



SID Chapter Bonn

Herausgeber: Günther Oldenbruch und Stefanie Knocks

Die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Kommission

Organisation und Arbeitsweise

Mit Beiträgen von

A. Baum und K. Rudischhauser (Europäische Kommission),
F. Kitschelt (BMZ), Chr. Overkamp (CIDSE),
S. Grimm (DIE) und J. van Gennip (SID Holland)

In Zusammenarbeit mit DIE, EADI und V-EZ/InWEnt



SID Chapter Bonn

Herausgeber: Günther Oldenbruch und Stefanie Knocks

Die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Kommission

Organisation und Arbeitsweise

Herausgeber:

Günther Oldenbruch und Stefanie Knocks

Mit Beiträgen von

A. Baum und K. Rudischhauser (Europäische Kommission),
F. Kitschelt (BMZ), Chr. Overkamp (CIDSE),
S. Grimm (DIE) und J. van Gennip (SID Holland)

In Zusammenarbeit mit DIE, EADI und V-EZ/InWEnt

ISBN 978-3-89502-265-4

© 2008 SID Chapter Bonn
Alle Rechte vorbehalten

Horlemann Verlag
Postfach 13 07
53583 Bad Honnef
Telefax (0 22 24) 54 29
E-Mail info@horlemann-verlag.de

Layout und Druck:
Warlich Druck Ahrweiler GmbH
53474 Ahrweiler · www.warlichdruck.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	9
1. Entwicklungspolitik als Gemeinschaftsaufgabe	11
1.1 Die Europäische Union und ihre Entwicklungspolitik	11
1.2 Die Außenbeziehungen der Europäischen Kommission im Bereich Entwicklungspolitik	11
1.3 Zur Begrifflichkeit	13
1.4 Die finanziellen Transfers der Kommission und der deutsche Anteil	14
1.4.1 Die finanziellen Transfers aus dem Haushalt	14
1.4.2 Die finanziellen Transfers aus dem Europäischen Entwicklungsfonds	15
1.4.3 Die sektorale Verteilung der Mittel	16
1.4.4 Die Verwaltungskosten	16
1.4.5 Der deutsche Anteil	17
1.5 Gründung und Mandat	17
1.5.1 Die aus dem Haushalt finanzierte Entwicklungspolitik	17
1.5.2 Die EZ mit den AKP-Staaten nach dem Partnerschaftsabkommen von Cotonou	18
1.6 Prinzipien der Entwicklungszusammenarbeit der Kommission	18
1.6.1 Koordinierung	19
1.6.2 Kohärenz	19
1.6.3 Komplementarität	21
1.7 Handlungsformen	22
1.8 Der „Europäische Konsens“	22
1.8.1 Zusammenfassung Autorin: Stefanie Knocks (SID Bonn)	22
1.8.2 Zur Einschätzung des Konsens	25
1.9 Der EU-Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik („Code of Conduct“)	29
1.9.1 Die wesentlichen Elemente	29
1.9.2 Zusammenfassung des Kodex Autorin: Stefanie Knocks (SID Bonn)	29
1.9.3 Zur Einschätzung des Code of Conduct	33

2. Ziele, Aufgaben und Schwerpunkte	35
2.1 Ziele der EU-Entwicklungszusammenarbeit	35
Autorin: Stefanie Knocks (SID Bonn)	
2.2 Aufgaben	37
2.3 Die entwicklungspolitischen Aktionsbereiche	38
2.4 Schwerpunkte	39
2.5 Zur Einschätzung der Umsetzung	41
3. Die Organisationsstruktur	45
3.1 Die Organe der Gemeinschaft	45
3.1.1 Die Europäische Kommission (EK)	45
3.1.2 Das Europäische Parlament (EP)	50
3.1.3 Der Rat der Europäischen Union (Rat)	52
3.1.4 Der Europäische Rat (ER)	57
3.1.5 Weitere Organe der EG	59
3.2 Die beteiligten Generaldirektionen	59
3.2.1 Die Generaldirektion Entwicklung	60
3.2.2 Die Generaldirektion Außenbeziehungen	62
3.2.3 Die Generaldirektion EuropeAid	63
3.2.4 Die Generaldirektion European Community Humanitarian Office (ECHO)	64
3.2.5 Andere Politikbereiche	64
3.3 Die Delegationen	64
3.4 Der National Authorizing Officer (NAO)	66
3.5 Die Arbeitsteilung innerhalb der Kommission	67
3.6. Beschluss von EZA-Gesetzen	69
3.7 Das Prinzip der Einstimmigkeit (F. Kitschelt, BMZ)	72
3.8 Das Verfahren in der Bundesrepublik	73
3.8.1 Unterrichtung des deutschen Bundestages	73
3.8.2 Beteiligung an den Komitologie-Ausschüssen	73
3.8.3 Beteiligung im Rat für Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen	74

4. Arbeitsteilung als Mittel einer effektiveren Politik –	75
Trendwende in der Entwicklungszusammenarbeit?	
Nachlese zur Podiumsdiskussion des 13.9.07, Veranstaltungsreihe „Bonner Impulse 2007 – Europas Verantwortung für die Eine Welt“ von EADI, VENRO, DIE.	
Autorin: Editha Loeffelholz von Colberg (EADI)	
Diskussionspunkte	84
→ Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft	84
→ Die Rolle der Kommission bei der Arbeitsteilung der Mitgliedstaaten	87
→ Der kulturelle Graben zwischen den Vertretern der Kommission und denen der Mitgliedstaaten	87
→ Thematische Vorgaben erschweren die Arbeitsteilung	88
→ Zur Notwendigkeit einer Arbeitsteilung	89
→ Komparative Vorteile als Voraussetzung für Arbeitsteilung	89
→ Die Arbeitsteilung bzw. Zusammenarbeit mit Multilateralen Organisationen	90
5. Die Umsetzung in Maßnahmen	93
5.1 Programmierung	93
5.2 Die Finanzierung von Projekten und Sektoren	95
5.2.1 Der Projektansatz	95
5.2.2 Der Sektoransatz	97
5.3 Budgethilfe	98
5.3.1 Der Standpunkt der Kommission	98
5.3.2 General Budget Support:	100
The Experience and the Future Orientations of the EC	
Referent Klaus Rudischhauser, Referat gehalten am 27.11.07 in Brüssel auf dem 15. KfW / DEG Forum on Development Strategies	
5.3.3 Diskussionsbeiträge aus dem Seminar	104
5.4 Kontrolle der Verwendung: Evaluierung	106
5.5 Aussetzung der Hilfe	108
6. Reformen	111
6.1 Die politische Evolution: Integration (Auszug aus dem Referat von Alexander Baum)	111
6.2 Mehr, schneller und besser – more, faster and better	112
6.3 Die Einschätzung heute	114

7. Die Gemeinschaftshilfe	115
7.1 Der Gesamt-Haushalt der Kommission	115
7.2 EZ aus dem Haushalt	120
7.3 Die Geografischen Programme des Haushalts	125
7.4 Die Thematischen Programme des Haushalts	127
7.5 Die Humanitäre Hilfe	128
8. Die EZ gemäß AKP-EG-Partnerschaftsabkommen von Cotonou	133
8.1 Das Abkommen von Cotonou	133
8.2 Der Europäische Entwicklungsfonds	135
8.3 Neue Schwerpunkte für den 10. EEF	138
Referent Klaus Rudischhauser (Kommission),	
Nachlese Stefanie Knocks (SID Bonn)	
Diskussionspunkt: Zwei Schwerpunkte	141
9. Die Arbeit der Kommission vor Ort	143
Referent Sven Grimm (DIE)	
Nachlese Stefanie Knocks (SID Bonn)	
Diskussionspunkte	145
→ Das Problem der Besetzung der Geberrunden durch einheimisches Personal	145
→ Die Risikobereitschaft der Kommission gegenüber den Partnerländern	145
→ Die Größe der Vertretung in Addis Abeba	146
→ Die Absorptionsfähigkeit der Partner	146
→ Die durchschnittliche Laufzeit der Projekte	147
10. Eine zivilgesellschaftliche Perspektive auf die EZ der Kommission:	149
Bericht zur Studie „EU’s Footprint in the South.“	
Referentin Christiane Overkamp (CIDSE)	
Nachlese Stefanie Knocks (SID Bonn)	
Diskussionspunkte	153
→ Die Partner der Studie vor Ort	153
→ Die EU-Politik ist regierungslastig	154
→ Visibility der Maßnahmen	154
→ Die Reformfähigkeit der Kommission	154
→ Aufmerksamkeit für die Staatsklasse	154
→ Beteiligung des Parlaments der Partnerländer	157

11. Die Europäische Entwicklungspolitik aus deutscher Sicht – auch in Zukunft	159
Referent Friedrich Kitschelt (BMZ)	
Nachlese Stefanie Knocks (SID Bonn)	
12. The European Union as a Global Player in International Cooperation . .	165
Referent Jos J. van Gennip (SID Holland)	
1. Introduction	165
2. A new era	168
3. The European Consensus	170
4. Community Programmes	174
5. The next agenda	175
6. A small town in Germany	181
Anlagen	
1. Das Programm des Seminars	183
2. Deutsch- und englischsprachige Abkürzungen der EZ der EK und ihre Langfassung	187
3. Internet-Adressen zur Entwicklungspolitik der EK	193
Stichwortverzeichnis	199

Vorwort

Die vorliegende Veröffentlichung ist zustande gekommen aus der Erkenntnis, dass genauere Kenntnisse über die EZ der Europäischen Gemeinschaft in der Bundesrepublik, auch bei manchen einschlägigen Veranstaltungen, nicht sonderlich weit verbreitet sind. SID Bonn hat daraus die Konsequenz gezogen, aus Anlass der Gründung von SID Rom vor 50 Jahren ein Seminar zu diesem Thema zu veranstalten. In Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) und der Vorbereitungsstätte für Entwicklungszusammenarbeit (InWEnt) wurde ein Veranstaltungszyklus konzipiert und durchgeführt (Programm s. Anlage), der sich darum bemühte, Aufgaben und Arbeitsweise der einschlägigen Arbeitseinheiten der Kommission möglichst sachlich darzustellen – um an manchen Stellen auch zu einer kritischen Auseinandersetzung damit zu kommen.

SID Bonn hatte zum Seminar bereits eine Vorlese von 20 Seiten erstellt.

Auf dieser Basis ist die vorliegende Veröffentlichung der Versuch einer systematischen und damit überschaubaren Darstellung des verzweigten und verwinkelten Systems der EZ der Gemeinschaft. Sie soll damit auch für Lehr- und Lernzwecke geeignet sein oder um einen Teilaspekt nachzuschlagen. Sie ist eher nicht als ein „Lesebuch“ konzipiert. Sie richtet sich also mehr an ein Fachpublikum mit der Konsequenz, dass der entwicklungspolitische Fachjargon voll erhalten blieb¹.

Als Referenten waren Akteure aus der Kommission und dem BMZ, dem DIE und andere geladen worden, die ein aktuelles und möglichst realistisches Bild der Arbeit der Kommission gezeichnet haben.

Die Beiträge der Referenten und die Diskussionsbeiträge folgen, wenn man keinen Tagungsbericht abliefern will, nicht der Systematik einer Veröffentlichung.

Diese wurde deshalb zu einem Mosaik, dessen Teile entweder neu geschrieben² oder (namentlich kenntlich gemacht mit A. Baum, F. Kitschelt, K. Rudischhauser, S. Grimm, Chr. Overkamp) teilweise aus den gehaltenen Referaten entnommen wurden. Dies geschickte ereilte auch Diskussionsbeiträge, die nicht in chronologischer, sondern möglichst in systematischer Weise zugeordnet wurden. Einige Referate konnten tel quel an die entsprechende Stelle der Veröffentlichung gebracht werden. Der Charakter des „Gesprochenen Wortes“ wurde dabei weitgehend erhalten.

Die bei SID Bonn typischen Nachlesen wurden gefertigt von St. Knocks und E. Loeffelholz von Collberg.

Für nicht gekennzeichnete Beiträge ist G. Oldenbruch verantwortlich.

Alle Referenten haben ihren Texten zugestimmt. An sie richtet sich der Dank des Vorstands von SID Bonn und der Herausgeber – auch an die Moderatoren P. Molt (Uni Trier) und J. Wiemann (DIE) und alle anderen Beteiligten.

1 Ein Abkürzungsverzeichnis befindet sich in der Anlage und soll die Dekodierung erleichtern.

2 Natürlich auf der Basis von (meist englischsprachigen) schriftlichen oder Dokumenten der Kommission im Internet. Nur längere Auszüge wurden dabei mit einer Quellenangabe versehen.

Dieser Dank geht auch an das European Centre for Development Policy Management (ECDPM)³ für die fachliche Beratung durch Christiane Loquai.

Dank auch an die Partner unseres Seminars, deren finanzielle Beiträge die Veröffentlichung erst ermöglicht haben – DIE, EADI und VE-Z/InWent und an das BMZ, das ebenfalls einen Druckkostenzuschuss beigesteuert hat.

Da wir uns auf die EZ der Gemeinschaft konzentrieren wollten, haben wir im Seminar – auch aus Zeitgründen – einige Bereiche völlig ausgeklammert, die sich natürlich dennoch bei einigen Diskussionsbeiträgen wiederfinden.

Dazu gehören vor allem die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENPI), die Economic Partnership Agreements (EPA's), die Afrika-Politik und damit auch die African Peace Facility.

Zu solchen Themen und zu anderen Teilfragen wird SID Bonn weitere Veranstaltungen durchführen.

Eine wichtige Rolle bei der Erstellung der Veröffentlichung spielte der Anfang 2007 erschienene Peer Review „European Community“ des OECD/DAC. Der Vorgängerbericht erschien im Jahre 2000.

Wenn man seine Formulierungen wie „merit further attention and effort by the commission“ oder „offer a promising avenue for improving“ versteht, ist er eine in unserer Veröffentlichung bei weitem nicht ausgeschöpfte Quelle an kritischer Kommentierung, insbesondere im Kapitel seiner „Main Findings“.

Ungewohnt erscheint dem Außenstehenden in diesem Zusammenhang die oftmals beeindruckende, ungebrochene Selbsteinschätzung aus dem Politikbereich EZ der Kommission.

Ein Beispiel aus der Feder von EuropeAid:

„EuropeAid setzt sich für die Durchführung von Hilfsprogrammen von hoher Qualität ein, die praktische Auswirkungen auf die Lebensqualität der Menschen haben werden und die so wirksam sind, dass sie die höchsten internationalen Standards erreichen. Wir stehen gegenüber dem europäischen Steuerzahler in der Verantwortung und erklären ihm, was wir tun.“⁴

Es ist aber nicht nur der Peer Review, der dieses Bild eintrübt, sondern auch der für die kritische Auseinandersetzung unverzichtbare Bericht von Frau Overkamp (Kapitel 10) über eine Untersuchung von CIDSE⁵ mit dem Titel „**EU's Footprint in the South**“.

Günther Oldenbruch und Stefanie Knocks

3 Eine 1986 gegründete unabhängige Stiftung mit Sitz in Maastricht

4 Internet, EK → EuropeAid → EuropeAid im Überblick → Alles, was Sie wissen möchten, abgerufen am 8.4.07

5 Coopération Internationale pour le Développement et la Solidarité, Brüssel