



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.4.2005
KOM(2005) 132 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT UND DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

Beschleunigte Verwirklichung der entwicklungspolitischen Millenniumsziele

- Der Beitrag der Europäischen Union –

{SEC(2005) 452}
{SEC(2005) 456}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Ein grösserer Beitrag Europas ist geboten	3
2.	Dem Zweck angemessene Mittel	6
2.1.	Aufstockung der Ressourcen.....	6
2.2.	Erhöhte Qualität der Hilfe.....	8
2.2.1.	Besser kalkulierbare Unterstützung	9
2.2.2.	Reaktion auf Schocks von außen	10
3.	Kohärenz im Dienste der Entwicklungszusammenarbeit	10
4.	Priorität Afrika	11
4.1.	Afrika muss sich besser regieren.....	12
4.2.	Vernetzung von Infrastruktur und Handel in Afrika.....	14
4.3.	Förderung der Entstehung von gesellschaftlichen Verhältnissen, die dem freien Zutritt zu Versorgungsdiensten, menschenwürdiger Arbeit für Männer und Frauen sowie einem zukunftsfähigen Umweltschutz Vorschub leisten.....	15
5.	Schlussfolgerung – Plädoyer für eine neue entwicklungspolitische Strategie der Europäischen Union	16

Anhänge

1. EIN GRÖßERER BEITRAG EUROPAS IST GEBOTEN

2005 – das Jahr der Entwicklung – wird sich entscheiden, ob die entwicklungspolitischen Millenniumsziele (EMZ) Wirklichkeit werden. Anlässlich der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom September 2005 werden erneut die Staats- und Regierungschefs zu einem Gipfeltreffen zusammenkommen, um u.a. die Umsetzung der Erklärung über die EMZ zu evaluieren und die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele zu bilanzieren.

Die EU hat sich konkret dazu verpflichtet, die Ziele bis 2015 zu verwirklichen; die gesamte internationale Staatengemeinschaft rüstet sich für die erste Bilanzierung der Lage, und auch die EU ist sich voll im Klaren über die Wichtigkeit und Dringlichkeit der zu lösenden Aufgaben. In diesem Zusammenhang hat der Europäische Rat die Kommission und den Rat anlässlich der Tagung vom 22./23. März 2005 aufgefordert, die Arbeiten namentlich bezüglich der einzelnen Komponenten des Kapitels "Entwicklung" zu beschleunigen, um zu einer endgültigen Festlegung unserer Positionen zu den einzelnen Themen zu gelangen, und um der Europäischen Union auf diese Weise die Mittel an die Hand zu geben, aktiv an der kommenden Debatte teilzunehmen.

Die EU hat sich bereits für eine Bilanzierung des seit 2000 Geleisteten, die Verabschiedung von Orientierungslinien für die Bewältigung der Aufgaben im Zusammenhang mit der gemeinsamen Sicherheit, die Verabschiedung von Vereinbarungen zur Verbesserung der Umsetzung der im Zusammenhang mit der Millenniumserklärung und den EMZ eingegangenen Verpflichtungen und für Beschlüsse bezüglich der für die Verwirklichung der Ziele notwendigen organisatorischen Reformen ausgesprochen¹.

Die vorliegende Mitteilung enthält eine Bilanzierung des Beitrags der EU zur Entwicklung und beschreibt Maßnahmen zur Beschleunigung der Verwirklichung der EMZ. Wie aus dem von der Kommission auf Antrag der Mitgliedstaaten² erstellten konsolidierten EMZ-Bericht der Union hervorgeht³, haben die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten bereits einen erheblichen Beitrag zu den internationalen Anstrengungen geleistet. Jetzt geht es für die Europäische Union darum, noch Zusätzliches zu leisten.

Auf dem Millenniumsgipfel des Jahres 2000 hat die internationale Staatengemeinschaft sich zwecks Bewältigung der wichtigsten Aufgaben der nächsten Jahrzehnte für eine ehrgeizige Strategie entschieden. Die Staats- und Regierungschefs haben die Millenniumserklärung

¹ Erklärung des EU-Vorsitzes anlässlich der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom November 2004.

² Konsolidierter Bericht der EU über die entwicklungspolitischen Millenniumsziele vom April 2005 (Arbeitsdokument der Dienststellen).

Die EU-Mitgliedstaaten und die Kommission haben 2004 Berichte über ihre jeweiligen Beiträge zur Verwirklichung der EMZ vorgelegt. Diese Berichte bilden die Grundlage für den konsolidierten EU-Bericht betreffend die Jahre 2000-2004. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass der konsolidierte Bericht nicht dazu dient, Fortschritte in Bezug auf das eine oder andere EMZ der einzelnen Mitgliedstaaten, der EG bzw. der Union zuzuschreiben. Ein solches Vorgehen ginge an der Tatsache vorbei, dass die einzelnen Ziele eng miteinander verknüpft sind; außerdem hieße ein solches Vorgehen, die für die Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit geltenden Grundsätze der eigenverantwortlichen Mitwirkung, der Koordinierung und der Komplementarität zu missachten, die für die Durchführung der Entwicklungspolitik gelten, selbst wenn zuweilen nur sehr fragmentarisch(?) Anwendung finden.

³ Schlussfolgerungen des RAAAB vom April 2004 .

verabschiedet und sind damit ein Engagement in Sachen Armutsbekämpfung, Schutz der uns allen gemeinsamen Umwelt, Frieden und Sicherheit, verantwortliches politisches Handeln, Demokratisierung und Menschenrechte, Schutz der sozial Schwächsten, die besonderen Bedürfnisse Afrikas und die Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen eingegangen. Nach den Worten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen "bietet dieses Dokument ein Modell dafür, wie durch Gewährleistung der gemeinsamen Sicherheit und eine globale Partnerschaft im Dienste der Entwicklung eine Welt mit mehr Frieden, Wohlstand und Gerechtigkeit geschaffen werden kann."

Bei den in Zusammenhang mit der Millenniumserklärung formulierten und mit Zielvorgaben verbundenen acht Millenniumszielen handelt es sich um Folgendes: (1) Eindämmung von Armut und Hunger weltweit, (2) Grundschulbildung für alle, (3) Gleichstellung, (4) Eindämmung der Kindersterblichkeit, (5) Verbesserung der Müttergenesung, (6) Bekämpfung von HIV/AIDS und anderen Erkrankungen, (7) Gewährleistung eines zukunftsfähigen Umweltschutzes und (8) Mitwirkung in einer weltweiten Partnerschaft im Dienste der Entwicklung.

Seit September 2000

(1) haben die Gemeinschaft und die Mehrheit der Mitgliedstaaten ihre Politik der Entwicklungszusammenarbeit angepasst bzw. neu ausgerichtet, und sie konzentrieren sich nun auf die Verwirklichung der Millenniumsziele bzw. die noch weiterreichenden Ziele der Millenniumserklärung;

(2) hat die EU die Entwicklung in den Mittelpunkt ihrer multilateralen und regionalen Handelspolitik gestellt und ihre spezifischen Instrumente entsprechend neu ausgerichtet und wendet nun zum einen ihre besondere Aufmerksamkeit den am wenigsten fortgeschrittenen Ländern zu (einschließlich durch freien Marktzugang für ihre Exporte im Rahmen der Initiative „Alles außer Waffen“ („Everything but Arms“) sowie den risikobehafteten übrigen kleinen Volkswirtschaften und erhöht zum anderen ihre handelsbezogene Hilfe; gleichzeitig wurde Einigung darüber erzielt, dass der Handel ein wichtiges Element ist, das in die Kooperations- und Entwicklungsstrategien einbezogen werden sollte;

(3) haben die EU als Gesamtheit und die Mitgliedstaaten individuell intermediäre Ziele für die Anhebung der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2006 festgelegt – die Zwischenziele werden aller Wahrscheinlichkeit nach erreicht;

(4) hat die EU eine Reihe von Maßnahmen namentlich im Bereich der Koordinierung und Harmonisierung getroffen, um Wirksamkeit und Qualität der Hilfe zu steigern.

Es herrscht allgemein Übereinstimmung darüber, dass die Verwirklichung der EMZ beschleunigt vorangetrieben werden muss. Einige Ziele lassen sich möglicherweise weltweit erreichen (Grundschulbildung, Einschulung weiblicher Schüler). Das reicht aber nicht aus. Bei einigen Zielen müssen sogar Anstrengungen unternommen werden, um einen Rückfall in noch schlechtere Zustände zu vermeiden, was ursächlich mit den verheerenden Auswirkungen einiger Infektionskrankheiten, der Umweltzerstörung und der verschlechterten Sicherheitslage zusammenhängt. Zwecks Erreichung der Ziele muss quantitativ und qualitativ mehr getan werden. Die gesteckten Ziele lassen sich nicht durch die routinemäßige Fortsetzung der bisherigen Strategien erreichen. Das gilt ganz besonders für Subsahara-Afrika, wo zahlreiche Länder in vielen Bereichen (Eindämmung des Hungers, der Kindersterblichkeit, der Müttersterblichkeit und der Infektionskrankheiten sowie der zukunftsfähigen Entwicklung)

noch gewaltig im Rückstand sind. Anstrengungen zur Erreichung der Ziele sind nicht nur aufgrund des Solidaritätsgebots erforderlich, sondern sind außerdem eine *Conditio sine qua non* für Sicherheit und Wohlstand in Europa und der Welt.

Es muss jedoch auch immer wieder auf den Umstand verwiesen werden, dass die Entwicklung und insbesondere die Verwirklichung der EMZ in erster Linie Aufgabe der Entwicklungsländer selbst ist. Fortschritte oder Rückschritte in Bezug auf die EMZ zeigen sich in den Entwicklungsländern und nicht in den Geberländern.

Die EU hat im Kampf gegen die Armut in der Welt die Führungsrolle übernommen und trägt 55 % zur öffentlichen Entwicklungshilfe bei. Der Beitrag der Union zur Verwirklichung der EMZ ist von entscheidender Bedeutung und dürfte andere Industrieländer außerhalb der Union dazu veranlassen, sich durch Steigerung ihres Beitrags stärker zu engagieren. Das Thema Entwicklung muss im Mittelpunkt des Gipfeltreffens am Rande der VN-Generalversammlung stehen.

Zur Erreichung der Millenniumsziele bedarf es nicht nur finanzieller Transfers. Andere wichtige Elemente sind die politische Handlungsweise auf nationaler und internationaler Ebene, die Einhaltung internationaler Verpflichtungen, vor allem bezüglich der Menschenrechte, der Gleichheit zwischen Frauen und Männern, die Weiterentwicklung der für den Handel und die Investitionstätigkeit maßgeblichen Regeln, der Kampf gegen Infektionskrankheiten⁴, die Wissensweitergabe, der Umweltschutz, die Sicherheit und die übrigen öffentlichen Güter der Welt.

Mit Blick auf die Ausarbeitung des Beitrags der EU zu der Veranstaltung im September 2005 hat der Rat die Kommission aufgefordert, vor allem in folgenden drei Bereichen anspruchsvolle Vorschläge zur beschleunigten Verwirklichung der Millenniumsziele auszuarbeiten⁵: Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit, Kohärenz der entwicklungspolitischen Strategien und Vorrang für Afrika.

Die Vorschläge erstrecken sich im Wesentlichen auf Folgendes:

- (1) Festlegung neuer intermediärer Zuwachsziele für die der öffentlichen Entwicklungshilfe gewidmeten Budgets bis 2010 (auf einzelstaatlicher und Unionsebene), so dass bis 2015 eine Steigerung der globalen Anstrengung auf 0,7 % des nationalen Bruttoeinkommens (NBE) erreicht werden kann;
- (2) Beschleunigung der Reformen mit Blick auf eine qualitative Verbesserung der Hilfe;
- (3) Überdenken des Einflusses, den die EU durch ihr eigenes Modell der zukunftsfähigen Entwicklung sowie durch ihre interne und externe Tätigkeit auf den Fortgang der Entwicklung ausübt;
- (4) Vorrang für Afrika, das in erster Linie von der Neuorientierung profitieren soll, und Wahrnehmung der sich aus der Partnerschaft zwischen beiden Kontinenten ergebenden neuen Chancen.

⁴ Die spezifischen Aktionen zum Kampf gegen HIV/Aids, Malaria und Tuberkulose in den Entwicklungsländern im Hinblick auf das Erreichen des entsprechenden Millenniums-Entwicklungsziels werden in einer speziellen Mitteilung definiert werden.

⁵ Schlussfolgerungen des RAAAB vom November 2004.

Zwei weitere Mitteilungen thematisieren in detaillierter Form die sich auf die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und die Kohärenz der entwicklungspolitischen Strategien beziehenden Vorschläge⁶. Alle diese Vorschläge beinhalten einen wesentlichen Beitrag zu den drei Säulen einer zukunftsfähigen Entwicklung – als da sind die wirtschaftliche, die soziale und die ökologische Säule.

2. DEM ZWECK ANGEMESSENE MITTEL

2.1. Aufstockung der Ressourcen

Aus allen kürzlich veröffentlichten Berichten und insbesondere aus dem VN-Bericht zum Millenniumsprojekt⁷ und dem Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen⁸ geht hervor, dass die Verwirklichung der EMZ unbedingt eine Steigerung der darauf zu verwendenden Ressourcen erfordert, außerdem legen sie den klaren Zusammenhang zwischen Armut, degradierter Umwelt und Sicherheit offen. Die Europäische Union hat auf der Konferenz von Monterrey eine entscheidende Rolle gespielt. Sie muss nun erneut den Weg weisen, indem sie intermediäre Ziele bestimmt, über die sich bis 2015 der der öffentlichen Entwicklungshilfe zu widmende NBE-Anteil auf 0,7 % steigern lässt.

Nach den Schätzungen des Berichts zum Millenniumsprojekt müssten zur Verwirklichung sämtlicher Millenniumsziele in allen betroffenen Ländern im Jahre 2006 135 Mrd. \$ an öffentlicher Entwicklungshilfe und 2015 195 Mrd. \$ aufgebracht werden. Diese Zahlen entsprechen 0,44 % bzw. 0,54 % des NBE der Geberländer. Unter Berücksichtigung des unabhängig von den EMZ bestehenden zusätzlichen ODA-Bedarfs empfiehlt der Bericht den Geberländern sich darauf zu verpflichten, das angestrebte 0,7 %-Ziel bis spätestens 2015 zu verwirklichen.

Bislang haben vier EU-Mitgliedstaaten⁹ das Ziel von 0,7 % erreicht bzw. übertroffen, und sechs weitere¹⁰ haben sich darauf verpflichtet, das Ziel noch vor 2015 zu erreichen. Setzt sich der derzeitige Trend fort, so könnte die EU insgesamt bis 2006 das intermediäre Ziel von 0,42 % erreicht haben.

Der Europäische Rat vom Dezember 2004 hat das Engagement der EU für die EMZ bekräftigt und die Kommission beauftragt, dem Rat der EU *“für die Jahre 2009-2010 konkrete Vorschläge für die Festsetzung neuer und angemessener Ziele für die Anhebung der öffentlichen Entwicklungshilfe vorzulegen.”*

Die Kommission schlägt zwei ineinander verwickelte Ziele vor, die bis 2010 zu erreichen sind:

- (1) einen individuellen Schwellenwert für jeden einzelnen Mitgliedstaat, wobei nach EU-15 (Barcelona-Verpflichtungen der 15 Mitgliedstaaten im Jahre 2002) und EU-10 (Beitritt zum 1. Mai 2004) zu differenzieren ist;

⁶ Mitteilungen der Kommission: «Die Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit und die Effizienz der Hilfe» - KOM(2005) 133; «Die Kohärenz der entwicklungspolitischen Strategien» - KOM(2005) 134.

⁷ Bericht über das Projekt Millenniumsziele, Investieren in die Entwicklung: Praktischer Plan zur Verwirklichung der entwicklungspolitischen Millenniumsziele, Januar 2005.

⁸ "Mehr Freiheit: Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechte für alle".

⁹ Dänemark, Luxemburg, Niederlande und Schweden.

¹⁰ Belgien, Finnland, Frankreich, Irland, Spanien, Vereinigtes Königreich.

- (2) einen Unionsdurchschnitt aller 25 EU-Mitgliedstaaten

Die Ziele müssen ausreichend hoch angesetzt werden, damit die Wahrscheinlichkeit gegeben ist, dass **das Ziel von 0,7 % bis 2015** erreicht wird. Entsprechend der Forderung des Rats nach *“neuen und angemessenen Zielwerten”* bedeutet dies, dass **bis 2010** die bestehende Lücke **zur Hälfte geschlossen sein muss**. Ausgehend von dem Konzept, das im Zusammenhang mit den Verpflichtungen von Barcelona im Jahr 2002 angewandt wurde, schlägt die Kommission Folgendes vor:

- (1) Jeder der **Mitgliedstaaten (Teilnehmer der Barcelona-Verpflichtungen 2002) (EU-15)**, dessen Anteil noch unterhalb des Schwellenwertes liegt, hebt **diesen bis 2010 auf 0,51 %** des NBE an.
- (2) Ein jeder der **nach 2002 beigetretenen Mitgliedstaaten (EUR-10)** hebt den **Anteil bis 2010 auf 0,17 %** des NBE an und erreicht damit die Hälfte des für 2015 angestrebten *“Besitzstands von Barcelona”* von 0,33 %.

Der für 2010 angestrebte Anteil von 0,51 % liegt auf der Mitte zwischen dem Anteil von 0,33 % (einzelstaatlicher Schwellenwert) im Jahr 2006 und dem Anteil von 0,7 % im Jahre 2015. Der Vorschlag gewährleistet eine gerechte Verteilung der Lasten auf die einzelnen Mitgliedstaaten und hat für die 25 Mitgliedstaaten insgesamt einen **Durchschnittsanteil von 0,56% (EU-25)** zum Ergebnis, was bis 2010 voraussichtlich zu einer Bereitstellung von zusätzlichen 20 Mrd. € führen wird.

Tabelle: Vorschlag Neue Zielwerte für die öffentliche Entwicklungshilfe der EU (2006-2010)

	2006		2010		Lücke 2010-2015	
	öffentliche Entwicklungshilfe in Mrd. €	NBE-Anteil in %	öffentliche Entwicklungshilfe in Mrd. €	NBE-Anteil in %	öffentliche Entwicklungshilfe in Mrd. €	NBE-Anteil in %
"Die alten Mitgliedstaaten", individuelles Landesziel 0,51 % EU-15	45788	0,43%	65988	0,58%	24504	0,12%
"Die neuen Mitgliedstaaten", individuelles Landesziel 0,17 % EU-10	474	0,09%	993	0,17%	1128	0,16%
Ziel für den Unionsdurchschnitt 0,56 % EU-25	46262	0,42%	66980	0,56%	25182	0,14%

Zusätzlich zu den Budgets der öffentlichen Hilfe müssen zur Ergänzung der Anhebung der in den nationalen Haushaltsplänen der Entwicklungszusammenarbeit gewidmeten Mittel neue Finanzquellen in Betracht gezogen werden. Diese Art von Erwägungen dürfen jedoch in keinem Fall als Vorwand dazu dienen, die von der EU für 2010 eingegangenen Verpflichtungen auf die lange Bank zu schieben oder zurückzuschrauben. Diese in Betracht zu ziehenden neuen Finanzierungsquellen sollten nicht nur die öffentlichen Mittel für die Entwicklungshilfe ergänzen, sondern auch möglichst ständig zur Verfügung stehen und auf lange Frist kalkulierbar sein.

Die Kommission prüft zurzeit insbesondere die Vorschläge zur Internationalen Finanzierungsfazilität (IFF)¹¹ und zu fiskalischen Instrumenten, die auf Gemeinschaftsebene eingesetzt werden könnten. Die IFF ist nach wie vor mit gewissen technischen Problemen verbunden, namentlich was die Klassifizierung der Darlehen in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Staaten und die finanziellen Auswirkungen auf die der Entwicklungshilfe vorbehaltenen Budgets nach dem Jahr 2015 betrifft. Hinsichtlich der in Betracht zu ziehenden Steuern werden zur Zeit mehrere Optionen geprüft.

Sofern die politischen und technischen Fragen auf der Grundlage detaillierter Bewertungskriterien gelöst werden können, ist die Kommission bereit, sich um eine europäische Position zugunsten einer Doppelstrategie zu bemühen, die darin bestünde, die Anhebung der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 2010 vermittels innovativer Vorschläge zu ergänzen.

Außerdem sind neue, vor allem multilaterale Schuldenerlassinitiativen im Gespräch. Die Verringerung der Schuldenlast ist ein wirksames Mittel der Hilfgewährung: Sie kommt einer Budgethilfe gleich, ist zeitlich überschaubar und ist in der Abwicklung mit nur geringen Kosten verbunden. Risiken bestehen allerdings in moralischer Hinsicht und im Zusammenhang mit der Ressourcenallokation, denn die am höchsten verschuldeten Länder sind nicht zwangsläufig auch die bedürftigsten oder gar die redlichsten. Schuldenerlassmaßnahmen bedürfen somit der Überprüfung in jedem einzelnen Fall.

Der Rat wird ersucht, zu der Gesamtheit dieser Vorschläge Stellung zu nehmen und

(1) zusätzlich zur Umsetzung einer Verlängerung der PPTE-Initiative die Ausarbeitung und praktische Umsetzung alternativer maßgeschneiderter Lösungen zugunsten von Ländern zu unterstützen, die sich in einer Nachkriegssituation und gegenüber dem Ausland im Zahlungsrückstand befinden und die die PPTE-Initiative nicht in Anspruch nehmen können, und

(2) neben anderen Instrumenten, die Möglichkeit einer zeitlich begrenzten Verringerung des Schuldendienstes zu prüfen, um auf diese Weise externe Schocks abzufedern.

2.2. Erhöhte Qualität der Hilfe

Neben einer qualitativen Aufstockung der internationalen Hilfe müssen zusätzliche Anstrengungen unternommen werden, um die Qualität der Hilfe und ihre Auswirkungen auf die EMZ zu steigern. Die Abstimmung der Tätigkeit der Geber und die Harmonisierung der Strategien der einzelnen Partner ist in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung. Dies erfordert vonseiten der Geldgeber große Flexibilität und entschiedenes Handeln, denn sie müssen zur Sicherstellung dieses Effizienzgewinns und der Kosteneinsparungen im Zusammenhang mit den Hilfetransaktionen ihre Programmierung, die Kontrollmethoden und die Funktionsweise der einzelnen Hilfeinstrumente anpassen.

Bei der Koordinierung und Harmonisierung hat es weit weniger Fortschritte gegeben als möglich gewesen wären. Mangelhafte Harmonisierung zieht administrative Belastungen und vermeidbare Kosten für die Partnerländer nach sich. Wenn man bedenkt, dass es der Europäischen Union in besonders schwierigen Bereichen gelungen ist, gemeinsame Strategien

¹¹ Die internationale Finanzierungsfazilität ist ein Vorschlag des VK für das so genannte "front-loading" der Entwicklungshilfe.

zu verabschieden (Beispiel: die Europäische Sicherheitsstrategie), erscheint es als geradezu paradox, dass ihr dasselbe in einem Bereich nicht gelingen will, in dem sie zu den führenden Akteuren zählt (sie stellt 55 % der öffentlichen Entwicklungshilfe der Welt) und in dem ein ganz besonders präzise formulierter und vollständiger Rahmen multilateraler Verpflichtungen vorhanden ist. Der Rat hat eine Reihe von Empfehlungen verabschiedet, die es nun namentlich im Wege eines Prozesses der offenen Koordinierung vor Ort zu verwirklichen gilt. Ein wichtiger Aspekt wird die Verbesserung der Koordinierung in beide Richtungen, zwischen den Delegationen der Kommission und den diplomatischen Vertretungen der Mitgliedsstaaten, sein.

Anlässlich des jüngsten hochrangigen Forums zum Thema Koordinierung und Harmonisierung hat die EU ihre Entschlossenheit bekräftigt, im Wege eines pragmatischen Harmonisierungskonzepts in Verbindung mit präzisen und verbindlichen Zielvorgaben rasch zu konkreten Fortschritten zu gelangen. Die EU hat sich ferner darauf festgelegt, den Anstoß für eine Strategiedebatte zu geben, die zur Entwicklung einer echten operativen Komplementarität der Geber führt.

Initiativen wie "Wasser in der EU" sind Paradebeispiele dafür, an denen die Initiatorrolle der EU klar erkennbar wird.

2.2.1. Besser kalkulierbare Unterstützung

Die derzeitigen Modalitäten der Umsetzung der Hilfe lassen es nicht zu, den Nehmerländern die für Investitionen und politische Maßnahmen im Hinblick auf die Verwirklichung der EMZ erforderliche Flexibilität und Kalkulierbarkeit zu garantieren. Ein Finanzminister kann beispielsweise nur dann die erforderlichen Grundschullehrer oder Ärzte einstellen, wenn garantiert ist, dass er über mehrere Jahre fest mit den erforderlichen Haushaltsmitteln rechnen kann.

Weder die Projekthilfe noch der Schuldenerlass oder eine Budgethilfe (wenn letztere auch noch zu effizientesten Mitteln gehört, eine Harmonisierung der Maßnahmen und ihre Abstimmung mit den landespolitischen Strategien und Prioritäten sowie die Finanzierung der Verwirklichung der EMZ zu bewerkstelligen) eignen sich dazu, eine Mittelzufuhr zu garantieren, die ausreicht und genügend flexibel einsetzbar ist, um die Deckung der laufenden Ausgaben mittelfristig zu sichern.

Daraus folgt, dass in Ergänzung zu den vorhandenen Instrumenten neue, besser kalkulierbare und weniger erratische Formen der Hilfe zu entwickeln sind, die es gestatten, die Umsetzung der für die Verwirklichung der EMZ erforderlichen Strukturreformen zu unterstützen.

In Frage kämen beispielsweise für drei bis fünf Jahre garantierte Budgethilfen, die nicht ausgesetzt werden könnten¹², eine Art mittelfristiger "Vertrag", der für eine begrenzte Zeit ein Minimum an Unterstützung garantiert, das durch leistungsgebundene Prämien ergänzt werden könnte, bzw. gleitende Vereinbarungen jeweils für drei Jahre.

Diese Möglichkeiten können selbstverständlich nur für Länder gelten, die Leistung zeigen. Das Konzept der EU sieht allerdings vor, auch den weniger leistungsstarken Ländern und der Vorbeugung von staatsgefährdenden Entwicklungen größere Aufmerksamkeit zu schenken.

¹² Außer bei Verstößen gegen die in den PKA niedergelegten « wesentlichen Elementen ».

Es geht also auch darum, die Möglichkeiten der Hilfe für die letztgenannte Gruppe von Ländern zu verbessern, wobei es schwerpunktmäßig um eine stärkere Koordinierung, eine Förderung des verantwortlichen politischen Handelns und um ein unbedingt herzustellendes Gleichgewicht zwischen kurzfristigen und langfristigen Fördermaßnahmen gehen muss.

2.2.2. *Reaktion auf Schocks von außen*

Schocks von außen jedweder Art untergraben die Reformpolitik der Länder, gefährden die Fähigkeit der Länder, Schulden zu verkraften und machen die Bemühungen um eine Eindämmung der Armut zunichte. Es bieten sich Maßnahmen vor und nach solchen Schocks an.

Vorbeugung:

- Einleitung der marktgestützten Absicherungsmechanismen;
- eventuelle zeitlich begrenzte Entlastung in Bezug auf den Schuldendienst bzw. Einsatz anderer Instrumente.

Nach Eintreten eines Schocks von außen: Rückgriff auf Finanzmechanismen, wie sie das Cotonou-Abkommen (Flex) vorsieht und gegebenenfalls deren Verstärkung zur kurzfristigen Abfederung der Auswirkungen solcher Schocks auf die Einkommenslage des betroffenen Landes.

3. **KOHÄRENZ IM DIENSTE DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT**

Die Entwicklungszusammenarbeit ist als solche zwar von wesentlicher Bedeutung, reicht aber nicht aus, um die EMZ zu verwirklichen. Es bedarf einer weiter gespannten und tiefgreifenderen Anstrengung. Langfristig geht es darum, die Globalisierung durch öffentliche Maßnahmen zu zügeln, die auf eine gerechtere Ordnung der Welt abzielen.

Es muss hier erneut auf die Bedeutung verschiedener öffentlicher Maßnahmen als Beitrag zur Verwirklichung der EMZ hingewiesen werden. Der Europäischen Union fällt dabei aufgrund der von ihr vertretenen ethischen Normen und aufgrund ihrer Erfahrung eine besonders wichtige Rolle zu.

Der Rat hat die Kommission aufgefordert, Vorschläge zur Verbesserung der Kohärenz der entwicklungspolitischen Maßnahmen auszuarbeiten. Es geht darum herauszufinden, wie mit internen und externen politischen Maßnahmen und Strategien der EU im Rahmen einer zukunftsfähigen Entwicklung ein Beitrag zu einer inklusiven Globalisierung mit positiven Auswirkungen für alle geleistet werden kann.

Das Ziel besteht darin, die Möglichkeit für zusätzliche Beiträge zur Entwicklung zu sondieren. Dazu wird vorgeschlagen, das Konzept der Kohärenz im Dienste der Entwicklung unter diesem Gesichtspunkt auszuloten, wobei nicht außer acht zu lassen ist, dass aus der Projektion des innergemeinschaftlichen politischen Handelns nach außen den Aktionen der EU (z.B. in den Bereichen Bildung, Umweltschutz, Zuwanderung und Asylpolitik sowie Zoll- und Steuerpolitik und Beschäftigung und Sozialpolitik) ein bedeutender Mehrwert erwächst.

Nahezu die gesamte Politik der Europäischen Union wirkt sich direkt oder indirekt auf die Entwicklungsländer aus. Die Mitteilung über die Kohärenz der politischen Maßnahmen im

Dienste der Entwicklung nennt solche Maßnahmen, die ganz offensichtlich einen Beitrag zu den Anstrengungen der Entwicklungsländer leisten können.

Damit die Maßnahmen außerhalb der Entwicklungshilfe optimale Wirkung erzielen, müssen sie im Falle von bilateralen Kooperationsabkommen mit Entwicklungsländern nach den fundamentalen Grundsätzen der Entwicklungszusammenarbeit – das heißt im Geiste der Partnerschaft, unter eigenverantwortlicher Mitwirkung der Partnerländer und unter Einhaltung der internationalen Verpflichtungen – durchgeführt werden.

Zwecks größerer Kohärenz der Strategien der EU im Hinblick auf die Verwirklichung der EMZ legt die Kommission bei Halbzeit zwischen der gegenwärtigen und der nächsten internationalen Bewertung der Fortschritte bezüglich der Verwirklichung der EMZ einen Kohärenzbericht vor.

Der Rat wird ersucht, eine Stellungnahme zu diesen Vorschlägen der Kommission abzugeben¹³.

4. PRIORITÄT AFRIKA

Alle Berichte und Analysen der EU und anderer Stellen einschließlich des VN-Millenniumberichts und des Berichts der Afrika-Kommission¹⁴ zeigen, dass weite Teile in Subsahara-Afrika bei der Verwirklichung der EMZ gegenüber der übrigen Welt weit im Rückstand sind. Nach Schätzungen werden vier afrikanische Staaten die Ziele bis 2015 nicht erreichen¹⁵.

Dennoch gibt es Anzeichen für Fortschritte, und zwar im Bereich Demokratisierung, höhere Wirtschaftswachstumsraten seit drei Jahren (im Schnitt bis zu 4,5 % für 2004, 6 % außer Nigeria und Südafrika, Realwachstum von 2 % je Kopf der Bevölkerung) sowie ausgeglichene Finanzen.

Die Kommission schlägt als besonderes Schwerpunktgebiet Subsahara-Afrika vor.

Erstens: Anhebung der Ressourcen durch Sicherstellung, dass ein ausreichender Anteil der zu erhöhenden öffentlichen Entwicklungshilfe an Afrika geht.

Zweitens: Alle Vorschläge dieser Mitteilung bezüglich der Kohärenz der Strategien und der Qualität der Hilfe müssen vorrangig in Afrika Anwendung finden.

¹³ Vgl. Fußnote 7.

¹⁴ Vom VK eingesetzt, setzt sich aus verschiedenen afrikanischen und europäischen Persönlichkeiten zusammen.

¹⁵ 'In Subsahara-Afrika hat sich die Lage in Bezug auf AIDS, Malaria, Lebensmittelproduktion pro Kopf der Bevölkerung, Wohnen und Umwelt dramatisch verschlechtert, mit der Folge, dass die meisten Länder Afrikas bei der Verwirklichung der Mehrheit der Ziele weit ins Hintertreffen geraten sind'. [Die Region] 'weist die höchste Unterernährungsquote, (...) 'die niedrigste Grundschuleinschulungsquote (...) [und die größte] Benachteiligung der Frauen auf (...). Weite Teile des Kontinents werden von der HIV/AIDS-Pandemie verheert (...). Die Region hat die anteilmäßig meisten Tbc-Erkrankungen und die höchsten Mütter- und Kindersterblichkeitsraten der Erde. (...) Beim Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser gibt es Hoffnung, doch die Fortschritte in Bezug auf die EMZ vollziehen sich zu langsam. Ohne massive Hilfe ist es unwahrscheinlich, dass Subsahara-Afrika auch nur eines der EMZ fristgerecht erreicht'. (VN-Bericht zum Millenniumsprojekt, Januar 2005).

Ziel ist die Formulierung einer europäischen Reaktion, in die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft integriert werden. Vorliegendes Dokument nennt einige solcher Aktionen der Gemeinschaft. Das kürzlich verabschiedete Cotonou-Abkommen ist für die Umsetzung dieses Konzepts der bevorzugte, aber nicht exklusive Rahmen.

Dazu schlägt die Kommission vor, sich für Maßnahmen in einer Reihe von Bereichen zu engagieren, die von den Afrikanern selbst (namentlich im Rahmen der Aktionspläne der AU und des NEPAD) als für ihre Entwicklung entscheidend ausgewählt werden. Dabei soll ein Qualitätssprung in Bereichen mit Multiplikatorwirkung für die Entwicklung vollzogen werden, wobei es sich um Elemente handelt, die für die zukunftsfähige Entwicklung entscheidend sind. Die besonderen Einwirkungsmöglichkeiten der EU in den folgenden Bereichen ist hervorzuheben¹⁶:

- (a) bessere Regierungsmethoden in Afrika
- (b) Schaffung von Verbundnetzen und Vernetzung des Handels
- (c) soziale Gerechtigkeit, Zugang zu Versorgungsdiensten, Zugang zu menschenwürdiger Arbeit und Umsetzung einer zukunftsfähigen Umweltpolitik.

Diese Schwerpunkte bedeuten nicht, dass andere Formen der Kooperation dadurch ausgeschlossen oder ersetzt würden, und ebenso wenig ist an ein Gegeneinander der verschiedenen Formen der Kooperation gedacht, ganz im Gegenteil: ein Nebeneinander muss auch künftig gewährleistet sein. Ziel ist es, Lücken zu schließen und andere Akteure für Maßnahmen in Bereichen zu gewinnen, in denen die EU über besondere Erfahrungen und einen komparativen Vorteil verfügt und in denen sie zu raschen Leistungen imstande ist. Es geht darum, die Anstrengungen auf Schlüsselsektoren zu konzentrieren, in denen die EU bei internationalen Aktionen eine Führungsposition übernehmen kann. Der Prüfstein für ihren Erfolg ist ihre Fähigkeit, andere Geber für eine Mitwirkung zu gewinnen und größtmögliche Unterstützung zu mobilisieren.

4.1. Afrika muss sich besser regieren

a. Verbesserung der Regierungsmethoden als Großaufgabe

Verantwortliches Regieren und die kompromisslose Wahrung der Menschenrechte sind die Grundvoraussetzungen für Entwicklung, die jedoch in vielen afrikanischen Ländern noch nicht erfüllt sind. Die EU hat die Entwicklung hin zu verantwortlichem Regieren in Afrika auf nationaler, regionaler und kontinentaler Ebene seit Jahren unterstützt und hat auf dem gesamten Kontinent die Kräfte gefördert, die sich für die Wahrung der Menschenrechte entsprechend den Vorgaben internationaler und regionaler Dokumente einsetzen.

Die EU muss diese Anstrengungen in Afrika noch wesentlich stärker fördern und dazu folgende Maßnahmen erwägen:

¹⁶ Einzelheiten zu den drei Bereichen und zum EU-Engagement sind Anhang 1 zu entnehmen.

(1) Finanzielle Unterstützung¹⁷ für den **Kapazitätenaufbau der Afrikanischen Union** und insbesondere der **AU-Kommission**. Die EU wird der AU damit helfen, den in sie gesetzten Erwartungen gerecht zu werden. Sie wird die AU beim Umbau ihrer Institutionen in eine für die Regierungsweise in ganz Afrika beispielgebende Einrichtung beraten und auf dem gesamten Kontinent die Kräfte fördern, die sich für die Wahrung der Menschenrechte entsprechend den Vorgaben internationaler und regionaler Dokumente einsetzen.

(2) Eine solide effiziente Partnerschaft mit Afrika bedarf eines breiten Fundaments. Die EU-Institutionen müssten sich um **Partnerschaften mit den entsprechenden Institutionen** der AU – Pan-Afrikanisches Parlament, Wirtschafts-, Sozial- und Kulturausschuss bzw. Rat für Frieden und Sicherheit – bemühen. Diesen Partnerschaften käme eine Katalysatorrolle bei der Anbahnung von Beziehungen zwischen den einzelnen europäischen und afrikanischen Beteiligten zu – bei diesen Beteiligten kann es sich um Hochschulen, Städte und Gemeinden, Handel und Gewerbe, Gewerkschaften, zivilgesellschaftliche Netze und Kultureinrichtungen handeln.

(3) Die EU hält sich bereit, Anstrengungen in Afrika zum Aufbau effizienterer Staatswesen zu unterstützen. Als ausschlaggebenden Anreiz zur Reformierung der Regierungsmethoden in Afrika müssten die Kommission und die Mitgliedstaaten (also die EU) einen gemeinsamen Finanzierungsmechanismus mit der AU/NEPAD einrichten¹⁸, der dazu dienen würde, die durch den APRM angebahnten Reformen zu unterstützen. Diese Anstrengungen stehen dann in vollem Einklang mit den einzelstaatlichen Strategien und den Programmen zur Armutsreduzierung.

b Förderung von Frieden und Sicherheit

Afrika hat in den zurückliegenden Jahren die institutionelle Architektur für Frieden und Sicherheit geschaffen, deren Kernstück der Rat der AU für Frieden und Sicherheit ist; der Aufgabenbereich reicht von der Konfliktvermeidung über die Konfliktverwaltung bis hin zur Konfliktlösung.

Die EU hat im Rahmen des Cotonou-Abkommens und des Soforteinsatzmechanismus einen erheblichen Beitrag zu einem breiten Spektrum von friedensbildenden Maßnahmen geleistet. So hat die EU auch auf Wunsch der afrikanischen Staats- und Regierungschefs die Friedensfazilität für Afrika (250 Mio. €) zur Unterstützung der afrikanischen friedenserhaltenden Maßnahmen eingeführt.

Künftig müsste die EU der AU und den subregionalen Organisationen außerdem die für die Konfliktbeilegung erforderlichen finanziellen Mittel zur Verfügung stellen. Im Hinblick darauf wird die EU bis Ende 2005 die **Wiederauffüllung des Friedensfazilitätsfonds** abschließen¹⁹, wozu sie zunächst entsprechend der Forderung des AU-Gipfels von Maputo die derzeitigen Budgetmittel dadurch aufstockt, dass sie einen proportionellen Anteil des Europäischen Südafrikaprogramms für Wiederaufbau und Entwicklung dafür bereitstellt.

¹⁷ Die Kommission hat als Teil der „in Aussicht gestellten Milliarde“ bis zu 50 Millionen EUR Förderung vorgeschlagen.

¹⁸ Die Intra-AKP-Ressourcen hätten dabei die Funktion eines Startkapitals. Weitere Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen des EEF werden zurzeit geprüft.

¹⁹ Möglichkeiten für eine Lösung im Rahmen des EEF werden zurzeit geprüft.

4.2. Vernetzung von Infrastruktur und Handel in Afrika

a. *Aufbau und Unterstützung regionaler Infrastrukturnetze und Versorgungsdienste*

Es gibt in Subsahara-Afrika nur wenige Netze, die mit anderen Entwicklungsländern vergleichbare Versorgungsdienste erbringen.

Die laufenden Anstrengungen hinsichtlich des Aufbaus und der Unterstützung von Infrastrukturnetzen und Versorgungsdiensten in Subsahara-Afrika müssen beschleunigt werden, damit das Wirtschaftswachstum und der Handel wettbewerbsfähig werden und die afrikanischen Exporteure im globalen Markt eine Nische für sich erobern können. Die Kommission schlägt dazu vor, für den Bereich **Infrastruktur eine europäisch-afrikanische Partnerschaft** einzurichten²⁰. Eine solche auf dem strategischen Konzept von AU und NEPAD gegründete Partnerschaft wird dabei von Nutzen sein, die für einen den gesamten Kontinent erfassenden Verbund, die kontinentsweite Wissensweitergabe und die Überbrückung der digitalen Kluft erforderliche grenzübergreifende, auf Dauer angelegte Infrastruktur zu schaffen. Sobald die entsprechenden Finanzmittel vorhanden sind, werden die Investitionen in den Privatsektor in Gang kommen. In der Anfangsphase wird die Partnerschaft an Modellaktionen im Zusammenhang mit den Fazilitäten für die Bereiche Wasser und Energie anknüpfen, und der Schwerpunkt wird Subsahara-Afrika sein. In einer späteren Phase wird die Partnerschaft auch andere Geber, einschließlich der EU-Mitgliedstaaten nach Aufstockung ihrer ODA-Quote, zu einer Steigerung der Hilfeleistung veranlassen.

b. *Quantitativ und qualitativ mehr Handel für Subsahara-Afrika*

Die Handelskooperation war über Jahre eine der Prioritäten in den Beziehungen zwischen der EG und der AKP-Gruppe, die sich in erster Linie im Präferenztritt der AKP-Erzeugnisse zum EU-Binnenmarkt niederschlug.

Handelspräferenzen allein sind jedoch nicht genug. Es bedarf eines umfassenderen Prozesses, damit für Investitionen günstige Voraussetzungen, effiziente regionale Märkte, eine bessere Handelsförderung und brauchbare statistische Dienste entstehen können und damit Engpässe auf der Angebotsseite gelöst und die Produkt- und Marktdiversifizierung vorangetrieben werden können.

Dies sind die Gründe dafür, dass die AKP-Staaten und die EU sich im Rahmen des Cotonou-Abkommens darauf geeinigt haben, Verhandlungen für sechs regionale **Übereinkommen über wirtschaftliche Partnerschaft (ÜWP)** aufzunehmen, von denen vier in Afrika liegen. Dabei handelt es sich nicht um Freihandelsverhandlungen im klassischen Sinne: Verhandlungsschwerpunkte sind der Handel und die regionale Integration als Instrumente der Entwicklung. Die Partnerschaftsübereinkommen werden 2008 in Kraft treten.

²⁰ Was die institutionellen und finanziellen Modalitäten anbelangt, so kann die EU an die ergiebigen Erfahrungen mit der Wasser- und Friedensfazilität anknüpfen. In Frage kommen sämtliche Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, subregionale Organisationen und panafrikanische Strukturen (z.B. AMCOW), die einen Vorschlag für Maßnahmen im intraregionalen oder kontinentalen Bereich vorlegen. Zur Verbesserung der kontinentweiten Kohärenz und der eigenverantwortlichen Mitwirkung der afrikanischen Seite bedürfen sämtliche Vorschläge der politischen Genehmigung durch die AU. Es ist geplant, bis Ende 2007 die Finanzierung aus Mitteln des 9. EEF zu bestreiten.

In diesem Zusammenhang wurden vier **Maßnahmenschwerpunkte** identifiziert:

- wirtschaftspolitisches Handeln
- handelsrelevante Unterstützung
- gezielte Fördermaßnahmen in Kernbereichen wie Baumwolle, Zucker und Textilien
- Identifizierung der zur Unterstützung der Anpassungsmaßnahmen erforderlichen Ressourcen
- Unterstützung eines anspruchsvollen Handelsförderungsprogramms

4.3. Förderung der Entstehung von gesellschaftlichen Verhältnissen, die dem freien Zutritt zu Versorgungsdiensten, menschenwürdiger Arbeit für Männer und Frauen sowie einem zukunftsfähigen Umweltschutz Vorschub leisten

Globalisierung und Liberalisierung haben der Welt statistisch gesehen Wachstum und Wohlstand gebracht, in der Wirklichkeit sind jedoch einige Teile der Welt leer ausgegangen. Einigen Teilen Afrikas geht es besser, andere sind noch weiter ins Hintertreffen geraten.

Anstrengungen zur **Förderung des sozialen Zusammenhalts** und insbesondere die Verbesserung des Zugangs zu den Grundversorgungsdiensten sind von ausschlaggebender Bedeutung. Ausgewogeneres Wirtschaftswachstum, Zutritt zu produktiver Beschäftigung und menschenwürdiger Arbeit für alle sowie die Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter sind allentscheidende Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Entwicklung und für die Besiegung der Armut. Die EU unterstützt diesbezügliche Initiativen. Der zukunftsfähige Umweltschutz muss in die Entwicklungspolitik fest integriert werden, wenn sich die Lebensverhältnisse in den in Armut lebenden Ländern bis 2015 verbessern sollen.

Die EU wird gemeinsam mit ihren Partnern in Afrika partizipatorische Konzepte für die Planung und die Ressourcenallokation auf örtlicher, einzelstaatlicher und regionaler Ebene weiterentwickeln. Es werden integrierte Konzepte auf Ortsebene zu entwickeln sein, mit denen die Rolle peripherer Zentren als Entwicklungspole für das jeweilige Umland gefördert wird. Dabei kann es sich um **Dienstleistungszentren** handeln, die den Menschen direkten Zutritt zu so unterschiedlichen Dienstleistungen bieten wie Primar- und Sekundarunterricht, Berufsbildung, einschließlich spezifisch auf die Jugend ausgerichtete Ausbildungsmöglichkeiten, und die Arzneimittel- und Gesundheitsversorgung sowie elementare Sozialdienste und öffentliche Versorgungsdienste umfassen.

Die EU muss die Länder fördern, die sich der gerechten ausgewogenen Entwicklung und einer zukunftsfähigen Umweltpolitik verschrieben haben. Die EU wird **Anreize** geben, damit in Afrika Gemeinwesen entstehen können, die auf gerechte Entwicklung und Schutz der Umwelt gegründet sind. Sie wird den Kriterien, die für eine Hilfestellung an AKP-Staaten ausschlaggebend sind, das Kriterium der konkreten Maßnahmen zur Förderung der Ausgewogenheit der politischen Maßnahmen und der Zukunftsfähigkeit der Umweltschutzpolitik hinzufügen²¹. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass Ländern, die

²¹ Dies wird im Rahmen der Allokationen innerhalb der künftigen Finanziellen Vorausschau geschehen, namentlich im Zusammenhang mit dem Einsatz des Instruments Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaftszusammenarbeit.

ihre Bereitschaft und Fähigkeit unter Beweis stellen, Probleme im Bereich der Ungleichbehandlung und Marginalisierung, der Umweltzerstörung und des sozialen Zusammenhalts zu lösen, zusätzliche Mittel erhalten können.

5. SCHLUSSFOLGERUNG – PLÄDOYER FÜR EINE NEUE ENTWICKLUNGSPOLITISCHE STRATEGIE DER EUROPÄISCHEN UNION

Angesichts der großen entwicklungspolitischen Aufgaben kommt auf Europa als globalem Akteur die besondere Verantwortung zu, seiner politischen Rolle bei der Steigerung der für Entwicklung bereitstehenden Mittel und der Verbesserung der Kooperation voll gerecht zu werden und in angemessener Weise Subsahara-Afrika zu unterstützen, das bei der Verwirklichung einer großen Zahl der EMZ in Verzug geraten ist.

Der konsolidierte Bericht der EU über die EMZ und der Bericht über die begleitende Beobachtung der Umsetzung der Verpflichtungen von Barcelona haben deutlich gemacht, wie wichtig die bereits bislang gemachten Anstrengungen waren. Die vorliegende Mitteilung sowie die spezifischen Vorschläge zur Finanzierung der Entwicklungspolitik und zur Herstellung von Kohärenz im Bereich der Entwicklungspolitik zeigen die Wege für künftiges Handeln auf.

Auch in Afrika ist ein Wandel möglich. Afrika hat bereits seinen Willen unter Beweis gestellt, die politische und sozioökonomische Entwicklung des Kontinents in die eigene Hand zu nehmen. Viele Länder haben bereits den Weg in die Demokratie eingeschlagen, in mehreren Regionen des Kontinents kehrt Frieden ein, und das Wirtschaftswachstum kommt in Fahrt. Das Erstarken der Afrikanischen Union und die NEPAD-Initiative hatten die Errichtung eines ehrgeizigen institutionellen Apparats und die Ausarbeitung einer Charta zur Folge, die die verantwortliche Regierungsweise und die Freiheit in den Mittelpunkt des Entwicklungsprozesses stellt. 2005 könnte für Afrika zum Jahr der großen Entscheidungen werden. Europa muss sich der Entwicklung gewachsen zeigen und bei der Unterstützung Afrikas die Führungsrolle übernehmen, indem es den Kontinent im Zusammenhang mit der Finanzhilfe tatsächlich die zugesagte Priorität einräumt und auf diese Weise dazu beiträgt, dass die 2002 von der G8-Gruppe eingegangenen Verpflichtungen in die Wirklichkeit umgesetzt werden²². Der Weg Afrikas in die zukunftsfähige Entwicklung und bis hin zur Verwirklichung der EMZ ist lang und steinig. Jetzt ist jedoch die Zeit für eine neue dynamische Entwicklung gekommen, und die Europäische Union und Afrika können nicht nur, sondern müssen sich ihr gemeinsam anschließen.

Vorliegende Mitteilung sowie die Mitteilungen über die Finanzierung der Entwicklungspolitik und die Kohärenz sowie die dazugehörigen Berichte bilden – was das Kapitel Entwicklungspolitik und die Synergien mit anderen Politikbereichen angeht – den Rahmen für den Beitrag der EU zu der Hochrangigen Veranstaltung im Rahmen der Vereinten Nationen im September 2005. Die Kommission ersucht den Rat, die Vorschläge und die einzugehenden Verpflichtungen der Europäischen Union mit Blick auf eine beschleunigte Verwirklichung der entwicklungspolitischen Millenniumsziele abschließend zu behandeln.

²² Auf dem Gipfel von Kananaskis (2002) hat sich die G8-Gruppe verpflichtet, mindestens 50 % der zu steigenden öffentlichen Entwicklungshilfe Afrika zukommen zu lassen. Wenn die EU für ihren Bereich die genannte Verpflichtung eingeht und wenn der derzeitige zu beobachtende Trend (Einhaltung der im Rahmen des Barcelona-Prozesses für 2006 eingegangenen Verpflichtungen) anhält, dann ergäbe dies für Afrika eine zusätzliche Mittelallokation von mehr als 6,5 Mrd. EUR jährlich.

Der hiermit eingeleitete Prozess dürfte über die Veranstaltung der Vereinten Nationen hinaus Stoff für die Formulierung der neuen Erklärung zur Entwicklungspolitik der Europäischen Union liefern, die das Fundament für eine echte europäische Strategie im Dienste der Entwicklung bilden wird.

ANNEX 1 : THE MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS, TARGETS AND INDICATORS

Millennium Development Goals (MDGs)	
Goals and Targets (from the Millennium Declaration)	Indicators for monitoring progress
GOAL 1: ERADICATE EXTREME POVERTY AND HUNGER	
Target 1: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than less than one dollar a day	1. Proportion of population below \$1 (PPP) per day 2. Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] 3. Share of poorest quintile in national consumption
Target 2: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	4. Prevalence of underweight children under-five years of age 5. Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
GOAL 2: ACHIEVE UNIVERSAL PRIMARY EDUCATION	
Target 3: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	6. Net enrolment ratio in primary education 7. Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5b 8. Literacy rate of 15-24 year-olds
GOAL 3: PROMOTE GENDER EQUALITY AND EMPOWER WOMEN	
Target 4: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015	9. Ratios of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 10. Ratio of literate women to men, 15-24 years old 11. Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 12. Proportion of seats held by women in national parliament
GOAL 4: REDUCE CHILD MORTALITY	
Target 5: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	13. Under-five mortality rate 14. Infant mortality rate 15. Proportion of 1 year-old children immunised against measles
GOAL 5: IMPROVE MATERNAL HEALTH	
Target 6: Reduce by three-quarters, between 1990	16. Maternal mortality ratio

and 2015, the maternal mortality ratio	17. Proportion of births attended by skilled health personnel
GOAL 6: COMBAT HIV/AIDS, MALARIA AND OTHER DISEASES	
Target 7: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	18. HIV prevalence among pregnant women aged 15-24 years 19. Condom use rate of the contraceptive prevalence rate 19a. Condom use at last high-risk sex 19b. Percentage of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS 19c. Contraceptive prevalence rate 20. Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years
Target 8: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	21. Prevalence and death rates associated with malaria 22. Proportion of population in malaria-risk areas using effective malaria prevention and treatment measures 23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis 24. Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course DOTS (Internationally recommended TB control strategy)
GOAL 7: ENSURE ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY	
Target 9: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	25. Proportion of land area covered by forest 26. Ratio of area protected to maintain biological diversity to surface area 27. Energy use (kg oil equivalent) per \$1 GDP (PPP) 28. Carbon dioxide emissions per capita and consumption of ozone-depleting CFCs (ODP tons) 29. Proportion of population using solid fuels
Target 10: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	30. Proportion of population with sustainable access to an improved water source, urban and rural 31. Proportion of population with access to improved sanitation, urban and rural
Target 11: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	32. Proportion of households with access to secure tenure
GOAL 8: DEVELOP A GLOBAL PARTNERSHIP FOR DEVELOPMENT	

<p>Target 12: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system</p> <p>Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally</p> <p>Target 13: Address the special needs of the least developed countries</p> <p>Includes: tariff and quota free access for the least developed countries' exports; enhanced programme of debt relief for heavily indebted poor countries (HIPC) and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction</p> <p>Target 14: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing States (through the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and the outcome of the twenty-second special session of the General Assembly)</p> <p>Target 15: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term</p>	<p><i>Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries (LDCs), Africa, landlocked developing countries and small island developing States.</i></p> <p><u>Official development assistance (ODA)</u></p> <p>33. Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors' gross national income</p> <p>34. Proportion of total bilateral, sector-allocable ODA of OECD/DAC donors to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation)</p> <p>35. Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied</p> <p>36. ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes</p> <p>37. ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes</p> <p><u>Market access</u></p> <p>38. Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty</p> <p>39. Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries</p> <p>40. Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product</p> <p>41. Proportion of ODA provided to help build trade capacity</p> <p><u>Debt sustainability</u></p> <p>42. Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative)</p> <p>43. Debt relief committed under HIPC Initiative</p> <p>44. Debt service as a percentage of exports of goods and services</p>
<p>Target 16: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth</p>	<p>45. Unemployment rate of young people aged 15-24 years, each sex and total</p>

<p>Target 17: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries</p>	<p>46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis</p>
<p>Target 18: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications</p>	<p>47. Telephone lines and cellular subscribers per 100 population</p> <p>48. Personal computers in use per 100 population Internet users per 100 population</p>

ANNEX 2 EU FOCUS ON AFRICA

This annex will further develop the proposals of the Communication on the three areas mentioned in the Chapter 'Focus on Africa'.

1. Improving Africa's governance

a. The governance challenge

The EU has supported African efforts to address the governance challenge at three levels: country, sub-regional and –more recently- continental. At **country level**, the EU has made major efforts to support the building of legitimate, transparent and viable states. Through different programs the EU is supporting Africa's efforts to improve the quality of public service, to enhance parliamentary control, to empower civil society and to promote a more long-term outlook favouring sustainable development. Positive signs can be seen: 10 legislative elections took place in 2004 (such as South Africa and Ghana; Malawi and Mozambique –in both of which European Observation Missions were offered) and 10 are scheduled in 2005 (for example Burundi, CAR, Ethiopia, Senegal, RDC, Mauritius, Ivory Coast).

The work to redress fragile states remains critical. To put those countries back on track, the EU is developing, on a case-by-case basis, long term strategies capable of addressing both short term needs and the long term development agenda. The experience in Burundi shows us that the EU can play a key role in ensuring a smooth transition from conflict to development. The experience in Burundi also demonstrates that the EU should tackle all parts of the chain: the financing of the AU peacekeeping mission, post-conflict reconstruction and the financing of elections.

The EU is equally supporting the capacity of the **sub-regional organisations** as actors of governance. The EU welcomes the bold positions taken recently by the ECOWAS and SADC in favour of the Rule of Law and democratic principles. The EU, based on its own experiences of regional integration, believes that fully effective and reliable RECs will be crucial in creating sub-regional trade markets and the first building blocks in the process towards continental integration.

Recently, a **continental level** of governance has emerged with the establishment of the African Union in July 2002, succeeding to the Organisation of African Unity (OAU). The AU aims to develop and integrate the continent through the promotion of peace and good governance on the basis of African-owned strategies. The AU/NEPAD agenda provides a common framework for new initiatives in Africa. The EU has given its full support to this young political organisation, which, only two years after its establishment, has made considerable progress and earned international respect as a credible and legitimate continental political interlocutor for Africa. The EU will translate this political commitment into tangible support to reinforce the AU's capacities and launch twinning partnerships between the EU and AU, between European and African institutions.

But the EU must bring more decisive support to African efforts to strengthen Africa's governance and respect for human rights. Through the African Peer Review process, African countries will undergo, through different phases, a comprehensive review of the human, civil, political, economic, cultural and social rights in the country. The EU must support the African Partners as they table concrete proposals on all areas of the Review, for example on judicial

reform, the fight against corruption, public service or social reforms. The EU will support this African-led political process and will provide financial support to reforms.

Good Governance will also need to take into consideration environmental sustainability. The EU will also work to move environmental concerns into the mainstream of policy making by promoting work with the relevant national ministries, sub-regional organisations and the AU/NEPAD on the cost of non-environment.

b. Promotion of Peace and Security

The AU has shown that it is both willing and able to assume responsibility and leadership for the African peace and security agenda in close cooperation with the UN (e.g. Burundi, Côte d'Ivoire, Liberia, and Sudan, RCA, DRC/GLR) while the EU has developed instruments able to respond on time and efficiently to these efforts.

The EU was able to provide important support for a broad range of peace building activities such as mediation, negotiation and reconciliation efforts, and for demobilisation and reintegration of former combatants and child soldiers.

Addressing MDG 7 is also important for Peace and Security. Climate change is likely to lead to further drying of the drought-prone regions of Africa. Without adaptation measures, this could result in substantial movements of population threatening security. Insufficient access to or illegal exploitation of natural resources, can create or fuel conflict. Peace efforts benefit from taking better account of environmental issues in conflict prevention resolution and post conflict.

The EU has, at the request of the African leaders in Maputo, set up the Peace Facility for Africa (250M€) to support African peacekeeping efforts. Rapidly, this instrument has become the financial backbone of the emerging African Peace and Security architecture. The Peace Facility has already been used to finance peace support missions in Darfur (Sudan) and the Central African Republic as well as to provide capacity building support for the AU Peace and Security Directorate. For the future, coherence needs to be maintained between the developmental approach of the Peace Facility for Africa on the one hand and support measures foreseen in the framework of the European Security and Defence Policy (ESDP) on the other.

In the future, the EU should continue to be able to provide the African Union and the sub-regional organisations with the necessary financial means to resolve conflicts. To this end, the EU should ensure sufficient financing of the Peace Facility.

2. Connecting Africa: infrastructure and trade

a. Creating and sustaining regional infrastructure networks and services

High transport costs handicap Africa's capacities to compete within a global market. Inland transport costs are twice as high in Sub Sahara Africa countries than in Asia and international maritime costs are three times higher. Higher costs are due to a combination of factors, including lower road quality, time-consuming port procedures and practices, a complexity of documentation and in some countries insufficient competition between service providers.

The EU, working together with the Africa Union and in the context of the NEPAD Infrastructure Short-Term Action Plan, will focus on improving trade facilitation – including

in relation to the development of transparent and simplified import, export and transition procedures and statistical services – and addressing the missing links of regional and intra-regional networks for interconnectivity across Sub-Saharan Africa creating a Trans African Network.

Together with the AU²³, the EU will continue developing research infrastructures in the developing countries and will focus on the means to develop further infrastructures-related knowledge, and to ensure a fair access to this knowledge, in order for the infrastructure projects to become a foundation for technological innovation.

The Commission proposes a Europe-Africa partnership on Infrastructure, including research and statistical infrastructures, sustainable transport, Information and Communication Technologies, satellites, water and sanitation, energy that will fill this existing gap. In doing so, this Partnership will act as a catalyst for other donors. The Commission proposes to agree on a map of strategic African networks, agreed with the AU, to which priority will be given.

b. More and better trade for sub-Saharan Africa

Trade cooperation between Europe and Sub-Saharan Africa has been based mainly in exemptions from MFN customs duties and tariff quotas granted to the ACP countries for promoting the access of their products into the European market. While placing firmly the EU as Africa's top trading partner, such preferences have not always delivered the expected developmental results. In fact, preferences alone are not sufficient to trigger exports, economic growth and development if there are no sufficient investments in Africa and hence production of exportable goods or if the goods do not correspond to the demand and requirements in the importing markets.

At present, too many local markets remain over-protected, tiny and unattractive, providing little incentive for domestic or foreign investments. It is not only important to develop a more comprehensive process but also to improve trade. For its traditional trade flows, Africa is overwhelmingly dependent on Europe. Therefore, it is equally important to improve **trade within Africa by building efficient African markets** as it is to increase trade with the EC and other trading partners. In a nutshell, African countries have to integrate in the global economy in a way that corresponds to their development needs.

This is the very reason behind the launching of the negotiations of six regional **Economic Partnership Agreements (EPAs)**, four of which are in Africa.

Economic Partnership Agreements

*EPA negotiations and implementation are closely linked with **development cooperation** with a view to improving economic governance, fostering competitiveness and building supply side capacity in a manner consistent with sustainable development objectives. In addition, it is also necessary to ensure effective access of African goods to EU and other markets by addressing the problems African countries are encountering in the area of, among others, rules of origin, technical regulations and standards, by taking into account the external*

²³ In the context of the NEPAD African Forum for Science and Technology and in line with the Millennium Goals Project Report Promoting Innovation to Improve Lives in Developing Nations,

effects of EU legislation and by supporting the efforts of the countries concerned to deal with them.

Trade will be at the service of development, leaving a high degree of flexibility to take account of the development challenges in Africa. **Market-building will precede market opening**. Flexibility will be applied as regard asymmetry and progressiveness of ACP tariff reductions, taking into account the level of development of the economies concerned. The transition period opening toward EU goods from 2008 onwards may be extended beyond 10 years to address ACP regional development needs. Appropriate safeguard and food security clauses will be included.

The transition to new trading arrangements requires assessing any risks of temporary or structural difficulties or losses for certain countries. Given the flexibility and duration of the transitional period, such negative effects would be diluted over a reasonable time scale. Nevertheless, these issues must be carefully taken into account and for this purpose Sustainability Impact Assessments (SIAs) have been launched and are currently under way.

*EPA will ensure compatibility and build synergies with multilateral trade negotiations under the **Doha Development Agenda (DDA)**, as well as with the African Union long term project of consolidating the **continental market**, for which they would become regional “building blocs”.*

The following focal areas of action have been identified:

- **Economic governance:** EPAs supports triggering and locking-in reforms in key areas such as customs and trade facilitation, taxation, investment, employment social and environmental policies.
 - **Trade-related assistance** should be stepped up as discussed in the related Communication on Financing and should address sensitive areas such as sanitary and phytosanitary requirements, regional integration, technical regulations, support to national statistical services and customs cooperation.
 - **Targeted support measures** are being adopted in key areas such as cotton, sugar and textiles to increase competitiveness and promote diversification where possible of African producers in sensitive sectors.
 - Identify adequate and timely available resources to prevent or remedy any major risk signalled by impact assessments and support economic adjustment measures in particularly protecting the weakest and worst-affected economies and social groups, essential public services and social policies.
 - Support an ambitious Trade Facilitation agenda to eliminate trade barriers between countries, including burdensome import, export and transition procedures (as is being discussed in the framework of the DDA WTO negotiations).
- 3. Strive towards equitable societies which promote access to services, employment, decent work for both men and women**

Sustained growth is an essential condition for poverty eradication but not a sufficient one. Access to sustainable basic services and to full and productive employment and ensuring

decent work for both men and women are a necessary condition for any long term sustainable development and is key in all strategies to reach the MDGs.

Efforts targeted to promote social cohesion, and notably the improvement of access to basic services, are crucial: drinking water and sanitation, investment in human resources, including primary education, gender equality at all levels of education, employment and social protection services, the reduction of child and maternal mortality, improved basic health services including sexual and reproductive health and rights, including struggle against HIV/AIDS, malaria and other major diseases.

If progress on the other MDGs is to be maintained over the 10 years to 2015, more attention will need to be paid to environmental sustainability. The framework for doing so already exists in the NEPAD environment initiative, a strategy prepared by African Ministers themselves.

Poverty eradication, gender equality, improving child and women's health and removing barriers to access to education all have strong links with environment and the sustainable management of natural resources. The poor in Africa mostly depend on the environment for their livelihoods. To ensure progress, capacity for the management of natural resources needs to be strengthened and the costs of not protecting the environment have to be understood by Finance Ministries and donors alike.

Similarly, regional, decentralised development creates social cohesion and solidarity among its citizens. Local development allows children and old people to have their place in the society. It creates a social safety net and limits on migration. Local, integrated approaches will be set up to reinforce the role of secondary centres as development hubs for their surroundings (**centres of services**). Local and regional initiatives need to be supported by adequate and complementary policy measures at national level. In addition to access to basic services, the EU will support the promotion of jobs and decent work for all as a global goal. It also recognises the need to address the importance of post primary education and training in particular in national strategies and is prepared to work jointly with partner countries, regional organizations and donors on ways to best address it. It is also important to increase skills of young African workers to increase productive employment opportunities and to address the informal economy.

In addition, African countries that are ready to take specific and ambitious actions to improve equity in their societies deserve Europe's bold support. Additional financial assistance should be offered to those who engage in this process. Such support should be provided in full alignment with the Poverty Reduction Strategies and the budget cycle.

SUMMARY OF COMMITMENTS

EU commitment to Africa (1)

In the short term, the EU will consider the following commitments: providing financial support²⁴ to **develop the African Union's capacity** and especially its Commission. Through this support, the EU will help the African Union to live up to the expectations of its commitments. The EU will accompany the African Union in the transformation of its institutions to become the central reference institution for Africa's governance.

EU commitment to Africa (2)

To be strong and effective, our partnership with Africa must be broad. The EU institutions should seek twinning partnerships with their AU counterparts, such as the Pan African Parliament, the Economic, Social and Cultural Council (ECOSOCC) or Peace and Security Council. These partnerships should serve as a catalyst for linking all European and African stakeholders, from Universities, Municipalities, Businesses and Industries to Trade Unions, Civil Society networks or Cultural institutions.

EU commitment to Africa (3)

The EU is ready to support African efforts in building more effective states in Africa. In order to give a decisive incentive to the reform of governance in Africa, the EU, the Commission and the Member States should put into place a joint financial mechanism²⁵ with AU/NEPAD to support the implementation of reforms that the Africa Peer Review Mechanism (APRM) will trigger. These efforts will be done in full coherence with the national strategies and PRSPs.

EU commitment to Africa (4)

The EU will conclude the replenishment of the Peace Facility before the end of 2005²⁶, including in a first stage with the topping up of the current budget through allocating a proportional share from the South African European Programme for Reconstruction and Development (EPRD) as was requested by the AU Summit in Maputo.

²⁴ The Commission proposed a support of up to 50 million € in the framework of the so called "Conditional Billion"

²⁵ The intra-ACP resources will provide an initial amount. Other possibilities within the EDF are being identified.

²⁶ Possibilities within the EDF are currently being identified.

EU commitment to Africa (5)

The Commission proposes to set up a Europe-Africa partnership on Infrastructure²⁷. The Partnership, based on the AU/NEPAD strategies, will support the establishment of sustainable cross-border infrastructure essential for the interconnectivity and knowledge sharing of the continent. Finance provided will leverage private sector investments. In the first phase, the Partnership will build on the models provided by the Water and Energy Facilities and focus on Sub-Sahara Africa. In a second phase, the Partnership will trigger input from other donors including from the EU Member states efforts to increase their aid budgets.

EU Commitment to Africa (6)

The EU will provide **incentives** to the promotion of equitable and sustainable societies in Africa. To this effect, the EU will take account of concrete policy measures to improve equity and environmental sustainability as part of the **criteria to determine the aid** allocations of ACP countries²⁸. This will ensure that there will be additional resources available for countries that show that they are willing and able to address issues of inequality and marginalisation, environmental degradation and promote social cohesion.

²⁷ As for the institutional and financial modalities, the EU will build on the rich experiences gained through the Water and Peace Facility. Eligible are all Public Private Partnership, sub-regional organisations, or pan African structures (such as AMCOW) who submit a proposal of intra-regional or continental nature. In order to increase both the continental coherence and the ownership, every proposal would require the political endorsement of the AU. Until end 2007 financing is foreseen under the 9th EDF.

²⁸ This will be done in the framework of the allocations within the new financial perspectives and notably with the Development Cooperation and Economic Cooperation Instrument.