

Wege zu verbesserter entwicklungspolitischer Kohärenz Empfehlungen an den Deutschen Bundestag

Vorwort: Politikkohärenz aus entwicklungspolitischer Sicht

Der entwicklungspolitische Kohärenzanspruch leitet sich aus den globalen Zielen ab, auf die sich die internationale Gemeinschaft bei den Weltkonferenzen der letzten beiden Jahrzehnte und insbesondere auf dem UN–Millenniumsgipfel im Jahr 2000 verständigt hat. In der Millenniumserklärung werden folgende Politikbereiche als zentral für die globale Zukunftssicherung hervorgehoben: Frieden und Sicherheit, Entwicklung und Armutsbekämpfung, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung. In den aus dieser Erklärung abgeleiteten Millenniumsentwicklungszielen (MDG) werden konkrete Zielvorgaben zur Minderung von Armut und Hunger, zur Verbesserung von Bildung und Gesundheit, zur Stärkung der Rechte von Frauen und zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen festgelegt.

Kohärenz verschiedener Politikfelder muss immer im Zusammenhang mit diesen übergeordneten Zielen und Werten gesehen werden. Das entwicklungspolitische Kohärenzgebot erfordert, dass andere Politiken die Wirkungen einer an den globalen Entwicklungszielen ausgerichteten Entwicklungszusammenarbeit zumindest nicht beeinträchtigen und im positiven Fall die Erreichung dieser Ziele voranbringen. Politikbereiche, die dabei von hoher Relevanz sind, sind die Bereiche Landwirtschaft, Handel, Außenwirtschaft, Außen- und Sicherheitspolitik, Umwelt, Migration und Haushalt. Die Frage, inwieweit das Kohärenzgebot umgesetzt wird, ist vor allen Dingen eine Frage des politischen Willens. Aber auch die institutionellen Rahmenbedingungen können Kohärenz befördern.

Die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag haben sich wiederholt zur entwicklungspolitischen Kohärenz bekannt. Das beste Beispiel hierfür ist das im Jahr 2001

beschlossene „Aktionsprogramm 2015“, das ressortübergreifend eine Politik zur Erreichung der MDG formuliert. Leider findet dieses Aktionsprogramm in den Koalitionsvereinbarungen der letzten beiden Bundesregierungen keine Erwähnung und spielt in der politischen Praxis keine Rolle mehr. Deshalb ist es unserer Ansicht nach an der Zeit, dass der Deutsche Bundestag neue Initiativen für mehr entwicklungspolitische Kohärenz ergreift. Folgende Initiativen und Instrumente können aus Sicht von VENRO den Weg zu einer verbesserten entwicklungspolitischen Kohärenz ebnen.

1. Ausbau ausschussübergreifender Anhörungen unter Einbindung der Zivilgesellschaft

Der Deutsche Bundestag sollte durch gemeinsame Anhörungen verschiedener Ausschüsse Zielkonflikte zwischen verschiedenen Politikfeldern aufdecken und nach gemeinsamen Lösungsmöglichkeiten suchen, entwicklungspolitische Fragen als Querschnittsthemen diskutieren und Kommunikationsprozesse zwischen den Abgeordneten verschiedener Ausschüsse anstoßen. Die Zivilgesellschaft kann hier ihre Expertise einbringen. Ein positives Beispiel ist die in der letzten Legislaturperiode durchgeführte Anhörung zum Thema „Biomasse – Chancen und Risiken für den globalen Klimaschutz, biologische Vielfalt, Ernährungs- und Versorgungssicherheit sowie Armutsbekämpfung“. Durch die Einladung der Leitungsebene verschiedener Ministerien können diese ausschussübergreifenden Anhörungen gleichzeitig wichtige Impulse in Richtung von mehr Kohärenz für die Bundesregierung geben.

2. Entwicklungspolitischer Kohärenzbericht der Bundesregierung

Der Deutsche Bundestag sollte von der Bundesregierung einen jährlichen Kohärenzbericht einfordern. Darin sollte die Bundesregierung über Fortschritte bei den kohärenten Beiträgen der einzelnen Ressorts zur Armutsbekämpfung und den anderen globalen Entwicklungszielen berichten, aber auch Inkohärenzen darstellen und Möglichkeiten zu deren Überwindung thematisieren. Auch die Initiativen der Bundesregierung für eine kohärentere Politik innerhalb der Europäischen Union sowie auf multilateraler Ebene sollten in diesem Bericht dargestellt werden. Die Vorlage des Berichts wäre ein Anlass zu einer jährlichen Bundestagsdebatte zum Thema Kohärenz und der Einbringung von parlamentarischen Initiativen zu diesem Thema.

3. Verstärkte interministerielle Abstimmung auf sektoraler und regionaler Ebene

Unterschiedliche Ressorts in der Bundesregierung folgen unterschiedlichen Zielen, die oft miteinander konkurrieren. Das ist politische Realität. Um eine verbesserte entwicklungspolitische Kohärenz herzustellen, ist ganz zentral, diese Zielkonflikte aufzudecken und transparent zu machen. Aus diesem Grund sollte der Deutsche Bundestag auf eine Verstärkung und Verbesserung der bestehenden interministeriellen Abstimmungsmechanismen drängen, die eine langfristige Abstimmung zwischen den Ministerien ermöglichen. Im Sinne der Erhöhung der entwicklungspolitischen Kohärenz wäre die Einrichtung eines Kabinettsausschusses für Entwicklung („Entwicklungskabinetts“) der durch das Kanzleramt koordiniert wird, zu prüfen. Aufgabe eines solchen „Entwicklungskabinetts“ wäre es vor allem, Querschnittsthemen von zentraler Bedeutung in ihren Auswirkungen auf Entwicklungsländer (zum Beispiel Handel) im entwicklungsförderlichen Sinne ressortübergreifend zu behandeln.

Wichtig ist nicht nur die sektorale, sondern auch die regionale Abstimmung. Die Regionalstrategien zu Afrika, Lateinamerika und Asien, die zurzeit vom Auswärtigen Amt erarbeitet werden, könnten zu einer verbesserten entwicklungspolitischen Kohärenz beitragen. Der Deutsche Bundestag sollte sich dafür einsetzen, dass entwicklungspolitische Leitprinzipien dort prominent verankert werden.

4. Koordinierung aller ODA-relevanten Maßnahmen durch das BMZ

In den letzten Jahren ist die ODA, die nicht vom BMZ gesteuert wird, deutlich gestiegen. Hier sind vor allem das Bundesumweltministerium und das Auswärtige Amt als neue Geber zu nennen. Zurzeit führen 15 Ministerien ODA-Programme durch. Das Ressortprinzip ermöglicht eine hohe Autonomie in der Ausgestaltung der Politiken. Außerdem kennen nicht alle Ressorts die internationalen Verpflichtungen, die sich beispielsweise aus der „Paris Declaration on Aid Effectiveness“ oder der „Accra Agenda for Action“ ergeben. Der Deutsche Bundestag sollte deshalb fordern, dass eine Koordinierung aller ODA-relevanten Maßnahmen durch das BMZ erfolgt. Als Modell könnte die Leitungs- und Koordinierungskompetenz des britischen Entwicklungsministeriums (Department of International Development, DFID) dienen. Das DFID hat umfangreiche Mitzeichnungsrechte in EZ-relevanten Politikfeldern und ist formell für die Koordinierung der EZ zuständig.

5. Nutzung der neuen Kompetenzen des Lissabon-Vertrags durch den Bundestag

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 haben die nationalen Parlamente im europäischen Gesetzgebungsprozess mehr Kompetenzen erhalten. Die nationalen Parlamente erhalten zukünftig alle Gesetzesentwürfe und Konsultationen und können die Europäische Kommission dazu aufrufen, Gesetzesvorschläge zu überprüfen, wenn ein Drittel der nationalen Parlamente Einwände erhebt. Diese neuen Kompetenzen sollte der Deutsche Bundestag nutzen und zukünftige Gesetzesinitiativen auch unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten prüfen. Denn vor allem durch die EU-Handels- und die Gemeinsame Agrarpolitik werden die Entwicklungsländer negativ beeinträchtigt.

6. Parlamentarische Initiative für einen „MDG–Aktionsplan“

Zehn Jahre nach Verabschiedung der UN-Millenniumserklärung sollte der Deutsche Bundestag eine fraktionsübergreifende Initiative auf den Weg bringen, die konkrete Schritte aufzeigt, wie durch kohärentes Handeln aller Ressorts bis zum Jahr 2015 wirksame Beiträge zur Erreichung der MDG geleistet werden können. In diesem Sinne sollte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung dazu auffordern, einen ressortübergreifenden „MDG – Aktionsplan“ (analog zum AP 2015) zu verabschieden. Dies wäre auch ein sichtbarer deutscher Beitrag zur Vorbereitung auf den UN-MDG-Gipfel im September 2010.

Bonn, 23. Februar 2010

Impressum:

Herausgeber
Verband Entwicklungspolitik deutscher
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)
Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstraße 201
53113 Bonn
Tel.: 0228/9 46 77-0
Fax: 0228/9 46 77-99

E-Mail: sekretariat@venro.org
Internet: www.venro.org

Redaktion: Claus Körting, Anke Kurat (verantwortlich)