

018095/EU XXIV.GP
Eingelangt am 17/09/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 17.9.2009
KOM(2009) 461 endgültig

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

**BERICHT 2009 DER EU ÜBER DIE POLITIKKOHÄRENZ IM INTERESSE DER
ENTWICKLUNG**

SEK(2009) 1137 endgültig

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Verpflichtung der EU zur Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung	3
2.	Organisatorische Mechanismen	4
3.	Fortschritte in den thematischen Bereichen	5
3.1.	Handel	6
3.2.	Umwelt	6
3.3.	Klimawandel	7
3.4.	Sicherheit.....	7
3.5.	Landwirtschaft.....	7
3.6.	Fischerei	8
3.7.	Soziale Dimension der Globalisierung, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit	8
3.8.	Migration.....	9
3.9.	Forschung	9
3.10.	Informationsgesellschaft	9
3.11.	Verkehr.....	10
3.12.	Energie	10
4.	Beurteilung der Auswirkungen einer größeren PCD auf die Millenniumsentwicklungsziele: Verfolgung eines ergebnisorientierten Konzepts....	11
5.	Schlussfolgerungen	13

1. VERPFLICHTUNG DER EU ZUR POLITIKKOHÄRENZ IM INTERESSE DER ENTWICKLUNG

Nachdem die Europäische Union festgestellt hatte, dass ihre Politik in anderen Bereichen als dem der Entwicklung unbeabsichtigte Auswirkungen auf Drittländer hatte, entwickelte sie gestützt auf die einschlägigen Arbeiten der OECD ein Konzept für die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung (Policy Coherence for Development - PCD), das auf die Stärkung der Synergien zwischen den übrigen EU-Politiken und den Zielen der Hilfe und der Entwicklung abhebt. Eine umsichtige Gestaltung und Umsetzung der EU-Politiken sollen zur erhöhten Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und anderer Politiken sowie zu einem effizienten Ressourceneinsatz führen, indem politische Inkohärenz weitgehend unterbunden und Synergien entwickelt werden.

Um dieses Konzept zu verwirklichen, ging die EU 2005 in 12 Politikbereichen¹ ehrgeizige Verpflichtungen mit Blick auf die PCD ein und hat seither viel Zeit und Energie auf die Verbesserung der PCD-Verfahren, -Instrumente und -Mechanismen auf allen Ebenen verwendet. Diese Maßnahmen wurden in dem im Dezember 2005 verabschiedeten Europäischen Konsens zur Entwicklungspolitik förmlich verankert, und die Kommission veröffentlichte im September 2007 im Einklang mit dem vom Rat im Mai 2005 erteilten Mandat einen ersten Bericht über die PCD in der Union, in den die Standpunkte und Sachkenntnisse der Kommission und der EU-Mitgliedstaaten einfließen.

Ein ergebnisorientiertes Konzept für die Beurteilung der PCD

Die Debatte, die auf die Veröffentlichung des Berichts von 2007 folgte, und die Diskussionen, die mit zivilgesellschaftlichen und internationalen Organisationen - vor allem der OECD - zu Fragen der PCD geführt wurden, resultierten darin, dass die PCD-Methodik der EU für den Bericht 2009 überarbeitet wurde und dass nun ein stärkerer Schwerpunkt auf den Auswirkungen für die Entwicklungsländer liegt.

Der Bericht 2009, bei dessen Ausarbeitung die positiven Erfahrungen des Jahres 2007 berücksichtigt wurden, und die zusätzlich eine faktengestützte Analyse der PCD enthält, beruht auf einem zweigliedrigen Ansatz. Auf der Grundlage von Beiträgen der Mitgliedstaaten und der verschiedenen Kommissionsdienststellen wurde eine aktuelle Analyse der politischen Veränderungen erstellt. Der Bericht 2009 ist das Ergebnis der Bemühungen aller EU-Akteure, die europäischen Maßnahmen zur Förderung der PCD auf nationaler, EU- und internationaler Ebene aufzuzeigen und die Fortschritte bei der Erfüllung der PCD-Verpflichtungen darzulegen.

Darüber hinaus bietet der Bericht 2009 auch einen konzeptionellen Gesamtrahmen, in dem die 12 EU-Politikbereiche mit den Millenniumsentwicklungszielen (MDG) in den Entwicklungsländern verknüpft werden, und stellt drei konkrete Fallstudien in Entwicklungsländern Afrikas vor, da der Stand der Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele auf diesem Kontinent besonders besorgniserregend ist. Zwei

¹ Schlussfolgerungen des Rates vom Mai 2005 zur Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Die zwölf Politikbereiche sind Handel, Umwelt, Klimawandel, Sicherheit, Landwirtschaft, Fischerei, soziale Dimension der Globalisierung, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit, Migration, Forschung, Innovation, Informationsgesellschaft, Verkehr und Energie.

dieser Fallstudien betreffen die MDG (MDG 1 betreffend Hunger und MDG 6 betreffend die Bekämpfung von HIV/AIDS) in je drei Entwicklungsländern (Äthiopien, Mosambik und Senegal für MDG 1 und Ruanda, Tansania und Sambia für MDG 6), während eine dritte Fallstudie sich der Gemeinsamen Strategie Afrika-EU widmet, da diese ein hohes Potenzial für die PCD bietet.

2. ORGANISATORISCHE MECHANISMEN

Seit 2007 hat die EU ihr PCD-Konzept erheblich gestärkt, wobei sie Nachdruck auf die Erfüllung der 2005 eingegangenen Verpflichtungen gelegt und die Mechanismen zur Förderung der PCD, ihren effizienten Einsatz und die Bewusstseinsbildung verbessert hat.

Die **Kommission** hat ihren Arbeiten auf dem Gebiet der PCD ein starkes Profil verliehen, wie der OECD-Entwicklungsausschuss (DAC) in seiner letzten Peer Review der EG-Hilfe² anerkannte. 2008 trieb die Kommission ihre PCD-Arbeit weiter voran, indem sie die dienststellenübergreifende Konsultation und die Folgenabschätzungen weiter verbesserte und wirksamer einsetzte, da beide leistungsfähige Mechanismen zur Förderung der PCD darstellen. Auf internationaler Ebene beteiligte sich die Kommission an den Überlegungen des DAC zur Überarbeitung des Mandats des DAC, um dazu beizutragen, dass die OECD die PCD künftig zu einer neuerlichen Priorität macht.

Auf Ebene des **Rates** wurden einige Fortschritte durch das fortlaufende Arbeitsprogramm für die PCD, das PCD-Screening der Ratsagenda und gemischte Ratssitzungen erzielt, wengleich systematische Folgemaßnahmen eher begrenzt blieben. Auch wenn die EU-Präsidentschaften eine führende Rolle bei der PCD spielen können, beschränken sich ihre Bemühungen zwangsläufig auf ihre Amtszeit, wodurch es häufig an Kontinuität zwischen den verschiedenen Präsidentschaften mangelt.

Das **Europäische Parlament** befasste sich in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode stärker mit der PCD. Die Abgeordneten stellten zahlreiche schriftliche Anfragen zu bestimmten Aspekten der EU-Politiken, einschließlich Migration, Handel und Fischerei, sowie zu ihren Auswirkungen auf die Entwicklungsländer. Am 17. Juni 2008 nahm das EP eine Entschließung über Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung und die Auswirkungen der Ausbeutung bestimmter biologischer natürlicher Ressourcen durch die EU auf die Entwicklung in Westafrika an.

Auch die **Mitgliedstaaten** erzielten individuelle Fortschritte. Viele von ihnen verstärkten ihr Engagement für die PCD, verbesserten ihre institutionellen Mechanismen zur Förderung der PCD und führten einen intensiveren Dialog mit der Gesellschaft insgesamt. Den Mitgliedstaaten, die über eine Rechtsgrundlage für die PCD verfügen, fiel deren Förderung leichter. Hindernisse bestehen noch aufgrund des mangelnden Bewusstseins für Entwicklungsfragen seitens der nicht für Entwicklung zuständigen Ministerien. Verstärkt wird dies durch die Schwierigkeit, Nachweise für die letztendlichen Auswirkungen von Nicht-Entwicklungspolitik auf die Armut in Entwicklungsländern zu erbringen, weshalb sich auch die Ergebnisse einer erhöhten PCD kaum belegen lassen.

Das Gesamtbild ist nicht uneingeschränkt positiv. Die Schwierigkeiten auf nationaler Ebene übertragen sich häufig auf die EU-Ebene und sind teilweise selbstverstärkend. Die

² OECD Development Assistance Committee (DAC) Peer Review of the European Community, 2007.

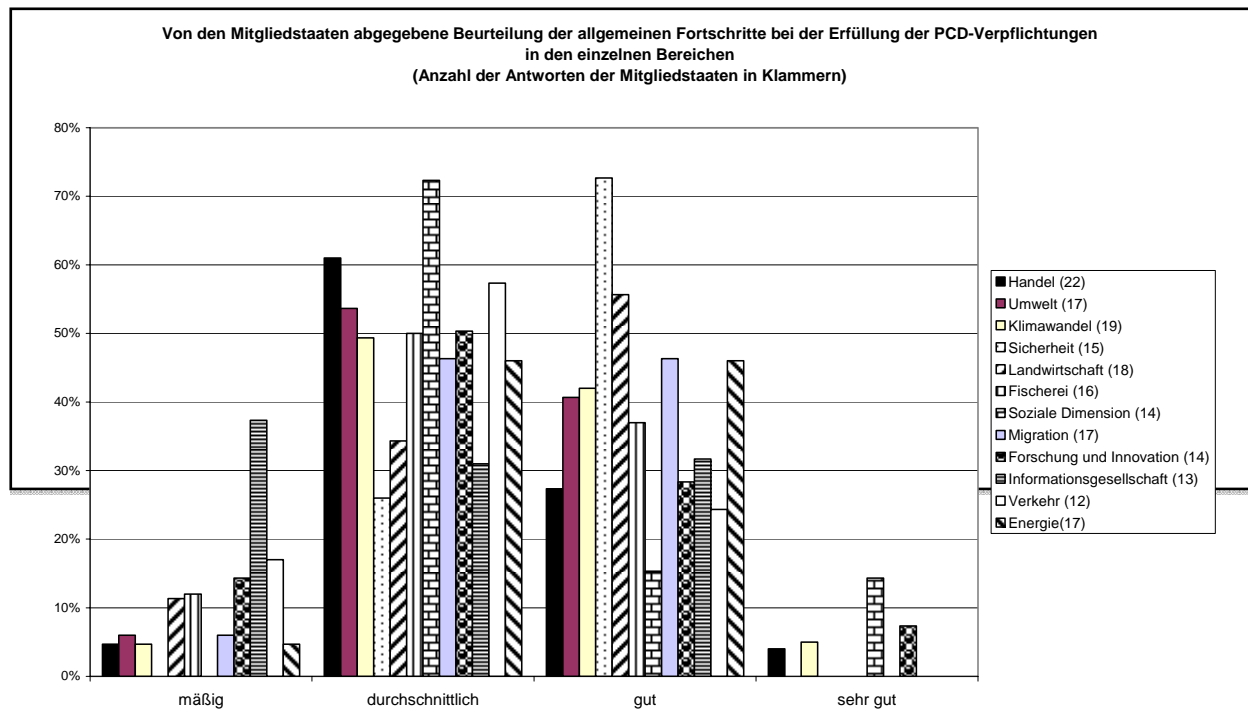
Mitgliedstaaten nennen den mangelnden politischen Willen und die geringe Priorität, die der Armutsminderung beigemessen wird, als erhebliches Hindernis für Fortschritte bei der PCD. Unterschiedliche Interessen erschweren es dem Rat manchmal, für schlüssige Botschaften zur PCD zu sorgen.

Vor diesem Hintergrund könnte ein stärker strategisch ausgerichtetes Konzept vorgeschlagen werden. Die Berichterstattung über die Fortschritte bei der PCD in den 12 ausgewählten Politikbereichen hat sich als wichtiges Mittel erwiesen, um das Bewusstsein zu schärfen und die Bedeutung aufzuzeigen, die die allgemeine Politikagenda der EU für die Entwicklung hat. Die Stärkung der PCD-Instrumente war notwendig, um das Potenzial der EU-Politiken zugunsten der Entwicklung besser auszuschöpfen. Damit echte Fortschritte erzielt werden können, muss die EU jedoch ihr Konzept ändern. Statt einer Überwachung der Auswirkungen sämtlicher Politiken auf die Entwicklungsländer könnte die EU die PCD durch ein gezielteres Konzept wirksamer fördern. Die EU sollte einige besonders wichtige Entwicklungsherausforderungen herausgreifen, analysieren, wie sie durch das breite Spektrum ihrer Politiken und Instrumente zu ihrer Bewältigung beitragen kann, und für eine politische Mobilisierung zugunsten dieser Herausforderungen sorgen.

In dieser dritten Phase sollte die EU außerdem zu einem partnerschaftlichen Konzept für die PCD übergehen. Beispielsweise könnten die EU und die Entwicklungsländer Überlegungen zu einer Verbesserung der Konsultationsmechanismen einleiten, die in den Leitlinien für die Folgenabschätzung und im Cotonou-Abkommen vorgesehen sind (möglicherweise werden auch die Mechanismen der Partnerschaft Afrika-EU einbezogen).

3. FORTSCHRITTE IN DEN THEMATISCHEN BEREICHEN

In den 12 Politikbereichen wurden keine einheitlichen Fortschritte erzielt. Der PCD-Bericht enthält eine Beurteilung der Fortschritte in jedem der Bereiche und nennt Aspekte, auf die noch eingegangen werden muss, um die Synergien zwischen den verschiedenen Politiken zu verstärken.



3.1. Handel

Die Fortschritte bei der Erfüllung der PCD-Verpflichtungen in der Handelspolitik wurden in denjenigen Bereichen erzielt, in denen die EU eine Kontrolle über die Ergebnisse hat, wie bei den autonomen Präferenzen, die Entwicklungsländern gewährt werden (z. B. das APS und die Übergangsregelung für den Marktzugang der AKP-Länder, die ein WPA paraphiert haben). In anderen Fragen hat die EU aktiv auf Erfolge hingearbeitet und setzt dies fort, um wirksame, entwicklungsgerechte Ergebnisse zu erzielen. Auf multilateraler Ebene bedarf es für einen Durchbruch bei der Doha-Entwicklungsagenda der WTO³ des Engagements sämtlicher Schlüsselakteure, einschließlich der wichtigsten Schwellenländer. Auf bilateraler Ebene hängt ein erfolgreicher Abschluss von Wirtschaftspartnerschafts- und Freihandelsabkommen davon ab, dass sich beide Seiten (EU und Partnerländer) um Vereinbarungen bemühen, die die regionale Integration angemessen fördern und der Entwicklungsdimension Rechnung tragen.

3.2. Umwelt

Einige gute Fortschritte wurden in der EU bei der Einbeziehung von Entwicklungsbelangen in die Umweltpolitik erzielt, wie die Initiative für nachhaltigen Verbrauch und nachhaltige Produktion, das Maßnahmenpaket Wald oder die Intensivierung des Dialogs mit den Entwicklungsländern, einschließlich der Schwellenländer zeigen. Einige entscheidende Themen müssen jedoch noch angegangen werden, wie die Verbesserung der globalen Umweltpolitik und die Verstärkung der Anwendung des Übereinkommens über die biologische Vielfalt.

Mehr Kohärenz im Interesse der Entwicklung ist in der Umweltpolitik von höchster Bedeutung, wenn die Ökologisierung der Wirtschaft von Industrie- und Entwicklungsländern ihr Versprechen einlösen soll, eine sicherere und lebenswertere Welt zu schaffen. Es bedarf

³ World Trade Organisation (Welthandelsorganisation).

einer durchgreifenden und übereinstimmenden öffentlichen Politik, um der breiten Öffentlichkeit klare Orientierungshilfen zu bieten und damit einen ebenso raschen und reibungslosen Übergang zu einer umweltgerechten globalen Wirtschaft zu ermöglichen. Die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung bietet die erforderlichen Instrumente (z.B. Konsultationsmechanismen, Folgenabschätzung), um zu gewährleisten, dass die Entwicklungsländer uneingeschränkt an diesen Entwicklungen teilhaben.

3.3. Klimawandel

Gute Fortschritte wurden bei der Klimaschutzpolitik erzielt, deren Entwicklungsdimension nach und nach besser erkannt und formuliert wird. Innerhalb der EU wird das 2008 verabschiedete Energie- und Klimapakett umfangreiche Möglichkeiten für die Entwicklungsländer bieten, vor allem mit Blick auf den Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (Clean Development Mechanism - CDM), die Kohlenstoffbindung und -speicherung, die nachhaltige Erzeugung von Biokraftstoffen, die Entwicklung von Niedrigemissionsstrategien usw. Fortschritte wurden auch dank der Begründung der Globalen Allianz für den Klimaschutz im Jahr 2007 erzielt, insbesondere durch die UN-Klimaschutzverhandlungen für den Zeitraum nach 2012, in denen Entwicklungsbelange im Vorfeld der für Dezember 2009 in Kopenhagen anberaumten UN-Klimakonferenz berücksichtigt werden sollten, und durch eine Entwicklungspolitik, in die Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen nun stärker einbezogen werden, auch wenn die Umsetzung sich noch im Anfangsstadium befindet.

Im Kontext der Finanz- und Wirtschaftskrise, die Aufmerksamkeit wie Haushaltsmittel der Industrie- und Entwicklungsländer auf akute Fragen lenken dürfte, ist es von höchster Bedeutung, dass der politische Dialog vertieft wird, um mit den schwächsten Entwicklungsländern eine gemeinsame Vision zu entwickeln und so die unentbehrliche Kohärenz unserer Maßnahmen im Bereich Klimawandel, Energie und Entwicklung zu hervorzuheben.

3.4. Sicherheit

Die Europäische Union unterstützt Friedensprozesse in vielen Entwicklungsländern politisch, finanziell und mit militärischen Mitteln, um diesen Ländern die Stabilität und den Frieden zu ermöglichen, die für Entwicklung notwendig sind. Wie in dem vom Europäischen Rat im Dezember 2008 gebilligten Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie anerkannt, muss die Kohärenz allerdings weiter verbessert werden.

Auf EU-Ebene verhindert die Pfeilerstruktur nach wie vor die Kohärenz zwischen ESVP-Missionen und der Entwicklungszusammenarbeit. Die Dienststellen der Kommission und des Rats halten sich gegenseitig auf dem Laufenden, doch die interinstitutionelle Koordinierung, Planung und Entscheidungsfindung bietet noch Raum für Verbesserungen. Besonders wichtig sind eine geeignete Abfolge und Koordinierung der EU-Tätigkeiten und die Abstimmung auf die Initiativen der Partnerländer. Darüber hinaus sollte die EU sich stärker bemühen, mit einer Stimme zu sprechen. Die Strategische Partnerschaft Afrika-EU für Frieden und Sicherheit stellt eindeutig einen Meilenstein für mehr Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung dar.

3.5. Landwirtschaft

Durch die weltweite Nahrungsmittelpreiskrise des Zeitraums 2007-2008 wurde die Ernährungssituation in den Entwicklungsländern neu beleuchtet und Aufschluss über die

vielen zum Tragen kommenden Faktoren und ihre komplizierten Zusammenhänge gegeben. Angesichts dieser Komplexität müssen die Auswirkungen der Agrarpolitik der EU sorgfältig abgewogen werden, und die jüngste Anpassung der Gemeinsamen Agrarpolitik stellt hier einen Schritt in die richtige Richtung dar, vor allem durch die Entkopplung eines größeren Teils der Einkommensstützung für Landwirte und die Senkung der Ausfuhrsubventionen der EU in den letzten Jahren. Neben den internen agrarpolitischen Änderungen reagierte die EU rasch auf die Nahrungsmittelpreiskrise, indem sie u. a. eine mit 1 Mrd. EUR ausgestattete Nahrungsmittelfazilität einrichtete und damit ihr großes Engagement für die Armutsminderung und die Ernährungssicherheit in den Partnerländern unter Beweis stellte. Als ergänzende Maßnahme beschloss die EU, die Landwirtschaft im Rahmen ihrer Entwicklungsbemühungen zu einem größeren Schwerpunkt zu machen, und bot in den mit den Staaten Afrikas, des karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans (AKP-Staaten) ausgehandelten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eine Schutzklausel an, die zur Gewährleistung der Ernährungssicherheit beiträgt.

Die Themen Nahrungsmittel und Landwirtschaft werden auch in den kommenden Jahren weit oben auf der internationalen politischen Agenda stehen, und längerfristig sollte die Agrarpolitik sowohl der EU als auch der Entwicklungsländer den Sachzwängen Rechnung tragen, die durch Klimaschutzmaßnahmen, demografische Entwicklungen, Änderungen in den Verbrauchsmustern und die begrenzte Verfügbarkeit von neuem Ackerland aufgeworfen werden. Die Nahrungsmittelversorgung der wachsenden Weltbevölkerung erfordert, dass die weltweite Nahrungsmittelerzeugung bis 2050 verdoppelt wird, wobei in Afrika ein Anstieg um das Vierfache notwendig ist. In diesem Zusammenhang sind Fortschritte bei der landwirtschaftlichen Produktivität, vor allem in den Entwicklungsländern, sowie eine nachhaltige Produktion entscheidende Herausforderungen, zu deren Bewältigung eine kohärente Agrar- und Entwicklungspolitik in der EU beitragen wird.

3.6. Fischerei

Mit der Ersetzung aller älteren Fischereiabkommen durch Fischereipartnerschaftsabkommen hat die EU den entwicklungsgerechteren politischen Rahmen umgesetzt, der durch die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) eingeführt wurde, wie 2002 und 2004 beschlossen. Die auf EU-Ebene getroffenen Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei sind wichtige Schritte, um zu verhindern, dass die Fischbestände schwinden und dass die Entwicklungsländer Einbußen bei Fängen und Einnahmen erleben. Allerdings bestehen noch Bedenken hinsichtlich der Nachhaltigkeit und der sozialen Folgen der Abkommen. Die anstehende GFP-Reform bietet die Gelegenheit zur Neubewertung der externen Dimension dieser Politik mit Blick auf ihre entwicklungsgerechtere Gestaltung.

3.7. Soziale Dimension der Globalisierung, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit

Was die soziale Dimension der Globalisierung anbelangt, so muss ein breites Spektrum von Themen (menschenwürdige Arbeit, Geschlechtergleichstellung, Kinder, Jugendliche, Beschäftigung) in Angriff genommen werden. Eine Koordinierung und Kohärenz wären hier wesentlich, lassen sich jedoch nicht leicht verwirklichen. Die EU kommt weiterhin ihrer Zusage nach, wichtige Fragen in internationalen Foren anzusprechen. Vor dem Hintergrund der weltweiten Wirtschaftskrise gewinnen die soziale Dimension der Globalisierung und die menschenwürdige Arbeit weiter an Bedeutung für die Entwicklung und die Armutsbekämpfung. Die Verbesserung des Sozialschutzes, die Finanzierung sozialer

Sicherheitsnetze und die Umsetzung der Agenda für menschenwürdige Arbeit als Instrumente zur Bekämpfung der Krise sind zentrale Elemente für die Inangriffnahme der Probleme. Die Förderung und Berücksichtigung der Gleichstellungsdimension als automatischer Reflex ist in diesem Zusammenhang von ausschlaggebender Bedeutung.

3.8. Migration

Durch ihren Gesamtansatz zum Thema Migration will die Europäische Union sicherstellen, dass die positiven Auswirkungen der Migration genutzt werden, um sowohl für die EU als auch für ihre Partnerländer Nutzeffekte zu erbringen. Der PCD-Prozess ist entscheidend, um hier für ein ausgewogeneres Verhältnis zu sorgen. Die EU hat ihren Dialog mit Drittländern über Migrations- und Entwicklungsfragen intensiviert und gleichzeitig in Zusammenarbeit mit diesen Ländern die beiderseitigen Anliegen und Herausforderungen des Migrationsbereichs stärker integriert. Diese Bemühungen müssen fortgesetzt werden, um der politischen Herausforderung zu begegnen, echte Migrations- und Mobilitätsoptionen für Bürger von Entwicklungsländern zu bieten, die auf legale Weise eine Beschäftigung in der EU anstreben. Auf die Übertragbarkeit der sozialen und wirtschaftlichen Rechte wird ebenfalls hingearbeitet; dies muss in den kommenden Jahren aber noch stärker in Angriff genommen werden. Darüber hinaus hat der Umsetzungsprozess begonnen und muss in einer Reihe von Bereichen wie vor allem Migrantenerüberweisungen und erhöhte Mobilität weiter fortgesetzt werden; außerdem sollten die Beziehungen und der Dialog mit Diaspora-Organisationen vertieft werden. Auch die Erleichterung der Arbeitsmigration, der Ausgleich zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage, die effiziente Weitergabe und Anerkennung neuer Kenntnisse und die Bekämpfung des Brain Drain bleiben wichtige Themen. Darüber hinaus werden neue Fragen, wie die Auswirkungen der Wirtschaftskrise und des Klimawandels auf die Migration, weiter erforscht.

3.9. Forschung

Die EU liefert durch ihre Forschungsprogramme und die Förderung der Beteiligung von Forschern aus Entwicklungsländern an Forschungsprojekten und Mobilitätsprogrammen nach wie vor einen Beitrag zu den Entwicklungszielen. Durch die Finanzierung von Projekten in einer großen Vielfalt von Themenbereichen, wie Gesundheit und Ernährungssicherheit, hat die Forschungspolitik die Entwicklung in entscheidender Weise mit vorangetrieben.

Allerdings ist die Beteiligung von Forschern aus Entwicklungsländern insgesamt häufig noch gering. Ihre Einbeziehung in die Forschungszusammenarbeit wird durch die begrenzten Forschungskapazitäten und -infrastrukturen der Entwicklungsländer erheblich erschwert.

Neben den Maßnahmen zur Unterstützung der Entwicklungsländer, insbesondere dem Ausbau der Forschungskapazitäten, wird größerer Nachdruck auf einen intensiveren Dialog mit regionalen Gebietskörperschaften gelegt, um gemeinsame Forschungsprioritäten und Kapazitäten für die Verbundforschung zu identifizieren. Die Kommission der Afrikanischen Union könnte hier eine wichtige Rolle spielen, indem sie beispielsweise ein afrikanisches Forschungsprogramm auflegen und die Partnerschaft Afrika-EU auf dem Gebiet der Forschung aktiv fördern würde.

3.10. Informationsgesellschaft

Die EU hat wesentliche Schritte unternommen, um eine integrative Informationsgesellschaft zu fördern. Sie hat ihre Forschungszusammenarbeit mit Entwicklungsländern im IKT-Bereich

intensiviert und die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen ebenfalls vertieft. Auch die Internetexpansion ist für die Afrikanische Union (AU) und die EU ein Thema im Rahmen ihrer neuen strategischen Partnerschaft in den Bereichen Wissenschaft, Informationsgesellschaft und Weltraum. Durch diese Partnerschaft unterstützt die EU den Aufbau von Infrastrukturen und die Stärkung der IKT-Kapazitäten in Entwicklungsländern. Das Potenzial dieser Partnerschaft sollte stärker ausgeschöpft werden, um die Forschungszusammenarbeit zu vertiefen, den politischen Dialog fortzusetzen und die Bemühungen um den Ausbau der IKT-Infrastrukturen zu verstärken.

3.11. Verkehr

Im Verkehrsbereich wird die Kohärenz zunehmend durch ausgewogenere Maßnahmen für alle Verkehrsarten, vor allem in Subsahara-Afrika, und durch die Einbeziehung von Querschnittsthemen angestrebt. Es bedarf eines besseren Rahmens für die Koordinierung und Zusammenarbeit, um Ziele und Initiativen für die PCD festzulegen. Die Infrastruktur-Partnerschaft könnte eine wertvolle Basis bilden, wenn die Akteure die damit verbundenen Möglichkeiten nutzen würden.

Die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika im Verkehrsbereich bildet ein zentrales Thema der Mitteilung über Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Afrika. Angestrebt wird, die transeuropäischen und afrikanischen Netze miteinander zu verbinden. Die Kommission wird ihre bisherigen Erfahrungen aus der europäischen Verkehrspolitik mit ihren afrikanischen Partnern austauschen, um auf diese Weise zu einem effizienteren Verkehrssystem und gleichzeitig zur weiteren Entwicklung auf dem afrikanischen Kontinent beizutragen, damit dieser den aus Armut, Umweltzerstörung und Migration erwachsenen Problemen begegnen kann.

3.12. Energie

In den letzten beiden Jahren wurde dem Energiewesen große politische Aufmerksamkeit gewidmet und es wurden mögliche Synergien zur Entwicklung angestrebt. Das 2008 von der EU verabschiedete Klima- und Energiepaket beispielsweise, vor allem das Kapitel Biokraftstoffe, könnte für die Entwicklungsländer von Belang sein, da neue Exportmöglichkeiten für diese Erzeugnisse geschaffen werden. So entstehen sowohl Chancen als auch Risiken, die sorgfältig gegeneinander abgewogen werden müssen. Vor diesem Hintergrund muss die Entwicklungsdimension der Biokraftstoffpolitik der EU gründlich geprüft werden. Umgekehrt kann die Entwicklungspolitik in bestimmten Entwicklungsländern synergetisch umgesetzt werden und Länder unterstützen, die über ein gutes Potenzial für die Biokraftstoffproduktion und -nutzung verfügen, wobei das Nachhaltigkeitskonzept der EU-Richtlinie über erneuerbare Energie gebührend einzuhalten ist. Fortschritte wurden auch bei anderen Initiativen erzielt, wie beispielsweise durch die Einführung und Aufnahme eines Energiedialogs mit den einzelnen Entwicklungsländern, einschließlich der Schwellenländer, oder durch die Annahme eines thematischen Programms zur Unterstützung des Umweltschutzes und der nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, einschließlich der Energieressourcen, in den Entwicklungsländern.

Die künftige Energiepolitik und die Technologiestrategie der EU für Energie werden eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung der EU, ihren Klimaschutzmaßnahmen und ihren Bemühungen um die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele spielen. Bestehende Synergien zwischen der Politik der EU und der Entwicklungsländer müssen

genutzt werden. Eine solche Komplementarität wird zu einem besseren Zugang sämtlicher Partner zu nachhaltiger Energie und gleichzeitig zur Erreichung wichtiger Klimaschutzziele beitragen. Unter diesen Bedingungen kann sich die wirtschaftliche Entwicklung fortsetzen und dürfte so die Verwirklichung der doppelten Zielsetzung fördern, die Armut durch einen besseren Zugang zu Energie zu mindern und den Klimawandel auf akzeptable Parameter⁴ zu begrenzen.

4. BEURTEILUNG DER AUSWIRKUNGEN EINER GRÖßEREN PCD AUF DIE MILLENNIUMSENTWICKLUNGSZIELE: VERFOLGUNG EINES ERGEBNIS-ORIENTIERTEN KONZEPTS

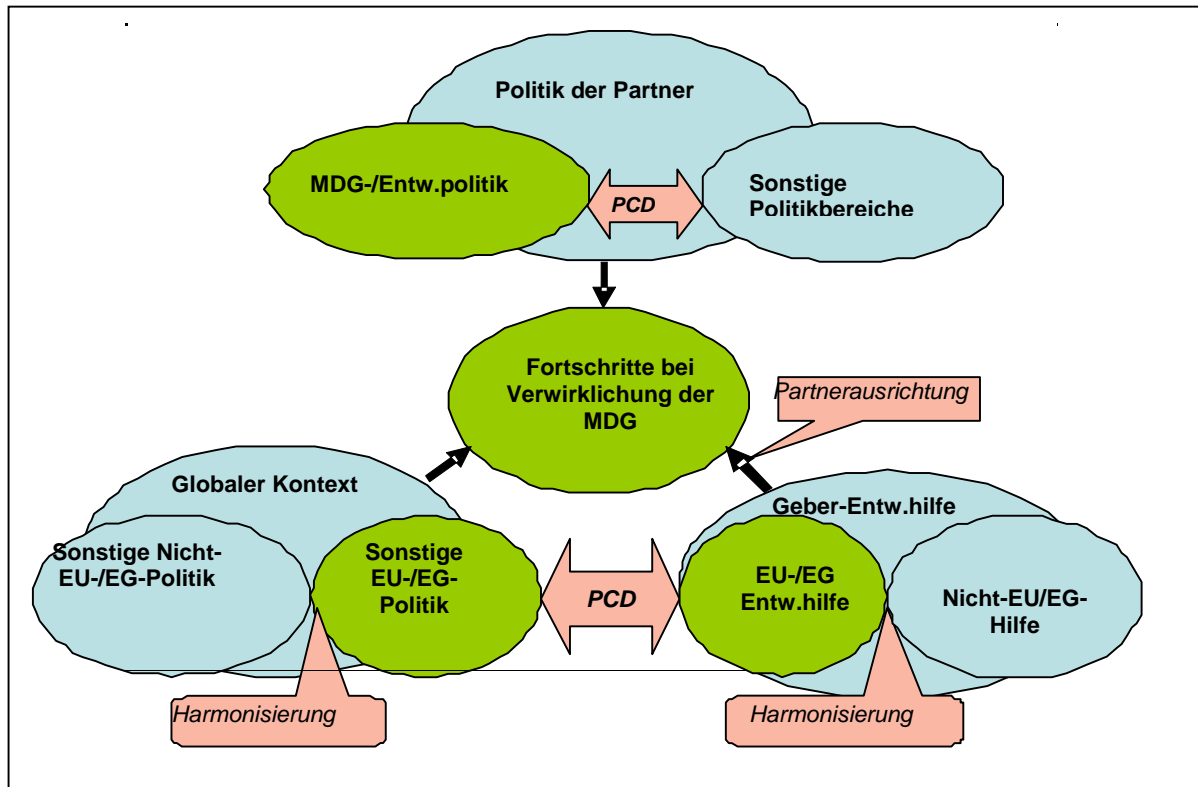
Der EU-Bericht zu den Millenniumsentwicklungszielen „MDGs at Midpoint: where do we stand and where do we need to go?“⁵ bildet die Grundlage für den konzeptionellen Rahmen zur Beurteilung der Auswirkungen der PCD in den Entwicklungsländern. Das Konzept hebt die Bedeutung dreier Politikfelder für die Verwirklichung der MDG hervor, nämlich den globalen Kontext, die Entwicklungshilfe und die nationale Politik.

Das Erkennen der Wechselwirkungen zwischen diesen drei Politikfeldern ist wesentlich für die Beurteilung der Fortschritte bei den MDG, doch der Schwerpunkt der PCD liegt eher auf der Wechselwirkung zwischen der Entwicklungspolitik und anderen Politiken der EU, wie im folgenden Schaubild 1 dargestellt.

⁴ Das Ziel der EU besteht darin, den globalen durchschnittlichen Temperaturanstieg auf höchstens 2° C gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen.

⁵ http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/mdg_paper_final_20080916_en.pdf, Bourguignon et al's (2008b).

Schaubild 1: Wichtige politische Wechselwirkungen und Fortschritte bei den MDG



Der genannte Rahmen ermöglicht eine systematische Prüfung der positiven und negativen Auswirkungen, die die in anderen Bereichen als der Entwicklungszusammenarbeit verfolgte EU-Politik auf die Entwicklung und insbesondere auf die Verwirklichung der MDG haben können. Auch wenn der Schwerpunkt häufig auf den potenziellen negativen Effekten liegt, fördert dieser Rahmen auch die Identifizierung möglicher Synergien und potenzieller positiver Auswirkungen auf die Entwicklung, die neben dem eigentlichen sektorspezifischen Ziel der jeweiligen Politik erreicht werden können.

Die bei den Feldstudien in Mosambik, Äthiopien und Senegal zusammengetragenen Fakten für die Fallstudie zum **MDG 1** (betreffend Hunger) haben bestätigt, dass abhängig von den Gegebenheiten im Land eine Reihe von Auswirkungen im Zusammenhang mit den Standards für Nahrungsmittelsicherheit, der Agrarpolitik und der Handelspolitik der EU auftreten kann. Ein einschränkender Faktor besteht allerdings darin, dass es schwierig ist, Auswirkungen etwa der jeweiligen Rolle der EU, anderer internationaler Maßnahmen oder der nationalen Politik zuzuordnen, weshalb bei jeglicher Ableitung politischer Empfehlungen aus derartigen Zusammenhängen größte Vorsicht geboten ist. Darüber hinaus überschneiden sich die Maßnahmen der EU und die nationalen Maßnahmen teilweise und führen so zu ähnlichen Auswirkungen: In Äthiopien und Senegal beispielsweise ist die Verlagerung vom Handel mit Massengütern auf die Vermarktung differenzierter Produkte auf spezifischen EU-Märkten gleichermaßen das Ergebnis politischer Initiativen der EU (Standards für Nahrungsmittelsicherheit, Agrar- und Handelspolitik) wie des bewussten Versuchs der beiden Länder, zur Erzeugung differenzierterer Produkte mit höherem Mehrwert überzugehen. Was die Fischerei angeht, so hat die Lage in Senegal gezeigt, dass es zwischen einem EU-Fischereipartnerschaftsabkommen und der senegalesischen Fischereipolitik potenzielle Synergien gibt, die verstärkt und unterstützt werden müssen. Was die Klimaschutz- und die Energiepolitik betrifft, so dürften die gegenwärtigen Bemühungen der EU auf internationaler Ebene um die Vereinfachung des Zugangs von Entwicklungsländern zum CDM den drei

ausgewählten Ländern dabei helfen, künftig von CDM-Projekten zu profitieren. Darüber hinaus dürften die Möglichkeiten, die das Kapitel Biokraftstoffe des 2008 verabschiedeten EU-Klima- und Energiepakets bietet, sowohl Mosambik als auch Äthiopien in die Lage versetzen, sich in diesem Bereich weiterzuentwickeln, was in Mosambik u. a. mit positiven Auswirkungen auf die Armutsminderung verbunden sein dürfte.

Die Fallstudie zum **MDG 6** (betreffend die Bekämpfung von HIV/AIDS) betrifft die Auswirkungen der EU-Handelspolitik, vor allem der handelbezogenen Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum, der Forschungs- und der Migrationspolitik auf den Zugang zur HIV-Behandlung in Tansania, Sambia und Ruanda. Fazit der Studie ist, dass es weder Ruanda noch Sambia gelungen ist, die Flexibilität des TRIPS-Abkommens zu nutzen, wobei die Gründe jedoch nicht unmittelbar mit dem Abkommen zusammenhängen. In Tansania hingegen besteht offenbar einiger Raum für die Auslotung und Nutzung der Flexibilität des TRIPS und für die Erzielung von Fortschritten beim MDG 6.

Was die Forschungspolitik anbelangt, so haben der Studie zufolge einige wichtige von der Kommission finanzierte Projekte in Tansania entweder bereits zur Bekämpfung von HIV/AIDS beigetragen oder weisen hohes Potenzial dafür auf. Einige jüngere Entwicklungen in der Migrationspolitik zeigen das erhöhte Bewusstsein der EU für die Auswirkungen ihrer Migrationspolitik auf die Personalausstattung des Gesundheitswesens in Entwicklungsländern. Allerdings konnten in der Studie keine konkreten Belege für das Funktionieren dieser Vorkehrungen in der Praxis erbracht werden.

Die Fallstudie zur **Gemeinsamen Strategie Afrika-EU** befasst sich mit den potenziellen Auswirkungen auf die PCD. Diese im Dezember 2007 verabschiedete Strategie bietet einen neuen Rahmen für die Ausdehnung der langjährigen Zusammenarbeit zwischen den beiden Kontinenten über die Grenzen Afrikas, die Entwicklungspolitik und die institutionellen Akteure hinaus. Gleichzeitig ist der neue Rahmen wichtig im Hinblick darauf, dass Afrika als Einheit behandelt wird und dass der Grundsatz der Arbeitsteilung umgesetzt wird, um die Kohärenz und Komplementarität des Handelns der EU weiter zu verstärken. Obwohl seit der Einführung und Umsetzung der Strategie erst wenig Zeit vergangen ist, hat sie bereits zu einigen, wenn auch begrenzten Auswirkungen auf die PCD geführt. Die Erwartungen müssen realistisch bleiben, da mit der Umsetzung der Strategie noch weiterreichende Herausforderungen verbunden sind.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Bericht 2009 bietet getreu seinem ursprünglichen Mandat eine Grundlage für die Beurteilung der Fortschritte der EU bei der PCD. Darüber hinaus wird in dem Bericht ein ergebnisorientiertes Konzept verfolgt, bei dem die Auswirkungen der EU-Politiken auf die Entwicklungsländer und ihre Fähigkeit zur Verwirklichung der MDG sowie das PCD-Potenzial der Gemeinsamen Strategie EU-Afrika untersucht werden. Durch dieses kombinierte Konzept bietet der Bericht konkrete Belege für die Relevanz der PCD in Entwicklungsländern und veranschaulicht, wie die EU die Entwicklungsländer mit einer breiten Politikpalette bei der Armutsbekämpfung unterstützen kann. Als Informationsinstrument soll der Bericht ein großes Spektrum von Akteuren des privaten und des öffentlichen Sektors zur Debatte und zum Feedback anregen.