parlament (Entwicklungsausschuss) 2005a:

Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit und die wirtschaftliche Zusammenarbeit für den Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments. Berichterstatter Gay Mitchell. Brüssel 21. März 2005. Dokument Nr. A0060/2005. Unter: www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2005-0060+0+DOC+WORD+V0//DE&L=DE&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y

Europäisches Parlament (Nichtständiger Ausschuss zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007-2013) 2005b:

Bericht über die politischen Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013. Berichterstatter Reimer Böge. Brüssel 13. Mai 2005. Dokument Nr. A6-0000/2005.

Europäisches Parlament (Entwicklungsausschuss) 2005c:

Entwurf einer Stellungnahme des Entwicklungsausschusses für den Nichtständigen Ausschuss zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007-2013 zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007-2013. Verfasserin der Stellungnahme: Marie-Arlette Carlotti. Brüssel 4. Januar 2005. Dokument Nr. 2004/2209(INI). Unter: www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/PA/551/551860/551860de.pdf

Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union 2006a:

Regulation (EC) No 1905/2006 of 18 December 2006 establishing a financing instrument for development cooperation. Unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0041:0071:EN:PDF>

Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union 2006b:

Verordnung (EG) Nr. 1638/2006 vom 24. Oktober 2006 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments Unter: ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_de.pdf

Europäisches Parlament / Rat der Europäischen Union 2006c:

Regulation (EC) No 1717/2006 of 15 November 2006 establishing an Instrument for Stability. Unter: eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00010011.pdf

Europe Aid 2007:

Annual report 2007 on the European Community's development cooperation and the implementation of external assistance in 2006. Brussels 2007. Unter: http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid_annual_report_2007_en.pdf

Eurostep 2005:

Towards A Strong Financial Instrument for poverty Eradication in Developing Countries. Briefing Paper No. 26. Brussels, 3 June 2005. Unter: www.eurostep.org/docs/200506091605416839.pdf?&username=guest@eurostep.org&password=9999&groups=EUROSTEP

Eurostep 2008a:

The European External Action Service. Briefing paper No. 41. Brussels, June 2008. Unter: www.eurostep.org/wcm/dmdocuments/BP41_EEAS_080602.pdf

Eurostep 2008b:

Europe's global responsibility: The centrality of its development policy. By Simon Stocker. Brussels, February 2008. Unter: www.eurostep.org/wcm/dmdocuments/Budget%20review_draft%204b.pdf

Frederiksen, Jonas / Baser, Heather 2004:

Better aid delivery, or deconcentration of bureaucracy? A snapshot on the EC's devolution process. ECDPM In Brief No. 10. Maastricht, November 2004. Unter: http://domino.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://domino.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/0/ED09769D167CB327C1256C520059BBD4?OpenDocument&Aid_management

Holland , Martin 2002:

The European Union and the Third World. Houndmills/New York 2002.

International Labour Organisation (ILO) 2009:

Global Employment Trends. Geneva, January 2009. Unter: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_101461.pdf

Lieb, Julia / Maurer, Andreas 2008:

Creating the European External Action Service. Preconditions for Avoiding a Rude Awakening. SWP Comments No. Berlin, 13 June 2008. Unter: www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=5026

Michel, Louis 2005:

Perspektiven europäischer Entwicklungspolitik. Rede vor dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des Deutschen Bundestages. Berlin, 13. April 2005. Unter: ec.europa.eu/deutschland/pdf/information/publication/speech_lm_berlin_1304051_de.pdf

OECD / DAC 1999:

1998 Development Cooperation Report. Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. Paris 1999.

OECD / DAC 2002:

Development Cooperation Report of the European Community. Paris 2002. Unter: www.oecd.org/dataoecd/12/1/1935386.pdf

OECD/DAC 2005:

Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Eigenverantwortung, Harmonisierung, Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung und gegenseitige Rechenschaftspflicht. Paris 2005. Unter: www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf

OECD / DAC 2007a:

European Community Peer Review. Paris, 2007. Unter: www.oecd.org/dataoecd/57/6/38965119.pdf

OECD / DAC 2007b:

Statistical Annex of the 2007 DAC Development Cooperation Report. Paris, 2007. Unter: www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34485_1893129_1_1_1_1,00.html

OECD/DAC 2008a:

Accra Agenda for Action. 4 September 2008. Unter: siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/ACCRA_4_SEPTEMBER_FINAL_16h00.pdf

OECD / DAC 2008b:

Debt relief is down: Other ODA rises slightly. Paris, 2008. Unter: www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34447_40381960_1_1_1_1,00.html

OECD / DAC 2009:

Development aid at its highest level ever in 2008. Paris 2009. Unter: www.oecd.org/document/35/0,3343,en_2649_34487_42458595_1_1_1_1,00.html

Oxfam International 2008a:

Fast forward. How the European Union can take the lead in providing high-quality budget support for education and health. Oxford, 2008. Unter: www.oxfam.org/en/policy/bp111_ec_aid_fast_forward_0805

Rat der Europäischen Union 2007:

EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in Development Policy. Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council. Brussels, 15 May 2007. Unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st09/st09558.en07.pdf>

Santiso, Carlos 2002 :

Improving the Governance of European Foreign Aid. Brussels, 2002. Unter: shop.ceps.be/free/99.pdf

Simon, Anne 2003:

The New Organisation of the Council: Setback or Opportunity for EU Development Cooperation? ECDPM Discussion Paper. Maastricht, April 2003. Unter: www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/80ba021853007405c1256c790053145c/d3a13cfcb00549ebc1256d12004801fe?OpenDocument

Terre des Hommes / Deutsche Welthungerhilfe 2005:

Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Dreizehnter Bericht 2004/2005. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik. Bonn/Osnabrück 2005. Unter: www.welthungerhilfe.de/uploads/tx_dwhhinfomaterial/Shadow_Dac_04-05-final_01.pdf

van Reisen, Mirjam 2009:

Window of Opportunity – EU Development Cooperation after the End of the Cold War. Africa World Press, Trenton USA.

VENRO 2007:

David gegen Goliath? Die entwicklungspolitische Kohärenz zukünftiger Freihandelsabkommen zwischen Afrika und der EU. Eine Dokumentation der Tagung „David gegen Goliath“ im Februar 2007 in Berlin. Unter: www.afrikas-perspektive.de/fileadmin/user_upload/downloads/Publikationen/david_goliath_web.pdf

Vereinte Nationen 2008:

The Millennium Development Goals Report 2008. New York, September 2008. Unter: www.un.org/millenniumgoals/pdf/The%20Millennium%20Development%20Goals%20Report%202008.pdf

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV):

Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007. Unter: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SO M:de:HTML>

Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 30. März 2001. Unter: www.ecb.int/ecb/legal/pdf/de_nice.pdf

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung



weed

weed wurde 1990 gegründet und ist eine unabhängige Nichtregierungsorganisation. Wir sind mit dem Ziel angetreten, in der Bundesrepublik Deutschland mehr Bewusstsein für die Ursachen der weltweiten Armut- und Umweltprobleme zu schaffen. weed engagiert sich in nationalen und internationalen Netzwerken und führt Organisationen und Initiativen in Nord und Süd zusammen.

Themenschwerpunkte:

- Internationale Verschuldung, Entschuldungsinitiativen und die Rolle Deutschlands
- IWF und Weltbank: Politik, Projekte und Programme
- Reform und Demokratisierung der internationalen Finanzmärkte
- Internationale Handelspolitik und WTO
- Nord-Süd-Politik der Europäischen Union
- Internationale Umwelt- und Entwicklungspolitik

Die Instrumente unserer Arbeit:

- Wir erstellen Recherchen, Hintergrundmaterialien und Arbeitspapiere, z.B. den periodisch erscheinenden »weed-Schuldenreport«.
- weed führt Kampagnen durch, informiert politische Entscheidungsträger und interveniert in politische Entscheidungsprozesse.
- Wir wollen Bewusstsein schaffen durch die Veranstaltung von Seminaren, Workshops und Tagungen. Wir kooperieren intensiv mit Medien und betreiben Öffentlichkeitsarbeit.
- weed arbeitet in nationalen und internationalen NRO-Netzwerken mit.

Schreiben Sie uns

oder rufen Sie einfach an:

weed

Torstr. 154, D-10115 Berlin

Tel.: +49 - (0)30 - 2758 - 21 63

Fax: +49 - (0)30 - 2759 - 69 28

weed@weed-online.org

www.weed-online.org

weed bewegt – bewegen Sie weed!

Unterstützen Sie die Arbeit von weed und spenden Sie:

Bank für Sozialwirtschaft (BLZ 100 205 00)

Konto-Nr. 3220600

oder online Spenden

www.weed-online.org/about/spenden/index.html

Werden Sie Mitglied:

Einfach das Formular zum Beitritt unter

www.weed-online.org/about/join.html ausfüllen.

terre des hommes Deutschland



Hilfe für Kinder in Not

terre des hommes Deutschland e.V. ist ein entwicklungspolitisches Kinderhilfswerk. terre des hommes fördert mehr als 500 Hilfsprojekte in 25 Ländern der Erde. Der Name terre des hommes kommt aus dem Französischen und bedeutet Erde der Menschlichkeit. terre des hommes Deutschland wurde 1967 in Stuttgart gegründet.

terre des hommes fördert als entwicklungspolitisches Kinderhilfswerk Projekte für Kinder und Jugendliche, die ausgebeutet, benachteiligt oder ausgegrenzt sind, deren soziale und politische Rechte verletzt werden und denen es an Nahrung, Gesundheit, Unterkunft und Ausbildung fehlt.

Schwerpunkthemen von terre des hommes sind Kinderarbeit, Kinder in bewaffneten Konflikten, sexueller Missbrauch von Kindern, Flüchtlingskinder und Straßenkinder.

terre des hommes-Projekte folgen dem Prinzip der »Hilfe zur Selbsthilfe«. terre des hommes entsendet keine Entwicklungshelfer, sondern leistet finanzielle Unterstützung für einheimische Partnerorganisationen, die gemeinsam mit den Betroffenen die konkreten Projekte durchführen.

Ziel der Arbeit von terre des hommes ist es, Menschen darin zu unterstützen, sich von Unterdrückung und wirtschaftlicher Not zu befreien und ihre Vorstellungen eines menschenwürdigen Daseins umsetzen zu können. Durch Kampagnen, Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit versucht terre des hommes, die deutsche Politik und Wirtschaft im Interesse der Kinder, die unter Armut, Ausbeutung und Kriegsfolgen leiden, zu beeinflussen.

Weitere Informationen: www.tdh.de

ISBN: 3-937383-22-0