KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.2.2002
KOM(2002) 82 endgültig

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

Auf dem Weg zu einer globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung

.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Weshalb wir eine globale Partnerschaft brauchen 3

2. Die Herausforderung: Marktpolitik, Governance und Innenpolitik durch eine globale Partnerschaft integrieren 5

3. Der Beitrag der Europäischen Union: prioritäre Ziele verwirklichen 7

3.1. Die Globalisierung nutzbar machen: den Handel dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung unterordnen 7

3.2. Armutsbekämpfung und Förderung der sozialen Entwicklung 10

3.3. Nachhaltiges Management natürlicher und ökologischer Ressourcen 13

3.4. Größere Kohärenz der Politik der Europäischen Union 15

3.5. Bessere Governance auf allen Ebenen 17

3.6. Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung 19

4. Die Strategie verfolgen und überarbeiten 22

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

Auf dem Weg zu einer globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung

1. WESHALB WIR EINE GLOBALE PARTNERSCHAFT BRAUCHEN

Nachhaltig ist eine Entwicklung, wenn sie den ökonomischen, sozialen und ökologischen Zielsetzungen der Gesellschaft gleichermaßen gerecht wird. Angestrebt wird dabei, die heutigen Bedürfnisse optimal abzudecken, ohne die Chancen zukünftiger Generationen zu gefährden, ihre Bedürfnisse zu befriedigen.

Die Europäische Union hat bereits eine interne Strategie für die nachhaltige Entwicklung festgelegt[1]. Der Europäische Rat von Göteborg billigte im Juni 2001 diese Strategie und verwies darauf, dass die externe Dimension zu vertiefen sei. Er forderte die Kommission auf, Überlegungen darüber anzustellen, wie die Europäische Union zur globalen nachhaltigen Entwicklung beitragen kann und welche strategischen Komponenten in einen auf dem Johannesburger Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung im Jahr 2002 anzustrebenden "Global Deal" eingehen sollen. Die vorliegende Mitteilung behandelt beide Aspekte.

*

Seit der Konferenz von Rio im Jahre 1992 wurden zahlreiche Initiativen zu Einzelaspekten der nachhaltigen Entwicklung eingeleitet[2]. Insgesamt kommt man jedoch nur langsam voran. Ein neuer Ansatz ist jetzt erforderlich, um die vielen verbleibenden Herausforderungen und die durch die Globalisierung bedingten neuen Herausforderungen umfassender und effizienter anzugehen.

Viele Länder in der ganzen Welt haben vom Wirtschaftswachstum profitiert. Die wesentlichsten Faktoren dabei waren die progressive Öffnung der Märkte und die Liberalisierung der ausländischen Direktinvestitionen. Seit 1960 hat sich der Welthandel verfünfzehnfacht und das globale Pro-Kopf-Einkommen verdoppelt. Die Erfahrung zeigt, dass die Globalisierung auch weiterhin Wirtschaftswachstum und Produktivitätssteigerungen generieren kann.

Die Entwicklungsländer haben in vielen Bereichen Fortschritte gemacht[3]: sie haben ihre Exporte und ihre Produktion erheblich diversifiziert; die Lebenserwartung ist gestiegen und für viele Menschen hat sich die Lebensqualität verbessert. Doch sind immer noch zu viele

---

1 Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung KOM(2001) 264.

2 Beispiele für derartige, ganz unterschiedlich ausgerichtete Initiativen: das Kyoto-Protokol über die globale Erwärmung und die Verpflichtung in der Ministererklärung von Doha, auf das Ziel eines zollfreien und quotenfreien Marktzugangs für Produkte aus den am wenigsten entwickelten Ländern hinzuarbeiten.

3 Die Entwicklungsländer haben ihre Wirtschaft diversifiziert. Fertigerzeugnisse machen heute 70 % ihrer Exporte aus, gegenüber knapp über 25 % vor 30 Jahren. In Ostasien mussten Mitte der 70er Jahre sechs von zehn Menschen ihren Lebensunterhalt mit weniger als einem Dollar pro Tag bestreiten; heute sind es zwei von zehn.

Länder und zu viele Menschen von Armut, Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung bedroht[4]. Die Hälfte der Weltbevölkerung muss ihren Lebensunterhalt mit weniger als zwei Dollar pro Tag bestreiten. Die Ungleichheiten zwischen und innerhalb von Ländern nehmen zu. Im Jahre 1960 betrug das Einkommen des reichsten Fünftels der Weltbevölkerung das 30fache des Einkommens des ärmsten Fünftels; heute hat es das 90fache erreicht. Auf das reichste Fünftel entfallen nahezu 86 % des gesamten privaten Verbrauchs[5]. Etwa eine Milliarde Frauen und Männer sind arbeitslos, unterbeschäftigt oder beziehen ein Arbeitseinkommen unterhalb der Armutsgrenze; weltweit arbeiten 250 Millionen Kinder; etwa 80 % der Weltbevölkerung im Erwerbsalter haben keinen Zugang zu einer sozialen Grundversorgung[6].

Darüber hinaus werden zahlreiche natürliche Ressourcen, zum Beispiel Wasser, Land und Boden, Biodiversität, Waldbestände und Fischbestände, bereits übermäßig belastet bzw. ausgebeutet, was schwerwiegende Umweltschäden verursacht.

Zunehmende Ungleichheiten sind ein Problem nicht nur in den Entwicklungsländern. In reichen Länder war in den letzten Jahren ein ähnlicher Trend zu verzeichnen. Die Ursachen hierfür sind vielfältig, haben aber meist keinen Bezug zur Globalisierung. Der technologische Fortschritt, zum Beispiel, hat zu erheblichen Veränderungen in der Beschäftigungssituation und einer weltweit starken Nachfrage nach Wissensarbeitern geführt.

Ungleichheiten in der Art und Weise, wie Wissen produziert und genutzt wird, vergrößern die Kluft zwischen armen und reichen Ländern. Die Entwicklung und Nutzung neuer Technologien ist sowohl eine Chance als auch eine Herausforderung. Sie verbreitern die Basis für Unternehmertum, beschleunigen das wirtschaftliche Wachstum und tragen zu einer effizienteren Ressourcennutzung bei.

Die Menschheit wird sich zunehmend bewusst, dass das künftige Schicksal aller Nationen der Welt eng miteinander verknüpft ist. Konflikte und Ungerechtigkeiten auf der anderen Seite der Welt können unmittelbare Auswirkungen im engeren Umfeld haben. Darüber hinaus sind Armut und Entbehrung eine Brutstätte für Unzufriedenheit und Aggressionen, das heißt, sie schaffen Bedingungen, unter denen ethnische und religiöse Fragen eine übersteigerte Bedeutung erlangen und sich leicht radikalisieren lassen.

Die Welt ist konfrontiert mit einem ernsthaften Defizit an „Global Governance“. Erste Schritte auf dem Weg zu einer effizienteren globalen Governance sind die Abkommen von Bonn und Marrakesch zum Klimawandel und die Entwicklungsagenda von Doha. In beiden Bereichen hat die Europäische Union eine Führungsrolle übernommen. Um die Globalisierung nachhaltig zu gestalten, bedarf es eines ausgewogeneren Verhältnisses zwischen den globalen Marktkräften einerseits und der globalen Governance und den politischen Institutionen andererseits. Good Governance ist ein dringendes Erfordernis in den Entwicklungsländern wie in den Industrieländern und generell auf globaler Ebene. Voraussetzung dafür ist die Mitwirkung aller Stakeholder auf allen Ebenen.

---

4 In den afrikanischen Ländern südlich der Sahara ist das durchschnittliche Einkommen in den Jahren 1975 bis 1999 um durchschnittlich 1 % pro Jahr gesunken; 46 % der Menschen müssen ihren Lebensunterhalt mit weniger als einem Dollar pro Tag bestreiten; die Lebenserwartung liegt bei 49 Jahren, gegenüber mehr als 60 Jahren in allen anderen Teilen der Welt.

5 UNDP-Bericht über die menschliche Entwicklung 1998.

6 IAO-Schätzungen.

2. DIE HERAUSFORDERUNG: MARKTKRÄFTE, GOVERNANCE UND INNENPOLITIK DURCH EINE GLOBALE PARTNERSCHAFT INTEGRIEREN

Die weltweite rasche Expansion des Waren-, Dienstleistungs-, und Kapitalverkehrs, des Austausches von Technologien und Ideen sowie der Freizügigkeit - die **Globalisierung** also - beinhaltet die Chance, Wirtschaftswachstum und Produktivität anzuregen und den Lebensstandard anzuheben. Sie kann auch die Effizienz der globalen Ressourcennutzung steigern, denn die Handelsliberalisierung ermöglicht es den nationalen Volkswirtschaften, ihre jeweiligen Vorzüge optimal zu nutzen und erleichtert es, Größenvorteile auszuspielen.

Die Globalisierung bringt nicht nur Vorteile, sie verursacht auch Kosten. Eine ungezügelte Globalisierung der Wirtschaft kann die Umwelt belasten und den sozialen Zusammenhalt gefährden. Energieintensive Verfahren, eine dem Prinzip der Nachhaltigkeit widersprechende Ausbeutung natürlicher Ressourcen und die mangelnde Bereitschaft, die ökologischen Kosten zu den Produktions- und Transportkosten zu addieren, bedrohen heute die Ressourcenbasis, von der die wirtschaftliche und soziale Entwicklung abhängt. Technologischer Fortschritt, Marktintegration und internationaler Wettbewerb bewirken strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft und im sozialen Gefüge.

Ursache dieser der Nachhaltigkeit zuwiderlaufenden Trends ist die komplexe Beziehung zwischen Märkten, globaler Governance und nationaler Politik. Durch kollektive Anstrengungen auf globaler, regionaler und nationaler Ebene müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es ermöglichen, die Marktkräfte in den Dienst von Wachstum und Arbeitsplatzschaffung zu stellen, unter Schonung der Umwelt für die künftigen Generationen und Stärkung des sozialen Zusammenhalts.

Dringend erforderliche Effizienzsteigerungen im Zuge der Handelsliberalisierung werden in ihrer Wirkung beschränkt durch schwer auszurottende Schutzmechanismen in genau den Sektoren, in denen Entwicklungsländer vielfach Vorteile haben. Zu berücksichtigen ist ferner, dass diese Steigerungen Anpassungskosten mit sich bringen. Eine rapide Umstrukturierung hat Gewinner und Verlierer. Wenn man sie nicht richtig steuert, kann sie Nachhaltigkeit vereiteln – wirtschaftlich, sozial und ökologisch gesehen. Zum Beispiel ist es selbst in Ländern mit raschem Wachstum oder Ländern, die reich an natürlichen Ressourcen sind, nicht gelungen, Armut, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung zu beseitigen. Rasantes Wachstum neigt dazu, die Ungleichheiten zu verschärfen, besonders in der Anfangsphase: bestimmte Bevölkerungsteile und Regionen profitieren davon unverhältnismäßig stark. Dies ist der Fall in vielen Übergangsländern, in denen die Wachstumsgewinne ungleichmäßig verteilt werden. Das Ergebnis ist eine Vergrößerung der Einkommensunterschiede zwischen reicheren und ärmeren Regionen und zwischen Bevölkerungsgruppen.

Die Gestaltung der Innenpolitik ist ganz entscheidend für die Entwicklungschancen von Entwicklungsländern. Viele dieser Länder – insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder (LDC = Least Developed Countries) – ziehen keinen Nutzen aus der Globalisierung, denn sie sind in einer Armutsfalle gefangen, bedingt durch niedrige Einkommen, niedrige Investitionen und auf die Deckung des Eigenbedarfs ausgerichtete Wirtschaftsstrukturen. Ein Zustrom von privatem Kapital kann Entwicklungsländer mit lebenswichtigen zusätzlichen Mitteln zur Finanzierung von Entwicklungsinstrumenten ausstatten, wie z. B. Technologieerwerb und Entwicklung der Humanressourcen. Ausländische Direktinvestitionen setzen ein positives Investitionsklima, makroökonomische Stabilität, Absatzmärkte sowie institutionelle und rechtliche Reformen voraus. Offenheit ohne Absicherung durch solide Finanzsysteme und eine solide makroökonomische Politik können jedoch Länder auch anfälliger machen für Finanzkrisen. Gleichermaßen wichtig sind andere Bereiche der

Innenpolitik: Steuern, Einkommensumverteilung, Einhaltung grundlegender Arbeitsnormen und Good Governance, einschließlich der Korruptionsbekämpfung. Auch Investitionen in Gesundheit, Bildung, Umweltschutz und Technologie tragen Wesentliches bei. Sie sind Vorbedingung für eine wirklich nachhaltige Entwicklung.

Investitionen durch multinationale Unternehmen wirken sich gewöhnlich nachhaltiger aus als kurzfristige Kapitalzuströme und bringen erheblich Nutzeffekte, z. B. in Form von Technologietransfer und Steigerung der Exportkapazität des Empfängerlandes. Die globale Expansion der multinationalen Unternehmen ist jedoch stark auf bestimmte Entwicklungsländer konzentriert, wobei in den ärmsten Ländern kaum investiert wird. Sie erschwert es in einigen Sektoren, den Wettbewerb aufrechtzuerhalten.

Globale Probleme können nur durch zeitgleiche und gut koordinierte Maßnahmen aller Länder bewältigt werden. Erfolgreich wird man hierbei nur sein, wenn alle Beteiligten sich ehrgeizige politische Ziele setzen. Es bedarf einer globalen Partnerschaft, die alle Stakeholder einbindet. Dies bedeutet auch, dass die Bürgergesellschaft und die Sozialpartner von Anfang an einzubeziehen sind. Die wirtschaftliche Liberalisierung und eine solide makroökonomische Politik brauchen einen soliden Unterbau nationaler und multilateraler Regelwerke und internationaler Zusammenarbeit.

Die Industrieländer stehen in der Pflicht, die Nachhaltigkeit zu fördern. Zuallererst müssen sie zu diesem Zweck ihr eigenes Haus in Ordnung bringen und auf ein nachhaltiges Produktions- und Konsumverhalten hinarbeiten. Anzustreben sind darüber hinaus eine konsequentere Öffnung der Märkte, die Investition höherer öffentlicher und privater Mittel im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und ein besser funktionierendes und stabileres internationales Finanzsystem. Die gesamte Politik dieser Länder – die Innenpolitik wie die Außenpolitik – muss Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung einbeziehen und globalen Erfordernissen Rechnung tragen. Wie im Konzept von Rio der gemeinsamen und differenzierten Verantwortung dargelegt, besteht in den Konsumgesellschaften aus offensichtlichen Gründen der größte Spielraum für eine Verminderung des Drucks auf die Ressourcenbasis der Welt. Gerade die reichen Nationen müssen verstärkt daran arbeiten, den sozialen Zusammenhalt zu fördern, intern einen hohen Standard der öffentlichen Gesundheit und des Verbraucherschutzes zu erreichen sowie die nationale und globale Governance zu stärken.

Die internationalen Institutionen müssen alles in ihren Kräften stehende tun, um eine derartige Partnerschaft zu unterstützen. Die Vereinten Nationen, die Bretton-Woods-Institutionen, die WTO und die IAO müssen gezielt auf die nachhaltige Entwicklung hinarbeiten. Die Vereinten Nationen sollten die Führungsrolle übernehmen in der Entwicklung einer Global-Governance-Struktur für nachhaltige Entwicklung. Dies ergibt sich aus ihrer ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Funktion und der Tatsache, dass nahezu alle Länder der Welt der UNO angehören.

Die Größenordnung der Probleme mag unterschiedlich sein, doch die Ungleichheiten enden nicht an Landesgrenzen und entziehen sich jeder internationalen Klassifizierung. Bei den grundlegendsten Faktoren, wie z. B. der Lebenserwartung, zeigen sich signifikante Unterschiede innerhalb reicher Länder, ja sogar innerhalb deren Städte. Globale Partnerschaft heißt auch, dass es Lektionen zu lernen gibt in den Beziehungen zwischen den reichen Ländern selbst, wie auch in den Beziehungen zwischen reichen und armen Ländern. Solange nicht alle Länder lernwillig sind, werden wir alle keine Fortschritte erzielen, die umfassenden und nachhaltigen Nutzen bringen.

Die Europäische Union ist prädestiniert dafür, im Streben nach einer globalen nachhaltigen Entwicklung eine Führungsrolle zu übernehmen. Sie ist weltweit der größte Entwicklungshilfegeber und der größte Handelspartner. Sie leistet einen Großteil der privaten Direktinvestitionen. Sie entwickelt und fördert eine Vielzahl sauberer Technologien.

In der gesamten Entwicklungsgeschichte der Europäischen Union hat sich das europäische Integrationsmodell stets gestützt auf sich gegenseitig potenzierende Strategien für stabiles Wirtschaftswachstum, soziale Entwicklung und Umweltschutz. Die Investition in eine gemeinsame Zukunft mit den Nachbarstaaten ist eine grundlegende Komponente der langfristigen politischen Stabilität der Europäischen Union. Speziell die Erweiterung der Europäischen Union basiert auf einem Hilfsprogramm, das abzielt auf politische Stabilität, ein positives wirtschaftliches Umfeld, sozialen Zusammenhalt und ökologische Nachhaltigkeit. Die dabei gewonnene Erfahrung ist ein unschätzbarer Vorteil in der Bewältigung derselben Herausforderungen auf globaler Ebene.

3. DER BEITRAG DER EUROPÄISCHEN UNION: PRIORITÄRE ZIELE VERWIRKLICHEN

In diesem Abschnitt ist dargelegt, wie die Europäische Union zu einer globalen nachhaltigen Entwicklung beitragen kann durch umfassende, integrierte Aktionen, die die vom Europäischen Rat in Göteborg gebilligte Strategie ergänzen. Diese Aktionen setzen nicht nur an bei den drei sich wechselseitig beeinflussenden Komponenten der nachhaltigen Entwicklung - Wirtschaft, Soziales und Ökologie -, sondern auch an den Voraussetzungen für ein erfolgreiches Handeln: größere Kohärenz der Politik der Europäischen Union, bessere Governance auf allen Ebenen und höhere Finanzmittel zur Umsetzung der erforderlichen Strategie.

*

3.1. Die Globalisierung nutzbar machen: den Handel dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung unterordnen

Prioritäre Ziele

Gewährleisten, dass die Globalisierung zur nachhaltigen Entwicklung beiträgt. Zu diesem Zweck

- sicherstellen, dass die Entwicklungsländer als gleichberechtigte Partner in die Weltwirtschaft integriert werden und sie durch gezielte komplementäre Maßnahmen in die Lage versetzen, von der Liberalisierung des Handels und der Investitionen zu profitieren;
- Anreize schaffen für ökologisch und sozial nachhaltige Produktionsverfahren und Handelspraktiken;
- die internationale finanzpolitische und geldpolitische Struktur stärken und die Finanzmarktregulierung optimieren und transparenter gestalten, um die globale finanzielle Volatilität und Systemmissbräuche zu vermindern.

Ziel der Strategie der Europäischen Union für eine nachhaltigen Entwicklung muss es sein, den Nutzen der Globalisierung zu maximieren und gleichzeitig die Kosten zu minimieren.

Die Entwicklungsagenda von Doha (DDA) verkörpert den integrierten Ansatz zur Beherrschung der Globalisierung, den die Europäischen Union vertritt und der die Grundlage schafft für weitere Veränderungen im globalen System. Der Dialog über eine Vielzahl von Fragen, z. B. Umwelt, Wettbewerb, Investitionen und Handelserleichterungen, wird sicherstellen, dass die Marktliberalisierung sich in einem umfassenderen regulatorischen Rahmen vollzieht.

Die Stabilität des nationalen und des internationalen Finanzsystems ist eine wichtige Komponente einer umfassenden Strategie. Der wirtschaftliche Nutzen einer finanziellen Globalisierung leitet sich ab aus einer engeren internationalen Verknüpfung zwischen Märkten und Akteuren. Diese stärkere Verknüpfung bringt jedoch mit sich, dass Turbulenzen in einer Volkswirtschaft sich rascher und unmittelbarer über die nationalen Grenzen hinaus auswirken. Finanzielle Volatilität kann nationale Entwicklungsmaßnahmen ernsthaft behindern. Nach demselben Mechanismus kann jede Form missbräuchlicher Praktiken - insbesondere Geldwäsche, Steuerhinterziehung und Finanzierung von Straftaten, einschließlich Terrorismus - im internationalen Finanzsystem die Stabilität und Integrität nationaler Finanz- und Verwaltungssysteme untergraben und die Funktionsfähigkeit des internationalen Finanzsystems beeinträchtigen. Dies kann weitreichende Auswirkungen auf die Sicherheit und die öffentlichen Haushalte haben.

Die Entwicklungsagenda von Doha

In Doha einigten sich die WTO-Mitglieder auf folgend Agenda:

Die Entwicklungsländer enger in das Handelssystem integrieren

- Marktzugang für nichtlandwirtschaftliche Produkte: Handelsschranken beseitigen, Zolleskalation und Spitzenzölle abbauen, insbesondere für Exportprodukte von Entwicklungsländern.
- Im Rahmen eines multilateralen Systems das Ziel eines zollfreien und quotenfreien Marktzugangs für alle Produkte der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) weiterverfolgen und die Bestimmungen zu besonderen und differenzierten Maßnahmen stärken, die den Zwängen, denen sich Entwicklungsländer gegenübersehen, gerecht werden. Diese Bestimmungen sind exakter zu formulieren und wirkungsvoller und operationeller zu gestalten.

Landwirtschaft

- umfassende Verhandlungen über Marktzugang, alle Formen von Ausfuhrerstattungen und handelsverzerrende Stützungsmaßnahmen.
- Berücksichtigung nicht handelsbezogener Belange in den Verhandlungsvorschlägen.
- Die besondere und differenzierte Behandlung muss ein integraler Teil der Verhandlungen sein. Dies garantiert die praktische Umsetzung und erlaubt es Entwicklungsländern, ihrem Entwicklungsbedarf Rechnung zu tragen, einschließlich der Lebensmittelsicherheit und der ländlichen Entwicklung.

Ziele setzen, die ökologischen Interessen und Verbraucherinteressen sowie Erfordernisse der sozialen Entwicklung berücksichtigen

- Flankierende Verhandlungen führen über Fragen wie Verbraucherschutz, Gesundheit und Umwelt, und Verpflichtung auf grundlegende Arbeitsnormen.

Gesundheitliche Belange einbeziehen

- Es ist zu bekräftigen, dass das Abkommen über handelsbezogene Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS) WTO Mitglieder nicht daran hindert bzw. nicht daran hindern sollte, Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit zu treffen, u. a. durch Anwendung der im Abkommen vorgesehenen Klauseln.

Verhandlungen über Investitionen, Wettbewerb, Handelserleichterung und öffentliches Auftragswesen vorbereiten

- Einen ausgewogenen regulatorischen Rahmen für diese Bereiche erarbeiten, um deren Beitrag zu Handel und Entwicklung zu optimieren.

Capacity Building und technische Unterstützung

- Verpflichtung auf eine umfassende Strategie des Aufbaus handelsbezogener Kapazitäten. Dies muss für bestehende Vereinbarungen gelten wie auch in Bezug auf die volle Einbeziehung in künftige Verhandlungen und die Umsetzung der jeweiligen Ergebnisse.

Globale Governance

- Aktive Zusammenarbeit mit den IAO-, UNEP- und Bretton-Woods-Institutionen, der UNCTAD sowie anderen relevanten mit Umwelt- und Entwicklungsfragen befassten internationalen Organisationen.

Bilaterale und regionale Vereinbarungen müssen die nachhaltige Entwicklung untermauern, und die Europäische Union muss sicherstellen, dass ihre multilaterale und bilaterale Politik miteinander in Einklang steht. Dies bedeutet auch, das regulatorische Fragen in den Bereichen Umwelt, soziale Entwicklung, Wettbewerb und Investitionen in einem bilateralen Kontext angegangen werden müssen. Die Europäische Union fördert eine möglichst weitgehende Integration und regulatorische Konvergenz durch regionale Handelsvereinbarungen zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern sowie zwischen den Entwicklungsländern selbst.

Maßnahmen der Europäischen Union

- Konstruktive Verhandlungen im Rahmen der WTO mit dem Ziel führen, die Erarbeitung eines fairen und marktorientierten Handelssystem fortzusetzen, in Einklang mit den Schlussfolgerungen der Doha-Ministerkonferenz und mit dem Vorsatz, den Lebensstandard weltweit anzuheben durch eine stärkere Ausweitung und Liberalisierung des Handels; die Integration aller Entwicklungsländer, insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder, in das internationale Handelssystem fördern.

- Die Bemühungen der Entwicklungsländer unterstützen, sich in das globale Handelssystem zu integrieren und davon zu profitieren, gestützt auch auf die Entwicklungsagenda von Doha. Die Fähigkeit der Entwicklungsländer stärken, an Handelsverhandlungen teilzunehmen. Den Entwicklungsländern dabei helfen, Versorgungsengpässe zu überwinden und ihre Handelskapazität auszubauen.

- Die Funktion des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) zur Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung stärken durch Einführung eines besser abgestimmten Systems im Jahre 2004, gestützt auf ein wirksameres Anreizsystem, das mit anerkannten Nachhaltigkeitsparametern in Einklang steht.

- Die Nachhaltigkeitsdimension bilateraler und regionaler Vereinbarungen stärken durch Aufnahme einer Verpflichtung zur nachhaltigen Entwicklung und durch Einleitung eines Dialogs zum Austausch von Best Practice.

- Aufbauend auf die laufenden Arbeiten der OECD in der Europäischen Union ein einheitliches Verfahren für Umwelt- und Exportkredite einführen. Die Fortschritte werden im Jahre 2003 bewertet, wobei zu entscheiden sein wird, ob Bedarf an einem Instrumentarium der Europäischen Union besteht, das sicherstellt, dass Exportkreditagenturen den Erfordernissen der nachhaltigen Entwicklung Rechnung tragen, einschließlich der nachhaltigen Technologien.

- Die Möglichkeit missbräuchlicher Praktiken im internationalen Finanzsystem verringern, insbesondere durch folgende Maßnahmen: Verbrechensbekämpfung, einschließlich Terrorismus und Mechanismen zur Finanzierung des Terrorismus; Verhütung und Bekämpfung von Geldwäsche und Finanzkriminalität unter der Federführung der Taskforce „Finanzielle Maßnahmen"; die Überwachung, Regulierung und den Informationsaustausch stärken, insbesondere in Steueroasen; gegen schädliche Steuerpraktiken vorgehen.

- Die europäischen Unternehmen ermutigen, sich zu ihrer sozialen Verantwortung zu bekennen durch Verpflichtung zur Einhaltung der OECD-Leitlinien für ausländische Investoren und durch Initiativen als Follow-up zum Grünbuch der Kommission zur Förderung europäischer Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen[7].

- Eine engere Zusammenarbeit zwischen der WTO und internationalen Umweltbehörden (UNEP und Sekretariate multilateraler Umweltübereinkommen) unterstützen, wie auch die Arbeiten der IAO zur sozialen Dimension der Globalisierung. Die IAO-Agenda „menschenwürdige Arbeit"[8] unterstützen.

3.2. Armutsbekämpfung und Förderung der sozialen Entwicklung

Prioritäre Ziele

Die internationalen Entwicklungsziele und die sogenannten „Millennium-Entwicklungsziele[9] realisieren, insbesondere das Ziel, bis zum Jahr 2015 die Zahl der von extremer Armut betroffenen Menschen zu halbieren[10]. Zu diesem Zweck

- die Quantität, Qualität, Durchschlagskraft und Nachhaltigkeit der Entwicklungszusammenarbeit steigern.

---

7 KOM(2001) 366 endg.

8 Die IAO-Initiative beinhaltet eine ganze Reihe von Zielsetzungen: Rechte bei der Arbeit, Beschäftigung, Sozialschutz und sozialen Dialog in einer Vision, die Kohärenz, Entwicklungsorientierung und Gleichgewicht der Geschlechter miteinander vereinbart und als Leitlinie für wirtschaftliche und soziale Entscheidungen dient. Die Kommission setzt sich ein für eine umfassende Strategie zur Förderung grundlegender Arbeitsnormen und zur Verbesserung der sozialen Governance im Kontext der Globalisierung (Mitteilung KOM(2001) 416).

9 Im Jahre 2000 verabschiedete die UN-Generalversammlung die Millennium-Erklärung, die acht Millennium-Entwicklungsziele vorgibt: 1) Armut und Hunger beseitigen, 2) allen Menschen eine Grundschulausbildung vermitteln, 3) die Gleichstellung der Geschlechter und das Empowerment von Frauen fördern, 4) die Kindersterblichkeit reduzieren, 5) die Gesundheit der Mütter verbessern, 6) HIV/AIDS, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen, 7) Nachhaltigkeit in der Umweltpolitik gewährleisten und 8) eine globale Partnerschaft für Entwicklung begründen.

10 Im Kontext der internationalen Entwicklungsziele ist extreme Armut wie folgt definiert: für den Lebensunterhalt steht ein Dollar pro Tag oder weniger zur Verfügung.

Menschen sind arm, wenn ihnen eine angemessene und nachhaltige Lebensqualität in folgenden Bereichen verwehrt bleiben: Sicherheit der Nahrungsmittelversorgung, wirtschaftliche, soziale und ökologische Sicherheit, bürgerliche Rechte und politisches Empowerment. Nicht ein absoluter Ressourcenmangel ist das Kernproblem der Armut, sondern die Ungleichheit der Ressourcenverteilung und der Chancen, diese Ressourcen zu nutzen. Während materiell und finanziell gesehen die Welt als Ganzes immer reicher wird, ist einschlägigen Untersuchungen zufolge der Wohlstand immer ungleichmäßiger verteilt. Das Wachstum des globalen Outputs und des Wohlstands ist begleitet von zunehmenden Ungleichheiten zwischen Ländern sowie innerhalb vieler Länder, einschließlich der Industrieländer. Diese Ungleichheiten erstrecken sich auch auf den Zugang zu Gesundheitsversorgung, Beschäftigung, Erziehung, Wissen sowie zu Umweltgütern und Versorgungsleistungen, wie z. B. saubere Luft und frisches Wasser.

Der mangelnde Zugang zu Ressourcen in einigen geographischen Bereichen, Überschuss und nichtnachhaltige Verbrauchs- und Produktionsmuster in anderen Bereichen – all dies wirkt sich unmittelbar auf die globale Umwelt aus. Die Wurzeln des Übels sind einerseits ein weltweit in den Industrieländern und in den reichen Regionen stark verbrauchsorientierter Lebensstil, der zu einer Umweltschädigung führt, und andererseits die Armut in weiten Teilen der Welt. Die Armen leiden am meisten unter Umweltschäden, belasten ihrerseits jedoch die Umwelt stark, wenn sie zum täglichen Überleben unmittelbar auf natürliche Ressourcen angewiesen sind.

Heute leiden nahezu 800 Millionen Menschen an Hunger und Unterernährung[11]. In den letzten Jahren ist diese Zahl um durchschnittlich 8 Millionen Menschen pro Jahr zurückgegangen, was bei weitem nicht ausreicht, um das internationale Entwicklungsziel einer Halbierung der Anzahl der unterernährten Menschen bis zum Jahre 2015 zu erreichen.

Bildungsstand und Gesundheitszustand determinieren die wirtschaftliche Entwicklung. Vor diesem Hintergrund ist zu sehen, dass etwa 20% der Kinder in der Welt keinen Zugang zu einer Grundschulbildung haben. In einer Vielzahl von Ländern wurden die in den letzten Jahrzehnten erzielten Entwicklungsfortschritte und Verbesserungen des Gesundheitszustands wieder zunichte gemacht. Insbesondere die Verbreitung bestimmter ansteckender Krankheiten, wie z. B. HIV/AIDS, Tuberkulose und Malaria, ist nicht länger nur ein Gesundheitsproblem, sondern eine ernste Bedrohung für die nachhaltige Entwicklung. Investitionen in Gesundheit würden erhebliche Erträge bringen, nicht nur im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung, sondern auch bei der Armutsbekämpfung. Es wurde geschätzt,[12] dass bis 2010 etwa 8 Millionen Leben - hauptsächlich in den Ländern mit niedrigen Einkommen – durch Massnahmen gegen Infektionskrankheiten und Ernährungsmängel gerettet werden könnten.

Der Anteil der Frauen an der Armut leidenden Bevölkerung ist unverhältnismäßig hoch[13]. Die Korrelation zwischen Bildungsstand, Erwerbsbeteiligung, Einkommensniveau und Mutterschaft/Kindererziehung ist eindeutig belegt. Ein universeller Zugang zu sozialen Grundleistungen und Grundrechten, insbesondere zu einer Grundschulbildung, zu

---

11 FAO, 2001

12 Bericht der Kommission für Makroökonomie und Gesundheit (Vorsitzender Jeffrey Sachs) an die WHO Generaldirektorin Dr. Brundtland, November 2001.

13 Weltweit sind 70% der 1,5 Milliarden in Armut lebenden Menschen Frauen (UNPD-Bericht über die menschliche Entwicklung, 1995).

Sozialschutz und gesundheitlicher Grundversorgung, ist unerlässlich, soll es gelingen, den Teufelskreis der Armut zu durchbrechen.

Akute Armut kann neben Konflikten und Umweltschädigung auch massive Migrationsbewegungen von Flüchtlingen und Vertriebenen verursachen. Dies wiederum kann Nachbarländer destabilisieren. Darüber hinaus wird die freiwillige Migration in reichere Länder vielfach zu einer attraktiven Möglichkeit für die wohlhabenderen und höher qualifizierten Gesellschaftsschichten. Diese Abwanderung kann den Entwicklungsländern wertvolle Humanressourcen entziehen.

Maßnahmen der Europäischen Union

- Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union noch stärker auf das zentrale Ziel der Verminderung der Armut ausrichten. Dies muss seinen Niederschlag finden in einer stärkeren Konzentration von Ressourcen auf die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) und auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen in anderen Entwicklungsländern.

- Gewährleisten, dass die Politik der Europäischen Union wirkungsvoll beiträgt zur Beseitigung des Hungers in der Welt. Begleitet sein muss dies von der Verfügbarkeit von und dem Zugang zu Nahrungsmitteln und einer Steigerung des Nährwerts. Dafür sorgen, dass Nahrungsmittelhilfe ausschließlich in Form von Beihilfen gewährt wird, damit die Schuldenlast der Empfängerländer nicht noch weiter ansteigt. Nach Möglichkeit dafür sorgen, dass diese Beihilfen in Form von Barmitteln gewährt werden, damit die Empfängerländer und –organisationen die Nahrungsmittel auf lokalen oder regionalen Märkten beschaffen können; auf diese Weise wird eine Benachteiligung lokaler Erzeuger vermieden.

- Sicherstellen, dass im Rahmen der Strategie der Armutsbekämpfung die Wasserversorgung und Bereitstellung sanitärer Einrichtungen voll in die Gesundheits- und Bildungspolitik integriert werden. Ziel dabei ist, den Zugang insbesondere der armen Bevölkerungsschichten zu einer angemessenen und erschwinglichen Wasserversorgung und zu hygienischen sanitären Einrichtungen erheblich zu verbessern.

- Die Geschlechterperspektive noch stärker in die einschlägigen Politikfelder der Europäischen Union integrieren.

- Die Investitionen in Gesundheit erhöhen und ihre wichtige Rolle für die nachhaltige Entwicklung stärken, gemeinsam mit anderen Gebern und Organisationen.

- Die Maßnahmen der Europäischen Union zur Bekämpfung ansteckender Krankheiten ausweiten und beschleunigen. Geschehen soll dies insbesondere durch Förderung des Zugangs zu Medikamenten, begleitet durch Einführung eines gestaffelten Preissystems, und durch Prävention im Rahmen der Bildungspolitik.

- Die allgemeine und berufliche Bildung verstärkt fördern auf der Grundlage von Best Practice auf internationaler und EU-Ebene; dabei der Grundschulbildung Vorrang geben.

- Die Forschung im Bereich nachhaltige Entwicklung fördern. Die EU-Forschungsprogramme für alle Länder mit gleichen Interessen öffnen, mit Schwerpunkt auf Bereichen, die von der privatwirtschaftlichen Forschung vernachlässigt werden und/oder für die Entwicklungsländer von besonderer Bedeutung sind. Dies gilt zum Beispiel für die Arzneimittelforschung im Bereich tropische Krankheiten, preiswerte Kommunikationseinrichtungen sowie angemessene umweltverträgliche und leistungsfähige Technologien.

3.3. Nachhaltiges Management natürlicher und ökologischer Ressourcen

Prioritäre Ziele

- Sicherstellen, dass die derzeitigen Trends des Verlustes ökologischer Ressourcen bis 2015 auf nationaler und globaler Ebene wirksam umgekehrt werden;
- sektorale Ziele und Zwischenziele in einigen Schlüsselsektoren festsetzen – Wasserversorgung, Bodennutzung, Energie und Biodiversität.

Einige der Maßnahmen der internen Strategie der Europäischen Union werden eine wichtige Rolle bei der Verminderung der ökologischen Auswirkungen der Europäischen Union auf die übrige Welt spielen. Indem sie natürliche Ressourcen nachhaltiger nutzt und Ressourcenverbrauch sowie Umweltverschmutzung vom Wirtschaftswachstum abkoppelt, wird die Europäische Union auch einen Beitrag zur globalen nachhaltigen Entwicklung leisten.

Als schwerwiegendstes weltweites Umweltproblem gilt die Klimaveränderung. Zwar verfügen die Europäische Union und Länder mit hohem Einkommensniveau über die erforderlichen Kapazitäten, um die zu erwartenden Auswirkungen in den nächsten Jahrzehnten in den Griff zu bekommen, zahlreiche Entwicklungsländer befinden sich jedoch in einer weniger günstigen Lage und es besteht sofortiger Handlungsbedarf. Zurückgehende Ernteerträge in Afrika oder Überschwemmungen in Bangladesch zeigen an, dass die ärmsten Länder am stärksten gefährdet sind.

Die Klimaveränderung und sonstige Umweltprobleme hängen mit der Energieerzeugung und -nutzung zusammen. Eine Zunahme des Energiebedarfs wird diese Probleme noch verschärfen. Zur Zeit stellt Holz oder Holzkohle für 2 Milliarden Menschen die einzige für Kochen und Heizen verfügbare Energiequelle dar. Deren Energiebedarf auf nachhaltige Weise zu decken, ist eine der wichtigsten Herausforderungen, mit denen man sich in Johannesburg auseinander setzen muss.

Der Energieverbrauch und das Gesamtverkehrsaufkommen erreichen in Entwicklungsländern im Allgemeinen ein weniger hohes Niveau. Trotzdem sind Entwicklungsländer nicht davor gefeit, nicht ebenfalls einige der Schwierigkeiten durchstehen zu müssen, mit denen Industrieländer konfrontiert sind, wie z. B. Verkehrsstaus und Luftverschmutzung in Städten. Die zukünftige Entwicklung der Bereiche Energie und Verkehr ist von entscheidender Bedeutung. Daher absorbiert in den meisten Entwicklungsländern die Energieversorgungs- und die Verkehrsinfrastruktur einen großen Anteil der Investitionen. Somit kommt es darauf an sicherzustellen, dass in die richtigen Projekte investiert wird – nicht nur in finanzieller, sondern auch in gesellschaftlicher und ökologischer Hinsicht. Erneuerbare Energiequellen wie auch Energieeinsparungen und eine verbesserte Energieeffizienz bergen ein großes Potenzial für eine nachhaltige Entwicklung.

Große Besorgnis erregt auch der Mangel an Wasserressourcen. Jedes Jahr steigt der Wasserverbrauch um zwei bis drei Prozent. Vielerorts werden Frischwasserressourcen schneller verbraucht als sie auf natürlichem Wege wieder aufgefüllt werden können. Etwa ein Drittel der Weltbevölkerung lebt bereits jetzt in Ländern mit mäßigen bis großen Wasserversorgungsproblemen. Darüber hinaus haben 1,2 Milliarden Menschen (20% der Weltbevölkerung) keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, während 50% in unsicheren

sanitären Verhältnissen leben[14]. Die Verschmutzung von Flüssen und Seen sowie von Grundwasser ist weiterhin weltweit Besorgnis erregend.

Wüstenbildung und Bodendegradation schreiten fort, während Biodiversität und Ökosysteme in der ganzen Welt ständigem Druck ausgesetzt sind. In Afrika werden die Produktionsverluste in der Landwirtschaft auf Grund der Wüstenbildung auf über 8% geschätzt - in einigen asiatischen und nahöstlichen Ländern erreichen sie 20%. Südeuropa ist bereits teilweise betroffen[15]. Die jährlichen globalen Waldverluste und -schäden gehen in hohem Tempo weiter; 25% der Säugetierarten und 11% der Vogelarten sind akut vom Aussterben bedroht, hauptsächlich wegen des Verlustes ihres Lebensraums[16].

In den letzten zehn Jahren hat die Häufigkeit von Naturkatastrophen zugenommen. Zum Teil ist dies auf gesellschaftliche Faktoren zurückzuführen. Unsichere Gebäude und Slumsiedlungen vergrößern die Anfälligkeit armer Gemeinschaften gegenüber Katastrophen wie Erdbeben und Erdrutschen. Eine Rolle spielen aber auch natürliche Faktoren. Das El-Niño-Phänomen, das mit Überflutungen, Dürren und Stürmen einhergeht, tritt immer häufiger und massiver auf. Die Erwärmung der Oberfläche der Ozeane und Meere führt dazu, dass Häufigkeit und Stärke von Wirbelstürmen zunehmen.

Ozeane und Meere sind eine unermessliche Quelle des Lebens für unseren Planeten - und doch werden sie durch die Aktivitäten des Menschen in zunehmendem Maße bedroht. Die Fischbestände schwinden durch Überfischung[17], zum Schaden sowohl des Meeresökosystems als auch der zukünftigen Fischerei. Der Anteil beschädigter Riffe stieg von 10% im Jahr 1992 auf 27% im Jahre 2000.

Die Exposition gegenüber gefährlichen Chemikalien setzt sich weltweit fort, wobei die menschliche Gesundheit über die Nahrungskette geschädigt wird[18]. Schwermetalle und persistente organische Schadstoffe geben Anlass zu besonderer Sorge, da sie lange in der Umwelt verbleiben.

Zwar haben diese Probleme globales Ausmaß und müssen auch auf globaler Ebene angegangen werden, es sind jedoch auch Maßnahmen auf regionaler und subregionaler Ebene erforderlich, um die Umweltzerstörung zu verhindern und ihre Auswirkungen zu bekämpfen. So sind zum Beispiel in einigen Regionen die Faktoren Wassermangel und Bodendegradation die Quelle lokaler Konflikte, die bei einer Verschärfung zu Bedrohungen der Sicherheit werden könnten. Die Europäische Union sollte der Förderung regionaler und subregionaler Reaktionen auf Umwelt- und Sicherheitsbedrohungen in Europa und im Mittelmeerraum hohen Rang einräumen.

Maßnahmen der Europäischen Union

- Auf dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung eine Initiative für eine strategische Partnerschaft mit internationalen Organisationen, Regierungen und entsprechenden Akteuren einleiten, um ein nachhaltiges Wasserressourcenmanagement auf der Grundlage des Prinzips der integrierten Bewirtschaftung der Einzugsgebiete zu fördern.

---

14 Global Environmental Outlook 2000, Umweltprogramm der UNO, 1999.
15 Global Environmental Outlook 1, Umweltprogramm der UNO, 1997.
16 Internationale Union für die Erhaltung der Natur, IUCN, 2000.
17 The state of world fisheries and aquaculture, FAO, 1998.
18 Global Environmental Outlook 2000, Umweltprogramm der UNO, 1999.

- Im Jahr 2002 eine Initiative der Europäischen Union zur Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Energie und der Entwicklung im Rahmen der Armutsbekämpfung annehmen, unter besonderer Berücksichtigung der Bereitstellung verlässlicher Energiequellen, verbesserter Energieeffizienz, sauberer Technologien und der Entwicklung erneuerbarer Energiequellen, einschliesslich des Aufbaus von Kapazitäten und Institutionen.

- Die wirksame Umsetzung multilateraler Umweltvereinbarungen fördern, einschließlich der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls.

- Die Globale Umweltfazilität bis April 2002 um 50% aufstocken und das Mandat auf Bodenausbeutung und Entwaldung sowie das Übereinkommen über Persistente Organische Schadstoffe (POP) erweitern.

- Bis Ende 2002 einen Aktionsplan der Europäischen Union zur Durchsetzung des Forstrechts, für Governance und Handel entwickeln, um illegales Abholzen und entsprechenden illegalen Handel zu bekämpfen und um die internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen Verstöße gegen das Forstrecht und entsprechende Vergehen zu verstärken.

- Investitionen in preisgünstige, zukunftsfähige und umweltfreundliche Verkehrsarten ermutigen.

- Eine Strategie der Europäischen Union für eine Hochseefischereipolitik entwickeln, um einen Beitrag für nachhaltige Fischerei außerhalb der Gemeinschaftsgewässer durch globale und bilaterale Partnerschaft auf nationaler und/oder regionaler Ebene zu leisten.

- Die Katastrophenverhütung in Entwicklungs- und Umweltmaßnahmen der Europäischen Union einbeziehen.

- Die Anwendung der Initiative der Europäischen Union Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (GMES) auf Entwicklungsländer erweitern, und zwar zur Sammlung, Verarbeitung und Verbreitung von Erdbeobachtungsdaten und Informationen im Bereich Überwachung und Management von Naturressourcen, zur Wettervorhersage und zur Vorbereitung auf Naturkatastrophen und für entsprechende Maßnahmen, mit Relevanz für Benutzer in Entwicklungsländern, auf regionaler Grundlage, (z. B. in Afrika) und/oder auf thematischer Grundlage (z. B. Bewaldung, Wüstenbildung).

3.4. Größere Kohärenz der Politik der Europäischen Union

Prioritäre Ziele

Sicherstellen, dass die Ziele der nachhaltigen Entwicklung progressiv in alle EU-Politiken integriert werden, unter gebührender Berücksichtigung der internen und externen Dimension. Zu diesem Zweck

- für alle politischen Vorhaben eine Folgenabschätzung durchführen; dabei in Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Göteborg die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Konsequenzen analysieren;

- die Ausrichtung der wichtigsten Politikbereiche, insbesondere der Gemeinsamen Agrarpolitik, der Gemeinsamen Fischereipolitik sowie der Politiken der Europäischen Gemeinschaft in den Sektoren Energie, Verkehr[19] und Industrie, auf die internen und externen Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung weiterführen;
- potentielle Kohärenzprobleme klären bei jeder Ausarbeitung, Überarbeitung und Reform von Politiken der Europäischen Union.

Gute und kohärente Governance beginnt im eigenen Land. Politische Maßnahmen der EU können sich in anderen Ländern negativ auswirken, insbesondere in Entwicklungsländern. In einigen wichtigen Bereichen kann die aktuelle EU-Politik auch mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung in Widerspruch stehen.

Die politische Kohärenz hat mehrere Dimensionen. Sie zu gewährleisten, ist demnach eine politisch anspruchsvolle Aufgabe. Die Europäische Gemeinschaft hat in einer Reihe von Bereichen Korrekturmaßnahmen eingeleitet, in denen die Politik sich negativ für Entwicklungsländer auswirkt oder auswirken kann. Einschlägige Beispiele hierfür sind das Allgemeine Präferenzsystem (APS), das Entwicklungsländern Handelspräferenzen gewährt, und die Initiative „alles außer Waffen" (EBA), die im Rahmen des APS den am wenigsten entwickelten Ländern für alle deren Exporte einen zollfreien und quotenfreien Zugang zur Europäischen Union gewährt. Ein weiteres Beispiel ist die Unterstützung der Länder bei der Einhaltung von Arbeitsschutzstandards. Dadurch werden negative Auswirkungen auf Exporte von Entwicklungsländern vermieden, die derartige Standards ordnungsgemäß anwenden.

Dies reicht jedoch noch nicht aus. Erforderlich ist eine noch systematischere und weitreichendere Reform aktueller und künftiger Politiken und Maßnahmen, um die Kohärenz und auch die Glaubwürdigkeit der EU in der internationalen Debatte weiter zu steigern.

Maßnahmen der Europäischen Union

- Alle Institutionen der Europäischen Union werden die internen Kooperations- und Koordinationsverfahren intensivieren, um die politische Kohärenz zu verbessern. Zu diesem Zweck wird die Kommission bis Ende 2002 eine kohärente Methode der Folgenabschätzung entwickeln, um für alle großen politischen Vorhaben die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Konsequenzen zu ermitteln.
- Die Förderung der nachhaltigen Entwicklung in der Landwirtschaft ist Ziel der Politik der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere seit Veröffentlichung der Agenda 2000. Sie wird aufgegriffen werden in der später in diesem Jahr vorzulegenden Halbzeitbilanz.
- Die 2002 vorzulegenden Vorschläge zur Gemeinsamen Fischereipolitik werden Folgendes beinhalten: Erarbeitung langfristig angelegter Pläne zur Bewirtschaftung der Fischbestände; Streichung von Subventionen, die zum Überfischen veranlassen; Abbau und Beschränkung der Fangtätigkeit der europäischen Fischereiflotte auf ein mit dem Grundsatz der Nachhaltigkeit zu vereinbarendes Maß.

[19] Durch Maßnahmen im Grünbuch Energie (KOM (2000) 769 endg.) und im Weißbuch Verkehr (KOM (2001) 370 endg.).

- Die EU wird anstreben, durch entsprechende Maßnahmen gesetzeswidrige Waffenexporte durch Unternehmen und Bürger mit Sitz in der EU wirkungsvoller zu verhüten, zu bekämpfen und schließlich vollständig zu unterbinden. Als ersten Schritt werden die Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft das UN-Protokoll über die unerlaubte Herstellung und Vermarktung von Schusswaffen unterzeichnen, ratifizieren und umsetzen.

- Die europäische Einwanderungspolitik sollte sich auf ein umfassendes und ausgewogenes Konzept stützen. Dabei soll angestrebt werden, die negativen Auswirkungen der Auswanderung zu minimieren und durch Dialog und Zusammenarbeit die Interessen sowohl der Einwanderungsländer als auch der Ursprungsländer zu wahren.

3.5. Bessere Governance auf allen Ebenen

Prioritäre Ziele

- Gute Governance auf allen Ebenen und in allen Ländern anstreben, damit gemeinsame Ziele der nachhaltigen Entwicklung erreicht werden können.
- Legitimität, partizipative Grundlage, Kohärenz und Wirksamkeit globaler wirtschaftlicher, sozialer und umweltbezogener Governance stärken.

Bei guter Governance geht es zu allererst um innere Angelegenheiten. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit beruhen auf der aktiven Beteiligung aller Akteure und sind notwendige Vorbedingungen für eine nachhaltige Entwicklung. Bisher hat sich die Reaktion auf Herausforderungen im Bereich der Governance auf allen Ebenen als unzulänglich erwiesen - auf nationaler, europäischer oder internationaler, auf öffentlicher oder privater Ebene. Unangemessene innenpolitische Maßnahmen haben in vielen Ländern, darunter Entwicklungsländern, dazu beigetragen, die Kluft zwischen Arm und Reich zu vergrößern.

Desgleichen hat das Ungleichgewicht zwischen Marktkräften einerseits und Institutionen der Governance andererseits im Kontext einer wachsenden Interdependenz zu einer "Lücke im globalen Governance-System" geführt.

Es setzt sich immer mehr die Einsicht durch, dass das System der globalen Governance dringend mehr Legitimität, Kohärenz und Wirksamkeit braucht. Internationale Aktivitäten auf verschiedenen Ebenen, wie z. B. die der Gruppe der G7/8, haben gängigen oder neu entstehenden Vorstellungen, Maßnahmen und Strategien politische Impulse verliehen. Während jedoch die G7/8 ihre Bemühungen verstärkt hat, Nichtmitglieder und die Zivilgesellschaft zu erreichen, sind viele Länder nicht angemessen vertreten, wenn es sich darum handelt, internationale Initiativen zu entwickeln. Es lohnt sich wohl durchaus, derartige informelle Foren repräsentativer zu gestalten und stärker für gemeinsame Initiativen mit anderen Partnern zu öffnen. Partizipation, Integration und transparente Entscheidungsfindungsprozesse sind wesentliche Bestandteile guter Governance und tragen dazu bei, gemeinsame universelle Werte zu fördern. Eine Reform des internationalen Governance-Systems muss auch sicherstellen, dass die Zivilgesellschaft in internationalen Foren mehr Gewicht erhält. Besonders bedeutsam ist die Rolle örtlicher Gemeinschaften, die sie über Lokale Agendas 21 ausüben.

Im Rahmen der UN-Reform muss die Koordinierung zwischen ihren verschiedenen Einrichtungen und zwischen der UN-Organisation und sonstigen internationalen Institutionen verstärkt und auf globale Governance zu Gunsten einer nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet werden. Dafür ist ein stärkeres und wirksameres System der internationalen Governance erforderlich, das nicht nur auf globale Herausforderungen reagieren kann, sondern auch auf regionale und subregionale.

Die Europäische Union ist verpflichtet, gute Governance in allen ihren Maßnahmen zu fördern. Das Weißbuch Europäisches Regieren[20] hat eine Debatte darüber in Gang gesetzt, was die Europäische Union unternehmen könnte, um ihr eigenes Governance-System zu verbessern. Der Ansatz der Europäischen Union beruht auf fünf Prinzipien: Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz. Diese gelten für interne und externe Aktionen der Europäischen Union gleichermaßen.

Maßnahmen der Europäischen Union

- Die Unterstützung für den Aufbau von Institutionen und die Reform des öffentlichen Dienstes in Entwicklungsländern verstärken[21], die Fähigkeit der Zivilgesellschaft pflegen, an Strategiedebatten und Entscheidungsfindungsprozessen in Entwicklungsländern und anderen Orts auf nationaler und regionaler Ebene teilzunehmen.

- Die Zusammenarbeit und entsprechende Maßnahmen im Kampf gegen die Korruption verstärken und bei der Formulierung und Aushandlung des zukünftigen UN-Übereinkommens zum Thema Korruption Hilfestellung leisten.

- Die globale Kapazität zur Durchsetzung der IAO-Übereinkommen über die grundlegenden Arbeitsnormen ausbauen, sozialpolitische Reformen der Entwicklungsländer unterstützen, die Arbeitsmärkte und Sozialschutzsysteme betreffen, und IAO-Initiativen unterstützen, die multilaterale technische Unterstützung und Kooperation bieten sollen, sowie die IAO zur Förderung der sozialen Governance ermutigen.

- Sicherstellen, dass die Ergebnisse des Weltgipfels von Johannesburg auch konkrete Schritte vorsehen, mit denen Governance zu Gunsten der nachhaltigen Entwicklung durch folgende Maßnahmen sinnvoller gestaltet werden soll:
  - Stärkung der internationalen Governance im Umweltbereich, Aufbauen auf bestehenden Strukturen, insbesondere UNEP (Umweltprogramm der UNO), und Förderung einer wirksamen Umsetzung multilateraler Umweltabkommen, z. B. durch Kontrollmechanismen;
  - Entwicklung von Rahmenbedingungen für regionale und subregionale Zusammenarbeit, um Nachhaltigkeitsherausforderungen innerhalb bestehender Strukturen (z. B. Regionalkommissionen der UN) und laufender Initiativen wie der Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas annehmen zu können;
  - Förderung einer aktiveren Rolle von Zivilgesellschaft, lokalen Behörden und privatem Sektor, und zwar durch Basisinitiativen wie Lokale Agendas 21 und Unternehmensbündnisse für nachhaltige Entwicklung.

---

[20] http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/pdf/com2001-428de.pdf
Europäisches Regieren – ein Weißbuch, KOM(2001)428.

[21] Der Schwerpunkt sollte zunächst auf die Unterstützung einer soliden und transparenten Verwaltung der öffentlichen Mittel gelegt werden, die eine Vorbedingung für wirksame Strategien für Armutsbekämpfung und schlagkräftige nationale Entwicklungsstrategien darstellt.

- Verstärkung von Zusammenarbeit und Aktionen im Kampf gegen die Diskriminierung von Frauen durch Umsetzung des CEDAW-Übereinkommens.

3.6. Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung

Prioritäre Ziele

Eine angemessene Finanzierung sicherstellen, um die internationalen Entwicklungsziele und die "Millennium-Entwicklungsziele"[22] zu erreichen. Zu diesem Zweck

- entscheidende Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung des UN-Zielwerts von 0,7% des BNE bei staatlicher Entwicklungshilfe machen;
- sicherstellen, dass die Schuldenlast von Entwicklungsländern auf schlüssige und wirksame Weise verringert wird;
- herausfinden, wie eine wirksame Versorgung mit globalen Kollektivgütern und deren Erhaltung sichergestellt werden könnten;
- ausländische Privatinvestitionen in Entwicklungsländer weiter stimulieren und auf regionaler Ebene breiter streuen.

Damit eine nachhaltige Entwicklung erreicht werden kann, müssen innenpolitische Maßnahmen in zahlreichen Ländern sachgerechter gestaltet und auf die Grundlage guter Governance gestellt werden. Bei einem angemessenen Policy-Mix wird man den Bedürftigen Vorrang geben und entscheidende Fragestellungen angehen wie Nahrungsmittelversorgung, Bildung, Beschäftigung, Gesundheit und Umweltschutz. Allerdings haben auch sorgfältig geplante nationale Maßnahmen möglicherweise wegen fehlender Mittel nur eine begrenzte Auswirkung. Mit diesen Problemen wird man sich auf der Internationalen Konferenz der Vereinten Nationen über die Finanzierung der Entwicklung näher beschäftigen, die am 18. – 22. März 2002 in Monterrey (Mexiko) zusammentreten soll.

Der Monterrey-Konsens[23]

♦ Einigung darüber, dass eine neue Partnerschaft von entwickelten Ländern und Entwicklungsländern erforderlich ist, um die international vereinbarten Entwicklungsziele zu erreichen.

♦ Verpflichtung auf solide Innenpolitik, gute Governance auf allen Ebenen, Rechtsstaatlichkeit und Bekämpfung der Korruption.

♦ Anerkennung der Tatsache, dass die staatliche Entwicklungshilfe und sonstige Mittel erheblich aufgestockt werden müssen, damit die Millennium-Entwicklungsziele erreicht werden können.

---

22 Eine detaillierte Empfehlung für Maßnahmen der Europäischen Union auf der Internationalen UN-Konferenz über die Finanzierung der Entwicklung, Monterrey, 18.-22. März 2002, ist in einer gesonderten Mitteilung der Kommission enthalten.

23 Auf seiner 4. Sitzung am 27. Januar einigte sich der Vorbereitungsausschuss im Konsens auf den Text für das Gipfeltreffen. Es wird damit gerechnet, dass er von der Monterrey-Konferenz am 22. März 2002 förmlich angenommen wird.

Entwickelte Länder, die bisher keine entsprechenden Schritte unternommen haben, sind aufzufordern, konkrete Anstrengungen zu unternehmen, um das Ziel von 0,7% des BNE bei der staatlichen Entwicklungshilfe zu erreichen; dabei ist hervorzuheben, dass Mittel und Zeitrahmen zur Erreichung der Ziele unbedingt überprüft werden müssen.

- Die staatliche Entwicklungshilfe effizienter gestalten.
- Anerkennung der Nützlichkeit von Versuchen, neuartige Finanzierungsquellen ausfindig zu machen, die Entwicklungsländer nicht unangemessen belasten.

Nicht verkraftbare Schuldenlasten, unter denen mehrere Entwicklungsländer leiden[24], bedrohen die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität: die jeweiligen Länder sind weniger widerstandsfähig gegenüber plötzlichen Außeneinwirkungen. Außerdem ziehen sie auch Mittel ab, die für öffentliche Dienstleistungen benötigt werden, die von entscheidendem Interesse für die Armutsbekämpfung sind; dies führt dazu, dass diese Länder auf unabsehbare Zeit von einer vollen Beteiligung an der Weltwirtschaft ausgeschlossen werden.

Die stärkste Quelle externer Mittel für Entwicklungsländer insgesamt sind ausländische Privatinvestitionen[25]. Bei ausländischen Direktinvestitionen (ADI) besteht im Regelfall eine Langzeitbeziehung zwischen Mutter- und Tochtergesellschaft und ein andauerndes Interesse an der Wirtschaft des Gastlandes. Sie können sich als ein wichtiger Motor für Technologietransfer, Humanressourcenentwicklung, Wirtschaftswachstum und sozialen Fortschritt erweisen. Allerdings sind ausländische Direktinvestitionen stark in einigen wenigen Ländern konzentriert und sie haben die ärmsten Ländern fast gar nicht erreicht.

Neben der grundlegenden Bedeutung der ausländischen Direktinvestitionen ist staatliche Entwicklungshilfe weiterhin von entscheidender Bedeutung für die Bemühungen von Entwicklungsländern, insbesondere der ärmsten dieser Länder.

---

[24] Die Auslandsschulden haben sich in Afrika zwischen 1980 und 2000 verdreifacht und werden derzeit mit 206 Milliarden US-Dollar veranschlagt (Quelle: Weltbank). Bei mehreren Ländern (Angola, Dschibuti, Guinea-Bissau, Guyana, Kongo, Komoren, Mauretanien, Mosambik, Sambia, Sao Tomé und Principe,) ist ein Schuldenstand/BSP-Verhältnis von über 250% gegeben.

[25] Die ausländischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländer stiegen von weniger als der Hälfte des Niveaus der staatlichen Hilfe im Jahre 1990 auf mehr als das Dreifache im Jahre 1999 an.

Staatliche Entwicklungshilfe – Fakten und Zahlen

- Will man das internationale Entwicklungsziel erreichen, bis zum Jahre 2015 die Armutszahlen zu halbieren, so müsste man dringend die staatliche Entwicklungshilfe verdoppeln[26].
- Derzeit beläuft sich die staatliche Entwicklungshilfe auf 53 Milliarden US-Dollar jährlich, was 0,22% des BNE der Geberländer insgesamt entspricht.
- Soll die Verpflichtung der Europäischen Union eingehalten werden, den UN-Zielwert von 0,7% des BNE bei staatlicher Entwicklungshilfe zu erreichen, so wäre ein Anstieg um etwa 29 Milliarden US-Dollar erforderlich[27].

In den jüngsten Diskussionen über die Frage der Versorgung mit so genannten globalen Kollektivgütern[28] sind Vorstellungen über neue und zusätzliche Finanzierungsmechanismen zu Tage getreten. Zu ihrer Umsetzung sind Vorschläge über mehrere neuartige internationale Steuern vorgebracht worden. Dazu gehört eine Steuer auf Devisengeschäfte (in der Art der Tobin-Steuer), eine Kohlenstoffsteuer und eine Steuer auf Waffenexporte. Trotz dieser Debatte[29] sind umfangreichere Beiträge aus nationalen Steuermitteln und eine weitere Steigerung der Effizienz der Ressourcennutzung erforderlich, wenn man den Bedarf an verstärkter Finanzierung für die Entwicklung und die Nutzung globaler Kollektivgüter kurz- bis mittelfristig sicherstellen will.

Maßnahmen der Europäischen Union

- Vor der Internationalen Konferenz über die Finanzierung der Entwicklung im März 2002 einen Fahrplan aufstellen, um echte Fortschritte bei der Erreichung des UN-Zielwerts für staatliche Entwicklungshilfe zu erzielen und bei jedem einzelnen Mitgliedsland der Europäischen Union als Zwischenziel das Mindestniveau von 0,33% des BNE ab 2006 zu gewährleisten.
- Entschuldungsmaßnahmen beschleunigen und erweitern, die im Rahmen der Initiative zugunsten der hoch verschuldeten armen Länder eingeleitet worden sind, und innovativen Vorschlägen für eine Umschuldung nachgehen, darunter "Schulden gegen Umweltschutz"[30].
- Weitere Initiativen im Hinblick auf die vollständige Aufhebung der Bindung von bilateraler Entwicklungshilfe in der gesamten Europäischen Union und für eine weitere Aufhebung der Bindung von staatlicher Entwicklungshilfe von Seiten der Europäischen Gemeinschaft und sonstiger Geber in Betracht ziehen.

---

26 Finanzierung der Entwicklung, Bericht von Mitarbeitern der Weltbank und des IWF, August 2001.

27 In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Göteborg hat die Europäische Union ihre Zusage bekräftigt, den UN-Zielwert für staatliche Entwicklungshilfe von 0,7% des BNE „*so rasch wie möglich*" zu erreichen und „*vor dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung im Jahr 2002 in Johannesburg konkrete Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung dieses Wertes zu erzielen*".

28 Globale Kollektivgüter werden vom UNDP als kollektive Güter definiert, die sich über Grenzen, Generationen und Bevölkerungsgruppen hinweg nutzen lassen.

29 Weiteres Material enthält der Kommissionsbericht zum Thema "Antworten auf die Herausforderungen der Globalisierung – Eine Studie über das Internationale Währungs- und Finanzsystem und über die Finanzierung der Entwicklung".

30 Umschuldungsvorschläge beruhen auf dem Konzept, dass Entwicklungsländer im Tausch für eine Entschuldung eine bestimmte Leistung zu erbringen haben (z. B. Umweltschutzmaßnahmen).

- Einen Beitrag zu der aufkommenden Debatte über globale Kollektivgüter und die Frage leisten, wie Anreize dafür geboten werden können, sie anzubieten und die Versorgung mit ihnen zu verstärken, sowie innovative Mechanismen erforschen, mit denen man die internationale finanzielle Solidarität stärken und Anreize bieten könnte, externe Kosten zu verringern.

4. DIE STRATEGIE VERFOLGEN UND ÜBERARBEITEN

Innerhalb der Europäischen Union

Wie die Kommission in ihrer Mitteilung für den Europäischen Rat in Göteborg ausführte, wäre die Strategie der Europäischen Union für nachhaltige Entwicklung nicht vollständig ohne eine externe Dimension. Diese Dimension ist in der vorliegenden Mitteilung entwickelt worden und diese sollte daher als integrierender Bestandteil des Kommissionsvorschlags für eine solche Strategie angesehen werden. Für die wirksame Umsetzung dieser Strategie sind die konzertierten Bemühungen der Kommission und der Mitgliedstaaten erforderlich.

Die Europäische Union wird sich mit der externen Dimension als integrierendem Bestandteil ihrer Strategie für nachhaltige Entwicklung auf der Tagung des Europäischen Rats in Barcelona im März 2002 auseinander setzen. Dann wird sie ihre Strategie auf dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im August 2002 darstellen. Der Beitrag der Europäischen Union zur globalen nachhaltigen Entwicklung wird bei den Rundtischgesprächen zur nachhaltigen Entwicklung, die 2002 stattfinden sollen, als zentraler Punkt diskutiert werden. Die umfassende Strategie der Europäischen Union für nachhaltige Entwicklung soll auf den Frühjahrstagungen des Europäischen Rates regelmäßig überarbeitet werden. Im Jahr 2003 will man sich vorrangig damit befassen, wie die Resultate des Gipfels von Johannesburg in die Praxis umgesetzt werden können.

Auf internationaler Ebene

Im internationalen Kontext der nachhaltigen Entwicklung wird der Weltgipfel von Johannesburg ein herausragendes Ereignis darstellen. Seine Ergebnisse sollten sich als ausgewogen, zukunftsgerichtet und anwendungsorientiert erweisen. Die Europäische Union wird ihre Strategie auf dem Weltgipfel vertreten; sie wird sich darum bemühen nachzuweisen, wie ihre Strategie der nachhaltigen Entwicklung sich in die weltweiten Anstrengungen einfügt.

Die Europäische Union wird auch bestrebt sein, in allen ihren bilateralen und regionalen Beziehungen stärkeres Gewicht auf eine nachhaltige Entwicklung zu legen. Welche Verknüpfungen zwischen Bereichen des Strategiedialogs am wirksamsten und relevantesten sind, hängt jeweils von den Partnern ab. Im Umgang mit den Industrieländern müssen sich die Bemühungen der Europäischen Union darauf konzentrieren, Konzepte der wirtschaftlichen und politischen Stabilität durch den Gedanken der nachhaltigen Entwicklung zu ergänzen. Geht es um Entwicklungsländer, muss die Europäische Union überzeugend nachweisen, dass strategische Verknüpfungen zwischen guter Governance, einer dauerhaften Verringerung der Armut und dem Schutz von Naturressourcen bestehen.

Die Europäische Union, die selber ein Beispiel für ein ständiges Ausgleichen nationaler Interessen und umfassender Verantwortlichkeiten darstellt, muss bei ihren Außenbeziehungen aufzeigen, dass es sich bei der Idee des Multilateralismus nicht darum handeln sollte,

internationale Unterstützung für bereits festgeschriebene nationale Interessen zu gewinnen. Es kann auch nicht darum gehen, dass einige mächtige Staaten für internationale Verhandlungen, die sie untereinander führen, Vorgaben festlegen, und diese dann anschließend den übrigen Ländern als *fait accompli* präsentieren. Es sind konzertierte Anstrengungen sämtlicher Parteien vonnöten.

Die Kommission fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, die Ausführungen dieser Mitteilung zu Strategie und Aktionen zu unterstützen, im Hinblick auf die Verstärkung der externen Dimension des Ansatzes der Europäischen Union bei der nachhaltigen Entwicklung, und zwar auf eine Weise, die sich mit der in Göteborg bekräftigten Strategie für die interne Dimension vereinbaren lässt.

*

* *