
SADC

Konzept für die deutsche entwicklungspolitische Zusammenarbeit

mit der

Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrikas (Southern African Development Community – SADC)

Oktober 2009

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	II
Zusammenfassung	III
Einleitung	1
1 Allgemeine Rahmenbedingungen für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit ..	1
1.1 Bewertung der Entwicklungspolitik der SADC und Vorstellungen des Partners zur künftigen Zusammenarbeit.....	1
1.2 Herausforderungen und Entwicklungspotentiale der SADC.....	3
2 Bewertung der bisherigen Zusammenarbeit mit der SADC	6
2.1 Stellenwert der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im internationalen Kontext	6
2.2 Schwerpunkte und Ergebnisse der bisherigen bilateralen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit	7
2.3 Übergreifende Herausforderungen und Chancen in Hinblick auf die künftige entwicklungspolitische Zusammenarbeit	7
3 Schwerpunkte der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit.....	7
4 Schwerpunktübergreifender Politikdialog	12

Abkürzungsverzeichnis

APSA	<i>African Peace and Security Agenda</i>
AU	Afrikanische Union, <i>African Union</i>
COMESA	Gemeinsamer Markt für das Östliche und Südliche Afrika / <i>Common Market for Eastern and Southern Africa</i>
EAC	Ostafrikanische Gemeinschaft / <i>East African Community</i>
EPA	Wirtschaftspartnerschaftsabkommen / <i>Economic Partnership Agreements</i>
EU	Europäische Union
FANR	Direktorat <i>Food, Agriculture and Natural Resources</i>
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
ICP	<i>International Cooperating Partners</i>
NEPAD	<i>New Partnership for Africa's Development</i>
ORASECOM	Orange-Senqu Flussgebietskommission - <i>Orange-Senqu River Commission</i>
RECs	Regionale Wirtschaftsgemeinschaften / <i>Regional Economic Communities</i>
RISDP	<i>Regional Indicative Strategic Development Plan</i>
SACU	<i>Southern African Customs Union</i>
SADC	<i>Southern African Development Community</i>
SADC-CNGO	SADC Rat der Nichtregierungsorganisationen; <i>SADC Council of NGOs</i>
SIPO	<i>Strategic Indicative Plan for the Organ of Politics, Defence and Security Cooperation</i>
SNC	<i>SADC National Committes</i>
TIFI	Direktorat <i>Trade, Industry Finance & Investment</i>
TZ	Technische Zusammenarbeit

Zusammenfassung

Übergreifendes Ziel der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland mit der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrikas SADC ist es, über die Unterstützung der regionalen Integrationsagenda einen Beitrag zu Frieden und Sicherheit und zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele in der Region zu leisten. SADC wird darin gestärkt, die seitens AU und NEPAD von ihr erwartete Rolle als Träger panafrikanischer Prozesse sowie die seitens der Mitgliedstaaten erwartete Führungsrolle als Initiator und Koordinator der regionalen Integration effektiv und effizient auszuüben.

Die deutsche Entwicklungspolitik folgt den Prinzipien der "Aid-Effectiveness Agenda" aus der Paris-Erklärung und des Aktionsplans von Accra. Dazu gehört auch, die Formen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit („*modes of delivery*") anzupassen und mit einem modernen Instrumentenmix die Wirkungen der deutschen EZ zu erhöhen.

Um das Profil der Zusammenarbeit zu schärfen und ihre Wirksamkeit zu erhöhen, erfolgt eine thematische Fokussierung auf **Schwerpunkte**, die mit ausgewählten Prioritäten der Entwicklungsstrategie der SADC, dem *Regional Indicative Strategic Development Plan (RISDP)* und dem *Strategic Indicative Plan for the Organ of Politics, Defence and Security Cooperation (SIPO)* übereinstimmen. Dabei wird auf den Profilbildungsprozess der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Afrika und auf die Erfahrungen der bisherigen Kooperation mit SADC aufgebaut. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit SADC wird

- die **Stärkung der regionalen wirtschaftlichen Integration** zukünftig als Schwerpunkt der Zusammenarbeit ausbauen,
- im **Schwerpunkt Wasser** die Zusammenarbeit zum grenzüberschreitenden Wassermanagement konsolidieren,
- im **Schwerpunkt Schutz und Nutzung natürlicher Ressourcen** die Zusammenarbeit intensivieren und neue Akzente im Bereich Klimawandel setzen.

Darüber hinaus werden im Gestaltungsspielraum die Beiträge der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zur **Stärkung der SADC Institutionen** (Struktur- und Ordnungspolitische Beratung, Managementkompetenzen) themenübergreifend weiterentwickelt und im Bereich **Frieden und Sicherheit** fortgeführt.

Aspekte zur Gleichstellung der Geschlechter und zur Berücksichtigung, Prävention sowie Bekämpfung von HIV und Aids werden integriert. Die deutsche Seite legt einen Fokus auf die Unterstützung des SADC-Sekretariats, subregionaler und nationaler SADC Institutionen und stärkt komplementär den Dialog mit dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft.

Die Koordination der wichtigsten internationalen Kooperationspartner der SADC soll weiter vertieft und verbessert werden. Deutschland wird die *lead* Rolle für die Geberkoordinierung im Wassersektor in diesem Sinne fortführen.

Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit mit SADC Mitgliedsstaaten wird die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die regionale Integrationsagenda thematisieren und über eine stärkere Verknüpfung bilateraler und regionaler Vorhaben flankieren.

Einleitung

Die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrikas (*Southern African Development Community* – SADC) bzw. die Vorläuferorganisation *Southern African Development Coordination Conference* – SADCC wurde 1980 als Verbund der Frontstaaten gegen die Dominanz des Apartheidregimes in Südafrika gegründet, um ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit zu stärken. Nach dem Ende der Apartheid und der Aufnahme des demokratischen Südafrika wurden bei der Gründung der heutigen SADC (1992) neben der wirtschaftlichen Integration auch gemeinsame politische Ziele definiert. Derzeit hat die SADC 15 Mitgliedsstaaten: Angola, Botswana, DR Kongo (seit 1997), Madagaskar (2009 suspendiert), Malawi, Mauritius (seit 1995), Mosambik, Namibia, Sambia, Seychellen (Wiedereintritt beantragt), Simbabwe, Südafrika (seit 1994), Swasiland, und Tansania mit insgesamt über 230 Millionen Einwohnern. Der Sitz des SADC-Sekretariats befindet sich in Gaborone (Botswana).

Neun der SADC-Mitgliedsstaaten sind Partnerländer der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (Angola, DR Kongo, Madagaskar, Malawi, Mosambik, Namibia, Sambia, Südafrika und Tansania).

Das vorliegende Konzept dient dazu, die deutsche entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit SADC noch stärker in den regionalen und panafrikanischen Kontext zu stellen. Durch thematische Fokussierung auf Schwerpunkte sollen die Wirksamkeit und Sichtbarkeit der Kooperation erhöht werden. Dabei gilt es, die bisherige erfolgreiche Zusammenarbeit zu konsolidieren und neue Akzente zu setzen, um auf aktuelle Herausforderungen zu reagieren.

1 Allgemeine Rahmenbedingungen für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit

1.1 Bewertung der Entwicklungspolitik der SADC und Vorstellungen des Partners zur künftigen Zusammenarbeit

Der SADC Gründungsvertrag von 1992 formuliert das Ziel einer nachhaltigen sozial gerechten wirtschaftlichen Entwicklung, um die Armut in der Region zu bekämpfen. Weitere Ziele sind die Herausbildung gemeinsamer politischer Werte, eine rechtsstaatliche und demokratische Entwicklung der Mitgliedsstaaten sowie Frieden und Sicherheit in der Region. Eine Föderation, Union oder weitergehende Form der politischen Integration wird jedoch nicht angestrebt. Der SADC Vertrag gibt dem SADC-Sekretariat keine Rechtssetzungskompetenz und bringt bis auf wenige Ausnahmen die Zurückhaltung der Mitgliedsstaaten zum Ausdruck, Hoheitsrechte auf das Staatenbündnis zu übertragen.

Die SADC Mitgliedsstaaten haben 2004 eine 15-jährige regionale Entwicklungsstrategie, den *Regional Indicative Strategic Development Plan* (RISDP) sowie einen fünfjährigen *Strategic Indicative Plan for the Organ of Politics, Defence and Security Cooperation* (SIPO) beschlossen und damit eine umfassende armutsorientierte Strategie zur Vertiefung und Ausgestaltung der Regionalen Integration entwickelt. Mit beiden Plänen verpflichtet sich die SADC den Millenniums-Entwicklungszielen, definiert sich als zentralen Baustein innerhalb der übergreifenden afrikanischen Integrationsagenda und als Umsetzungsorgan für die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (*New Partnership for Africa's Development* - NEPAD).

Der RISDP hat die Bekämpfung der Armut in den Mitgliedsstaaten und die Integration der Märkte zum Ziel. Der Plan wurde 2007 bestätigt und re-priorisiert:

Die Bereiche (1) „Handels- und Wirtschaftsliberalisierung“ und (2) „Infrastruktur zur Unterstützung regionaler Integration“ wurden als höchste Priorität eingestuft. Als Voraussetzung für Regionale Integration wird (3) „Frieden und Sicherheit“ ebenfalls hohe Priorität gegeben. Unter den Bereich (4) „Spezielle Programme mit regionaler Dimension“, fallen u.a. HIV und Aids, Gender, Ernährungssicherung und Management natürlicher Ressourcen. Voraussetzung für den Erfolg in all diesen Bereichen sind ein starker politischer Wille, Good Governance, personelle und finanzielle Ressourcen.

Als Grundprinzip für die Umsetzung von Programmen hält SADC zudem fest, dass nur solche Maßnahmen umgesetzt werden sollen, die einen Beitrag zur regionalen Integration leisten und/oder die zur Erreichung der SADC-Ziele notwendigen Kapazitäten stärken.

Nach Inkrafttreten der Freihandelszone 2008 sieht der RISDP als weitere langfristige Zielsetzung der wirtschaftlichen Integration die Zollunion (2010), den Gemeinsamen Markt (2015), die Währungsunion (2016) und eine gemeinsame Währung (2018) vor. Die Ziele sind hinsichtlich der Umsetzbarkeit sehr ambitioniert. Die Freihandelszone wurde zwar 2008 ausgerufen, jedoch haben noch nicht alle Mitgliedsstaaten ihre Zölle den Vereinbarungen entsprechend abgebaut. Es erscheint fraglich, ob die Zollunion bis 2010 verwirklicht werden kann. Die COMESA (Gemeinsamer Markt für das Östliche und Südliche Afrika / *Common Market for Eastern and Southern Africa*) hat im Juni 2009 ihrerseits eine Zollunion lanciert. Da Länder nicht in mehreren Zollunionen mit unterschiedlichen Außenzollsätzen Mitglied sein können, werden sich die acht Mitgliedstaaten von SADC, die gleichzeitig COMESA angehören, für eine der beiden Integrationsgemeinschaften entscheiden müssen oder es muss eine Außenzollharmonisierung der beiden Zollunionen erfolgen. Darüber hinaus haben die drei Regionalen Integrationsgemeinschaften SADC, COMESA und die Ostafrikanischen Gemeinschaft (*East African Community – EAC*) beschlossen, eine gemeinsame Freihandelszone zu entwickeln. Die Realisierung der Pläne der AU einer kontinentalen Währungsunion bis 2021 würde subregionale Währungsunionen überflüssig machen.

Der SIPO zielt auf die Förderung der politischen Stabilität und die Verbesserung der Sicherheitslage. Außerdem hat die SADC 2004 *Principles and Guidelines Governing Democratic Elections* verabschiedet, die einen Beitrag zur Förderung von *Democratic Governance* und zu freien und fairen Wahlen leisten sollen. Trotz einer Reihe von Initiativen zur Umsetzung ist die Durchsetzung von Frieden, Sicherheit, Demokratie und Good Governance in der Region nicht gesichert und die Einflussmöglichkeiten der SADC sind bislang gering. Es gilt als Erfolg, dass SADC in der Simbabwe-Krise Mediationsprozesse ermöglicht hat. Die Integrationsgemeinschaft blieb dabei allerdings weit hinter den Erwartungen der afrikanischen und internationalen Gemeinschaft zurück.

Auf Grundlage der *Declaration on Gender and Development* und des RISDP hat die SADC Gender Unit ein Gender Programm (2007-2011) erarbeitet und operationalisiert, welches u.a. auf Politikharmonisierung, Stärkung von genderrelevanten Kapazitäten, gender mainstreaming sowie Empowerment von Frauen abzielt.

An der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit wird neben der hohen Flexibilität und Transparenz vor allem die ausgeprägte Partner- und Zielorientierung geschätzt. Insbesondere die technische Beratung auf SekretariatsEbene gilt als Mehrwert gegenüber

anderen Gebern. Bei "sensiblen" Themen wie Frieden und Sicherheit zeichnet sich die Unterstützung durch die neutrale Haltung und entwicklungspolitische Herangehensweise aus. Es besteht im SADC Sekretariat weiterhin Interesse an deutscher regional- und integrationspolitischer Expertise. Zusätzlicher Unterstützungsbedarf wird im Themenfeld „Anpassung an den Klimawandel“ gesehen.

SADC hat großes Interesse an neuen Formen der Entwicklungszusammenarbeit, wie z.B. gemeinschaftlich finanzierten Fonds oder Fazilitäten.

1.2 Herausforderungen und Entwicklungspotentiale der SADC

Der Integrationsprozess im südlichen Afrika steht beachtlichen Herausforderungen gegenüber:

- **Armut und die wirtschaftliche Verteilungsungleichheit innerhalb und zwischen den SADC-Mitgliedsstaaten bleiben die größten Herausforderungen in der Region.** Über 45% der SADC Bewohner/-innen leben unterhalb der Armutsgrenze von 1 US\$ pro Tag. Innerhalb der Länder verschärfen sich die strukturellen Ungleichheiten. In der SADC sind einige der ärmsten Länder der Welt - 8 der 15 Mitgliedsstaaten gehören zu der Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) -mit Schwellenländern wie etwa Mauritius, Botswana und Südafrika vereint. Die unterschiedlichen ökonomischen Ausgangssituationen der Mitgliedsstaaten stellen die wirtschaftliche Integration vor große Herausforderungen bezüglich der Zusammenarbeit und einer effizienten Gestaltung der Wirtschaftspolitik (z.B. Außenzölle).
- **Die politische Heterogenität der Mitgliedsstaaten erschwert den Integrationsprozess.** Im Bereich Demokratie und Good Governance kann noch nicht von einem gemeinsamen Wertesystem gesprochen werden, was aber eine Voraussetzung für eine aktive politische Rolle von SADC, u.a. bei der Lösung innenpolitischer Krisen darstellt. Die SADC-Region gilt als relativ ruhig, und kriegerische Auseinandersetzungen waren im letzten Jahrzehnt auf DR Kongo und Angola begrenzt. In beiden Ländern sind die Folgen insbesondere für Frauen und Kinder noch immer verheerend. Politische Krisen und Konflikte in der Region wie zuletzt in Simbabwe, Madagaskar und DR Kongo behindern den Integrationsprozess und stellen die Handlungsfähigkeit des Bündnisses, das sich die Einhaltung der Menschenrechte zum Ziel gesetzt hat, regelmäßig auf die Probe.
- **Nationale Eigeninteressen stehen dem begrenzten politischen Mandat des Sekretariats und dem Integrationsgedanken gegenüber.** Die SADC Mitgliedsstaaten sind zurückhaltend in der Übertragung nationaler (mit der Unabhängigkeit erkämpfter und noch junger) Souveränitätsrechte an die Regionalorganisation. Nationale Herausforderungen lenken die Aufmerksamkeit von regionalen Projekten ab. Dies birgt die Gefahr, dass die wichtigsten Entscheidungsgremien der SADC, der Gipfel der Staats- und Regierungschefs sowie der Ministerrat häufig die Summe nationaler Interessen widerspiegeln als ein regionales Interesse. Daraus resultiert u.a., dass bislang wenige Verknüpfungen zwischen regionalen und nationalen Plänen oder Programmen etabliert sind. Der Integrationsprozess der SADC konzentriert sich stark auf die Regierungen und bindet die Privatwirtschaft und die Zivilgesellschaft noch nicht genügend ein. Es ist der SADC bislang nicht gelungen, den Nutzen des Integrationsprozesses so sichtbar zu machen, dass er auf breite Akzeptanz und Unterstützung der Bevölkerung in der Region

stößt. Institutionen, die diese Einbindung unterstützen sollten, wie z.B. die SADC National Committee (SNC) sind in vielen Ländern noch nicht handlungsfähig.

- **Die Doppelmitgliedschaft einiger Länder in anderen Regionalorganisationen kompliziert den Integrationsprozess.** Vor über 100 Jahren haben sich Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika und Swasiland in der *Southern African Customs Union* (SACU) zur weltweit ältesten Zollunion zusammengeschlossen. Acht der SADC-Staaten sind zugleich Mitglieder der COMESA. Tansania ist Mitglied und Sitz der *East African Community* (EAC). Das Verhältnis der Bündnisse untereinander ist zum Teil noch ungeklärt. Die Doppelmitgliedschaften sind insbesondere im Hinblick auf die Freihandelszone und die geplante Zollunion problematisch. Auch im Zuge der Verhandlungen um die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (*Economic Partnership Agreements* – EPA) mit der EU besteht die Herausforderung, einen gemeinsamen regionalen Ansatz zu entwickeln. Bisher haben die Länder der SADC-Region separate Interimsabkommen mit der EU abgeschlossen bzw. unilaterale Lösungen gesucht¹. Nur ein umfassendes regionales EPA, das den regionalen Zielen der weiteren Integration entspricht, bzw. harmonisierte Abkommen mit Subregionen können eine Verkomplizierung und Bilateralisierung der Außenhandelsregeln verhindern. Andernfalls drohen die EPA eher zu einer wirtschaftlichen Spaltung denn zur regionalen Integration beizutragen.
- **Der intraregionale Handel ist noch zu wenig entwickelt.** In den letzten Jahren hat der Handel innerhalb der Region auf 25% des Gesamthandelsvolumens zugenommen, konzentriert sich jedoch nach wie vor auf die fünf freihandelnden SACU Länder. Tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse, mangelnde Weiterverarbeitung und Wertschöpfung, geringe Produktdiversifizierung sowie mangelnde regionale Infrastruktur (Straßen, Informations- und Telekommunikationstechnologie, Stromversorgung) schränken die Entwicklung des intraregionalen Handels ein.
- **Südafrika nimmt eine ambivalente Sonderrolle innerhalb der Integrationsgemeinschaft ein.** Die wirtschaftlichen Impulse Südafrikas für die Verbesserung der Lebensverhältnisse in der Region stehen den kritischen Aspekten einer wirtschaftlichen und politischen Dominanz gegenüber, was teilweise zu Vorbehalten bei den anderen Mitgliedsstaaten führt. Zudem lässt Südafrika noch keine klaren politischen Ziele erkennen, die es mit dem Integrationsprozess verfolgt.
- **Überschwemmungen, Bodenerosion und Zerstörung von landwirtschaftlichen Nutzflächen und von Siedlungsgebieten** sind bereits heute an der Tagesordnung in der SADC-Region. Der größte Teil der Region ist gekennzeichnet von stark schwankenden Niederschlagsmengen und periodisch wiederkehrenden Dürren. Die Veränderungen durch den globalen Klimawandel lassen eine Verschärfung der Problematik, insbesondere der Wasserknappheit, erwarten.
- **Die Mitgliedsstaaten der SADC sind weltweit am stärksten von HIV und Aids betroffen.** In der SADC Region leben 4% der Weltbevölkerung, aber 37% der HIV-Infizierten (zwischen 11,7 und 18,8 Millionen Menschen), eine enorme soziale und ökonomische Belastung für die Region. Die Prävalenzraten sind in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich und schwanken von unter 6% bis zu über 30%.

¹ So haben im Juni 2009 Botswana, Lesotho, Mosambik und Swasiland ein Interimsabkommen unterzeichnet.

- **Personelle und finanzielle Kapazitätsengpässe im SADC Sekretariat und auf nationaler Ebene** schränken die institutionelle Leistungsfähigkeit ein. Viele der Direktorate sind quantitativ und/oder qualitativ völlig unterbesetzt.

Den genannten Herausforderungen stehen eine Reihe bedeutender **Potentiale** gegenüber:

- **SADC ist die Region mit dem größten ökonomischen Potential in Subsahara Afrika**, die Mobilisierung eigener finanzieller Ressourcen in der Region ist ausbaufähig. Insbesondere Südafrika könnte angesichts seines hohen Industrialisierungsgrads und trotz der eigenen sozio-ökonomischen Herausforderungen Impulse setzen, damit von den anderen Mitgliedsstaaten regionale Potentiale besser genutzt werden. So spielen südafrikanische Unternehmen wie z.B. der regionale Energieriese ESKOM in Zusammenarbeit mit dem Southern African Power Pool (SAPP) bereits eine wichtige Rolle in der Infrastrukturentwicklung und zeigen, wie die Regionale Integration und die Umsetzung des RISDP vorangebracht werden können.
- **Der Reichtum an natürlichen, insbesondere mineralischen Ressourcen** kann ein Schlüssel zur Überwindung der wirtschaftlichen Armut in der Region sein, wenn sie sorgfältig und kreativ genutzt werden. Die Nutzung und Produktion natürlicher Ressourcen bilden das Herz ökonomischer Aktivitäten - es kommt darauf an, mehr Rohstoffe in der Region zu verarbeiten und damit Wirtschaftskraft und Arbeitsplätze zu schaffen. Das südliche Afrika wird sich zunehmend des Reichtums an außergewöhnlichen Landschaften, Pflanzen und Tieren bewusst, und es geschieht mehr zu deren Erhaltung. Vor allem der Tourismus eröffnet Möglichkeiten, dieses Potential zu nutzen.
- **Regionale Integration ist gewollt und zeigt erste Wirkung.** Die Einsicht, dass regionale Integration politisch wie wirtschaftlich sinnvoll ist, um Globalisierungsprozesse mit gestalten zu können und intraregionale Disparitäten abzubauen, hat in der SADC Region zugenommen. Konkrete positive Beispiele zeigen die komparativen Vorteile regionaler Ansätze und den Nutzen der regionalen Integration. Maßnahmen etwa im grenzüberschreitenden Wasser- oder Schutzgebietsmanagement und der regionalen Energieversorgung wirken sich direkt positiv auf die Lebenssituation der Bevölkerung aus und steigern so die Wahrnehmung und Akzeptanz der SADC in der Bevölkerung.
- **Die Mitgliedsstaaten identifizieren sich zunehmend mit SADC.** Das zeigt sich zum Beispiel daran, dass die Mitgliedsstaaten inzwischen ihre Beiträge vollständig entrichten. Gleichzeitig wachsen die Erwartungen an SADC, was die Regionalorganisation unter Handlungs- und Leistungsdruck setzt.
- **Die SADC zeigt Reformwillen und hat seit 2001 einen beachtlichen internen Restrukturierungsprozess begonnen.** Dieser umfasst die 2006 abgeschlossene Zentralisierung der zuvor in den Mitgliedsstaaten verteilten regionalen Managementfunktionen im Sekretariat sowie die sich anschließende Neudefinition der Rolle des SADC Sekretariats. Die Aufgabenstruktur des Sekretariats fokussiert sich auf die vier Kernfunktionen regionale Koordination, Programmmanagement sowie *think tank* und Dienstleister. Das SADC Sekretariat versteht sich damit explizit nicht mehr als Implementierungsstruktur, sondern als politischer Akteur.

- Der zunehmende Einfluss der Afrikanischen Union (AU) und NEPAD führt auch zu einem **Bedeutungszuwachs der SADC als Implementierungsorgan panafrikanischer Prozesse** insbesondere in den Bereichen Infrastrukturentwicklung, Wasser, Gute Regierungsführung sowie Frieden und Sicherheit. Auch die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU, der G8-Dialog sowie viele bilaterale und multilaterale Geber sehen in den regionalen Integrationsgemeinschaften eine Schlüsselrolle als Verhandlungspartner.
- **Die Fachkompetenzen der SADC in Politikformulierung, Analyse und Strategieentwicklung sowie Management werden verbessert.** Ein neues Direktorat *Policy, Planning and Ressource Mobilisation* wurde eingerichtet und ein umfassender „*SADC Secretariat Capacity Development Framework*“ (2008) entwickelt.

2 Bewertung der bisherigen Zusammenarbeit mit der SADC

2.1 Stellenwert der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit im internationalen Kontext

Das SADC Sekretariat und die Umsetzung der SADC Agenda sind nach wie vor von internationaler Unterstützung abhängig. Die laufenden institutionellen Kosten des Sekretariats werden noch nicht vollständig durch die Mitgliedsbeiträge gedeckt, bei der Finanzierung von Projekten und Programmen liegt der Geberanteil bei rund 80%. Die finanzstärksten Geber sind die multilateralen Partner EU, Afrikanische Entwicklungsbank und Weltbank. Deutschland unterstützt die SADC seit 1985 mit Technischer Zusammenarbeit (TZ) und seit 1995 mit Finanzieller Zusammenarbeit (FZ) und ist der größte bilaterale Kooperationspartner². Etwa in derselben Größenordnung liegen die USA, dann folgt Norwegen (siehe Geber-Matrix im Anhang). Finanziell liegen die höchsten Unterstützungsbeiträge der Geber in den Bereichen Infrastruktur und Dienstleistungen (v.a. Wasser und Energie) sowie Ernährungssicherung und Agrarwirtschaft.

In Anlehnung an die Paris Deklaration wurde 2006 mit der „*Windhoek Declaration on a new Partnership between the Southern African Development Community and the International Cooperating Partners*“ ein Rahmen für eine verbesserte Abstimmung zwischen SADC und Gebern („*International Cooperating Partners*“ – ICP) geschaffen. Die Umsetzung der Windhoek Deklaration, beispielsweise durch die Einrichtung von Arbeitsgruppen („*thematic groups*“) unter der Leitung von SADC und die Delegation an sogenannte *lead ICPs* ist in den einzelnen Sektoren unterschiedlich weit fortgeschritten und ist noch ausbaufähig. Im Wassersektor hat Deutschland als *lead-ICP* die Geberkoordinierung vorgebracht, eine umfassende Bestandsaufnahme aller Partnerbeiträge ermöglicht und setzt die Ansprüche der Windhoek Deklaration konkret im Rahmen einer delegierten Kooperation mit DFID um. Im Bereich Frieden und Sicherheit existiert bislang keine effektive Geberkoordinierung.

² Die kumulierten Zusagen der deutschen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit SADC betragen von 1985 bis 2008 (jüngste Zusage) EUR 182,7 Mio, davon EUR 119,9 Mio für Beratungsleistungen (TZ) und EUR 62,8 Mio FZ auf Zuschussbasis. SADC profitiert darüber hinaus von Capacity Building Programmen der Internationalen Weiterbildung und Entwicklung - InWEnt und Maßnahmen der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB).

2.2 Schwerpunkte und Ergebnisse der bisherigen bilateralen entwicklungs- politischen Zusammenarbeit

Die bilaterale deutsche Zusammenarbeit mit SADC war in den letzten Jahren nach den drei Schwerpunkten „Governance und Reformprozess - Stärkung des SADC Sekretariats“, „Grenzüberschreitendes Wassermanagement“ und „Frieden und Sicherheit“ strukturiert. Diese Schwerpunktsetzung spiegelt die tatsächlichen Handlungsfelder der Zusammenarbeit und der SADC-Prioritäten jedoch nur teilweise wider und ist damit in ihrer Aufteilung noch zu unscharf. So haben die Unterstützung der regionalen wirtschaftlichen Integration und handelsbezogene Themen - Kernpunkte der SADC Agenda - in den letzten Jahren einen Bedeutungszuwachs in der Zusammenarbeit erfahren, sind aber dem Schwerpunkt Governance und Reformprozesse untergeordnet. Die umfangreichen Kooperationsprojekte im Bereich Schutz und Nutzung natürlicher Ressourcen, die auch in Zukunft fortgesetzt werden sollen, waren in der Schwerpunktbezeichnung bis dato noch nicht abgebildet.

2.3 Übergreifende Herausforderungen und Chancen in Hinblick auf die künftige entwicklungs- politische Zusammenarbeit

Die Unterstützung der Regionalintegration kann nur Erfolg haben, wenn die Regierungen der SADC-Mitgliedsstaaten bereit sind, Kompetenzen auf die Regionalorganisation zu übertragen. Darüber hinaus ist das SADC Sekretariat zunehmend auf funktionierende Strukturen in den Mitgliedsstaaten angewiesen, die in der Lage sind, Initiativen des Sekretariats aufzugreifen und mitzugestalten. Wegen des akuten Fachkräftemangels und häufigen Personalwechslern im Sekretariat sind die Kapazitäten bislang nicht ausreichend, um die Rolle von SADC wirklich auszufüllen. Gleichzeitig erschweren die Kapazitäts- und Managementchwächen des Sekretariats die Zusammenarbeit mit den ICP und bringen SADC an die Grenzen der Absorptionsfähigkeit von Geberbeiträgen. Das SADC-Sekretariat ist sich seiner Kapazitätsschwächen bewusst und hat sich mit dem „*SADC Secretariat Capacity Development Framework*“ eine umfassende Stärkung der institutionellen regionalen und nationalen Strukturen vorgenommen.

Daher wird die Stärkung der SADC-Institutionen und Strukturen als strategischer Ansatzpunkt in der deutschen entwicklungs- politischen Zusammenarbeit mit SADC themenübergreifend fortgeführt.

In der zukünftigen Zusammenarbeit mit SADC gilt es, die **komparativen Vorteile von regionalen Ansätzen** besonders zu beachten, gezielt zu nutzen und zu unterstützen. Regionale Herangehensweisen bieten sich in erster Linie dort an, wo sich Probleme grenzüberschreitend darstellen und Lösungsansätze ihre Wirksamkeit regional entfalten; sei es räumlich (beispielsweise Flussgebiete oder Energie- und Wasserversorgungssysteme), ökonomisch (intraregionaler Handel, Ausgleich und Abbau von Disparitäten) oder politisch (z.B. Krisen und Konflikte). Regionale Harmonisierungs- und Abstimmungsprozesse sind zudem eine Voraussetzung für SADC und panafrikanische Initiativen, um in der internationalen Politikarena als *ein* Akteur mit einer starken Stimme auftreten und verhandeln zu können.

3 Schwerpunkte der deutschen entwicklungs- politischen Zusammenarbeit

Aus Sicht der AU sind die acht von ihr anerkannten Regionalorganisationen, darunter SADC, wesentliche Elemente der sich bildenden institutionellen Architektur des Kontinents und die wichtigsten Akteure im Rahmen der politischen und wirtschaftlichen Integrationsprozesse in Afrika. Deutschland begrüßt diese politische Dynamik und sieht in der Förderung der regionalen Integration in Afrika eine vorrangige Aufgabe der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Als „Partner für ein starkes Afrika“ fokussiert die deutsche Unterstützung der AU, NEPAD und den regionalen Integrationsgemeinschaften Subsahara Afrikas die Bereiche Governance Reformprozesse (inklusive wirtschaftspolitischer Kompetenzen für regionale wirtschaftliche Integration), Frieden und Sicherheit sowie grenzüberschreitendes Wassermanagement („Profilbildung“).

Ziel der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit SADC ist die systemische Stärkung des Integrationsprozesses. SADC wird darin unterstützt, die seitens AU und NEPAD von ihr erwartete Trägerfunktion für panafrikanischer Prozesse bzw. die seitens der Mitgliedstaaten erwartete Führungsrolle als Initiator und Koordinator der regionalen Integration eigenverantwortlich, effektiv und effizient auszuüben. Die Vertiefung der regionalen Integration soll dazu beitragen, in der SADC-Region Armut zu reduzieren, wirtschaftliche Entwicklung voranzubringen, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte zu verwirklichen, Umwelt zu schützen und Frieden zu sichern.

Um hierzu signifikante, effektive, effiziente und sichtbare Beiträge zu leisten und nachhaltige Wirkungen zu erzielen, wird die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit SADC in den nächsten Jahren die Schwerpunktsetzung fortzusetzen und das Profil der Zusammenarbeit schärfen.

Die **zukünftige Schwerpunktsetzung** folgt ausgewählten Prioritäten der SADC Integrationsagenda. Sie leitet sich aus den unter 1.2 genannten Herausforderungen und Potentialen der regionalen Integration ab, baut auf die Erfahrungen der bisherigen Kooperation mit SADC auf (siehe 2.2 und 2.3) und berücksichtigt den Profilbildungsprozess der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit Afrika.

(1) Schwerpunkt Unterstützung der regionalen wirtschaftlichen Integration:

Marktintegration, Handels- und Wirtschaftsliberalisierung sind Kernstück der Agenda für eine tiefere regionale Integration, oberste Priorität des RISDP und eine Hauptaufgabe der SADC mit dem Ziel, Armut zu reduzieren. Den Möglichkeiten zur Handels- und Marktliberalisierung stehen politische und strukturelle Herausforderungen gegenüber (z.B. oben genannte Doppelmitgliedschaften in Regionalorganisationen, wenig entwickelter intraregionaler Handel). Die Unterstützungsbedarfe des für Handel zuständigen Direktorats *Trade, Industry, Finance and Investment* – TIFI sind vielfältig und werden von anderen Gebern nicht ausreichend abgedeckt. Im Rahmen der EU „Aid for Trade“ Strategie hat sich Deutschland dazu verpflichtet, handelsbezogene Themen einschließlich der Umsetzung regionaler Handels- und Investitionsabkommen in den Strategien der Partner stärker zu fördern. Die Unterstützung für Wirtschafts- und Handelsthemen wird auch in der Zusammenarbeit mit SADC mittelfristig intensiviert werden und stellt einen eigenen Schwerpunkt dar, in dem alle Instrumente der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zum Einsatz kommen.

Der Schwerpunkt umfasst die fachliche Beratung des zuständigen TIFI Direktorates, die Förderung wirtschaftspolitischer Kompetenz u.a. bei der Erarbeitung der relevanten Protokolle (Protokolle zu Güter- und Dienstleistungshandel) und deren Umsetzung mit

Einbindung der Privatwirtschaft, sowie in Einzelfällen die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben mit regionaler Bedeutung auch im Kontext panafrikanischer Programme.

(2) Schwerpunkt Schutz grenzüberschreitendes Wassermanagement:

Mit Beschlüssen von NEPAD, Afrikanischer Entwicklungsbank und dem Rat der afrikanischen Wasserminister (African Ministers Council on Water, AMCOW) wachsen auf dem Kontinent Strukturen für eine neue kooperative afrikanische Wasserpolitik heran, deren Aufbau von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt wird. Die SADC gibt dem Bereich Grenzüberschreitendes Wassermanagement innerhalb des RISDP-Ziels „Infrastruktur für Regionale Integration“ hohe Priorität. Durch die zu erwartenden Folgen des globalen Klimawandels wird Wasserknappheit eine zunehmend große Herausforderung darstellen. Der Handlungsrahmen für grenzüberschreitendes Wassermanagement hat die SADC im *Revised Protocol on Shared Watercourses* (2002), der Regionalen SADC-Wasserpolitik (2006) und dem "*Regional Strategic Action Plan on Integrated Water Resources Development and Management*" definiert.

Integriertes Wasserressourcenmanagement (IWRM) ist das international anerkannte Leitbild guter Wassersektorpolitik, an dem sich die deutsche entwicklungspolitische Zusammenarbeit orientiert. In diesem Sinne werden die Zusammenarbeit zwischen Deutschland und SADC im Wasserbereich durch Beratung, Aufbau fachlicher und methodischer Kapazitäten im Sekretariat (zuständiges Direktorat *Infrastructure and Services, I&S*) und subsidiärer Flussgebietsorganisationen sowie durch Investitionen weiterentwickelt. Die Rolle Deutschlands als *lead-ICP* wird fortgesetzt.

(3) Schwerpunkt Grenzüberschreitender Schutz und Nutzung natürlicher Ressourcen:

Mit dem Schwerpunkt werden Potentiale aufgegriffen, die der Reichtum an natürlichen Ressourcen in der Region bietet. Probleme, die eine nicht nachhaltige Nutzung der Ressourcen und die Folgen des Klimawandels verursachen, soll politisch begegnet werden. Die mit dem Verlust an Biodiversität verbundenen Beeinträchtigungen bekommen vor allem die Armen zu spüren und können Auslöser für regionale Konflikte sein. Grenzüberschreitendes Schutzgebietsmanagement ist ein wichtiger Beitrag zum Erhalt der Biodiversität und zur Minderung des Klimawandels sowie zur Konfliktprävention. Bei angemessenem Ressourcenzugang und Teilhabe der Bevölkerung an den aus der Nutzung entstehenden Gewinnen (*Benefit Sharing*) wird zudem zur Armutsbekämpfung und der sozioökonomischen Entwicklung der Anrainerstaaten und somit zu den Zielen der regionalen Integration beigetragen.

Trotz der anerkannten Relevanz und Potentiale des Themenfelds innerhalb der RISDP Priorisierung und der *SADC Regional Strategy for Biodiversity* (2006) ist die Operationalisierung und Umsetzung auf Sekretariatsstufe bislang wenig fortgeschritten. Das Sekretariat nimmt hier seine Koordinierungs- und Steuerungsfunktion noch nicht ausreichend ein. Daraus ergibt sich ein großer Bedarf an Unterstützung, der durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit und der Stärkung des zuständigen Direktorates (*Food, Agriculture and Natural Resources – FANR*) aufgegriffen wird.

Das SADC-Sekretariat hat darüber hinaus die Herausforderungen einer Anpassung an den Klimawandel erkannt und Deutschland diesbezüglich um Unterstützung gebeten.

Deutschland berät bereits mehrere Partnerländer u.a. in der SADC-Region bei der Formulierung einer eigenen Klimaschutzpolitik und arbeitet im Rahmen von Vorhaben zu Wasser, nachhaltiger Waldbewirtschaftung und Energie an den Schnittstellen zu

Anpassung an den Klimawandel. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit wird SADC beim Kapazitätsaufbau und der Strategieentwicklung zu Klimawandel unterstützen. Die Unterstützung im Schwerpunkt „Schutz und Nutzung natürlicher Ressourcen“ beinhaltet Beratung und Kapazitätsaufbau im FANR, wo notwendig unter Einbeziehung der nationalstaatlichen Akteure. Hinzu kommt der Aufbau von Verhandlungskapazitäten für internationale Abkommen, insbesondere zum Klimawandel. Finanziell unterstützt Deutschland Investitionen zum grenzüberschreitenden Schutzgebietsmanagement.

Die konkrete Ausgestaltung der Schwerpunkte sowie die Arbeitsteilung mit anderen internationalen Kooperationspartnern erfolgt jeweils in einem Schwerpunktstrategiepapier. In allen Schwerpunkten wird die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Möglichkeiten prüfen, ihre Instrumente (Finanzielle Zusammenarbeit und Technische Zusammenarbeit im engeren und weiteren Sinne) eng verzahnt und komplementär einzusetzen.

Gestaltungsspielraum

Unter Anerkennung, dass die SADC in der Gewährleistung von Frieden und Sicherheit eine Grundvoraussetzung für den Erfolg der Integrationsagenda in der Region sieht und dem Themenfeld innerhalb des RISDP und des SIPO hohe Priorität gibt, wird die bisherige entwicklungspolitische Zusammenarbeit im **Bereich Frieden und Sicherheit** im sogenannten „Gestaltungsspielraum“ umgesetzt. Deutschland unterstützt die Förderung von Frieden und Sicherheit auf dem afrikanischen Kontinent entlang der afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur (*African Peace and Security Agenda - APSA*), innerhalb derer die AU und die afrikanischen regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (RECs) eine immer eigenverantwortlichere Rolle ein, Krisen auf dem afrikanischen Kontinent zu vermeiden, Konflikte zu lösen und Frieden zu sichern. Das für Frieden und Sicherheit zuständige Direktorat wird institutionell gestärkt und hinsichtlich einer besseren Kooperation mit der AU, des Aufbaus einer zivilen Komponente im regionalen Frieden- und Sicherheitssystem und der Bekämpfung von grenzüberschreitender Kriminalität beraten.

Die übergreifende **Stärkung der SADC Institutionen** (insbesondere SADC Sekretariat aber auch SADC Tribunal, subsidiäre Organisationen und nationale SADC Governance Strukturen) wird ebenfalls weiterentwickelt. Kapazitätsengpässe, die die institutionelle Leistungsfähigkeit der SADC einschränken, sind ein Kernproblem der Integrationsgemeinschaft. Um ihre Legitimität und Handlungsfähigkeit als Motor regionaler Integration und als Knotenpunkt zwischen nationaler Ebene und panafrikanischen Initiativen weiter zu stärken, muss die SADC ihre internen Regeln sowie die Art und Weise, wie in ihren Institutionen Interessen vermittelt und kollektive Entscheidungen erarbeitet werden - das heißt: ihre institutionelle Governance - qualitativ weiterentwickeln. Hierzu gehören insbesondere ein verantwortliches Finanzmanagement, die Transparenz von Entscheidungsprozessen, der Zugang zu Informationen, eine Stärkung der Kooperation mit den Mitgliedstaaten und die gezielte Einbeziehung von Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft in den Integrationsprozess.

Die SADC Institutionen werden dieser Zielsetzung entsprechend u.a. in Fragen des Finanzmanagements und der Rechenschaftspflicht, der Politik- und Strategieformulierung beraten und in strategischer Planung sowie der Weiterentwicklung der Führungs- und

Managementstrukturen unterstützt. Der interne Reformprozess sowie die organisatorische und personelle Weiterentwicklung der SADC sollen auch zukünftig gefördert werden.

Schwerpunktübergreifende Aspekte der Zusammenarbeit

Grundsätzlich werden von der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit SADC nur solche Vorhaben und Programme unterstützt, die einen Mehrwert für die Regionale Integration darstellen. Dies bedeutet, dass sich die Unterstützung entweder direkt an das SADC Sekretariat bzw. eine andere SADC-Institution richtet, oder mindestens zwei Mitgliedstaaten - unter Einbeziehung der SADC Strukturen - in Form von Kooperationsvereinbarungen, gemeinsamer Planung und Durchführung an den Maßnahmen beteiligt sind und davon profitieren.

In allen Schwerpunkten wird nach Möglichkeit der Dialog mit der Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft gestärkt, um eine breitere Basis für den Integrationsprozess zu schaffen. Komplementär soll die Zivilgesellschaft darin unterstützt werden, aktiv an gesellschaftlichen Prozessen zu partizipieren und die verfasste Privatwirtschaft darin, sich kompetent in die Wirtschaftspolitik einzubringen.

Die Prävention, Bekämpfung und Berücksichtigung von HIV und Aids ist ein wichtiges Element in allen Themenfeldern der Zusammenarbeit. Im Kampf gegen HIV/AIDS und andere sexuell übertragbare Erkrankungen gilt es, die wirtschaftliche und politische Unabhängigkeit von Frauen zu stärken und von Frauen kontrollierbare Präventions- und Verhütungsmethoden zu fördern. Der SADC HIV und Aids Business Plan wird in die Maßnahmengestaltung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit integriert und die Kooperation mit der *SADC Capacity Development Initiative in HIV&AIDS Education* („*drama for life*“) mit der Witswatersrand Universität und den SADC Mitgliedsländern fortgesetzt. Darüber hinaus wird als neues Element die Kooperation zwischen der SADC-HIV&Aids Unit und Privatsektororganisationen zur Umsetzung der SADC-Aids Bekämpfungsstrategie aufgenommen werden.

Um zukünftig gender-spezifischen Aspekten des Integrationsprozesses größere Beachtung zu schenken, wird die deutsche Entwicklungszusammenarbeit Mitarbeiter/-innen des SADC Sekretariats sensibilisieren, die Umsetzung des SADC Gender Programms innerhalb der Kooperationsbereiche nachhalten und dabei spezifische Rechtsansprüche zum Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt und zur Stärkung der Rolle von Frauen und Mädchen berücksichtigen.

Die deutsche Entwicklungspolitik wird innerhalb der Schwerpunkte die Verzahnung mit der bilateralen Zusammenarbeit in den Mitgliedsstaaten und mit der deutschen Unterstützung panafrikanischer Initiativen stärken. Dabei wird ein noch engerer Austausch mit dem Auswärtigen Amt, anderen Ressorts, den deutschen politischen Stiftungen und mit internationalen Kooperationspartnern gesucht.

Moderne Formen der Zusammenarbeit (modes of delivery) beispielsweise in Form von Beteiligung an Fonds, Fazilitäten oder TA-pooling wird Deutschland verstärkt einsetzen, wenn die Voraussetzungen für ein transparentes und effektives Finanzmanagement und

Rechenschaftslegung bei vertretbaren treuhänderischen und politischen Risiken gegeben sind.

4 Schwerpunktübergreifender Politikdialog

Im politischen Dialog mit SADC wird die deutsche Seite folgende Punkte ansprechen:

- Um Strategien der Afrikanischen Union umzusetzen und die SADC als tragfähigen Baustein der afrikanischen Institutionenlandschaft zu etablieren, sind die Potentiale zu Verknüpfung und Kooperation zwischen der SADC und panafrikanischen Institutionen noch nicht ausreichend ausgeschöpft. Angesichts der Dynamik, mit der Programme insbesondere im Infrastrukturbereich über die AU geplant (und auch von Deutschland unterstützt) werden, muss die SADC damit rechnen, zukünftig noch stärker als Implementierungs- und Trägerorganisation gefordert zu sein.
- Gleichzeitig besteht die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit zwischen dem Regionalbündnis und den Mitgliedsstaaten zu verbessern. Die Regierungen der Partnerländer sind zu ermutigen, im Sinne des Subsidiaritätsprinzips Entscheidungen, die sachgerechter auf der regionalen Ebene gefällt werden können, von der nationalen Ebene auf die SADC-Organen zu übertragen, damit diese ihrem Mandat entsprechen können. Auch ist die aktive Einbeziehung von Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft wesentlich für den Erfolg des SADC-Integrationsprozesses.
- Die regionale Integrationsagenda muss sich im Sinne des RISDP in spürbaren materiellen und nicht-materiellen Verbesserungen der Lebensbedingungen für die Menschen niederschlagen, wenn der Prozess erfolgreich sein soll. Dabei sind Aspekte zur Gleichstellung der Geschlechter und zur Berücksichtigung, Prävention sowie Bekämpfung von HIV und Aids in allen Maßnahmen zu integrieren.
- Die Geberharmonisierung entsprechend der Windhoek-Deklaration sollte sowohl seitens der ICP als auch der SADC weiter verfolgt und intensiviert werden. Moderne Formen der Entwicklungszusammenarbeit, wie sie die Paris Deklaration und der Accra Aktionsplan vorsehen, sind wichtige Elemente zur Geberharmonisierung und Steigerung der Eigenverantwortlichkeit von SADC. Prinzipiell ist die deutsche entwicklungspolitische Zusammenarbeit bereit, sich beispielsweise an Fonds oder Fazilitäten zu beteiligen, sofern die erforderlichen Rahmenbedingungen gegeben sind und die Wirkungen der deutschen EZ dadurch erhöht werden.