

EU-Entwicklungszusammenarbeit verstehen

*Die EZA der Europäischen Gemeinschaft
Institutionen – Strukturen – Prozesse*





Österreichische EU-Plattform
entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen

Laudongasse 40

A – 1080 Wien

Tel. +43 (0)1 405 55 15 – 311

Fax: +43 (0)1 405 55 19

www.eu-plattform.at

Wien, November 2006

Herausgeberin: Österreichische EU-Plattform
entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen

Redaktion: Melanie Zach, Claudia Bonk, Stefan Kerl

Lektorat: Pia Lichtblau

Grafik: typothese – m.zimmer.grafik

Herstellung: Resch Druck

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
Grundlagen der EU	5
Europäische Gemeinschaft und Europäische Union	5
Die Organe der EU	6
Die Europäische Kommission	6
Das Europäische Parlament	6
Der Rat der Europäischen Union	6
Der Europäische Rat	7
Der Europäische Gerichtshof	7
Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss	7
Der Ausschuss der Regionen	7
Grundlagen der EG-EZA	8
Schlüsseldokumente	8
EZA im EG-Vertrag	8
„Europäischer Konsens“ der EZA	9
Das Abkommen von Cotonou	9
Money, money, money	10
Der Europäische Entwicklungsfonds (EEF)	10
Das EU-Budget	10
EZA-Strukturen der EU-Institutionen und ihre interne Arbeitsweise	12
EZA-Strukturen der Kommission	12
EZA-Strukturen des Rates	13
EZA-Strukturen des Parlaments	15
Interinstitutionelle Prozesse	16
EZA-Gesetzgebung	16
Initiativrolle der Kommission	16
Beschluss von EZA-Gesetzen	16
Programmierung	17
Die Kommission als Exekutivorgan	17
Komitologieausschüsse und Entschlüsse	18
Budgetprozesse	19
Kontrollmechanismen	19
Literatur	20
Abkürzungen	22

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Säulenstruktur der Europäischen Union	5
Abb. 2: Die Organe der EU	7
Abb. 3: Beschlossenes Budget 2007-2013	11
Abb. 4: Instrumente für „External Actions“ der EG (2007-2013)	11
Abb. 5: EZA in den Kommissionsstrukturen: DGs, Zuständigkeiten und Instrumente	12
Abb. 6: Interne Struktur des RAA/GAERC	14
Abb. 7: Qualifizierte Mehrheit im Rat der EU	14
Abb. 8: Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 des EG-Vertrags: Möglichkeiten des Verlaufs	17

Legende:



Link ins World Wide Web



NROs in Aktion



Aus der Praxis



Achtung!

Vorwort

Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ist ein Politikbereich, für den sowohl die 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) als auch die Europäische Gemeinschaft (EG) zuständig sind. Der österreichische Anteil an der Entwicklungshilfe der Europäischen Gemeinschaft (EG-EZA) war 2004 rund zweimal größer als das Budget der Austrian Development Agency (ADA) (BmaA 2005:63). „Die Vertiefung der Europäischen Union führt dazu, dass auch die EZA-Politik der Mitgliedstaaten einem Integrationszog ausgesetzt ist“ (BmaA 2005:35). Dies belegt die Bedeutung, die der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit beigemessen wird.

Zivilgesellschaftliche Kontrolle auf dieser Ebene ist wichtig. Österreichische entwicklungspolitische NROs sind über ihre Mitgliedschaft bei der Österreichischen EU-Plattform Teil des europäischen Dachverbandes CONCORD, einem EU weiten Netzwerk von über 1600 Entwicklungs-NROs. Auf Ebene der EU übernimmt CONCORD die notwendige Watchdog-Funktion.

Diese Publikation soll das Funktionieren des EZA-Systems der Europäischen Gemeinschaft in Brüssel einer breiteren Basis verständlich machen. Sie soll NROs abseits der Brüsseler Szene dazu motivieren, aktiv am Dialog mit den EU-Institutionen teilzunehmen und sie gleichzeitig dazu befähigen, das Wissen über deren Funktionieren in ihrer täglichen Arbeit zu nutzen und mit den Partnerorganisationen in den „Entwicklungsländern“ zu teilen.

In einem ersten Teil werden die allgemeinen Grundlagen der EU erläutert. Im zweiten Kapitel stehen die vertraglichen, politischen und finanziellen Grundlagen der EZA der Europäischen Gemeinschaft im Mittelpunkt. Im Anschluss daran werden die EZA-Strukturen der jeweiligen EU-Institutionen unter die Lupe genommen und zu guter Letzt Entscheidungsprozesse aus Sicht der EZA beleuchtet.

Der Inhalt dieser Publikation basiert auf umfangreichen Recherchen und informellen Gesprächen mit MitarbeiterInnen der EU-Institutionen. Da das EU-System ständigen Veränderungen unterworfen ist, wird für die Aktualität und Richtigkeit keine Haftung übernommen. Für alle, die sich weitergehend informieren wollen, sind Links ins World Wide Web enthalten. Eine On-line Version dieser Publikation ist unter www.eu-plattform.at erhältlich. Für begriffliche Hintergrundinfos und Ergänzungen steht dort das Glossar „EU Entwicklungszusammenarbeit verstehen“ mit Abkürzungen und Schlagworten zu Themen und Institutionen der EU-Entwicklungspolitik zum Download zur Verfügung. Die Printversion dieses Glossars kann auch kostenlos bei der Österreichischen EU-Plattform angefordert werden.

Viel Spaß beim Lesen wünscht die
Österreichische EU-Plattform entwicklungspolitischer NROs!

Grundlagen der EU

Europäische Gemeinschaft und Europäische Union

Zu Unrecht wird die Europäische Gemeinschaft (EG) oft ausschließlich als Vorläuferin der Europäischen Union (EU) verstanden, denn noch heute finden beide Bezeichnungen Verwendung, bedeuten aber zweierlei Dinge. Die EU wurde 1992 mit dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) gegründet. Dieser Vertrag stellte die damals bestehenden Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften und die unterschiedlichen Formen der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten unter ein gemeinsames Dach. Das Ergebnis ist ein Konstrukt bestehend aus drei Säulen (Abb. 1).

Die Europäischen Gemeinschaften

- Europäische Gemeinschaft (EGV)
- Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)
- Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM)

Säule I:	Säule II:	Säule III:
Europäische Gemeinschaften (EG, EURATOM, EGKS)	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)
<p><u>EG:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Zollunion/Binnenmarkt • Wirtschafts-/Währungsunion • Agrarpolitik • Asyl/Einwanderung • Verkehrspolitik • Steuerpolitik • Beschäftigung • Handelspolitik • Soziales/Bildung/Jugend • Kulturpolitik • VerbraucherInnen/Gesundheit • Transeurop. Netze • Industrie • Wirtschaftlicher/sozialer Zusammenhalt • Forschung/Technologie • Umweltpolitik • EZA <p><u>EURATOM:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kernenergie <p><u>EGKS:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontrolle von Kohle/Stahl 	<p><u>Außenpolitik:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kooperation • WahlbeobachterInnen, EU-Eingreiftruppe • Friedenserhaltung • Menschenrechte • Demokratie • Hilfe für Drittstaaten <p><u>Sicherheitspolitik:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) • Abrüstung • Europäische Sicherheitsstrategie 	<ul style="list-style-type: none"> • Zusammenarbeit in Strafsachen • Polizeiliche Zusammenarbeit • Bekämpfung des Drogen-/Waffenhandels • Bekämpfung des organisierten Verbrechens • Terrorismusbekämpfung • Bekämpfung des Menschenhandels und der Straftaten gegenüber Kindern • Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit
Supranationalität	Zwischenstaatliche Zusammenarbeit	Zwischenstaatliche Zusammenarbeit

Abb. 1: Säulenstruktur der Europäischen Union

Den „Kern“ der Europäischen Union bildet die Säule I, die dem supranationalen Bereich entspricht. Supranationalität bedeutet, dass die Mitgliedstaaten ihre Entscheidungs- und Beschlussfassungskompetenzen an die von ihnen geschaffenen EU-Institutionen abgegeben haben, sodass Entscheidungen auf europäischer Ebene getroffen werden. Komplettiert wird die dreisäulige Struktur der Europäischen Union durch die Säule II, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), und die Säule III, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS). Hier arbeiten die Regierungen der 25 Mitgliedstaaten zwar eng zusammen, die Entscheidungsfindung findet im Gegensatz zur Säule I aber (derzeit noch) nicht auf europäischer Ebene statt.



Die Beitritte von Rumänien und Bulgarien (2007) werden eine Kommissionsumbildung und damit verbundene personelle Veränderungen mit sich führen. Wahrscheinlich sind neue Kommissariate für Mehrsprachigkeit und VerbraucherInnenschutz.



Europäische Kommission:
http://www.europa.eu.int/comm/index_en.htm



Europäisches Parlament:
<http://www.europarl.eu.int>
Jährlicher Sitzungskalender des EP:
<http://www.europarl.europa.eu/activities/public/staticDisplay.do?language=DE&id=102>



Rat der EU:
<http://ue.eu.int>

Die Organe der EU

Die Europäische Kommission (EK)

Die EK besteht aus je einer/einem Kommissarin der 25 EU-Mitgliedstaaten, die/der für eine Amtsperiode von fünf Jahren eingesetzt wird. Die/Der KommissionspräsidentIn wird von den 25 Staats- und RegierungschefInnen bestimmt und stellt anschließend ihr bzw. sein Team zusammen, das durch das Europäische Parlament genehmigt werden muss. Die derzeitigen KommissarInnen sind seit 2005 im Amt, handeln in völliger politischer Unabhängigkeit und dürfen keine Weisungen von nationalen Regierungen oder Parlamenten entgegennehmen. Die eigentliche inhaltliche Arbeit findet in Generaldirektionen (engl. Directorate General – DG) statt.

Die Europäische Kommission

- bringt Vorschläge für (EZA-)Gesetzestexte ein;
- formuliert laufend (EZA-)Politiken in Form von Mitteilungen;
- stellt Haushaltspläne auf und verwaltet das EU-Budget;
- sorgt für die Implementierung ihrer (EZA)-Politik;
- versucht die 25 nationalen (EZA)-Politiken zu koordinieren und zu harmonisieren;
- führt für die EU die Verhandlungen mit Drittstaaten (Beitritte, Assoziierungen, internationale Abkommen).

Das Europäische Parlament (EP)

Das EP ist mit 732 Mitgliedern (engl. Members of Parliament – MEPs) aus den 25 Mitgliedstaaten das einzige direkt gewählte Organ der EU. Die letzten Wahlen fanden 2004 statt, eine Legislaturperiode dauert fünf Jahre. Politisch setzt sich das EP aus acht politischen Gruppierungen¹ zusammen. Die inhaltliche Arbeit im Parlament ist in 20 ständigen Ausschüssen organisiert. Zwei Wochen pro Monat sind für Sitzungen der Ausschüsse und interparlamentarischen Delegationen reserviert. Eine weitere Woche pro Monat steht für Fraktionssitzungen zur Verfügung. Das gesamte Plenum trifft sich zwölf Mal jährlich für viertägige Plenartagungen in Straßburg und tritt weitere sechs Mal für zweitägige Plenartagungen in Brüssel zusammen. Vier Wochen im Jahr können die einzelnen Abgeordneten für ihre Arbeit im eigenen Wahlkreis nutzen.

Das Europäische Parlament

- beschließt in den meisten Politikbereichen gemeinsam mit dem Rat EU-Gesetze;²
- greift Themen in eigener Initiative auf;
- übt in Form von Anfragen, Hearings, Debatten etc. eine wichtige Kontrollfunktion gegenüber der EK und dem Rat der EU aus;
- besitzt das Recht, das Gesamtbudget der EU abzulehnen (Budgethoheit);
- besitzt Mitentscheidungsrecht bei Beitritten und Assoziierungen;
- hat Mitspracherecht bei der Annahme der neuen Kommission und kann der amtierenden Kommission das Misstrauen aussprechen;
- ist an der GASP und PJZS nur eingeschränkt beteiligt.

Der Rat der Europäischen Union (Rat)

Der Rat der EU vereint die Stimmen der Mitgliedstaaten, wird also von nationalen Interessen bestimmt und ist das wichtigste Entscheidungsgremium der Europäischen Union. Bei Ratstreffen, die in der Regel in Brüssel stattfinden, treten die jeweiligen FachministerInnen der 25 EU-Mitgliedstaaten zusammen. Je nach Politikbereich werden neun Ratsformationen (z.B. Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen, Wirtschaft und Finanzen, Landwirtschaft etc.) unterschieden, die Beschlüsse für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich fassen.

Der Rat der EU

- ist (meist gemeinsam mit dem EP) gesetzgebendes Organ;
- genehmigt gemeinsam mit dem EP den jährlichen Haushalt der EU und hat das letzte Wort bei „obligatorischen Ausgaben“;³
- befüllt den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF);
- schließt internationale Übereinkünfte ab;
- entwickelt die GASP und die ESVP weiter;
- koordiniert die PJZS.

¹ Fraktion der Europäischen Volkspartei und europäischer Demokraten (268 MEPs), Sozialdemokratische Fraktion (202 MEPs), Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (88 MEPs), Fraktion der Grünen/Freie Europäische Allianz (42 MEPs), Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke (41 MEPs), Union für das Europa der Nationen (27 MEPs), Fraktion Unabhängigkeit/Demokratie (36 MEPs) und Fraktionslose (28 MEPs).

² Nicht zutreffend für z.B. die Agrar- oder die Wirtschaftspolitik.

³ „Obligatorische Ausgaben“ sind solche, die sich aus dem EU-Vertrag ergeben. Darunter fallen z.B. Agrarausgaben, Fischereiausgaben oder Ausgaben in Verbindung mit dem EURATOM-Vertrag.

Der Europäische Rat (ER)

Der ER ist das höchste Gremium der EU. Im Europäischen Rat kommen vier Mal jährlich die Staats- und RegierungschefInnen der 25 EU-Mitgliedstaaten sowie der/die KommissionspräsidentIn und die EU-AußenministerInnen zusammen. Zu welchen Themen genau der ER Stellung bezieht, hängt nicht selten von den Prioritäten des EU-Ratsvorsitzes ab, der das jeweilige Treffen organisiert.

Der Europäische Rat

- legt die allgemeinen politischen Leitlinien der EU fest;
- gibt Impulse zur Weiterentwicklung der EU;
- kann selbst keine Beschlüsse fassen, sondern muss die Mitgliedstaaten dazu verpflichten bzw. die EK dazu einladen, in einem Bereich aktiv zu werden;
- koordiniert die GASP.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH)

Der EuGH mit Sitz in Luxemburg besteht aus 25 RichterInnen und acht GeneralanwältInnen, welche von den Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen für sechs Jahre ernannt werden.

Der Europäische Gerichtshof

- entscheidet bei Rechtsstreitigkeiten über die Anwendung von EU-Gesetzen;
- überprüft, ob die Gesetze einheitlich ausgelegt und angewandt werden;
- unterstützt EP und Rat bei der Kontrolle der Gemeinschaftsmittel.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)

Der aus 317 Mitgliedern der „europäischen Zivilgesellschaft“ (z.B. LandwirtInnen, ArbeitnehmerInnen und -geberInnen, HandwerkerInnen) bestehende Wirtschafts- und Sozialausschuss wird alle vier Jahre vom Rat der EU ernannt. Die Arbeit erfolgt in Unterausschüssen (z.B. für Außenbeziehungen – REX).

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss

- muss bei wirtschafts- oder sozialpolitischen Fragen angehört werden;
- verfasst Berichte in eigener Initiative;
- versucht die Zivilgesellschaft in und außerhalb der EU (z.B. Afrika) zu stärken.

Der Ausschuss der Regionen (AdR)

Der aus ebenfalls 317 Mitgliedern bestehende Ausschuss der Regionen (v.a. RegionalpolitikerInnen und BürgermeisterInnen) wird durch die Mitgliedstaaten besetzt und trifft bei fünf Mal jährlich stattfindenden Plenarsitzungen zusammen.

Der Ausschuss der Regionen

- gibt Stellungnahmen ab.



Europäischer Rat:

http://europa.eu/european_council/index_de.htm

ACHTUNG: Der Europarat ist eine internationale Organisation außerhalb der EU und darf weder mit dem Rat der EU noch mit dem Europäischen Rat verwechselt werden!



Europäischer Gerichtshof:

<http://www.curia.eu.int>



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss:

<http://eesc.europa.eu/>



Ausschuss der Regionen:

<http://cor.europa.eu/de/index.htm>

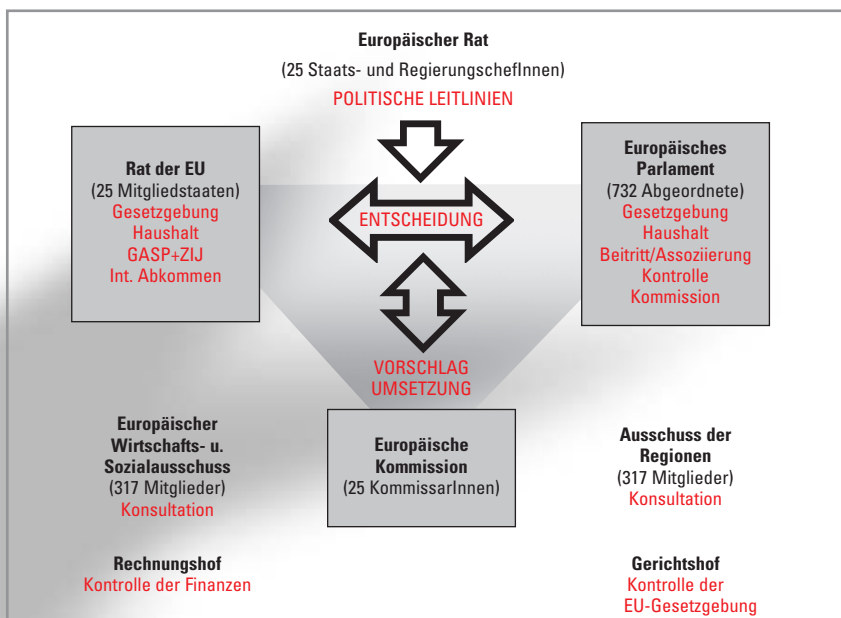


Abb. 2: Die Organe der EU

Grundlagen der EG-EZA

Entwicklungszusammenarbeit ist eines der Betätigungsfelder der Europäischen Gemeinschaft und somit der supranationalen Säule der EU. Das Besondere am Politikfeld EZA ist, dass die sog. Gemeinschaftshilfe die Maßnahmen der Mitgliedstaaten ergänzt und nicht ersetzt (Komplementarität). Die Europäische Gemeinschaft, in Gestalt der Europäischen Kommission, tritt folglich als 26. „Geberin“ mit eigenem Budget, ergänzenden Politiken und Schwerpunkten und daraus abgeleiteten Entwicklungsprogrammen auf. Da sich diese Publikation v.a. auf die Gemeinschaftshilfe der EU (EG-EZA) konzentriert, wird vorrangig der Begriff EG verwendet werden. Von EU ist dann die Rede, wenn die gemeinsamen Anstrengungen von Gemeinschaft und EU-Mitgliedstaaten gemeint sind.

In der Praxis reicht das Spektrum der Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft von diversen Formen langfristig angelegter bilateraler Entwicklungszusammenarbeit auf Basis enger Kooperation mit den lokalen Regierungen (z.B. durch direkte Budgethilfe) über multilaterale EZA in Form von Beiträgen an internationale Organisationen bis hin zur Kofinanzierung von NROs in und außerhalb von Europa oder kurzfristigen Einsätzen neutraler und „unpolitischer“ humanitärer und Katastrophenhilfe. Vor allem mehr Budgethilfe ist explizites Ziel der EK.

Schlüsseldokumente

Die Europäische Gemeinschaft hat die Grundsätze, Ziele, Interventionsbereiche etc. ihrer Entwicklungszusammenarbeit klar definiert. Zu den Schlüsseldokumenten zählen:

- der Vertrag über die Europäische Union;
- der „Europäische Konsens“;
- das Abkommen von Cotonou.

EZA im EG-Vertrag

Die vertraglichen Bestimmungen der EZA, sprich die Ziele, Prinzipien und anzuwendenden Verfahren, sind heute in der konsolidierten Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), einem Teilvertrag des Vertrags über die Europäische Union, nachzulesen. Sie sind unter dem „Titel XX – Entwicklungszusammenarbeit“ in vier Artikeln zusammengefasst.

Artikel 177 legt den komplementären Charakter der EZA der Europäischen Gemeinschaft zur EZA der EU-Mitgliedstaaten, die Ziele der EZA der Gemeinschaft und die Einhaltung internationaler Zusagen im Rahmen der Vereinten Nationen fest. Artikel 178 verpflichtet die Europäische Gemeinschaft dazu, bei der Verfolgung anderer Politiken, die Entwicklungsländer berühren könnten, die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit – Armutsbekämpfung

Auszug aus dem EGV: Die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit der EG

Artikel 177

- (1) Die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, die eine Ergänzung der entsprechenden Politik der Mitgliedstaaten darstellt, fördert ... die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, insbesondere der am meisten benachteiligten Entwicklungsländer; ... die harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft; ... die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern.
- (2) Die Politik der Gemeinschaft in diesem Bereich trägt dazu bei, das allgemeine Ziel einer Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie das Ziel der Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu verfolgen. (...)

Artikel 178

Die Gemeinschaft berücksichtigt die Ziele des Artikels 177 bei den von ihr verfolgten Politiken, welche die Entwicklungsländer berühren können.

Artikel 179

- (1) Unbeschadet der übrigen Bestimmungen dieses Vertrags erlässt der Rat gemäß dem Verfahren des Artikels 251 die zur Verfolgung der Ziele des Artikels 177 erforderlichen Maßnahmen. Diese Maßnahmen können die Form von Mehrjahresprogrammen annehmen (Europäische Gemeinschaft 2002:109f.).



2004 leistete die EU, also Mitgliedstaaten UND EG zusammen, mit 43,3 Mrd. Euro 55% der weltweiten öffentlichen „Entwicklungshilfe“. Ca. ein Fünftel davon, 6,9 Mrd. Euro, wurde von der EK verwaltet (KOM 2005:3). Durch die Aufstockung der bilateralen ODA-Mittel auf 0,7% des BNP bis 2015, wird der Anteil der Gemeinschaftshilfe an der gesamten EU-ODA sinken. Mit Hilfe von Mechanismen wie bspw. dem Europäischen Infrastrukturfonds versucht die EK, bilaterale ODA-Mittel zu bündeln. Kritisch sehen NROs etwa die verstärkte Verwaltung der Mittel durch die EIB.



Vertrag der Europäischen Gemeinschaft:
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/de/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_DE.pdf

fung, Integration in die Weltwirtschaft, nachhaltige, soziale und wirtschaftliche Entwicklung – zu berücksichtigen (Politikkohärenz). Artikel 179 schreibt die Anwendung des sog. Mitentscheidungsverfahrens (Abb. 8) bei der EZA-Gesetzgebung fest.

Artikel 180 nimmt Bezug auf die Koordination zwischen der Europäischen Kommission und den EU-Mitgliedstaaten und Artikel 181 schafft die Grundlage für den Abschluss von Abkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Ländern oder internationalen Organisationen (Europäische Gemeinschaft 2002:109f.).

„Europäischer Konsens“ der EZA

Der „Europäische Konsens“ (KOM 2005a) ist eine entwicklungspolitische Erklärung von Europäischer Kommission, Rat der Europäischen Union und Europäischem Parlament aus dem Jahr 2005. Das Besondere an dieser Erklärung ist, dass sie erstmals zusätzlich zu den Zielen, Werten und Grundsätzen der EZA der Europäischen Gemeinschaft auch die gemeinsamen Prinzipien der nationalen EZA-Politiken der 25 Mitgliedstaaten formuliert, um auf diese Weise einen Beitrag zu deren Harmonisierung und Koordinierung zu leisten. Armutsbekämpfung wurde als Oberziel der EZA bekräftigt.

Vom Charakter her ist dieser Konsens politisch bindend, aber nicht rechtlich. In der Praxis bedeutet dies, dass die Einhaltung dieser Vereinbarung vor dem Europäischen Gerichtshof nicht einklagbar ist. Der Europäische Konsens stellt aber durchaus eine wesentliche Grundlage für die daraus abgeleiteten Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaftshilfe sowie für eine möglichst konsensorientierte Zusammenarbeit zwischen den EU-Institutionen dar.

Aus dem „Europäischen Konsens“: Deklarierte komparative Vorteile der EK

- Regierungsführung und wirtschaftliche und institutionelle Reformen;
- Handel und regionale Integration;
- Infrastruktur und Verkehr;
- Wasser und Energie;
- Sozialer Zusammenhalt und Beschäftigung;
- Menschliche und soziale Entwicklung;
- Ländliche Entwicklung und Raumplanung, Landwirtschaft, Ernährungssicherheit;
- Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen;
- Prävention von Konflikten und der Anfälligkeit von Staaten (KOM 2005a:16ff.)

Das Abkommen von Cotonou

Aus entwicklungspolitischer Perspektive ist das seit 2002 ratifizierte Abkommen von Cotonou hervorzuheben. Dieses Partnerschaftsabkommen zwischen den 77 Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits bildet für 20 Jahre die rechtliche Grundlage ihrer Entwicklungszusammenarbeit und somit für ca. 1/3 der gesamten Entwicklungsgelder der Gemeinschaft. Einzigartig ist es auf Grund seiner Tradition⁴, seines Fokus auf Armutsbekämpfung und der vertraglichen Verankerung zivilgesellschaftlicher Partizipation.

Das Abkommen von Cotonou umfasst die drei Bereiche EZA, Handel und Außenpolitik. Wirtschaftlich steht der Abschluss sog. Wirtschaftspartnerschaften (engl. Economic Partnership Agreements – EPAs) zwischen Europäischer Union und 6 AKP-Regionen (Karibik, Pazifik, Süd-, Zentral-, Ost-, Westafrika), die im Grunde Freihandelsabkommen darstellen, bis 2007 im Mittelpunkt der Bemühungen. Außenpolitisch soll sich ein kontinuierlicher politischer Dialog etablieren, der die Themen gute Regierungsführung (engl. Good Governance), Korruption, Migration, Asyl, Waffenhandel, Kohärenz etc. behandelt. Neben „Good Governance“ bilden Konfliktprävention und Peace-Building wichtige Schwerpunkte (vgl. ECDPM 2003).

Weitere Abkommen

Die Europäische Gemeinschaft hat mit zahlreichen Drittländern und Regionen der Welt sowie mit internationalen Organisationen weitere Abkommen geschlossen (z.B. Abkommen mit den Mittelmeeranrainerstaaten, Abkommen mit Südafrika). Inhaltlich decken sie unterschiedliche Themen (z.B. Fischerei, Zölle etc.) ab. Die entwicklungspolitische Dimension ist oftmals „nur“ ein Teilaspekt solcher Abkommen, die jedoch massive Auswirkungen auf die Entwicklungschancen eines Landes oder einer Region haben können. Die Bedeutung dieser Abkommen für die Praxis der EZA der Europäischen Gemeinschaft ist daher nicht zu unterschätzen.



Europäischer Konsens der EZA:

http://ec.europa.eu/comm/development/body/development_policy_statement/docs/communication_edp_statement_de.pdf



NROs konnten durch erfolgreiches Lobbying den ursprünglichen Wortlaut „die negativen Folgen der Globalisierung zu mindern“ verhindern und Armutsbekämpfung als Oberziel von EZA bekräftigen.



Cotonou Abkommen:

<http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/r12101.htm>



Dokumentation aller bestehenden Abkommen:

<http://eur-lex.europa.eu/de/accords/accords.htm>

⁴ Das Abkommen von Cotonou folgt den Abkommen von Jounde (1964-1975) und Lomé (1975-2000).



Der österreichische Anteil an der Gemeinschaftshilfe ist mit ca. 2,45% des Budgetanteils bzw. 2,65% Einlage in den EEF vertraglich fixiert (BmaA 2005:34).

Money, money, money...

Nachdem die EZA einen Politikbereich der Europäischen Gemeinschaft darstellt, könnte man annehmen, dass die Gelder (ODA) dafür auch ausnahmslos aus dem EU-Haushalt stammen. Etwas aus der Reihe tanzt hier jedoch die EG-EZA gegenüber den sog. AKP Staaten. Die dafür vorgesehenen Gelder stammen im Gegensatz zu den Mitteln für die restlichen „Entwicklungsländer“ in Asien, Lateinamerika, Nordafrika und Osteuropa aus einem eigenen Topf, dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).

Die Gelder für EZA-Maßnahmen der EG stammen aus zwei Quellen:

- dem EU-Budget;
- dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).



Liste der ODA-Empfängerländer:
<http://www.oecd.org/dataoecd/43/51/35832713.pdf>

ODA

Lange Zeit wurden EZA-Ausgaben in öffentliche Hilfe an mittel- und osteuropäische Staaten (Official Aid – OA) und öffentliche Entwicklungshilfe an sog. „Entwicklungsländer“ (Official Development Assistance – ODA) unterteilt. In den Statistiken der EK wurden Außen- und Gemeinschaftshilfe als Überbegriff für ODA und OA verwendet.

Seit Ende 2005 ist diese Spaltung passé. Seit 2006 gelten lt. Development Assistance Committee (DAC) der OECD 156 Länder mit recht unterschiedlichen Wohlstandsniveaus als ODA-Empfängerstaaten. Diese reichen von Least Developed Countries (unter US\$ 750 jährlichem Bruttonationaleinkommen/Kopf) bis hin zu Upper Middle Income Countries and Territories (bis US\$ 10.065 jährlichem Bruttonationaleinkommen/Kopf) (OECD 2005).

Nur ein Blick hinter globale ODA-Zahlen gibt also Aufschluss über den tatsächlichen Armutsfokus.

Der Europäische Entwicklungsfonds (EEF)

Der Europäische Entwicklungsfonds (EEF) wird nach einem speziell ausgehandelten Finanzierungsschlüssel in Abständen von ca. fünf Jahren aus Beiträgen der Mitgliedstaaten gespeist. Die Höhe des Beitrags hängt u.a. vom Bruttosozialprodukt (BSP) und den geschichtlichen Beziehungen (z.B. frühere Kolonien) zu den AKP-Staaten ab. Die Bereitstellung dieser Mittel erfolgt durch zwei Instrumente: Ein Teil wird in Form von Zuschüssen für Sektorprogramme, Schuldenstreichungen, Integration etc. bereitgestellt. Der zweite, viel kleinere Teil, wird in Form von Krediten von der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet und dient der Förderung privater Investitionen (vgl. ECDPM 2003:15ff.).

Das EU-Budget

Die Gemeinschaftshilfe an „Nicht-AKP-Staaten“ sowie thematische Entwicklungsprogramme (z.B. Nichtstaatliche Akteure, Umwelt, Nahrungsmittelsicherheit), die allen „Entwicklungsländern“ offen stehen, werden aus dem Budget der EU finanziert.

Die sog. Finanzielle Vorausschau (FV) legt für jeweils sieben Jahre das gesamte Budget der Europäischen Union in Form einer interinstitutionellen Vereinbarung (IIV) zwischen Europäischem Parlament, Rat der EU und Europäischer Kommission fest.

Gleichzeitig muss eine Verteilung dieses Kuchens auf darunter liegende Kategorien erfolgen (Abb. 3). Entwicklungszusammenarbeit befindet sich in der Kategorie „EU als globaler Partner“, die für den Zeitraum von 2007-2013 mit 49,5 Mrd. Euro dotiert wurde, was 5,7% des Gesamtbudgets entspricht⁵.

Die Verwendung der ODA-Mittel aus dem EU-Budget erfolgt in Form von Programmen. Die Ziele, Dauer und die Höhe der finanziellen Ausstattung dieser Programme werden in Gesetzestexten (sog. Verordnungen) festgeschrieben, die auch Finanzierungsinstrumente genannt und im Zuge von Gesetzgebungsverfahren (Abb. 8) verabschiedet werden. Abgeleitet werden sie aus der übergeordneten EZA-Politik, wie etwa dem EG-Vertrag oder dem „Europäischen Konsens“.



Für die Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten stellten die Mitgliedstaaten im Dezember 2005 für den Zeitraum 2008-2013 im Rahmen des 10. EEF 22,682 Mrd. Euro bereit.



Am 4. April 2006 haben der Rat, das EP und die EK eine Einigung über den EU-Finanzrahmen 2007 bis 2013 erzielt. Die Ausgaben der EU wurden in der Höhe von 864,4 Mrd. Euro festgelegt.

⁵ Nicht enthalten sind Gelder für Makroökonomische Hilfe, Außen- und Sicherheitspolitik, Kredit- und Notfallhilfen, sowie Humanitäre Hilfe.

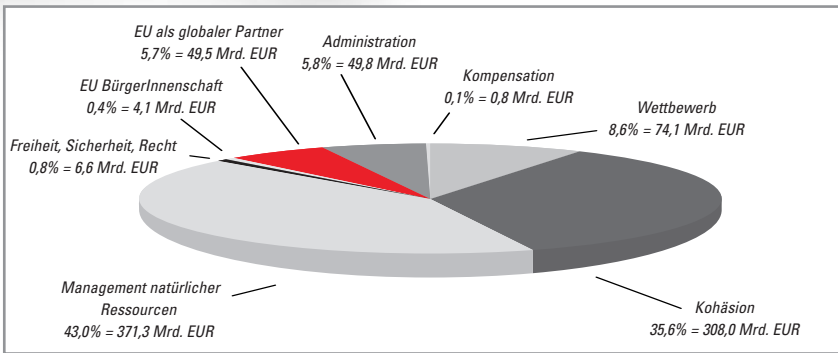


Abb. 3: Beschlossenes Budget 2007-2013, Quelle: Grybauskaitė Dalia (2006)

2004 wurde im Kontext der Verhandlungen für das EU-Budget 2007-2013 damit begonnen, die bisherige Struktur für die Gemeinschaftshilfe zu reformieren und die bestehenden 30 Finanzierungsinstrumente (und Budgetlinien) des Bereichs „External Actions“ zu reduzieren. Die EK schlug ein Paket von sechs Instrumenten vor. Nach zweijährigen Verhandlungen zwischen EP, Rat und EK umfasst die neue Finanzarchitektur für die „External Actions“ vier geographische und fünf horizontale – in Summe also neun – Instrumente. (siehe Abb. 4) Die Bereiche „nukleare Sicherheit“ und „Kooperation mit industrialisierten Ländern“ wurden im Verlauf der Verhandlungen herausgelöst und in separate Instrumente gepackt.

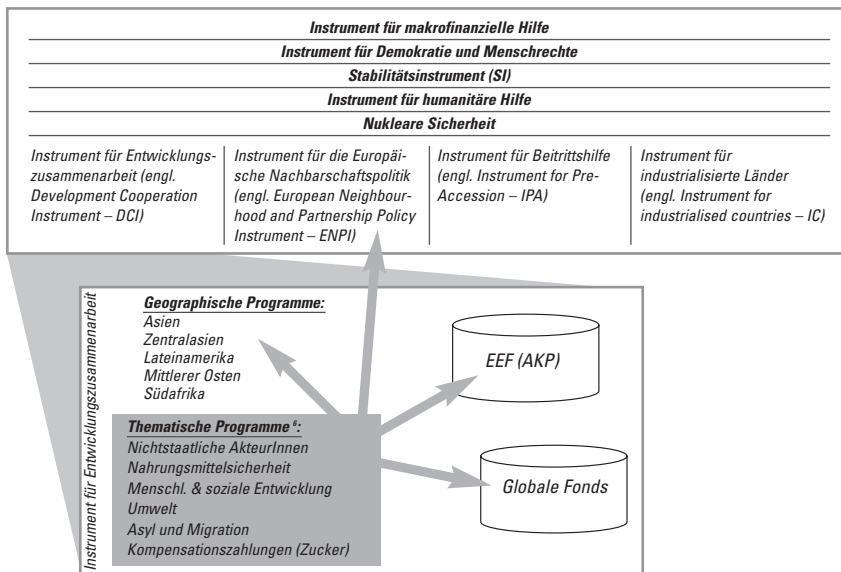


Abb. 4: Instrumente für „External Actions“ der EG (2007-2013)

Sechs der neun Instrumente sind neu und wurden im Zuge von Gesetzgebungsverfahren beschlossen. Aus entwicklungspolitischer Perspektive ist vor allem das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit (DCI) von Interesse, welches nach langen interinstitutionellen „Kämpfen“ schlussendlich getrennt von der Kooperation mit industrialisierten Ländern etabliert wurde. Das DCI besteht aus fünf geographischen und fünf thematischen Programmen. Geographische Programme dienen der Verteilung der Gelder auf die Regionen Asien, Zentralasien, Lateinamerika, Mittlerer Osten und Südafrika. (Gelder für AKP-Staaten befinden sich ja außerhalb des EU-Budgets.) Thematische Programme hingegen stehen allen „Entwicklungsländern“ offen und ergänzen die Country Strategy Papers (CSP) der Zuständigkeitsbereiche des DCI als auch des ENPI und stellen auch Gelder für globale Fonds und Initiativen bereit. Ein zusätzliches Programm ist für Kompensationszahlungen an Zucker produzierende Länder gedacht. Um den Zusagen der EG im Kontext der Millennium Development Goals Rechnung zu tragen, wurden – auf Druck von EP und NROs – fixe %-sätze für „social services“ (Bildung und Gesundheit) festgelegt. Politische und strategische Leitlinien oder konkrete Maßnahmen für Programme und Projekte legen Finanzierungsinstrumente nicht fest (KOM 2002). Um den jeweils aktuellen Prioritäten der EG gerecht werden zu können, sind diese Gesetzestexte relativ flexibel gehalten und beinhalten nur grobe Ziele und v.a. die Verfahren für die EZA-Maßnahmen (z.B. Prozesse für die Formulierung von Strategiepapieren, Dreijahresrichtprogramme und jährliche Aktionspläne, die Jahresberichterstattung etc.). Die konkrete inhaltliche Ausgestaltung erfolgt in der Phase der Programmierung.

6 Non-state actors and local authorities, Food security, Investing in people, Environment and sustainable management of natural resources, Migration and asylum, sugar

ACHTUNG: Bei der Verabschiedung des DCI und des ENPI besaß das EP gemäß des EG-Vertrages Mitentscheidungsrecht, beim IPA und SI war das EP nur beratend an der Gesetzgebung beteiligt!



Finanzielle Vorausschau aus entwicklungspolitischer Perspektive:
<http://www.eu-platform.at/deutsch/start.asp?b=843>



Durch erfolgreiches Lobbying wurde erreicht, dass das Instrument für Entwicklungszusammenarbeit und Kooperation mit Industrieländern rechtlich getrennt wurde und ein eigenes DCI eingerichtet wurde. Ein eigenes Instrument für Demokratie und Menschenrechte wurde vom EP durchgesetzt und Nukleare Sicherheit vom Stabilitätsinstrument abgetrennt.

ACHTUNG: Die gesamten ODA-Mittel sind auf mehrere Instrumente, die auch NICHT-ODA-Mittel beinhalten, verteilt. Eine Überprüfung der ODA-Summe wird dadurch erschwert!

EZA-Strukturen der EU-Institutionen und ihre interne Arbeitsweise

EZA-Strukturen der Kommission

Die vierköpfige sog. RELEX-Family⁷ ist jene Gruppe von KommissarInnen, von deren Politikbereichen Drittländer unmittelbar berührt werden:

- Kommissar für Entwicklung und humanitäre Hilfe: Louis Michel;
- Kommissarin für Außenbeziehungen und Nachbarschaftspolitik: Benita Ferrero-Waldner;
- Kommissar für Handel: Peter Mandelson;
- Kommissar für Erweiterung: Olli Rehn.

Entwürfe für Strategien, Politiken, Gesetze etc. werden vor ihrer Veröffentlichung und Weitergabe an den Rat und das Parlament vom gesamten Kollegium der 25 (bald 27) KommissarInnen, die sich einmal wöchentlich unter der Leitung des Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso zur „interservice consultation“ treffen, mit einfacher Mehrheit angenommen. Dabei werden die KommissarInnen jeweils von einem eigenen Kabinett, das sie berät und Entscheidungen vorbereitet, unterstützt.

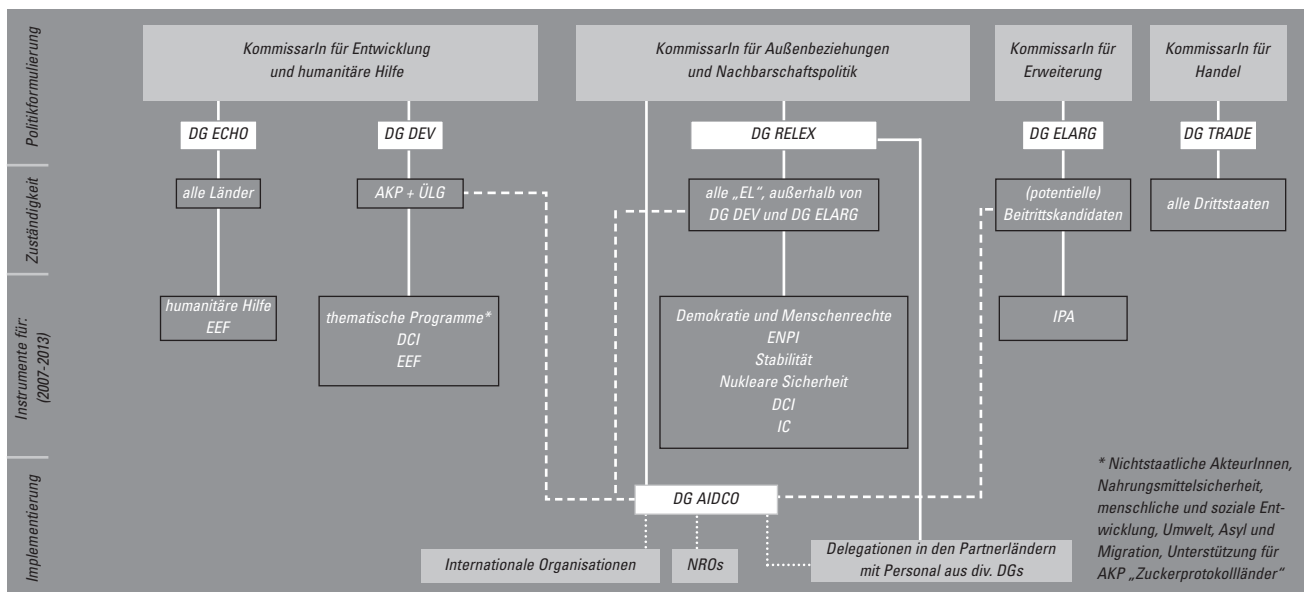


Abb. 5: EZA in den Kommissionsstrukturen: DGs, Zuständigkeiten und Instrumente



Organigramm von DG DEV:

http://europa.eu.int/comm/dgs/development/organisation/whoiswho_en.htm

Organigramm von DG ECHO:

http://ec.europa.eu/echo/presentation/whoswho_en.htm

Die österr. ECHO Partner: Care Österreich, Hilfswerk, Austrian Association for Development and Cooperation, das Österr. Rote Kreuz und das SOS Kinderdorf (vgl. DG ECHO 2004:30).

Die eigentliche inhaltliche Arbeit an den diversen Dossiers erfolgt in Generaldirektionen (engl. Directorate General-DG), die jeweils einem/r KommissarIn zugeteilt sind. Die Zuständigkeit für die Entwicklungs- und Kooperationsprogramme der Europäischen Gemeinschaft ist auf die Generaldirektionen Entwicklung (DG DEV), humanitäre Hilfe (DG ECHO), Außenbeziehungen (DG RELEX), Erweiterung (DG ELARG) und EuropeAid (DG AIDCO) verteilt (Abb. 5).

Der Kommissar für Entwicklung und humanitäre Hilfe, Louis Michel, ist wie die Bezeichnung schon vorwegnimmt für DG DEV und DG ECHO zuständig. In DG DEV wird die allgemeine EZA-Strategie der EG mit dem deklarierten Ziel der Armutsbekämpfung in allen „Entwicklungsländern“ (EL) formuliert. Vom geographischen Gesichtspunkt aus ist hier auch die Kooperation mit den AKP-Staaten sowie den Überseeischen Ländereien und Gebieten (ÜLG) angesiedelt.

Die 1992 speziell für den Bereich der humanitären Hilfe geschaffene DG ECHO formuliert ihre eigene Politik, verwaltet ihr Geld, das sowohl aus dem EU-Budget (Instrument für humanitäre Hilfe), als auch aus dem EEF stammt, selbständig und versucht mit Hilfe von Partnerschafts-Rahmenabkommen mit rund 200 NROs, UN-Spezialorganen etc. als Durchführungsorganisationen schnell und flexibel auf Krisen in der ganzen Welt zu reagieren.

7 Diese Bezeichnung stammt aus dem Französischen und steht für Relations Extérieures (dt. Außenbeziehungen).

DG RELEX unter Kommissarin Benita Ferrero-Waldner ist ab 2007 thematisch für die Instrumente Stabilität, Nukleare Sicherheit und Demokratie und Menschenrechte zuständig. Geographisch gesehen fallen alle Drittländer, die nicht von DG DEV und DG ELARG abgedeckt werden, in ihren Aufgabenbereich. Dazu gehören die Länder des südlichen und östlichen Mittelmeerraums, die westlichen Neuen Unabhängigen Staaten, die Staaten des südlichen Kaukasus und Russland. Von 2007-2013 werden diese vom Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) erfasst, das auf bestehenden bilateralen Abkommen zwischen der Gemeinschaft und den Nachbarländern basiert. Ziel sind nicht nur nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung, sondern auch die schrittweise Einbeziehung der Nachbarländer in den EU-Binnenmarkt (KOM 2004a:8ff.).

Auch die Länder Asiens und Lateinamerikas werden von DG RELEX abgedeckt. Die Entwicklungszusammenarbeit mit diesen Regionen wird ab 2007 durch das eigene EZA-Instrument (DCI) gesetzlich verankert sein.

Mit dem Instrument für Heranführungshilfe (engl. Instrument for Pre-Accession – IPA), das ab 2007 von DG ELARG verwaltet werden wird, hat zu guter Letzt auch Erweiterungskommissar Olli Rehn ODA-Empfängerländer (z.B.: Bosnien-Herzegowina, Kroatien etc.) an Bord.

Abgewickelt wird die EZA der Europäischen Gemeinschaft über DG AIDCO, auch EuropeAid genannt, die damit die wichtigste kommissionsinterne Implementierungsstruktur für die Außenhilfeinstrumente (EU-Budget) der EG und den EEF darstellt. Zu DG AIDCOs operativen Aufgaben zählen nicht zuletzt auch die Kofinanzierung von NROs durch Ausschreibungen und regelmäßige Evaluierungen der thematischen und regionalen Politiken und Strategien. Für Beitrittsvorbereitungsprogramme, humanitäre Hilfe, die GASP sowie Soforthilfemaßnahmen ist DG AIDCO nicht zuständig. Im Zuge interner Reformen wurden die Kompetenzen von EuropeAid in einigen Bereichen kontinuierlich zu den Delegationen in den Empfängerländern verlagert (Dekonzentrationsprozess). Institutionell liegt die Verantwortung sowohl für EuropeAid als auch für die gesamten Delegationen bei Kommissarin Ferrero-Waldner.

Handelskommissar Peter Mandelson mit seiner DG TRADE, die beim Design der Handelsbeziehungen zwischen EU und Drittstaaten federführend ist, ergänzt das RELEX-Quartett. Die Verknüpfung von Handelspolitik und Armutsbekämpfung bzw. Entwicklung ist zumindest auf dem Papier Schwerpunkt der EZA der Europäischen Gemeinschaft und somit wesentlicher Teil ihrer Entwicklungsstrategie (z.B. in Form von Economic Partnership Agreements – EPAs).

Auch außerhalb der Relex-Family befinden sich Politikbereiche, wie ziviles Krisenmanagement in DG Environment oder die Gemeinsame Landwirtschaftspolitik in DG Agriculture, die Überlappungen mit der EZA aufweisen und vor allem vor dem Hintergrund des Kohärenzgebots nicht außer Acht gelassen werden dürfen.

EZA-Strukturen des Rates

Für die EU-EntwicklungsministerInnen findet gewöhnlich einmal im Halbjahr ein sog. informeller EntwicklungsministerInnenrat statt. Informell deshalb, weil ihre Treffen den Status einer eigenständigen Ratsformation vor einigen Jahren verloren haben und nun Teil des formellen Rates „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ (RAA, engl. General Affairs and External Relations Council – GAERC) sind.

Der GAERC tagt in der Regel einmal monatlich und deckt das gesamte Spektrum der EU-Außenbeziehungen ab: die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Handel, EZA und humanitäre Hilfe. Bei diesen Treffen werden besonders heikle Themen auf höchster Ratsebene diskutiert und Beschlüsse darüber, ob Mitteilungen der Kommission angenommen und somit wirksam werden, getroffen.

Analog zur internen Heterogenität der Europäischen Kommission besitzt auch der Rat komplexe interne Strukturen.

In den beiden im Bereich der Entwicklungspolitik aktiven Ratsarbeitsgruppen (RAG) EZA und AKP bearbeiten MitarbeiterInnen der Ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten in Brüssel entwicklungspolitische Themen und versuchen bereits auf Beamtnenebene ein Einvernehmen zwischen den nationalstaatlichen Interessen herzustellen: An den Formulierungen des Kommissionsentwurfs wird gefeilt, Änderungswünsche werden ausgetauscht und um Zustimmung oder Ablehnung wird gefeilscht.



Organigramm von DG RELEX:

http://europa.eu.int/comm/dgs/external_relations/contacts/relex_directorate_en.htm



Organigramm von DG ELARG:

http://ec.europa.eu/dgs/enlargement/dgelarg_org.pdf



Organigramm von DG AIDCO:

http://europa.eu.int/comm/europeaid/general/organigramme_16novembre2005_en.pdf



Organigramm von DG TRADE:

http://europa.eu.int/comm/trade/whatwedo/whois/index_en.htm



Während der österr. EU-Ratspräsidentschaft 2006 wurde erstmals mit der Tradition, informelle EntwicklungsministerInnen-treffen abzuhalten, gebrochen!

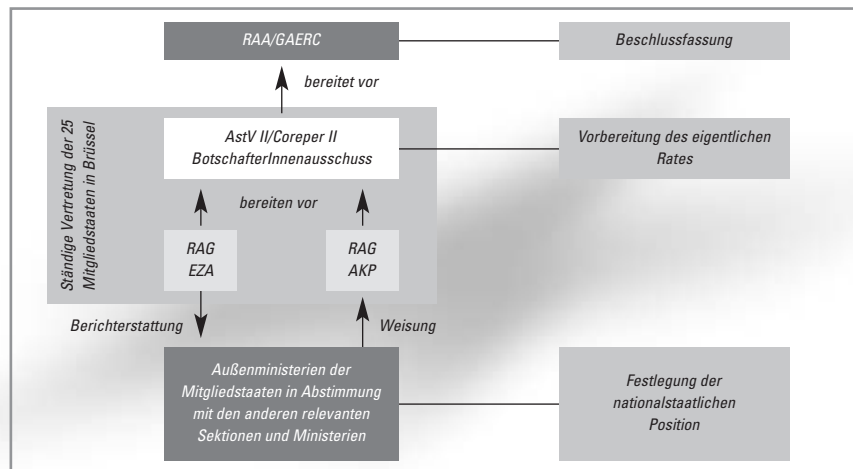


Abb. 6: Interne Struktur des RAA/GAERC



Ratssitzungen sind – im Gegensatz zu Tagungen des EP – nicht öffentlich, was eine Annäherung an den Rat erschwert. Um Dialogmöglichkeiten trotzdem auszuschöpfen, macht es daher Sinn, Kontakte zu den VertreterInnen in Brüssel aufzubauen und diese als nützliche Informationsquelle zu kontaktieren, wenn es bspw. darum geht, den Stand eines aktuellen Entscheidungsfindungsprozesses zu eruieren. Fokus für Dialog muss für österreichische NROs jedoch Wien bleiben.

Erst nachdem ein Thema diese Ebene passiert hat, wird es im sog. Ausschuss der Ständigen VertreterInnen (AstV oder auch französisch „Coreper“ genannt) behandelt. Für politisch sensible Bereiche, zu denen auch die EZA zählt, vereint er die leitenden BotschafterInnen der Ständigen Vertretungen im sog. AstV II/Coreper II. Für politisch weniger sensible Bereiche ist der aus EZA-Sicht weniger wichtige AstV I/Coreper I zuständig, der sich aus den stellvertretenden BotschafterInnen zusammensetzt. Agenden, bei denen bereits auf Ebene der Ratsarbeitsgruppe eine Einigung erzielt werden kann, werden als sog. A-Punkte in die Tagesordnung für den AstV II aufgenommen und ohne Aussprache gebilligt. Eine qualifizierte Mehrheit (Abb. 7) ist bei EZA-Themen dafür ausreichend.

Qualifizierte Mehrheit

Eine qualifizierte Mehrheit ist dann erreicht, wenn über 50% der Mitgliedstaaten und mindestens 232 Stimmen einem Beschluss zustimmen. Darüber hinaus kann ein Mitgliedstaat fordern, dass überprüft wird, ob durch die befürwortenden Stimmen mindestens 62% der Gesamtbevölkerung der Europäischen Union vertreten sind.

Anzahl der Stimmen (seit 1. Nov. 2004):

Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien je	29 Stimmen
Polen und Spanien je	27 Stimmen
Niederlande	13 Stimmen
Belgien, Griechenland, Portugal, Tschechien und Ungarn je	12 Stimmen
Österreich und Schweden je	10 Stimmen
Dänemark, Finnland, Irland, Litauen und Slowakei je	7 Stimmen
Estland, Lettland, Luxemburg, Slowenien und Zypern je	4 Stimmen
Malta	3 Stimmen
Gesamt	321 Stimmen

Abb. 7: Qualifizierte Mehrheit im Rat der EU



Organigramm der Sektion VII für EZA

BmaA:

http://www.bmaa.gv.at/view.php3?f_id=1432&LNG=de&version=&org=568

Angestellte des Rates in Brüssel:

http://europa.eu.int/idea/bin/dispent.pl?lang=de&entity_id=26969

Organigramm ADA:

http://www.ada.gv.at/up-media/1969_organigramm_ada_zentrale_12_2005.pdf

Bei den übrigen Themen, den sog. B-Punkten, bei denen keine Einigkeit hergestellt werden konnte, versuchen nun hingegen die BotschafterInnen im AstV II die nötigen Stimmverhältnisse zu erreichen. Sind auch sie erfolglos und nationale Interessen zu dominant, wird das Thema ein Fall für den GAERC bzw. den Informellen EntwicklungsministerInnenrat.

Erst auf dieser Ebene werden Beschlüsse gefasst. Auf den „vorgelagerten“ Ebenen werden Optionen diskutiert, um zwischenstaatliche Einigungen gerungen und auf diese Weise die Arbeit des „eigentlichen Rates“ vorbereitet.

Die eigentliche inhaltliche Arbeit – sprich, die Bewertung von Dossiers, Urteilsbildung und letztlich die Erarbeitung der nationalen Position – findet im jeweiligen Ministerium der Mitgliedstaaten statt, in dem Entwicklungspolitik beheimatet ist.

Im österreichischen Fall ist dies die Sektion VII des BmaA, zuständig für Entwicklungszusammenarbeit, Kooperation mit den Mittel- und Osteuropäischen Staaten und die Koordination der internationalen Entwicklungspolitik. Von hier ergeht die „Weisung“ nach Brüssel, mit der die österreichischen MitarbeiterInnen der Ratsarbeitsgruppen und die BotschafterInnen des AstV II nationale Interessen vertreten.

EZA und Außenpolitik

Ein Blick auf die drei Säulen der EU verrät, dass auch Politikbereiche der GASP bzw. der ESVP, wie Friedenserhaltung, Menschenrechte, Demokratie, bilaterale Hilfe für Drittstaaten, humanitäre und Frieden erhaltende Aufgaben oder Kampfeinsätze zur Krisenbewältigung Überschneidungen mit Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit aufweisen. Teilweise handelt es sich um parallele Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft unter Federführung der EK (Säule I) einerseits, und den institutionellen Strukturen des Rates (Säule II) unter der Leitung des „Hohen Vertreters für die GASP“, derzeit Javier Solana, andererseits.

Die Grundsätze und den Rahmen der GASP bestimmt der Europäische Rat. Er kann nur einstimmig* „Gemeinsame Strategien“ beschließen. Die weitere Steuerung der GASP obliegt dem GAERC, in dem die AußenministerInnen der EU-Mitgliedstaaten vertreten sind. Für die Umsetzung der Maßnahmen und die Vertretung der EG auf internationaler Ebene ist der EU-Ratsvorsitz zuständig. Er wird von der EK und vom „Hohen Vertreter für die GASP“ unterstützt. Dieses Dreierteam wird auch „Troika“ genannt.

Das mögliche gemeinsame Handlungsspektrum der Mitgliedstaaten umfasst:

- Gemeinsame Strategien (z.B. die EU-Afrikastrategie vom Dezember 2005);
- Gemeinsame Aktionen (z.B. die Entsendung von WahlbeobachterInnen, Sonderbeauftragten oder Polizeieinsätzen);
- Gemeinsame Standpunkte (Zandonella 2005:51ff.).

Operative Gelder für Aktionen müssen bei Bedarf von den Mitgliedstaaten aufgebracht werden und stammen bis dato nicht aus dem EU-Budget. Entscheidend ist dabei, dass außenpolitische Maßnahmen – anders als die EZA – nicht explizit dem Ziel der Armutsbekämpfung dienen, aber kohärent mit diesem Ziel sein müssen.

* Seit der Erweiterung der Europäischen Union im Mai 2004 sind auch sog. „konstruktive Enthaltungen“ möglich, die zwar keine wirkliche Zustimmung darstellen, aber auch einstimmige Beschlüsse nicht verhindern.

EZA-Strukturen des Parlaments

Im Europäischen Parlament befasst sich ein eigener Entwicklungsausschuss, DEVE, mit entwicklungspolitischen Themen. Treffen des Entwicklungsausschusses, der gut 30 ständige Mitglieder zählt, finden ein bis zwei Mal monatlich in Brüssel statt.

DEVE...

- bearbeitet Mitteilungen und Vorschläge der Europäischen Kommission;
- verfasst aus eigener Initiative Berichte zur entwicklungspolitischen Themen;
- überwacht die Gemeinschaftshilfe und das AKP-EU-Partnerschaftsabkommen;
- beteiligt sich an Wahlbeobachtungsmissionen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen zuständigen Ausschüssen und Delegationen;
- koordiniert die Arbeit der in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden interparlamentarischen und Ad-hoc-Delegationen.

Ist ein Ausschussbericht zu einem Thema oder einer Kommissionsmitteilung zu verfassen, übernimmt ein Ausschussmitglied die Rolle des offiziellen „Rapporteurs“ und arbeitet den Bericht aus. Das Recht auf Berichterstattung wird auf Basis eines Punkteschlüssels einer Fraktion erteilt. Die anderen politischen Gruppierungen nominieren jeweils eine/n sogenannte/n SchattenberichterstatteIn, die/der das Thema aus deren Warte verfolgt.

Nach der Annahme eines Rapporteursberichts innerhalb von DEVE wird dieser durch die/den BerichterstatteIn in der Plenarsitzung des EP präsentiert und steht im Anschluss daran vor allen 732 MEPs zur Abstimmung. Erst auf dieser Ebene fällt die endgültige Entscheidung darüber, welche Position das EP als Ganzes zum jeweiligen Thema einnimmt. Inhaltliche Schnittstellen ergeben sich oftmals mit den Ausschüssen für Außenpolitik (AFET), Budget (BUDG), Außenhandel (INTA), Menschenrechte (DROI), Sicherheit und Verteidigung (SEDE) oder auch Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (AGRI). Welchem Ausschuss die Federführung bei der Vorbereitung für die Abstimmung im Plenum zugesprochen wird, entscheiden die PräsidentInnen der acht EP-Fraktionen.



DEVE:

<http://www.europarl.eu.int/activities/expert/committees/presentation.do?committee=1233&language=EN>

Liste der österreichischen MEPs:

<http://www.europarl.eu.int/members/public/geoSearch/search.do?country=AT&language=EN>



Während der Phase des parlamentsinternen Meinungsbildungsprozesses sind die BerichterstatteInnen die wichtigsten DialogpartnerInnen für NROs. In dieser Phase ist es entscheidend, diese/n relevante Informationen und Kenntnisse zu übermitteln.

Steht ein Bericht im Plenum zur Abstimmung, müssen alle 732 MEPs abstimmen. Als österr. NRO bietet es sich an, zuerst die 18 österr. MEPs zu kontaktieren.

Interinstitutionelle Prozesse

EZA-Gesetzgebung



Mitteilungen der Kommission:

<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/COMIndex.do>

Listen von ExpertInnengruppen:

http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/regexp/search.cfm?l=all



Die EK sollte primäre Dialogpartnerin sein, wenn man den Inhalt von EZA-Gesetzen von Beginn an mitgestalten will. Rat und EP können im Mitentscheidungsverfahren zwar Änderungen einbringen, Studien zeigen aber, dass tendenziell mehr als 80% der Vorschläge unverändert bleiben.

Herangehensweise:

- **ExpertInnengruppen eruieren;**
- **mit NRO-Netzwerken kooperieren;**
- **Kontakte mit MitarbeiterInnen relevanter DGs aufbauen;**
- **Nutzung der NRO-Kontaktstelle in DG DEV.**

Ab dem Zeitpunkt, an dem die EK eine Mitteilung offiziell veröffentlicht, sind vor allem Rat und EP die „interessanten“ AkteurInnen gegenüber welchen NROs Dialogmöglichkeiten nutzen sollten.

Initiativrolle der Kommission

Die Europäische Kommission besitzt das Initiativmonopol, d.h. nur sie darf konkrete Vorschläge für Gesetzestexte entwerfen. Dabei hat sie das Recht, alle Initiativen zu ergreifen, die ihrer Auffassung nach den vertraglichen Zielen der Entwicklungszusammenarbeit dienen. EZA-Gesetzestexte können einerseits die rechtliche Basis für die Finanzierungsinstrumente bilden, aber auch übergreifende Bestimmungen festlegen (z.B. Verordnung über den Zugang zur Außenhilfe der EG).

Häufig ist die Ausarbeitung eines konkreten Gesetzesvorschlags auf das Auslaufen alter Bestimmungen, Reformen oder auf veränderte globale Rahmenbedingungen bzw. internationale Trends zurückzuführen. Aber auch Aufforderungen des Europäischen Rates, des Rates der EU und des Europäischen Parlaments können Motor für die Arbeit der Kommission sein.

Die Kommission hat sich ExpertInnengruppen geschaffen – beratende Gremien, um sich bei der Entwicklung von Politikvorschlägen und Entwürfen für Gesetzestexte Expertise von außerhalb „einzukaufen“. Ihre Zusammensetzung ist unterschiedlich. ExpertInnengruppen können auf BeamtInnen aus den Mitgliedstaaten beschränkt sein, aber auch NROs, SozialpartnerInnen und Forschungseinrichtungen mit einbeziehen. Als Antwort auf die Kritik der mangelnden Transparenz, was die Treffen, Agenden und Zusammensetzungen der ExpertInnengruppen betrifft, hat die Europäische Kommission im Herbst 2005 ein öffentliches Verzeichnis der rund 1250 ExpertInnengruppen, die an der Erarbeitung von Legislativvorschlägen mitwirken, erstellt. Laut diesem Verzeichnis arbeitet DG DEV mit 25 ExpertInnengruppen, DG RELEX mit zehn und DG AIDCO mit fünf.

Beschluss von EZA-Gesetzen

Sobald Vorschläge für EZA-Gesetze als Mitteilungen der gesamten Kommission angenommen und veröffentlicht werden, sind der Rat der EU und das EP im sog. Mitentscheidungsverfahren als gleichberechtigte Partner zur Beschlussfassung aufgefordert. Die Kommission nimmt auch in diesem Abschnitt des Politikprozesses eine recht aktive Rolle ein und steht v.a. in engem Kontakt mit dem Rat der EU.

Als Ko-Gesetzgeber in der EZA ist es die Aufgabe des Parlaments, noch vor der Stellungnahme des Rates, den Vorschlag der Kommission für eine EZA-Verordnung anzunehmen, abzulehnen oder Änderungsvorschläge zu unterbreiten.

Europäische Gesetzgebung

Je nachdem, in welchem Umfang das EP bei der Gesetzgebung eines Politikfeldes beteiligt wird, unterscheidet man drei unterschiedliche Verfahren: Mitentscheidungs-, Konsultations- und Kooperationsverfahren. Durch den am 1. Mai 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam wurde das Mitentscheidungsverfahren bei der EZA eingeführt. Damit ist die EZA heute eines jener Politikfelder der EU, in dem das EP und der Rat gleiches Mitentscheidungsrecht besitzen und der Rat mit qualifizierter Mehrheit entscheidet (vgl. Maurer 1998:212f.).

Formal wäre der Rat erst nach der sog. „Ersten Lesung“ im Parlament dazu aufgefordert, am modifizierten Vorschlag weiterzuarbeiten, diesen zu billigen, oder einen abweichenden „Gemeinsamen Standpunkt“⁸ festzulegen, worauf erneut das EP am Zug wäre und diesen Standpunkt in ihrer „Zweiten Lesung“ annehmen, ablehnen oder abermals Änderungen verlangen könnte. Wären diese Änderungswünsche des Parlaments auch diesmal inakzeptabel, könnte in letzter Instanz ein Vermittlungsausschuss, der sich aus Mitgliedern von Rat, Parlament und Kommission zusammensetzt, den Vorschlag der Kommission „retten“.

⁸ Will sich der Rat über das Votum der EK hinwegsetzen, muss er den „Gemeinsamen Standpunkt“ mit Einstimmigkeit anstelle einer qualifizierten Mehrheit annehmen.

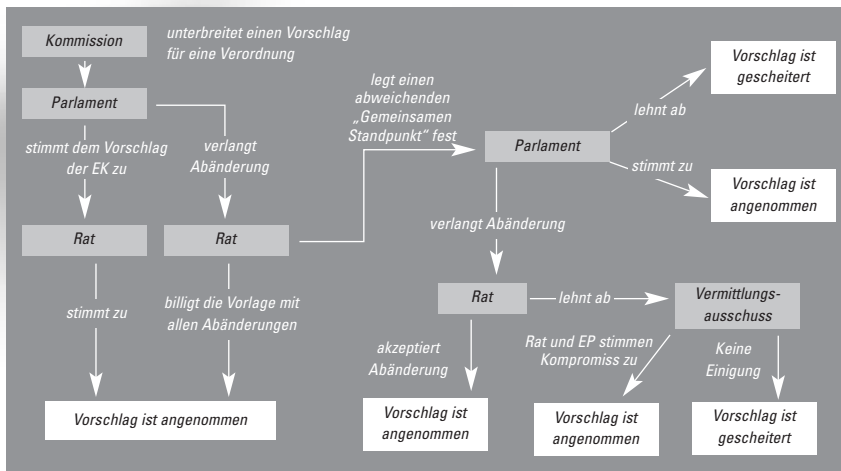


Abb. 8: Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 des EG-Vertrags: Möglichkeiten des Verlaufs

In der Praxis wird versucht, eine Einigung zwischen Parlament und Rat in „Erster Lesung“ zu erreichen. Die Grundlage dafür ist ein Beschluss aus 1999, der die Arbeit der Institutionen effizienter gestalten sollte. Durch enge Kooperation und ständigen Austausch zwischen den drei Institutionen wird eine beschleunigte Beschlussfassung angestrebt. Eine Einigung in „Erster Lesung“ bedeutet, dass das Parlament und in der Folge der Rat den Vorschlag der Kommission ohne Änderungen annehmen oder das Europäische Parlament Änderungsvorschläge einbringt, die der Rat nach einer Stellungnahme der Kommission einwandfrei akzeptiert.

Fallbeispiele zeigen, dass es durch eine enge interinstitutionelle Zusammenarbeit, Gespräche und informelle Treffen zwischen Rat und Parlament und die aktive Vermittlungstätigkeit der Europäischen Kommission sogar möglich ist, dass bereits am Tag der Annahme des Parlamentsberichts die Kommission ihre Stellungnahme dazu parat hat, sodass sogar die Einigung der Ratsarbeitsgruppe EZA bezüglich des Änderungsantrag des Parlaments am selben Tag zustande kommt. Formell muss das Dossier zwar die ratsinternen Strukturen bis auf MinisterInnenebene durchlaufen. Im Grunde ist ein Gesetzgebungsverfahren damit jedoch bereits zu diesem Zeitpunkt erfolgreich.

Programmierung

Die Kommission als Exekutivorgan

Als Exekutivorgan ist es die explizite Aufgabe der EK, die EG-EZA umzusetzen. Dies gilt für ODA aus dem Budget UND aus dem EEF.

Während der sog. Programmierung wird den formulierten EZA-Politiken (Europäischer Konsens, Finanzierungsinstrument, Cotonou etc.) „Leben eingehaucht“. Thematische und geographische Strategiepaper werden formuliert, konkrete Maßnahmen und ihre finanzielle Ausstattung werden beschlossen, und die erwarteten Resultate und Indikatoren werden festgelegt – ein Prozess, dem eine Reihe von Studien, ExpertInnentreffen, Konferenzen etc. vorausgehen (vgl. DG External Relation et al 2001:9ff.). Die Zuweisung der ODA-Mittel an die jeweiligen Regionen und Länder wird unter Berücksichtigung des Bedarfs, der Kapazität und der Leistungsfähigkeit eines Landes überprüft. Bevölkerungszahl, Armutsniveau und Stand der sozialen Entwicklung legen diesen Bedarf fest. Das Leistungskriterium umfasst die Komponenten politischer, wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt und die Fähigkeit zur Aufnahme der Hilfe (KOM 2005a:18).

V.a. die geographische Programmierung bezieht sich auch auf den Konsultationsprozess zwischen EG und lokaler Regierung eines Landes zur Festlegung der Art der Zusammenarbeit. Ein wichtiges Tool, und gleichzeitig Basis dieser Programmierungstätigkeit, sind Länderstrategiepaper (engl. Country Strategy Papers – CSP), die eine Analyse der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Situation des Landes, die Strategie der lokalen Regierung, die Beiträge möglichst aller GeberInnen des Landes etc. umfassen. Sog. nationale Indikativprogramme (engl. National Indicative Programme – NIP) sind ein Teil von CSPs. NIPs legen schließlich jene Sektoren und Bereiche fest, die im jeweiligen Land von der EK schwerpunktmäßig unterstützt werden sollen. Ein genauer Zeitplan und Details zur Integration nichtstaatlicher AkteurInnen (NSA) sind ebenfalls enthalten (vgl. ECDPM 2003:21f.).



Datenbank für interinstitut. Verfahren:
[http://europa.eu.int/prelex/apcnet.cfm?](http://europa.eu.int/prelex/apcnet.cfm?CL=de)
 CL=de



Bei der Formulierung von thematischen Programmierungsdokumenten setzt die EK immer häufiger öffentliche Internetkonsultation z.B. für die Formulierung eines 4-Jahres- Strategiepapers „Non State Actors and Local Authorities“ ein. Die dafür vorgesehenen Zeiträume sind für qualitative Inputs von NROs häufig zu knapp bemessen, was von CONCORD heftig kritisiert wird.



Die Cotonou Working Group von CONCORD verfolgt v.a. die geographische Programmierung der EEFs aus zivilgesellschaftlicher Perspektive:
http://www.eurostep.org/wcm/index.php?option=com_content&task=view&id=64&Itemid=103

Prioritäten und Strategien der NIPs müssen erst in konkrete Entwicklungsprogramme und Projekte heruntergebrochen werden, die alle nötigen Details zur Verwendung der Gelder bereitstellen. Sobald alle entscheidungsberechtigten AkteurInnen im Land sowie in Brüssel diesem „Finanzvorschlag“ („financial proposal“) zugestimmt haben, wird ein „Financial Agreement“ zwischen lokaler Regierung und Europäischer Kommission unterzeichnet, welches die rechtliche Grundlage darstellt (ECDPM 2003:47ff.).

Jedes AKP-Land wählt eine/n Regierungsangestellte/n als „National Authorising Officer“ (NAO), der sein Land in allen von der EG geförderten Programmen repräsentiert und in engem Kontakt zur EU-Delegation steht. Seine Aufgaben umfassen Vertragsabschlüsse und die Kontrolle von Projekten und Programmen sowie den Kontakt zu zivilgesellschaftlichen AkteurInnen vor Ort (ECDPM 2003:47ff.).

Die Zuständigkeiten und Prozesse innerhalb der EK sind derzeit durch ein „Interservice Agreement“ zwischen DG RELEX, DG DEV und DG AIDCO aus dem Jahr 2001 festgelegt. Sie leiten die allgemeinen Verhandlungen mit den Partnerländern und müssen in letzter Instanz Finanzierungsvorschlägen zustimmen. Die Ausarbeitung konkreter Maßnahmen und Finanzierungsvorschläge liegt bei DG AIDCO. Die Delegationen waren lange Zeit „nur“ indirekt daran beteiligt, indem sie die jeweiligen DGs mit den nötigen Informationen versorgten. Durch den sog. „Dekonzentrierungsprozesses“ der letzten Jahre nehmen die Delegationen heute eine immer wichtigere Rolle im Programmierungs- und Implementierungsprozess ein (DG External Relations et al 2001:11ff.).

Komitologieausschüsse und Entschlüsse

In den sog. Komitologieausschüssen (z.B. DCI-Ausschuss, Ausschuss für humanitäre Hilfe) können die Mitgliedstaaten (im Gegensatz zum Parlament) auch in der Phase der Programmierung erheblichen Einfluss ausüben.

Offiziell setzen sich Komitologieausschüsse durch VertreterInnen nationaler Ministerien der Mitgliedstaaten und nicht der ständigen Vertretung zusammen. In der Praxis nehmen jedoch teilweise auch nichtstaatliche ExpertInnen, zum Beispiel der Austrian Development Agency (ADA), in Vertretung des jeweiligen Landes an diesen Treffen teil. Häufig sind Mitglieder in mehreren Ausschüssen tätig. Den Vorsitz übernimmt die Kommission.

Aufgabe dieser Ausschüsse ist es, der EK mit fachlichem Wissen zur Seite zu stehen und Stellungnahmen zu strategischen Fragen für die Zusammenarbeit in einer Region bzw. einem Land zu geben, die von der Kommission vorbereitet werden. Dabei geht es weniger um konkrete Projekte als um Vorschläge von Mehrjahresprogrammen und jährlichen Aktionsplänen. Komitologieausschüsse müssen diesen Finanzierungsvorschlägen zustimmen und sind auf diese Weise an der Durchführung der EZA direkt beteiligt und somit auch mitverantwortlich (vgl. KOM 2002). Man unterscheidet zwischen (1) Verwaltungs-/Management-, (2) Regelungs- und (3) Beratungsverfahren. Stellungnahmen des Komitologieausschusses werden mit qualifizierter (1+2) oder einfacher Mehrheit (3) angenommen.

Bislang wurde das EP nur ex-post über Tagesordnungen und Abstimmungsergebnisse der Komitologieausschüsse informiert. In den Verhandlungen rund ums DCI gelang es dem EP jedoch, seine Rolle gegenüber dem DCI-Ausschuss aufzuwerten. Ab 2007 wird das EP die Agenda, die Vorschläge für Country Strategy Papers, Abstimmungsergebnisse etc. zeitgleich mit den Mitgliedern des DCI-Ausschusses erhalten. Das EP kann weiters jene CSPs auswählen, die es mit der EK im Detail diskutieren möchte. Das Ergebnis dieser Aussprache sollte sich in der Implementierung widerspiegeln. Wie dies in der Praxis aussieht, wird sich noch zeigen.

Der sog. RELEX-Familie sind 26 Komitologieausschüsse zuzuordnen. Unter Federführung von DG AIDCO wurden im Jahr 2004 182 konkrete Durchführungsmaßnahmen, wie Programm- und Projektfinanzierungen, beschlossen. Diese hohe Zahl drückt aus, wie umfangreich die Aufgaben sind, die der Kommission im Bereich der Außenhilfe übertragen wurden (KOM 2004).



ACHTUNG: Komitologieausschüsse sind nicht mit den ExpertInnengruppen der EK zu verwechseln!



NROs können die teilnehmenden BeamtInnen oder ADA-MitarbeiterInnen auffindig machen und Kontakte zu ihnen aufbauen. Auf diesem Weg können Praxiserfahrungen der NROs in die Durchführungsentscheidungen der EG-EZA einfließen und die Interessen benachteiligter Regionen und Bevölkerungsschichten vertreten werden.



ACHTUNG: Das ehemalige „NGO Member States' Committee“ ist durch das neue globale DCI ab 2007 in dessen begleitenden Komitologieausschuss integriert.

Budgetprozesse

Der mehrjährige Finanzrahmen der EU (Finanzielle Vorausschau) stellt ein „Interinstitutional Agreement“ (IIA) zwischen Kommission, Rat und Parlament dar, das alle sieben Jahre ohne Anwendung eines bestimmten Verfahrens verhandelt wird.

Der jährliche EU-Haushaltsplan wird hingegen unter Anwendung genauer Regelungen gemeinsam mit dem Rat der EU vom Europäischen Parlament verabschiedet. Die Kommission erstellt auf der Basis der Prioritäten, die in einem zuvor stattgefundenen „Trilog“ zwischen den drei Institutionen erörtert wurden, einen Budgetvorschlag. Dieser „Draft“ geht jährlich bis spätestens 1. September an den Rat. Dieser nimmt nach Verhandlungen mit dem Parlament den Vorschlag mit qualifizierter Mehrheit an und leitet ihn wiederum bis spätestens 5. Oktober an das Parlament weiter, welches innerhalb einer 45-tägigen Frist die Möglichkeit besitzt, das Budget anzunehmen oder Veränderungen zu fordern und die Forderungen an den Rat zurückzuspielen. Innerhalb von 15 Tagen kann der Rat alle Änderungen des Parlaments annehmen oder einen letzten Beschluss über Veränderungen formulieren bzw. Änderungsvorschläge des Parlaments weiter abändern. Weitere 15 Tage bleiben dem Europäischen Parlament dafür, letzte Änderungen mit einfacher Mehrheit und drei Fünftel der abgegebenen Stimmen anzunehmen oder die Änderungen des Rates abzulehnen. Damit ist das Verfahren beendet und das Budget vom Präsidenten des Europäischen Parlaments für angenommen erklärt. Das Parlament kann aber auch den Vorschlag als Ganzes ablehnen und die Verhandlungen mit diesem Beschluss von vorne beginnen lassen. Solange es kein Jahresbudget gibt, wird mit den Summen des Vorjahres gearbeitet. Werden die Fristen von den Institutionen nicht eingehalten, wird dies als Zustimmung gewertet.

Sollten sich die beiden Institutionen nicht einigen können, hat der Rat der Europäischen Union das Recht, über „obligatorische Ausgaben“⁹ zu entscheiden. Auf Grund seiner Budgethoheit hat das Europäische Parlament jedoch das letzte Wort bei den „nicht-obligatorischen Ausgaben“ und der endgültigen Annahme des gesamten Haushalts.

Im jährlichen Budgetplanungsprozess kann das Europäische Parlament auf diese Weise die Reduktion und Erhöhung einzelner Programme durchsetzen.

Kontrollmechanismen

Am Ende des Finanzjahres wird die Kommission vom Parlament, das vom Europäischen Rechnungshof unterstützt wird, entlastet. Auf diese Weise übt das Parlament seine Kontrollfunktion aus und hätte auch die Möglichkeit, der Kommission sein Misstrauen auszusprechen.

Darüber hinaus gibt der Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments (DEVE) in Form von Berichten auf eigene Initiative (z.B. Berichte zum Europäischen Konsens, zur EU-Afrikastrategie) laufend Meinungen zu entwicklungspolitischen Fragestellungen ab, kann parlamentarische Anfragen stellen (z.B. Entwicklung und Sport) und organisiert Hearings (z.B. Fair Trade, EPAs). Durch die Teilnahme des Kommissars für Entwicklung und Humanitäre Hilfe an den Sitzungen des Entwicklungsausschusses findet ein kontinuierlicher Dialog und Austausch statt.

DEVE kann, wie jeder Ausschuss, Briefe an den Rat verfassen und Forderungen formulieren.

Fazit

Die Entwicklungszusammenarbeit der EU wird zunehmend sowohl auf Seite der Policyentwicklung innerhalb der EU wie auch auf Seiten der Programmimplementierung in den Geberländern abgestimmt und harmonisiert. Zivilgesellschaftliche Mitgestaltung und Beeinflussung dieser supranationalen Gemeinschaftspolitik fordert daher ein diesbezügliches Engagement auf allen Ebenen. Wir hoffen, dass diese Broschüre dazu beigetragen hat, dass NGOs im Wissen um die Grundstrukturen der EG-Entwicklungspolitik und deren Entscheidungsprozesse sich noch effektiver und effizienter auf den verschiedenen Ebenen in die europäische Debatte einbringen können. Dazu wünschen wir viel Erfolg und einen langen Atem.



Überblick über parlamentarische Anfragen:

<http://www.europarl.eu.int/QP-WEB/home.jsp?&language=DE>



NROs können die Rechte des EP „mitnutzen“, indem sie über Missstände informieren und Anfragen vorbereiten. Das EP gilt als besonders NRO-freundlich. MEPs können informelle Interservice Groups einrichten (z.B. Fair Trade, Tobinsteuer, reproduktive Gesundheit). Durch gute Kontakte und Expertise können NROs die Einberufung solcher Gruppen erreichen.

TIPP: Identifizierung der

- **EZA-freundlichen MEPs in allen Fraktionen;**
- **KoordinatorInnen der Fraktionen;**
- **LeiterInnen der nationalen Delegationen**
- **wichtigen nationalen MEPs und ihrer AssistentInnen.**

⁹ „Obligatorische Ausgaben sind Ausgaben, die sich aus den Verträgen (EU-Vertrag) ergeben. Darunter fallen z.B. Agrarausgaben, Fischereiabkommen oder Ausgaben in Verbindung mit dem Vertrag der Europäischen Atomgemeinschaft. Die sog. „obligatorischen Ausgaben“ ergeben sich aus den Vertragsverpflichtungen und stellen bspw. 2006 mehr als ein Drittel des Haushalts dar.“

Literatur

- Aida, Cox/Koning Antonique (1997). Understanding European Community Aid policies, management and distribution, Hrsg. Overseas Development Institute; <http://www.euforic.org/odi/invecaid.htm>
- Alliance 2015 (2005). 2015-Watch. The Millennium Development Goals: A comparative performance of six EU Member States and the EC aid programme. Brussels, May 2005. http://www.eepa.be/wcm/index.php?option=com_remository&Itemid=79&func=fileinfo&filecatid=1&parent=category
- BmaA (2005). Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2005 – 2007. http://www.oefse.at/Downloads/eza/3_jahresprogramm_2005_07.pdf
- Böhm, Wolfgang/ Lahodynsky, Otmar (2005). EU for you! So funktioniert die Europäische Union. Öbv&hpt Verlag. Wien 2005
- DG ECHO (2004). When disaster strikes. Annual review. ECHO 2004. http://europa.eu.int/comm/echo/pdf_files/annual_reviews/2004_en.pdf
- DG External Relations/DG Development/EuropeAid Co-operation Office (2001). Interservice Agreement. http://europa.eu.int/comm/external_relations/reform/document/intser_06_01.pdf
- ECDPM (2003). The Cotonou Agreement. A User's Guide for Non-State Actors. ACP- Secretariate, Brussels, 2003.
- Europäische Gemeinschaft (2002). Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. C325/33. 24.12. 2002. http://europa.eu.int/eur-lex/lex/de/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_DE.pdf
- Europäisches Parlament (2005). Finanzielle Vorausschau 2007-2013. Arbeitsdokument 15. Instrument für Stabilität und GASP. Nichtständiger Ausschuss zu den politischen Herausforderungen und Haushaltsmitteln der erweiterten Union 2007-2013, Reimer Böge. <http://www.reimerboege.de>
- CONCORD Cotonou Working Group (2006). EU-ACP relations: Will the EU deliver on its promises? Information on the Programming of EC Aid for African, Caribbean and Pacific (ACP) countries. Brussels, March 2006. http://www.eurostep.org/wcm/dmdocuments/Briefing_programming.pdf
- EU-Plattform. Globale Armut. Europas Verantwortung. Ein Vorschlag zur Reform der EU-Entwicklungszusammenarbeit. Wien o.J.
- Grybauskaitė, Dalia (2006). Financial Perspectives 2007-2013, April 2006. http://ec.europa.eu/commission_barroso/grybauskaite/speeches/FP_deal_06042006_final.ppt
- KOM (2002). Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit den Ländern Asiens und Lateinamerikas und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2258/96 des Rates KOM(2002) 340 endgültig. http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/doc/com02_340de.pdf
- KOM (2004). Taking Europe to the world. 50 years of the European Commission's External Service. James Moran/Fernande Ponz Canto. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- KOM (2004a). Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Außenhilfeeinstrumente im Rahmen der zukünftigen Finanziellen Vorausschau 2007 – 2013. Brüssel, den 29.9.2004. KOM(2004) 626 endgültig. http://doku.cac.at/com04_626_aussenhilfeeinstrumente.pdf
- KOM (2005). Annual report 2005 on the European Community's development policy and external assistance. http://ec.europa.eu/comm/development/body/publications/docs/annual_report_2005_en.pdf

- KOM (2005a). Vorschlag für eine gemeinsame Erklärung des Rates, des Europäischen Parlaments und der Kommission. Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union „Der Europäische Konsens“. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und an den Ausschuss der Regionen. KOM(2005) 311 endgültig, Brüssel, den 13.7.2005.
http://ec.europa.eu/comm/development/body/development_policy_statement/docs/communication_edp_statement_de.pdf
- Läufer Thomas (Hrsg.) (2004). Vertrag von Nizza. Die EU der 25. Bundeszentrale für Politische Bildung. Bonn, 2004.
- Maurer, Andreas (1998). Regieren nach Maastricht. Die Bilanz des Europäischen Parlaments nach fünf Jahren „Mitentscheidung“. In: Integration 21. Jg., 4/98.
- Nuscheler, Franz (2005). Entwicklungspolitik. Bundeszentrale für Politische Bildung. Bonn, 2005.
- OECD (2005). New List of Recipients of Official Development Assistance (ODA).
<http://www.oecd.org/dataoecd/43/51/35832713.pdf>
- ÖFSE (2005). EU Entwicklungspolitik Quo vadis? Österreichische Entwicklungspolitik 2004: Berichte, Analysen, Informationen. Südwind-Verlag, Wien, 2005.
- Van Reisen, Mirjam (1999). Global Player EU. Die Nord-Süd-Politik der Europäischen Union. Analyse – Kritik – Reformansätze. WEED/Terre des hommes (Hrsg.). Bonn, 1999.
<http://www2.weed-online.org/eu/texte/GlobalPlayerEU.pdf>
- Zandonella, Bruno (2003). Wer macht was in Europa? Die Organe der Europäischen Union im Überblick. Themenblätter im Unterricht Nr. 10 2. Auflage 2003. Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.). Bonn, 2003.
- Zandonella, Bruno (2005). Pocket Europa. EU-Begriffe und Länderdaten. Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.). Bonn, 2005.

Links

- Deutsches Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung:
Europäische EZ. Wege und Akteure
http://www.bmz.de/de/wege/ez_eu/ <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/s05251.htm>
- Website der Europäischen Kommission: Beziehungen zu Drittstaaten – Lateinamerika
<http://europa.eu/scadplus/leg/de/s05151.htm>
- Wikipedia: Europäische Gemeinschaft
http://de.wikipedia.org/wiki/Europ%C3%A4ische_Gemeinschaft

Abkürzungen

ADA	Austrian Development Agency
AdR	Ausschuss der Regionen
AKP	Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifiks
AstV	Ausschuss der ständigen VertreterInnen, frz.: Coreper
BSP	Bruttonationalprodukt
CSP	Country Strategy Paper
DCI	Development Cooperation Instrument, dt.: Instrument für EZA
DEVE	Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments
DG	Directorate General, dt.: Generaldirektion
DG AIDCO	Amt für Zusammenarbeit, auch EuropeAid
DG DEV	Generaldirektion für Entwicklung
DG ECHO	Generaldirektion für humanitäre Hilfe
DG ELARG	Generaldirektion für Erweiterung
DG RELEX	Generaldirektion für Außenbeziehungen und Nachbarschaftspolitik
DG TRADE	Generaldirektion für Handel
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EG	Europäische Gemeinschaft
EG-EZA	Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EK	Europäische Kommission
EL	„Entwicklungsland“
EP	Europäisches Parlament
EPAs	Economic Partnership Agreements, dt.: Wirtschaftspartnerschafts abkommen (WPA)
ER	Europäischer Rat
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FV	Finanzielle Vorausschau
GAERC	General Affairs and External Relations Council, dt.: Rat „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
IIV	Interinstitutionelle Vereinbarung
IPA	Instrument for Pre-Accession, dt.: Instrument für Heranführungshilfe
NAO	National Authorising Officer
NIP	National Indicative Programme
NRO	Nichtregierungsorganisationen
NSA	nichtstaatliche AkteureInnen
ODA	Official Development Assistance, dt.: Öffentliche Entwicklungshilfe
RAA	Rat „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“
RAG	Ratsarbeitsgruppe
Rat	Rat der Europäischen Union
SI	Stability Instrument
ÜLG	Überseeische Ländereien und Gebiete
PJZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen



www.eu-plattform.at



Dieses Dokument wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Gemeinschaft erstellt. Die darin vertretenen Standpunkte geben die Ansicht der Österreichischen EU-Plattform entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen wider und stellen somit in keiner Weise die offizielle Meinung der Europäischen Gemeinschaft dar.