

DIE EU ALS ENTWICKLUNGSPOLITISCHER AKTEUR UND DIE (POST-) MILLENNIUMSENTWICKLUNGSZIELE

KATHARINA PATZELT ||

Die Millenniumentwicklungsziele (engl. Millennium Development Goals - MDGs) der Vereinten Nationen haben nach weiter Meinung der Fachwelt seit ihrer Erklärung im Jahre 2002 einen erheblichen Beitrag zur Koordinierung und Optimierung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit geleistet. Sie sind sicherlich weder perfekt, insbesondere was ihre Messung betrifft, noch vollständig, da sie wichtige Aspekte der Armut wie Ungleichheit, Marginalisierung gesellschaftlicher Gruppen und politische Rechte nicht berücksichtigen. Doch haben sie zu einer umfassenden Debatte über entwicklungspolitische Ansätze und Methoden geführt und die Geber-Staaten zu verstärkten Bemühungen animiert.

Die Europäische Union spielt als weltweit größter Akteur der Entwicklungszusammenarbeit von Beginn an eine bedeutende Rolle im MDG-Rahmen, indem sie international kontinuierlich eine Diskussion über die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit anregt, um größere Kohärenz aller Politikressorts zu Gunsten einer weltweiten nachhaltigen Entwicklung wirbt und einen Ansatz zu den sogenannten Globalen Öffentlichen Gütern entwirft, der den globalen Herausforderungen der Entwicklung wie in

Bezug auf Klimapolitik und Ernährungssicherung Rechnung trägt.

So liegt es auf der Hand, dass die EU aufgrund ihrer Mobilisierungs- und Koordinierungsfunktion ebenfalls eine prominente Rolle in der Ausarbeitung einer Strategie für die Zeit nach 2015, dem formalen vorläufigen Endpunkt der MDGs, einnehmen sollte. Zu dieser Schlussfolgerung kommt auch der Europaabgeordnete Filip Kaczmarek in seinem Bericht für den Entwicklungsausschuss im Mai 2013 über die MDGs und die Festlegung der Rahmenvorgaben für die Zeit nach 2015: „Angesichts der Vorbereitungen zum nächsten UN-Sondergipfel ist es unerlässlich, dass die EU einen abgestimmten und kohärenten Standpunkt zu den Entwicklungs-Rahmenvorgaben für die Zeit nach 2015 einnimmt; andernfalls besteht ein großes Risiko, dass der Prozess ins Stocken gerät. [...] Der Berichterstatter unterstützt verantwortungsvolle und umfassende Rahmenvorgaben für die Zeit nach 2015, die auf den Grundsätzen der Menschenrechte, Gleichheit, Nichtdiskriminierung, Nachhaltigkeit, guten Regierungsführung und Kohärenz in der Entwicklungspolitik aufgebaut sein sollten [...]“¹

Der vorliegende Artikel betrachtet, welchen Stellenwert die MDGs in der Strategie der internationalen Zusammenarbeit der EU einnehmen und wie sie implementiert werden, bevor er bewertet, inwieweit sich die EU bislang in die Post-MDG Debatte einbringt. Ein abschließender Ausblick zeigt auf, welche Aufgabe den politischen Stiftungen in der Entwicklungsstrategie nach 2015 zukommen könnte.

1. EU und MDGs

Generell ist es aufgrund des Zusammenspiels verschiedenster Projektaktivitäten und Faktoren in den Ländern schwierig, die exakte Wirkung des Beitrags eines einzelnen Gebers zum Erfolg der MDGs zu bestimmen. Dies stellt bereits ein Bericht im Auftrag der EU fest, der das Erreichte zur Halbzeit der Zielzeitspanne analysiert.² Sehr wohl können aber thematische Schwerpunkte und Projekte aufgezeigt werden, die den Zielsetzungen der MDGs entsprechen und sich damit positiv auf ihre Erreichung auswirken, so auch innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit der EU.

Auch wenn die Europäische Union nicht explizit in der Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen zur Ausarbeitung der MDGs im Jahre 2001 vertreten war, stellte sie sich als weltweit größter Geber der Entwicklungszusammenarbeit rasch hinter den Prozess. In den Ratsschlussfolgerungen vom 19. Juli 2004 zeigten sich die Regierungschefs der Mitgliedsstaaten besorgt über den zögerlichen Fortschritt und bekräftigten ihre Verpflichtung zu den MDGs.³ Auch der erste Bericht der Europäischen Kommission zu den MDGs, der 2004 für den Zeitraum ab 2000 erschien, verdeutlicht, dass die Ausarbeitung der MDGs zunächst ein paralleler Prozess der UN war, der weitgehend ohne EU-Beteiligung ablief. Denn es heißt hier, dass der neue entwicklungspolitische Rahmen der EU von November 2000 aufgrund des Zeitpunkts seiner Vorbereitung und Veröffentlichung die Ziele noch nicht erwähne. Doch seien die Zielsetzungen der EU in

vollem Umfang kompatibel mit der Millenniumserklärung.⁴ Thematisch setzt die EU durch die Betonung von Menschenrechten und Guter Regierungsführung einen deutlicheren Akzent auf politische Strukturen in den Partnerländern, als es die MDGs später tun werden. Die Kommission gibt in ihrem Bericht an, die EU-Entwicklungszusammenarbeit habe sich nach 2000 zunehmend auf die MDGs fokussiert und hierfür Schlüsselindikatoren übernommen. Qualitativ ist das EU-Engagement für die globalen Ziele im Laufe der Jahre sicherlich angestiegen, insbesondere da die Bedeutung einer globalen Partnerschaft für Entwicklung immer ersichtlicher wurde.

Heute weist die EU die MDGs als maßgebenden Rahmen ihres entwicklungspolitischen Engagements aus. So schreibt die Europäische Kommission, Generaldirektion Entwicklung und Zusammenarbeit – EuropeAid, die für die Umsetzung der entwicklungspolitischen Kooperation der EU zuständig ist, in ihrem Internetauftritt explizit, das hauptsächliche und übergreifende Ziel der EU-Entwicklungspolitik sei die Beseitigung der Armut im Kontext nachhaltiger Entwicklung, einschließlich der Erreichung der MDGs.⁵ Wenn die Ziele nun tatsächlich in den Mittelpunkt gerückt sind, muss sich dies auch in einer thematischen Schwerpunktsetzung wiederfinden. Gemäß einer Studie für den Entwicklungsausschuss des Parlamentes entfiel in 2011 mit 38 Prozent der höchste Anteil der europäischen staatlichen Entwicklungshilfe (ODA von Official Development Assistance) pro Sektor auf den Bereich sozialer Infrastrukturen wie Bildung, Gesundheit, Wasser und Zivilgesellschaft.⁶ Indem die EU verstärkt Mittel zur Förderung von Schulbildung und Gesundheitssystemen sowie der soziopolitischen Teilhabe der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern aufwendet, trägt sie dem Fokus der MDGs auf menschliche Entwicklung Rechnung und geht sogar über ihn hinaus. Denn es ist gerade ein Kritikpunkt an den bisherigen Entwicklungszielen, dass eine politische Dimension wie Gute Regierungs-

führung und demokratische Strukturen, zu denen auch eine starke Zivilgesellschaft gehört, nahezu völlig fehlt, sieht man von der Gleichberechtigung der Frauen ab. Die EU leistet also projektbezogen ihren Beitrag auf dem Weg zur Zielerreichung. Doch als noch weitaus gewichtigerer Verdienst der EU am Millenniumsrahmen ist ihre Prägung der entwicklungspolitischen Debatte durch entsprechende Strategien zu werten.

1.1. Agenda for Change: Neuorientierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit

Mit ihrer 2011 erschienenen Kommunikation „Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change“ strebt die Europäische Kommission unter Kommissar Andris Piebalgs eine Neuorientierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit hin zu einer strategischeren und effizienteren Umsetzung des Ziels der Armutsreduzierung an. In ihr wird von Beginn an ein enger Zusammenhang zu den MDGs hergestellt: Die EU befinde sich an einer wichtigen Kreuzung, angesichts neuer globaler Herausforderungen, der näher rückenden 2015-Marke und der Vorbereitungen ihres eigenen mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020. Sie müsse die richtige Mischung aus Politiken, Mitteln und Ressourcen wählen, um wirksam im Kampf gegen Armut und für Nachhaltigkeit vorzugehen. Der Kommissar schlage eine Agenda für den Wandel vor, um Europas Solidarität mit den Entwicklungsländern in diesem Kampf zu stärken.⁷ Um für die eingesetzten Mittel eine größtmögliche Wirkung zu erzielen, baut die EU dabei auf sogenannte „differenzierte Entwicklungspartnerschaften“. Besondere Bedeutung soll der Nachbarschaftsregion der EU und Subsahara-Afrika, prinzipiell aber den ärmsten Ländern, einschließlich fragiler Staaten, zukommen. Den aufstrebenden Ländern Indien, China, Brasilien und Südafrika, die nachhaltiges Wirtschaftswachstum erfahren und über ausreichende Ressourcen verfügen, wird eine Partner-

schaft mit anderem Stellenwert in Aussicht gestellt.

Die Entwicklungszusammenarbeit der EU konzentriert sich künftig auf zwei Schwerpunktbereiche: Demokratie, Menschenrechte und andere Kernelemente der Guten Regierungsführung einerseits sowie umfassendes und nachhaltiges Wachstum für die menschliche Entwicklung andererseits. Aus diesen Bereichen ergeben sich drei Spezialgebiete der Hilfe: zum einen Soziale Sicherheit, Gesundheit, Bildung und Arbeitsplätze, zum zweiten wirtschaftliche Rahmenbedingungen, regionale Integration und Weltmarkt sowie zum dritten nachhaltige Landwirtschaft und Energie. Desweiteren strebt die EU an, zur Steigerung der Effizienz in der Entwicklungszusammenarbeit ihre Strategien und Programme mit den einzelnen Mitgliedsstaaten besser zu koordinieren sowie eine sinnvolle Arbeitsteilung zwischen den Gebern zu erwirken. Da interne Politiken der EU, insbesondere im Bereich Handel, Umwelt und Klima, große Auswirkungen auf die Entwicklungsländer haben, soll die Kohärenz zwischen internen und externen Politiken künftig stärker gewährleistet werden. Zusätzlich will die EU neue Wege der finanziellen Unterstützung gehen, indem sie beispielsweise Zuschüsse und Darlehen miteinander verknüpft und den Privatsektor verstärkt einbindet.⁸

Mir ihrer Kommunikation spricht sich die Europäische Kommission somit für größere Effizienz in der Entwicklungszusammenarbeit aus, die nicht zuletzt durch konsequentere Kohärenz der verschiedenen Politikbereiche innerhalb eines Staates sowie auch zwischen Mitgliedsstaaten und EU erreicht werden soll. In diesem Sinne kann das Engagement der EU insbesondere MDG 8, dem Aufbau einer globalen Partnerschaft für Entwicklung, zugeschrieben werden. Allerdings lässt die EU ihrer strategischen Rolle noch nicht im ausreichenden Maße konkrete Taten folgen. Dieser Meinung ist auch Mikaela Gavas in ihrer Studie zur Rolle der EU im Bereich der Globalen Güter:

“The EU wishes to play a leading role in implementing effective multilateral cooperation and in defining rules for a legitimate and efficient global governance system. [...] Even though it is quite obvious that the EU Member States would generally benefit from a European response to many global problems, national self-interest and a lack of political will often prevail. If the EU really intends to fulfil its often noble ambitions, it has to narrow the gap between rhetoric and action and develop a coherent strategic approach to reaching these aims.”⁹

1.2. Spezifische MDG-Initiativen der EU

Welche konkreten Taten hat die EU nun aber unternommen, um Entwicklungspolitik im Sinne der MDGs zu prägen? Die EU implementiert hier eine Reihe spezifischer Projekte. So wurde anlässlich des UN-Gipfels in New York 2010 eine Milliarde Euro für eine sogenannte MDG-Initiative bereit gestellt, die Projekte im Bereich der bislang am wenigsten erfolgreichen Ziele unterstützt. Themen sind die Reduzierung von Hunger und Kindersterblichkeit, eine gesicherte Gesundheitsversorgung für Mütter und verbesserter Zugang zu Wasser und sanitären Anlagen in 36 afrikanischen, karibischen und pazifischen Ländern. Projektbeispiele in diesem Bereich sind das „1 Tasse Milch pro Tag“-Projekt in Ruanda, das Kinder in Vor- und Grundschulen mit Milch versorgt (MDG 4 Senkung der Kindersterblichkeit), eine Initiative zur Bereitstellung von sauberem Wasser mittels der Regenwasseraufbereitung für die ärmsten Haushalte auf Samoa (MDG 7 Ökologische Nachhaltigkeit: 7C Zugang zu sauberem Wasser) oder ein Programm zur Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion und des Zugangs zu Nahrung in Mosambik (MDG 1 Bekämpfung von extremer Armut und Hunger).¹⁰

Zusätzlich zur MDG-Initiative folgt die EU seit April 2010 einem 12-Punkte-Aktionsplan als umfassendem Ansatz zur Erreichung der Entwicklungsziele. Hier werden die Mitgliedsstaaten aufgefordert, mittels nationaler

Aktionspläne den einzelnen Zielen nachzukommen und zu einer besseren Koordination und Arbeitsteilung mit der EU beizutragen. Dabei soll stets ein Bemühen um größtmögliche Effizienz der Hilfe im Fokus stehen. Speziell die ärmsten Länder sind Empfänger von Entwicklungsmaßnahmen, wobei sich großes Augenmerk auf die am weitesten zurückliegenden Ziele durch Projekte im Bereich Geschlechtergleichheit, Gesundheit, Bildung und Ernährungssicherung richtet. Im wirtschaftlichen Sektor unterstützt die EU regionale Integrationsbestreben sowie Handel für Wachstum und Arbeitsplätze. Auch in den Entwicklungsländern soll das Engagement für den MDG-Rahmen durch die Förderung von Entwicklungspartnerschaften wie beispielsweise der gemeinsamen Afrika-EU-Strategie verstärkt werden. Der Aktionsplan zielt ebenfalls darauf ab, den Entwicklungsländern in der Architektur der internationalen Ordnungspolitik eine gewichtigere Position zu verschaffen.¹¹

Als längerfristige Form der Unterstützung hat die EU in 2008 den Ansatz eines sogenannten MDG-Vertrages initiiert, der den Entwicklungsländern im Rahmen des zehnten Europäischen Entwicklungsfonds in Form von Budgethilfe besser vorhersehbare Mittel zur Verfügung stellt. Dabei werden als Budgethilfe Finanzmittel direkt in den Haushalt des Empfängerlandes eingestellt, unter Angabe einer genauen Konditionalität der Verwendung. Die Zielsetzung der Hilfe orientiert sich an den MDGs, insbesondere den Bereichen Bildung und Gesundheit. Derartige MDG-Verträge wurden nach Angabe der Kommission mit Burkina Faso, Ghana, Mali, Mosambik, Ruanda, Tansania, Uganda und Sambia abgeschlossen.¹²

2. EU und Post-2015

Die Europäische Kommission gibt selbst an, eine führende Rolle im globalen Kampf gegen Armut und in der Bemühung um nachhaltige Entwicklung einnehmen zu wollen. Sie verpflichtet sich zu verstärktem

Engagement für die Erreichung der MDGs bis 2015, aber anerkennt auch, dass einige Länder und Ziele noch weit vom Erfolg entfernt sind. Aufgabe für die entwicklungspolitische Strategie nach 2015 muss es auch sein, aus den Erfahrungen und Fehlern der MDGs zu lernen. Gleichzeitig soll der entwicklungspolitische Rahmen mit den Nachhaltigkeitszielen (engl. Sustainable Development Goals - SDGs), die aus dem Prozess um die Rio+20-Konferenz der UN zur nachhaltigen Entwicklung im Juni 2012 entstanden sind, vereint werden. Für die Zusammenführung der beiden Linien hat die UN eigens ein Panel eminenten Personen gebildet, dem mit Entwicklungskommissar Andris Piebalgs auch eine kompetente Stimme der EU angehört. Europäische Vertreter sind weiterhin u.a. der britische Premierminister David Cameron und der ehemalige deutsche Bundespräsident Horst Köhler. Von politischer Seite ist die EU prominent vertreten.¹³

Um die Meinung der verschiedensten entwicklungspolitischen Akteure aus Zivilgesellschaft, staatlichen Einrichtungen, Privatsektor und Wissenschaft zur Post-2015 Strategie einzuholen, führte die Kommission im Sommer 2012 eine öffentliche online-Konsultation durch, bei der sich Interessierte zu den Themen Erreichtes und Grenzen der MDGs sowie der Machbarkeit, des Umfangs und der Form eines künftigen Rahmens äußern konnten. 119 Einzelpersonen und Organisationen haben sich laut des abschließenden Berichts beteiligt. Viele Rückmeldungen hätten für die Phase nach 2015 einen inklusiven und partizipativen Rahmen angemahnt, der es den Entwicklungsländern ermögliche, sich den Prozess wirklich zu Eigen zu machen.¹⁴ Die EU hat sich verpflichtet, diese Kommentare und Wünsche in ihre Position einfließen zu lassen.

Im Rahmen des sogenannten *Policy Forums on Development* tritt die Kommission in einen regelmäßigen Austausch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren der Entwick-

lungszusammenarbeit. Hier beteiligt sich auch das Europäische Netzwerk der politischen Stiftungen ENoP¹⁵ und bringt insbesondere die Themen in die Debatte ein, die aus Sicht des weltweiten Engagements von politischen Stiftungen bislang zu kurz im MDG-Prozess kamen, wie die Förderung von demokratischen Strukturen, Zivilgesellschaft und politischen Rechten.

2.1. Ein angemessenes Leben für alle

In verschiedenen Mitteilungen und Publikationen verdeutlicht die Europäische Kommission in 2013 ihre Position für eine einheitliche Post-2015 Agenda. Im Februar legt sie in der Mitteilung „A decent life for all: Ending poverty and giving the world a sustainable future“ ihre Prioritäten auf dem Weg zu einem „angemessenen Leben“ für alle Menschen bis 2030 dar.¹⁶ Es werde nicht möglich sein, Armut weltweit abzuschaffen und ein angemessenes Leben für alle zu garantieren, ohne sich gleichzeitig um globale ökologische Nachhaltigkeit zu kümmern, und umgekehrt. Denn die negativen Auswirkungen des Klimawandels wie Naturkatastrophen oder Dürre betreffen insbesondere die ärmsten Bevölkerungsteile der Erde. Der neue politische Rahmen muss dabei als Anstoß für transparentes Regierungshandeln, gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Stärkung der Frauen in allen Ländern dienen. Als Hauptbestandteile soll er die grundlegenden Lebensstandards aller Menschen absichern, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum sowie den verantwortlichen Umgang mit Naturressourcen fördern und sich einsetzen für Gleichheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Frieden.

Wichtig sei es, im Bereich Bildung und Gesundheit die Problematik nationaler Ungleichheiten anzugehen und sich mehr auf Qualität denn allein Quantität zu konzentrieren. Die Ziele müssten anregen zur Schaffung angemessener Arbeitsplätze für alle, insbesondere für die Jugend, Frauen und Menschen mit Behinderungen. Die Wirt-

schaftssysteme aller Länder in den verschiedensten Entwicklungsstadien müssten zu offenen, marktfreundlichen transformiert werden, die ihre produktiven Fähigkeiten steigern, die Entwicklung des Privatsektors fördern und den Übergang zu einer grünen Wirtschaft vorantreiben, von deren Leistung alle Gesellschaftsschichten profitieren. Auf dem Gebiet Naturressourcen seien wichtige Aspekte u.a. der Schutz der Biodiversität, die Verbesserung der Bodenqualität sowie die Ernährungssicherung. Die strategische Agenda nach 2015 solle sich auch verstärkt an den Menschenrechten orientieren; die Bedeutung von Demokratie, Gleichheit der Geschlechter und Korruptionsbekämpfung wird betont. Denn speziell fragile Staaten bieten ihren Einwohnern wenig Sicherheit, Gerechtigkeit und Perspektive auf ein angemessenes Leben. Aber auch außerhalb fragiler Staaten untergraben kriminelle Netzwerke und übernationaler Terrorismus jegliches Entwicklungspotential. Hier müssten die künftigen Ziele auf den bereits laufenden Maßnahmen zur Friedens- und Staatenbildung aufbauen. Aus Sicht des entwicklungspolitischen Engagements der politischen Stiftungen ist es zu begrüßen, wenn die EU dem politischen Rahmen für die Entwicklung eines Landes stärkere Bedeutung beimisst und sich entsprechend verstärkt für die Förderung demokratischer Strukturen einsetzt. Nur so können Entwicklungsfortschritte allen Teilen der Bevölkerung zu Gute kommen, anstatt soziale Unterschiede zu verstärken und Spannungen zu schaffen.

Was die Art des neuen Zielrahmens betrifft, so plädiert die EU für eine begrenzte Anzahl von Zielen, die für alle Länder universell gelte, aber in ihrer Umsetzung auf die jeweiligen nationalen Kontexte angepasst sei. Auch seien die speziellen Bedürfnisse fragiler Staaten zu berücksichtigen. Dabei liege die Verantwortung für die Zielerreichung zunächst bei jedem Land, es seien alle Ressourcen zu mobilisieren: inländische, internationale, private und öffentliche. Sowohl zivilgesellschaftliche Akteure als

auch der Privatsektor sollten an der Entwicklung und Implementierung des Rahmens eng beteiligt sein. Als zeitlicher Rahmen sollten eine Vision mit Blick auf 2050 sowie konkrete Ziele bis 2030 dienen. Im Sinne eines effektiven Monitorings müsse der Grad der Zielerreichung messbar sein. Für Kohärenz mit anderen bestehenden internationalen Zielsetzungen sei zu sorgen.

2.2. Jenseits 2015

Im Juli beschäftigt sich eine weiterer Bericht der Europäischen Kommission mit der Frage des „Wie“, der Finanzierung von Entwicklung nach 2015: „Beyond 2015: towards a comprehensive and integrated approach to financing poverty eradication and sustainable development“.¹⁷ Das Papier schlägt nach eigenen Angaben keine neuen Aktivitäten oder Verpflichtungen der EU vor, diese könnten zu einem späteren Zeitpunkt im Kontext einer globalen Einigung folgen. Hier geht es darum, der sich ändernden globalen Finanzlandschaft Rechnung zu tragen und aufzuzeigen, welche Ressourcen über welche Prozesse mobilisiert werden können. Die Kommission bezieht sich auf eine Bestandsaufnahme von Daten aus dem Jahre 2010, die verdeutlicht, dass internationale öffentliche Mittel im Schnitt nur zwei Prozent der in Entwicklungsländern verfügbaren Finanzmittel ausmachen.

Damit seien die inländischen öffentlichen Finanzen die wichtigste und direkteste Quelle für die Umsetzung von politischen Zielen. Sie stärkten zudem eine gesunde Beziehung zwischen Regierung und Bürgern und die heimische Rechenschaftspflicht. Wichtig sei somit die verstärkte Mobilisierung und bedächtige Verwendung der heimischen Finanzressourcen. Erreicht werden könne dies beispielsweise durch die Reform der Steuersysteme in den Ländern und die Implementierung von Politiken zur Freisetzung privater Mittel, zur Bekämpfung der Korruption und zur Stärkung der Resilienz im Bereich Verschuldung.

Für die 36 ärmsten Länder bleibt die staatliche Entwicklungshilfe jedoch eine Haupteinnahmequelle. So seien auch eine Reform der ODA und ein besseres Monitoring der Finanzierung der verschiedenen Ziele mit überarbeiteten Indikatoren nötig. Außerdem entsprechend der Kriterien, die 2011 auf dem Busan-Gipfel zur Effizienz der Entwicklungszusammenarbeit beschlossen wurden, sei verstärkt darauf zu achten, die richtigen Dinge auf die richtige Art und Weise zu finanzieren. Da dem Privatsektor eine Schlüsselrolle im Wachstum zukomme, müsse er in größerem Maße als bisher in eine globale Entwicklungsagenda integriert werden. Allerdings verfolge er private Interessen und setze sich nicht unbedingt für staatliche Politikziele ein. Folglich sei in Entwicklungsländern ein begünstigendes Klima für Handel auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene zu schaffen, neue Technologien sollten im Nutzen der globalen Ziele stehen.

2.3. Europäischer Bericht für Entwicklung 2013

Auch der Europäische Bericht für Entwicklung für das Jahr 2013 mit dem Titel „Post-2015: Global action for an inclusive and sustainable future“, fokussiert sich speziell auf die entwicklungspolitische Agenda für die Zeit nach 2015 im Lichte globaler Herausforderungen.¹⁸ Er identifiziert potentielle Schlüsselfaktoren für eine inklusive und nachhaltige globale Partnerschaft für Entwicklung. Diese sind aus Sicht der EU insbesondere die folgenden drei: Geldströme zur Finanzierung der Entwicklung, Warenströme, die den Handel zwischen Partnerländern bestimmen, und Migrationsströme. Zusätzlich sollen vier Länderstudien (Nepal, Côte d'Ivoire, Ruanda und Peru) Argumente für die Struktur des künftigen Rahmens liefern.

Einerseits solle auch die Agenda nach 2015 weiterhin auf der Millenniumserklärung aufbauen und die Armutszurückführung im Kern behalten, dafür sei aber eine Auswei-

zung des Ansatzes von Entwicklung nötig, der sich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Beseitigung von Ungleichheit und nachhaltige Lösungsansätze konzentriere. Der künftige Rahmen müsse zudem die Eigenverantwortung der Länder stärken, indem er die Verknüpfung der internationalen Ziele mit nationalen Politiken und Bedürfnissen gewähre. Auch dieser Bericht betont wiederum die Wichtigkeit der Politikkohärenz für Entwicklung. Die reicheren Länder wie die EU-Mitgliedsstaaten müssten ihre gemeinschaftlichen Maßnahmen in für die globale Entwicklung bedeutenden Bereichen ausdehnen, beispielsweise Handel, Migration, internationale Finanzregulierung und Klimawandel. Sowohl Umfang als auch Effizienz ihrer Unterstützung sei zu steigern. Schließlich argumentiert die EU, dass neben den Zielen ebenso die Instrumente neu überdacht werden müssten. Denn gerade MDG 8, das eine globale Partnerschaft für Entwicklung anstrebt, sei bislang wenig erfolgversprechend. Dazu müsse die neue Entwicklungsagenda über reine Hilfe hinausgehen („Beyond Aid“) und jenseits der ODA andere Mittel und internationale Vereinbarungen einschließen, insbesondere in den Bereichen Handel und Investment, internationale Finanzen und Migration.

Wie der Bericht im Schlusskapitel resümiert, ist sich die EU bewusst, dass sie sich bislang zu sehr auf die staatliche Entwicklungshilfe fokussiert hat. Sie sieht ihre eigene Rolle im Vorantreiben vielseitiger entwicklungsfreundlicher Politiken und globaler Ansätze:

„To play a more progressive role in the post-2015 era the EU can certainly build on its ODA performance and apply lessons learned in aid effectiveness [...]. Above all it should further strengthen the development-friendliness of its own policies [...] in a way that also promotes the EU's own long-term values and interests. Moreover, the EU could make an important contribution in promoting the establishment or consolidation of international regimes in support of GPGs, most immediately in the area of climate.“¹⁹

Dieser Eigenkritik der EU kann man sich sicherlich anschließen, wenn man die EU im Rahmen der Post-MDG Debatte vor allem als strategischen Akteur sieht, der in einer Vielzahl von Berichten und Mitteilungen politische Ansatzpunkte liefert, wie die globale Agenda hin zu einer weltweiten nachhaltigen Entwicklung aussehen sollte. Doch neben dem strategischen „Was“ fehlt zu häufig die Angabe eines konkreten „Wie“. Und zudem mangelt es der EU für die Umsetzung der Strategien an politischen Druckmitteln, um alle Mitgliedsstaaten auf den beschlossenen Rahmen zu verpflichten.

Wie geht es nun also konkret weiter? Im Rat der Außenminister vom 12. Dezember 2013 beschlossen die EU-Mitgliedsstaaten ihr gleichbleibendes gemeinsames Engagement für einen umfassenden Rahmen und einen einzigen Ansatz globaler Ziele für die Agenda nach 2015. Grundsätzlich sei jedes Land zunächst selbst für seine Entwicklung verantwortlich, dabei seien die international vereinbarten Zielsetzungen einzuhalten. Im Sinne einer besseren Politikkohärenz müssten sich die Intentionen der verschiedenen Politikbereiche gegenseitig positiv beeinflussen. Auch Finanzressourcen sollten für größtmögliche Effizienz aus dem privaten, öffentlichen, inländischen und internationalen Bereich kombiniert werden. So sei die EU bereit, zu einem „integrierten finanziellen Strategierahmen“ beizutragen, der Rio+20 und die Finanzierung für Entwicklung in Nachfolge der MDGs vereint.²⁰ Damit hat der Rat als Stimme der Mitgliedsstaaten prinzipiell die Vorschläge der Kommission gebilligt. Der tatsächliche Erfolg wird sich aber an der konkreten Umsetzung messen lassen müssen.

3. Politische Stiftungen und eine globale Entwicklungsagenda nach 2015

Menschliche Entwicklung und die Förderung menschlicher Fertigkeiten durch Fortbildung und Training sind genuine Arbeitsfelder der deutschen Politischen Stiftungen, die sich über die Grenzen Deutschlands

hinaus in Entwicklungsländern engagieren. Im Zentrum des strategischen Ansatzes stand und steht immer der Mensch. Bezüglich einer neuen globalen Entwicklungsagenda kann es Aufgabe der Stiftungen sein, ihre guten politischen Kontakte zu nutzen, um politischen Willen für die Umsetzung der Agenda in Deutschland und auch in den Entwicklungsländern zu fördern. Gleichzeitig schlagen sie durch ihren Status als Nichtregierungsorganisation eine Brücke zur Zivilgesellschaft in den Ländern. Durch ihre Nähe zu beiden Seiten ist es ihnen möglich, einen Dialog zwischen ihr und den staatlichen Stellen fördern, um so der Bevölkerung Gehör zu verschaffen, gesellschaftliche Missstände aufzuzeigen und auch Minderheiten eine Stimme zu geben. Gerade die mangelnde Inklusion aller Schichten ist ja ein häufig genannter Kritikpunkt am aktuellen MDG-Rahmen und ihrer Messung. Auch in den Mitgliedsstaaten der EU fehlt bisweilen das politische Engagement für die faktische Implementierung der Strategien auf Papier. Dies wird insbesondere deutlich beim 0,7 Prozent-Ziel der reichen Länder, das fordert, einen so großen Prozentsatz ihres Bruttonationaleinkommens als offizielle Entwicklungshilfe aufzuwenden. Bis auf die wenigen Ausnahmen Norwegen, Schweden, Luxemburg, Dänemark und die Niederlande hält keiner der europäischen Staaten diese Zusage. Die EU schaffte es im Jahre 2011 insgesamt gerade mal auf 0,42 Prozent.²¹

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Politikkohärenz, zu oft werden die wirtschaftlichen Interessen der Mitgliedsstaaten dem Gebot der globalen Nachhaltigkeit vorgezogen, wie europäische Politiken im Bereich Handel und Landwirtschaft immer wieder zeigen. Durch ihre Nähe zu den Parteien sind die Stiftungen in einer guten Position, um politische Entscheidungsträger auch durch die Einbindung ihrer Erfahrung aus der Projektrealität für die Themen zu sensibilisieren. Auf europäischer Ebene haben sich politische Stiftungen aus den Mitgliedsstaaten seit 2006 zu einem Netzwerk zu-

sammengeschlossen, um mit gemeinsamer Stimme einen kontinuierlichen Dialog mit den EU-Institutionen zu entwicklungspolitischen Inhalten zu führen. Anlässlich einer öffentlichen Veranstaltung zur Vorstellung des EU-Berichts zur Politikkohärenz im Herbst warb eine Vertreterin der Europäischen Kommission explizit um die Unterstützung der Stiftungen in der Stärkung des politischen Willens auf Mitgliedsstaatsebene im Bereich der Kohärenz.

Ein letzter Ansatzpunkt für das Engagement der Stiftungen ist eine umfassende Sensibilisierung der Bevölkerung zu den Themen der globalen Herausforderungen wie Welternährung, Klimawandel und Migration. Die politische Bildung von jungen Menschen und Erwachsenen ist ein traditionelles Engagement der deutschen Politischen Stiftungen. Nur wer die Brisanz der Thematik, die Zusammenhänge und auch die Auswirkungen auf die entwickelten Länder begreift, wird bereit sein, sich persönlich zu engagieren und entsprechende Politiken zu unterstützen.

Die EU stellt jedes Jahr unter einen thematischen Fokus. 2013 war das Jahr der Bürger. Es gilt bereits als beschlossen, dass 2015 Europäisches Jahr für Entwicklung sein wird. Es bleibt zu hoffen, dass Bemühungen seitens der EU wie diese weiter dazu beitragen, das Interesse der Öffentlichkeit und damit auch der politischen Entscheidungsträger verstärkt auf diese Themen der globalen Herausforderung zu lenken.

|| KATHARINA PATZELT

Projektassistentin entwicklungspolitisches Büro
Brüssel

ANMERKUNGEN

- 1 Kaczmarek, Filip (Mai 2013): Bericht über die Millenniums-Entwicklungsziele – Festlegung der Rahmenvorgaben für die Zeit nach 2015 (2012/2289(INI)), URL <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0165&language=DE> [05.01.2014].
- 2 Vgl. Bourguignon, François et al. (2008): Millennium Development Goals at Midpoint: Where Do We Stand and Where Do We Need to Go? URL http://www.eadi.org/fileadmin/MDG_2015_Publications/Bourguignon_et_al_PAPER.pdf [05.01.2014].
- 3 Vgl. Brüssel European Council – 17-18 June 2004 – Council Conclusions (2004), URL http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/81742.pdf [05.01.2014].
- 4 Vgl. European Commission (2004): European Commission Report on Millennium Development Goals 2000-2004, S. 6., URL http://www.dochas.ie/Shared/Files/4/EC_on_MDGs.pdf [05.01.2014].
- 5 Vgl. European Commission (2012a): Development Policies, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/index_en.htm [10.01.2014].
- 6 Vgl. Morazan, Dr. Peter et al. (2013): Millennium Development Goals and beyond 2015, a strong EU Engagement, S. 33.
- 7 Vgl. European Commission (2011): Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change, S.3, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_en.pdf [05.01.2014].
- 8 Vgl. European Commission (2012b): Agenda for Change, URL http://ec.europa.eu/europeaid/newws/agenda_for_change_en.htm [05.01.2014].
- 9 Gavas, Mikaela (März 2013): The EU and Global Public Goods – Challenges and Opportunities, S.28, URL <http://www.odi.org.uk/publications/7323-european-union-global-public-goods-challenges-opportunities> [05.01.2014].
- 10 Vgl. European Commission (2012c): An EU Action Plan to achieve the Millennium Development Goals, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/mdg_initiative_en.htm [05.01.2014].
- 11 Vgl. European Commission (2012d): MDG Initiative, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/action_plan_en.htm [05.01.2014].
- 12 Vgl. European Commission (2012e): MDG Contract, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/contract_mdg_en.htm [05.01.2014].
- 13 Vgl. European Commission (2013a): Defining our post-2015 pathway, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/post-2015_en.htm [05.01.2014].
- 14 Vgl. Jones, Alexei (2012): Report on the consultation process on “Towards a post-2015 development framework”, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/documents/12-12-06_report-final.pdf [05.01.2014].
- 15 Für weitere Informationen zu ENoP siehe <http://www.enop.eu>.
- 16 Vgl. European Commission (2013b): A decent life for all: Ending poverty and giving the world a sustainable future, URL http://ec.europa.eu/europeaid/documents/2013-02-22_communication_a_decent_life_for_all_post_2015_en.pdf [05.01.2014].
- 17 Vgl. European Commission (2013c): Beyond 2015: towards a comprehensive and integrated approach to

- financing poverty eradication and sustainable development, URL http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/financing_for_development/documents/financing_for_dev_2013_communication_en.pdf [05.01.2014].
- 18 Vgl. German Development Institute / European Centre for Development Policy Management (2013): European Report on Development 2013: Post-2015: Global action for an inclusive and sustainable future (2013), URL http://www.erd-report.eu/erd/report_2012/documents/FullReportEN.pdf [05.01.2014].
- 19 Vgl. Ebd., S. 226. [05.01.2014].
- 20 Vgl. Council of the European Union (2013): Conclusions of the Council on financing poverty eradication and sustainable development beyond 2015, URL http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/140060.pdf [05.01.2014].
- 21 Vgl. OECD (2013): "Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit", in Die OECD in Zahlen und Fakten 2013: Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft, OECD Publishing, URL <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2013-92-de> [05.01.2014].