

EU-Haushaltsstreit

Welche Folgen hat ein selbstbewusstes Parlament für die EU-Entwicklungspolitik?

von Aline Burni, Niels Keijzer und Benedikt Erforth,
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)



Die aktuelle Kolumne

vom 26.10.2020

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute



Eine der obersten Prioritäten der deutschen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union – die Festlegung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) – ist ins Stocken geraten. Anfang des Monats entschied das Europäische Parlament (EP), die Gespräche mit dem Rat und der Kommission auszusetzen, da der Rat nicht gewillt schien, seine Verhandlungsposition zu ändern. Eine Einigung auf den MFR ist nicht ohne Zustimmung des EP möglich. Um die Verhandlungen wieder aufzunehmen, fordert das EP den Rat auf, mehr Mittel zur Finanzierung der wichtigsten EU-Programme in den Bereichen Gesundheit, Forschung, Digitales und Bildung bereitzustellen.

Schien es früher so, als segnete das EP die Vereinbarungen des Rates lediglich ab, tritt es in dieser Legislaturperiode dem Rat gegenüber entschiedener auf. Die EU-Staats- und Regierungschefs haben diese neue Realität jedoch außer Acht gelassen, als sie sich im Juli auf einen Haushaltsvorschlag einigten und dabei von der quasi bedingungslosen Unterstützung durch das EP ausgingen. Ihr Vorschlag sah zwar massive Investitionen im Rahmen des Corona-Aufbauprogramms „Next Generation EU“ vor, ignorierte jedoch nahezu alle anderen Forderungen des EP. Der Ruf nach einer Mittelaufstockung für EU-Flaggschiffprogramme und die Forderung, die Wahrung des Rechtsstaatsprinzips zur Voraussetzung für künftige Mittelzuweisungen an die Mitgliedstaaten zu machen, blieben unerfüllt.

„Schien es früher so, als segnete das Europäische Parlament die Vereinbarungen des Rates lediglich ab, tritt es in dieser Legislaturperiode dem Rat gegenüber entschiedener auf.“

Was bedeutet dies für die Entwicklungspolitik der EU?

Traditionell hat das EP im Bereich der Entwicklungspolitik eine progressive Agenda gefördert, indem es beispielsweise auf die Achtung der Menschenrechte in der internationalen Zusammenarbeit drängte. Formell änderte sich die Rolle des EP in diesem Bereich jedoch erst mit der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon im Jahr 2007. Seither gehören eine direkte Mitgesetzgebungs- und Kontrollfunktion, die Befugnis zur Festlegung der Agenda und schließlich die oben erwähnten Haushaltsbefugnisse zu den Verantwortlichkeiten des EP in der Entwicklungspolitik. Damit die EU effektiv arbeiten kann, müssen der Rat und die Mitgliedsstaaten Funktion und Selbstverständnis des EP, das nun entschiedener auf seinen Positionen beharrt, anerkennen.

Die aktuellen Verhandlungen über den EU-Haushalt zeigen aber auch die Grenzen der Einflussmöglichkeiten des Parlaments auf. Der vorgeschlagene MFR setzt auf die Idee, einen einzigen Finanzierungsmechanismus für außenpolitische

Maßnahmen zu schaffen – das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI). Mit diesem neuen Instrument sollen mehrere nebeneinander bestehende Finanzierungsinstrumente und der außerbudgetäre Europäische Entwicklungsfonds zusammengeführt werden, um die Transparenz und Effizienz der EU-Hilfeszusammenarbeit zu stärken. Das EP befürwortet diesen Vorschlag, da es der Auffassung ist, dass das NDICI europäische Werte weltweit fördert und für mehr Kohärenz zwischen den verschiedenen Bereichen des außenpolitischen Handelns der EU sorgt. Vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie überarbeitete die Kommission ihren ursprünglichen MFR-Vorschlag und erhöhte die NDICI-Budgetobergrenze auf 96,4 Milliarden Euro, ein Schritt, den das EP begrüßte. Im Zuge der Haushaltsvereinbarung des Rates wurden die für das NDICI bereitzustellenden Mittel jedoch auf 70,8 Milliarden Euro reduziert. Das EP lehnte diese Kürzungen vehement ab.

Doch trotz seines entschiedenen Widerstands ist es unwahrscheinlich, dass das EP tatsächlich den Siebenjahreshaushalt der EU wegen Meinungsverschiedenheiten über die Finanzierung des auswärtigen Handelns blockieren wird. Stattdessen beschloss das EP, seine Verhandlungsbemühungen auf andere Posten des MFR zu konzentrieren, wie etwa die Finanzierung der Bereiche Gesundheit, Forschung und Bildung – Bereiche also, für die sich auf nationaler Ebene mehr Zustimmung gewinnen lässt.

Obleich das EP wahrscheinlich nicht erreichen wird, dass man zu den Obergrenzen des ursprünglichen NDICI-Vorschlags zurückkehrt, ist der ausgeübte Druck entscheidend, um das Bewusstsein für die EU-Entwicklungspolitik zu schärfen und ihr eine klarere normative Einbettung zu geben. Angesichts der reduzierten Mittel für außenpolitische Maßnahmen wird es im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik nötig sein, Prioritäten bei der Ressourcenverwaltung zu setzen und Programme effizienter durchzuführen. Die Rolle des EP ist bei Entscheidungen über die Mittelverteilung und der Überwachung von globalen Entwicklungsprogrammen von großer Bedeutung.

Eine gestärkte Rolle des EP kann zwar die demokratische Entscheidungsfindung fördern, doch ist unklar, ob sie tatsächlich den Entwicklungszielen zugutekommt. Zum Teil hängt dies von der Fähigkeit des EP ab, mit der Zivilgesellschaft, Entwicklungsakteuren und Interessenvertretern aus den Partnerländern zusammenzuarbeiten, damit tatsächliche Bedürfnisse stärker berücksichtigt werden. Will man die Auswirkungen auf die Entwicklungspolitik bewerten, ist zudem die politische Ausrichtung innerhalb des EP entscheidend. Aus den Wahlen von 2019 ist ein fragmentiertes EP hervorgegangen. Große Fraktionen der politischen Mitte verloren Stimmen an das euroskeptische und nationalistische Lager. Sollte deren Zahl in den parlamentarischen Ausschüssen für Außen- und Entwicklungspolitik zunehmen, ist es durchaus vorstellbar, dass das EP seine derzeitige Entwicklungsrhetorik ändern wird.