

Bisweilen dreht sich die Brüsseler EZ-Community doch etwas um sich selbst. Es scheint unmöglich, an allen täglich stattfindenden Konferenzen, Think Tanks Exchange Meetings, Arbeitsgruppentreffen, Anhörungen und online-Konsultationsprozessen zu den verschiedensten Themen und Ländern aus dem entwicklungspolitischen Bereich teilzunehmen oder sich zumindest einen Überblick zu verschaffen. Es wird sehr viel getagt und geredet, gerade **über** die betroffenen Menschen und nicht unbedingt **mit** ihnen.

Ich bin froh, in einem zweijährigen Aufenthalt in Ghana die Projektarbeit vor Ort selbst erfahren zu haben, den Austausch mit den Partnern, die sich engagiert für den Zugang zu Wissen und Rechten einsetzen, um ihr Land weiter voranzubringen. Es ist wichtig, diesen Stimmen des gesellschaftlichen Wandels Gehör zu verschaffen; sie schildern die Herausforderungen ihres Landes am eindrucksvollsten und erklären die Zusammenhänge am besten. In Brüssel ermöglichen wir es diesen Menschen, sich mit Vertretern der EU auszutauschen, damit Entwicklungspolitik möglichst realitätsnah und wirksam bleibt.

Ebenso wichtig ist es, die Menschen in Europa stetig für internationale Fragestellungen und Zusammenhänge zu interessieren. Entwicklungszusammenarbeit darf nicht nur ein Thema für eine spezielle Berufssparte sein. Die Solidarität aller ist gefragt, so wie auch die Auswirkungen der Erfolge und Misserfolge alle betreffen. Aktuelle Migrantenströme zeigen dies wohl am deutlichsten. Insofern ist es auch unsere Aufgabe, uns weniger um uns selbst zu drehen, sondern zugänglich und verständlich zu bleiben.

Katharina Patzelt, Projektassistentin in Brüssel, Belgien

EUROPÄISCHE ENTWICKLUNGSPOLITIK UND GLOBALE PARTNERSCHAFT

|| Katharina Patzelt

Europäisches Jahr für Entwicklung 2015

2015 ist Themenjahr der Europäischen Union (EU) für Entwicklung. Damit trägt die EU der Bedeutung dieses Jahres Rechnung, in dem der bisherige Rahmen der weltweiten Entwicklungszusammenarbeit, die sogenannten Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen, einen vorläufigen Endpunkt erreicht und durch die Post-2015 Agenda für nachhaltige Entwicklung ersetzt wird. Ziel des Europäischen Jahres für Entwicklung ist es, den Bürgern in den europäischen Mitgliedsstaaten die entwicklungspolitischen Projekte und Strategien der EU näher zu bringen, Verständnis für globale Zusammenhänge zu schaffen sowie den Einsatz der Steuermittel zu rechtfertigen.¹



Quelle: Europäische Union, 1995-2015.

Unter dem Motto „unsere Welt, unsere Würde, unsere Zukunft“ („our world, our dignity, our future“) ist ein neues Verständnis von Entwicklung basierend auf den drei Dimensionen Umwelt, Soziales und Wirtschaft gefasst, wie es auch auf dem Gipfel der Vereinten Nationen Ende September in

Form der künftigen Nachhaltigkeitsziele verabschiedet werden wird. Neven Mimica, EU-Kommissar für Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung, bezieht sich wie folgt auf den umfassenden Ansatz: „We are looking at a once-in-a-lifetime opportunity to make a difference in the lives of millions of people in some of the world’s poorest countries as well as a chance to shape the future well-being of our planet. I believe that this is a unique opportunity to achieve inclusive and sustainable development for present and future generations.“² Dabei berücksichtigt die neue Entwicklungsagenda neben den klassischen Zielen der Entwicklungszusammenarbeit wie Armutsbekämpfung und guter Regierungsführung die Aspekte des Klimawandels, zumal gerade die ärmsten Länder besonders stark von dessen negativen Folgen betroffen sind. Da Analysen über die Erreichung der bisherigen Entwicklungsziele verdeutlicht hatten, dass speziell die Ärmsten der Gesellschaft und benachteiligte Gruppen weiter ausgeschlossen blieben, wurde auch die Komponente des inklusiven Wachstums sowie die Förderung von Sozialversicherungssystemen verstärkt.

Der Slogan der EU unterstreicht zudem eine weitere Neuerung des Rahmens der internationalen Zusammenarbeit. Während die Millenniumsentwicklungsziele von den reichen Ländern des Nordens zur Bewältigung der Herausforderungen des Südens ausgearbeitet worden waren, soll es sich

nach 2015 um einen universellen Ansatz für unsere gemeinsame Zukunft handeln. Die alte Unterscheidung zwischen Gebern und Nehmern wird weiter zugunsten des Gedankens einer globalen Partnerschaft aufgelöst, bei der alle Staaten zur Besserung der Verhältnisse beitragen. Dies bedeutet einerseits, dass Entwicklungsländer verstärkt eigene Finanzmittel und Verantwortung mobilisieren müssen, und andererseits, dass Industrienationen auch ihre eigenen Defizite, wie Armut, soziale Exklusion, nicht nachhaltige Produktions- und Konsummuster oder den mangelhaften Ausbau nachhaltiger Energien, angehen sollen. Über traditionelle Kanäle der Zusammenarbeit hinaus müssen dabei Partnerschaften aus verschiedenen Akteuren aller Ebenen – Privatsektor, Zivilgesellschaft, Sozialpartner, Wissenschaft und öffentliche Einrichtungen – gefördert werden.³

Globale Partnerschaft heißt natürlich, dass sich Staaten solidarisch miteinander zeigen. Der universelle Rahmen soll zwar für alle Länder gelten, aber in Abhängigkeit der Möglichkeiten und Bedürfnisse werden die jeweiligen Beiträge unterschiedlich ausfallen. Zu differenzieren ist zwischen den Staaten nach Kriterien wie Stabilität und Einkommensstärke. An unterster Stelle stehen zweifelsohne fragile Staaten und die ärmsten Länder. Der Europäische Bericht für Entwicklung 2015 beschäftigt sich speziell mit der Finanzierung für Entwicklung und analysiert dabei eben diese Notwendigkeit zur Differenzierung. Eine neue Rolle müsse demnach den Staaten mit mittleren Einkommen (*Middle income countries, MIC*) zukommen. Dies sind Staaten wie China, Südafrika, Brasilien und Indonesien, die lange selbst Empfänger von Entwicklungsgeldern waren und in bestimmten Bereichen auch noch sind. Von ihnen könne erwartet werden, dass sie über einen gut entwickelten inländischen privaten Finanzierungssektor verfügen und beträchtliche internationale private Finanzierung anziehen können. Sie müssten ihre inländischen Haushaltsmittel für transformative Projekte verwenden.

Die EU hält es für angebracht, staatliche Entwicklungszusammenarbeit folglich auf ein Minimum zu reduzieren und hauptsächlich zur Verfolgung sozialer oder umweltbezogener Ziele oder zur Verbesserung der Nutzung alternativer Ressourcen zu verwenden. Politische Kohärenz für nachhaltige Entwicklung und das Einsetzen für einen förderlichen internationalen politischen Rahmen sollten wichtige Priorität der nationalen Politiken dieser Staaten sein.⁴

Die Zuweisung von Finanzmitteln ist das eine. Das andere sind die dahinter stehenden Strategien. Aber wie berücksichtigt die EU den Paradigmenwechsel hin zur globalen Partnerschaft in ihren eigenen Programmen?

Differenzierung, Partnerschaft und Konditionalität im EU-Außenhandeln

Genau genommen ist der Partnerschaftsgedanke im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik keine wirkliche Neuerung. Bereits in ihrer Kommunikation zur Neuorientierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2011, der „Agenda for Change“, führte die Kommission zur Steigerung der Wirkung sogenannte „differenzierte Entwicklungspartnerschaften“ ein.⁵ Während sich die bereitgestellten Gelder auf die ärmsten Regionen und fragile Staaten fokussieren sollten, stellte die EU aufstrebenden Ländern mit regem Wirtschaftswachstum und ausreichenden Ressourcen eine Partnerschaft mit anderem Stellenwert in Aussicht. Schwellenländer sollten folglich keine Zuschüsse mehr erhalten, könnten aber weiterhin von Darlehen, technischer Zusammenarbeit und der Unterstützung trilateraler Kooperationen profitieren. Hinzu kommt bei dieser Differenzierung auch, dass das Budget für Entwicklungszusammenarbeit gemessen an den großen Herausforderungen sehr knapp ist. Auch wenn die EU offiziell weiter am 0,7 Prozent-Ziel festhält, welches besagt, dass Länder 0,7 Prozent ihres Bruttonationaleinkommens für Entwicklung einsetzen sollen, erreicht es kaum ein Mitgliedsstaat. Da dieses Ziel ursprünglich bis

2015 gesetzt war, enttäuscht es viele Entwicklungsakteure, dass sich die EU-Außen- und Entwicklungsminister auf keinen festen Zeitrahmen zur Erhöhung der Mittel für die Zeit nach 2015 geeinigt haben.⁶

Der Partnerschaftsansatz spiegelt sich auch in der Ausgestaltung der Programme und Finanzierungsinstrumente der EU-Außenhilfe für den neuen mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 wider. Länder mit höherem Einkommen sind nicht länger für eine Reihe von Programmen der offiziellen Entwicklungszusammenarbeit qualifiziert, für sie gibt es im Partnerschaftsinstrument eine eigene Budgetlinie.⁷ Für die siebenjährige Laufzeit des Finanzrahmens stehen darin 955 Millionen Euro zur Verfügung. Dabei beruht die Kooperation nicht länger auf rein entwicklungspolitischen Zielen, sondern verwirklicht strategische Partnerschaften zu gemeinsamen globalen Themen. Ein Schwerpunkt liegt auf dem Politikdialog zur Entwicklung gemeinsamer Antworten auf globale Herausforderungen wie Klimawandel, Energiesicherheit, Mobilität, Handel und Investitionen. Die Förderung erstreckt sich ebenfalls auf den Austausch zwischen den Menschen (*people-to-people*) und eine Zusammenarbeit im Bereich Wissenschaft, Forschung und Think Tanks. In diesem Sinne verkörpern diese Partnerschaften die Außendimension von *Europa 2020*, der nachhaltigen und inklusiven Wachstumsstrategie der EU, die sich zum Ziel gesetzt hat, bis zum Jahr 2020 Arbeitslosigkeit zu senken, gegen Armut und Klimawandel vorzugehen sowie Standards und Ausgaben für Forschung und Bildung zu erhöhen.⁸

Die strategischen Partnerschaften der EU verdeutlichen auch, dass die Kooperation mit Drittstaaten nicht rein altruistisch ist. In diese Richtung entwickelt sich internationale Zusammenarbeit zusehends, was der Idee einer globalen Partnerschaft gemäß des Post-2015 Ansatzes entspricht. Die Grenze zwischen Geben und Nehmen verwischt, der Nutzen liegt verstärkt auf beiden Seiten. So beinhaltet der strategische Rahmen auch

eine umfassende Kooperation im Bereich Handel und Wirtschaft. Für Unternehmen aus der EU soll der Zugang zu den Märkten der Partnerländer verbessert sowie Handels-, Investitions- und Geschäftschancen gesteigert werden. Wie die Partnerländer profitiert auch die EU von der gemeinsamen Behandlung globaler Themen wie Klimawandel, Sicherheit und Migration, indem beispielsweise die Ursachen von Migrationsströmen nach Europa angegangen oder terroristische Gruppen gemeinsam bekämpft werden.

EU-Entwicklungspolitik erhebt ebenso den Anspruch, auf der Grundlage europäischer Werte, insbesondere Demokratie und Menschenrechte, zu agieren. Nach diesem Prinzip sind die Programme der EU an Konditionen gebunden, die sich beispielsweise auf die Umsetzung von guter Regierungsführung, Anti-Korruptionsstandards und Gleichberechtigung sowie auf die Gewährung von Meinungs- und Pressefreiheit beziehen. Im Juli 2015 bestätigte der Rat der EU in seinen Ratschlussfolgerungen den neuen Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie 2015-2019, der dieses Engagement der EU auf dem Gebiet unterstreicht.⁹ „The European Union is founded on a strong engagement to promote and protect human rights, democracy and the rule of law worldwide. Sustainable peace, development and prosperity cannot exist without respect for human rights. This commitment underpins all internal and external policies of the European Union. The European Union actively promotes and defends universal human rights within its borders and when engaging in relations with non-EU countries.”¹⁰ Die EU verpflichtet sich, Menschenrechtsklauseln in Kooperations-, Assoziations- und Partnerschaftsabkommen mit Drittstaaten aufzunehmen. Ebenso soll der Ansatz zu entwicklungspolitischem Handeln jeweils auf Menschenrechten basieren (*rights-based approach to development*). Dieser Ansatz der Konditionalität wird besonders deutlich im Bereich der EU-Budgethilfe, wenn Gelder direkt in den Haushalt der Länder eingestellt

und für nationale Entwicklungsprogramme verwendet werden.¹¹ Kooperation ist also nie bedingungslos und das ist auch gut so. Partnerschaft muss auch kritische Prüfung beinhalten, die Wandel anregt.

Politikkohärenz und Advocacy im Europäischen Netzwerk politischer Stiftungen (ENoP)

Zur Verwirklichung einer Weltordnung, die von nachhaltiger Entwicklung geprägt ist, müssen alle politischen Akteure an einem Strang ziehen. Generell ist die Kohärenz der verschiedenen Politiken ausgewiesene Maßgabe der Europäischen Kommission, damit Entwicklungsziele nicht negativ beeinflusst werden.¹² Entwicklungspolitik muss angesichts der genannten globalen Herausforderungen verstärkt mit anderen Politikbereichen verknüpft werden. Die Themen Klimawandel, Handel, weltweite Sicherheit und Durchsetzung von Menschenrechten sowie Migration sind hier sehr anschauliche Beispiele. Auch wenn diese Bereiche immer wieder auf der europapolitischen Tagesordnung stehen, da sie die Zukunft Europas entscheidend prägen, scheint ein nachhaltiger Abgleich mit entwicklungspolitischen Strategien und Projekten noch nicht ausreichend umgesetzt. In Zeiten sicherheitspolitischer Krisen wie in der Ukraine oder der Finanz- und Wirtschaftskrise verbunden mit der Griechenland-Rettung bleibt Entwicklungszusammenarbeit ein Randgebiet, das nicht zuletzt stark vom politischen Willen der Entscheidungsträger abhängt. Daran ändert leider auch das Europäische Jahr für Entwicklung nicht viel. Jedoch können die politischen Stiftungen mit ihrer politischen Dialog- und Bildungsarbeit eine wichtige Rolle einnehmen. Dass dabei keine kurzfristig sichtbaren Ergebnisse zu erwarten sind, liegt auf der Hand, gesellschaftspolitische Veränderungen bedürfen eines langen Dialog- und Reifeprozesses. Die Wahl- und damit verbundene Sichtbarkeitsperiode von Politikern ist dafür oft zu kurz.

Die Hanns-Seidel-Stiftung engagiert sich in Brüssel, indem sie auf nationaler und

europäischer Ebene für entwicklungspolitische Zielsetzungen in Anlehnung an die eigene Projektarbeit vor Ort wirbt. Um gegenüber den EU-Institutionen mit stärkerer Stimme zu sprechen, ist sie als Mitglied im Europäischen Netzwerk politischer Stiftungen (ENoP) vertreten.¹³ Dieses Netzwerk aus aktuell über 60 Mitgliedsstiftungen unterschiedlichster Parteinähe aus mehr als 20 EU-Staaten hat sich zur Aufgabe gemacht, europäische Entwicklungspolitik mitzugestalten.



Konferenz zum Thema „Würde und Gerechtigkeit für Alle – Globale Entwicklungsagenda Post 2015“ in Zusammenarbeit mit der Konrad-Adenauer-Stiftung und ENoP am 27.01.2015. Quelle: HSS.

Insbesondere setzen sich die politischen Stiftungen für mehr Politikkohärenz ein, indem sie Themen wie Handel und Migration aufgreifen und unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten diskutieren. In Positionspapieren und Konferenzen analysieren sie beispielsweise kritische Aspekte der EU-Afrika-Beziehungen. So verliert der afrikanische Kontinent jährlich Gelder in Milliardenhöhe in Form illegaler Finanzströme, die durch Steuerflucht multinationaler (auch europäischer) Unternehmen, illegale Finanztransaktionen oder korrupte Machenschaften der Regierungen entstehen. Im Januar 2015 erschien hierzu ein Bericht des *High-Level Panels on Illicit Financial Flows* der Afrikanischen Union und der Wirtschaftskommission für Afrika der Vereinten Nationen (UNECA), unter Leitung des früheren südafrikanischen Präsidenten Thabo Mbeki.¹⁴ Der Bericht rechnet mit rund 50 Milliarden US-Dollar, die afrikanische Staaten jährlich an Einnahmen verlieren. Dass

diese Verluste deutlich höher - gar doppelt so hoch - ausfallen, als die Finanzmittel der offiziellen Entwicklungszusammenarbeit für Afrika, ist erschreckend und beweist mangelnde Kohärenz. Folglich ist es nötig, das Augenmerk neben der Eigenverantwortung Afrikas im Ausbau wirksamer Steuersysteme und im Kampf gegen Korruption auch auf die Verantwortung auf Seiten der EU-Mitgliedsstaaten zu lenken. Die EU sollte sich für die Umsetzung einer globalen Steuerregulierung sowie den automatischen Austausch von Finanzinformationen aussprechen und so die europäischen Unternehmen im Ausland zur steuerlichen Rechenschaftspflicht zwingen. Das wäre ein weiterer Schritt in Richtung gelebte Partnerschaft.

Auch das Thema Migration greift ENoP auf, indem es u.a. Möglichkeiten des entwicklungspolitischen Nutzens von Mobilität unterstreicht und für ein durchlässigeres System zwischen Asyl und Arbeitserlaubnis wirbt. Seit den tragischen Todesfällen im Mittelmeer beschäftigt sich die Europäische Union regelmäßig und intensiv mit Migration. Allerdings bleiben hinter den Diskussionen zwischen den Mitgliedsstaaten um Aufnahmequoten humanitäre und entwicklungspolitische Ansätze weitgehend zurück. Für November ist auf Malta ein internationaler Migrationsgipfel angesetzt, an dem die EU, afrikanische Staaten und andere wesentlich beteiligte Länder teilnehmen sollen. ENoP wird sich im Vorfeld weiter bemühen, an die Ziele einer echten globalen Partnerschaft zu erinnern.

Teil der Advocacy-Tätigkeit der politischen Stiftungen ist es auch, sich in Konsultationsprozessen der Europäischen Kommission zur Gestaltung der entwicklungspolitischen Programme dafür auszusprechen, dass selbst in Ländern mit mittlerem Einkommen, die über ausreichend Ressourcen verfügen, Projekte zur Förderung von Zivilgesellschaft, Menschenrechten und demokratischen Strukturen weitergeführt werden. Denn häufig profitiert in diesen aufstrebenden Nationen nur ein kleiner Teil der Bevöl-

kerung vom Wirtschaftswachstum, ein Großteil bleibt arm und benachteiligt. Südafrika und Indien sind deutliche Beispiele. Die EU muss sich an ihrem eigenen Anspruch des stetigen Einsatzes für Demokratie und Menschenrechte messen lassen und darf sich nicht allein auf wirtschaftliche Faktoren konzentrieren. Das ist Teil der postulierten Politikkohärenz.

Aufgabe jedes entwicklungspolitischen Akteurs wird es daher auch künftig sein, die wohlklingenden Worte von internationalen Vereinbarungen an der konkreten Umsetzung zu messen, wie es die politischen Stiftungen in Brüssel gegenüber der EU tun. Zusammen mit einem Umdenken der Bevölkerung in den reichen Industrienationen hin zu größerer weltweiter Solidarität könnten so die universellen Ziele einer tatsächlichen globalen Partnerschaft, wie sie der Post-2015 Rahmen vorsieht, schrittweise erreicht werden. Dass der Weg noch weit ist, zeigen nicht zuletzt aktuelle Proteste und Gewaltausschreitungen gegen Asylbewerberunterkünfte in Deutschland. Da die weltweite Finanzierung von Entwicklung nicht durch öffentliche Mittel alleine zu bewerkstelligen ist, muss zudem dem Privatsektor eine immer größere Rolle innerhalb dieser Partnerschaft zukommen. Die Europäische Union setzt weltweit am meisten entwicklungspolitische Finanzmittel ein. Es steht ihr also gut an, den Partnerschaftsrahmen weiter maßgeblich mitzuprägen.

|| Katharina Patzelt

Projektassistentin Entwicklungspolitisches Büro Brüssel

ANMERKUNGEN

- 1 Vgl. Europäische Union (2015): Europäisches Jahr für Entwicklung: ein Jahr für alle, URL <https://europa.eu/eyd2015/de/content/about-2015> [27.07.2015].
- 2 European Commission (2015a): Our world - Creating sustainable growth within the limits of our planet, URL <http://eudevdays.eu/theme/our-world-creating-sustainable-growth-within-the-limits-of-our-planet> [27.07.2015].
- 3 Vgl. European Commission (2015b): A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/com-2015-44-final-5-2-2015_en.pdf [27.07.2015].
- 4 Vgl. Europäische Union (2015c): Europäischer Entwicklungsbericht 2015 – Zusammenfassung: Finanzierung und Politiken für eine transformative Post-2015-Entwicklungsagenda - Auf die Kombination kommt es an, S. 18-19, URL http://erd-report.com/erd/report_2015/ERD5_Executive_Summary_DE_Web_Def.pdf [27.07.2015].
- 5 Vgl. European Commission (2011): Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change, URL <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52011DC0637&qid=1412922281378&from=EN> [28.07.2015].
- 6 Vgl. Council of the European Union (2015): A New Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015' - Council conclusions, S. 11-12, URL <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/en/pdf> [03.09.2015].
- 7 Vgl. European Commission, Service for Foreign Policy Instruments (2015): European Partnership Instrument, URL http://ec.europa.eu/dgs/fpi/what-we-do/partnership_instrument_en.htm [28.07.2015].
- 8 Vgl. Europäische Kommission (2015): Europa-2020-Ziele, URL http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm [28.07.2015].
- 9 Vgl. Council of the European Union (2015): Council Conclusions on the Action Plan on Human Rights and Democracy 2015-2019, URL <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10897-2015-INIT/en/pdf> [28.07.2015].
- 10 European External Action Service (2015): Fact sheet EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2015-2019, S. 1, URL http://eeas.europa.eu/factsheets/docs/150720_eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2015-2019_factsheet_en.pdf [28.07.2015].
- 11 Vgl. European Commission (2015d): Budget Support and dialogue with partner countries, URL <https://ec.europa.eu/europeaid/node/13967> [30.07.2015].
- 12 Vgl. European Commission (2015e): Policy Coherence for Development, URL https://ec.europa.eu/europeaid/policies/policy-coherence-development_en [30.07.2015].
- 13 Vgl. European Network of Political Foundations (2015): URL <http://www.european-network-of-political-foundations.eu/en/home> [29.07.2015].
- 14 Vgl. UNECA/AU (2015): Illicit Financial Flows – Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa, URL http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf [30.07.2015].