

Entwicklungspolitik im CDU/CSU/FDP-Koalitionsvertrag



Vorbemerkung:

Im Ergebnis der Koalitionsverhandlungen wird das BMZ künftig von Dirk Niebel, dem bisherigen Generalsekretär der FDP geleitet. Er löst damit Heidemarie Wieczorek-Zeul nach 11 Jahren an der Spitze des BMZ ab.

Die FDP konnte sich mit ihrer Position für die Abschaffung des BMZ bzw. für die Integration der Entwicklungspolitik ins Auswärtige Amt nicht durchsetzen. Daher ist es auf den ersten Blick überraschend, dass die BMZ-Leitung künftig in FDP-Hand liegt. Auf den zweiten Blick eröffnen sich damit für die FDP gute Chancen ihre entwicklungspolitischen Vorstellungen umzusetzen. Die FDP leitet nicht nur das BMZ, sondern auch das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für Wirtschaft, welche in den entwicklungspolitischen Überlegungen der FDP eine wichtige Rolle einnehmen. Denn Entwicklungszusammenarbeit soll nach Vorstellung der FDP durchaus dazu dienen, eigene Interessen – außenpolitische und (außen-)wirtschaftliche – durchzusetzen. Obwohl das BMZ de jure erhalten bleibt, stellt sich somit die Frage, ob es de facto auch ein starkes eigenständiges BMZ sein wird.

BITTE BEACHTEN SIE, DASS SICH DIE ZEILENANGABEN IN KLAMMERN AUF DEN ENTWURF BEZIEHEN. DIESEN FINDEN SIE UNTER <http://www.venro.org/577.html>.

Der Koalitionsvertrag - Fazit:

Das Kapitel zur EZ versäumt es Entwicklung und Armut in einen globalen und strukturpolitischen Kontext zu stellen. Entwicklungspolitische Herausforderungen, die aus den globalen Krisen – Klima, Nahrung, Wirtschaft – erwachsen, werden nicht zusammenhängend und als übergeordneter Rahmen für erfolgreiche Entwicklungspolitik betrachtet. Vielmehr wird EZ mit der Umsetzung außenwirtschaftlicher und außenpolitischer Interessen in Zusammenhang gebracht. Ein Schwerpunkt lässt sich deshalb in der bilateralen EZ ausmachen.

Die MDG haben ebenso wie die Finanzierungsziele des EU-Stufenplans einen schwachen Stand in der KOA- Vereinbarung.

Positiv ist die Bereitschaft ein internationales Insolvenzverfahren einzuführen, das formulierte Ziel die Ernährungssouveränität zu stärken und die Betonung der Bedeutung von NGOs für die internationale Zusammenarbeit. Auch Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) ist explizit ein Thema. Dem Ehrenamt wird ein ganzes Kapitel gewidmet. Entwicklungspolitische Inlandsarbeit wird als Thema der Entwicklungszusammenarbeit allerdings nicht genannt.

In den Kapiteln zum Klimaschutz sind die meisten Aussagen grundsätzlich zu begrüßen, allerdings auch vage. Das können die NRO nutzen und mit Forderungen füllen.

➤ **Ziel der Entwicklungspolitik:** [aus Kapitel 8: EZ]

„Nachhaltige Bekämpfung von Armut und Strukturdefiziten im Sinne der Millenniumserklärung.“ (Zeile 5963-5964)

→ Ein halbherziges Bekenntnis zu den MDG, denn ein klares Bekenntnis verwendet auch den entsprechenden Terminus und den vorgegebenen Zeithorizont. Trotzdem kann man der Koalition mit dieser Formulierung schlecht vorwerfen, sie verabschiedete sich von den MDG.

„[...]Stärkung guter Regierungsführung, der Eigenverantwortung und der Selbsthilfekräfte in den Entwicklungsländern werden zentrale Bestimmungselemente für unsere Entwicklungspolitik sein. Dies erfordert die intensive Einbindung und Stärkung aller in der Entwicklungsarbeit Tätigen – insbesondere der Kirchen, Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen – wie auch eine engere Kooperation mit der deutschen Privatwirtschaft. Den politischen Stiftungen kommt dabei eine herausgehobene Funktion zu.“ (Zeile 5964-5971)

→ Die KOA legt besonderen Wert auf gute Regierungsführung, Eigenverantwortung und Selbsthilfekräfte in der EZ. Dafür will sie verstärkt mit Kirchen, NGOs, Stiftungen und der Privatwirtschaft zusammenarbeiten.

➤ **Neu-Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit:**

[aus Kapitel 8: EZ / Kapitel 5: Weltwirtschaft]

„Wir wollen die Wirksamkeit der Entwicklungspolitik steigern und sie durch eine Schärfung des Profils, Akzentuierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, klare nationale und internationale Arbeitsteilung nach den Prinzipien der Erklärung von Paris, Steigerung der Kohärenz sowie durch eine effizientere Gestaltung der bilateralen, multilateralen und europäischen Organisationsstrukturen und Instrumente neu ausrichten.“ (Zeile 5978-5983)

→ Die neue KOA bekennt sich zu den Prinzipien der Paris-Deklaration, um die Wirksamkeit der EZ zu erhöhen. Das auf die Steigerung der Wirksamkeit besonders Wert legen will, ist grundsätzlich positiv zu sehen.

Sie will in der EP aber auch die wirtschaftliche Zusammenarbeit stärken. Dabei werden eigene (wirtschaftliche) Interessen, wie der entwicklungspolitischen Programmatik der beiden Koalitionäre vor der Wahl zu entnehmen war, ein starkes Kriterium bilden. Dies verdeutlicht auch ein Passus aus dem Kapitel „Außenwirtschaft“ des KOA-Vertrags:

„Außenwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit müssen besser aufeinander aufbauen und optimal ineinander greifen. Entwicklungspolitische Entscheidungen müssen die Interessen der deutschen Wirtschaft, insbesondere des Mittelstandes, angemessen berücksichtigen. Bei Auftragsvergabe sollen die Auslandshandelskammern über die Aufträge der Entwicklungsorganisationen rechtzeitig informiert werden.“ (Zeile 2349-2354)

„Der Zugang zu Rohstoffen und deren verlässliche Verfügbarkeit sind für die deutsche Industrie mit ihren Produkten der Hoch- und Spitzentechnologie von besonderer Bedeutung und unverzichtbare Ziele der Außenwirtschaftspolitik.“ (Zeile 2397-2399)

→ Zu den wirtschaftlichen Interessen Deutschlands zählt auch – so der KOA-Vertrag – „der Zugang zu Rohstoffen und deren verlässliche Verfügbarkeit“, womit rohstoffreiche Entwicklungsländer verstärkt ins Visier der Außenwirtschafts- und der Entwicklungspolitik rücken dürften.

➤ **Entwicklungsfinanzierung:** [aus Kapitel 8: EZ / Kapitel 2: Finanzen]

„Wir wollen trotz Finanzkrise die internationalen Verpflichtungen zur schrittweisen Erhöhung der deutschen öffentlichen Entwicklungsleistungen auf 0,7% des BSP einhalten. Wir werden uns diesem Ziel verantwortlich im Rahmen des Bundeshaushaltes annähern. Eine Erhöhung der entwicklungspolitischen Mittel muss mit einer Effizienzsteigerung des entwicklungspolitischen Instrumentariums und der Absorptionsfähigkeit in den Entwicklungsländern einhergehen. Ein wichtiges Anliegen ist für uns auch die Stärkung der Eigenfinanzierung der Entwicklungsländer.“ (Zeile 6069-6075)

„Alle Maßnahmen des Koalitionsvertrags stehen unter Finanzierungsvorbehalt. Politische Zielsetzungen haben sich stärker als bisher an qualitativen und nicht mehr nur an quantitativen Anforderungen zu orientieren.“ (Zeile 559-560)

→ Dieser Passus kann auch als die Verabschiedung von den Zeitzielen des ODA-Stufenplans der EU interpretiert werden. Es ist lediglich die Rede von der 0,7%-Quote an die sich D annähern will; dies wollen D und die anderen Geber aber schon seit der UN-Resolution von 1970. Die EU hatte 2005 diesem Quotenziel einen Zeithorizont hinzugefügt, nämlich 2015. Außerdem gibt es das Etappenziel 0,51% bis 2010, welches ebenfalls keine Erwähnung findet in der KOA-Vereinbarung. Vielmehr lässt die Formulierung „verantwortlich im Rahmen des Bundeshaushalts“ in Kombination mit der Nichtnennung der Zeitziele bei der Entwicklungsfinanzierung und der „Absorptionsfähigkeit in den Entwicklungsländern“ alle Türen offen EZ-Mittel nicht zu erhöhen oder sogar zu reduzieren. Diese Deutung wird untermauert durch den „Finanzierungsvorbehalt“, der als „goldene Regel“ im Kapitel 2 („Generationengerechte Finanzen“) auftaucht.

„[...] Verteilung der bilateralen sowie der europäischen und multilateralen deutschen Leistungen im Verhältnis zwei Drittel zu einem Drittel[...]“ (Zeile 6064-6065)

→ Eine logische Entscheidung vor dem Hintergrund der stärkeren Durchsetzung deutscher Interessen in der EP, wie es Union und FDP fordern. Sie entspricht aber nicht den „neuen“ Problemen, für die EP einen Gestaltungsanspruch haben sollte. Diese Probleme sind globaler Natur und nur multilateral zu lösen.

➤ **Schwerpunktsetzung und Schlüsselsektoren:** (aus Kapitel 8: EZ)

„Wir werden uns auf folgende Schlüsselsektoren konzentrieren: Gute Regierungsführung, Bildung/Ausbildung, Gesundheit, ländliche Entwicklung, Klima-, Umwelt und Ressourcen-

schutz sowie die wirtschaftliche Zusammenarbeit (Ausbau/Schutz des Privatsektors, z.B. mittels PPP, Mikrofinanzsystemen und Infrastrukturförderung). Die bisherigen Zusagen Deutschlands für die Bewahrung der biologischen Vielfalt und die Bekämpfung von Klimawandel und Hunger sollen konsequent umgesetzt und auch künftig bedarfsgerecht gestaltet werden.“ (Zeile 5985-5989)

→ Im Vergleich zur bisherigen Schwerpunktsetzung des BMZ fehlt der Bereich Frieden und Soziale Sicherung, ansonsten ähnlich der bisherigen Schwerpunkte im BMZ. Interessant dürfte letztlich die praktische Ausgestaltung der Schwerpunkte sein.

➤ **Zahl der Partnerländer:** [aus Kapitel 8: EZ]

„[...]mit einer begrenzten Zahl von Partnerländern zusammenarbeiten. Bei der flexiblen Anpassung werden die Kriterien gute Regierungsführung, Bedürftigkeit, Signifikanz unserer Hilfe, Gefahrenquellen und strategische Partnerschaft wichtige Gesichtspunkte sein.“ (Zeile 5994-5997)

→ Partnerländer, die strategische und wirtschaftliche Vorteile bringen, haben die besten Chancen auf deutsche EZ. Dies lässt sich durchaus, vor dem Hintergrund der programmatischen Vorstellungen von Union/FDP in diesen Passus hinein interpretieren.

„In der Zusammenarbeit mit fragilen und zerfallenden Staaten und Ländern mit schlechter Regierungsführung wollen wir Konzepte entwickeln [...]“ (Zeile 5999-6000)

[...] Zusammenarbeit mit Schwellenländern zu Partnerschaften für eine nachhaltige Gestaltung der Globalisierung in gegenseitiger Verantwortung weiter entwickeln, [...] (Zeile 6004-6006)

→ Bei der Zusammenarbeit mit fragilen Staaten ist die Koalition noch etwas planlos. Die Zusammenarbeit mit Schwellenländern soll auf Kooperationen in wichtigen Bereichen ausgerichtet werden. FZ für diese Vorhaben soll der normalen Kreditvergabe angeglichen werden bzw. mittelfristig sogar Entgelte für Leistungen verlangt werden.

➤ **Budgethilfe / Entschuldung:** [aus Kapitel 8: EZ]

„Budgethilfe und Entschuldung werden nur nach strengen, transparenten Vergabekriterien gewährt und fortlaufend überprüft.“ (Zeilen 6077-6078)

„Entschuldungen von Entwicklungsländern werden wir nur unter der Voraussetzung einer transparenten Haushaltsführung, der Bekämpfung von Korruption und Misswirtschaft sowie des Aufbaus einer soliden Wirtschaftsstruktur und der Stärkung der Eigenfinanzierung der Entwicklungsländer gewähren. Wir setzen uns zudem für die Implementierung einer internationalen Insolvenzordnung ein.“ (Zeile 6020-6025)

→ Budgethilfe wird unter schwarz-gelber EP vermutlich stark eingeschränkt werden. Beide Parteien haben stets ihren Missmut gegenüber der Budgethilfe betont. Dass sich die KOA für die Implementierung einer internationalen Insolvenzordnung einsetzen will ist zu begrüßen.

➤ **Weltwirtschaft/Handel/ Agrarsubventionen:**

[aus Kapitel 8: EZ / Kapitel 5: Weltwirtschaft]

„Wir werden uns für einen schnellen und entwicklungsorientierten Abschluss der Welthandelsverhandlungen einsetzen, sowie den Abbau der Agrarsubventionen und die Beendigung handelsverzerrender Fördermaßnahmen im Rahmen der WTO-Verhandlungen, den Süd-Süd-Handel und regionale Wirtschaftspartnerschaften fördern und durch Handelshilfen dazu beitragen, dass Entwicklungsländer an der wirtschaftlichen Globalisierung Teil haben können.“ (Zeile 6012-6017)

→ Gut ist, dass die KOA den „entwicklungsorientierten Abschluss“ der Doha-Runde betont. Wie dieser konzeptionell aussieht bleibt abzuwarten.

Der Abbau der Agrarsubventionen wird vermutlich im Rahmen der WTO-Vereinbarung bis 2013 erfolgen. Ein sofortiger Abbau ist nicht zu erwarten.

„Ergänzend hierzu setzen wir uns für bilaterale Freihandelsabkommen mit den dynamischen Ländern und Regionen ein, die als sog. WTO-plus-Abkommen insbesondere auch den Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse und die Einbeziehung weiterer handelsbezogener Themen wie Wettbewerb und öffentliches Beschaffungswesen zum Ziel haben und die – WTO-konform – als Wegbereiter möglicher späterer Erweiterungen des Welthandelssystems ausgestaltet werden.“ (Zeile 2342-2347)

→ Die KOA will zusätzlich bilaterale Freihandelsabkommen mit den „dynamischen Ländern und Regionen“ unter dem Label WTO-plus-Abkommen schließen. Hier droht die Gefahr, dass Themen, die im Rahmen der WTO am Widerstand der Schwellen- und Entwicklungsländer scheitern (wie Investitionsschutz und öffentliche Beschaffung) jetzt Land für Land umgesetzt werden. WTO-plus sind insbesondere auch im Rahmen der EPAs (Economic Partnership Agreements) kritisch zu sehen. Hier versucht die EU Druck auszuüben, dass auch die handelsbezogenen Themen gegen den Willen der AKP-Länder in die EPAs kommen. Auch das BMZ hat sich stets auf die Vorteile der WTO-plus-Abkommen berufen; die Passage im Vertrag ist also kein neuer Ansatz.

„Die Entscheidungsverfahren für die Garantien für Exportkredite, Investitionen und ungebundene Finanzkredite werden beschleunigt und vorrangig an der Sicherung des Standorts Deutschland und der Förderung von Wirtschaft und Beschäftigung im Inland ausgerichtet. Für den Umweltbereich sind die OECD-Umweltleitlinien alleiniger Maßstab bei der Prüfung von Anträgen auf Exportkreditgarantien.“ (Zeile 2362-2369)

→ Hier droht eine Aufweichung der – aus NRO-Sicht ohnehin zu laschen - Vergabekriterien für HERMES- Bürgschaften. „Urgewald“ hat schon daraufhin gewiesen, dass damit in Zukunft Bürgschaften für den Export von Atomanlagen wieder möglich wären.

„Denn in Zukunft darf es kein Finanzmarktprodukt, keinen Finanzmarktakteur und keinen Finanzmarkt geben, die nicht reguliert und beaufsichtigt sind. Zudem werden wir für eine effektivere und stringenterer Regelung und Aufsicht national und international sorgen.“ (Zeile 2217-2221)

→ Das sind angesichts der vielen unkonkreten Andeutungen, die sich durch den KOA-Vertrag ziehen, recht klare Worte, an die die Zivilgesellschaft mit ihren Forderungen anknüpfen kann.

➤ **Reform der deutschen EZ:**

„Die Reform der Durchführungsstrukturen soll mit der Zusammenführung der Organisationen der Technischen Zusammenarbeit (TZ) beginnen und mit Mechanismen zur besseren Verknüpfung von technischer und finanzieller Zusammenarbeit verbunden werden.“ (Zeile 6033-6036)

→ Die große Strukturreform, die Fusion von TZ und FZ (GTZ und KFW), ist damit erst mal vom Tisch. Bereits die große Koalition ist damit gescheitert. Im Sinne der Effektivitätssteigerung und der Kohärenz der deutschen EZ wäre eine Fusion richtig gewesen. Dies wurde auch immer wieder von der OECD angemahnt.

➤ **Entwicklungspolitische Inlandsarbeit:** [aus Kapitel II.2.: Wissenschaft und Forschung / Kapitel III.6.: Ehrenamt / Kapitel IV.3.: Datenschutz]

„Wir bekräftigen die Ziele der UN-Dekade für „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (BNE). Sie ist eine wichtige und zukunftsweisende Aufgabe aller Bildungsträger. Neben der Verankerung im Schulunterricht ist ihre Umsetzung in Zusammenarbeit mit außerschulischen Partnern wie Bildungseinrichtungen, wirtschaftlichen Institutionen und Verbänden von großer Wichtigkeit.“ (Zeile 2914-2919)

→ Trotz der positiven Aussage ist auffällig, dass sich dieser Paragraf im Absatz „Wissenschaft und Forschung/Internationalisierung“ und nicht im Kapitel z.B. „Qualität für Bildung und Erziehung“ wiederfindet. Nicht zuletzt könnte daraus eine Schwerpunktsetzung im Bereich BNE für die kommenden Jahre abgeleitet werden und eine Umstellung des schulischen Bildungssystems auf die Ziele von BNE (wie noch zu Beginn der Dekade vom Parlament und zahlreichen anderen Gremien unterstützt) aus den Augen verloren werden.

„Durch eine gemeinsame ressortübergreifende Strategie werden einheitliche und transparente Bedingungen für alle Freiwilligendienstleistenden geschaffen. Einen einheitlichen Status für Freiwilligendienstleistende im Zuge eines "Freiwilligendienststatusgesetzes" streben wir an.“ (Zeile 3621-3624)

→ Mit der Schaffung einheitlicher Bedingungen steht zu befürchten, dass weltwärts ganz aus dem BMZ herausgenommen und ins BMFSFJ verlagert wird. Den anderen Ministerien war die nichtgesetzlich geregelte Integration eines Freiwilligendienstes im BMZ von Beginn an ein Dorn im Auge. Sollten die Freiwilligendienste tatsächlich vereinheitlicht werden, zum Beispiel in Hinblick auf die staatliche Bezuschussung, steht zu befürchten, dass die Mittel für weltwärts drastisch gekürzt werden, denn die Zuschüsse zu anderen Freiwilligendiensten betragen nur einen Bruchteil der Zuschüsse innerhalb des weltwärts-Programmes.

„Bildung ist eine gesamtstaatliche Aufgabe und bedarf einer engen Partnerschaft aller Verantwortlichen entlang der gesamten Bildungskette. Wir streben daher eine Bildungspartnerschaft von Bund, Ländern und Kommunen unter Wahrung der jeweiligen staatlichen Zuständigkeit an. Wir erhöhen die Ausgaben des Bundes für Bildung und Forschung bis 2013 um insgesamt 12 Mrd. Euro. Wir werden Maßnahmen ergreifen, die es zudem Ländern, Wirt-

schaft und Privaten erleichtern, ihre jeweiligen Beiträge bis spätestens 2015 ebenfalls auf das 10 Prozent-Niveau anzuheben.“ (Zeilen 2552 – 2559).

→ Mit der Betonung von Bildung als „gesamtgesellschaftliche Aufgabe“ und der Gründung einer „Bildungspartnerschaft“ werden zwei wichtige Aspekte betont, die den Bereich der entwicklungspolitischen Bildung betreffen: (1) Mandat des BMZs auch für die Bildungsarbeit. (2) Partnerschaft und gemeinsame Verantwortung für den Bund und die Länder im Bereich Bildung. Dies bietet einen guten Ansatz für die VENRO „Initiative Inlandsarbeit“.

„Beim Kauf von Lebensmittel, beim Nutzen der digitalen Welt oder beim Abschluss von Finanzdienstleistungen: Angesichts globalisierter Märkte und eines wachsenden Produktangebots wird die Situation für Verbraucher zusehends undurchsichtiger. (...) Unser Leitbild ist der gut informierte und zu selbstbestimmtem Handeln befähigte und mündige Verbraucher. Diesem Ziel verpflichtet, werden wir die Lebensqualität der Verbraucher erhöhen, durch mehr Transparenz, Aufklärung, Rechtsdurchsetzung und dort, wo es nötig ist, auch mit mehr Rechten.“ (Zeile 1782 – 1793)

→ Mit der Definition eines aufgeklärten Verbrauchers wird hier eine gute Möglichkeit des Ansatzes für die eine verstärkte Debatte um FairTrade geschaffen.

„Die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Datensicherheit und -sparsamkeit, der Zweckbindung und der Transparenz wollen wir im öffentlichen und privaten Bereich noch stärker zur Geltung bringen. (...) Die Einwilligung ist eine wesentliche Säule des informationellen Selbstbestimmungsrechts. Ziel der Reform muss daher auch sein, verbesserte Rahmenbedingungen für informierte und freie Einwilligungen schaffen. Dazu sollen Informationspflichten erweitert und der Freiwilligkeit der Einwilligung größere Bedeutung beigemessen werden.“ (Zeile 4867-4876)

→ Damit ist die Abschaffung des Listenprivilegs wieder auf dem Tisch. Vor der Bundestagswahl hat VENRO sich gemeinsam mit anderen Verbänden für den Erhalt des Privilegs eingesetzt, da dieses zentral für eine effiziente Spendenwerbung von NRO ist. Die CDU hat sich damals als erste Partei (aus wirtschaftlichen Gründen) der NRO-Position angeschlossen. Inwieweit die „größere Bedeutung der Freiwilligkeit“ und die Erweiterung der „Informationspflichten“ allerdings tatsächlich das Ende des Listenprivilegs bedeuten ist nicht absehbar. Im Gespräch waren zahlreiche Kompromisse, die diese Ansprüche durchaus erfüllen würden.

➤ EU-Entwicklungspolitik:

„Wir halten eine grundlegende Reform der EU-Entwicklungspolitik hin zu mehr Kohärenz, Komplementarität und Subsidiarität für erforderlich und wollen den EU-Verhaltenskodex im Hinblick auf Prinzipien zur schlüssigen Arbeitsteilung überprüfen. Wir werden auf eine wirkungsvolle parlamentarische Begleitung des laufenden Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) hinwirken und im Rahmen einer neuen Finanziellen Vorausschau auf die Integration des 11. EEF in den Haushalt der EU hinarbeiten. Diese Integration muss mit dem deutschen entwicklungspolitischen Instrumentarium verzahnt werden. Wir wollen die unterschiedliche Behandlung von Entwicklungsländern Afrikas, der Karibik und des Pazifiks im Vergleich zu Entwicklungsländern anderer Weltregionen beenden und streben eine einheitliche Entwicklungszusammenarbeit der EU an.“ (Zeile 6052-6062)

→ Der Koalitionsvertrag weicht hier ausdrücklich von den drei „Ks“ - Kohärenz, Komplementarität und Koordination - des Maastrichter Vertrages ab und stellt Subsidiarität in den Vordergrund. Dies deutet darauf hin, dass die Bundesregierung den Handlungsspielraum der Europäischen Kommission einschränken und die nationale Ebene stärken will.

Des Weiteren wird die Abschaffung des Cotonou-Abkommens anvisiert. Deutschland hatte hier bisher keine starken nationalen Interessen. Das Verhandlungsmandat für die Revisionen des Cotonou-Abkommens (alle fünf Jahre) liegt bei der Kommission. Hier deutet sich eine andere Politik an. Die Integration des EEF in den Haushalt, den auch NRO seit langem fordern, soll diesen Weg vorbereiten. Die Zukunft des Cotonou-Abkommens muss langfristig auch im Zusammenspiel mit der Afrika-EU-Strategie gesehen werden. Bisher gibt es auf NRO-Seite keine eindeutige Position, wie es mit dem Cotonou-Abkommen nach 2020 weitergehen soll. Ein einheitliches Finanzierungsinstrument für Afrika ist grundsätzlich sinnvoll. Zentral ist, dass die Prinzipien des Cotonou-Abkommens in die zukünftige Zusammenarbeit mit Afrika übernommen werden: Armutsbekämpfung als zentrales Ziel, Partnerschaft und Partizipation der Zivilgesellschaft. Auch die bewährten Strukturen (Joint Parliamentary Assembly) sollten angepasst weitergeführt werden.

➤ **EU-Finanzen:** [aus Kapitel 1: Deutschland und Europa]

„Deutschland bekennt sich zur Lissabon-Strategie, mit der die EU zum weltweit wettbewerbsfähigsten Raum werden soll. Daran müssen sich alle Ausgaben der EU messen lassen.“ (Zeile 5400-5403)

→ Auch hier eine klare Unterordnung unter außenwirtschaftspolitische Ziele.

„Deutschland wird sich bei den anstehenden EU-Finanzverhandlungen für einen höheren Einsatz der Mittel für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einsetzen.“ (Zeile 5420-5422)

→ Das darf nicht zu Lasten der Armutsbekämpfung und der Entwicklungsbudgets gehen. Hier besteht die Gefahr, dass der neue Hohe Vertreter für die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik Mittel des Entwicklungsbudgets (Finanzieller „Muskel“ der Außenbeziehungen) für sicherheitspolitische Zwecke instrumentalisiert.

„Wir unterstützen den Ausbau der EU-Nachbarschaftspolitik.“ (Zeile 5457)

→ Auch hier scheint sich der Fokus wieder stärker auf die Middle Income Countries (zurück in die 90er) zu verlagern, zu Lasten der ärmsten Länder.

➤ **Global Governance:** [aus Einleitung zu Teil V: Sicherer Frieden]

„Die Auswirkungen der Finanzkrise haben die Notwendigkeit eines gemeinsamen und geregelten Vorgehens aller Akteure in der Globalisierung deutlich gemacht. Wir treten dafür ein, die Instrumente der globalen Steuerung anzupassen. Das gilt für die VN ebenso wie für den IWF, die Weltbank und die Gipfeltreffen der G-7 und der G-8. Neue globale Steuerungsinstrumente und Formate wie G-20 sind notwendig, weil sie aufstrebenden Schwellenländern Mitsprache und Mitverantwortung im Kreis der wichtigsten Wirtschaftsnationen geben. (Zeile

5237-5244)

„Wir bekennen uns zur Stärkung der Vereinten Nationen und setzen uns für ihre umfassende Reform ein. Wir setzen uns dafür ein, dass die Strukturen dieser Weltorganisation die heutigen Realitäten widerspiegeln.“ (Zeile 5256-5258)

→ Die neue KOA bekennt sich zu den VN und will sie stärken. Darüber hinaus sieht sie auch die Notwendigkeit die anderen Institutionen der Global Governance den neuen Strukturen anzupassen. Die G7/8 scheinen aber in der Ideenwelt der neuen Bundesregierung immer noch eine Rolle zu spielen; die repräsentativere G20, die schon jetzt weitaus wichtiger ist als die G7/8 ist in der Sprache des KOA-Vertrags „notwendig“ aber eben nicht das entscheidende Forum. Das Festhalten an alten Denkstrukturen à la G7/8 spiegelt sich auch darin wieder, dass Schwellenländer(dazu zählt immerhin das Schwergewicht China) nicht zu den wichtigsten Wirtschaftsnationen gezählt werden.

➤ **Friedenspolitik:**

[aus Kapitel 4: Internationale Einsätze/Sicherheitspolitik / Kapitel 5: Bundeswehr]

"Wir bekennen uns zum Ansatz einer Vernetzten Sicherheitspolitik.“ (Zeile 5750)

„Die Bundeswehr ist ein wesentliches Instrument deutscher Friedenspolitik“ (Zeile 5792)

→ Der ganze Bereich von Entwicklungspolitik als Friedenspolitik, früher einer von vier BMZ-Schwerpunkten, entfällt. Dies ist ein Paradigmenwechsel. Stattdessen wird das vom bisherigen Verteidigungsminister Jung stets betonte „Prinzip der vernetzten Sicherheit“ prominent hervorgehoben. Besorgniserregend ist, dass das Militär als Mittel zur Konfliktlösung eingesetzt werden soll und der 2004 von der Bundesregierung verabschiedete Aktionsplan "Zivile Krisenprävention" überhaupt nicht mehr erwähnt wird.

➤ **Afghanistan:** [aus Kapitel 3: Deutschland in internationaler Verantwortung]

„Wir halten dabei am Konzept der Vernetzten Sicherheit fest: Ohne Sicherheit gibt es keinen Aufbau, ohne Aufbau keine Sicherheit. Zentrale Bedeutung hat der zivile Aufbau und die zielgerichtete Fortsetzung der entwicklungspolitischen Maßnahmen.“ (Zeile 5705-5708)

„Für die Abstimmung mit unseren internationalen Partnern wird die Bundesregierung auf Vorschlag des Auswärtigen Amtes und in Abstimmung mit allen betroffenen Ressorts einen Sonderbotschafter ernennen. Dieser berichtet den für Afghanistan im Konzept der Vernetzten Sicherheit verantwortlichen Bundesministern, die gemeinsam einen Kabinettsausschuss bilden.“ (Zeile 5723-5727)

→ Für Afghanistan wird das „Prinzip der vernetzten Sicherheit“ ebenfalls hervorgehoben. Insofern ist von einer Fortführung der „Provincial Reconstruction Teams“ auszugehen, die von VENRO in einem Positionspapier kritisiert wurden. Analog zur neuen US-Strategie werden der regionale Kontext Afghanistans und damit insbesondere die Rolle Pakistans stärker in den Blick genommen. Es soll erneut einen Sonderbotschafter der Bundesregierung für Afghanistan geben. (bisher Bernd Mützelburg)

➤ Gender

Die einzige Stelle an der das Thema Gender im außenpolitischen Teil des Koalitionsvertrags Erwähnung findet, ist das Menschenrechtskapitel, in dem die Koalition erklärt,

„Wir wenden und auch in unseren auswärtigen Beziehungen gegen jegliche Benachteiligung aufgrund von Religion, ethnischer Herkunft, Geschlecht oder sexueller Orientierung.“ (S. 125/126). Im Kapitel über Entwicklungszusammenarbeit werden Gender- und Frauenbelange in keiner Weise aufgeführt. Damit fällt der Koalitionsvertrag aus der Gender-Perspektive deutlich gegen die Koalitionsvereinbarungen von 2005 ab, in denen die Gleichberechtigung der Geschlechter neben guter Regierungsführung, einem friedlichen Umfeld, der Selbsthilfekräfte, der Stärkung von Zivilgesellschaft sowie konsequenter Korruptionsbekämpfung als zentrales Bestimmungselement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit aufgeführt wird. Es ist daher zu befürchten, dass die Entwicklungszusammenarbeit in der kommenden Legislaturperiode hinter erreichte Fortschritte im Bereich Frauen- und Genderpolitik zurück fällt. Das gilt auch für die fehlende Genderperspektive im Bereich Sicherheitspolitik, der keinen Bezug auf die Umsetzung der UN-Resolutionen 1325 und 1820 zur Rolle von Frauen bei der Friedenssicherung und in Konflikten durch die deutsche Bundesregierung nimmt. Besorgniserregend ist zudem die fehlende Berücksichtigung von Gender-Ansätzen im Außenwirtschaftsteil, in dem sich die Koalition „nachhaltig für eine weitere Marktöffnung“ einsetzt. Vor dem Hintergrund gravierender Auswirkungen der internationalen Handelspolitik auf Frauen, die in Entwicklungsländern überwiegend in prekären und informellen Beschäftigungsverhältnissen sowie der Exportindustrie beschäftigt und dadurch von Marktliberalisierung besonders stark betroffen sind, drohen bestehende Ungleichheiten durch die künftige Außenwirtschaftspolitik der Bundesregierung weiter manifestiert zu werden.

➤ **Klimaschutz:** [aus: Kapitel 4.2: Klimaschutz, Energie und Umwelt]

„Der Klimaschutz ist weltweit die herausragende umweltpolitische Herausforderung unserer Zeit.“ (Zeilen 853-854)

„Unser Ziel ist es, die Erderwärmung auf maximal 2 Grad Celsius zu begrenzen und Deutschlands Vorreiterrolle beim Klimaschutz beizubehalten. International ist vereinbart, dass die Industriestaaten ihre Treibhausgas-Emissionen bis 2050 um mindestens 80% reduzieren. Wir werden für Deutschland einen konkreten Entwicklungspfad festlegen und bekräftigen unser Ziel, die Treibhausgas-Emissionen bis 2020 um 40 % gegenüber 1990 zu senken.“ (Zeile 858-863)

→ Die neue KOA bekennt sich zu umfassenden CO₂-Reduktionsmaßnahmen und hält an dem wichtigen Etappenziel -40% bis 2020 im Vgl. zu 1990 fest.

„Wir setzen uns in Kopenhagen für ein weltweites anspruchsvolles Klimaschutzabkommen ein. Dieses soll nach dem Abkommen von Kyoto ein neues Kapitel im internationalen Klimaschutz einleiten. Wir fordern die Schwellenländer auf, mit nachprüfaren Verpflichtungen ihren Beitrag zu leisten. Wir werden die Entwicklungsländer bei der Bekämpfung des Klimawandels und der Bewältigung seiner Folgen stärker unterstützen. Bei den Verhandlungen werden wir uns für eine faire Lastenverteilung einsetzen, die vergleichbare Wettbewerbsbedingungen schafft und Produktionsverlagerungen in Länder ohne Klimaschutz ver-

hindert. Wir sind zu einer angemessenen Finanzierung von Technologietransfer-, Waldschutz- und Anpassungsprojekten bereit.“ (Zeile 869-878)

→ Die Finanzierung von Anpassung in Entwicklungsländern ist zzt. noch eine hohe Hürde, die ein effektives Abkommen in Kopenhagen nehmen muss. Dass die neue KOA zur Finanzierung bereit ist, ist gut. Als bald müssen konkrete Zahlen auf den Tisch. Die Angemessenheit der Finanzleistungen Deutschlands bzw. EU sollte transparent und unabhängig bestimmt werden.

„Wo immer möglich, wollen wir marktbasierende Instrumente wie den Clean Development Mechanism (CDM) nutzen. Auf EU-Ebene werden wir uns gegen die Einführung von Klimazöllen und CO₂-Abgaben einsetzen. Der Emissionshandel ist das vorrangige Klimaschutzinstrument. Er soll perspektivisch zu einem globalen Kohlenstoffmarkt ausgebaut werden.“ (Zeile 880-885)

„Wir setzen uns dafür ein, dass energieintensive Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb Nachteile befürchten müssen, weiterhin von der Versteigerung der Emissionsrechte ausgenommen bleiben.“ (Zeile 892-894)

→ Entwicklungspolitisch sind Klimazölle abzulehnen, da sie ein Instrument zur Abschottung der Märkte der Industrieländer sein können. Die Ablehnung ist daher zu begrüßen. CO₂-Abgaben hingegen sind durchaus ein Instrument, welches Lenkungscharakter bei der CO₂-Reduzierung hat. Grundsätzlich ist der Emissionshandel aber das zzt. konsensfähigste Instrument zur Regulierung des CO₂-Austosses. Es sollte global umgesetzt werden und alle Industriebranchen einbeziehen. Ausnahmen sind kontraproduktiv und abzulehnen.

„Gemäß den deutschen Verpflichtungen bei dem Europäischen Rat sollen 50 Prozent der Erlöse aus der Versteigerung der Emissionszertifikate ab 2013 vorrangig für internationale und ergänzend nationale Klimaschutzprojekte genutzt werden. Letztere sollen insbesondere für Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel verwendet werden.“ (Zeile 896-900)

→ Es ist gut, dass die neue KOA diesen Ratsbeschluss der EU explizit bestätigt.

➤ **Erneuerbare Energien / Energieaußenpolitik:** [aus: Kapitel 4.2: Klimaschutz, Energie und Umwelt]

„Wir werden nachdrücklich an einer Strategie eines Stromverbundes mit Nordafrika für Sonnen- und Windenergie arbeiten.“ (Zeilen 957-958)

„Aufgrund der Abhängigkeit Deutschlands von Energie- und Rohstoffimporten benötigen wir eine Energieaußenpolitik, die deutsche Unternehmen und große Infrastrukturprojekte (z. B. [...] DESERTEC) intensiv begleitet.“ (Zeile 1100-1104)

→ Hier zeigt sich, dass die zukünftige Bundesregierung verstärkt auf Großinfrastrukturprojekte in der Afrika-EU-Partnerschaft setzen wird. Auch zukünftig wird in dieser Partnerschaft die Energiesicherheit Europas im Vordergrund stehen. VENRO und das Forum fordern mehr dezentrale Lösungen für Afrika, die auf die Entwicklung des ländlichen Raums zielen.

➤ **Afrika:** [aus Kapitel 3: Deutschland in internationaler Verantwortung]

„Wir streben ein neues ressortübergreifendes Afrika-Konzept an, das den sicherheitspolitischen, gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Herausforderungen ebenso Rechnung trägt wie den großen Entwicklungspotentialen auf unserem Nachbarkontinent.“ (Zeile 5639-5642)

→ Auffällig ist, dass die sicherheitspolitischen Herausforderungen an erster Stelle genannt werden.

„Unser Ziel ist eine selbst tragende Entwicklung in möglichst vielen Regionen und bei der Bewältigung großer Herausforderungen wie Armut, Nahrungsmittelknappheit, Epidemien, Flüchtlingsströmen, mangelnder Rechtsstaatlichkeit, politischem Extremismus oder Umweltzerstörung.“ (Zeile 5642-5645)

„Die Bundesregierung wird auf der Grundlage der im Dezember 2005 verabschiedeten Afrika-Strategie der EU gezielte Beiträge hierzu leisten.“ (Zeile 5651-5652)

→ Hier muss ein Fehler vorliegen. Diese einseitig von der EU 2005 beschlossene Afrika-Strategie der EU wurde 2007 auf dem Gipfel in Lissabon durch die Gemeinsame Afrika-EU-Strategie ersetzt.

➤ **Menschenrechte / Corporate Social Responsibility(CSR):** [Kapitel 6: Menschenrechte]

Wichtige Pfeiler internationaler Menschenrechtspolitik sind die internationalen Menschenrechtsschutzsysteme. (Zeile 5891-5892)

→ Es ist begrüßenswert, dass die neue Bundesregierung die internationalen Menschenrechtssysteme stärken will.

„Wir sehen in der Globalisierung eine Chance, den Menschenrechten weltweit zur Durchsetzung zu verhelfen und befürworten Zertifizierungsmaßnahmen und Initiativen verantwortungsvoller Unternehmensführung.“ (Zeile 5885-5887)

→ Es fällt auf, dass das Thema verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, Einhaltung freiwilliger Standards, Corporate Social Responsibility (CSR) etc, nur in einem Halbsatz angesprochen wird, die Debatte wird weitgehend ausgeblendet.

➤ **Sonstiges**

Vergaberecht:

„Ein Gesetzentwurf für das reformierte Vergaberecht wird bis Ende 2010 vorgelegt.“ (Zeile 436-437)

→ Das Vergaberecht wurde erst vor kurzem von der alten Regierung reformiert, mit der „Kann-Bestimmung“ für soziale und ökologische Kriterien bei der öffentlichen Auftragsver-

gabe. Die Frage ist, ob die neue Bundesregierung diese Bestimmungen evtl. wieder zurücknehmen will.

Steuerflucht:

„Die Bemühungen im Kampf gegen die internationale Steuerhinterziehung werden wir weiter vorantreiben.“ (Zeile 266-267)

→ Steuerhinterziehung ist ein globales Problem, welches Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern Milliarden an Steuereinnahmen entzieht. Besonders kritisch ist dies für Entwicklungsländer, die die Finanzmittel dringend für ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung benötigen. Ein konzertiertes und konkretes Vorgehen gegen Steuerhinterziehung v.a. der Industrieländer, die entsprechenden Druck auf Steueroasen ausüben können, ist notwendig.

gez. Heike Spielmans, 30. 10. 2009