

# QUARTALSBERICHT

**Projektland: EU, Brüssel**

**Quartal/Jahr: II/2011**

## **SCHLAGZEILEN**

- 1. Neues Konzept für die Europäische Nachbarschaftspolitik**
- 2. Ziele und Herausforderungen der europäischen Entwicklungspolitik**
- 3. Kroatien: Ende der Beitrittsverhandlungen**
- 4. Polnische Ratspräsidentschaft**
- 5. European Endowment for Democracy**
- 6. Entwicklungsmisterrat 23./24.05.**

## 1. Neues Konzept für die Europäische Nachbarschaftspolitik

Die Ereignisse im Frühjahr 2011 in Europas Nachbarschaft mit Regimestürzen in Ägypten und Tunesien, einer militärischen Intervention in Libyen, der Gewalteskalation in Syrien, den anhaltenden Repressionen in Weißrussland und den demokratischen Rückschlägen in der Ukraine haben die EU zu einer kritischen Analyse ihrer Beziehungen zu den Ländern in Nordafrika und Osteuropa gezwungen. Ursprüngliches Ziel der 2004 konzipierten europäischen Nachbarschaftspolitik war es, die Entstehung neuer Trennlinien nach der Osterweiterung der EU zu vermeiden und um die EU herum einen Ring demokratischer Partnerländer zu schaffen. Die Ergebnisse blieben jedoch hinter den Erwartungen zurück, am deutlichsten zeigte sich dies in der gescheiterten Union für das Mittelmeer. Die neue ENP ist nun eine Antwort auf den Wunsch der Nachbarländer nach mehr Freiheit und einem besseren Leben. In Osteuropa war die Sorge groß, dass die Bedeutung der *Östlichen Partnerschaft* zurückgeht und sich die EU auch finanziell verstärkt auf den südlichen Raum fokussiert.

In dem Ende Mai veröffentlichten Vorschlag des Europäischen Auswärtigen Dienstes und der Europäischen Kommission wurden die wichtigsten Prioritäten und Leitlinien für eine neue ENP-Strategie festgelegt. Die bilateralen und regionalen Beziehungen zwischen der EU und den Ländern in ihrer Nachbarschaft sollen verstärkt werden. Die Bereitstellung und die Höhe der Unterstützung sind nun an konkrete Reformergebnisse und eine größere Rechenschaftspflicht gebunden. Zusätzlich zu den für den Zeitraum 2011-2013 bereits bewilligten 5,7 Mrd. EUR wurden weitere Mittel in Höhe von 1,24 Mrd. EUR aus anderen bestehenden Quellen umgeschichtet, die nun für die ENP eingesetzt werden. Der Europäische Rat stimmte dem Vorschlag der Hohen Vertreterin Catherine Ashton zu, die Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) für den südlichen Mittelmeerraum für den gleichen Zeitraum um 1 Mrd. EUR zu erhöhen. Als unmittelbare Reaktion auf die Unruhen und demokratischen Bestrebungen in Nordafrika wurde die vereinbarte *Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand* weiter entwickelt. Ziel der neuen EU-Nachbarschaftspolitik, die bis 2013 rund 1,2 Milliarden Euro zusätzlich vorsieht, ist es, die Partner verstärkt beim Aufbau einer vertieften Demokratie zu unterstützen und ihre nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern. Die EU reformierte ihre Nachbarschaftspolitik, ohne sie revolutionär neu zu gestalten. Im Vorfeld der Neufassung wurden mitunter auch sehr weitreichende Änderungen bis hin zu einer Trennung in Ost und Süd gefordert, um in den EU-Programmen die Länder- und Regionalspezifität zu reflektieren. Dieser radikale Schritt unterblieb und Stefan Füle, EU-Kommissar für Erweiterung und Europäische Nachbarschaftspolitik, bemerkte zu den Veränderungen in Europas Nachbarschaft: *„Einige unserer Nachbarn – sowohl im Osten als auch im Süden – machen derzeit einen Transformationsprozess durch, aus dem sie als demokratischere und wohlhabendere Gesellschaften hervorgehen wollen. Die EU muss darauf mit Entschlossenheit und Ehrgeiz eingehen und einen neuen Ansatz für die ENP anbieten, der die richtigen Lehren aus unseren*

*bisherigen Erfahrungen zieht und den neuen Herausforderungen in der sich rasch verändernden Nachbarschaft Rechnung trägt.*<sup>1</sup>

Schwerpunkte der neuen ENP sind neben einer finanziellen Ausweitung der Programme die konkrete Stärkung von Zivilgesellschaftsorganisationen. Im Fokus der EU-Politik stehen gesellschaftspolitisch relevante Akteure und Multiplikatoren, die über dezentrale Ansätze in die komplexen und pluralen Strukturen und Netzwerke der modernen demokratischen Gesellschaftswelt eingebunden werden sollen. Verbände, politische Parteien, Wissenschaftler, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Kirchen sollen zu Zielgruppen der EU-Politik werden.

Mehr Informationen zur gemeinsamen Mitteilung der Europäischen Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur *Neuausrichtung der Europäischen Nachbarschaftspolitik* sind unter folgendem Link abrufbar:

[http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com\\_11\\_303\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_de.pdf)

## 2. Ziele und Herausforderungen der europäischen Entwicklungspolitik

Die europäische und nationale Entwicklungspolitik stehen im Umbruch, neue Institutionen wie der Europäische Auswärtige Dienst, die Generaldirektion DEVCO oder in Deutschland die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit zeugen von einer neuen Phase der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern. Die Zielsetzung ist unstrittig: in Zeiten knapper Ressourcen und anhaltender Finanzkrise müssen Wirksamkeit und Kohärenz der Entwicklungszusammenarbeit gesteigert und Fragen nach der grundlegenden Bedeutung von Demokratie, *Guter Regierungsführung* und Menschenrechten neu beantwortet werden. Über die richtigen Programme und Instrumente läuft eine intensive Diskussion. Im November vergangenen Jahres initiierte die Europäische Kommission einen Konsultationsprozess und veröffentlichte hierzu Grünbücher zur EU-Entwicklungspolitik und zur EU-Budgethilfe<sup>2</sup>. Weitere Gedanken drehen sich um neue Instrumente für die Schwellenländer, um differenzierte Ansätze im Verhältnis zur 2. und 3. Welt zu finden.

Die Eckpfeiler der zukünftigen europäischen Entwicklungspolitik sind weiterhin die Reduzierung der Armut und die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele.

<sup>1</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/643&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

<sup>2</sup>[http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/GREEN\\_PAPER\\_COM\\_2010\\_629\\_POLITIQUE\\_DEVELOPPEMENT\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/GREEN_PAPER_COM_2010_629_POLITIQUE_DEVELOPPEMENT_DE.pdf)

Auf diesem Weg versucht die EU, neue Wege in der sektoralen und geografischen Arbeitsteilung zu gehen. Als neue Schwerpunktbereiche kristallisieren sich Landwirtschaft, Energie und Infrastruktur heraus. Eine gemeinsame Programmkonzipierung der Entwicklungszusammenarbeit ist wünschenswert, die Forderung nach einer rechtsverbindlichen Regelung scheint jedoch eher kontraproduktiv zu sein. Die EU rückt nun mit einem neuen sozialpolitischen Konzept die Förderung eines breitenwirksamen und nachhaltigen Wachstums in das Zentrum ihrer Entwicklungspolitik. Für die Unterstützung kleiner und mittelständischer Unternehmen, den vereinfachten Zugang zu Kapital und erschwinglichen Krediten ebenso wie für die Schaffung eines unternehmerfreundlichen Klimas sollen zukünftig mehr Mittel bereitgestellt werden. Umgekehrt soll die direkte Budgethilfe einer kritischen Revision unterzogen werden und sich zukünftig stärker an Konditionalitätskriterien und Bedürfnissen der Bürger orientieren müssen.

Die neue Schwerpunktsetzung der EU-Kommission zeigt sich auch im Entwurf für den mehrjährigen Finanzrahmen des neuen EU-Haushalt 2014 – 2020<sup>3</sup>. Die EU und ihre 27 Mitgliedsstaaten leisten rund 60 Prozent der internationalen Entwicklungszusammenarbeit und sind damit der weltweit wichtigste Geber. Bei der Entwicklungszusammenarbeit teilt sich die EU die Zuständigkeit mit ihren Mitgliedstaaten, deren Politiken sie ergänzt. Die Europäische Kommission schlägt vor, für den Zeitraum 2014-2020 70 Mrd. EUR für traditionelle externe Instrumente zuzuweisen:

- Europäischer Entwicklungsfonds (AKP-Länder)
- Europäischer Entwicklungsfonds (Überseeländer und –gebiete)
- Weltklima- und Biodiversitätsfonds

Die künftige EU-Politik wird die Möglichkeit zu flexibler Reaktion auf sich verändernde Umstände berücksichtigen, allseits hofft man auf eine Flexibilisierung der EU-Instrumente. Ebenso will die EU ihre Krisenpräventionsmaßnahmen zur Wahrung des Friedens und zur Verbesserung der internationalen Sicherheit verstärken. Der Leitgedanke lautet: ohne Sicherheit keine Entwicklung, ohne Entwicklung keine Sicherheit.

### **3. Kroatien: 28. EU-Mitgliedsstaat der EU**

Nach sechs Jahren Verhandlungen steht fest: vermutlich 2013 wird Kroatien der 28. Mitgliedsstaat der Europäischen Union. Ein Beitritt Kroatiens wird als Signal für die gesamte Region Westbalkan verstanden, dringend notwendige Reformen entschlossen einzuleiten und umzusetzen. Brüssel forderte von Kroatien für den Beitritt vor allem mehr Fortschritte im Kampf gegen die Korruption und in der

---

<sup>3</sup> Teil 1: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fwk1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_I\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_de.pdf)  
Teil 2: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fwk1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_II\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_de.pdf)

Justizreform zur Stärkung der Unabhängigkeit der 3. Gewalt. Ein wichtiger Indikator war die engere Zusammenarbeit mit dem UN-Tribunal für das ehemalige Jugoslawien.

Die Bedingungen für einen EU-Beitritt werden in einem Abkommen geregelt mit 35 Kapiteln, die alle Rechtsbereiche einschließen. Da es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag handelt, muss er von allen EU-Ländern und dem Beitrittsland entsprechend den jeweiligen verfassungsrechtlichen Regelungen ratifiziert werden. In Kroatien wird eine Volksabstimmung über den EU-Beitritt stattfinden. Der Abschluss der Gespräche soll nun die Unterzeichnung des Beitrittsvertrages bis Ende des Jahres ermöglichen. Nach Ratifizierung des Vertrages durch alle Mitgliedstaaten und Kroatien ist der Beitritt für den 1. Juli 2013 vorgesehen. Kroatien hatte 2003 die EU-Mitgliedschaft beantragt, die Gespräche begannen Ende 2005, nachdem es gelungen war, den durch den Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien wegen Kriegsverbrechen gesuchten General Ante Gotovina zu verhaften.

Die Verhandlungen kamen jedoch mehrere Male zum Stocken. Nicht zuletzt war dies auf den lange dauernden Grenzstreit mit Slowenien zurückzuführen. Nach Slowenien wird Kroatien das zweite EU-Mitgliedsland aus dem ehemaligen Jugoslawien werden. Mazedonien ist ein weiterer Beitrittskandidat.

Die Mitgliedsstaaten haben vereinbart, dass die Kommission bis zum Beitritt die Erfüllung der von Kroatien eingegangenen Zusagen und die weiteren Vorbereitungen des Landes auf die Übernahme der mit der EU-Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen überwacht.

Der am 30. Juni 2011 vorgelegte Kommissionsentwurf für den mehrjährigen Finanzrahmen ab 2014 enthält Strukturfonds-Mittel für Infrastrukturprojekte, um die kroatische Wirtschaft und die Regionen des Landes zu unterstützen. Darüber hinaus werden EU-Mittel für die ländliche Entwicklung bereitstehen, um den Agrarsektor zu modernisieren und die Entwicklung der ländlichen Gebiete des Beitrittslandes voranzutreiben.

#### **4. Polnische Ratspräsidentschaft**

Der ungarische Premier Viktor Orban übergab seinem polnischen Amtskollegen Donald Tusk die Ratspräsidentschaft für die kommenden sechs Monate. Zu den Schwerpunkten der polnischen Ratspräsidentschaft soll die Stärkung des Wirtschaftswachstums in der Europäischen Union und der politischen Kraft der Gemeinschaft sein. Die drei großen Überschriften bis Ende 2011 lauten: *Europäische Integration als Quelle des Wachstums*, *Sicheres Europa* und *Offenes Europa*. Unter dem Oberthema *Öffnung* will Polen zur Formulierung und Implementierung einer neuen EU-Nachbarschaftspolitik beitragen. Zwar fühlt sich Polen geographisch den Ländern der östlichen Partnerschaft näher, doch wird Polen auch konkrete Strategien zur Stützung der Reformprozesse in der Region Mittlerer Osten/ Nordafrika einbringen. Polens historische Wandlung von einem

totalitären Staat zu einer westlichen Demokratie und zu einem Mitglied der Europäischen Union sowie der damit verbundene langwierige und teilweise auch schmerzhaftes Demokratisierungs- und innenpolitische Aussöhnungsprozess könnten als Erfahrungsmodell für andere Staaten dienen. Der regionalen Zusammenarbeit mit den Ländern in der EU-Nachbarschaft wird besondere Bedeutung zukommen. Ähnlich wie Ungarn, das sich den Abschluss der Beitrittsgespräche mit Kroatien zum Ziel setzte, wird Polen die Verhandlungen zu den Assoziierungsabkommen im Rahmen der Östlichen Partnerschaft intensivieren. Belarus steht noch ganz am Anfang dieses Prozesses, während die Ukraine bereits konkrete Ergebnisse vorweisen kann und auf eine baldige Unterzeichnung hofft.

Siehe hierzu das Programm der polnischen Ratspräsidentschaft: [http://pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/o\\_prezydencja/programme\\_of\\_the\\_polish\\_presidency\\_of\\_the\\_council\\_of\\_the\\_eu.pdf](http://pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/o_prezydencja/programme_of_the_polish_presidency_of_the_council_of_the_eu.pdf)

## 5. European Endowment for Democracy

Seit den Umbrüchen in den arabischen Ländern sprachen sich vermehrt verschiedene Akteure für ein *European Endowment for Democracy (EED)* aus. Im Januar 2011 thematisierte der polnische Außenminister Radek Sikorski das Anliegen erstmals im Ministerrat. Unter dem Eindruck der brutalen Verhaftungen von Regimegegnern in Minsk anlässlich der Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010 und des beginnenden arabischen Frühlings wollte Europa ein deutliches Bekenntnis zu seinen demokratischen Werten -wie im Lissabon-Vertrag verankert- abgeben und vernehmbare Signale an die politische Zivilgesellschaft in autoritären Regimen senden. Über lange Zeit war unklar, was sich konkret hinter einem Endowment verbirgt. Handelt es sich um einen neuen Finanzierungstitel mit gewohnter Kommissionszuständigkeit oder um eine neue intergouvernementale Institution mit einem physischen Gebäude in Warschau und einer eigenen Organisationsstruktur? Deutlich war die Zielsetzung, die auch überwiegend auf Zustimmung in den europäischen Institutionen stieß: die europäische Demokratieförderung möge sichtbarer werden und die verschiedenen existierenden Programme sollten besser koordiniert werden. Zwischenzeitlich präzisierte die polnische Regierung ihre Vorstellungen von einem Endowment. Es soll ein durch internationale Konvention geschaffenes neues Instrument mit eigener Finanzierung und eigenen Personalstellen einschließlich eines Sekretariats und eines Exekutivdirektors sein. Die Endowment-Initiative wird von der aktuellen polnischen Ratspräsidentschaft stark forciert, hochrangige polnische Vertreter im EAD und im Europäischen Parlament unterstützen die Idee. Die Reaktion in vielen EU-Institutionen und etlichen nationalen Hauptstädten fällt jedoch unterschiedlich aus, bisweilen sind deutlich skeptische Töne angesichts eines neuen Akteurs mit neuen Finanzierungsforderungen zu vernehmen. Vielmehr setzt man auf eine effektivere Nutzung der vorhandenen Instrumente. Vertreter der zahlreichen in Brüssel aktiven nicht staatlichen Akteure beklagen, dass sie unzulänglich oder gar nicht konsultiert wurden. ENoP richtete am 22. Juni einen

Brief an Catherine Ashton und die EU-Kommissare Andris Piebalgs und Stefan Füle. Anstelle der Schaffung eines neuen Instruments plädiert ENoP für eine Aufstockung und Revision der existierenden Programme (EIDHR/Demokratie und Menschenrechte; IfS/Stabilität; ENPI/Nachbarschaft). Der Aufbau einer zusätzlichen zwischenstaatlichen Struktur werde die Kohärenz, Koordination und Effizienz der europäischen Demokratieförderung eher gefährden als verbessern, so der europäische Dachverband der politischen Stiftungen. Zudem plädierte ENoP dafür, eine Konsultation für alle relevanten Akteure unter Einschluss der Zivilgesellschaft und des Europäischen Parlamentes zu organisieren. Die Diskussion über ein flexibles, nicht bürokratisches Instrument zur effektiven Unterstützung von Demokratiebewegungen wird anhalten, die EU-Außenbeauftragte Catherine Ashton steht der polnischen Initiative sehr aufgeschlossen gegenüber, woran sie wie zuletzt in ihrer Rede bei der Konferenz der Gemeinschaft der Demokratien in Vilnius keinen Zweifel ließ.

## 6. Entwicklungsmisterrat 23./24.05.<sup>4</sup>

Auf dem im Mai stattgefundenen Ratstreffen für Auswärtige Angelegenheiten ging es unter anderem um die südliche Nachbarregion und deren jüngste Entwicklungen in Syrien, Libyen, Bahrain, Jemen, Ägypten, Tunesien Marokko und Jordanien.

Im Mittelpunkt der Beratungen der ebenfalls anwesenden Entwicklungsminister stand die für den 9. Juli 2011 erwartete Erklärung der Unabhängigkeit des Südsudans. 200 Mio. EUR Entwicklungshilfe sollen dem Südsudan zur Verfügung gestellt werden. Dieses Geld soll insbesondere in die Unterstützung der Staatsbildung, des Kapazitätsaufbaus und in den Entwicklungsbedarf fließen.

Im Jahr 2010 erreichte die öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance) der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten eine Höhe von 53,8 Mrd. EUR. Das sind insgesamt 4,5 Mio. EUR mehr als im Jahr 2009. Dennoch liegt dieser Wert unter dem Zwischenziel von 0,56 % des BNE, das sich die EU für 2010 gesetzt hatte. Darum wurde nochmals betont, dass Entwicklungshilfe allein nicht ausreichen kann, um den Entwicklungsbedürfnissen der Partnerländer dauerhaft gerecht zu werden.

Bericht erstellt unter Mitarbeit von Silke Stachura, Mitarbeiterin im Büro Brüssel.

### IMPRESSUM

Erstellt: 10.07.2011

Herausgeber: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Copyright 2011

Lazarettstr. 33, 80636 München

Vorsitzender: Dr. h.c. mult. Hans Zehetmair, Staatsminister a.D., Senator E.h.

Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf

Verantwortlich: Christian J. Hegemer, Leiter des Instituts für Internationale Zusammenarbeit

Tel. +49 (0)89 1258-0 | Fax -359

E-Mail: [ijz@hss.de](mailto:ijz@hss.de) | [www.hss.de](http://www.hss.de)

<sup>4</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/DE/foraff/122753.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/DE/foraff/122753.pdf)