



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

HOHE VERTRETERIN DER EUROPÄISCHEN
UNION FÜR AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 21.3.2012
JOIN(2012) 6 final

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

Für eine neue Entwicklungspartnerschaft zwischen der EU und dem Pazifikraum

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

Für eine neue Entwicklungspartnerschaft zwischen der EU und dem Pazifikraum

1. DIE EU UND DER PAZIFIKRAUM

Angesichts der wachsenden geostrategischen Bedeutung des Pazifikraums und der von der Welt erkannten Bedrohung der Pazifikinseln durch den Klimawandel wird der Region von der EU und vielen ihrer strategischen Partner wie USA, Japan, China, Russland und Indien in ihrer Außenpolitik immer mehr Priorität eingeräumt. Auch andere bilaterale Partner und multilaterale Institutionen bauen ihre Präsenz in der Region aus.

Die meisten EU-Mitgliedstaaten setzen darauf, dass ihre außenpolitischen Interessen in dieser Region von der EU gefördert und gewahrt werden. Die EU führt einen regelmäßigen politischen Dialog mit einzelnen Ländern und der Region und ist ein einflussreicher Geber und Partner im Pazifikraum.

Zu den Partnern der EU im Pazifikraum gehören 15 unabhängige Inselstaaten¹, 4 überseeische Länder und Gebiete (ÜLG)², das Pacific Islands Forum (PIF) sowie Australien und Neuseeland als wichtige Mitglieder des Forums und gleichgesinnte Partner.

Als globaler Akteur will die EU ihre Partnerschaften über ein Geber-Nehmer-Verhältnis hinaus erneuern und stärken. Die Strategie der EU für den pazifischen Raum aus dem Jahr 2006³ war ein erster Schritt in diese Richtung. In der Folge wurde der politische Dialog zwischen der EU und dem PIF durch seine Verlagerung auf die Ministerebene aufgewertet.

Die EU sollte die Wirkung ihrer Entwicklungspolitik im Einklang mit der EU-Agenda für den Wandel⁴ steigern und ihre Position als zweitgrößter Geber für die Region nach Australien⁵ konsolidieren. Dadurch kann sie die politische Dimension ihrer Partnerschaft ausbauen, indem sie sowohl auf bilateraler als auch auf regionaler und multilateraler Ebene einen wirksameren Dialog mit Pazifikstaaten aufnimmt, um ihre Zusammenarbeit in den Bereichen Menschenrechte, Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung und nachhaltige Entwicklung zu intensivieren und auf eine uneingeschränkte Achtung der UN-Charta und des Völkerrechts in der Welt hinzuwirken.

¹ Die Cookinseln (kein Stimmrecht bei den Vereinten Nationen), die Föderierten Staaten von Mikronesien, Fidschi, Kiribati, Marshallinseln, Nauru, Niue (kein Stimmrecht bei den Vereinten Nationen), Palau, Papua-Neuguinea, Samoa, die Salomonen, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu und Vanuatu.

² Französisch-Polynesien, Neukaledonien, die Pitcairnsinseln und Wallis und Futuna.

³ Schlussfolgerungen über eine Strategie der EU für den pazifischen Raum (2743. Tagung des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“ vom 17.7.2006).

⁴ Mitteilung der Kommission: „Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel“, KOM(2011) 637 vom 13.10.2011.

⁵ Siehe OECD DCD-DAC – „[Development Aid at a glance – Statistics by region – Oceania – 2011 edition](#)“.

Aufbauend auf dem Abkommen von Cotonou⁶ und den Erfahrungen aus der Umsetzung der Strategie der EU für den pazifischen Raum stehen im Vordergrund dieser gemeinsamen Mitteilung die entwicklungspolitischen Aspekte der EU-Beziehungen zu der Region. So wird ein Maßnahmenpaket für eine wirksamere Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Pazifikraum mit den folgenden Hauptzielen vorgeschlagen:

- Förderung der Kohärenz der EU-Politik in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Klimawandel und anderen Bereichen wie Handel, Umwelt, Fischerei und Forschung einerseits und Unterstützung in den Bereichen Menschenrechte und Demokratie andererseits,
- Anpassung und Rationalisierung der Methoden der Erbringung der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) der EU sowie Aufstockung der finanziellen Unterstützung für die Bewältigung des Klimawandels im Pazifikraum, um Mehrwert, Ergebnisse, Wirkung und Effektivität insgesamt zu verbessern,
- Förderung der erfolgreichen regionalen Integration der ÜLG im Pazifikraum und Stärkung ihrer Fähigkeit, die EU-Werte zu befördern und als Katalysator für ein breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum im Hinblick auf die menschliche Entwicklung in der Region zu sorgen,
- Festlegung einer positiven Agenda mit den Pazifikstaaten zur Vertretung gemeinsamer Belange im Rahmen der Vereinten Nationen und sonstiger internationaler Foren,
- Zusammenschluss mit gleichgesinnten Partnern, um wichtige Menschenrechtsfragen anzugehen und zur Konsolidierung demokratischer Prozesse in der Region beizutragen.

Im EU-Programmierungszyklus 2014-2020 für die Entwicklungszusammenarbeit mit den einzelnen pazifischen Ländern und Gebieten und der Region als Ganzes sowie im Zuge der Neugestaltung der Strategie der EU für ihr Engagement im Pazifikraum sollten die Ergebnisse der gemeinsamen Bemühungen im Rahmen der Vereinten Nationen, die verstärkte politische Zusammenarbeit und die Umsetzung der im Folgenden dargelegten Vorschläge berücksichtigt werden.

2. DIE BESONDERHEITEN DES PAZIFIKRAUMS

2.1. Kleine Staaten, große Entfernungen, Vielfalt und Fragilität

In den pazifischen Inselstaaten und -gebieten (Pacific Island Countries and Territories – PICTs) leben 10 Millionen Menschen auf einer Landfläche von 552 000 km², umgeben von einer ausschließlichen Wirtschaftszone von 30 Millionen km² Meeresfläche im von der EU am weitesten entfernten Teil der Welt.

Die meisten PICTs sind kleine Inselstaaten, von denen 10 zu den 15 kleinsten Volkswirtschaften der Welt gehören. In drei Fällen handelt es sich um Atollstaaten, deren Staatsgebiet kaum über dem Meeresspiegel liegt und deren wenige Einwohner weit verstreut

⁶ Das Abkommen von Cotonou, dessen Geltungsdauer 2020 endet, regelt die politische Partnerschaft, die Entwicklungszusammenarbeit und die Handelspartnerschaft zwischen der EU und 79 Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean, den sogenannten AKP-Staaten.

leben. Die PICTs verfügen nur über recht wenige natürliche, finanzielle, institutionelle und menschliche Ressourcen, die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte ist vergleichsweise hoch und die Bereitstellung von Dienstleistungen und die Einfuhr von Waren verursachen enorme Kosten. Die Wirtschaft vieler PICTs ist stark von Einnahmen aus ihren natürlichen Ressourcen abhängig, etwa vom Verkauf von Fischereilizenzen an ausländische Schiffe. Trotz der Dominanz des öffentlichen Sektors bestehen in einigen Ländern Verwaltungsdefizite, der Privatsektor hat kaum Zugang zu Finanzmitteln und es lassen sich nur schwer Skaleneffekte erzielen. Angesichts der Isolation und der eingeschränkten Handelsmöglichkeiten führen diese Länder ein Dasein am Rande der Weltwirtschaft. Die Abhängigkeit von Hilfe und die große Zahl von Staaten und Gebieten stellen bedeutende entwicklungspolitische Herausforderungen dar.

Timor-Leste, das sich noch von dem Konflikt erholt und nur teilweise in die institutionellen PIF-Strukturen eingebunden ist, bemüht sich um Beitritt zum Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) und ist mit ähnlichen strukturellen Sachzwängen wie viele andere Entwicklungsländer konfrontiert. Die ÜLG hingegen weisen einen nah am EU-Durchschnitt liegenden Entwicklungsstand auf und streben nach einer weitergehenden Integration in der Region.

Auf Papua-Neuguinea und Fidschi entfallen zusammen 88,6 % der Landfläche, 70 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und 74,5 % der Bevölkerung der PICTs. Während in Fidschi, wo seit 2006 der Ausnahmezustand herrscht, allmählich die Demokratisierung in Gang kommt, will Papua-Neuguinea in die Verbesserung von Governance-Prozessen investieren, um seine umfangreichen natürlichen und menschlichen Ressourcen und das Potenzial seines aufstrebenden – wenn auch noch weitgehend in ausländischer Hand befindlichen – Unternehmenssektors umfassend zu nutzen.

2.2. Entwicklungspolitische Errungenschaften und Folgen des Klimawandels

Der wahre Reichtum des Pazifikraums besteht in seiner einzigartigen Biodiversität und seinen üppigen Ökosystemen, die für die Bevölkerung wichtige Funktionen erfüllen. Insbesondere die Ostmelanesischen Inseln, Neukaledonien und Polynesien/Mikronesien sind Biodiversitäts-Hotspots.

Die Meeresressourcen werden jedoch durch Umweltverschmutzung, Raubbau, Lebensraumveränderungen und invasive Arten gefährdet. Die Tropenwälder sind von Abholzung und Degradierung bedroht.

Die Exposition und Vulnerabilität gegenüber Naturkatastrophen, die schwere Verluste an Menschenleben und erhebliche Sachschäden verursachen können, sind gemeinsame Probleme der gesamten Region.

Durch den Bevölkerungsdruck werden das ökologische und das soziale Gleichgewicht zusätzlich gestört. Die rasch zunehmende, junge Bevölkerung benötigt Bildungs-, Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten. Einerseits ist die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte ein erhebliches Entwicklungshemmnis, andererseits stellen die Heimatüberweisungen von Migranten für viele Volkswirtschaften im Pazifikraum einen wichtigen Wirtschaftsfaktor dar. So leben zahlreiche Auswanderer von pazifischen Inseln beispielsweise in Australien oder Neuseeland.

Die demokratischen Grundsätze und die Menschenrechte werden in der Region weitgehend geachtet; lediglich Fidschi bildet hier seit dem Putsch von 2006 eine Ausnahme. Jedoch

können die Pazifikstaaten bei der Ratifizierung von Menschenrechtsübereinkommen nur eine bescheidene Bilanz vorweisen, geschlechtsbezogene Gewalt ist stark verbreitet und der Frauenanteil auf den Entscheidungsebenen ist gering.

Die Pazifikstaaten erholen sich langsam von der globalen Krise, unter anderem dank des anhaltenden robusten Wachstums in Asien. Dem Privatsektor mangelt es allerdings nach wie vor an Widerstandskraft. 2010 belief sich das Wirtschaftswachstum auf durchschnittlich 0,8 %. Im Jahr 2011 dürfte es bei 1,7 % liegen und 2012 niedrig bleiben, außer in ressourcenreichen Ländern (Papua-Neuguinea, Salomonen und Nauru) und Vanuatu. Es wird mit einer Zunahme des Tourismus und der Heimatüberweisungen gerechnet. Das Hauptrisiko für das Wachstum besteht in der Inflation infolge hoher Öl- und Nahrungsmittelpreise. In Timor-Leste hat die Erhöhung der Staatsausgaben dank der Erdöleinnahmen im Jahr 2010 zu einem Anstieg des BIP um 9,5 % geführt, der sich 2011 und 2012 noch beschleunigen dürfte. Die makroökonomische Stabilität wird jedoch in den meisten Pazifikstaaten ein Thema bleiben. Von besonderer Bedeutung ist die Tragfähigkeit der Schulden.

Was die Millenniumsentwicklungsziele (MDG) betrifft, so wird Papua-Neuguinea sie nicht erreichen können. Hingegen kommen die anderen Pazifikstaaten bei der Reduzierung der Kindersterblichkeit gut voran, verzeichnen aber bei den anderen Zielen unterschiedliche Fortschritte. Die MDG-Ergebnisse von Timor-Leste sind gemischt: Einerseits wurden bedeutende Fortschritte bei der Armutsbekämpfung erzielt, andererseits sind die Ergebnisse bei den Gesundheitsindikatoren und den Gesundheitsstandards nur mäßig, denn für große Teile der Bevölkerung ist keine ausreichende Ernährungssicherheit gegeben.

Die Energieversorgung ist ein grundlegendes Problem. Die kleinen Inselstaaten im Pazifik hängen in hohem Maße von der Einfuhr von Erdölerzeugnissen als Hauptenergiequelle ab. Die schwankenden Weltmarktpreise und die Verschiffs- und Transportkosten belasten die Staatshaushalte ganz erheblich und treiben die Betriebsausgaben der Versorgungs- und sonstigen Unternehmen in die Höhe, was wiederum zu hohen Nahrungsmittel- und Strompreisen führt. Als Alternative wird mitunter erneuerbare Energie erzeugt. Allerdings ist die Sicherheit der Energieversorgung der Menschen im Pazifikraum durch Veränderungen sowohl des Angebots (Verfügbarkeit und Zugänglichkeit) als auch der Nachfrage (Erschwinglichkeit) zunehmend gefährdet. Aus diesem Grund wurde 2009 ein Aktionsrahmen für die Energieversorgungssicherheit im Pazifikraum („Framework for Action on Energy Security in the Pacific“ – FAESP) erstellt. Bisher verfügen nur ca. 30 % der Bevölkerung – hauptsächlich in städtischen Gebieten – über einen Anschluss ans Stromnetz, wobei die Spanne von unter 25 % in einigen Ländern (Papua-Neuguinea, Salomonen und Vanuatu) bis über 95 % (Cookinseln, Guam, Nauru, Niue, Nördliche Marianen, Samoa, Tonga, Tokelau und Tuvalu) reicht.

Die Pazifikstaaten sind bereits seit Jahrzehnten mit den Folgen des Klimawandels konfrontiert, wobei die Häufigkeit und Intensität von Naturereignissen wie tropischen Wirbelstürmen und Überschwemmungen zunimmt. Der Anstieg des Meeresspiegels, Salzwasserintrusion und Küstenerosion reduzieren das bewohnbare Land, bedrohen die Infrastruktur und beeinträchtigen Aquakultur, Trinkwasserversorgung und Landwirtschaft. Die Versorgung mit sauberem Wasser und die Abwasserentsorgung bleiben für die meisten PICTs eine große Herausforderung, denn es drohen erhebliche Gesundheitsgefahren, insbesondere für Frauen, Kinder und die Bevölkerung der abgelegeneren Inseln. Ebenfalls problematisch für die ohnehin bedrohte Biodiversität und die belasteten Ökosysteme, vor allem die Korallenriffe, sind die steigenden Wassertemperaturen und die Versauerung der Meere, was die Vulnerabilität gegenüber dem Klimawandel noch zusätzlich erhöht. Auf

großen Inseln macht sich der Klimawandel vor allem durch heftigere Dürren, Erdrutsche oder Überschwemmungen bemerkbar. Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, einschließlich ökosystemorientierter Ansätze, können ebenfalls zur Verbesserung der Versorgung, des Zugangs zu erneuerbarer Energie und der Vorbereitung auf Katastrophen beitragen. Auf diese Weise kann in allen Pazifikstaaten ein wichtiger Entwicklungsbeitrag geleistet werden. Setzt Katastrophenvorsorge auf den Schutz der Ökosysteme, so wird die Natur selbst zum Teil der Lösung. Darüber hinaus können Anpassungsmaßnahmen auch eine bessere Vorbereitung auf Katastrophen, die nicht direkt mit dem Klimawandel zusammenhängen, mit sich bringen.

Papua-Neuguinea verfügt noch über großflächige ursprüngliche Regenwälder, doch schrumpfen die Bestände aus verschiedenen Gründen zusehends, unter anderem wegen des weithin als illegal angesehenen Holzeinschlags. Papua-Neuguinea könnte durch eine verantwortungsvollere Forstwirtschaft und eine besser geregelte Landnutzung einen nachhaltigen Holzeinschlag fördern und damit zur Abschwächung des globalen Klimawandels beitragen.

Der Klimawandel zieht eine ganze Kette miteinander verknüpfter Auswirkungen nach sich, unter anderem was die Sicherheit und die Geschlechtergleichstellung betrifft. Der UN-Sicherheitsrat hat darauf hingewiesen, dass der durch den Anstieg des Meeresspiegels verursachte Landverlust einiger Staaten Folgen für die Sicherheit haben kann, insbesondere in tiefliegenden kleinen Inselstaaten⁷. Auch die EU hat betont, dass der Klimawandel schwerwiegende Folgen für die Sicherheit hat, denn er ist ein Bedrohungsmultiplikator, der bestehende Spannungen im Zusammenhang mit Land, Lebensmittel- und Energiepreisen noch verschlimmert und Migrationsdruck und Desertifizierung verursacht⁸. Da andererseits Frauen und Männer von den Folgen des Klimawandels unterschiedlich betroffen sein können, wurde auf einem Ministertreffen der Pazifikstaaten hervorgehoben, dass der Wissens- und Erfahrungsschatz und die Prioritäten von Frauen bei der Entwicklung wirksamer Strategien für den Klimawandel stärker berücksichtigt werden müssen. Da Gleichstellungsdefizite und Menschenrechtsverletzungen die Fähigkeit der Länder zur Bekämpfung der Folgen des Klimawandels einschränken, haben die Minister die Regierungen der Pazifikstaaten dazu aufgerufen, ihre diesbezüglichen Zusagen zu erfüllen⁹.

Die Auswirkungen des Klimawandels, der sich voraussichtlich verschärfen wird, unterminieren die entwicklungspolitischen Errungenschaften und ein ausgewogenes nachhaltiges Wachstum, was die Verwirklichung der MDG im Pazifikraum erschwert. Ganze Länder könnten unbewohnbar werden oder gar untergehen, was zu Migration und Vertreibung führen würde.

⁷ Offene Debatte des UN-Sicherheitsrates über die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit und die Folgen des Klimawandels (Juli 2011) - <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10332.doc.htm>.

⁸ Schlussfolgerungen zur EU-Klimadiplomatie (3106. Tagung des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ vom 18.7.2011).

⁹ Minister-Workshop zum Klimawandel anlässlich des 4. Ministertreffens zum Thema Frauen im Pazifikraum (Juli 2011).

2.3. Strategien der Pazifikstaaten zur Bewältigung der Entwicklungsherausforderungen

Die pazifischen Inseln haben über die Jahrhunderte die besonderen strukturellen Herausforderungen gemeistert, mit denen sie konfrontiert sind. Im Laufe der Zeit haben sie ihre eigenen Lösungen entwickelt und sich in Bereichen wie politische Zusammenarbeit, Finanzen, Entwicklung, Handel, Fischerei, Sicherheit, Strafverfolgung, Menschenrechte, Umwelt, Energie, Soziales und Kultur, Verkehr, Infrastruktur, Forschung oder Telekommunikation häufig auf regionaler Ebene zusammengetan.

Die PICTs stellen sich auch den Folgen des Klimawandels. Maßnahmen zur Anpassung an den Anstieg des Meeresspiegels waren beispielsweise die Wiederanpflanzung von Mangroven, der Schutz von Korallenriffen, der Bau von Dämmen, Wasserreservoirs und Entsalzungsanlagen, die Entwicklung neuer Kulturpflanzen, die Diversifizierung des Anbaus oder Infrastrukturverlagerungen und Umsiedlungsmaßnahmen. Bestimmte Länder befassen sich im Zuge ihrer Anpassungsmaßnahmen auch mit dem Thema Migration. Das Ausmaß der regionalen Zusammenarbeit ist bemerkenswert. So engagieren sich beispielsweise die Länder und Gebiete Mikronesiens im Rahmen von „Micronesia Challenge“ für das Ziel, bis 2020 mindestens 30 % der küstennahen Meeresressourcen und 20 % des Waldlandes in Mikronesien zu erhalten. Außerdem wurden weitreichende regionale Rahmenvorgaben für Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Klimawandel und für die Katastrophenvorsorge und –bewältigung festgelegt.

Eine wachsende, aber immer noch relativ kleine Zahl von Gebern und Entwicklungspartnern ist in der Region präsent. Australien und Neuseeland sind Mitglieder des PIF und die größten Geber bilateraler Hilfe. Auf multilateraler Ebene ist die Asiatische Entwicklungsbank der wichtigste Partner. Verträge mit den Vereinigten Staaten von Amerika („US Compacts“) haben sich im nördlichen Pazifikraum zu einem etablierten Instrument entwickelt. Taiwan, Japan und Korea verstärken ihre Unterstützung und auch China spielt eine immer größere Rolle im Pazifikraum. Sonstige bilaterale und multilaterale Partner intensivieren ebenfalls ihr Engagement.

Die Staats- und Regierungschefs der Pazifikinseln haben den „Cairns Compact“, eine Vereinbarung von 2009 zur besseren Koordinierung der Entwicklungsanstrengungen im Pazifikraum, geschlossen. Diese Vereinbarung zielt darauf ab, dass die Geber ihre Hilfe stärker bündeln, die Verwaltung der Hilfe erleichtern und die Wirksamkeit der Hilfe verbessern, indem die eigenen Systeme der Länder stärker genutzt werden, Finanzierungszusagen für mehrere Jahre gemacht werden, die finanziellen Ressourcen zusammengelegt werden, die Erbringung der Hilfe delegiert wird und gemeinsame Analysen angefertigt werden. Das PIF-Sekretariat hat mit seinen Entwicklungspartnern einen Fahrplan erstellt, um die Verwaltung der öffentlichen Ausgaben, die öffentliche Auftragsvergabe, die Rechenschaftslegung und die Monitoring-Systeme der Forum-Mitgliedstaaten zu stärken, so dass deren eigene Systeme für die Erbringung der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) – bei Erfüllung der Förderkriterien auch in Form von Budgethilfe – umfassend genutzt werden können.

2011 haben die Staats- und Regierungschefs der Pazifikinseln bekräftigt, dass der Klimawandel mit Abstand die größte Bedrohung für die Region darstellt und die Notwendigkeit einer entsprechenden Aufstockung der Finanzmittel betont. Um den Zugang der Länder zu Ressourcen zur Bekämpfung des Klimawandels und die Verwaltung dieser Ressourcen zu verbessern, haben die Wirtschaftsminister der Forum-Mitglieder empfohlen,

die Finanzierungsmethoden an den Grundsätzen der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit auszurichten und den Klimawandel in den Staatshaushalten und nationalen Entwicklungsplänen zu berücksichtigen, damit die eigenen Systeme der Länder nach Möglichkeit genutzt werden, insbesondere durch Budgethilfe als wirksamste Form der Hilfeerbringung.

3. VERTIEFUNG DER ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER EU UND DEM PAZIFIKRAUM IN DEN BEREICHEN ENTWICKLUNG UND KLIMAWANDEL

Für das auswärtige Handeln der EU steht eine breite Palette von Politikmaßnahmen und Instrumenten zur Verfügung, die für den Pazifikraum von großer Relevanz sind. Die EU sollte ihr Netz von Mitarbeitern der EU-Delegationen und der Zentrale nutzen, um in der Region mit einer Stimme zu sprechen und die EU-Werte sowie die gemeinsamen Ziele und Interessen der EU und des Pazifikraums in multilateralen Foren, internationalen Verhandlungen und den Beziehungen zu anderen Akteuren wirksamer zu fördern. Koordinierte EU-weite Initiativen, die auf die Prioritäten des Pazifikraums eingehen, würden dem auswärtigen Handeln der EU in dieser Region den größtmöglichen Mehrwert verleihen.

In den Mitteilungen der Kommission über die EU-Agenda für den Wandel¹⁰ und über die Zukunft der Budgethilfe¹¹ wird ein verbesserter Politikrahmen für eine gezieltere EU-Entwicklungszusammenarbeit mit größerer Wirkung vorgeschlagen, die die Nutzung der ländereigenen Systeme und der Budgethilfe, wo irgend möglich, fördert und mit einem verstärkten Politikdialog verknüpft, der vor allem auf verbesserte Ergebnisse und eine verantwortungsvollere Staatsführung abzielt.

Die Hilfe in den Bereichen Entwicklung und Klimawandel, die die Staaten und ÜLG des Pazifikraums aus dem EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) erhalten, erlebte einen erheblichen Anstieg auf etwa 785 Mio. EUR für den Zeitraum 2008-2013¹².

Aufgrund der strukturellen Zwänge, denen die PICTs unterliegen, haben sie ganz andere Bedürfnisse als andere Entwicklungshilfeempfänger. Darum ist die EU-Hilfe besonders wichtig für die Region, wobei sich die EU vor eine Reihe von Herausforderungen gestellt sieht, die eng miteinander verflochten sind:

- Erhöhung des finanziellen Engagements für die Region durch eine Aufstockung und Ergänzung der derzeitigen ODA um einen angemessenen Anteil an Klimageldern, die in internationalen Verhandlungen zugesagt werden, und durch eine Mobilisierung von Finanzmitteln aus anderen Quellen (Katalysatoreffekt),
- Vertiefung des Politikdialogs und Anpassung der Erbringungsmodalitäten, um Reformen unter Berücksichtigung der Zwänge und Besonderheiten der Partner im Pazifikraum wirksamer zu unterstützen und so eine ausreichende Absorption der aufgestockten Finanzhilfe zu erleichtern,

¹⁰ „Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel, KOM(2011) 637 vom 13.10.2011.

¹¹ Die Zukunft der EU-Budgethilfe an Drittstaaten, KOM(2011) 638 vom 13.10.2011.

¹² Rund 730 Mio. EUR aus dem 10. EEF (davon 70 Mio. EUR für die ÜLG) und rund 56 Mio. EUR aus dem EU-Haushalt.

- Verstärkung der Koordinierung und Reduzierung der Aufsplitterung der Hilfe im Pazifikraum,
- Verbesserung der Koordinierung innerhalb der UN, vor allem im Bereich Klimawandel,
- Gewährleistung eines weiteren Beitrags anderer Politikbereiche (als der Entwicklungspolitik) zur erneuerten EU-Pazifik-Entwicklungspartnerschaft, damit das Wirtschaftswachstum Hand in Hand geht mit verantwortungsvoller Staatsführung, Nachhaltigkeit und geteilter Verantwortung für Kollektivgüter.

3.1. Erhöhung des finanziellen Engagements

Die von der Kommission für den Pazifikraum bereitgestellten EU-Mittel reichen zur Deckung seines Bedarfs bei weitem nicht aus. Daher sind bilaterale finanzielle Verpflichtungen der EU-Mitgliedstaaten nötig, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf dem Klimawandel liegen sollte. Im Anschluss an eine gemeinsame Erklärung zum Klimawandel¹³ haben die Kommission und das Sekretariat des Forums eine gemeinsame Initiative¹⁴ eingeleitet. Es wird ein Aktionsplan unter Einbeziehung der Pazifikstaaten, der EU-Mitgliedstaaten und der EU-Institutionen ausgearbeitet, um die Ziele der gemeinsamen Initiative zu verwirklichen, ein koordiniertes Vorgehen der EU im Pazifikraum sicherzustellen und die ODA-Mittel sowie zusätzliche Mittel für den Klimawandel zu bündeln, auch durch eine Mobilisierung von Investitionsfinanzierungen.

Neben einem Beitrag zu Tätigkeiten im Bereich Klimawandel und zum Institutionenaufbau können die geografisch und thematisch ausgerichteten EU-Programme den PICTs auch den Zugang zu ergänzenden Finanzierungsquellen für den Klimawandel (zum Grünen Klimaschutzfonds, zum Wirtschaftssektor, zum Kohlenstoffmarkt usw.) ermöglichen.

Programmierung und Politikdialog bleiben das zentrale Instrument für die Festlegung der Prioritäten der Zusammenarbeit. Die EU sollte in Absprache mit anderen Gebern die PICTs weiter in ihren Bemühungen unterstützen, ihre nationalen Entwicklungspläne und ihre Politik in den einzelnen Sektoren zu verbessern, um ergebnisorientierte Strategien für die Entwicklung sowie die Anpassung an den Klimawandel und den Klimaschutz zu verfolgen und gleichzeitig für eine solide Verwaltung der aufgestockten Hilfe und für nachhaltige Methoden zu sorgen.

3.2. Geeignete Erbringungsmethoden für den Pazifikraum

In der EU-Agenda für den Wandel wird eine stärkere Fokussierung der EU-Zusammenarbeit auf höchstens drei Bereiche vorgeschlagen, um Ergebnisse und Auswirkungen zu maximieren. Im Fall größerer Inselstaaten sind möglicherweise zwei oder drei Schwerpunktbereiche gerechtfertigt, doch in den meisten kleineren Inselstaaten sollte man sich auf einen Bereich beschränken.

Wegen der strukturellen Zwänge, denen die PICTs unterliegen, müssen die Erbringungsmethoden angepasst werden. So sollte die Anwendung von Projektansätzen, mit denen kleinere Verwaltungen häufig überfordert sind, eingeschränkt werden.

¹³ <http://www.gcca.eu/usr//Joint-Declaration-PIFS-EU-2008.pdf>

¹⁴ <http://www.gcca.eu/usr//Protocole-d-entente-Signe-a-Strasbourg.pdf>

Sektorprogramme und Budgethilfe sind für die Erzielung nachhaltiger Ergebnisse besser geeignet, da sie sich an nationalen Entwicklungsplänen und Sektorstrategien orientieren und durch den Politikdialog und regelmäßige Leistungsbewertungen zu verbesserten Dienstleistungen und Ergebnissen auf Ebene der Institutionen, der Politik und der Gesetzgebung beitragen. Die Erstellung tragfähiger nationaler Entwicklungspläne und Sektorstrategien, die Verbesserung der Verwaltung der öffentlichen Finanzen und die Einhaltung solider makroökonomischer Grundsätze haben dazu geführt, dass Neukaledonien, die Pitcairnsinseln, Samoa, die Salomonen, Tonga, Tuvalu und Vanuatu Budgethilfe erhalten konnten.

Die von der EU finanzierte regionale Zusammenarbeit im Pazifikraum wird durch gut funktionierende regionale Organisationen unterstützt, die den politischen Rückhalt ihrer Mitgliedstaaten genießen und finanziell wie technisch angemessen ausgestattet sind. Wie andere Geber stimmt auch die EU ihre Maßnahmen durch Beitragsvereinbarungen auf die strategischen Arbeitsprogramme und wirksamen, ergebnisorientierten Monitoringsysteme dieser Organisationen ab.

Die Hilfe der EU wird weiterhin in Form von Projekten erbracht, wenn die Fördervoraussetzungen für andere Methoden nicht erfüllt sind. Auch Initiativen von zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Vereinigungen, bestimmte einzelne Infrastrukturprojekte usw. werden weiterhin unterstützt.

3.3. Ausbau der Kapazitäten und Verbesserung der Effizienz

Viele Verwaltungen im Pazifikraum stoßen auf strukturbedingte Kapazitätsprobleme, wenn es um die Verbesserung der sektoralen Politik und der Systeme für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen oder um die Einbeziehung von Klimabelangen in Entwicklungsstrategien geht. Regionale Organisationen müssen bei der Inangriffnahme dieser Herausforderungen eine zentrale Rolle spielen. Die EU sollte regionale Organisationen weiter fördern, indem sie ihre Mitglieder bei der Gestaltung, Planung und Umsetzung der Politik sowie bei der Verwaltung und Erbringung der Hilfe unterstützt, vor allem in Bereichen wie Anpassung an den Klimawandel und Klimaschutz. EU-Pazifik-Partnerschaften für die Weitergabe von Fachwissen und die Erleichterung des Institutionenaufbaus sollten ebenfalls gefördert werden.

3.4. Verbesserung der Koordinierung innerhalb der EU und mit anderen Partnern

Da die EU-Mitgliedstaaten im Pazifikraum nicht sehr präsent sind, lassen sich die Möglichkeiten einer EU-weiten gemeinsamen Programmierung und Bündelung von Entwicklungs- und Klimageldern relativ leicht ausloten. Was die Abstimmung mit Nicht-EU-Partnern anbelangt, so wurde mit Australien und Neuseeland eine umfassende und zunehmend intensivere Koordinierung entwickelt, die auch eine Arbeitsteilung und eine in beide Richtungen delegierte Zusammenarbeit beinhaltet. Dadurch werden die komparativen Vorteile optimal genutzt und ein Vorbild für andere Nicht-EU-Partner geschaffen. Australien ist der erste außereuropäische Geber, mit dem die EU eine Vereinbarung über delegierte Zusammenarbeit im Bereich der Entwicklungshilfe geschlossen hat. Dadurch wird es der Australischen Agentur für internationale Entwicklung (AusAID) und der Kommission ermöglicht, auf den Erfahrungen der jeweils anderen Seite aufzubauen und bedeutende Ergebnisse mit der Hilfe zu erzielen.

3.5. Verbesserung der Koordinierung innerhalb der UN im Bereich Klimawandel

Die EU-Pazifik-Zusammenarbeit im Bereich Klimawandel, die seit der gemeinsamen Erklärung von 2008 und der gemeinsamen Initiative von 2010 vertieft wurde, hat dazu geführt, dass im Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) ein gemeinsames Konzept für die Inselstaaten des Pazifikraums, die Allianz kleiner Inselstaaten (AOSIS) und die kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern definiert wurde. Die pazifischen Inseln und die EU sollten gemeinsame Standpunkte zum Thema Anpassung an den Klimawandel und Klimaschutz mit Hilfe regionaler Einrichtungen weiter fördern.

Während der UNFCCC-Verhandlungen in Durban waren die am wenigsten entwickelten Länder (LDC), die AOSIS und die EU sich einig in ihrem Wunsch nach einem ambitionierten Ergebnis und hielten dies in einer gemeinsamen Stellungnahme fest. Die EU sollte dieses Bündnis mit den LDC und der AOSIS stärken, um den Druck auf andere Verhandlungspartner zu erhöhen, damit sie im Bereich Klimawandel ehrgeizigere Ziele verfolgen.

4. FÖRDERUNG EINES KOHÄRENTEREN POLITIKMIXES DER EU IM PAZIFIKRAUM

Auf der Grundlage des Abkommens von Cotonou und der Erfahrungen, die die EU bei der Umsetzung ihrer Strategie für den pazifischen Raum gewonnen hat, strebt sie mit Blick auf den Programmierungszyklus 2014-2020 einen stärker integrierten Politik- und Instrumentenmix für das auswärtige Handeln in der Region sowie eine kohärentere Politikagenda für den Pazifikraum an.

Die Zusammenarbeit in den Bereichen Handel, Fischerei, Forschung und Hochschulbildung kann ebenfalls erheblich zur Förderung der Kohärenz der EU-Politik in der Region beitragen.

- Im Handelsbereich findet eine umfangreiche Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Pazifikraum statt. Auf der Grundlage des Interims-Partnerschaftsabkommens mit Papua-Neuguinea und den Fidschi-Inseln sowie der Marktzugangsangebote anderer Länder wird die EU weiter auf ein umfassendes Abkommen über Handel und Entwicklung mit allen Ländern der Region hinarbeiten; die Staats- und Regierungschefs der pazifischen AKP-Staaten messen einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen über das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen im Jahr 2012 hohe Priorität bei. Alternativ könnten die pazifischen AKP-Staaten dem Interims-Partnerschaftsabkommen beitreten, das diese Möglichkeit explizit vorsieht.
- Die EU-Pazifik-Zusammenarbeit im Bereich der Fischerei stützt sich auf umfassende Unterstützung aus dem EEF sowie auf drei bilaterale Partnerschaftliche Fischereiabkommen und die multilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Fischerei innerhalb der Fischereikommission für den westlichen und mittleren Pazifik. Die EU verstärkt ihre Bemühungen um die Unterstützung der Entwicklung einer nachhaltigen Fischwirtschaft und um die Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei. Die gemeinsame Arbeit, die die EU und die Pazifikstaaten mit Blick auf eine verantwortliche Fischereipolitik innerhalb der Fischereikommission für den westlichen und mittleren Pazifik leisten, sollte intensiviert werden. Die Einführung einer umfassenden Fischereistrategie für den Pazifikraum, die mit Hilfe des wirksamen Einsatzes der EU-Instrumente (für die Bereiche Fischerei, Entwicklung, Umwelt und Forschung) umgesetzt würde, könnte in Betracht gezogen werden.

- Über das Forschungsrahmenprogramm stärkt die EU ihre Forschungskapazitäten in Bereichen, die den Pazifikraum betreffen, unterstützt Forschungsinitiativen der Pazifikstaaten und fördert die Zusammenarbeit zwischen Forschungspartnern in der EU und im Pazifikraum.
- Das Programm Erasmus Mundus bietet außerdem Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit bei der Hochschulbildung.

Auch die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und der verantwortungsvollen Staatsführung sind Teil des Politikmixes der EU für die Region.

- Die EU vertieft ihre Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Partnern, um die Ratifizierung und Umsetzung der Menschenrechtsübereinkünfte und des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs in der ganzen Region zu unterstützen. Die EU widmet Fragen wie der geschlechtsbezogenen Gewalt und dem äußerst geringen Frauenanteil auf den Entscheidungsebenen im Pazifikraum besondere Aufmerksamkeit.
- Die EU entsendet gegebenenfalls weiter Wahlbeobachtungsmissionen und unternimmt gemeinsame Anstrengungen mit gleichgesinnten Partnern, um eine koordinierte Strategie für die Rückkehr Fidschis zur Demokratie zu entwickeln sowie Aussöhnungsprozesse und Initiativen zur Konfliktprävention in der gesamten Region zu unterstützen.
- Die EU wird die PICTs weiter bei der Stärkung der Governance-Systeme einschließlich des Umwelt- und Ressourcenmanagements unterstützen, indem sie unter anderem die Befolgung der Grundsätze der internationalen Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft (Extractive Industries Transparency Initiative – EITI) fördert.

Um die Einbeziehung von Klimamaßnahmen in ihren Politikmix zu verstärken, wird die EU außerdem eine umfassende Strategie für Klimadiplomatie im Pazifikraum ausarbeiten, damit die EU-Akteure, die Mitgliedstaaten und deren diplomatischen Dienste den Klimawandel auf allen politischen Ebenen angehen, die Durchführung von Klimamaßnahmen fördern und unterstützen und sich mit den Auswirkungen des Klimawandels auf die internationale Sicherheit im Pazifikraum befassen.

5. EMPFOHLENE MASSNAHMEN

Die EU ist dem Pazifikraum gegenüber in politischer Hinsicht und auch als einflussreicher Entwicklungspartner verpflichtet. Angesichts der immer knapper werdenden Ressourcen ist es unumgänglich, ihre Effizienz und Wirksamkeit zu verbessern, indem der Fokus auf Interventionsbereiche mit großer Wirkung und hohem EU-Mehrwert gerichtet wird und wirksame Erbringungsmechanismen für die Hilfe verwendet werden.

- (1) Ein regelmäßiger politischer Dialog zwischen der EU und den PICTs, den regionalen Organisationen des Pazifikraums und gleichgesinnten Partnern sollte gemeinsame Positionen fördern, um sicherzustellen, dass die Charta und die Resolutionen der UN weltweit eingehalten werden, um nachhaltige und friedliche Lösungen für Konflikte in der ganzen Welt zu erleichtern und um die Zusammenarbeit in den Bereichen Entwicklung und Klimawandel zu verbessern, vor allem in den UNFCCC-Verhandlungen.

- (2) Sämtliche Pazifikstaaten erhalten spätestens 2012 zusätzlich zu den EEF-Beträgen für 2008-2013 weitere EU-Klimagelder und einige Staaten außerdem Mittel im Rahmen der MDG-Initiative. Im Zuge der Programmierung der EU-Entwicklungszusammenarbeit für den Zeitraum 2014-2020 werden der EAD und die Kommission den EU-Mitgliedstaaten neben Optionen für die gemeinsame Programmierung im Pazifikraum auch einen EU-weiten Mechanismus vorschlagen, der eine Koppelung von EU-Mitteln und bilateralen Ressourcen mit zusätzlicher Unterstützung für die Anpassung an den Klimawandel und den Klimaschutz ermöglicht.
- (3) Die EU-Unterstützung für den Klimaschutz in der Region, vor allem in Papua-Neuguinea und den Salomonen sollte Synergien zwischen den Initiativen im Rahmen von FLEGT (Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor) und REDD (Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Waldschädigung in Entwicklungsländern) fördern.
- (4) Die EU-Unterstützung für die PICTs sollte anhand der am besten geeigneten Methode erbracht werden, einschließlich Budgethilfe oder einer Mischung aus verschiedenen Methoden. Die neuen von der Kommission vorgeschlagenen Leitlinien für die Budgethilfe der EU werden den Erfordernissen und Besonderheiten der kleinen Inselentwicklungsländer und der ÜLG Rechnung tragen.
- (5) Die EU sollte die Grundsätze für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit entsprechend den Schlussfolgerungen und Zusagen des Hochrangigen Forums von Busan fördern, einschließlich der Arbeitsteilung und der gemeinsamen Programmierung sowie der delegierten Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Partnern im Pazifikraum. Die EU sollte eine Zusammenarbeit mit anderen Gebern auf sektoraler Ebene anstreben, und zwar durch gemeinsame Programme zur Unterstützung der Politik der Partnerländer auf der Grundlage gemeinsamer Indikatoren, Auszahlungskriterien, Überprüfungen und eines gemeinsamen Politikdialogs mit den Partnerregierungen.
- (6) Auf der Grundlage der Handlungsempfehlungen der Wirtschaftsminister der Forum-Staaten beteiligten und im Einklang mit dem „Cairns Compact“ sollte die EU sich gemeinsam mit anderen Partnern bemühen, eine Methodik für einen leichteren Zugang der pazifischen Inseln zu Klimageldern und für eine verbesserte Verwaltung dieser Gelder zu entwickeln und eine Pilotphase durchzuführen, damit die Methodik in der ganzen Region reproduziert werden kann.
- (7) Die EU sollte mit anderen Gebern in MDG-relevanten Bereichen wie Wasser, Sanitärversorgung und erneuerbare Energie zusammenarbeiten, die vom Klimawandel besonders betroffen sein können. Die EU sollte in diesen Bereichen Initiativen für grünes Wachstum fördern, auch durch die Infrastrukturfazilität für den Pazifikraum (Pacific Region Infrastructure Facility).
- (8) Um eine Überbeanspruchung der Kapazitäten der Partner des Pazifikraums zu vermeiden, sollte die EU gemeinsame Missionen mit anderen Partnern fördern, wobei für eine Koordinierung mit den PICTs und regionalen Organisationen zu sorgen wäre.

- (9) Die EU sollte die Bemühungen der ÜLG des Pazifikraums um Zusammenarbeit mit den Nachbarn unterstützen, auch im Bereich Klimawandel.
- (10) Um die Wirksamkeit der Arbeit der EU-Delegationen im Pazifikraum zu maximieren, werden die Hohe Vertreterin und die Kommission die Durchführbarkeit und die Auswirkungen einer Neuverteilung der Zuständigkeiten nach Maßgabe der geografischen Nähe zu den Partnerstaaten im Pazifikraum prüfen.
- (11) Die EU sollte die Zivilgesellschaft, die lokalen Behörden, den Privatsektor und die Forschungsgemeinschaft weiter in ihre Zusammenarbeit mit der Region einbeziehen, indem sie regionale Kooperationsnetze und EU-Pazifik-Partnerschaften unterstützt und in Europa das öffentliche Interesse und die öffentliche Debatte in Bezug auf Themen fördert, die für die Inselstaaten und Gebiete im Pazifikraum und die dort lebenden Menschen von Belang sind.