

Antrag

der Abgeordneten Hellmut Königshaus, Dr. Karl Addicks, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Heinz-Peter Haustein, Dr. Werner Hoyer, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Carl-Ludwig Thiele, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007 zur Reform der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union nutzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesregierung hat mit der am 1. Januar 2007 beginnenden EU-Ratspräsidentschaft die Gelegenheit, wichtige Reformen in der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union auf den Weg zu bringen. Als weltweit größte Geber müssen Deutschland und die EU um größte Effektivität und Qualität der Entwicklungszusammenarbeit bemüht sein. Der eingeleitete Reformprozess muss von der Bundesregierung mit inhaltlichen Konzepten fortgeführt werden. Ziel muss dabei eine klare Aufgabenverteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union sein. Eine bessere Koordinierung und eine deutlichere Aufgabenverteilung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten sind erforderlich, um Komplementarität und Kohärenz zu gewährleisten. Die seit Jahren zu beobachtende kontinuierliche Ausdehnung der EU-Aktivitäten in der Entwicklungszusammenarbeit ohne vertragliche Regelung ist nicht länger hinzunehmen. Die längst überfällige Integration des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den EU-Haushalt und damit die Gewährleistung einer derzeit fehlenden parlamentarischen Kontrolle, die Überwindung der unterschiedlichen Behandlung von AKP-Staaten und Nicht-AKP-Staaten, die Verlagerung entwicklungspolitischer Schwerpunkte ebenso wie die Einbindung der Beitrittsländer sind weitere Herausforderungen, die die Bundesregierung während ihrer Ratspräsidentschaft in Angriff nehmen muss.

1. Die schleichende Ausweitung der entwicklungspolitischen Aktivitäten der Europäischen Union beenden

Seit Jahren findet eine schleichende Europäisierung der entwicklungspolitischen Aktivitäten ohne eine entsprechende vertragliche Erweiterung der Rechtsgrundlagen statt. Die EU verhält sich entwicklungspolitisch faktisch wie ein zusätzlicher Geber, der in denselben Ländern und denselben Themenbereichen wie die Mitgliedstaaten selbst tätig ist. Der Grundsatz der Subsidiarität wird zunehmend missachtet. Mit dem Argument, entwicklungspolitische Ziele wirksamer verfolgen zu können, wird der Ruf nach einer stärkeren Übertragung nationalstaatlicher Entwicklungspolitik nach Brüssel immer lauter. Die Mitgliedstaaten haben sich jedoch aus gutem Grund im Hinblick auf den Grundsatz der Subsidiarität ausdrücklich gegen eine solche Ausweitung der gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik entschieden. Weder der im November 2005 zwischen Rat, Kommission und Europäischem Parlament beschlossene „Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik“ noch der Verfassungsvertrag sehen hinsichtlich der Komplementarität der europäischen Entwicklungszusammenarbeit Veränderungen vor. Wenn der Grundsatz der Komplementarität europäischer Entwicklungszusammenarbeit Bestand haben soll, muss sich die Europäische Kommission wieder auf ihre Kernaufgaben konzentrieren. Im Mittelpunkt der Arbeit der EU-Kommission muss die Geberkoordination stehen. Sie soll koordinierend dann einsetzen, wenn mehrere Mitgliedstaaten gemeinsam ein Projekt oder ein Programm durchführen oder unterstützen wollen. Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union muss sich auf solche Länder und Themen beschränken, die von den nationalen entwicklungspolitischen Aktivitäten nicht abgedeckt werden können oder wo die Europäische Union eine originäre Kompetenz hat, etwa bei der Förderung des internationalen Handels oder grenzüberschreitender regionaler Initiativen und Organisationen. Das Subsidiaritätsprinzip kann nicht nur für die Verteilung der Kompetenzen gelten, sondern es muss auch bei der Verteilung der finanziellen Ressourcen beachtet werden. Die Europäische Union sollte nur solche Aufgaben übernehmen, die sie besser als die Mitgliedstaaten erfüllen kann und für die sie eine vertragliche Grundlage hat. Einer schleichenden Ausdehnung der EU-Bürokratie und ihres Haushalts ohne entsprechende rechtliche Grundlage widerspricht der Deutsche Bundestag nachdrücklich.

2. Den Europäischen Entwicklungsfonds in den EU-Haushalt integrieren und somit parlamentarischer Kontrolle unterstellen sowie die überfällige Reform der Finanzierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit endlich vorantreiben

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten stellen 55 Prozent der weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe zur Verfügung. Die europäische Entwicklungszusammenarbeit wird aus Beiträgen der EU-Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt und Beiträgen der EU-Mitgliedstaaten zum Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) finanziert. Deutschland finanziert die Entwicklungspolitik der Europäischen Union jährlich anteilig mit etwa 2 Mrd. Euro. Davon fließen etwa zwei Drittel in den allgemeinen Haushalt und ein Drittel in den Europäischen Entwicklungsfonds. Mit dem EEF wird nur die EU-Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG) finanziert. Infolge seiner Fondsstruktur gelten für den EEF eigene Finanzvorschriften und spezifische Durchführungsmechanismen, die sich von der Haushaltsordnung für den EU-Gesamthaushaltsplan unterscheiden. Eine derartige kostspielige Doppelstruktur ist heute weder erforderlich noch sinnvoll. Die Europäische Kommission hat daher die vollständige Einbeziehung der Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten in den EU-Haushalt gefordert und als „Veränderung in Richtung Normalität“ bezeichnet (KOM (2003) 590). Obwohl es laut Kommissions-Mitteilung keine stichhaltigen

Gründe für die Aufrechterhaltung eines eigenen Fondssystems neben dem EU-Haushalt gibt, hat die Bundesregierung noch nicht mit dem erforderlichen Nachdruck auf die Einbeziehung des EEF gedrängt. Dies kann nicht länger hingenommen werden. Der EEF muss endlich im Interesse der Effektivität der EU-Außenhilfe und zur demokratischen Legitimierung durch parlamentarische Kontrolle in den EU-Haushalt integriert werden. Die Erfahrungen seit der Errichtung des Fonds haben gezeigt, dass die Fondsstruktur des EEF und seine Finanzierung außerhalb des EU-Haushalts auch einer effektiven Hilfeleistung entgegenstehen. Aufgrund mangelnder Absorptionskapazitäten der Empfängerländer und einer unzureichenden Flexibilität des EEF-Systems blieben die Auszahlungen weit hinter der zugesicherten Gesamtdotation zurück, mit der Folge, dass sich nicht gebundene und nicht ausgezahlte Restsalden in beträchtlicher Höhe angesammelt haben. Diese stellen als offene Forderungen gegenüber Deutschland in Höhe von 3,5 Mrd. Euro für den Bund ein gefährliches Haushaltsrisiko dar. Zwar ist für den 10. EEF eine „sunset-clause“ vorgesehen, die die Übertragung nicht genutzter Hilfszusagen auf den nächsten EEF verbietet, dennoch bleiben das Demokratiedefizit und allem voran die kostspieligen administrativen und rechtlichen Doppelstrukturen bestehen. Mit der Integration des EEF in den EU-Haushalt würden die AKP-Staaten mehr Eigenständigkeit erlangen, da die Abhängigkeit von Beiträgen der Mitgliedstaaten zum EEF, die nach freiem Ermessen und nach eigenem Interesse geleistet werden, beendet wird. Ferner sorgt die Budgetierung des EEF für die Transparenz sämtlicher Ausgaben an Drittländer, die bereits innerhalb von EuropeAid verwaltungstechnisch gebündelt sind.

Die Integration des EEF in den EU-Haushalt würde nicht nur für Budgetklarheit sorgen, sondern würde durch die damit gewährleisteten Kontrollrechte des Europäischen Parlaments zu Transparenz und mehr Legitimität der europäischen Entwicklungszusammenarbeit führen. Der deutsche Beitrag zum 9. EEF, der noch für den Zeitraum vom 2002 bis 2008 gilt, beträgt 23,36 Prozent und liegt als zweitgrößter Beitragszahler hinter dem Beitrag Frankreichs mit 24,3 Prozent. Der deutsche Beitrag zum 10. EEF für den Zeitraum 2008 bis 2013 wird 20,50 Prozent betragen. Damit ist Deutschland im 10. EEF der größte Beitragszahler noch vor Frankreich mit 19,55 Prozent. Die Bundesregierung muss diese starke Position nutzen, um zumindest die Eingliederung des EEF in den EU-Haushalt voranzutreiben.

3. Die Differenzierung zwischen AKP-Staaten und Nicht-AKP-Staaten überwinden

Über die Budgetierung des EEF hinaus ist die unterschiedliche Behandlung von AKP-Staaten einerseits und den restlichen Entwicklungsländern andererseits heute nicht mehr zu rechtfertigen. Entweder, diese Staaten und Gebiete sind bedürftig, dann sollten sie nach den allgemeinen Kriterien im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit gefördert werden, oder sie sind es nicht (mehr), dann sollten auch keine Steuermittel, jedenfalls keine deutschen Steuermittel mehr zur Verfügung gestellt werden. Die seit Errichtung des EEF veränderten Gegebenheiten lassen eine weitere unterschiedliche Behandlung bedürftiger Länder nicht zu. Das Cotonou-Abkommen, welches ab dem 1. Januar 2008 in Kraft treten soll, gilt lediglich für zwei Drittel aller Entwicklungsländer. Seit September 2002 hat die Europäische Union regionale Verhandlungen über Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit 77 Ländern aus dem AKP-Raum aufgenommen. Gemäß den Artikeln XXIV GATT und V GATS will die Europäische Union diese Partnerschaftsabkommen nur mit Regionen im AKP-Raum schließen. Das Ziel des Abkommens, die bestehenden Handelshemmnisse schrittweise zu beseitigen und die Zusammenarbeit in allen handelsrelevanten Bereichen zu verstärken sowie eine regionale Integration der AKP-Staaten aufzubauen, sind Ziele, die nicht nur einigen Regionen aus dem AKP-Raum zu-

gute kommen sollten. Anstatt auf historische Verbindungen zu setzen, sollte Entwicklungszusammenarbeit auf die Partner ausgerichtet sein, die ernsthaft an Entwicklung und Armutsbekämpfung interessiert sind.

Die Unzweckmäßigkeit dieser Differenzierung wird vor allem bei der Organisation der Entwicklungszusammenarbeit durch die Europäischen Kommission deutlich, die auf mehrere Stellen verteilt ist. Die Generaldirektion „Entwicklung“ ist zuständig für die Formulierung der Ziele der EU-Entwicklungszusammenarbeit und die Planung und Erstellung der mehrjährigen Kooperationsprogramme mit den AKP-Staaten. Für diese Aufgaben ist außerhalb der AKP-Region die Generaldirektion „Außenbeziehungen“ verantwortlich. Ihr zugeordnet ist EuropeAid, welches bei der Verwaltung wiederum keine Unterscheidung zwischen den AKP-Staaten und den anderen Regionen trifft. Die Aufteilung der Entwicklungspolitik auf unterschiedliche Generaldirektionen der EU-Kommission ist nicht nur unzweckmäßig, wenig effektiv und ineffizient, sondern bedeutet einen finanziellen und bürokratischen Mehraufwand, der nicht zu rechtfertigen ist. Die fehlende Transparenz, die dieser Kompetenzwirrwarr auslöst, stellt zudem ein erhebliches Korruptions- und Fehlverwendungsrisiko dar. Mit der Integration des EEF in den EU-Haushalt und der Überwindung der differenzierten Behandlung der Entwicklungsländer muss daher eine einheitliche Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union einhergehen. Wem es mit der Forderung nach einer effizienten europäischen Entwicklungszusammenarbeit ernst ist, der muss auch deren Finanzierung aus einem Guss fordern. Die Bundesregierung muss daher endlich die Initiative zur Reform des Finanzierungssystems der europäischen Entwicklungszusammenarbeit spätestens während der EU-Ratspräsidentschaft einleiten.

4. Die Verlagerung entwicklungspolitischer Schwerpunkte in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit durchsetzen

Darüber hinaus stellen sich auch inhaltliche Anforderungen an eine Reform der europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Der Beitritt neuer Mitgliedstaaten stellt eine besondere Herausforderung an den entwicklungspolitischen Acquis dar. Die Mitglieder haben sich durch ihren Beitritt verpflichtet, die Entwicklungspolitik der Union mitzutragen. 1980 verwendeten beispielsweise die ost-europäischen Länder lediglich 0,06 Prozent des BNE für Entwicklungszusammenarbeit. Die finanzielle Eingliederung dieser Staaten in die europäische Entwicklungspolitik kann somit nur schrittweise erfolgen. Es zeigt sich aber auch, dass die Beitrittsländer andere Schwerpunkte in der Entwicklungszusammenarbeit setzen als die alten Mitglieder der EU. Eine wichtige Rolle spielt beispielsweise die Weitergabe von Transformationserfahrungen. Entscheidend ist, dass eine Reform der europäischen Entwicklungszusammenarbeit neben der Integration der neuen Beitrittskandidaten auch die Einbeziehung ihrer entwicklungspolitischen Erfahrungen berücksichtigt.

Schließlich muss die Bundesregierung in der europäischen Entwicklungszusammenarbeit für einen Paradigmenwechsel sorgen. Der Schwerpunkt der gegenwärtigen Entwicklungspolitik liegt im Bereich der sozialen Entwicklung. Obwohl sich die Mittel der Entwicklungshilfe in den letzten Jahren verdoppelt haben, sind die Investitionen in Produktion und Infrastruktur gesunken. Die ausschließliche Fokussierung auf die Armutsbekämpfung, also die Symptome, verkennt jedoch, dass der entscheidende Faktor für eine nachhaltige Entwicklungspolitik die Bekämpfung der Ursachen von Armut ist. Der UNCTAD-Jahresbericht 2006 stellt nochmals fest, dass der Schlüssel für eine nachhaltige Armutsbekämpfung eine langfristige Verbesserung der Wirtschaftslage sei. Die Experten der Vereinten Nationen fordern, dass wieder mehr internationale Hilfgelder in Produktion und Beschäftigung investiert werden müssten. Nur so könne es den Entwicklungsländern gelingen, irgendwann wirtschaftlich auf eigenen Beinen zu stehen, die Ressourcen besser zu nutzen, die Hilfsbedürftig-

keit zu reduzieren, Beschäftigung zu steigern, den informellen Sektor zu verkleinern und damit auch Armut nachhaltig zu senken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

im Rahmen der am 1. Januar 2007 beginnenden deutschen EU-Ratspräsidentschaft eine Initiative zur Reform der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union zu ergreifen, mit den folgenden Zielen:

- den im Jahr 2000 begonnenen und bislang unzureichenden Reformprozess der europäischen Entwicklungszusammenarbeit mit inhaltlichen Konzepten fortzuführen und noch während der deutschen EU-Präsidentschaft zu konkreten Ergebnissen zu gelangen;
- dem im EG-Vertrag festgelegten Prinzip der Subsidiarität auch im Zusammenhang mit der Entwicklungspolitik der Europäischen Union Geltung zu verschaffen;
- die EU-Kommission zu veranlassen, die im EU-Vertrag festgelegten Grundsätze der Komplementarität, Kohärenz und Koordinierung der EU-Entwicklungszusammenarbeit wieder zu beachten;
- eine klare Kompetenz- und Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten festzulegen, die die Subsidiarität und den Kompetenzrahmen der Artikel 177 Abs. 1 ff. EU-Vertrag berücksichtigt;
- die EU-Kommission zu veranlassen, sich wieder auf ihre durch die europäischen Verträge zugewiesenen Aufgaben und Kernkompetenzen zu konzentrieren, nämlich Koordinierung der nationalen und Durchführung ergänzender EU-Entwicklungszusammenarbeit;
- sicherzustellen, dass der Rat und die EU-Kommission die Entwicklungszusammenarbeit der EU besser mit der nationalen Entwicklungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten abstimmen;
- eine höhere Transparenz der EU-Entwicklungszusammenarbeit gegenüber den Mitgliedstaaten sowie eine bessere Koordinierung vor Ort durch die EU-Kommission einzufordern;
- die Kommission zu veranlassen, den europäischen Einfluss im internationalen Bereich durch eine effektivere EU-Koordinierung zu verstärken;
- dafür zu sorgen, dass der EEF in den EU-Haushalt integriert wird, um Transparenz und parlamentarische Kontrolle sicherzustellen;
- eine Streichung der in den vergangenen Jahren nicht abgerufenen und demnach nicht benötigten Restmittel aus dem 8. und 9. EEF in Höhe von derzeit 3,5 Mrd. Euro zu vereinbaren und somit die Haushaltsrisiken für den Bundeshaushalt in gleicher Höhe zu beheben;
- eine Reform der Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union einzuleiten mit dem Ziel einer einheitlichen Finanzierung aller entwicklungspolitischen Aktivitäten der Europäischen Union;
- gegenüber den anderen Mitgliedstaaten darauf hinzuwirken, dass über die institutionelle Finanzreform hinaus die überholte Unterscheidung zwischen AKP-Staaten und anderen Entwicklungsländern aufgegeben wird;
- die mit dem Cotonou-Abkommen eingeführten Wirtschaftspartnerschaftsabkommen für die AKP-Staaten auch für andere Entwicklungsländer zugänglich zu machen und damit langfristig das Präferenzsystem des Cotonou-Abkommens zu überwinden;

- darauf hinzuwirken, dass die Transparenz und parlamentarische Kontrolle erschwerende Aufteilung der Zuständigkeiten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit zwischen den Generaldirektionen „Außenbeziehungen“ und „Entwicklung“ der Kommission aufgegeben und unter einem Dach zusammengeführt werden;
- dafür Sorge zu tragen, dass die EU-Kommission die Arbeit der neu geschaffenen Organisation „EuropeAid“ einer institutionellen und unabhängigen Evaluierung und Revision unterzieht;
- das offenkundige Ungleichgewicht zwischen deutschen und nichtdeutschen Führungskräften bei EuropeAid in Brüssel zu beheben, da Deutschland mit lediglich einer deutschen Referatsleiterin bei 51 leitenden Angestellten in nicht hinnehmbarem Maße unterrepräsentiert ist;
- die EU-Kommission aufzufordern, die Integration der Beitrittsländer im Bereich der Entwicklungspolitik voranzutreiben und deren Erfahrungen, insbesondere ihre Transformationserfahrungen, zur Fortentwicklung des entwicklungspolitischen Acquis zu nutzen;
- die Kommission aufzufordern, den Schwerpunkt der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union gemäß dem UNCTAD-Jahresbericht 2006 von der Sozialpolitik wieder mehr auf die Förderung von Wirtschaftsinvestitionen in den Entwicklungsländern zu verlegen, da vor allem eine langfristige Verbesserung der Wirtschaftslage zu einer nachhaltigen Armutsursachenbekämpfung führt;
- das Gewicht Deutschlands als größtem Beitragszahler zur europäischen Entwicklungszusammenarbeit und zum EEF zu nutzen, um diese Reformen durchzusetzen, mit dem Ziel einer effizienten Entwicklungszusammenarbeit auf nationaler und europäischer Ebene.

III. Hintergrund:

Betrachtet man die Entwicklung der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit in den letzten 50 Jahren, so wird deutlich, dass sich die entwicklungspolitischen Zielsetzungen und Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union gewandelt haben. Als sich im Jahre 1957 Frankreich, Italien, die Niederlande, Belgien, Luxemburg und Deutschland zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zusammenschlossen, besaßen die ersten vier Länder noch Kolonien, und allen voran Frankreich bestand darauf, diese in den gemeinsamen Markt zu integrieren. In den Römischen Verträgen von 1957 wurden deshalb in den Artikeln 182 bis 187 EGV Regelungen für eine wirtschaftliche Assoziierung der außereuropäischen Länder und Gebiete vereinbart. Gleichzeitig wurde der erste Europäische Entwicklungsfonds errichtet, um die Entwicklungskosten der Kolonien zu finanzieren. Nach dem Beitritt Großbritanniens mit seinen engen Beziehungen zu 21 Ländern in Afrika, der Karibik und im Pazifik wurde 1975 das für fünf Jahre geltende Lomé-Kooperationsabkommen geschlossen. Seitdem wurden alle fünf Jahre zwischen der sich ständig vergrößernden AKP-Gruppe (Afrika-Karibik-Pazifik-Staaten) und der Europäischen Gemeinschaft Folgeabkommen (Lomé-Abkommen I bis IV) abgeschlossen. Als Folge der 1995 vollzogenen Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO) mussten die AKP-EU-Beziehungen mit ihrem einseitigen Präferenzsystem der Lomé-Verträge auf eine grundsätzlich neue Vertragsgrundlage gestellt werden. Mit dem Abschluss des Abkommens von Cotonou im Jahr 2000 wurde das Sonderverhältnis der EU zu den AKP-Staaten fortgesetzt. Das jetzt auf 20 Jahre festgelegte Abkommen schafft den Rechtsrahmen für WTO-kompatible Handelsvereinbarungen in Form von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen.

Das Fehlen ausdrücklicher entwicklungspolitischer Gemeinschaftskompetenzen führte über Jahrzehnte zur Ausweitung der europäischen Entwicklungspolitik durch den Rückgriff auf die allgemeinen Rechtsgrundlagen der Assoziierungs- und Kooperationspolitik. Eine explizite Kodifizierung der entwicklungspolitischen Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft erfolgte erst 1993 mit den Artikeln 130u bis 130y des Vertrags von Maastricht. Der Vertrag von Maastricht legt für die gemeinschaftliche Entwicklungszusammenarbeit die Grundsätze der Komplementarität, Koordination und Kohärenz fest. Damit schreibt der Vertrag in der Entwicklungspolitik den Bilateralismus fort, d. h. die europäische Entwicklungspolitik soll die Entwicklungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten lediglich ergänzen. Ferner sollen die Hilfsprogramme der Mitgliedstaaten aufeinander abgestimmt und die entwicklungspolitischen Ziele mit den anderen europäischen Politikfeldern beachtet werden. Diese Vorschriften haben einen weiten Interpretationsspielraum eröffnet und deshalb auch zu keiner klaren Arbeitsteilung zwischen europäischer und nationaler Entwicklungspolitik geführt.

Seit Beginn der neunziger Jahre wuchs die Kritik an der Effizienz europäischer Entwicklungspolitik, allem voran an dem „Modell Lomé“. Evaluierungen der gemeinschaftlichen Entwicklungsinstrumente und -programme legten Defizite des gemeinschaftlichen Entwicklungshilfesystems sowohl im konzeptionellen als auch im institutionellen Bereich offen. Auf der Durchführungsebene wird der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit bürokratische Ineffizienz, eine unzureichende Koordination der bilateralen Programme der Mitgliedstaaten untereinander und mit denen der Kommission sowie eine mangelnde Kohärenz der entwicklungspolitischen Ziele mit den anderen europäischen Politikfeldern vorgehalten. Vor allem die mangelnde Transparenz bei der Mittelvergabe sowie mangelhafte Informationen seitens der EU-Kommission über die Verwendung der Mittel und eine Evaluierung der Projekte hinsichtlich Wirksamkeit und Nachhaltigkeit sind Gegenstand der Kritik. Die noch heute bestehende Kritik konzentriert sich auch auf die europäische Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten (Afrika-Karibik-Pazifik-Staaten) und deren Finanzierung durch den europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Eingerichtet in einer Zeit, in der die europäischen Außenbeziehungen noch über keine eigenen Finanzierungsmittel verfügten, wurde der EEF als Fonds mit eigenen Finanzvorschriften eingerichtet, losgelöst von dem allgemeinen Gemeinschaftshaushalt. Seit der Einrichtung des ersten EEF konnten umfangreiche Mittel der jeweiligen EEF nicht abgeschöpft werden, und bis zum Jahr 2000 hatten sich 9,9 Mrd. ECU nicht abgerufener Mittel angehäuft. Zudem führten mangelhafte Verwendungskontrollen der EEF-Mittel, die zu 92 Prozent aus nichtrückzahlbaren Zuschüssen bestanden, häufig dazu, dass erhebliche Summen zweckentfremdet wurden und sich korrupte Eliten daran bereicherten. Auch nach Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht blieb es bei der historisch gewachsenen regionalen Differenzierung zwischen der europäischen Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten einerseits und den übrigen Staaten andererseits, also den Mittelmeerdrittländern, den Entwicklungsländern Asiens und Lateinamerikas und seit dem Zusammenbruch des Ostblocks auch mit den osteuropäischen Transformationsländern. Nach einem Vierteljahrhundert mit Finanzspritzen in Höhe von 50 Mrd. US-Dollar waren auch die messbaren wirtschaftlichen Erfolge des Lomé-Abkommens bescheiden. Viele AKP-Staaten gehören noch immer zu den ärmsten Ländern der Welt. Ihre wirtschaftliche Entwicklung verlief weit weniger dynamisch als die der asiatischen, aber auch der meisten lateinamerikanischen Entwicklungsländer. Trotz des besonders günstigen Zugangs zum EG-Binnenmarkt konnten die AKP-Länder ihre Marktanteile nicht halten und wurden weltwirtschaftlich weiter marginalisiert.

Als Reaktion auf die Kritik durch die Mitgliedstaaten und nichtstaatliche Organisationen wurden weitreichende Reformen eingeleitet, die sich auf die Festle-

gung politischer Zuständigkeiten erstreckten und tiefgreifende Verwaltungsreformen nach sich zogen. Im November 2000 hatte die EU-Kommission mit dem Rat die „Gemeinsame Erklärung zur gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik“ verabschiedet, die die Zuständigkeit der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit für sechs Bereiche festlegt. Mit dem Ziel der Armutsreduzierung und der nachhaltigen Entwicklung basiert die Auswahl der Zuständigkeiten auf der Tatsache, dass die gemeinschaftliche Entwicklungszusammenarbeit einen komparativen Vorteil gegenüber anderen Gebern hat. Festgelegt wurden die Bereiche Handel und Entwicklung, regionale Integration und Kooperation, Unterstützung einer makroökonomischen Politik, Transport, Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung sowie Aufbau institutioneller Kapazitäten und verantwortungsvoller Verwaltungsführung. Der Festlegung der thematischen Zuständigkeiten wurden die Prinzipien der Komplementarität, Kohärenz und Koordination der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit wieder vorangestellt. Der massiven Kritik am schwerfälligen Vergabe- und Abwicklungsverfahren begegnete die EU-Kommission durch administrative und prozedurale Reformen. Kernelement der Reform war die Schaffung des Amtes für Zusammenarbeit, EuropeAid, welches die Projektbearbeitung und -verwaltung bündeln und straffen soll. Die gesamte verwaltungstechnische Abwicklung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit ist nunmehr in EuropeAid zusammengeführt, wobei eine Differenzierung der Entwicklungspolitik mit AKP-Staaten einerseits und den übrigen Entwicklungsländern andererseits nicht mehr stattfindet. Im November 2005 wurde dann nach 50 Jahren europäischer Entwicklungspolitik erstmals eine umfassende Erklärung zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union vorgelegt, die von der EU-Kommission, dem Ministerrat und dem Europäischen Parlament angenommen wurde. In dem „Europäischen Konsens“ wurden inzwischen neun Schwerpunktbereiche für die Entwicklungspolitik der Gemeinschaft festgelegt, in denen die Kommission vorrangig tätig werden soll.

Diese Reformansätze reichen, wie die eingangs formulierten Feststellungen aufzeigen, nicht aus. Den guten Worten müssen jetzt Taten folgen. Insbesondere die Übernahme von Finanzverpflichtungen, denen – wie im Falle des EEF mangels Abrufen klar erkennbar – kein tatsächlicher Bedarf gegenüber steht, muss angesichts der immer drängenderen Haushaltsprobleme beendet werden. Die unklaren Zuständigkeits- und Kompetenzzuweisungen haben in der Praxis zu einer wuchernden europäischen Bürokratie und einer Usurpation von Zuständigkeiten durch die Kommission geführt, die ihr nach der Vertragslage nicht zustehen und im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip auch nicht zustehen sollten. Dem muss der Deutsche Bundestag entgegenreten. Mit der Umsetzung der vorgenannten Forderungen durch die Bundesregierung können diese Ziele erreicht werden.

Berlin, den 26. September 2006

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion