

017972/EU XXIV.GP
Eingelangt am 15/09/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.9.2009
KOM(2009) 458 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung – politischer Rahmen für ein
gemeinsames Konzept der Europäischen Union**

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Allgemeines Engagement für die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung.....	4
3.	Das bisherige Konzept der EU für Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung.....	4
4.	Die Notwendigkeit eines neuen Konzepts	6
4.1.	Der zunehmende Einfluss der internen Politik auf die Außenbeziehungen.....	6
4.2.	Zunahme der Finanzströme in die Entwicklungsländer aus anderen Quellen als der öffentlichen Entwicklungshilfe	6
4.3.	Nutzung der gestärkten PCD-Mechanismen der EU und Prioritätensetzung	7
4.4.	Perspektive der Entwicklungsländer	7
5.	Politischer Rahmen für ein gemeinsames Konzept der Europäischen Union.....	7
5.1.	Festlegung der Prioritäten	8
5.2.	ODA-plus-Konzept	11
5.3.	Umsetzung des neuen Konzepts in die Praxis.....	12
6.	Fazit.....	12

1. EINLEITUNG

Die dritte Welle der Wirtschafts- und Finanzkrise hat nun die Entwicklungsländer erreicht, die wesentlich stärker getroffen werden als ursprünglich erwartet¹. Die Vorhersagen für die zweite Jahreshälfte 2009 und für 2010 sind düster. Demnach dürften 2009 über 50 Millionen Menschen in Armut leben².

Im Gefolge der Krise wächst das Bewusstsein, dass eine bloße Rückkehr zum Status quo ante nicht ausreicht. Die Fortsetzung der Entwicklungshilfe ist zwar wichtig, genügt aber nicht. Finanziell gesehen bedeutet dies, dass die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) durch Finanzmittel aus anderen Quellen ergänzt werden muss. Ob das Entwicklungspotenzial dieser zusätzlichen Mittel genutzt werden kann, hängt von den Anstrengungen der Entwicklungsländer und ihrer externen Partner wie der EU ab, entwicklungsfreundliche politische Rahmenkonzepte zu entwerfen.

Die Krise zeigt, in welchem hohem Maße die Volkswirtschaften voneinander abhängen und wie sich die Politik in einem Bereich – in diesem Falle dem Finanzbereich – auf die anderen Bereiche und auf die Entwicklungsländer auswirkt.

Aber es geht nicht nur um die Finanzkrise. Die enge wirtschaftliche Verflechtung hat zur Folge, dass sich fast alle politischen Entscheidungen der Industrieländer direkt oder indirekt auf die Entwicklungsländer und ihre Fähigkeit zur Bekämpfung der Armut und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDG) auswirken. Der MDG-Bericht der EU von 2008³ nennt drei Faktoren, die die Erreichung der MDG beeinflussen: die eigene Politik der Entwicklungsländer, die Entwicklungszusammenarbeit und die globalen politischen Rahmenbedingungen, einschließlich der EU-Politik und ihrer Auswirkungen auf die Entwicklungsländer. Alle drei Faktoren sind wichtig, doch im Mittelpunkt dieser Mitteilung steht die EU-Politik.

Die Bedeutung der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung (Policy Coherence for Development - PCD) liegt demnach klar auf der Hand und diesbezüglich herrscht politische Einigkeit. Jedoch handelt es sich um ein komplexes Konzept, an dessen Umsetzung die Regierungen noch arbeiten.⁴ Weitere Anstrengungen müssen unternommen werden, damit das PCD-Konzept verstärkt in die Praxis umgesetzt wird⁵.

Auf der Grundlage der beiden ersten zweijährlichen EU-Berichte über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung⁶ und angesichts der Forderung nach einem von der gesamten Union gemeinsam getragenen Konzept⁷ wird in dieser Mitteilung das PCD-Konzept der EU geprüft

¹ KOM(2009) 160 endg. vom 8.4.2009: „Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise“ und SEK(2009) 445/2 vom 8.4.2009: „Millennium Development Goals: Impact of the Financial Crisis on Developing Countries“.

² „The Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency“, Weltbank, 2009. Siehe auch „The Millennium Development Goals Report“, Vereinte Nationen, 2009.

³ „Millennium Development Goals at Midpoint: Where do we stand and where do we need to go“, September 2008, François Bourguignon, Agnès Bénassy-Quéré, Stefan Dercon, Antonio Estache, Jan Willem Gunning, Ravi Kanbur, Stephan Klasen, Simon Maxwell, Jean-Philippe Platteau, Amedeo Spadaro. Das Papier wurde im Rahmen des European Report on Development vorgelegt.

⁴ OECD Policy Brief, Dezember 2008, „Policy Coherence for Development – Lessons Learned“.

⁵ Der Entwicklungshilfeausschuss (DAC) der OECD prüft beispielsweise derzeit, wie er seine Arbeiten zur Förderung der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung vertiefen und beschleunigen kann. Siehe: „Investing in development – a common cause in a changing world“, OECD/DAC, 14.5.2009.

⁶ SEK(2007) 1202 vom 20.9.2007 und SEK(2009) XXX vom xx.xx.2009.

⁷ Ratsdokument 10018/09 vom 18.5.2009, Schlussfolgerungen des Rates (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen), Nummer 15.

und es werden Vorschläge gemacht, wie die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten dieses Konzept gezielter, wirksamer und strategisch sinnvoller einsetzen können.

2. ALLGEMEINES ENGAGEMENT FÜR DIE POLITIKKOHÄRENZ IM INTERESSE DER ENTWICKLUNG

Die Rechtsgrundlage für den Einsatz der EU zur Förderung der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung bildet Artikel 178 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und noch allgemeiner Artikel 3 Unterabsatz 2 des Vertrags über die Europäische Union (Kohärenz aller politischen Maßnahmen der Union und ihres auswärtigen Handelns). Wenn der Vertrag von Lissabon ratifiziert wird, erhält die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung eine solide Rechtsgrundlage⁸.

Der **politische Rahmen** für die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung ergibt sich aus der Mitteilung zum Thema vom April 2005, den Schlussfolgerungen des Rates vom Mai 2005, dem Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik vom Dezember 2005 und den Schlussfolgerungen des Rates zum EU-Bericht über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung vom November 2007. In bestimmten Bereichen wurden PCD-Verpflichtungen eingegangen, insbesondere mit den Schlussfolgerungen des Rates zu Sicherheit und Entwicklung und zu Migration (in beiden Fällen Annahme im November 2007) sowie mit den Schlussfolgerungen des Rates vom Mai 2008 zum PCD-Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zu Klimawandel/Energie/Biokraftstoffe, Migration und Forschung. Außer in diesen zwölf Bereichen wurden beispielsweise auch im Steuerbereich Verpflichtungen zur Förderung eines verantwortungsvollen Handelns eingegangen. Hier wird sich die Kommission weiterhin um positive Synergieeffekte im Hinblick auf die Entwicklungsziele bemühen⁹.

3. DAS BISHERIGE KONZEPT DER EU FÜR POLITIKKOHÄRENZ IM INTERESSE DER ENTWICKLUNG

Die EU hat ihr PCD-Konzept in den letzten Jahren erheblich ausgebaut. In der ersten Phase konzentrierte sie sich auf die 2005 eingegangenen PCD-Verpflichtungen. Als konkrete Schritte wurden spezifische Verpflichtungen in zwölf Politikbereichen¹⁰ eingegangen.

In der zweiten Phase geht es um die Umsetzung dieser Verpflichtungen, um die Verbesserung der Instrumente zur Förderung der PCD wie der Folgenabschätzung oder der dienststellenübergreifenden Konsultation sowie um deren wirksameren Einsatz, insbesondere indem ein PCD-Arbeitsprogramm des Vorsitzes aufgelegt und vorab geprüft wird, welche von

⁸ Im Kapitel des Vertrags über die Europäische Union, das die allgemeinen Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union enthält, werden in Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe d und Absatz 3 eine nachhaltige Entwicklung und die Beseitigung der Armut als Ziele des auswärtigen Handelns der Union genannt und wird gefordert, dass die EU diese Ziele bei der Ausarbeitung und Umsetzung ihres auswärtigen Handelns in den darunter fallenden verschiedenen Bereichen sowie der externen Aspekte der übrigen Politikbereiche verfolgt. Artikel 208 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist die Neufassung von Artikel 178 EGV über die Kohärenz und weist fast den gleichen Wortlaut auf.

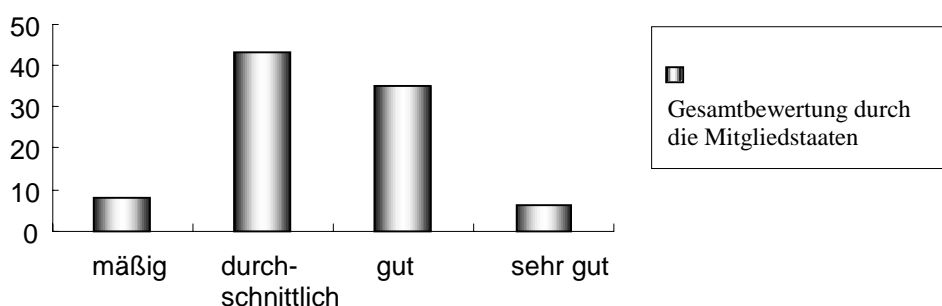
⁹ KOM(2009) 201 vom 28.4.2009, Mitteilung über die Förderung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich; KOM(2009) 160 vom 8.4.2009, Mitteilung über die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise.

¹⁰ Handel, Umwelt, Klimawandel, Sicherheit, Landwirtschaft, Fischerei, soziale Dimension der Globalisierung, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit, Migration, Forschung, Informationsgesellschaft, Verkehr und Energie.

der Kommission geplanten einschlägigen Initiativen sich auf die Entwicklungsländer auswirken könnten.

Wie im ersten PCD-Bericht der EU aus dem Jahr 2007 werden im PCD-Bericht 2009 die Fortschritte in den zwölf Politikbereichen sowie in Bezug auf die institutionellen Mechanismen bewertet.¹¹ Die Mitgliedstaaten sehen die seit 2007 erzielten Fortschritte im Großen und Ganzen positiv, wie das folgende Schaubild über die Leistungen der EU (Gemeinschaft und Mitgliedstaaten) zeigt.¹²

Fortschritte der EU bei der Förderung der PCD in den letzten beiden Jahren



Ein gutes Beispiel für positive Synergieeffekte zwischen verschiedenen Politikbereichen ist das jüngste Klima- und Energiepaket¹³, das enorme Möglichkeiten für die Herstellung und Nutzung nachhaltiger Biokraftstoffe in den Entwicklungsländern bietet. Die Forschungspolitik ist ein weiteres Beispiel, da sie entscheidend zur Entwicklung beigetragen hat, indem Forschungsprojekte in den Bereichen Gesundheit, Ernährungssicherheit, Sozialwissenschaften und Geisteswissenschaften finanziert wurden.

Das Gesamtbild ist jedoch nicht uneingeschränkt positiv. Die Schwierigkeiten auf nationaler Ebene übertragen sich häufig auf die EU-Ebene und verstärken sich teilweise gegenseitig. Die Mitgliedstaaten nennen den politischen Willen zur Bekämpfung der Armut in der Welt und die Priorität, die dieser Frage beigemessen wird, als entscheidende Faktoren für Fortschritte bei der PCD. Unterschiedliche Interessen beeinträchtigen mitunter die Kohärenz der vertretenen Standpunkte und die Leistungen der EU sind in den einzelnen Politikbereichen sehr uneinheitlich¹⁴.

¹¹ SEK(2009) XXX vom xx.xx.2009, Bericht 2009 der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung.

¹² Auf der Grundlage der Antworten der Mitgliedstaaten auf einen PCD-Fragebogen 2009 der Europäischen Kommission.

¹³ Einen Überblick gibt die Pressemitteilung IP/08/1998 der Europäischen Kommission vom 17.12.2008. Weitere Informationen: http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm.

¹⁴ SEK(2009) XXX vom xx.xx.2009, Bericht 2009 der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung.

4. DIE NOTWENDIGKEIT EINES NEUEN KONZEPTS

Die 2005 vereinbarten PCD-Verpflichtungen bildeten bisher einen nützlichen Rahmen für die PCD-Maßnahmen der EU. Die neueren Ereignisse machen es jedoch erforderlich, unser PCD-Konzept zu überdenken.

4.1. Der zunehmende Einfluss der internen Politik auf die Außenbeziehungen

Das PCD-Konzept geht auf eine Zeit zurück, in der vor allem die Entwicklungszusammenarbeit und der Handel im Mittelpunkt der Beziehungen der EU zu den Entwicklungsländern standen und die Politik in anderen Bereichen gelegentlich zu ungewollten Auswirkungen auf die Entwicklungsländer führte, die den Entwicklungsanstrengungen zuwiderliefen.

Heute stellt sich die Lage anders dar. Aufgrund der engeren Verflechtungen und der zunehmenden Globalisierung führt die von der EU in anderen Bereichen verfolgte Politik nun wesentlich häufiger zu Nebenwirkungen auf die Entwicklungsländer. Hierfür gibt es zahlreiche Beispiele, die von Umwelt- oder Verbraucherschutzverordnungen bis hin zu Entscheidungen und Beschlüssen in Bereichen wie Migration oder Sicherheit rangieren.

Da die Trennlinie zwischen außen- und innenpolitischen Bereichen immer unschärfer wird und mitunter sogar sowohl ihre empirische Nachvollziehbarkeit als auch ihren politischen Wert verliert, muss das PCD-Konzept systematischer herangezogen werden.

4.2. Zunahme der Finanzströme in die Entwicklungsländer aus anderen Quellen als der öffentlichen Entwicklungshilfe

Den wachsenden Auswirkungen der EU-Politik auf die Entwicklungsländer stehen die zunehmenden Finanzströme in die Entwicklungsländer aus anderen Quellen als der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) gegenüber. Sowohl die öffentlichen als auch die privaten Nicht-ODA-Finanzströme in die Entwicklungsländer haben in den letzten Jahren erheblich zugenommen, auch nach Afrika.

Der Einfluss dieser Finanzströme auf die Entwicklung hängt in erster Linie von der Qualität und Entwicklungsfreundlichkeit der politischen Rahmenbedingungen ab. Anstrengungen zur besseren Abstimmung der politischen Maßnahmen auf die Entwicklungsziele sind daher äußerst wichtig.

Die derzeitige Krise, die dazu geführt hat, dass dieser zunehmende Trend gestoppt und sogar umgekehrt wurde, hat die Tragweite dieser Finanzströme deutlich gemacht. Vor diesem Hintergrund betonte der Rat in seinen Schlussfolgerungen zur Krise, wie wichtig es ist, dass alle erdenklichen Quellen der Entwicklungsfinanzierung genutzt werden¹⁵. Zudem unterstrich er die Bedeutung einer auf die Entwicklung ausgerichteten Unterstützung in den Bereichen Forschung und Technologie, Frieden und Sicherheit, Migration, erneuerbare Energien und Klimawandel. Der Rat hob auch die Bedeutung des politischen Rahmens für die Nutzung dieser Finanzströme für die Entwicklung hervor und schlug vor, dass die EU ein Konzept entwickelt, das von der gesamten Union – unter Berücksichtigung aller Instrumente und Verfahren und unter Beachtung der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung – gemeinsam getragen wird.¹⁶

¹⁵ Ratsdokument 10018/09 vom 18.5.2009. Schlussfolgerungen des Rates zur Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Krise, Nummer 15.

¹⁶ Ebd.

4.3. Nutzung der gestärkten PCD-Mechanismen der EU und Prioritätensetzung

Die Berichterstattung über die Fortschritte in den zwölf Politikbereichen hat die Öffentlichkeit auf das Thema der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung aufmerksam gemacht. Ferner wurde es der EU dadurch möglich, die Instrumente zu schaffen und die Fachkenntnisse zu erwerben, die zur Förderung der PCD benötigt werden. Somit ist die EU nun in der Lage, einen proaktiveren und gezielteren PCD-Ansatz zu verfolgen. Im OECD/DAC-Bericht 2007 über die Entwicklungspolitik der EG wurde bereits angeregt, die Liste der Verpflichtungen im Bereich der Politikkohärenz zu überprüfen und sicherzustellen, dass prioritären Bereichen Aufmerksamkeit und Ressourcen gewidmet werden.¹⁷ Österreich und Schweden haben diesen Weg bereits beschritten und PCD-Prioritäten festgelegt.¹⁸

4.4. Perspektive der Entwicklungsländer

Die Entwicklungsländer zeigen ein wachsendes Interesse an der allgemeinen EU-Politik, wie das kürzliche Ersuchen um offizielle Konsultationen über PCD-Fragen nach Artikel 12 des Cotonou-Abkommens zeigt.¹⁹ Beide Seiten haben die Kohärenz auch als Thema angegeben, das 2010 bei der Überarbeitung des Cotonou-Abkommens berücksichtigt werden soll.

Zwar hat die EU viel getan, damit die EU-Initiativen mehr zu den Entwicklungszielen beitragen, doch haben die Entwicklungsländer dabei nur eine begrenzte Rolle gespielt. Einige Länder haben sich Gehör verschafft, doch anderen Ländern – in der Regel den ärmsten – fällt dies angesichts ihrer beschränkteren Möglichkeiten schwerer.

In den überarbeiteten Leitlinien der Kommission zur Folgenabschätzung wird hervorgehoben, wie wichtig es ist, dass die Akteure in den Entwicklungsländern über die für sie relevanten geplanten Initiativen informiert und in den Konsultationsprozess aktiv einbezogen werden.²⁰

5. POLITISCHER RAHMEN FÜR EIN GEMEINSAMES KONZEPT DER EUROPÄISCHEN UNION

Angesichts dieser Entwicklungen ist es an der Zeit, dass die EU ein stärker strategisch, systematisch und partnerschaftlich ausgerichtetes Konzept für die PCD verfolgt. Selbstverständlich sollte die EU weiterhin bei allen politischen Maßnahmen, von denen die Entwicklungsländer betroffen sein könnten, den Entwicklungszielen Rechnung tragen, indem sie sämtliche Instrumente nutzt, die zur Förderung der PCD eingeführt oder verbessert wurden. Der politische Fokus sollte jedoch auf einigen wenigen Schlüsselprioritäten liegen.

Ausgehend von den Schlussfolgerungen des Rates über die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung der Finanzkrise und den Diskussionen innerhalb der G8 und der OECD sollte die EU die PCD als Teil des gemeinsamen Konzepts der EU fördern, indem sie eine Grundlage schafft, die es ermöglicht, die Politik in anderen Bereichen und Finanzströme aus anderen Quellen als der ODA besser für die Entwicklungsziele einzusetzen. Die Potenzierung der Entwicklungspolitik durch politische Maßnahmen in anderen Bereichen, die die Entwicklungsergebnisse beeinflussen, ist in der neuen globalen Landschaft nötiger denn je²¹. Gleichzeitig wird die EU ihre ODA-Quellen auch nutzen, um andere Finanzmittel

¹⁷ Development Assistance (DAC) Peer Review of the European Community, OECD (2007), S. 35.

¹⁸ SEK(2009) XXX vom xx.xx.2009, Bericht 2009 der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung.

¹⁹ Ebd.

²⁰ SEK(2009) 92 vom 15.1.2009. Weitere Informationen über die Folgenabschätzung bei der Europäischen Kommission unter: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

²¹ Siehe: „Investing in development – a common cause in a changing world“, OECD/DAC, 14.5.2009.

zu mobilisieren, indem sie beispielsweise die Kapazitäten der Entwicklungsländer in den Bereichen Forschung oder Fischerei stärkt²².

Aus den bisherigen Erfahrungen müssen drei wichtige Lehren gezogen und bei der Anpassung der PCD an die sich wandelnde politische Realität berücksichtigt werden. Erstens muss die EU die Umsetzung ihres Konzepts verbessern, indem sie sich auf einige wenige PCD-Prioritäten konzentriert und die Entwicklungsziele bei der Formulierung ihrer ausgewählten Initiativen proaktiv einbezieht. Zweitens muss die EU ihre Bemühungen um die Mobilisierung von Nicht-ODA-Ressourcen verstärken und das Potenzial dieser öffentlichen und privaten Finanzströme für die Entwicklung besser ausschöpfen. Drittens sollte die EU ihren Dialog mit den Entwicklungsländern über PCD-Fragen intensivieren.

Zu diesem Zweck wird die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ein PCD-Arbeitsprogramm erstellen, in dem die prioritären Themen genannt werden und dargelegt wird, wie die EU mit allen ihren Instrumenten und Prozessen zu den Entwicklungszielen beiträgt. Das Arbeitsprogramm soll dazu dienen, politische Impulse zu geben, den Bedarf an Finanzmitteln für die Umsetzung der PCD-Prioritäten zu ermitteln, und zur Erarbeitung klarer Ziele und Vorgaben beitragen.

5.1. Festlegung der Prioritäten

Das PCD-Arbeitsprogramm wird sich auf einige wenige prioritäre Themen konzentrieren, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten gemeinsam ermittelt werden.

Als Orientierungshilfe für die Auswahl der Themen können vier Kriterien herangezogen werden. Ausgangspunkt sollte die EU-Agenda bilden, insofern als es bei der PCD darum geht, die nachteiligen Auswirkungen von politischen Entscheidungen und Rechtssetzungsinitiativen der EU auf die Entwicklungsländer so gering wie möglich zu halten und die Verknüpfung solcher Maßnahmen mit den Entwicklungszielen zu verbessern. Die prioritären Themen sollten selbstverständlich für die Entwicklungsländer wichtig und für die Verwirklichung der MDG relevant sein. Gleichzeitig sollten die entsprechenden Initiativen genügend konkrete Möglichkeiten für eine entwicklungsfreundlichere Gestaltung bieten und zu einer entwicklungsförderlichen Politik oder einem ebensolchen Rechtsrahmen beitragen. Schließlich sollten die prioritären Themen auch mit einer langfristigen Agenda verknüpft sein. Dies ist wichtig, da die Erfahrung zeigt, dass für die Verstärkung der Kohärenz zwischen der Politik in den einzelnen Bereichen und den Entwicklungszielen viel Zeit und Mühe aufgewendet werden müssen, angefangen bei der Ermittlung möglicher Auswirkungen auf die Entwicklungsländer, der Koordinierung der Maßnahmen der EU und der Gewährleistung des erforderlichen politischen Elans. Alle diese Schritte brauchen Zeit und versprechen weit mehr Erfolg, wenn die Themen mit einer langfristigen Agenda verknüpft sind.

Die prioritären PCD-Themen sollten folgende Kriterien erfüllen:

- weit oben auf der EU-Agenda stehen,
- für die Entwicklungsländer und die Verwirklichung der MDG wichtig sein,
- konkrete Möglichkeiten für die Einbeziehung von Entwicklungszielen bieten,
- mit einer langfristigen Agenda verknüpft sein.

²² SEK(2008) 434 vom 9.4.2008, Kohärenz der Entwicklungspolitik – „Klimawandel/Energie/Biokraftstoffe, Migration und Forschung“.

Vorschläge für prioritäre Themen

Auf der Grundlage des EU-Berichts 2009 über die PCD und der internationalen Debatte über globale öffentliche Güter werden folgende Themen (die allesamt äußerst relevant für die MDG sind) für eine Diskussion mit den Mitgliedstaaten vorgeschlagen:

- Bekämpfung des Klimawandels: Einbeziehung der Entwicklungskomponente in die EU-Politik
- Gewährleistung der globalen Ernährungssicherheit: Berücksichtigung der internationalen Dimension, einschließlich der Bedürfnisse der Entwicklungsländer, in der EU-Politik
- Nutzung der Migration für die Entwicklung
- Suche nach Möglichkeiten für die Nutzung der Rechte des geistigen Eigentums im Interesse der Entwicklung
- Förderung der Sicherheit und Friedensbildung im Interesse der Entwicklung

Die 2009 stattfindenden UN-Klimaschutzverhandlungen für den Zeitraum nach 2012 bilden einen wichtigen Meilenstein bei der Bekämpfung des **Klimawandels** und der Förderung von Synergien mit der Entwicklungszusammenarbeit durch Instrumente zur Verringerung der Anfälligkeit für den Klimawandel, entsprechende Anpassungsmaßnahmen, die Entwicklung von Niedrigemissionsstrategien und die Erschließung des weiteren Klimaschutzpotenzials. Dies kann beispielsweise durch Folgendes erreicht werden: i) Weiterentwicklung der Möglichkeiten des Globalen Dachfonds für Energieeffizienz und erneuerbare Energien, der Investitionen in erneuerbare und saubere Energien fördert, ii) EU-weite Bemühungen, Fragen des Klimawandels (Folgen, Anfälligkeit und Anpassung) und entsprechende Maßnahmen bei allen vorhandenen Kooperationsinstrumenten zu berücksichtigen, iii) Verstärkung des Politikdialogs und der konkreten Maßnahmen im Rahmen der Globalen Allianz für den Klimaschutz, iv) Entwicklung einer gemeinsamen Vision mit den anfälligsten Entwicklungsländern, um die unentbehrliche Kohärenz unserer Maßnahmen im Bereich Klimawandel, Energie und Entwicklung hervorzuheben. Wenn alle in fairer Weise von den wirtschaftlichen Möglichkeiten profitieren, die durch eine nachhaltige Ökologisierung der Wirtschaft in sämtlichen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern geschaffen würden, müsste es möglich sein, mithilfe einer Reihe komplementärer und kohärenter Strategien und Maßnahmen die doppelte Zielsetzung zu erreichen, den Klimawandel einzudämmen und die Armut zu mindern. Eine solche gemeinsame Vision von der nachhaltigen Entwicklung dürfte dazu beitragen, dass sich alle Parteien im Rahmen der UN-Klimaschutzverhandlungen über den Zeitraum nach 2012 auf ehrgeizige und innovative Verpflichtungen einigen.

Die **globale Ernährungssicherheit** war im Zeitraum 2007/2008 ein wiederkehrendes Thema und dürfte angesichts der derzeitigen Entwicklungen auf dem Agrarmarkt, des Klimawandels und der Klimaschutzmaßnahmen, der demografischen Trends in den Entwicklungsländern, der Änderungen der Verbrauchsmuster in den Schwellenländern und schließlich der begrenzten Verfügbarkeit neuen Ackerlands, vor allem in Subsahara-Afrika, auch in naher Zukunft weit oben auf der europäischen und internationalen Politikagenda rangieren. Die Nahrungsmittelversorgung der wachsenden Weltbevölkerung erfordert, dass die weltweite Nahrungsmittelherzeugung bis 2050 verdoppelt wird²³. Dies setzt voraus, dass Fortschritte bei der landwirtschaftlichen Produktivität erzielt werden, vor allem in den Entwicklungsländern, und dass gleichzeitig eine nachhaltige Produktion sichergestellt wird. Die Europäische Union muss in ihrer internen Politik, einschließlich der Bereiche Landwirtschaft, Handel,

²³ FAO, FAO Newsroom, 4.2.2009, <http://www.fao.org/news/story/en/item/9962/icode/>.

Klimaschutz und Forschung, auch weiterhin den Realitäten von morgen sowie den Bedürfnissen und Anliegen der Entwicklungsländer Rechnung tragen. Darüber hinaus wird die EU im Dialog mit den Entwicklungsländern prüfen, ob diese ihre Agrarpolitik - gestützt auf die Erfahrungen aus der GAP - regional abstimmen können, um auf regionaler und subregionaler Ebene auf mehr Ernährungssicherheit hinzuwirken.

Migration und Mobilität tragen bei adäquater Steuerung zur Verringerung der Armut in den Entwicklungsländern und damit direkt oder indirekt zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele und zur Steigerung der Kapazitäten in allen Ländern bei. Vor dem Hintergrund der derzeitigen weltweiten Wirtschafts- und Finanzturbulenzen ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU ihre langfristige Verpflichtung einhält, eine offene Union zu bleiben, um den Anforderungen ihrer Wirtschaftssysteme und ihren demografischen Trends Rechnung zu tragen, auch mit Blick auf den globalen Kontext. Durch den PCD-Prozess und ihren Gesamtansatz zum Thema Migration will die EU sicherstellen, dass die Vorteile der Migration zum Nutzen sowohl der EU als auch ihrer Partnerländer ausgeschöpft werden. Die eigentliche politische Herausforderung der kommenden Jahre besteht darin, dass die EU und die Mitgliedstaaten ihre Fähigkeit und Bereitschaft zeigen, echte Migrations- und Mobilitätsoptionen für Bürger von Entwicklungsländern zu bieten, die Ausbildungs- und legale Beschäftigungsmöglichkeiten in der EU suchen. Der Umsetzungsprozess hat begonnen und muss in einer Reihe von Bereichen weiter fortgesetzt werden, darunter insbesondere Migrantenüberweisungen, erhöhte Mobilität und Stärkung der Beziehungen zu den Diaspora-Organisationen. Vor allem muss diese Agenda jedoch in Bezug auf die Arbeitsmigration und den Braindrain weiter vorangetrieben werden, der beispielsweise im Gesundheitswesen vieler Entwicklungsländer zu einem ernstlichen Mangel an medizinischem Personal führt. Ferner könnten neue Fragestellungen, wie die Auswirkungen des Klimawandels auf die Migration, näher untersucht werden.

Der Schutz und die Durchsetzung der **Rechte des geistigen Eigentums** sind ein zentrales Element bei der Förderung der technologischen Innovation sowie des Transfers und der Verbreitung von Technologien. Geistiges Eigentum kann sich als wichtiges Instrument für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Entwicklungsländern erweisen und sich auf alle Aspekte der nachhaltigen - wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen - Entwicklung auswirken, so auf die Stimulierung von Kreativität und Innovation, die Handelserleichterung, Investitionstätigkeit und Wettbewerbsfähigkeit, die öffentliche Gesundheit und die Ernährungssicherheit sowie den Schutz und die Nutzung überlieferten Wissens und der biologischen Vielfalt.

Das TRIPS-Übereinkommen regelt den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums unter den WTO-Mitgliedern und enthält Bestimmungen über die Förderung des Technologietransfers, die eine solide und tragfähige Technologiegrundlage in den am wenigsten entwickelten Ländern schaffen sollen. Die EG beteiligt sich weiterhin maßgeblich an der internationalen Debatte über die Rechte des geistigen Eigentums, u. a. innerhalb der WTO und der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO). Folgende Beispiele können genannt werden: die Ratifizierung der Änderung des TRIPS-Übereinkommens, die darauf abzielt, den Zugang zu patentierten Arzneimitteln zu verbessern, um bestimmten Probleme der öffentlichen Gesundheit zu begegnen, die Unterstützung von Vorschlägen, die dazu beitragen könnten, dass indigene Bevölkerungsgruppen überliefertes Wissen und genetische Ressourcen besser nutzen können, und die Verwendung geografischer Angaben. Die Globale Strategie und der Aktionsplan für Innovation, geistiges Eigentum und öffentliche Gesundheit, die im Mai 2008 von der Weltgesundheitsversammlung angenommen wurden, stellen ebenfalls einen wichtigen Beitrag zu den Entwicklungszielen dar, da sie unter anderem vorsehen, dass der Zugang zu Arzneimitteln verbessert wird und vernachlässigte Krankheiten bekämpft werden.

Die Herausforderung für die PCD auf dem Gebiet der Rechte des geistigen Eigentums besteht darin, den größtmöglichen Beitrag zur Ankurbelung des Wohlstands in den Entwicklungsländern, vor allem in den am wenigsten entwickelten von ihnen, zu leisten. So könnten diese Länder den Rechtsrahmen für den Schutz des geistigen Eigentums viel stärker ausschöpfen, was den dort ansässigen Rechtsinhabern zugute käme. Dies würde zur Schaffung eines attraktiveren Umfelds für Investitionen und zur Sicherstellung der Verbreitung und Nutzung der Informationen beitragen, die über die einzelnen Systeme für den Schutz des geistigen Eigentums bereitgestellt werden.

Die EG will die Bereiche, in denen die Rechte des geistigen Eigentums für die Entwicklung relevant sind, gezielter untersuchen, um Möglichkeiten einer besseren Nutzung dieser Rechte im Interesse der Entwicklung zu finden und ihren Beitrag zur Entwicklung generell zu stärken.

Der Rat, die Mitgliedstaaten und die Kommission haben gute Fortschritte bei der Stärkung des Nexus **Sicherheit und Entwicklung** erzielt²⁴. Um die Bemühungen voranzutreiben, wurden vier Schlüsselbereiche ermittelt: strategische Planung, Sicherheitssektorreform, Partnerschaften mit regionalen und subregionalen Organisationen sowie die Beziehung zwischen humanitärer Hilfe und Sicherheit. Dies dürfte zu einer besseren Koordinierung zwischen den verschiedenen EU-Akteuren und zu wirksamen Mandaten für Einsätze führen, einschließlich militärischer und flankierender polizeilicher und ziviler Komponenten von Friedensmissionen sowie breiter angelegter Stabilisierungsmaßnahmen. Eine solche umfassende Friedenskonsolidierungsagenda wird zur Schaffung der Voraussetzungen für die Verwirklichung der MDG beitragen.

5.2. ODA-plus-Konzept

Neben der öffentlichen Entwicklungshilfe sind noch andere Finanzströme für die Entwicklung von Bedeutung, doch ihre Auswirkungen auf die Entwicklungsländer hängen von den politischen Rahmenbedingungen ab. Das PCD-Arbeitsprogramm wird den politischen Rahmen für die Nutzung des Potenzials dieser Finanzströme für die Entwicklung und für die Erhöhung ihres entwicklungspolitischen Werts auf Ebene der Gemeinschaft wie der Mitgliedstaaten liefern. Allerdings hängt ein Teil dieser in die Entwicklungsländer fließenden Finanzströme aus anderen Quellen als der ODA stark von Entscheidungen von Privatpersonen und Wirtschaftsbeteiligten ab. Dies gilt beispielsweise für Investitionen, Migrantenüberweisungen und Technologietransfers. Daher sollte der Schwerpunkt der Tätigkeit der Regierungen von Industrie- wie Entwicklungsländern darauf liegen, günstige und entwicklungsfördernde politische und rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Das PCD-Arbeitsprogramm wird eine Orientierungsgrundlage für ein ODA-plus-Konzept sowie für die Bereitstellung und Identifizierung von Finanzierungsmitteln bieten, die zur nachhaltigen Entwicklung und zu den globalen öffentlichen Gütern beitragen, aber keine ODA darstellen.

Das Programm wird außerdem Informationen für die Beratungen über den nächsten Finanzrahmen der EU liefern, vor allem über die Struktur der externen Ausgaben und die Mittel, die über Finanzierungsinstrumente der internen Politik in die Entwicklungsländer fließen.

²⁴ SEK(2009) XXX vom xx.xx.2009, Bericht 2009 der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung, Kapitel Sicherheit.

5.3. Umsetzung des neuen Konzepts in die Praxis

Proaktivere Beteiligung/Organisatorische Fragen

Um die Arbeiten im Zusammenhang mit den prioritären PCD-Themen voranzutreiben, die im PCD-Arbeitsprogramm genannt werden, werden die Mitgliedstaaten und die Kommission alle vorhandenen Instrumente zur Stärkung der PCD nutzen, einschließlich dienststellenübergreifender Konsultationen, Folgenabschätzungen und dienststellenübergreifender Arbeitsgruppen, um die notwendigen Kenntnisse zusammenzutragen und politische Optionen zu ermitteln.

Diese Arbeiten sollten von der Präsidentschaft und dem Rat ergänzt werden, indem unter anderem gemeinsame Sitzungen auf Minister- und Arbeitsebene organisiert werden.

Der alle zwei Jahre erstellte PCD-Bericht wird die prioritären Themen in den Mittelpunkt stellen.

Mehr Partnerschaft

Die Entwicklungsländer zeigen wachsendes Interesse an der allgemeinen EU-Agenda. Die EU wird dieses Interesse nutzen und die Entwicklungsländer zu den prioritären PCD-Themen konsultieren, um zu prüfen, wie sich die politischen Maßnahmen der EU auf die Fähigkeit dieser Länder zur Verwirklichung der MDG auswirken könnten. Eine Konsultation von Vertretern der Entwicklungsländer ist z. B. bereits in den Leitlinien zur Folgenabschätzung vorgesehen. Darüber hinaus wird die Kommission auch dem Dialog mit den Entwicklungsländern über die prioritären PCD-Themen besondere Aufmerksamkeit widmen.

6. FAZIT

Die Entwicklungszusammenarbeit spielt eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung der Entwicklungsländer in ihren Bemühungen, die Armut zu bekämpfen und die MDG zu verwirklichen. Dies allein reicht jedoch nicht aus. Indem die EU eine Reihe wichtiger globaler Fragen angeht, kann sie noch wesentlich mehr dazu beitragen, dass ihre politischen Entscheidungen in anderen Bereichen stärker der Entwicklung zugute kommen. Die Nutzung des Entwicklungspotenzials anderer Finanzströme als der öffentlichen Entwicklungshilfe könnte sich ebenfalls als höchst wirksam erweisen. „*Wir müssen das Ziel einschränken und die Instrumente ausweiten*“²⁵.

²⁵ „*We need to narrow the target and broaden the instruments*“, Paul Collier, *The Bottom Billion*, Oxford University Press 2007, S. 192.