Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

„Energiesicherheit und Entwicklung – Energiepolitische Dimension der Entwicklungszuammenarbeit Österreichs“

VerfasserIn/Verfasser
Peter Wallner

Angestrebter akademischer Grad
Magister der Philosophie (Mag.phil)

Wien, im Mai 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt	A 300
Studienrichtung lt. Studienblatt	Politikwissenschaft
BetreuerIn/Betreuer:	Univ.-Prof. Dr. Ulrich Brand

Danksagung

An dieser Stelle sei besonders Herrn Prof. Dr. Ulrich Brand, für den hohen Einsatz den er bei der Betreuung dieser Diplomarbeit einbrachte gedankt. Außerdem danke ich meinen lieben Eltern, ohne die mein Studium nicht möglich gewesen wäre.

Inhaltsverzeichnis

1 EINLEITUNG 5

1.1 METHODEN 8

2 THEORETISCHE HERANGEHENSWEISE 11

2.1 INSTITUTIONALISMUS 12

2.2 REGIMETHEORIE 15

2.3 POLITISCHE ÖKOLOGIE 21

2.4 THEORIEREFLEXION 24

3 ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT IM KONTEXT DER EUROPÄISCHEN UNION 26

3.1 RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN 27

3.1.1 Das Abkommen von Cotonou 28

3.1.2 Positionen über die Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Vertrag von Lissabon 31

3.2 POSITIONEN UND GRUNDSÄTZE DER EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT 33

3.2.1 Die Millennium Development Goals (MDG'S) 34

3.2.2 Die Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungs-zusammenarbeit 36

3.3 ‚SOFT-LAW' – DIE OFFENE METHODE DER KOORDINIERUNG 40

3.4 ZWISCHENFAZIT 41

3.5 KRITERIEN FÜR DIE WEITERE EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG DES STELLENWERTES VON ENERGIESICHERHEIT IN DER OEZA 47

4 ENERGIEPOLITIK UND ENERGIESICHERHEIT IM KONTEXT DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT 49

4.1 DIE TRIAS DER EUROPÄISCHEN ENERGIESICHERHEIT – VERSORGUNGSSICHERHEIT, WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND NACHHALTIGKEIT 50

4.1.1 Versorgungssicherheit 50

4.1.2 Wettbewerbsfähigkeit 51

4.1.3 Nachhaltigkeit 52

4.2 Die Energieaußenpolitik der EU – neue Art der Kolonisierung oder neue Chance in der Entwicklungszusammenarbeit 53
4.3 Flexible Mechanismen des Kyoto-Protokolls – Der Clean Development Mechanism (CDM) 57
4.4 Zwischenfazit 59

5 ENERGIESICHERHEIT UND DIE ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT 62

5.1 Strategische Ausrichtung der Energiesicherheit in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 64
5.1.1 Erste Schwerpunktsetzung des Themenkomplexes Energie – Das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 2007-2009 65
5.1.2 Konkretisierung des Engagements im Bereich der Energiesicherheit – Das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungs-zusammenarbeit 2008-2010 ... 68
5.1.3 Bekräftigung des multilateralen Engagements – Das Dreijahres-programm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 2009-2011 72
5.2 Struktur der österreichischen ODA und Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA 76
5.3 Energie für nachhaltige Entwicklung – Leitlinien der OEZA 83

6 PROJEKTBEISPIEL: REGIONALE ENERGIEPOLITIK MIT ECOWAS – AUFBAU EINES REGIONALEN ZENTRUMS FÜR ERNEUERBARE ENERGIE UND ENERGIEEFFIZIENZ 89

6.1 Hintergründe von ECREEE und die regionale Energiestrategie von ECOWAS 90
6.2 Ausrichtung und Ziele von ECREEE 92
6.3 Institutioneller Kontext von ECREEE 95

7 SCHLUSSFOLGERUNGEN 98

7.1 Diskussion und Reflexion der Ergebnisse der Analyse 100
7.2 Reflexion des Forschungsansatzes 104

8 QUELLENVERZEICHNIS 106

9 ANHANG 116

1 Einleitung

Durch die steigende Importabhängigkeit der rohstoffarmen Staaten von fossilen Energieträgern, die steigende Bedeutung nachhaltiger Energien und den globalen Klimawandel, kommt dem Thema der Energiesicherheit steigende Bedeutung zu. Dabei sind es die ärmsten Staaten, va. im globalen Süden, die durch fehlende Technologien, Rohstoffarmut bezüglich des Zugangs zu fossilen Energieträgern und damit einhergehender Importabhängigkeit ihres Energiemixes, am stärksten von Energieunsicherheit betroffen sind. In diesem Zusammenhang nimmt in der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) der OECD Staaten, die Förderung des Energiesektors der Partnerländer, seit einigen Jahren eine herausragende Stellung ein. Die Entwicklung des Energiesektors eines Partnerlandes im Rahmen bi- oder multilateraler EZA erfolgt, aufgrund der Endlichkeit fossiler Energieträger und der Debatte um *Peakoil*, im Rahmen technischer Zusammenarbeit und im Rahmen des Ausbaus erneuerbarer Energieträger.

Betrachtet man die Widmung der Mittel, die im neunten europäischen Entwicklungsfond (EEF) von der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wurden, verdeutlicht dies die Relevanz des Themenkomplexes der Energiesicherheit. Der neunte EEF sah für den Zeitraum 2005-2007 eine Gesamtsumme von 482 Mio. Euro an Mittel vor, die gewissen Zwecken gewidmet werden mussten. Davon entfiel der Großteil von 220 Mio. Euro auf die EU-Energieinitiative, 25 Mio. Euro für den Beitrag zur Finanzierungsfazilität für das internationale Rohstoffpreisrisikomanagement zugunsten der AKP-Staaten, 30 Mio. Euro für die Unterstützung der AKP-Staaten bei der Anpassung an die neuen gemeinschaftlichen Gesundheits- und Pflanzenschutzvorschriften; bis zu 50 Mio. Euro zur Unterstützung der Afrikanischen Union bei der Wahrnehmung ihres gesamtafrikanischen Mandats. 63 Mio. Euro als Beitrag zur *Fast-Track-Initiative* „Bildung für alle“, bis zu 62 Mio. Euro zur Unterstützung des Globalen Fonds zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria. 32 Mio. Euro wurden aus dem Finanzrahmen für die Unterstützung der langfristigen Entwicklung von Unternehmen und der Landwirtschaft aufgewendet (vgl. Amtsblatt der Europäischen Union: 2005, 2).

Die europäische Kommission definiert Energiesicherheit als die Bereitstellung von preisgünstiger, verlässlicher und umweltfreundlicher Energie. (vgl. Europäische Kommission:

2007, 3 ff.; Müller-Kraenner: 2007, 7) .Die drei Aspekte die von der Kommission ins Spiel gebracht werden – Nachhaltigkeit, Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit – sind zwar maßgeblich für die sichere Energieversorgung, der Weg der zu der Erfüllung dieser Ziele führt, ist damit aber keineswegs geklärt. In der westlichen Diskussion um Energiesicherheit stehen sich im Wesentlichen zwei Positionen gegenüber. Aufgrund der vorhandenen Kapazitäten im Bereich der Kernkraft und des Potentials neuer Kernkraftwerke für die Erzeugung relativ preiswerter Energie, fördert der eine Weg die Erzeugung von Atomenergie, der andere beschwört die Nutzung alternativer Energieträger, einhergehend mit ambitionierter Klimaschutzpolitik (vgl. Müller-Kraenner: 2007, 10). Die Förderung von Atomkraft, kann aufgrund der bei der Energieproduktion anfallenden radioaktiven Müll und der notwendigen und aufwändigen Lagerung nicht wünschenswert sein, zumal sog. Entwicklungsländer kaum die Kapazitäten für den Bau von Kernkraftwerken haben. Der Ausbau alternativer Energieträger und eine ambitionierte Klimaschutzpolitik sind aus normativen Gesichtspunkten eher zielführend, da mit dieser Strategie neben der Produktion sauberer Energie, auch neue Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Der Schutz des globalen Klimas kann nur einhergehend mit der Produktion sauberer – dh. emissionsarmer – Energie ernsthaft betrieben werden. Beiden Positionen gemeinsam ist jedoch, dass die Importabhängigkeit von fossilen Energieträgern reduziert werden soll. Im Zusammenhang mit der notwendigen Lagerung von Atommüll und im Lichte nicht abschätzbarer Gefahren, die mit der Erzeugung von Atomenergie einhergehen, sowie der nuklearen Proliferation, ist die Position der Atomenergie-Lobby aus normativen Gesichtspunkten klar im Nachteil.

Im Sinne des Nachhaltigkeitskonzeptes, muss Energiesicherheit auf die Bereitstellung von Energie abstellen, die soziale Gerechtigkeit, Bekämpfung der Armut und die Achtung der Menschenrechte fördert. Der Begriff der Energiesicherheit wird hier also verstanden als die Bereitstellung von nachhaltiger, wettbewerbsfähiger und sicherer Energie, der soziale Gerechtigkeit, Armutsbekämpfung und die Achtung der Menschenrechte notwendigerweise mit einbezieht.

Im Rahmen der bilateralen EZA Österreichs wurden im Jahr 2007 24 Projekte durch öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) mitfinanziert, die sich mit der Erzeugung und Verteilung von Energie beschäftigten. Lag diese Zahl im Jahr 2003 noch bei 11 Projekten, so stieg sie im Jahr 2004 auf 14, im Jahr 2005 auf 24 und 2006 lag sie schließlich auf 28

Projekten. Die ODA-Quote[1] Österreichs hat sich, obwohl die Anzahl der Projekte die im Energiesektor finanziert wurden angestiegen ist, nicht wesentlich erhöht (die Erhöhung von 0,23 % des BIP 2004 auf 0,52 % des BIP 2005 werden vorwiegend aufgrund von Schuldenerlass Kameruns und des Irak zurückgeführt).

Die Relevanz von Energiesicherheit innerhalb der EZA ist in den letzten Jahren also gestiegen. Etwa 2,4 Milliarden Menschen sind ohne Zugang zu modernen Energiedienstleistungen. Damit einhergehend sind die Menschen in der Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse stark eingeschränkt. In den ärmsten Regionen der Erde – insbesondere in Afrika – werden 90 % des Energiebedarfs aus Brennholz, Holzkohle, Viehdung und landwirtschaftlichen Abfällen gedeckt. Damit gehen gesundheitliche Probleme durch Abgase bei der Verbrennung, Umweltschäden bei der Abholzung, eingeschränkte Erwerbsmöglichkeiten für Frauen, uam einher (vgl. Lugmayr: 2006, 18). Die zentrale Fragestellung dieser Diplomarbeit ist die, nach dem Stellenwert und der Ausrichtung der Energiepolitik und insbesondere der Energiesicherheit innerhalb der öffentlichen EZA Österreichs. Der Fokus auf die öffentliche EZA hat den Grund, dass Daten der vom Staat finanzierten ODA-Leistungen leichter zugänglich sind, als von privaten Akteuren, etwa durch Direktinvestitionen transnationaler Konzerne, Leistungen von NGOs oder Firmen. Aus dieser zentralen Fragestellung ergeben sich zwei abgeleitete Fragestellungen. Zum einen die nach den Kriterien die für eine nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energieversorgung maßgeblich sind. Zum anderen ergibt sich die Fragestellung, ob durch Projekte und Programme im Rahmen der OEZA Lösungen entwickelt werden, die zur nachhaltigen Energieversorgung und Energiesicherheit der Nehmerländer beitragen, nach welchen Kriterien diese Projekte gestaltet werden und welche die wesentlichen Akteure und Positionen sind.

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit ist in einen institutionellen Kontext eingebunden. Insofern als die Millennium Development Goals (MDG's), die auf dem Millenniums Gipfel der Vereinten Nationen im Jahr 2000 beschlossen wurden, auch in

[1] Der relative Anteil des BIPs, der für Entwicklungszusammenarbeit aufgewendet wird. „[N]ach der DAC-Definition werden unter ODA alle Mittelzuflüsse von staatlichen Stellen einschließlich der von Ländern und Gemeinden oder ihren Vertretungen an Entwicklungsländern und multilaterale Institutionen für wirtschaftliche Entwicklung und die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern verstanden, die grundsätzlich zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden (...) ODA grenzen sich ab gegen Leistungen der privaten Wirtschaft und solchen öffentlichen Leistungen, die nach Marktbedingungen erfolgen" (Nohlen et. al.: 2002; 630).

Österreich ein wichtiges normatives Rahmenwerk über Ziele und Indikatoren in der EZA liefern, beginnt die institutionelle Einbettung der österreichischen EZA auf Ebene der Vereinten Nationen. Weitere wichtige Rahmenwerke bilden die Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit der OECD, sowie die Strategiepapiere der Europäischen Union. Die Kriterien der OEZA zu Energiesicherheit sind in den institutionellen Kontext der Europäischen Energiepolitik eingebunden. Wenn Österreich die Ausrichtung der Energiepolitik innerhalb der EZA vornimmt und deren Stellenwert festlegt, werden diese Maßnahmen vom Energieregime der Europäischen Union beeinflusst. Die österreichische Position – wie auch die Position anderer EU-Mitgliedstaaten – in diesem Politikfeld, ist daher stark von EU-Strategien angeleitet.

1.1 Methoden

Im Rahmen des qualitativen Forschungsprozesses in dieser Arbeit werden die qualitative Inhaltsanalyse und Dokumentenanalyse von relevanten Dokumenten, Positions- und Strategiepapieren, sowie unterstützend dazu ein Experteninterview durchgeführt, um an zusätzliches Hintergrundwissen über den Themenkomplex zu gelangen. Der Experte der für das Interview herangezogen wurde, hat einen Bezug zum Handlungsfeld der EZA und dem Themenkomplex der Energiepolitik. Er war bis April 2010 Leiter des Energieprogramms der ADA und ist seit April 2010 technischer Berater beim Aufbau eines regionalen Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz in Westafrika (ECOWAS).

Qualitative Inhaltsanalyse ist eine Technik die zur Systematisierung und Konzeptualisierung großer Mengen an Datenmaterial verwendet wird. Dabei müssen die Daten nicht zwingend geschriebene Texte sein, sondern es kann ebenfalls bildliches, musikalisches oder plastisches Material in die Analyse einfließen. Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse ist es eine systematische Bearbeitung von Kommunikationsinhalten zu leisten. Die Vorteile der qualitativen Inhaltsanalyse sind, dass sie

- es erlaubt, eine große Zahl an Datenmaterial in die Analyse mit einzubeziehen,
- dadurch Verzerrungen bei der Erhebungstechnik minimiert,
- durch regelgeleitetes Vorgehen ein hohes Maß an Systematik beinhaltet, und
- es ermöglicht, quantitative Schritte in die Analyse einzubauen (vgl. Mayring: 1995, 209-213).

Die Schwächen der qualitativen Inhaltsanalyse sind,

- dass sie in der Regel eine Auswertungstechnik ist, sie also mit anderen Techniken kombiniert werden sollte, und
- dass eine Orientierung am Gegenstand bzw. an der jeweiligen Fragestellung wichtiger ist, als die Systematisierung des relevanten Datenmaterials. Es sollte also darauf geachtet werden, dass der Gegenstand nicht aus dem Blickfeld gerät (vgl. ebd.: 1995, 213).

Die Dokumentenanalyse weißt sehr viele parallelen zur qualitativen Inhaltsanalyse auf. Bei ihr handelt es sich wie bei der qualitativen Inhaltsanalyse um „eine empirische Methode zur systematischen, intersubjektiv nachvollziehbaren Beschreibung inhaltlicher und formaler Merkmale von Mitteilungen“ (Früh: 1991, 24, zit. nach. von Alemann/Tönnesmann: 1995, 120). Die qualitative Inhaltsanalyse und Dokumentenanalyse sind sehr verbreitete Verfahren in der Politikwissenschaft und können zu verschiedensten Zwecken genutzt werden. Dieter Rucht etwa nutzte die qualitative Inhaltsanalyse, um das Ausmaß politischen Protests in den ersten vierzig Jahren des Bestehens der Bundesrepublik Deutschland in Zeitungsberichten zu analysieren. Das Instrumentarium der qualitativen Inhaltsanalyse ist von der Geschichtswissenschaft, den Sprach- und Literaturwissenschaften und auch von den Rechtswissenschaften her beeinflusst worden. Dabei ist die Dokumentenanalyse für qualitative Inhaltsanalysen in der Politikwissenschaft ein aufwendiges Verfahren. Da es sich um große Mengen an Informationen handelt, die der politische Prozess ständig produziert, muss ex ante ein sorgfältiges Auswahlverfahren der Informationen erfolgen, die für die Analyse herangezogen werden (vgl. von Alemann/Tönnesmann: 1995, 120-124). In der vorliegenden Analyse wurden Informationen herangezogen, in denen Strategien und Programme der Europäischen Union und Österreichs ausgeführt werden und einen direkten Bezug zur Entwicklungszusammenarbeit bzw. zum Themenkomplex der Energiesicherheit haben. Dabei wurde natürlich darauf geachtet, dass es sich um aktuell relevante Papiere handelt und die verwendeten Informationen einer inhärenten Quellenkritik unterzogen.

Im folgenden Kapitel wird die theoretische Herangehensweise der Analyse erläutert. Die beiden zentralen Konzepte sind einerseits die Regimetheorie, da sie die Analyse der institutionellen Einbettung der Österreichischen EZA in einen internationalen Kontext erlaubt. Zuvor wird der Institutionalismus kurz ausgeführt, da die Regimetheorie in den Kontext dieser

Theorie Internationaler Beziehungen eingebettet ist. Andererseits wird auf die Politische Ökologie bezuggenommen, da diese die Analyse des ökonomischen Verwertungsprozesses natürlicher Ressourcen erlaubt. Im dritten Kapitel wird auf die Entwicklungszusammenarbeit im Kontext der Europäischen Union eingegangen. Es werden die rechtlichen Rahmenbedingungen abgesteckt, sowie zentrale Positionen und Grundsätze der EZA auf supranationaler Ebene erläutert. Wobei zu erwähnen ist, dass diese Grundsätze nicht nur für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten Gültigkeit besitzen, sondern für die Internationale Staatengemeinschaft insgesamt von Bedeutung sind. Den Abschluss dieses Kapitels bildet eine Ausführung der Kriterien der empirischen Untersuchung dieser Analyse. Im vierten Kapitel wird das Konzept der Energiesicherheit im Kontext der Entwicklungspolitik erläutert. Die Trias Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit, die Energieaußenpolitik der Europäischen Union sowie der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung bilden die inhaltlichen Eckpfeiler dieses Kapitels. Danach wird auf die strategische Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA eingegangen. In diesem Kapitel werden die Dreijahresprogramme der OEZA der Jahre 2007-2009, 2008-2010 und 2009-2011, die Struktur der Österreichischen ODA und die Leitlinien ‚Energie für nachhaltige Entwicklung der Österreichischen Entwicklungspolitik' analysiert. Schließlich wird im sechsten Kapitel ein Fallbeispiel ausgeführt, dass von der OEZA unterstützt wird. Dabei handelt es sich um den Aufbau eines Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz in Westafrika. Die inhaltlichen Eckpunkte dieses Fallbeispiels sind die Hintergründe des Projekts, sowie die Ziele, die Ausrichtung und der institutionelle Kontext. Schließlich bilden einige Schlussfolgerungen den Abschluss der Arbeit.

2 Theoretische Herangehensweise

Die österreichische Position im Bezug auf Energiesicherheit im Rahmen der EZA – aber auch darüber hinaus – ist in einem institutionellen Kontext eingebettet. Seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, ist Österreich verpflichtet, im Rahmen der EU zustande gekommene Verordnungen und Richtlinien umzusetzen. Eine Analyse der Energiesicherheit im Rahmen der ÖEZA würde daher keinen Sinn machen, wenn nicht der spezifische institutionelle Kontext berücksichtigt würde, indem die OEZA bzw. die österreichische Energiepolitik und Energiestrategie eingebunden sind. Dieser institutionelle Rahmen wird als ein Europäisches Energieregime identifiziert, welches – so die Annahme der Regimetheorie – das Verhalten nationaler Akteure, dh. der Mitgliedstaaten der EU, bestimmt. Das Europäische Energieregime wird wie gerade angedeutet, mit Hilfe der Regimetheorie analysiert.

Internationale Regime zeichnen sich dadurch aus, dass sie das Verhalten insbesondere von staatlichen Akteuren im internationalen Kontext beeinflussen (vgl. Gärtner 2005, 116). Stephan Krasner definiert internationale Regimes als

> „a set of implicit or explicit principles, norms, rules and decision making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations" (Krasner 1983, 1 zit. nach Gärtner 2005, 116).

Angelehnt an die Definition von Stephan Krasner definiert Volker Rittberger Internationale Regime als

> "problemfeldbezogene internationale Institutionen …, die sich durch zugrundeliegende Prinzipien, Normen, Regeln und Verhaltensprozeduren auszeichnen, die Erwartungen in Übereinstimmung bringen und das Verhalten internationaler Akteure dauerhaft steuern" (Rittberger 1994, 27 zit. nach Gärtner 2005, 116).

An beiden Definitionen wird klar, dass die Regimetheorie in den Institutionalismus als Lehre der Internationalen Beziehungen eingebettet ist. Im Folgenden wird daher auf den Institutionalismus bezuggenommen, um im Anschluss daran die Regimetheorie und ihren Nutzen für die Analyse des Europäischen Energieregimes zu skizzieren.

2.1 Institutionalismus

Der Institutionalismus wurde als eine Schule der internationalen Beziehungen va. von Robert Keohane und Joseph Nye etabliert (vgl. Keohane 1989, Nye 1999, uam). Der Institutionalismus oder Neoinstitutionalismus wird als Gegenpart zum Neorealismus[2] verstanden und beruht auf der Annahme, dass Staaten durch Kooperation in internationalen Institutionen, gemeinsame Prinzipien, Normen und Regeln für ein friedliches Zusammenleben herstellen können (vgl. Gärtner 2005, 61). Institutionen werden hierbei sehr breit gefasst und verstanden als „ein System von Verhaltensregeln und Prozeduren, welche sich auf die Interaktion von Staaten in einem bestimmten Problemfeld beziehen" (Hellmann 1993, 158 zit. nach Gu 2000, 73). Der Neoinstitutionalismus beruht auf dem Optimismus in der Überwindung von Anarchie im internationalen System. Je nach theoretischem Background führt Xuewu Gu fünf Thesen des Neoinstitutionalismus' an, auf welche dieser Optimismus gründet[3]: Die konstitutionelle, die interdependenzielle, die transnationale, die funktionalistische und die rationale These (vgl. ebd.: 2000, 75).

Die konstitutionelle These besagt, dass Anarchie im internationalen Staatensystem in dem Maße zurückgehen wird, indem Staaten zwischenstaatliche Kooperation vorantreiben und sich dadurch neue Institutionen konstituieren. Demgemäß sind die politischen Eliten der Staaten bestrebt, internationalen Institutionen zu konstituieren, was ihre staatlichen Souveränitätsrechte zwar einschränkt, aber den Vorteil bringt, Werte und Normen in einer größeren supranationalen Staatengemeinschaft international durchsetzen zu können (vgl. ebd.: 2000, 75f). Als Beispiel dieser konstitutionellen These ist die Konstitution der Europäischen Union zu nennen. Also die Bereitschaft der Staaten sich in supranationalen Gremien zusammenzuschließen, was

[2] Die Vorsilbe ‚Neo' hat im Fall des ‚Neoinstitutionalismus' nur insofern Bedeutung, als der Neoinstitutionalismus ein viel größeres Feld von Institutionalisierungen internationaler Politik absteckt, als das frühere Ansätze taten (vgl. Gu 2000, 73). Der ‚Neorealismus' begründet im Unterschied zum ‚Realismus' staatliches Handeln aus der Struktur des internationalen Systems, und nicht mehr aus der menschlichen Natur, wie das klassische Vertreter des Realismus taten (vgl. Gärtner: 2005, S. 100).

[3] Natürlich können durchaus mehrere Thesen zur Begründung des Optimismus bezüglich der Überwindung der Anarchie im internationalen System herangezogen werden. Es können auch mehrere dieser Thesen auf die Charakteristika einer Institution zutreffen, wie das zB bei der EU der Fall wäre. Hier geht es lediglich um eine Konzeptualisierung der neoinstitutionellen Argumente und Thesen.

gleichzeitig eine Einschränkung nationaler Souveränitätsrechte bedeutet. In diesem Falle folgt die Funktion der Form einer Institution, dh. die politische Institution wurde geschaffen um danach die gesellschaftliche Integration herbeizuführen (vgl. Filzmaier et. al. 2006, 81).

Die interdependenzielle These beruht auf der Annahme, dass sich (va. durch den internationalen Freihandel und begrenzte natürliche Ressourcen) internationale Politik durch gegenseitige Abhängigkeitsverhältnisse auszeichnet (vgl. Gu 2000, 77).

> „Interdependenztheorien als Resultat der steigenden Verflechtung des Welthandels hatten ihre Vorläufer im Funktionalismus ... In den 1970er und 1980er Jahren ist der Begriff der Interdependenz zu einer zentralen Kategorie vornehmlich empirisch-analytischer Untersuchungsansätze der Internationalen Politik geworden“ (Filzmaier et al 2006, 80).

Ein prominenter Vertreter der Interdependenztheorie ist James N. Rosenau, der den Begriff der ‚*linkage'* entwickelte, und damit auf grenzübergreifende Abhängigkeitsverhältnisse hinwies. Diesem Konzept zufolge können Entscheidungen, die in einem Staat gefällt werden – wie zB die Ausrichtung der öffentlichen EZA – Auswirkungen auf andere Staaten haben (vgl. Gu 2000, 77).

Die transnationale These ist gekennzeichnet von der Erosion der Nationalstaaten und vom Vormarsch transnational agierender multinationaler Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen (NGO's), Medien, etc. Nach der Meinung von Neoinstitutionalisten, sind traditionelle Handlungsbereiche der Staaten nicht mehr in deren vollständiger Kontrolle. Jedoch tragen transnational organisierte Aktivitäten zur Überwindung der Anarchie im internationalen System bei, indem sie gesellschaftliches, ökonomisches, politisches und kulturelles Leben harmonisieren und somit das Konfliktpotential insgesamt reduzieren können (vgl. ebd.: 2000, 78).

Die funktionalistische These betrachtet zwischenstaatliche Integration als einen funktional-mechanischen Annäherungsprozess (vgl. ebd.: 2000, 79). Karl Deutsch definiert Funktionalismus als „partielle Verschmelzung in der Weise, dass die Regierungen der beteiligten Länder einige spezifische Aufgaben auf eine gemeinsame Behörde übertragen“ (Deutsch 1968, 272 zit. nach Gärtner 2005, 43).

Talcott Pearsons identifiziert die Leitidee des Funktionalismus als die „Erklärung gesellschaftlicher Erscheinungen als Ausdruck von Funktionsbedürfnissen sozialer Gesamtorganismen oder Systeme“ (Schneider/Jannig 2006, 35). Besonders populär wurde der Funktionalismus in der wissenschaftlichen Forschung über die Europäische Union als sog. Integrationstheorie, wobei jedoch, wie schon erwähnt, die EU durch mehrere Thesen des Neoinstitutionalismus’ erklärt werden könnte. Der Funktionalismus schlägt eine schrittweise Integration der Staaten vor:

> „Die einmal von einer politischen Elite bewusst begonnene Zusammenarbeit in wenig kontroversen Politikfeldern wird durch so genannte Spill-over-Effekte auf andere Sachbereiche erweitert und somit die supranationale Integration stetig ausgebaut ... Die Mitgliedstaaten können im Zuge steigender Interdependenz allein nicht mehr effektiv agieren und sind daher „gezwungen“, ihre Souveränität durch Kompetenzübertragungen auf die supranationale Ebene einzuschränken“(Giering/Metz: 2006, 289).

Die rationale These geht davon aus, dass Staaten – auch bei der Abwesenheit einer Hegemonialmacht, die sie zur Kooperation zwingen könnte – gerne bereit seien, kooperativ in Institutionen zu handeln. Der Neoinstitutionalismus akzeptiert zwar die These des Neorealismus, dass im internationalen System Anarchie herrsche und Staaten egoistisch handeln, anders als die Neorealisten sprechen sie den Staaten aber Kooperationsbereitschaft nicht ab – auch wenn die Staaten durch die Kooperation keine relativen Gewinne generieren könnten (vgl. Gu 2000, 81). Ein alternatives Theorieangebot zu der rationalistischen These bietet der Konstruktivismus an. Staaten sind nach der konstruktivistischen These zwar die zentralen Akteure innerhalb des internationalen Systems, ihr Verhalten wird jedoch von Institutionen wesentlich beeinflusst:

> „Institutionen leiten sich im konstruktivistischen Denken unmittelbar aus Ideen und Normen ab und werden als Teil der sozialen Umwelt von Akteuren aufgefasst. Wie auch beim institutionalistischen Verständnis wird angenommen, dass Institutionen nicht nur Transaktionskosten reduzieren und Kooperationshemmnisse zwischen Staaten überwinden helfen, sondern intentionale Gebilde sind, die in einigen Fällen Einzelstaaten und deren Interessen überlagern können. Internationale Organisationen können demnach auch dazu beitragen, dass Staaten ihre Interessen verändern, redefinieren“ (Filzmaier et al: 2006, 99).

Nähern sich die Erwartungen verschiedener Staaten innerhalb einer Institution, mit der ihr inhärenten Prinzipien, Normen, Regeln und Verhaltensprozeduren, in einem bestimmten Feld internationaler Beziehungen an, spricht man von einem internationalen Regime (vgl. Ruggie 1982, 196). Im Folgenden werden die Argumente und Hypothesen der Regimetheorie skizziert, bevor auf die Politische Ökologie, den zweiten theoretischen Bezugsrahmen dieser Arbeit, eingegangen wird.

2.2 Regimetheorie

Wie oben an der Definition von internationalen Regimen von Stephan Krasner und Volker Rittberger ersichtlich wurde, bestehen diese aus vier Elementen: Grundsätze (*principles*), Normen (*norms*), Regeln (*rules*) und Entscheidungsfindungsprozeduren (*decision-making precedures*).

Prinzipien werden durch theoretische Aussagen darüber repräsentiert, wie die Welt funktioniert. Beispielsweise agierte das *General Agreement on Tarifs and Trade* (GATT) auf der Basis von liberalen Prinzipien die behaupteten, dass globale Wohlfahrt durch Freihandel maximiert werden könne. Normen spezifizieren generelle Standards von Verhaltensweisen und identifizieren die Rechte und Pflichten von Staaten. Am Beispiel des GATT war die wesentliche Norm, dass Zölle und nichttarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden sollten. Normen und Prinzipien definieren den Charakter von Regimen. Sie können nicht geändert werden, ohne die Beschaffenheit von Regimes umzuwandeln. Regeln wirken auf einer niedrigeren Ebene als Prinzipien und Normen. Oft werden sie konstruiert um Konflikte die evt. zwischen Prinzipien und Normen existieren, beizulegen. Im Rahmen der Verhandlungsrunden zu GATT wollten beispielsweise Länder der sog. Dritten Welt Regeln, die zwischen sog. Entwicklungsländer und Industrieländern differenzieren. Entscheidungsfindungsprozeduren identifizieren bestimmte Verhaltensvorschriften – zB das Wahlsystem – welche sich ändern, wenn ein Regime konsolidiert und erweitert wird. Die Regeln und Entscheidungsfindungsprozeduren im Rahmen des GATT wurden in seiner Geschichte zahlreichen Änderungen unterworfen. Tatsächlich war der Zweck der fortlaufenden Konferenzen, Änderungen der Regeln und Entscheidungsfindungsprozeduren vorzunehmen (vgl. Baylis/Smith/Owens 2008, 300).

Institutionalistische Herangehensweisen versuchen, mittels Regimen die Anarchie im internationalen System zu begrenzen. Internationale Regimes sind keineswegs statische Gebilde, sondern sind dynamischen Prozessen unterworfen. Keohane und Nye (1977) identifizieren vier Modelle aufgrund derer sich internationale Regime verändern können. Diese Modelle basieren auf Veränderungen, i) der ökonomische Prozesse, ii) der gesamten Machtstruktur in der Welt, iii) der Machtstruktur innerhalb von Problemfeldern (issue areas) und iv) der Machtkapazitäten die in Zusammenhang mit Internationalen Organisationen beeinflusst werden (vgl. Keohane/Nye 1977, 38).

John G. Ruggie hat in seinem Essay *‚International regimes, transactions, and change: embedded liberalism in the postwar economic order'* herausgearbeitet, wie internationale Regime für Geld und Handel, die Evolution der Internationalen Wirtschaftsordnung seit dem zweiten Weltkrieg widerspiegeln und betroffen haben. Ruggie stellt die Hypothese auf, dass die Formation und Transformation internationaler Regimes, eine konkrete Manifestation der Internationalisierung politischer Autorität repräsentiert. Aus dem Blickwinkel einer Kritik der neorealistischen Interpretation der Elemente internationaler Autorität und der damit einhergehenden neorealistischen Sichtweise über die Formation und Transformation internationaler Regime entwickelt Ruggie drei theoretische Elemente, die – jedes für sich – eine andere Interpretation zentraler Merkmale der internationalen ökonomischen Nachkriegsordnung erbringen, als die neorealistische Sichtweise (vgl. Ruggie 1982, 196-198).

Das erste Argument betrifft die Struktur der Internationalisierung der politischen Autorität:

> „Whatever its institutional manifestations, political authority represents a fusion of power with legitimate social purpose. The prevailing interpretation of international authority focuses on power only; it ignores the dimension of social purpose. The problem with this formulation is that power may predict the form of the international order, but not its *content* … In sum, to say anything sensible about the *content* of international economic orders and about the regimes that serve them, it is necessary to look at how power and legitimate social purpose become fused to project political authority into the international system" (ebd. 1982, 198; Hervorhebungen im Original).

Die Anwendung dieses Arguments auf den Kontext der Nachkriegszeit, führt Ruggie dazu die internationale Wirtschaftsordnung mit dem Terminus *embedded liberalism* (eingebetteten Liberalismus) zu bezeichnen. Konkret meint Ruggie damit die Internationalisierung der

politischen Autorität in multinationalen Regimen, unter dem Paradigma des Freihandels und der internationalen Arbeitsteilung nach dem Ende des zweiten Weltkrieges:

> „The essence of embedded liberalism, it will be recalled, is to devise a form of multilateralism that is compatible with the requirements of domestic stability. Presumably, then, governments so committed would seek to encourage an international division of labour which, while multilateral in form and reflecting *some* notion of comparative advantage (and therefore gains from trade), *also* promised to minimize socially disruptive domestic adjustment costs as well as any national economic and political vulnerabilities that might accrue from international functional differentiation"(ebd.: 1982, 215; Hervorhebungen im Original).

Das zweite Argument Ruggies betrifft die Beziehung zwischen internationalen ökonomischen Regimen und Entwicklungen der Weltwirtschaftsordnung, speziell auf der Ebene von privaten Transaktionsabläufen. Die Beziehung zwischen ökonomischen Regime und internationalen Transaktionsabläufen sei von Natur aus problematisch, da die Domäne internationaler Regimes vom Verhalten der Staaten untereinander und vom Verhalten der Staaten am Markt abhängig sei, und nicht vom Markt selbst. Da keine direkte Beziehung auszumachen sei, wäre es sehr unwahrscheinlich, dass der Charakter internationaler Regime einen determinierenden Einfluss auf internationale Transaktionsabläufe hätte. Da aber internationale Regime das Verhalten der Staaten auf dem Markt regeln, leuchtet es ein, dass sie Effekte auf internationale Transaktionsabläufe haben. Die Natur dieser Beziehung, so Ruggie, sei komplementär. Internationale Regime schaffen eine permissive Umwelt für die Entstehung von spezifischen Formen von internationalen Transaktionsflüssen, ergänzend zu der spezifischen Fusion von Macht und Zweck (*power and purpose*) innerhalb dieser Regimes (vgl. ebd.: 1982, 199).

Ruggies drittes Argument bezieht sich auf den Wandel in und von Regimen. Das neorealistische Modell postuliert eine Quelle des Wandels von Regimen – die Vormachtstellung oder der Niedergang von (ökonomischen) Hegemonien – und zwei Richtungen die der Wandel von Regimen annehmen könnte – größere Öffnung oder Schließung. Nimmt man aber an, dass Macht und Zweck eines Regimes nicht notwendigerweise kovariieren, gibt es zwei potentielle Quellen von Wandel in und von Regimen. Diese Annahme erlaubt die Analyse von Konstellationen in denen kein Hegemon existiert, aber eine Übereinstimmung von sozialem Zweck innerhalb der führenden ökonomischen Mächte gegeben ist:

> „It suggests the need for a more nuanced formulation of regime change than is currently available. If and as the concentration of economic power erodes, and the „strength" of international regimes is sapped thereby, we may be sure that the *instruments* of regimes also will have to change. However, as long as purpose is held constant, there is no reason to suppose that the *normative framework* of regimes must change as well … Presumably, the new instruments that would emerge would be better adapted to the new power situation in the international economic order. But insofar as they continued to reflect the same sense of purpose, they would represent a case of norm-governed as opposed to norm-transforming change" (ebd.: 1982, 200; Hervorhebungen im Original)

Ruggie identifiziert zwei Variablen, die für die Veränderung von Regimen maßgeblich sind: Macht und Zweck von Regimen. Diese ändern sich nicht zufällig, sondern sind Ausdruck von sozialen Realitäten oder dem normativen Rahmen von Regimen. Kontinuitäten innerhalb des normativen Rahmens reflektieren Konsens über den Zweck eines Regimes, jedoch geben sie keinen Aufschluss über die Machtverhältnisse innerhalb des internationalen Systems. Vor diesem Hintergrund bezeichnet Ruggie Veränderungen des Zwecks und der Macht von Regimen als *„norm-governed" change*:

> "If we allow that international regimes are not simply emanations of the underlying distribution of interstate power, but represent a fusion of power and legitimate social purpose, our cause and effect reasoning becomes more complex. For then the decline of hegemony would not necessarily lead to the collapse of regimes, provided that shared purposes are held constant. Instead, one ought to find changes in the instrumentalities of regimes, which, under hegemony, are likely to have relied on disproportionate contributions by and therefore reflected the preferences of the hegemon. At the same time, one ought to find continuity in the normative frameworks of regimes, which would still reflect shared purposes. And the new instrumentalities ought to be more appropriate to the new power distribution while remaining compatible with the existing normative framework. In short, the result would be "norm-governed" change" (ebd.: 1982, 220f. Hervorhebungen im Original).

Durch internationale Regime wird zwischenstaatliche Kooperation institutionalisiert. Dadurch können globale Umweltprobleme in einem enger oder weiter gefassten Kontext bearbeitet werden. „Die Gestaltung internationaler Umweltpolitik im Rahmen internationaler Regime vollzieht sich … weitgehend in Form eines regimespezifischen Verhandlungs- und

Entscheidungsprozesses zur Bildung und Weiterentwicklung verhaltenslenkender Normen und zur Lösung problemfeldspezifischer Konflikte“ (Gehring/Oberthür: 1997, 10). In einem internationalen Umweltregime kooperieren nicht nur Staaten miteinander, sondern es werden ebenfalls nichtstaatliche Akteure (NGO’s), Umweltverbände, ua. in die Entscheidungsfindungsprozesse mit einbezogen. Diese Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in den Entscheidungsfindungsprozess internationaler Umweltpolitik, führt zu einer tendenziellen Internationalisierung des Staates.

Der Prozess der Internationalisierung des Staates oder der Staatlichkeit führt erstens dazu, dass sich die Ebene auf der Politik gestaltend wirken kann, zugunsten transnationaler Akteure verschiebt, was eine Veränderung der Beziehung des Staates zu der Gesellschaft, sowie der Staaten untereinander mit sich bringt. Transnationale Akteure – NGO’s, TNC’s, etc. – gewinnen durch eine relative Entstaatlichung der Politik an Einfluss. Der Staat greift nicht mehr zentralistisch-bürokratisch in die Entscheidungsfindungsprozesse ein, sondern verlagert sich hin zu einem verhandelnden und kooperativen Staat – dieses Phänomen wird mit dem Begriff der ‚*Governance’* gefasst. Zweitens wird gerade am supranationalen Charakter der EU deutlich, dass der Staat bzw. die Mitgliedstaaten der EU, Regelungskompetenzen an supranationale Körperschaften (Kommission, Rat, Ministerrat) abtreten. Dieser Prozess führt zu einer Denationalisierung staatlicher Politik, da die einzelnen Mitgliedstaaten von Entscheidungen, die nicht mehr unter ihrer vollen parlamentarischen Entscheidungskompetenz liegen, unmittelbar betroffen sind. Drittens bringt die Internationalisierung des Staates formelle Institutionen, Regime, Verträge oder Netzwerke hervor, die Regulierungskomplexe international regeln. Damit geht viertens die Internationalisierung des Rechts hervor – dh. das Recht entkoppelt sich zunehmend von seinem nationalen Charakter und seiner nationalen Gültigkeit und es entstehen international verbindliche Rechtsnormen, deren Nichtbeachtung auf je unterschiedliche Weise sanktioniert werden. Die Einrichtung Internationale Gerichtshöfe oder Strafverhandlungsverfahren im Rahmen der WTO sind zwei Beispiele einer solchen Internationalisierung des Rechts (vgl. Brand/Görg 2003; 39-45).

Der zentrale Unterschied zwischen der Regimetheorie und der These über die Internationalisierung des Staates liegt darin, dass internationale Regime von Staaten konstituiert werden, wogegen die Internationalisierung des Staates im Gefolge einer räumlichen und zeitlichen Entgrenzung stattfindet, die zunächst unabhängig von der Bildung

internationaler Regime geschieht, sondern vielmehr als ein Produkt der vielfältigen Prozesse der Globalisierung zu bezeichnen ist.

Internationale Umweltregime können daher als Institutionen betrachtet werden, in denen Staaten zusammen mit nichtstaatlichen Akteuren ihre gemeinsamen Interessen durch eine Organisation fördern, die kollektiven Entscheidungsfindungsprozeduren unterliegt. So wird vermieden, dass internationale Umweltregime eine Politik betreiben können, die gegen die Interessen einzelner Mitgliedstaaten gerichtet ist. Stattdessen stellen sie einen regimespezifischen Entscheidungsfindungsapparat zur Verfügung, der die gemeinsamen Interessen der Staaten innerhalb des Regimes fördert und im Zentrum problemfeldspezifischer Regelungen steht (vgl. Gehring/Oberthür: 1997, 10-17).

Die politische Ökologie bietet ein Theorieangebot an, das Umweltprobleme in einen globalen gesamtgesellschaftlichen Kontext einbettet. Sie bietet die Möglichkeit, gegensätzliche Interessen verschiedener Akteure an der Natur aufzuzeigen, was sie für die Analyse internationaler Umweltregime fruchtbar macht. Die Natur ist in einem globalen Produktionsprozess eingebunden – sei es durch Energiegewinnung oder Rohstoffe – der globale Verwertungsprozess entzieht Ressourcen aus der Natur und setzt diese auf dem Markt in Wert. Die politische Ökologie wird aufgrund ihrer Fruchtbarkeit für die Analyse internationaler Umweltregimen im Folgenden ausgeführt.

2.3 Politische Ökologie

Die Ökologie ist politischen Kämpfen ausgesetzt. Sie ist ein umkämpftes Terrain um die Nutzung von Land und Ressourcen, also um die Reproduktion der Gesellschaft und ihrer Konsummuster (vgl.: Abramsky 2009, 92-100). Die Definitionen von Politischer Ökologie variieren beträchtlich. Keine Definition kann ein Monopol für sich beanspruchen, daher ist es nützlich einige Definitionen was Politische Ökologie ist und was sie leisten kann anzuführen, bevor danach gefragt wird, was Politische Ökologie für den Forschungskontext dieser Arbeit leisten könnte. Hempel (1996) definiert Politische Ökologie als „the study of interdependence among political units and of interrelationships between political units and their environment ... concerned with the political consequences of environmental change" (Hempel 1996, 150 zit. nach Robins 2004, 6). Das Ziel Politischer Ökologie identifiziert Hempel in der Erforschung und Erklärung von „community-level and regional political action in the global sphere, in response to local and regional degradation and scarcity" (Hempel 1996, oS zit. nach Robins 2004, 6). Fur Watts (2000) its der Wick Politischer Ökologie „to understand the complex relations between nature and society through a careful analysis of what one might call the

forms of access and control over resources and their implications for environmental health and sustainable livelihoods“ (Watts 2000, 257 zit. nach Robins 2004, 6f). Das Ziel Politischer Ökologie so Watts, see die Erklärung von “environmental conflict especially in terms of struggles over “knowledge, power and practice” and “politics, justice and governance”” (Watts 2000, oS zit. nach Robins 2004, 6f). Stott und Sullivan (2000) definieren den Wick Politischer Ökologie als die Identifizierung von „political circumstances that forced people into activities which caused environmental degradation in the absence of alternative possibilities ... involved the query and reframing of accepted environmental narratives, particularly those directed via international environment and development discourses” (Stott/Sullivan 2000, 4 zit. nach Robins 2004, 7). Das Ziel Politischer Ökologie see laut Stott und Sullivan: „Illustrating the political dimensions of environmental narratives and in deconstructing particular narratives to suggest that accepted ideas of degradation and deterioration may not be simple linear trends that tend to predominate“ (Stott/Sullivan 2000, 4 zit. nach Robins 2004, 7).

Wie auch immer man Politische Ökologie definieren mag, die Natur als ein politischen Terrain ist Kämpfen um Eigentums- und Nutzungsrechten, sowie Diskursen über ihren Wert ausgesetzt. Diese Kämpfe sind eingebettet in ein ‚gesellschaftliches Naturverhältnis’. Damit gemeint ist „[D]ie Art und Weise, wie bei der Produktion und Konsumtion technisch, kulturell, sozial verfahren wird, in welchem Zustand sich die natürliche Umwelt befindet und wie sich die Menschen als Teil ihrer Umwelt definieren, wie sie sich auf die Natur ästhetisch und praktisch beziehen“ (Altvater: 1992, 110).

Die Produktionsverhältnisse sind also neben den Konsumgewohnheiten das zentrale Moment eines ‚gesellschaftlichen Naturverhältnisses’. Die Produktion (und auch der Konsum) von Energie erscheint in diesem Zusammenhang von herausragender Bedeutung. Die Produktion von Energie wird in den meisten Fällen mittels fossiler Energieträger gewährleistet, die – wie weiter unten ausgeführt wird – keineswegs unendlich verfügbar sind. Vor dem Hintergrund des ‚Energiehungers’ der aufstrebenden Transformationsstaaten China, Indien, Brasilien und Südafrika, sowie des schier selbstverständlichen Energiebedarfs der OECD Staaten, rückt die Frage nach einer post-fossilistischen Energieproduktion in den Vordergrund (vgl. Altvater: 2005).

Elmar Altvater spricht in diesem Zusammenhang vom Ende kapitalistischer fossilistischer Produktionsweisen. Der Kapitalismus habe sich der Nutzung fossiler Energieträger bedient, um

das ihm inhärente Wachstumsparadigma zu stärken. Vier Vorteile von fossilen Energieträgern waren dabei von herausragender Bedeutung. Erstens können sie ortsunabhängig eingesetzt werden, was den Vorteil hat, dass eine räumliche Trennung zwischen Produktion und Verbrauch erfolgen kann. Zweitens können fossile Energieträger zeitunabhängig eingesetzt werden. Aufgrund ihrer leichten Lagermöglichkeit können also die Produktion und die Nutzung fossiler Energieträger in großen zeitlichen Abständen erfolgen. Drittens erlaubt die Verfügbarkeit fossiler Energieträger die Konzentration und Zentralisierung ökonomischer Prozesse. Anders als Wind- oder Sonnenenergie können Erdöl und Erdgas in größeren Mengen zur Verfügung gestellt werden, ohne dabei das Rentabilitätskalkül aus den Augen zu verlieren. Viertens besitzen fossile Energieträger die Eigenschaften, Mobilität, die Dezentralisierung von Produktionsprozessen und vor allem durch Elektrizität, die flexible Verfügbarkeit im Alltag zu gewährleisten. Gleichzeitig sind mit der Nutzung fossiler Energieträger Nachteile verbunden, durch die das globale Ökosystem in Bedrängnis gerät. Dazu gehören der hohe Ausstoß an CO^2 und anderen Treibhausgasen, die mit der Nutzung und dem Transport von fossilen Energieträgern verbunden sind, die Zerstörung weiter Landstriche durch den Bau von Pipelinenetzen, verschiedene Havarien von Tankschiffen, uam. (vgl. ebd.: 2005, 86-89).

Vor dem Hintergrund der Endlichkeit von fossilen Energieträgern, kristallisierte sich die Debatte um „*Peakoil*“ heraus. Diese meint, dass der Höhepunkt der Ölförderung bald überschritten sein wird und der Ölverbrauch daher radikal reduziert werden müsse. Es komme aber „nicht auf den Verbrauch des letzten Tropfens Öl an, sondern auf den Zeitpunkt, an dem weltweit die Extraktion pro Jahr größer sei als die neu gefundenen Reserven. Dann nämlich ist unweigerlich der Höhepunkt der Ölförderung ... überschritten und zusätzliche Nachfrage im Zuge des Wirtschaftswachstums oder durch neue Verbraucherländer als Folge der Industrialisierung kann nicht oder nur zu steigenden Preisen befriedigt werden“ (ebd.: 2005, 145).

Das zentrale Moment der politischen Ökologie könnte als das Paradigma um die Inwertsetzung der Natur bezeichnet werden. Inwertsetzung meint die private Aneignung von vormals gesamtgesellschaftlichem Eigentum. Also einen Prozess den bereits Marx in der ursprünglichen Akkumulation des Kapitals geschildert hat (vgl. Marx: 2004 [1864], 659-707). Die Inwertsetzung der Natur ist also nichts anderes als die Umwidmung von gesellschaftlichen Eigentum in private Eigentumsrechte, zum Zeck der kapitalistischen Profitmaximierung (vgl. Altvater: 2005, 51-54). In den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit übertragen, meint die

Inwertsetzung von natürlichen Ressourcen also, die Inwertsetzung von Natur zum Zwecke der Energieproduktion. Der Begriff der Inwertsetzung behandelt in einer marxistischen Tradition, die Umwandlung von Waren in Geld und wird als Synonym für Kommodifizierung oder Monetarisierung verwendet. Inwertsetzung bedeutet in diesem Zusammenhang also, die ökonomische Nutzbarmachung von natürlichen Ressourcen oder der Natur selbst. Die Akzeptanz der Inwertsetzung der Natur ist wie bereits erwähnt wurde, ein Feld, auf dem zahlreiche Konflikte und Widerstände ausgetragen werden. Daher müssen die Voraussetzungen für die Inwertsetzung der Natur transnational abgesichert werden, was mit einer tendenziellen Internationalisierung des Staates verbunden ist (vgl. Görg 2004, 1501-1506, sowie die Beiträge in Brand/Görg 2003).

Die Endlichkeit fossiler Energieträger gilt als unbestritten und in der Öffentlichkeit weitgehend als Tatsache anerkannt. Ob Modernisierung oder Entwicklung mit dem Ende fossiler Energieträger ebenfalls Auslaufmodelle werden erscheint jedoch kaum vorstellbar. Wie kann die Modernisierung bzw. die Entwicklung von Ländern, die im Vergleich zu den OECD Staaten wirtschaftlich und sozial rückständig sind, unter den Bedingungen rückläufiger und kostspieliger Verfügbarkeit von fossilen Energieträgern angegangen werden? Nach Elmar Altvater ist die zentrale Frage, „ob und wie Gesellschaften in der Lage sind, ihre energetische Grundlage so einzurichten und die sozialen Energien so zu bündeln, daß [sic] Ordnungsstrukturen entstehen und Inkohärenzen vermieden bzw. überwunden werden. Entwicklung kann also als eine gesellschaftliche Anstrengung zur „Systematisierung“, zur Herstellung von Kohärenz in Ökonomie, Gesellschaft, Politik, Kultur mit einer doppelten Zwecksetzung interpretiert werden. Auf der „Inputseite“ des Prozesses der Entwicklung müssen die sozialen Agenten mit den ökonomischen, ökologischen oder politischen Restriktionen umgehen und auf der „Outputseite“ müssen sie die Produktivität und mit ihr den Wohlstand erhöhen können“ (Altvater: 1992, 47).

2.4 Theoriereflexion

Die Schule des Institutionalismus in der Subdisziplin der Theorie internationaler Beziehungen versuchte, mit der Etablierung von internationalen Regimen die Anarchie innerhalb des internationalen Staatensystems zu überwinden. Die vier Charakteristika von Regimes – gemeinsame Grundsätze, Normen, Regeln und Entscheidungsfindungsprozeduren – tragen demnach dazu bei, Ordnung und Berechenbarkeit im internationalen Staatensystem

herzustellen. Die Realisierung von Regimen führte schließlich zu drei wesentlichen Veränderungen im internationalen System. Erstens konzentrierte sich die Struktur der Internationalisierung von politischer Autorität nicht mehr ausschließlich auf Macht, sondern führte den sozialen Zweck politischer Autorität ebenfalls ins Treffen. Zweitens begünstigte die Etablierung internationale Regimes die Entstehung spezifischer Formen von internationalen Transaktionsflüssen. Als Beispiel könnte hierfür das GATT als Vorgängerorganisation der WTO angeführt werden. Drittens wurden durch die Etablierung internationaler Regimes Konstellationen geschaffen, in denen Staaten allein durch eine Übereinstimmung des sozialen Zwecks des Regimes miteinander kooperieren konnten (vgl. Ruggie: 1982, 198-200). Beate Kohler-Koch stellt in Anlehnung an Robert Keohane drei Funktionsleistungen von internationalen Regimes fest. Diese wird darin gesehen, dass sie erstens

> „Richtlinien für das Verhalten der Akteure aufstellen und damit zum Abbau der Erwartungsunsicherheit bezüglich des Verhaltens anderer Akteure beitragen, [zweitens] die Transaktionskosten der internationalen Zusammenarbeit verringern, in dem sie einen normativ-institutionellen und gegebenenfalls auch organisatorischen rahmen für den Abschluß [sic] konkreter Vereinbarungen zur Verfügung stellen,[und drittens] sach- und akteursbezogene Informationen zur Verfügung stellen, die als gemeinsame Ausgangslage zur Konkretisierung eines wechselseitig befriedigenden Übereinkommens dienen, die das gegnerische Handel berechenbar machen und überdies die notwendige Transparenz herstellen, um zu einer fundierten und wechselseitig überprüfbaren Einschätzung über die Verläßlichkeit [sic] regimegemäßen Verhaltens zu gelangen“ (Kohler-Koch: 2001, 262).

Die Regimetheorie stellt also ein Instrumentarium zur Verfügung, mit dessen Hilfe die Kooperation von souveränen Staaten vor dem Hintergrund eines anarchischen internationalen Systems analysiert werden kann. Als Konsequenz der österreichischen Mitgliedschaft in internationalen Institutionen wie der Europäischen Union, der OECD oder der WTO hat es sich den Prinzipien, Regeln, Normen und Entscheidungsprozeduren zahlreicher Regimes unterworfen. Auf dem Politikfeld der EZA sind dies va. die vom Development Assistance Commitee (DAC) der OECD verhandelten Regimes, sowie die auf EU-Ebene anzusiedelnden Strategien auf die weiter unten detailliert eingegangen wird. Die Österreichische Position zu Fragen der Internationalen Politik kann daher nur unter Berücksichtigung der Verpflichtungen gegenüber internationalen oder supranationalen Regimes analysiert werden. Dies ist nicht zuletzt der oben erwähnen Internationalisierung des Staates geschuldet.

Infolge dieser Internationalisierung des Staates ging eine Internationalisierung der Produktionsweisen einher. Fossile Energieträger bieten die Möglichkeit einer räumlichen und zeitlichen Entgrenzung der Produktion, was den Aufstieg der kapitalistischen Produktionsweise vorantrieb und begünstigte. Fossile Energieträger sind jedoch nicht unendlich verfügbar, sondern werden wohl in absehbarer Zeit zur Neige gehen. Vor dem Hintergrund mangelnder Verfügbarkeit von Erdöl und Erdgas sowie damit zusammenhängenden Preisanstiegen dieser Energieträger, muss nach Möglichkeiten gesucht werden, eine ausreichende Energieversorgung auch jenseits der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu gewährleisten. Erneuerbare Energieträger wie Sonnenenergie, Wind- oder Wasserkraftwerke kommen in den Mittelpunkt des Interesses. Energiesicherheit kann, wie weiter unten noch ausgeführt wird, nicht bloß als Sicherheit im Bezug auf die Verfügbarkeit von Rohstoffen und Elektrizität angesehen werden. Im Sinne eines umfassenden Sicherheitsbegriffs muss auch der Zusammenhang zu Fragen der militärischen und ökologischen Sicherheit berücksichtigt werden. Entwicklungszusammenarbeit kann hier einen Beitrag leisten. Wie die EZA auf Europäischer Ebene konzeptualisiert ist, ist das Thema des folgenden Kapitels.

3 Entwicklungszusammenarbeit im Kontext der Europäischen Union

Mit dem Beitritt zur Europäischen Union, hat sich der institutionelle Kontext in dem die OEZA eingebunden ist erheblich verändert. Die Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs in der EU im Bezug auf Entwicklungszusammenarbeit, gehen weit über budgetäre Verpflichtungen hinaus. Sie umfassen außerdem politische, programmatische und organisatorische Aspekte der OEZA. Konkrete Auswirkungen sind, außer beim EZA-Budget, bei der internationalen Abstimmung der Entwicklungspolitik, bei den außen- und entwicklungspolitischen Schwerpunktsetzungen im Rahmen der Ratspräsidentschaft Österreichs, sowie bei den NGO's zu verzeichnen (vgl. Obrovsky: 1998, 93). Österreich ist seit seinem Beitritt zur EU im Jahr 1995, also in das entwicklungspolitische Regime der EU eingebettet.

Die EU ist mit einem Anteil von mehr als 50 % der weltweit größte Geber an öffentlicher Entwicklungshilfe (ODA). Der Anteil der Mitgliedstaaten an der, von der EU geleisteten ODA beträgt ca. 83 %, was verdeutlicht, dass die Entwicklungszusammenarbeit der EU lediglich eine Ergänzung zu den mitgliedstaatlichen Entwicklungspolitiken darstellt (vgl. Nuscheler: 2005, 525). Seit Beginn der 1990er Jahre hat eine Neujustierung der Europäischen EZA stattgefunden. Die Demokratieförderung und Menschenrechtspolitik wird seither stärker betont und eine regionenbezogene Zusammenarbeit vorangetrieben. Das vorderste Ziel der Europäischen EZA ist die Armutsbekämpfung (vgl. Tannous: 2006, 116).

Die Entwicklungszusammenarbeit auf europäischer Ebene hat einen starken Einfluss auf die mitgliedstaatlichen Politikfelder. Prinzipien, Strategien oder Grundsätze, sowie Fazilitäten und Fonds die auf EU Ebene getroffen oder eingerichtet werden, wirken sich auf die österreichische EZA insofern aus, als sie einen direkten qualitativen und quantitativen Einfluss auf die Ausrichtung der OEZA ausüben. So zahlt Österreich im Rahmen seine EU-Mitgliedschaft beispielsweise Beiträge in die EU-Energiefazilität oder dem Infrastrukturfonds ein, mit denen die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika ausgefüllt wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint es notwendig, den institutionellen Kontext der EZA auf europäischer Ebene zu skizzieren, bevor auf die österreichische Position in Bezug auf Energiesicherheit und Energiepolitik in der öffentlichen EZA eingegangen wird. In diesem Kapitel werden die wesentlichen rechtlichen Bestimmungen sowie Positionen und Grundsätze der EZA auf Europäischer Ebene erläutert. Außerdem werden die Entscheidungsverfahren in dem Politikbereich der Entwicklungszusammenarbeit skizziert, die sich im Wesentlichen durch sogenannte ‚weiche Koordinierungsverfahren' (soft law) auszeichnen.

3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Im Vertrag über die Gründung der Europäischen Union 1992 finden sich die Bestimmungen über Entwicklung im Titel XVII: Entwicklungszusammenarbeit bzw. im Artikel 130 u-y des Vertrages. Artikel 130 u, 130 v und 130 x führen die drei Prinzipien der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit – Komplementarität, Koordination und Kohärenz – an (vgl. Nuscheler: 2005, 525).

Artikel 130 u betont die Komplementarität der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit. Diese ist wie schon erwähnt wurde, als eine Ergänzung zu der Politik der Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu verstehen, und „fördert

- die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, insbesondere der am meisten benachteiligten Entwicklungsländer;
- die harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft;
- die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern“ (Europäische Kommission: 1992, oS.).

Artikel 130 v enthält die Verpflichtung der EU, bei allen ihren Entscheidungen die Auswirkungen auf die Entwicklungsländer haben, entwicklungspolitische Ziele zu beachten – betont also die Kohärenz der Europäischen EZA. Artikel 130 x fordert die Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Koordination ihrer nationalen Entwicklungspolitiken auf. Laut Artikel 130 x (1) koordinieren „die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ... ihre Politik auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit und stimmen ihre Hilfsprogramme, auch in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, ab. Sie können gemeinsame Maßnahmen ergreifen. Die Mitgliedstaaten tragen erforderlichenfalls zur Durchführung der Hilfsprogramme der Gemeinschaft bei“ (ebd.: 1992, oS).

3.1.1 Das Abkommen von Cotonou

Von besonderer Bedeutung für die Weiterentwicklung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit war das am 23. Juni 2000 unterzeichnete Abkommen von Cotonou. Dieses Abkommen bildet die Grundlage für die handels- und entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten einerseits, und zwischen 77 Staaten aus Afrika, der Karibik und dem Pazifischen Raum (AKP-Staaten) andererseits (vgl. Nuscheler: 2005, 529). Die Ziele des Abkommens sind in Artikel 1 zusammengefasst:

> „Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten einerseits und die AKP-Staaten andererseits ... schließen dieses Abkommen, um - im Sinne eines Beitrags zu Frieden und Sicherheit und zur Förderung eines stabilen und demokratischen politischen Umfelds - die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung der AKP-Staaten zu fördern und zu beschleunigen. Die Partnerschaft ist auf das Ziel ausgerichtet, in Einklang mit den Zielen der nachhaltigen

Entwicklung und der schrittweisen Integration der AKP-Staaten in die Weltwirtschaft die Armut einzudämmen und schließlich zu besiegen.

Diese Ziele und die internationalen Verpflichtungen der Vertragsparteien durchdringen alle Entwicklungsstrategien; sie werden nach einem integrierten Konzept angegangen, das den politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Umweltaspekten der Entwicklung gleichermaßen Rechnung trägt. Die Vertragsparteien schaffen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit einen einheitlichen Rahmen für die Unterstützung der von den einzelnen AKP-Staaten festgelegten Entwicklungsstrategien.

Zu diesem Rahmen gehören ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum, die Entwicklung der Privatwirtschaft, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Erleichterung des Zugangs zu den Produktionsfaktoren. Unterstützt werden die Achtung der Rechte des einzelnen und die Befriedigung der Grundbedürfnisse, die Förderung der sozialen Entwicklung und die Bedingungen für eine ausgewogene Verteilung der Früchte des Wachstums. Regionale und subregionale Integrationsprozesse, die Handel und private Investitionen und damit die Integration der AKP-Staaten in die Weltwirtschaft fördern, werden befürwortet und unterstützt. Fester Bestandteil dieses Konzepts sind ferner der Ausbau der Kapazitäten der Entwicklungsakteure und die Verbesserung des institutionellen Rahmens, der für den sozialen Zusammenhalt, für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft und der Marktwirtschaft und für die Entstehung einer aktiven und organisierten Zivilgesellschaft erforderlich ist. Der Stellung der Frau und den geschlechterspezifischen Aspekten wird in allen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereichen systematisch Rechnung getragen. Die Grundsätze der nachhaltigen Verwaltung der natürlichen Ressourcen und der nachhaltigen Umweltpflege finden Anwendung und sind fester Bestandteil der partnerschaftlichen Zusammenarbeit auf allen Ebenen“ (Europäische Kommission: 2000, oS).

Nach Franz Nuscheler beinhaltet das Abkommen sechs wesentliche Neuerungen zu den vier Abkommen von Lomé, die zwischen 1975 und 1990 abgeschlossen wurden. Erstens wurden einseitige Handelspräferenzen abgebaut und durch WTO-konforme Wirtschaftsabkommen ersetzt. Die EU hatte mit dem Abschluss des Abkommens die Absicht, die AKP-Staaten nach und nach für den Weltmarkt fit zu machen. Im Rahmen dieser Absicht wurden Regionalabkommen und regionale Wirtschaftsgemeinschaften gefördert. Zweitens werden durch das Abkommen Leistungen aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) mit der Erfüllung von grundlegenden Menschenrechten und *Good Governance* verbunden. Drittens

versuchte die Kommission, die komplizierten Vergabe- und Abwicklungsverfahren durch einen Ausschuss des Ministerrates, der finanzielle Operationen überwachen soll, sowie die Projektabwicklung regelmäßig evaluiert, zu vereinfachen. Viertens wurde durch das Cotonou Abkommen die Rolle von privaten Unternehmen und NGO's im Rahmen der EZA, im Sinne des *Public-Private-Partnership* aufgewertet. Fünftens wird durch das Abkommen eine stärkere Differenzierung von Ländergruppen von Seiten der EU vorgenommen. Es werden länderspezifische Ziele und Maßnahmen formuliert, um für mehr Effektivität und Effizienz im Rahmen der Zusammenarbeit zu sorgen. Sechstens werden schließlich, die in den Lomé Abkommen vereinbarten regionalen Kooperationsprojekte gestärkt und die Absicht bekundet mit regionale Wirtschaftsgemeinschaften Freihandelsabkommen abzuschließen (vgl. Nuscheler: 2005, 529-532).

Um die Zusammenarbeit zwischen den AKP Staaten und der EU zu erleichtern, wurde im Rahmen des Abkommens von Cotonou ein AKP-EG Ministerrat, ein Botschafterausschuss sowie eine paritätische parlamentarische Versammlung eingesetzt. Der AKP-EG Ministerrat hat die Aufgabe der Führung des politischen Dialoges, legt die politischen Leitlinien im Rahmen der Zusammenarbeit fest, ist Rechtsetzungsorgan im Rahmen der Umsetzung der Ziele des Abkommens und soll einen reibungslosen Ablauf der Konsultationen sichern. Der Botschafterausschuss hat im Wesentlichen eine unterstützende und überwachende Funktion. So soll er den Ministerrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben unterstützen, die Durchführung des Abkommens und Erreichung der Ziele überwachen und Verwaltungsaufgaben erfüllen. Die paritätische parlamentarische Versammlung übernimmt zum einen eine Beratungsfunktion und ist zum anderen Kontroll- und Initiativorgan des Abkommens. Sie fördert demokratische Prozesse indem sie als wichtiger Partner der NGO's auftritt. Ferner hat sie die Aufgabe zur Völkerverständigung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit und erörtert Fragen die das Partnerschaftsabkommen betreffen (vgl. Dialer: 2007, 77-79).

Der Vertrag von Lissabon der mit 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist, bringt keine grundsätzlichen Neuerungen in der Europäischen Entwicklungspolitik. Der Titel XVII des Maastrichter Vertragswerks bleibt die wesentliche Referenz für die Europäische EZA. Die starke Betonung der außen- und sicherheitspolitischen Dimension der Europäischen Union im Vertrag von Lissabon legt jedoch den Schluss nahe, dass die Strategiepapiere der Europäischen

Kommission im Rahmen der Europäischen Entwicklungspolitik, in Zukunft von stärkerer Bedeutung sein werden[4].

3.1.2 Positionen über die Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Vertrag von Lissabon

Titel V des Lissabonner Vertrages regelt allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. In Kapitel I Artikel 21 (1) und (2) werden die Prinzipien der Union, in Bezug auf ihre auswärtigen Angelegenheiten abgehandelt:

> „(2) Die Union legt die gemeinsame Politik sowie Maßnahmen fest, führt diese durch und setzt sich für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf allen Gebieten der internationalen Beziehungen ein, um
>
> a) ihre Werte, ihre grundlegenden Interessen, ihre Sicherheit, ihre Unabhängigkeit und ihre Unversehrtheit zu wahren;
>
> b) Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern;
>
> c) nach Maßgabe der Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen sowie der Prinzipien der Schlussakte von Helsinki und der Ziele der Charta von Paris, einschließlich derjenigen, die die Außengrenzen betreffen, den Frieden zu erhalten, Konflikte zu verhüten und die internationale Sicherheit zu stärken;
>
> d) die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern zu fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen;
>
> e) die Integration aller Länder in die Weltwirtschaft zu fördern, unter anderem auch durch den schrittweisen Abbau internationaler Handelshemmnisse;

[4] Insbesondere zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Strategiepapiere zur Europäischen Energiepolitik der Kommission, auf die weiter unten noch detailliert eingegangen wird.

f) zur Entwicklung von internationalen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Umwelt und der nachhaltigen Bewirtschaftung der weltweiten natürlichen Ressourcen beizutragen, um eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen;

g) den Völkern, Ländern und Regionen, die von Naturkatastrophen oder von vom Menschen verursachten Katastrophen betroffen sind, zu helfen; und

h) eine Weltordnung zu fördern, die auf einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik beruht (Amtsblatt der Europäischen Union: 2008, 16f).

Diese Politiken und Maßnahmen spiegeln erstens die Ziele der EU in Bezug auf ihre Entwicklungspolitik wieder, zweitens formulieren sie genuine Eigeninteressen der EU und drittens wird ein Plädoyer für multilaterale Zusammenarbeit formuliert[5]. Ersteres kommt in den Unterpunkten b, d, e, f und g zum Ausdruck. Die Unterpunkte b und d spiegeln die Ziele der Europäischen Entwicklungspolitik wieder, wie sie im Vertrag von Maastricht formuliert wurden. Das ist zum einen das vorrangige Ziel der Armutsbekämpfung, sowie zum anderen, die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten im Sinne des Völkerrechts. In den beiden Unterpunkten e und f kommen Verpflichtungen im Rahmen internationaler Abkommen zum Ausdruck. Unterpunkt e behandelt die Integration des globalen Südens in die Weltwirtschaft. Dieses Ziel wurde – wie weiter oben schon erwähnt – bereits im Jahr 2000 im Rahmen des Abkommens von Cotonou formuliert. In Unterpunkt f kommt die Verpflichtung zu einer ökologisch nachhaltigen internationalen Zusammenarbeit zum Ausdruck. Dieses Ziel ist außerdem integraler Bestandteil der Bestimmungen der Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und wird weiter unten noch eingehender behandelt. Durch Unterpunkt g wird – wie schon im Wortlaut ersichtlich wird – etwaige Katastrophenhilfe zugesichert.

[5] Bei der folgenden Einteilung der acht Unterpunkte des Artikels 21 (2) des Lissabonner Vertrages handelt es sich natürlich um eine grobe Einschätzung. Im weitesten Sinne, könnten alle der acht Unterpunkte in die drei Kategorien Ziele der Europäischen EZA, Eigeninteressen oder Plädoyer für multilaterale Zusammenarbeit eingeordnet werden. Eine Unterteilung erscheint aber aufgrund der Komplexität der Problematik und der Quantität der diesbezüglichen Bestimmungen und Abkommen sinnvoll.

Die Eigeninteressen der EU kommen in den Unterpunkten a und c zum Ausdruck. Durch Unterpunkt a wird das Interesse der EU bekräftigt, ihre Werte und Interessen in ihren Beziehungen zu Drittstaaten zu wahren. Diese Prämisse kommt – wie weiter unten noch gezeigt wird – besonders stark in der Energiepolitik zum Ausdruck, in der die EU immer stärker als Regelexporteur auftritt, indem sie Anreizsysteme für Drittstaaten schafft. Diese Anreizsysteme haben das Ziel, Drittstaaten – va. Nachbarstaaten der EU – dazu zu bringen, den *acquis communitaire* der EU, zumindest stellenweise zu übernehmen, was ua. mit sicherheitspolitischen Interessen der Gemeinschaft verbunden ist (vgl. Hofer: 2007). Im Unterpunkt c kommen genuine Sicherheitsinteressen der Gemeinschaft zum Ausdruck. Besonders die explizite Erwähnung der Außengrenzen der EU legt den Schluss nahe, dass die Gemeinschaft durch Berufung auf internationale Abkommen und völkerrechtliche Verträge, sicherheitspolitische Aspekte in den Vordergrund rückt (vgl. Fröhlich: 2008).

Schließlich rückt durch Unterpunkt h multilaterale Zusammenarbeit in den Fokus. Dies ist vor allem vor den Hintergrund der zahlreichen UNO Missionen mit europäischer Beteiligung, sowie dem bisherigen Fehlen einer Europäischen Verteidigungspolitik zu sehen. Bekräftigt aber auch die Ambitionen der EU, was zukünftige Internationale Verträge zur Lösung globaler Probleme angeht (vgl. Europäische Kommission: 2009).

3.2 Positionen und Grundsätze der europäischen Entwicklungszusammenarbeit

Wie einleitend bereits erwähnt wurde, ist das grundsätzliche Ziel der europäischen EZA die Armutsbekämpfung im globalen Süden. Um ihrer Rolle als globaler Akteur gerecht zu werden, werden in der konsolidierten Fassung des Vertrages von Lissabon weitere Grundsätze und Prinzipien der Zusammenarbeit mit Drittstaaten genannt, die weder reziproker Natur sind, noch alleine dem Ziel der Armutsbekämpfung zuzuordnen sind. Außerdem hat sich die Europäische Union, bzw. ihre Mitgliedstaaten, in einer Reihe von Internationalen Abkommen zu der Einhaltung von Prinzipien und Grundsätzen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit verpflichtet. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die UN-Millennium Development Goals (MDGs) im Rahmen der Vereinten Nationen, sowie die Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (kurz *Paris Declaration*) im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), auf die weiter unten eingegangen wird.

3.2.1 Die Millennium Development Goals (MDG'S)

Die im Jahr 2000 auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen in New York beschlossenen 'Millennium Development Goals' bilden den zentralen Rahmen für Entwicklungszusammenarbeit. Im Rahmen des Gipfels wurden acht Ziele beschlossen, die bis 2015 erreicht werden sollen. Die Erfüllung dieser Ziele ist jedoch bei jetzigem Stand mehr als unwahrscheinlich, da in keinster Weise ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden. Außerdem wurden die Ziele derart ambitioniert formuliert, dass schon im Jahr 2000 die Möglichkeiten sie zu erreichen, als gering eingeschätzt werden konnten. Dennoch bilden die MDG's die zentralen Referenzindikatoren innerhalb der EZA.

Die MDGs sind als Benchmarks zu verstehen, die die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit anleiten. Gleichzeitig zeigen sie die akutesten Probleme menschlicher Unterentwicklung im globalen Süden auf und geben damit die Agenda der internationalen Entwicklungszusammenarbeit vor. Die normativen Ansatzpunkte der Entwicklungszusammenarbeit, wie Wohlstand, Bildung, das Erreichen einer hohen Lebenserwartung oder politische und soziale Freiheiten weisen einen direkten Bezug zu den MDGs auf, wodurch ihnen eine gewisse Symbolkraft verliehen wird. Durch die Verpflichtung der internationalen Gebergemeinschaft auf dem Millenniumsgipfel der VN im Jahr 2000 die Ziele tatsächlich zu erreichen, verpflichten sich die Geberstaaten gleichzeitig, ihre nationale EZA den MDGs gemäß auszurichten, um auf ihre Erreichung hinzuwirken. Projekte und Programme um Rahmen bilateraler oder multilateraler EZA haben seither einen direkten Bezug zu mindestens einem MDG (vgl. UNDP: 2003, 27-32).

Das siebente Ziel bekräftigt die Aufgabe der EZA, eine nachhaltige Umwelt zu gewährleisten. Die Eindämmung des Klimawandels erhält vor dem Hintergrund dieser Vorgabe, besondere Evidenz für die internationale EZA. Der Human Development Report aus dem Jahr 2003 bekräftigt dies:

> „Global climate change is expected to increase the economic diparities between rich and poor countries, especially as temperatures increase. The estimated damage for poor countries partly reflects their weaker adaptive capacity. Hence climate change is a major development issue. Climate change could lead to large-scale, posibly irreversible changes

> in Earth systems, with effects at the global and contintnal levels. Though the likelihood and scope of these effects are not well known, thew will be significant and so must be reflected in policy making" (ebd.: 2003, 124).

Die Gewährleistung einer nachhaltigen Umwelt scheint ebenso ambitioniert wie umfangreich. Die Indikatoren die im Rahmen des Kampfes für eine nachhaltige Umwelt von dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen benannt werden sind:

Im Rahmen des Unterziels zur Reduktion des Verlustes an Biodiversität bis 2010:

- Das Verhältnis von Landflächen die mit Wald bedeckt sind
- CO^2 Emissionen, total, pro Kopf und pro US $ 1 BSP
- Der Konsum von ozonschädlichen Substanzen
- Das Verhältnis der Fischbestände innerhalb sicherer biologischer Grenzen
- Das Verhältnis der gesamten genutzten Wasserressourcen
- Das Verhältnis terrestrischer und maritimer Areale die geschützt werden
- Das Verhältnis der vom Aussterben bedrohten Pflanzen- und Tierarten

Im Rahmen des Unterziels, die Anzahl der Menschen die über keinen nachhaltigen Zugang zu Trinkwasser und sanitären Anlagen verfügen bis 2015 zu halbieren:

- Das Verhältnis der Bevölkerung die eine verbesserte Drinkwasserquelle nutzt
- Das Verhältnis der Bevölkerung die Zugang zu verbesserten sanitären Anlagen hat

Im Rahmen des Unterziels, bis zum Jahr 2020 wesentliche Verbesserungen der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Bewohnern von Slums zu erzielen:

- Das Verhältnis der urbanen Bevölkerung die in Slums leben (vgl. UNDP: http://www.undp.org/mdg/goal7.shtml [Zugriff: 6. Mai 2010].

Wie weiter unten noch erläutert wird, hat insbesondere die EU das Ziel, im Rahmen des Kampfes gegen die globale Klimaerwärmung eine Vorreiterrolle zu übernehmen formuliert. Österreich als Teil der EU, wird daher ebenso gefordert sein wie die anderen Mitgliedstaaten. Gerade Energiesicherheit spielt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle. Menschen die

keinen Zugang zu ausreichender Energie haben, sind meist von Armut die am stärksten Betroffenen und tragen an der globalen Klimaerwärmung die geringste schuld. Wie Olav Kjørven, der Direktor des UNDP Büros für Entwicklungspolitik feststellt:

> „For the poor, access to greater quality and quantity of energy services is an essential prerequisite to making the transition from subsistence livelihoods to increased productivity, income generation, and improved living standards. Energy is not an end in itself, but rather the services provided by modern energy sources (heat, motive power, refrigeration, etc.) are pivotal contributors to human welfare and economic development. Studies link increases in energy services (through access to modern fuels and electricity) to improved levels of human welfare as measured by the Human Development Index (HDI). For the poorest people and countries, small incremental increases in access to modern energy have led to dramatic gains in HDI" (Kjørven: 2005, 16).

3.2.2 Die Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit

Die Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit 2005 im Rahmen des Development Assistance Commitee (DAC) der OECD, brachte eine qualitative Neuausrichtung über die Einschätzung der Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit. Vor dem Hintergrund der Fünfjahresbilanz der Vereinten Nationen zu der Erreichbarkeit der MDGs, hatte die Erklärung das Ziel, die Effizienz der internationalen EZA zu steigern, um eine Intensivierung der Anstrengungen für wirksame EZA zu erreichen, eine Anpassung an und Anwendung auf unterschiedliche Gegebenheiten in den Partnerländern durchzuführen, Indikatoren, Zeitpläne und Zielvorgaben im Rahmen der EZA festzulegen sowie Monitoring und Evaluierung der Umsetzung von EZA zu gewährleisten (vgl. Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit: 2005, 3-5).

> „Die Sorge um die Erreichung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs) sowie die Einsicht in die Unzulänglichkeit der Ergebnisse, Messung und Berichterstattung der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) führte im März 2005 zur Verabschiedung der (...) Pariser Erklärung der OECD zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit (...) Sie beschreibt einen neuen Handlungsrahmen und definiert Standards für ein wirksameres Management der nationalen und internationalen EZ" (Buhl/Gsänger: 2006, 27).

Durch die Pariser Deklaration wurde die internationale Entwicklungszusammenarbeit durch neue Modalitäten geregelt. Geber und Empfänger haben sich auf gemeinsame Prinzipien und Indikatoren verständigt, welche die Effektivität und Effizienz der EZA erhöhen sollen. Neben den MDGs, welche die Benchmarks internationaler EZA darstellen, wurde mit der Pariser Deklaration ein Handlungsrahmen eingeführt, der die Prinzipien definiert die zur Erreichung dieser Benchmarks führen soll. Es wurden fünf Partnerschaftsverpflichtungen ausgehandelt, an denen sich die Entwicklungszusammenarbeit, unter der Maxime des partnerschaftlichen Handelns von Geber und Partnerländern, ausrichtet:

Eigenverantwortung der Partnerländer (*Ownership*), Harmonisierung (*Harmonisation*), Partnerausrichtung (*Alignment*), Ergebnisorientierung (*Results*) sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht (*Mutual Accountability*). Aufgrund ihres grundsätzlichen Charakters zur Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit im Norden wie auch im Süden wird im Folgenden auf diese fünf Prinzipien eingegangen[6].

Im Rahmen der Eigenverantwortung „übernehmen die Partnerländer eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und –strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Maßnahmen“ (Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit: 2005, 5). Die Partnerländer verpflichteten sich nationale Entwicklungsstrategien auszuarbeiten, die sich in Ausgabenplänen und in Jahresbudgets mittelfristig widerspiegeln sollen. Damit ist ein Indikator geschaffen worden, der die nationalen Anstrengungen der sogenannten Entwicklungsländer quantitativ misst. Die Geberstaaten verpflichten sich ihrerseits, die nationale Autorität des jeweiligen Partnerlandes zu akzeptieren und dazu beizutragen, dass diesbezügliches Bewusstsein in den Partnerländern aufgebaut wird (vgl. ebd.: 2005, 6).

Im Rahmen der Partnerausrichtung, richten die Geber ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer aus. Die OECD-Staaten verpflichteten sich daher, ihre nationalen Strategien (sowie im Falle der EU supranationalen Strategien) an die der Partnerländer auszurichten. Ferner sollten nationale Beschaffungssystem gestärkt werden, um die Wirtschaft in den Partnerländern zu stärken (vgl. ebd.: 2005, 6-8).

[6] Es kann hier nicht auf den gesamten Vertragstext und alle Verpflichtungen von Partnerländern und Gebern eingegangen werden. Es wird aber auf wichtige Stellen des Abkommens eingegangen, die für den Forschungskontext dieser Arbeit wichtig erscheinen.

Im Rahmen der Harmonisierung der EZA, sollen die Aktionen der Geberstaaten transparenter auf die Partnerländer abgestimmt werden und damit zu höherer Effizienz der EZA beitragen. In diesem Zusammenhang verpflichten sich die OECD-Staaten ihre Verfahren zu vereinfachen, kooperative Ansätze zu fördern sowie insbesondere die Effizienz der Zusammenarbeit mit fragilen Staaten zu stärken. Ferner verpflichten sich Geber- und Partnerländer gemeinsam, zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen vor der Durchführung von Projekten, mit dem Ziel, globalen Umweltproblemen entgegen zu treten (vgl. ebd.: 2005, 8-10).

Die vierte Partnerschaftsverpflichtung bezieht sich auf Ergebnisorientiertes Management beim Umgang mit Ressourcen und bei Entscheidungsprozessen. EZA Leistungen sollen so Verwaltet werden, dass bei der Realisierung von Projekten und Programmen, angestrebte Ergebnisse eine stärkere Bedeutung als bisher erlangen und Entscheidungsprozesse verbessert werden. Zuletzt verpflichten sich Geber- und Partnerländer zu gegenseitiger Rechenschaftspflicht über Entwicklungsergebnisse. So soll die Transparenz über die Verwendung von EZA-Leistungen erhöht, sowie die damit einhergehende Unterstützung der Öffentlichkeit für die nationale Entwicklungspolitik erreicht werden (vgl. ebd.: 2005, 10f).

Kritiker an der Pariser Deklaration werfen ein, dass Armutsbekämpfung keineswegs primäres Ziel der Entwicklungszusammenarbeit sei. Vielmehr seien Interessen einzelner Geberstaaten, wie etwa Sicherheitsaspekte, insbesondere die Verfügbarkeit verschiedener Rohstoffe, militärische Sicherheit im Zusammenhang mit Terrorismus, oder der Themenkomplex Migration für ihr Engagement im Rahmen globaler EZA ausschlaggebend (vgl. Christiansen/Rogerson: 2006, 11). Außerdem wird kritisiert, dass – insbesondere für die Durchsetzung von Harmonisierung und Anpassung – erst funktionierende staatliche Strukturen aufgebaut werden müssten. Einzelne Projekte sind seit der Pariser Deklaration in einem Kontext von länderspezifischen Entwicklungsstrategien zu sehen. Daher kann nur der Staat Träger einer solchen Strategie sein, allein schon um *Ownership* im Rahmen der EZA zu gewährleisten. Die EZA sollte sich also auf den Aufbau von funktionierenden staatlichen Institutionen konzentrieren, um die Prinzipien der Pariser Deklaration auch tatsächlich gewährleisten zu können (vgl. Six: 2006, 23). Ein weiterer Kritikpunkt ist den veränderten Konditionalitäten seit der Unterzeichnung der Pariser Deklaration geschuldet. Das *‚managing by results'* wird ersetzt durch ein *‚managing for results'*. Statt einer ex ante Konditionalität geht man also zu einer ex post Konditionalität über (vgl. ebd.: 2006, 25). Letztlich wird von

Kritikern eingeworfen, dass die Wirksamkeit der EZA über die Prinzipien der Pariser Deklaration hinausgeht. Da die Auswirkungen von Entwicklungszusammenarbeit sehr viele Politikfelder einschließen, müsste mehr auf die Abstimmung – dh. auf die Kohärenz – der EZA fokussiert werden, um die Prozesse aufeinander abzustimmen und damit den Entwicklungsprozess ein Stück weit nachhaltiger zu gestallten (vgl. ebd.: 2006, 27).

3.3 ‚Soft-law' – Die Offene Methode der Koordinierung

Im Rahmen der Koordinierung der Gemeinschaftspolitik innerhalb des Politikfeldes der Entwicklungszusammenarbeit herrschen – bis auf einige verpflichtend festgelegte quantitative Zielvorgaben, wie etwa die Erreichung einer ODA-Quote von 0,7 % des BIP bis 2015 - weniger harte Koordinierungsmethoden (*hard law*) vor, sondern es werden im Politikfeld der Entwicklungszusammenarbeit *Benchmarks* und *best-practice* Modelle angewandt, auf die sich die EU gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten bezieht. Erfüllt ein Mitgliedstaat im Vorhinein festgelegte Zielvorgaben nicht, oder stellt es im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten unzureichende Ressourcen für den Politikbereich zur Verfügung, so steht der Gemeinschaft durch sog. *‚naming and blaming'* ein Sanktionsmechanismus zur Verfügung. Die explizite Benennung von Mitgliedstaaten die in einem Politikbereich besonders schlecht abschneiden, kann durch *peer preasure*, dh. durch die Erkenntnis das im europäischen Vergleich das Abschneiden eines Mitgliedstaates besonders schlecht ist, zu Lerneffekten und zum Einsatz zusätzlicher Mittel in dem jeweiligem Politikbereich führen (vgl. Linsenmann/Mayer: 2002; Kröger 2009; Weidenfeld/Wessels: 2006; uam.). Diese offene Methode der Koordinierung wurde erstmals auf dem Europäischen Rat von Lissabon im Jahr 2000 formuliert und ihre Spezifika folgendermaßen charakterisiert:

- „die Festlegung von Leitlinien für die Union samt einem Zeitplan für die Verwirklichung der von den Mitgliedstaaten gesetzten kurz-, mittel- und langfristigen Ziele;
- gegebenenfalls die Festlegung quantitativer und qualitativer Indikatoren und Benchmarks als Mittel für den Vergleich bewährter Praktiken („best practices");
- die Umsetzung dieser europäischen Leitlinien in die national und regionale Politik durch Vorgabe konkreter Ziele und den Erlass entsprechender Maßnahmen unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Unterschiede;
- regelmäßige Überwachung, Bewertung und gegenseitige Prüfung im Rahmen eines Prozesses, bei dem alle Seiten voneinander lernen" (Linsenmann/Meyer: 2002, 286).

Diese Form der Koordinierung bringt die Vorteile, dass das Subsidiaritätsprinzip gewahrt bleibt, sie sich gut an verschiedene Strukturen der Mitgliedstaaten anpassen kann, sie durch ihre Revidierbarkeit und Flexibilität eine Antwort auf strategische Ungewissheiten geben kann, die Transaktionskosten im Vergleich zu *hard law* relativ geringer und die Effekte nachhaltiger sind, sie helfen kann, politische Blockierungen zu verhindern und dass sie offener für die aktive

Beteiligung von Interessensgruppen als *hard law* ist, sie also daher einen Beitrag zur Überwindung des Demokratiedefizits der EU leisten könnte. Nachteile der OMK sind, dass *soft law* zu unterschiedlichen Integrationsniveaus führen kann, die OMK keine Anpassung der Standards nach unten verhindern und das Demokratiedefizit verschärfen könnte, indem sie keine institutionellen Beteiligungsrechte aller relevanten Akteure garantiert, sie keine negative-Integration kompensieren kann und stattdessen *‚market-making-policies'* favorisiert und sie die Tür für Strategien öffnet, die das sog. *‚naming and blaming'* verhindern sollen, sowie Diskurse legitimieren könnte, die nicht demokratisch abgesichert sind (vgl. Kröger: 2009, 4).

Die OMK bring jedenfalls die Möglichkeit einer De-Politisierung des politischen Entscheidungsprozesses mit sich. De-Politisierung kann in diesem Sinn einerseits verstanden werden, als ein Transfer politischer Entscheidungsfindungsautorität in isolierte Arenen die von Expertenkomitees und Technokraten beherrscht werden, andererseits kann De-Politisierung als die Wahrnehmung der OMK als ein neutrales Instrument verstanden werden, dass fähig ist jede Art von *policy* voranzubringen (vgl. ebd.: 2009, 12). Verschiedene Publikationen zeigen jedoch, dass die OMK weit davon entfernt ist, tatsächlich ein neutrales Instrument zu sein. Radulova und Flear betonen, dass die OMK nicht nur einen Prozess sondern auch einen normativen Mechanismus in Gang setzt und dabei eine spezifische Vision dessen befördert, welche *policies* umzusetzen seien (Radulova: 2009; Flear: 2009; zit. nach Kroger: 2009, 12).

In den Untersuchungsgegenstand der Entwicklungszusammenarbeit übertragen würde die De-Politisierung des Entscheidungsfindungsprozesses zum einen eine schwächere Orientierung an parlamentarischer Rechtsetzung bedeuten – die Legitimation öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit ergibt sich somit aus Zielvorgaben, die auf der internationalen Ebene, va. innerhalb des Rahmens der Vereinten Nationen, getroffen werden. Zum anderen rücken NGO's stärker in den Fokus öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit, worauf weiter unten noch zurückzukommen ist.

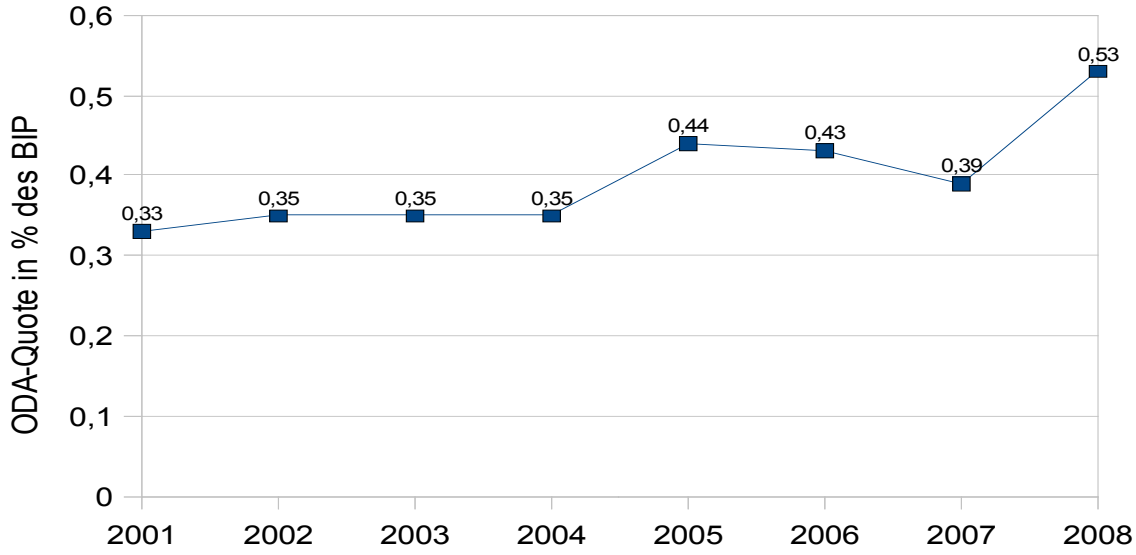
3.4 Zwischenfazit

Die Europäische Union ist einerseits durch ihre Mitgliedstaaten und deren nationale Entwicklungspolitiken und andererseits durch ihre eigene Entwicklungspolitik auf dem Politikfeld der Entwicklungszusammenarbeit aktiv. Die normative Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit – nicht nur der Europäischen Union, sondern der Internationalen

Staatengemeinschaft insgesamt – werden von den *Millennium Development Goals* determiniert. Diese sind als ein Rahmenwerk zu verstehen, welches aufeinander bezogene Ziele und Indikatoren beinhaltet. Zusätzlich zu den MDGs ist 2005 die Pariser Deklaration zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit vom *Development Assistance Commetee* (DAC) der OECD ausgearbeitet und von den Mitgliedstaaten des DAC ratifiziert worden. Zusammen mit den MDGs bildet sie das, in der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit relevante Regime, innerhalb dessen sich Geber- und Partnerländer bewegen. Die Praxis der EZA orientiert sich seither an Eigenverantwortung, Harmonisierung, Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung und gegenseitiger Rechenschaftspflicht mit dem Ziel, die acht MDGs zu erreichen. Nicht zuletzt aufgrund der unzulänglichen finanziellen Ausstattung der EZA muss die fristgerechte Erreichung der MDGs bezweifelt werden. Das siebente *Millennium Goa*l – die Gewährleistung einer nachhaltigen Umwelt – spiel für den Forschungskontext dieser Arbeit natürlich die größte Rolle. Der Verlust von natürlichen Ressourcen vor dem Hintergrund von *Peakoil,* die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen die in Slums leben sowie der Verlust an Biodiversität im Zusammenhang mit Treibhausgasemissionen bilden zentrale Herausforderungen für die EZA. Das Konzept der Energiesicherheit kann helfen, diese Herausforderungen zu bewältigen. Dass die EU dies erkannt hat, wird im kommenden Kapitel ausgeführt.

Zwar ist die Europäische Union – EG und Mitgliedstaaten zusammengenommen – der größte weltweite Geber an Entwicklungshilfe, dennoch ist es bisher nicht gelungen, wesentliche Schritte zur Erfüllung der MDGs zu setzen. Wirft man einen Blick auf die aggregierten ODA-Quoten der EU-Mitgliedstaaten die gleichzeitig Mitglieder des DAC sind, wird außerdem ersichtlich, dass zum einen das medial groß beworbene Ziel von 0,7 % ODA-Quote in den Jahren seit 2001 nicht erreicht wurde und zum anderen, aufgrund der Schwankungen der ODA-Quoten kein linearer Zusammenhang in den Gesamteuropäischen EZA-Leistungen erkennbar ist.

Grafik 1: ODA-Leistungen der EU/DAC-Mitgliedstaaten 2001-2008



(Quelle: OECD/DAC; eigene Formatierungen)

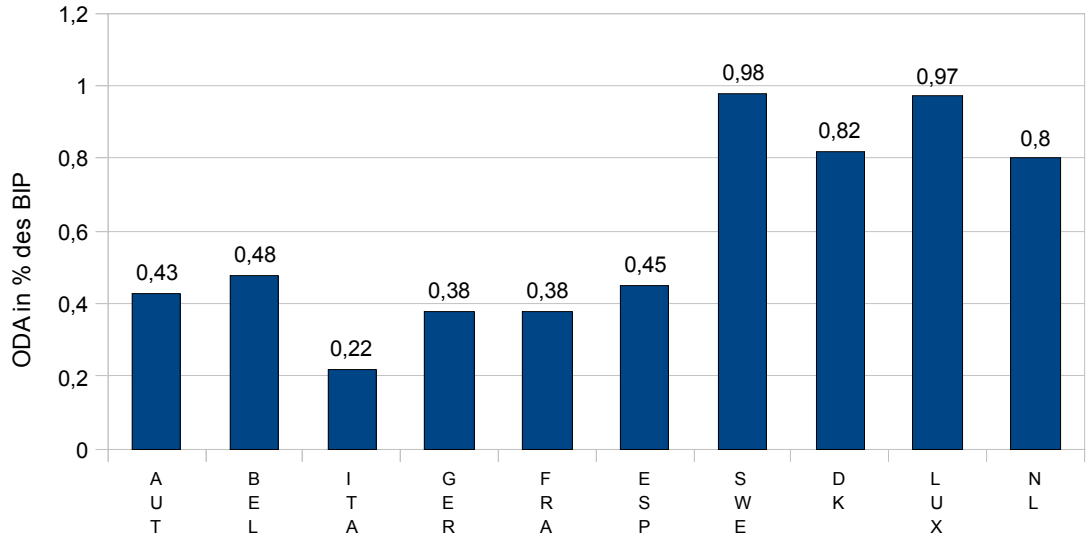
In den Jahren von 2002-2004 blieb der Wert konstant bei 0,35 %. Im darauffolgenden Jahr erfolgte eine Steigerung der Quote um 0,09 % auf 0,44 % des BIP. In den beiden Jahren nach 2005 war jeweils eine Verminderung der aggregierten ODA-Quote der Mitgliedstaaten der EU zu verzeichnen und im Jahr 2005 war mit 0,53 % der Höchststand seit 2001 erreicht. Für die Schwankungen und dem Fehlen eines linearen Zusammenhangs können drei Gründe ins Treffen geführt werden.

Die Schwankungen der aggregierten wie auch der nationalen ODA-Quote sind erstens darauf zurückzuführen, dass Schuldenerlässe an verschiedenen Staaten wie den Irak oder Kamerun in Jahren wie 2005 wirksam wurden, dh. es hat sich sog. *Phantom-Aid*[7] in manchen Jahren positiv auf die ODA-Quoten ausgewirkt.

Zweitens sind die niedrigen Werte auf eine ungleichmäßige Verteilung innerhalb der EU Mitgliedstaaten, bezüglich ihrer Bereitschaft Mittel für Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen, zurückzuführen. Um diese Ungleichverteilung zu veranschaulichen, werden in Grafik 2 die nationalen ODA-Quoten des Jahres 2008 von ausgewählten Mitgliedstaaten verglichen.

[7] Unter *Phantom-Aid* fallen solche Mittel für Entwicklungszusammenarbeit, die nicht direkt in Programm- oder Projekthilfe fließen. Dazu gehören Mittel die ein Staat für Studierende aus Drittstaaten aufwendet, Schuldenerlässe, und dgl.

Grafik 2: ODA-Quoten ausgewählter EU-Mitgliedstaaten 2008



(Quelle: OECD/DAC; eigene Formatierungen)

Es wird ersichtlich, dass besonders die Skandinavischen Staaten Schweden und Dänemark sowie die Benelux Länder (ausgenommen Belgien) mit ODA-Quoten von 0,98 bis 0,80 % des BIP im Jahr 2008 auffällig hohe ODA-Quoten aufwiesen. Die anderen Staaten Österreich, Deutschland, Frankreich und Spanien lagen mit ODA-Quoten zwischen 0,38 und 0,45 % des BIP, mit einigem Abstand hinter diesen Ländern zurück. Italien ist in dieser Grafik mit einer ODA-Quote von 0,22 % des BIP deutliches Schlusslicht.

Drittens ist, wie bereits weiter oben erwähnt wurde anzuzweifeln, dass die globale Armutsbekämpfung tatsächlich die primäre Motivation der Geberstaaten in der EZA ist. Die einleitend erwähnte Ausstattung des neunten EEF gibt hier ein Beispiel. Mit bis zu 220 Mio. Euro wurden für den Zeitraum von 2005 bis 2007 fast 50 % des Gesamtbudgets des EEF für die EU-Energieinitiative aufgewendet. Wie im kommenden Abschnitt erläutert wird stecken Eigeninteressen der EU wie die Gewährleistung der Verfügbarkeit von natürlichen Ressourcen und Energiesicherheit, hinter dieser Ausstattung des EEFs. Es könnte vor diesem Hintergrund für manche Staaten sinnvoller sein, bilaterale Zusammenarbeit außerhalb der Schranken von Entwicklungszusammenarbeit zu betreiben. Welche Möglichkeiten hier zur Verfügung stünden wird weiter unten noch erläutert werden. Jedenfalls hat der Vertrag von Lissabon – wie oben ersichtlich wurde – den Fokus der Außenpolitik der EU von der Armutsbekämpfung im globalen Süden weg bewegt und sich auf Sicherheitsaspekte der EU verlagert. Da der Sicherheitsbegriff hier als umfassend zu verstehen ist, fällt nicht nur militärische Sicherheit in

den Fokus der EU, sonder eben auch Energiesicherheit und die Sicherheit der Verfügbarkeit von natürlichen Ressourcen.

Die EU koordiniert das Politikfeld der Entwicklungszusammenarbeit weniger durch sanktionierbare Regeln (harte Koordinierungsverfahren), sondern die Mitgliedstaaten beschließen zusammen mit der Kommission Leitlinien mit einem Zeitplan zu deren Erreichung, legen gemeinsam *Benchmarks* fest und setzen dadurch Lernprozesse in Gang – ergreifen also Methoden, die als offene Koordinierung bezeichnet werden. An dieser Stelle ist anzumerken, dass in der EZA diese Leitlinien und der Zeitplan von Resolutionen der Internationalen Staatengemeinschaft her determiniert werden. Wie oben schon angemerkt wurde, haben die MDGs und die Pariser Deklaration das für die EZA wesentliche Regime geschaffen. Das Charakteristikum der *Benchmarks* ist, dass die Möglichkeit zu einer ‚weichen Sanktionierung' gegeben wird. Schneidet, wie oben gerade veranschaulicht, ein Mitgliedstaat bei seiner ODA-Quote besonders schlecht bzw. ein anderer besonders gut ab, ergibt sich durch sog. *‚naming and blaming'* eine Sanktionsmöglichkeit für die anderen Mitgliedstaaten einerseits und für die interessierte Öffentlichkeit andererseits. Hierdurch könnte besonders schlechtes Abschneiden in einigen Politikfeldern für manche Staaten nicht mehr akzeptabel werden, da sie ihre Reputation im Ausland als gefährdet ansehen.

Um globale Problemstellungen international regeln zu können, schaffen Staaten internationale Organisationen oder internationale Regime. Ausgangspunkt und zentrale Bedingung für die Entstehung eines internationalen Regimes ist die Identifizierung eines Problems. Internationale Umweltregime haben sich als eine Form internationaler Kooperation erwiesen, die gut für die Gestaltung internationaler Umweltpolitik geeignet ist. Heute wird eine Vielzahl internationaler Umweltprobleme durch internationale Regime geregelt. Beispiele für solche Regime sind das internationale Regime über weiträumige grenzüberschreitende Luftverschmutzung, die internationale Kontrolle des grenzüberschreitenden Handels mit gefährlichen Abfällen (Baseler Konvention von 1989), die Londoner Konvention über Abfallentsorgung auf See, das Washingtoner Artenschutzabkommen, und andere mehr (vgl. Gehring/Oberthür: 1997, 9 ff). Die politische Ökologie ist sehr gut dafür geeignet, um die Prozesse zu analysieren, die zu der Identifizierung globaler Umweltprobleme führen. Die Ausbeutung fossiler Energieträger hat seit der industriellen Revolution die Modernisierung der (Industrie)Staaten gewährleistet. Vor dem Hintergrund der Endlichkeit dieser Ressourcen stehen nicht nur die westlichen Industriestaaten, sondern die internationale Staatengemeinschaft insgesamt vor dem Problem,

dass die Energiesicherheit langfristig nicht mehr gewährleistet werden kann. Eine wirtschaftliche Entwicklung der Länder des Südens wäre absurd, würde sie nur durch fossile Energieträger vorangetrieben werden, da die Nachhaltigkeit einer solchen Entwicklung nicht zu realisieren wäre. Eine Entwicklungszusammenarbeit die den Umstand wachsender Energiearmut nicht in ihr Blickfeld nehmen würde, würde somit die Ziele die sich die internationale Gebergemeinschaft gesetzt hat nicht erreichen können.

Vor diesem Hintergrund kann die Energieinitiative der Europäischen Union als der Versuch angesehen werden, den Weg für eine Überwindung fossilistischer Produktionsprozesse langfristig zu ebnen. Die Energieaußenpolitik, verbunden mit einer kohärenten Entwicklungszusammenarbeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten, könnte insofern positive Effekte bewirken, als die Förderung der Produktion erneuerbarer Energien in Länder des Südens einerseits zu einer erhöhten Energiesicherheit der lokalen Bevölkerung und andererseits, durch die Produktion ‚grüner Energie' zu einer Überwindung fossilistischer Produktionsweisen führen. Durch den Export dieser Energie in die EU, würden betroffene Staaten darüber hinaus an Bedeutung gewinnen, was ihre Bedeutung in der internationalen Staatengemeinschaft nachhaltig erhöhen würde.

Die Entwicklungszusammenarbeit auf Ebene der Europäischen Union wird hier – wie die Komplexität europäischer Politik insgesamt – mit dem Konzept der *Multilevel Governance* gefasst. Der Begriff der *Multilevel Governance* wurde von Gary Marks und Liesbet Hooghe im Zuge einer Analyse der europäischen Strukturpolitik vorgeschlagen, als die AutorInnen erkannten, dass nicht nur die Mitgliedstaaten die relevanten Akteure im europäischen Integrationsprozess sind, sondern auch andere Ebenen und öffentliche wie private Akteure eine Rolle spielen. *Multilevel Governance* wurde als ein Konzept identifiziert, indem verbindliche Entscheidungen dezentral getroffen und durchgesetzt werden können (vgl. Benz: 2009, 68 f):

> „Diese komplexe Struktur sei in der EU durch die Mobilisierung subnationaler Akteure entstanden, die sich von der Beteiligung an der europäischen Politik Ressourcen und Einfluss erhofften. Die europäische Integration habe für die Regionen Gelegenheiten geboten, ihre Macht gegenüber dem Nationalstaat auszuweiten ... Mit dem Konzept eines regionalisierten Europas seien sie als institutionelle Ebene anerkannt worden, die EU habe ihnen Zugang zu Entscheidungsprozessen jenseits des Nationalstaats eröffnet und ihnen im Rahmen der Strukturpolitik Ressourcenquellen verschafft. Wie sie diese Chancen nutzen können, hängt allerdings von den innerstaatlichen

> Verfassungsstrukturen, den Kompetenzen und Ressourcen der Regionen und ihrer Beteiligung an intergouvernmentalen Entscheidungsprozessen ab“ (ebd.: 2009, 69).

Auf das Politikfeld der Entwicklungszusammenarbeit übertragen bedeutet dies einen Bedeutungsgewinn von sub- oder quasistaatlichen Akteuren, vor dem Hintergrund zentralisierter Entscheidungsfindungsprozesse. Die Festlegung der Richtwerte über die Höhe der mitgliedstaatlichen ODA wird im Rahmen der EU getroffenen, während (nationale) Entwicklungs-NGOs mitgliedstaatliche ODA-Quoten durch entsprechende EZA erhöhen können und dabei von staatlicher oder europäischer Seite evt. kofinanziert werden. In dieser Arbeit können jedoch, aufgrund der Zugänglichkeit der Daten nur staatliche Finanzflüsse berücksichtigt werden.

3.5 Kriterien für die weitere empirische Untersuchung des Stellenwertes von Energiesicherheit in der OEZA

Bevor nun im nächsten Kapitel auf das Konzept der Energiesicherheit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit eingegangen wird, sollen Kriterien ausgeführt werden, nach denen sich die empirische Untersuchung des Stellenwerts der Energiesicherheit in der Österreichischen EZA in dieser Arbeit orientieren wird. Diese berücksichtigen sowohl Österreichs Rolle als bilateraler Geber von Entwicklungshilfe, als auch die Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union und in der internationalen Staatengemeinschaft. Es wird also darauf geachtet, möglichst alle relevanten öffentlichen Leistungen Österreichs ins Blickfeld zu nehmen.

Das erste Kriterium mit dem die Ausrichtung der Energiesicherheit in der österreichischen EZA untersucht wird, ist die Ausrichtung der bilateralen Projekt- und Programmhilfe der OEZA und der Stellenwert der im Rahmen dieser Ausrichtung dem Themenkomplex der Energiesicherheit eingeräumt wird. Der Fokus liegt hier also auf die strategische Konzentration der Schwerpunktsetzung der OEZA, wobei die Hypothese vertreten wird, dass die strategischen Handlungsthemen der OEZA von der strategischen Ausrichtung des europäischen Energieregimes bzw. der Energieaußenpolitik der Europäischen Union angeleitet werden.

Wenn also Österreich in den Dreijahresprogrammen der OEZA Schwerpunktthemen definiert, werden diese von der europäischen Ebene wesentlich beeinflusst, was dazu führt, dass die

bilaterale EZA im Sinne der strategischen Ausrichtung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit, gemeinschaftlichen Charakter aufweißt. Das führt zum zweiten Kriterium der Untersuchung, nämlich Österreichs Beitrag zur europäischen Energieinitiative und die Ausrichtung der OEZA im Bezug auf die europäische Energiestrategie. Das dritte Kriterium der empirischen Untersuchung, ist die Ausrichtung der OEZA im Rahmen der Mitgliedschaft Österreichs in der internationalen Gebergemeinschaft, also die Ausrichtung der OEZA in internationalen Institutionen und internationalen Finanzinstitutionen, sofern sich diese mit Energiesicherheit in der Entwicklungszusammenarbeit beschäftigen.

Im Rahmen der bilateralen Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA ist ein viertes Kriterium die Einwirkung von Europäischen Strategien, im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, bzw. im Rahmen der im nächsten Kapitel ausgeführten Energieaußenpolitik der Europäischen Union. Hier bestehen zwar eine große Ähnlichkeiten und Überschneidungen mit dem oben ausgeführten, zweiten Kriterium der empirischen Untersuchung. Es soll jedoch hier stärker als im zweiten Kriterium, das den Beitrag Österreichs zu europäischen Initiativen und Strategien umfasst, – also auf die multilaterale Dimension der OEZA fokussiert – auf den Einfluss europäischer Strategien auf die bilaterale Ausrichtung der OEZA eingegangen werden.

Im nächsten Kapitel wird nun ausgeführt, welche konkrete Bedeutung Energiesicherheit für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten hat, welche Dimensionen Energiesicherheit inhärent sind und wie diese wirken.

4 Energiepolitik und Energiesicherheit im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit

Der Europäische Rat griff den Themenkomplex der Energiepolitik zuletzt im Herbst 2005, bei einem informellen Treffen in Hampton Court auf. Das Ergebnis war die Initiative zu einer Europäischen Energiepolitik, die einen umfassenden Ansatz verfolgen sollte. Aus dieser Initiative folgte im März 2006 das Grünbuch der Kommission ‚Eine europäische Strategie für nachhaltige wettbewerbsfähige und sichere Energie' sowie im Januar 2007 der Entwurf eines Strategiepapiers samt daraus abgeleiteten Aktionsplan (vgl. Geden: 2008, 354).

Die Europäische Union stellte in ihrem Grünbuch ‚Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie' eine Energiestrategie vor, die den energiepolitischen Rahmen der EU und ihrer Mitgliedstaaten, vor dem Hintergrund der Ziele der Lissabon-Agenda bildet. Die Zielsetzung der Lissabon-Agenda, den EU Raum zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum weltweit zu machen, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum zu gewährleisten, Wachstum von Arbeitsplätzen in quantitativer und qualitativer Hinsicht anzustreben, etc. (vgl. Weidenfeld/Wessels: 2006, 434) hat offensichtlich auch energiepolitische Implikationen. Zum einen hat die Union ein Interesse daran, ihre Energiesicherheit ua. durch eine Diversifizierung des Energieträgermixes und der Anbieter fossiler Energieträger langfristig sicherzustellen und zum anderen wird eine Energieaußenpolitik gefordert, die eben zu diesen Zielen beitragen soll. Wie der Titel des Grünbuchs schon verrät ist es die Trias der Nachhaltigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit von Energie, über die Energiesicherheit definiert wird. Daher wird zunächst auf diese Trias eingegangen um anschließend Implikationen für eine Energieaußenpolitik sowie für eine österreichische Energiepolitik abzuleiten[8].

[8] Es können hier nicht alle Maßnahmen und Vorschläge der Kommission die im Grünbuchs ‚Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie' oder in der Mitteilung an den Europäischen Rat und das Parlament ‚Eine Energiepolitik für Europa' enthalten sind, diskutiert werden. Es wird jedoch versucht einen umfassenden Blick auf die Strategiepapiere zu werfen und Implikationen für die Energieaußenpolitik und die Entwicklungszusammenarbeit abzuleiten. Einige der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen berühren die Politikbereiche die hier interessieren nur peripher. So ist etwa die Verwirklichung eines Energiebinnenmarkts oder die geforderte Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und Versorgungssicherheit bei

4.1 Die Trias der europäischen Energiesicherheit – Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit

Im Rahmen der Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat und das Parlament ‚Eine Energiepolitik für Europa' fordert sie nicht weniger, als eine neue industrielle Revolution in Gang zu setzen, um wirtschaftliches Wachstum und die Förderung bzw. den Ausbau erneuerbarer Energieträger in Einklang zu bringen (vgl. Europäische Kommission: 2007, 6). Das strategische Ziel einer Verringerung der in der EU emittierten Treibhausgase um 20% bis zum Jahr 2020 – mit der Bereitschaft einer Reduzierung um 30 % bis 2020, falls sich auch andere Staaten zu signifikanten Reduktionszielen bereit erklären würden – bildet zusammen mit der Bekämpfung des Klimawandels, der Verringerung der Abhängigkeit von importierten Energieträgern sowie der Förderung von Wachstum und Beschäftigung das oberste Ziel der europäischen Energiepolitik (vgl. ebd.: 2007, 5).

4.1.1 Versorgungssicherheit

Der Aufstieg der Schwellenländer China, Indien und Brasilien und der damit einhergehende Hunger nach Energie ruft unweigerlich eine Versorgungsdebatte hervor. Die internationale Energieagentur (IEA) geht von einem globalen Anstieg der Ölnachfrage von 41 % bis zum Jahr 2030 aus. Mit dem Anstieg der Ölnachfrage geht auch eine wachsende Importabhängigkeit der EU einher. Wird die bisherige Energiepolitik nicht geändert, erfolgt eine Steigerung der Importabhängigkeit von heute 50 % auf 65 % bis zum Jahr 2030. Bei Erdgas würde sich nach Angaben der Kommission die Importabhängigkeit von heute 57 % auf 84 % bis 2030, bei Erdöl von heute 82 % auf 93 % erhöhen (vgl. ebd.: 2007, 4). Zur dieser dramatischen Importabhängigkeit – nicht nur der Europäischen Union, sondern der meisten Industriestaaten – passen die jüngsten Äußerungen des Vizekommandeurs der Iranischen Revolutionsgarden, Hossein Salami. Der Iran verfüge demnach über 50 % der weltweiten Energievorkommen und „wenn der Iran es so will, muss Europa den Winter in der Kälte verbringen" (*derStandard,* 1. März 2010).

Eine europäische Energiepolitik muss demnach die sichere Versorgung der privaten Haushalte, der Industrie und der Privatwirtschaft mit ausreichender Energie gewährleisten. Dazu gehört

Öl, Gas und Strom (vgl. Europäische Kommission: 2007, 7, 12) für Drittstaaten kaum von Bedeutung, es sei denn, sie würden bei diesen Maßnahmen eingebunden werden.

ua. ein Ausbau des Anteils der erneuerbaren Energien am Gesamtenergiemix der EU. Diese würden zu einer Eigenversorgung der EU bzw. ihrer Mitgliedstaaten mit emissionsarmer Energie beitragen. Ferner könnte der Ausbau der erneuerbaren Energieträger in Drittstaaten die Eigenversorgung der Partnerländer gewährleisten. Auf diese Möglichkeit wird weiter unten noch näher eingegangen werden.

4.1.2 Wettbewerbsfähigkeit

Die Bereitstellung von leistbarer Energie und die Wettbewerbsfähigkeit der Energieversorgungsunternehmen, müssen nach Auffassung der Kommission inhärentes Ziel einer europäischen Energiepolitik sein. Der neoliberalen Logik der EU folgernd wird hier va. der Markt als Instrument für Wettbewerbsfähigkeit ins Treffen geführt. Ein Binnenmarkt für Energie würde – so die Kommission – ein Mittel zur langfristigen Wirtschaftlichkeit der Europäischen Energieversorgung darstellen:

> „Bei Schaffung geeigneter politischer und rechtlicher Rahmenbedingungen könnte der Energiebinnenmarkt nicht nur zu fairen, wettbewerbsfähigen Energiepreisen und zu Energieeinsparungen beitragen, sondern auch zu höheren Investitionen. Bisher sind die hierfür erforderlichen Voraussetzungen jedoch noch nicht gegeben. Die Folge davon ist, dass Bürger und Wirtschaft in der EU nicht in den vollen Genuss der vorteile einer Liberalisierung der Energiemärkte kommen. Für die Kohlenstoffemissionsbegrenzung ist eine längerfristige Projektion erforderlich, damit die nötigen Investitionen im Elektrizitätssektor getätigt werden können“ (Europäische Kommission: 2007, 4f).

Durch eine Deregulierung und Liberalisierung der Energiemärkte könnte also Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden. Die Frage ob durch eine solche Maßnahme auch die Produktion und der Ausbau nachhaltiger – dh. erneuerbarer – Energieträger gefördert werden würde bleibt ausgespart. Die Rentabilität von erneuerbaren Energieträgern bleibt derzeit noch hinter den konventionellen fossilen Energieträgern der Atomenergie zurück. Daher muss bezweifelt werden, ob eine ‚marktfundamentalistische' Liberalisierung der Energiemärkte tatsächlich Nachhaltigkeitskriterien erfüllen würde.

Eine Erhöhung der Investitionen in den Energiesektor innerhalb und außerhalb der Mitgliedstaaten ist jedenfalls geboten, will die EU ihren Führungsanspruch auf dem Gebiet

tatsächlich umsetzen. Einerseits würde die Wettbewerbsfähigkeit von erneuerbaren Energien durch einen Investitionsschub in diesem Sektor an Aufschwung gewinnen, andererseits würden durch höhere Investitionen in- und außerhalb der EU neue Arbeitsplätze entstehen.

4.1.3 Nachhaltigkeit

Der dritte Grundsatz der europäischen Energiepolitik wird vom Nachhaltigkeitsprinzip hergeleitet. Der derzeitige Konsum soll also den Konsum nachfolgender Generationen nicht beeinträchtigen, oder wie die Brundtland Kommission der Vereinten Nationen den Nachhaltigkeitsbegriff 1987 definierte:

> "Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts:
>
> - the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and
> - the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs. (World Commission on Environment and Development: 1987, oS.)".

Diese Definition "konzentriert sich auf einen anthropozentrischen Kern, der die menschlichen Bedürfnisse in den Vordergrund stellt" (Jörissen: 2005, 14f, zit. nach Amelung et. al: 2008, 7). Die zentralen Elemente des Nachhaltigkeitsbegriffes sind demnach, erstens die Grundbedürfnisbefriedigung der Menschen va. im globalen Süden und zweitens die Idee, wonach die Erde eine natürliche Grenze bzw. eine Aufnahmekapazität habe und nicht endlos viele Menschen ernährt werden könnten. Der steigende Energiebedarf vor dem Hintergrund eines ungenügenden Ausbaus erneuerbarer Energieträger verschärft die Nachhaltigkeits-problematik. Die Kommission problematisiert in diesem Zusammenhang va. die derzeitigen Verkehrs- und Energiepolitik:

> „Energie ist für 80 % aller Treibhausgasemissionen in der EU verantwortlich und ist Hauptursache des Klimawandels. Die EU ist fest entschlossen, dieses Problem anzugehen: Sie strebt an die Treibhausgasemissionen in der EU und weltweit so weit zu senken, dass der globale Temperaturanstieg auf 2°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau begrenzt wird. Ein Festhalten an der bisherigen Energie- und Verkehrspolitik

würde bedeuten, dass die CO²-Emissionen in der EU bis zum Jahr 2030 um etwa 5 % und weltweit um 55 % zunehmen. Die derzeitige Energiepolitik in der EU ist nicht nachhaltig“ (Europäische Kommission: 2007, 3)

Die Europäische Union definiert Energiesicherheit anhand der drei genannten Kriterien Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit vor neoliberalen marktfundamentalistischen Prämissen. Kritiker dieser Vorgehensweise stellen fest, dass die Strategiepapiere der Europäischen Union in klimapolitischen Fragen polit-ökonomische und ökologische Widersprüche beinhalten. So kritisiert Achim Brunnengräber, dass die EU nicht plausibel darlegen könne, wie sie eine Vorreiterrolle in Klimafragen für sich beanspruchen will, wenn sie gleichzeitig die Versorgungssituation mit fossilen Energieträgern, sowie die Beimischung von Biokraftstoffen weiter auszubauen versucht. Dieser Widerspruch ist, so Brunnengräber, einer der EU inhärenten dreifachen neoliberalen Logik geschuldet, die auch auf den Politikfeldern der Klima- und Energiepolitik vorherrschen. Erstens die Wettbewerbslogik, zweitens der Technologieglaube und drittens der Zugriff auf strategische Ressourcen. Darüber hinaus trenne die EU ihr Energie- und Klimaregime institutionell voneinander. Denn während beim Klimawandel der Fokus auf CO²-Emissionen, also auf die *Output*-Seite des fossilistischen Energieregimes gerichtet werde, wird die *Input*-Seite des Fossilismus – der Verbrauch von Erdöl, Erdgas und Kohle – strukturell vernachlässigt. Die Förderung bzw. der Import von fossilen Energieträgern, wird durch die Strategiepapiere und den Energieaktionsplan tatsächlich befördert, um die Energieversorgung Europas zu gewährleisten (vgl. Brunnengräber: 2008, 133-139). Die Energieaußenpolitik zeichnet sich demnach durch den Widerspruch aus, dass durch sie die Aneignung strategischer Ressourcen von Schwellen- und sog. Entwicklungsländern erfolgen soll und ihr gleichzeitig ein Entwicklungspotential für Länder des Südens unterstellt wird

4.2 Die Energieaußenpolitik der EU – neue Art der Kolonisierung oder neue Chance in der Entwicklungszusammenarbeit

Mit der Energieaußenpolitik verfolgt die EU das Ziel, ihre Energieversorgung einerseits langfristig zu gewährleisten, andererseits schreibt sie ihr ein Entwicklungspotenzial für die Länder des Südens zu. Die Energieversorgungssicherheit der EU, soll erstens durch den Ausbau von Infrastruktureinrichtungen in- und außerhalb der Grenzen der Gemeinschaft erreicht werden, etwa durch neue Pipeline-Projekte, Flüssiggasterminals (LNG-Terminals),

uam. Dass die EU und auf dem Gebiet der Energiesicherheit tätige Konzerne in diesem Bereich bereits tätig geworden sind, zeigen Großvorhaben wie etwa das Nabuccoprojekt oder Desertec[9]. Zweitens sollen neue Energiepartnerschaften mit Erzeuger- und Transitländern von Energie und anderen internationalen Akteuren angestrebt werden. Damit trägt die EU der wachsenden Bedeutung von Schwellenländern wie China, Indien oder Brasilien Rechnung, verweißt aber auch auf die Bedeutung einer engen Kooperation mit Russland. Multilaterale Foren wie die G8 könnten nach Auffassung der Kommission eine Dialogplattform für energiepolitische Problemstellungen bieten. Der dritte wichtige Punkt durch den die EU ihre Energiesicherheit langfristig gewährleisten will, ist die Einbeziehung der Energie in andere Politikfelder mit außenpolitischer Dimension. Konkret wird angestrebt, das EU-Emissionshandelssystem auf andere Länder auszuweiten und internationale Energieeffizienz-Abkommen abzuschließen (vgl. Europäische Kommission: 2006, 16-19).

Diese Maßnahmenpakete deuten auf einen Klima-Kapitalismus der Union hin, insofern sie ihre Energieversorgung mittels der Stärkung von Marktmechanismen gewährleistet sehen will. Besonders problematisch an diesen Formulierungen ist, dass sie in keiner Weise auf eine klimaschutzfreundliche Wirtschaftsweise hindeuten. „Weder werden Fragen der Endlichkeit, der geostrategischen Konflikthaftigkeit fossiler Energieträger, noch die Konsequenzen einer solchen Politik für den globalen Anstieg der CO^2-Emissionen in dem energie- und klimapolitischen Strategiepapier der EU analysiert“ (Brunnengräber: 2008, 135). Die Kommission erkennt in ihrer Mitteilung ‚Eine Energiepolitik für Europa’ zwar den sicherheitspolitischen Charakter der Energiepolitik, bietet jedoch keine Konzepte, wie geopolitische Sicherheit in Zeiten wachsenden ‚Energiehungers’ der Industrie- wie Schwellenländer gewährleistet werden könnte (vgl. Europäische Kommission: 2007, 22).

Vielmehr versucht die EU ihren Anspruch als internationaler Akteur geltend zu machen, indem sie versucht, Regeln in Drittstaaten zu exportieren, ohne diesen eine Aussicht auf

[9] Das Nabucco-Pipelineprojekt sieht den Bau einer Erdgas-Pipeline von der Osttürkei bis nach Österreich vor. Dadurch soll die Abhängigkeit der EU von russischem Erdgas verringert werden und so die Energielieferanten diversifiziert werden.
Das Dessertec-Projekt geht auf eine Initiative der ‚Münchner Rück’ zurück. Das Vorhaben bezieht sich auf den ‚Solarplan für das Mittelmeer’ im Rahmen der Mittelmeerunion und sieht den Bau von Solarkraftwerken in den Wüstengebieten Nordafrikas vor. Über diese Solarkraftwerke – so der Plan – soll Europa mit sauberer und relativ billiger Energie versorgt werden, wodurch die Solarpartnerschaft im Rahmen der Mittelmeerunion einen wichtigen Baustein zur Erreichung der Klimaziele der EU darstellt (vgl. Westphal: 2008, 22-27).

Mitgliedschaft in der Gemeinschaft zu geben. Der neoliberalen Logik der EU folgend, bestehen diese Anreizsysteme im Wesentlichen aus dem Zugang zur Marktteilnahme:

> „Erstens ... verringert die Ausweitung eines liberalisierten Energiemarktes auf die Nachbarstaaten die Macht der Produzentenländer. Ein liberalisierter, gemeinsamer Energiemarkt erlaubt den Ausgleich von Versorgungsasymmetrien zwischen den Mitgliedsstaaten. Die freie Deckung der Nachfrage auf einem offenen Energiemarkt und die Entstehung von Wettbewerb zwischen verschiedenen Energieanbietern führen zu neuen Versorgungsmöglichkeiten für Verbraucherländer und würden die Abhängigkeit von langfristigen Lieferverträgen mit Monopolisten reduzieren ... Nordafrika, der persische Golf, die Region am Kaspischen Meer, aber eben auch Russland liegen allesamt in der geographischen Nähe einer erweiterten EU ... Die Integration dieser nachbarstaatlichen Märkte in den europäischen Binnenmarkt würde den Handel mit Energieprodukten auf eine neue Grundlage stellen“ (Hofer: 2007, 51).

Nun stellt sich die Frage, warum energieexportierende Staaten sich der EU annähern sollten, ohne als Gegenleistung dafür materialistische Anreize angeboten zu bekommen. Dieses Problem versucht die EU mittels der Verzahnung von Energie- und Entwicklungspolitik zu umgehen. Indem sie ihrer Energieinitiative ein Entwicklungspotenzial zuschreibt, generiert sie materialistische Anreizsysteme für potentielle Partnerstaaten.

Diese Verzahnung von energie- und entwicklungspolitischen Problemstellungen kommt Gerade am Interesse der EU, an den strategischen Ressourcen der Länder auf dem Afrikanischen Kontinent zum Ausdruck:

> „Afrika und andere Entwicklungsregionen haben genauso wie Europa ein vitales Interesse daran, die Diversifizierung und Energieeffizienz zu erhöhen – womit ein erheblicher Beitrag zu den Millennium-Entwicklungszielen geleistet werden kann. Daher ist die EU entschlossen, Entwicklungsländer bei der Förderung einer nachhaltigen und sicheren Versorgung mit Energie und deren Einsatz zu unterstützen ... Afrika bietet die einzigartige Möglichkeit, wettbewerbsfähige Technologien für die Nutzung erneuerbarer Energieträger einzusetzen ... Dies bietet eine echte „Win-Win“-Situation, bei der saubere, erneuerbare Energien zum Einsatz kommen und einige der weltweit ärmsten Regionen mit Strom versorgt werden“ (Europäische Kommission: 2007, 24).

Durch die Debatte um Energiesicherheit rückt Afrika bzw. die dort befindlichen natürlichen Ressourcen, also in das Interesse der EU. Dazu passt die 2007 geäußerte Forderung der EU, nach einer Energiepartnerschaft mit Afrika, da die Bedeutung der Afrikanischen Staaten als Energielieferanten ständig zunimmt. Ein Dialog sollte von Fragen der Versorgungssicherheit, des Technologietransfers in erneuerbare Energien, der Nutzung von Ressourcen, der Transparenz der Märkte sowie der Einhaltung einer guten Verwaltungspraxis gekennzeichnet sein (vgl. ebd.: 2007, 30).

KritikerInnen dieser Strategie sehen die Europäische Union weniger als reziproke Akteurin in energie- und entwicklungspolitischen Fragen, die durch die Zusammenarbeit mit Ländern des Südens die dortige Lebensqualität zu verbessern, sowie Wirtschaftswachstum durch die Integration der nationalen Märkte zu generieren versucht, sondern das wachsende Interesse der EU an den natürlichen Ressourcen der Länder des Südens wird als eine neue Kolonisierung – die ‚vierte Kolonisierung' – bezeichnet. Afrika würde infolge des Energiehungers der Industriestaaten instrumentalisiert, die natürlichen Ressourcen ausgebeutet und das Potential bezüglich der Installierung von Solarkraftwerken va. in der Sahelzone von westlichen Energiekonzernen, in Zusammenarbeit mit der EU ausgeschöpft. Eine Inwertsetzung der Sonneneinstrahlung also, die Afrika zum Objekt der internationalen Staatengemeinschaft degradieren würde:

> „Das Vorhaben, ... auf afrikanischen Boden in derartige Kraftwerke zu investieren, sie durch private Sicherheitsfirmen zu schützen und autoritäre Regime zu stützen, um den Transit zu sichern erscheint zynisch. Denn anstelle Aufbaus regionaler Stromversorgung wird neuerlich Afrika als billiges Rohstofflager nur benutzt. Wollte man die Phasen der Kolonialisierung beziffern, so würden wir bei Umsetzung eines derart zweifelhaften Projekts bei der vierten Phase sein. Waren es vor 300 Jahren die versklavten Menschen Westafrikas, dann der Gummi und das Gold des Kongos, der Privatbesitz des Königs der Belgier war, so wurden später die europäischen Kolonien für Rohstoffe und Landwirtschaft genutzt ... Afrika ist Objekt und nicht Subjekt in der Staatengemeinschaft. Die „fat cats", die korrupten Politiker, spielen dabei mit" (Kneissl: 2008, 2).

Das Potential, dass auf dem Afrikanischen Kontinent und in anderen Entwicklungs- und Schwellenländern, für die Produktion von erneuerbarer Energie vorhanden ist, wurde schon 1998 im Zuge der Klimakonferenz von Kioto erkannt. Das Kioto-Protokoll sieht sog. flexible Mechanismen vor, durch welche sich Industriestaaten, durch emissionsreduzierende Projekte in

Schwellen- und Entwicklungsländer (nicht Annex-B Länder des Kioto-Protokolls) zusätzliche Emissionszertifikate sichern können.

4.3 Flexible Mechanismen des Kyoto-Protokolls – Der Clean Development Mechanism (CDM)

Der CDM gehört wie der Handel mit CO^2 Emissionsrechten und Klimaschutzinvestitionen in anderen Industriestaaten zu den sog. flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls. Artikel 12 des Protokolls regelt den CDM und besagt, dass der Zweck des CDM es sei, „die nicht in Anlage I aufgeführten Vertragsparteien dabei zu unterstützen, eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen und zum Endziel des Übereinkommens beizutragen, und die in Anlage I aufgeführten Vertragsparteien dabei zu unterstützen, die Erfüllung ihrer quantifizierten Emissionsbegrenzungs- und -reduktionsverpflichtungen aus Artikel 3 zu erreichen“ (Vereinte Nationen: 1998, 20). Der CDM ist laut dem Kyoto-Protokoll also explizit ein Instrument für eine nachhaltige Entwicklung und sollte demnach zu Erfüllung der vereinbarten Reduktionsziele beitragen. Dass dies stark bezweifelt werden muss, wird weiter unten ausgeführt. Zunächst wird die Logik des CDM ausgeführt und die Praxis desselben hinterfragt.

Der *Clean Development Mechanism* oder der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung ermöglicht es Investoren aus Industriestaaten, CO^2 Emissionen in Ländern des globalen Südens einzusparen, indem Investitionen in Klimaschutzprojekte getätigt werden. Als Gegenleistung für das Engagement in Schwellen- bzw. Entwicklungsländern, generieren die Investoren aus Industrieländern Emissionsgutschriften (*Certified Emission Reductions*, CER), welche es erlauben, zusätzliche Emissionen auszustoßen. Der zentrale Vorteil für die Industriestaaten ist, dass Klimaschutzprojekte in Schwellen- oder Entwicklungsländern relativ günstiger durchzuführen sind als in den Industriestaaten. Die dadurch generierten CER können wiederum im Norden als Emissionsrechte geltend gemacht werden. Da CO^2 Emissionen die durch den CDM eingespart werden, anderswo wieder in die Atmosphäre ausgestoßen werden, liegt der Nutzen weniger im Klimaschutz an sich, sondern in der Verringerung der Kosten für Klimaschutzmaßnahmen, dem Technologietransfer in die Länder des Südens sowie in der Beförderung nachhaltiger Entwicklung im Gastland (vgl. Witt/Moritz: 2008, 88f).

Zentral für die Zulässigkeit eines Klimaschutzprojektes als CDM ist seine Additionalität. Das bedeutet, dass Vorhaben im Süden tatsächlichen Klimaschutz zusätzlich zum status quo

erbringen müssen. „[F]aule Zertifikate, die aus Vorhaben resultieren, welche auch ohne CDM durchgeführt worden wären, führen in der EU zu einem Mehrausstoß an Klimagasen, welcher nicht durch eine entsprechende Emissionsminderung in den CDM-Gastländern neutralisiert wird. Die Folge wäre global ein Mehrausstoß von Treibhausgasen, die Klimaschutzvorgaben im rahmen des Kyoto-Protokolls und des europäischen Emissionshandelssystems würden ad absurdum geführt“ (ebd.: 2008, 89).

Tatsächlich kommt der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung nicht den ärmsten Ländern zugute. Die größte Zahl an registrierten Projekten wird in den aufstrebenden Schwellenländern, China, Indien und Brasilien durchgeführt. „Von den 1.033 registrierten Projekten Anfang mai 2008 entfallen 771 auf die vier Staaten Indien, China, Brasilien und Mexiko. Allein in Indien ist fast ein Drittel aller registrierten Projekte angesiedelt, in China ein Fünftel. Gleichzeitig sind die CDM-Vorhaben in diesen Ländern gemessen an den ihnen zugeschriebenen Emissions-Reduktionen mit die größten ... Die ärmsten Staaten der Welt werden vom Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung kaum erfasst“ (ebd.: 2008, 96).

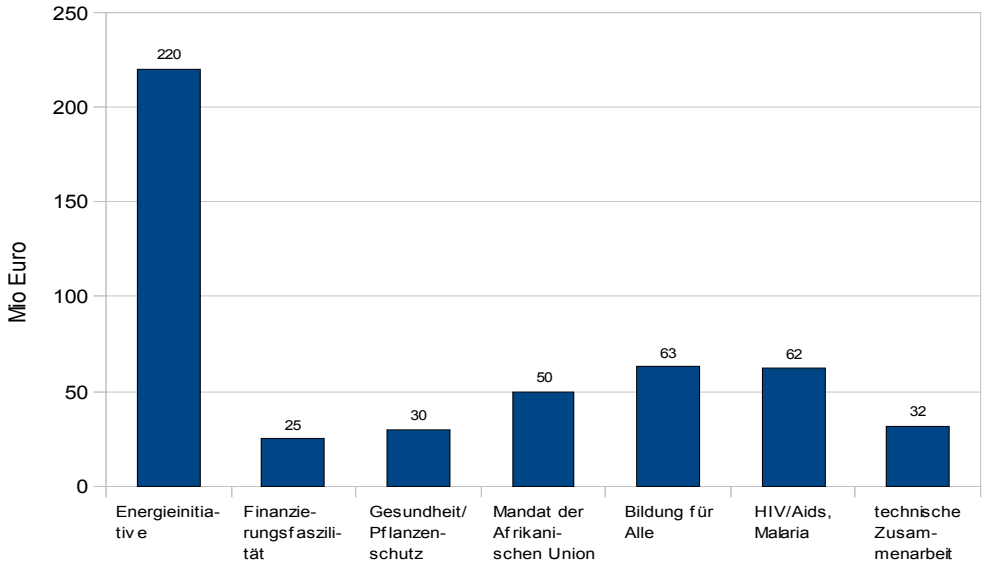
Die Problematik, die hinter CDM-Projekten steht ist, dass die Einsparungsmaßnahmen nicht in den Industrieländern stattfinden, sondern auf Einsparpotentiale von Ländern des Südens zurückgegriffen wird, um im eigenen Land die für das Wachstum nötigen CER’s einsetzen zu können. Dies führt zu der bizarren Situation, dass auf Europäischer Ebene mehr als das Doppelte des Minderungsziels von CO^2-Emissionen, im Zeitraum von 2008-2012, über flexible Instrumente des Kyoto-Protokolls – also ua. CDM-Projekte – erreicht werden müssen. Die Folge dieses inflationären Einsatzes von CDM ist, dass in Europa mehr Treibhausgase emittiert werden dürfen, als jemals zuvor. Der innereuropäische Strukturwandel hin zu einer klimafreundlichen Wirtschaftsweise bzw. Energiegewinnung wird somit systematisch unterlaufen (vgl. ebd.: 2008, 90f).

4.4 Zwischenfazit

Die Einbeziehung einer Energiekomponente in die Entwicklungszusammenarbeit verdeutlicht, dass das Politikfeld der EZA von vielschichtigen Interessen und Politikebenen gekennzeichnet ist. Erstens ist die EZA zugleich ein nationales Politikfeld und multilaterale Entscheidungs- und Koordinationsarena. Internationale Institutionen geben den nationalen Administrationen Regeln vor, die ihr Handeln wesentlich determinieren. Zweitens ist die EZA eine ressortübergreifende Querschnittsaufgabe, in der viele Ministerien – etwa Finanz-, Umwelt-, Wirtschafts- oder Außenministerium – mit je verschiedenen Interessen miteinander konkurrieren. Drittens ist die EZA ein Politikfeld das über eine schlagkräftige Entwicklungslobby verfügt, welche mit hohen moralischen Ansprüchen, die Interessen der Entwicklungsländer vertritt (vgl. Nuscheler: 2005, 433).

Die Europäische Union hat sich mit der Formulierung einer Energieaußenpolitik das Ziel gesetzt, zum einen Energiesicherheit im EU-Raum langfristig zu gewährleisten und zum anderen Entwicklung in den Ländern des Südens zu ermöglichen. Wie dieses Entwicklungspotential konkret aussehen könnte, bleibt in den Strategiepapieren der Kommission wage formuliert. Im besten Fall besteht es aus Technologietransfers aus der EU und einer Beförderung einer nachhaltigen Wirtschaftsweise da die Kosten für Klimaschutzprojekte im Süden relativ billiger durchzuführen sind als im Norden. Der Entwicklungszusammenarbeit wird hierbei eine starke Rolle zugewiesen. Die Mittel die im neunten EEF für Energiesicherheit bzw. für die Energieinitiative zur Verfügung gestellt wurden, überstiegen die Mittel für andere Sektoren um ein Vielfaches. Wie in der Einleitung bereits erwähnt wurde werden von den zweckgewidmeten Mittel in der Höhe von insgesamt 482 Millionen Euro, 220 für die Energieinitiative aufgewendet, 25 Millionen für Finanzierungsfaszilitäten, 30 Millionen Euro gehen an Gesundheit und Pflanzenschutz, 50 Millionen Euro an die Afrikanische Union für die Ausübung ihres Mandates, 63 Millionen Euro an die Aktion ‚Bildung für Alle', 62 Millionen Euro in die HIV/Aids- und Malariabekämpfung sowie 32 Millionen Euro werden für technische Zusammenarbeit aufgewendet.

Grafik 3: Zweckgewidmete Ausstattung des neunten EEF's



(Quelle: Amtsblatt der Europäischen Union: 2005, 2; eigene Darstellung)

Die Energieaußenpolitik der Europäischen Union schafft materialistische Anreizsysteme für Drittstaaten, sich dem Energieregime der EU zu unterwerfen. Dies geht meist mit einer Anpassung an den *aquis communitaire* von Seiten der Drittstaaten einher. Diese Regeltransfers der EU schaffen ein Abhängigkeitsverhältnis der Drittstaaten, was der EU und den Energiekonzernen in den Mitgliedstaaten ermöglicht, natürliche Ressourcen der Länder des Südens auszubeuten. Das Kyoto Protokoll bietet dafür institutionalisierte Mechanismen für Industriestaaten. Der Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung und Joint Implementation ermöglichen es Industriestaaten, durch die Finanzierung und Realisierung von Klimaschutzprojekten im Süden – oder im Fall von Joint Implementation in anderen Industriestaaten – Emissionsrechte zu generieren, die sie wiederum im Norden einsetzen.

Österreich ist als Signatarstaat des Kyoto-Protokolls, Mitgliedstaat der Europäischen Union und Mitglied des DAC der OECD in das Internationale Energieregime eingebunden. Die Praxis der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs hängt daher ua. von europäischen Strategien ab. Diese Institutionalisierung der Entwicklungszusammenarbeit auf Europäischer Ebene liegt in erster Linie, durch Eigeninteressen die in der Praxis der EZA zum Ausdruck kommen begründet. Wie oben bereits gesagt und an der Energieaußenpolitik der EU ersichtlich ist, schließt EZA nicht nur die wirtschaftliche oder soziale Entwicklung der Länder des Südens ein, sondern es kommen darüber hinaus sicherheitspolitische Aspekte zum tragen, die von militärischer Sicherheit bis zur Ressourcen- und Energiesicherheit gehen.

Vor diesem Hintergrund ist die These der ‚vierten Kolonialisierung' also der Kolonialisierung des Energieregimes, der Versuch des Nordens bzw. Europas, sich die natürlichen Ressourcen im globalen Süden anzueignen, für den globalen Markt in Wert zu setzen und die Konditionalitäten dieser Inwertsetzung zu bestimmen. Natürliche Ressourcen sind nicht nur als Rohstoffe zu verstehen, sondern wie das Dessertec-Projekt der deutschen Energiewirtschaft zeigt, auch als Ressourcen im Sinne von Sonneneinstrahlung, die durch groß angelegte Solarkraftwerke neuester Generation in Wert gesetzt werden. Das Kyoto-Protokoll stellt mit dem Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung ein Instrument zur Verfügung, dass die Inwertsetzung strategischer Ressourcen des globalen Südens für Industrieländer noch attraktiver erscheinen lässt. Durch Klimaschutzprojekte, Investitionen in nachhaltige Energien sowie der Know-how und Technologietransfer können Industrieländer mittels CDM Emissionszertifikate generieren, die sie im Norden einsetzen können. So kritisiert beispielsweise die Grüne Umwelt- und Energiesprecherin Ruperta Lichtenecker, dass Österreich im Vergleich zu den inländischen Klimaprojekten, bei CDM und *Joint-Implementation* viel zu aktiv sei. Während die Mittel für Ökostrom in Österreich auf 21 Mio. Euro begrenzt seien, werden gleichzeitig teure Klimaschutzprojekte im globalen Süden durchgeführt. Der Finanzrahmen der CDM und *Joint-Implementation* Projekte wurde im Jahr 2008 auf 399 Mio. Euro angehoben, wobei dieser bis 2012 noch auf 531 Mio. Euro erhöht wird (vgl. Lichtenegger: 2008, oS). Im Jahr 2008 überstiegen die Ausgaben für Klimaschutzprojekte die durch CDM oder JI durchgeführt wurden, allein in Österreich 378 Mio. Euro, der Ausgaben, die in Österreich selbst für Klimaschutzprojekte ausgegeben wurden. Dh. durch die gesamten Ausgaben für Klimaschutzprojekte im Jahr 2008 (420 Mio. Euro), wurden 5 % (21 Mio. Euro) für Projekt im Inland und 95 % (399 Mio. Euro) für CDM oder JI Projekte im Ausland aufgewendet.

Österreich ist in einer Reihe von internationalen Regimen eingebunden, die Regeln, Prinzipien, Normen und Entscheidungsfindungsprozesse im Rahmen der Energie-, Klima- und Entwicklungspolitik institutionalisieren. Daher ist es für Österreich nicht möglich, nationale Alleingänge in Angelegenheiten bezüglich der genannten Politikfelder zu unternehmen, zumal sie gegenseitig aufeinander bezogen sind. Vielmehr ist Österreich als Mitgliedstaat der EU, Signatarstaat des Kyoto-Protokolls und anderer Abkommen, in eine Akteurskonstellation eingebunden, die auf die Österreichische Politik determinierend einwirkt.

5 Energiesicherheit und die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit

Bevor nun auf die Position Österreichs zu Energiesicherheit in der öffentlichen EZA eingegangen wird und die Ausrichtung und Strategien analysiert werden, erscheint es sinnvoll einen Überblick über die Struktur der öffentlichen EZA in Österreich vorzunehmen. Diese ist wie oben gezeigt wurde, in einem institutionalistischen Kontext eingebunden, dessen wesentlichen Ebenen bei den Vereinten Nationen, bei der Europäischen Union und bei der OECD/DAC angesiedelt sind.

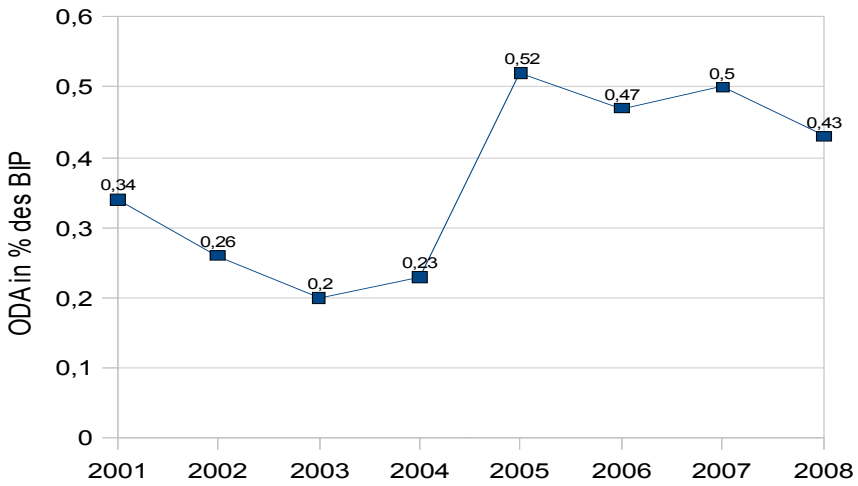
Mit dem EZA Gesetz von 2002 und seiner Novelle im Jahr 2003 wurde das aus 1974 stammende Entwicklungshilfe Gesetz außer Kraft gesetzt. Dadurch wurden die Prinzipien, Ziele, Maßnahmen und Durchführungsbestimmungen der Österreichischen EZA neu definiert. Durch diese Neuausrichtung konnte im Jahr 2004 die *Austrian Development Agency* (ADA) gegründet werden, die größere EZA-Volumina managen und die EZA effizienter und effektiver durchführen konnte (vgl. Mair: 2006, 125-144, Höll: 2006, 884-924). Aufgabe der ADA ist „die Erarbeitung und die Abwicklung von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, wobei insbesondere auf deren Wirksamkeit in den Entwicklungsländern zu achten ist. Die ADA führt ihre Aufgaben in Abstimmung mit anderen Einrichtungen, die ebenfalls entwicklungspolitische Maßnahmen setzen, durch“ (EZA-Gesetz inklusive Novelle: 2003, § 3 (1), zit. nach Mair: 2006, 129). Darüber hinaus legt die ADA die wesentlichen Grundsätze der EZA in sogenannten Dreijahresprogrammen, in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, dem Finanzministerium sowie dem entwicklungspolitischen Beirat fest. Die Dreijahresprogramme werden jährlich neu erstellt und definieren neben den Schwerpunktthemen auch die Schwerpunktregionen der österreichischen EZA (vgl. ebd.: 2006, 132).

Schwerpunktthemen der EZA Österreichs der letzen Jahre sind Wasser und Siedlungshygiene, Bildung und Wissenschaft, Energie, *Governance*, inklusive Friede und Sicherheit, Konfliktprävention, ländliche Entwicklung sowie die Entwicklung des Privatsektors. Die geografische Schwerpunktsetzung der EZA Österreichs richtet sich vorwiegend an Südosteuropa/Westbalkan, Ostafrika und südliches Afrika aus und beinhaltet die Länder

Mosambik, Burkina Faso, Kap Verde, Bhutan, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Serbien, Kosovo, Montenegro und Moldau sowie Nicaragua und die Palästinensischen Gebiete (vgl. BmeiA: 2009a, 15f).

Die finanziellen Leistungen Österreichs setzen sich einerseits aus ODA Leistungen im Rahmen der nationalen Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik, andererseits aus Beiträgen Österreichs an die Entwicklungszusammenarbeit der EU zusammen. Darüber hinaus leistet Österreich auch Beiträge an Institutionen der Vereinten Nationen wie der UNIDO, UNDP oder UNICEF (vgl. Mair: 2006, 134). Die ODA-Quote Österreichs[10] war in den Jahren 2001 bis 2008 weit davon entfernt, den Zielwert von 0,7 % des BIP zu erreichen, der schon vor 30 Jahren von den Vereinten Nationen als Richtwert für die Höhe der ODA-Quote definiert wurde. Wurde auch in keinem Jahr das 0,7 % Ziel erreicht, so konnten zumindest die in Monterrey 2002 vereinbarten Zielvorgaben zur Finanzierung der EZA erreicht werden. Im sog. Monterrey-Konsens verpflichten sich die Geberländer, ihre ODA-Quote im Jahr 2006 auf einen Mindestwert von 0,33 % des BIP, und im Jahr 2010 auf einen Mindestwert von 0,51 % des BIP anzuheben. So soll der Zielwert von 0,7 % des BIP schrittweise von allen DAC-Mitgliedstaaten erreicht werden (vgl. ebd.: 2006, 136).

Grafik 4: Österreichische ODA-Quote 2001-2008:



(Quelle: OECD/DAC, eigene Formatierung)

[10] Hier wird auf die gesamte ODA-Quote bezuggenommen. Dh. es fließen die bilaterale ODA-Quote welche Österreich im Rahmen seiner öffentlichen EZA leistet, sowie die multilateralen ODA-Leistungen, die Österreich im Rahmen der Mitgliedschaft in Institutionen wie der EU oder den Vereinten Nationen leistet, in die Analyse ein.

Österreich hat wie die Grafik zeigt, 2006 mit 0,47 % den Zielwert von Monterrey erreicht. Problematisch an den ODA Leistungen ist jedoch, dass im Zeitverlauf kein linearer Zusammenhang der ODA-Leistungen erkennbar ist. Tatsächlich lässt sich der hohe Anstieg der ODA-Quote von 2004 auf 2005 auf umfassende Schuldenerlässe Österreichs zurückführen. Betrug der Wert den sich Österreich 2004 für Schuldenerlässe auf die ODA-Quote anrechnen ließ noch 117,04 Mio USD so stieg dieser 2005 sprunghaft auf 911,22 Mio USD an und blieb in den folgenden Jahren auf 761,03 Mio USD (2006), 947,24 Mio USD (2007), bzw. 775,53 Mio USD im Jahr 2008 hoch (vgl. http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR [Zugriff: 18. März 2010]).

Der Peer Review des DAC bekräftigt die Abhängigkeit Österreichs von Schuldenerlassen, um die Entwicklungsziele zu erreichen:

> „Debt relief was the main component of Austria's ODA growth in the years 2005-2007 ... Austria's forgiveness of outstanding debt on non-ODA loans far exceeded that of any other DAC member as a share of GNI … Debt relief accounted for more than 50 % of reported ODA between 2005 and 2007 – an unprecedented situation for any DAC member … ODA would have fallen sharply in 2007 as it did in other DAC members … but for Austria's decision to delay to 2007 part of the debt relief agreed by the Paris Club for Nigeria in 2005" (DAC: 2009, 37f).

Freilich lässt sich die Ausrichtung der Energiesicherheit in der EZA durch solche Zahlen nicht analysieren. Die Struktur der Österreichischen EZA, kann jedoch Rückschlüsse auf die Ausrichtung einzelner Sektoren, die sich innerhalb dieser Struktur befinden zulassen. Im Folgenden werden wesentliche Dokumente und Strategiepapiere die sich mit der Energiepolitik bzw. mit der Entwicklungszusammenarbeit Österreichs befassen analysiert, um die Ausrichtung und den Stellenwert der Energiesicherheit in der österreichischen EZA zu durchleuchten.

5.1 Strategische Ausrichtung der Energiesicherheit in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit

Im Jahr 2007 wurden von Österreich 24 Projekte durch öffentliche Entwicklungszusammenarbeit mitfinanziert, die sich mit der Erzeugung und Verteilung von

Energie beschäftigten. Lag diese Zahl im Jahr 2003 noch bei 11 Projekten, so stieg sie im Jahr 2004 auf 14, im Jahr 2005 auf 24. Im Jahr 2006 wurden 28 Projekte die sich mit dem Themenkomplex Energie beschäftigen mitfinanziert, im Jahr 2008 sank diese Zahl auf 23 Projekte. Die ODA-Quote Österreichs hat sich, obwohl die Projekte die im Energiesektor finanziert wurden anstiegen, nicht wesentlich erhöht (die Erhöhung von 0,23 % des BIP 2004 auf 0,52 % des BIP 2005 werden vorwiegend aufgrund von Schuldenerlass für Kamerun und den Irak zurückgeführt, der Anstieg der ODA-Quote 2007 lässt sich auf einen Schuldenerlass für Nigeria zurückführen).

Wie schon erwähnt wurde, bilden die jährlich aktualisierten Dreijahresprogramme der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit das Fundament der EZA in Österreich. Daher werden im Folgenden die Dreijahresprogramme 2007-2009, 2008-2010 sowie 2009-2011 auf ihren Inhalt bezüglich des Themenkomplexes Energie hin untersucht. Daran anschließend werden Leitlinien und Strategiepapiere Österreichs in die Analyse einfließen, welche einen direkten Bezug zum Umgang mit Energiesicherheit in der Entwicklungszusammenarbeit haben.

5.1.1 Erste Schwerpunktsetzung des Themenkomplexes Energie – Das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 2007-2009

Das Dreijahresprogramm der österreichischen EZA 2007-2009 definierte den Themenkomplex Energie erstmals als Schwerpunktthema. Bei der praktischen Umsetzung der Programme und Projekte sollen, wie im Regierungsprogramm für die XXIII. Legislaturperiode vorgesehen war, Clusterbildungen in den Sektoren Medizin, Technologie für kleine und mittlere Unternehmen, sowie Bildung und Energie geschaffen werden (vgl. BmieA: 2007, 27). Die österreichische EZA nimmt laut dem Dreijahresprogramm 2007-2009 den Auftrag zur Clusterbildung wie folgt wahr:

> „Die verschiedenen österreichischen Akteure, die ODA-Leistungen generieren, arbeiten gezielt zusammen und stimmen ihre Aktivitäten ab, um gemeinsam in den angeführten Sektoren, Schwerpunkte zu setzen: zu den Akteuren gehören insbesondere die OEZA mit ihrer Projekt- und Programmhilfe sowie den freiwilligen multilateralen Beiträgen, das BMF mit seinen freiwilligen Beiträgen zu IFI [Internationale Finanzinstitutionen; P.W.] Programmen und Fonds, sowie im Bereich der Bildung die Programme der zuständigen Fachministerien“ (ebd.: 2007, 27)

Diese Fragmentierung der institutionellen Struktur der österreichischen EZA ist ein zentraler Kritikpunkt des DAC Peer Reviews für die österreichische EZA. Problematisch bei der Fragmentierung der Struktur der EZA sei vor allem, dass die Kohärenz innerhalb des Systems unterminiert werde und Monitoring- und Evaluierungsprozesse dadurch erschwert werden. Die wesentlichen Akteure innerhalb der institutionellen Struktur der österreichischen EZA, sind das Bundesministerium für internationale und europäische Angelegenheiten (BMieA), das Bundesministerium für Finanzen (BMF) sowie die ADA (vgl. DAC: 2009, 22).

Das Dreijahresprogramm 2007-2009 definiert fünf Akteursgruppen bzw. Themenbereiche, durch die eine Clusterbildung innerhalb des Schwerpunktthemas Energie gebildet werden soll. Der erste Akteur bezieht sich auf die OEZA, also im Wesentlichen auf die Akteure ADA und das BMeiA. Energie wird als Schwerpunktsektor der österreichischen EZA definiert, was zum einen Programm- und Projekthilfe und zum anderen die EU-Energieinitiative mit einschließt: „Energie ist ein etablierter Schwerpunktsektor in der bilateralen Programm- und Projekthilfe. Die OEZA leistet hier auch nennenswerte Beiträge zu multilateralen Finanzierungsfazilitäten [EU-Energieinitiative bzw. EU-Infrastrukturinitiative, P.W.] Die OEZA wird weiters in der dritten Säule des Arbeitsschwerpunkts ‚Wirtschaft & Entwicklung', nämlich der Kooperation mit der österreichischen Wirtschaft, verstärkt Projekte im Bereich der erneuerbaren Energie unterstützen" (BMeiA: 2007, 29). Der zweite Akteur innerhalb des Clusters ist das BMF, dessen Rolle va. über Beiträge zu Projekten und Programmen der IFI's definiert wird: „In diesem Bereich werden die freiwilligen Beiträge zu Projekten und Programmen der IFIs, sowie zu Fonds den Schwerpunkten des Regierungsprogramms Rechnung tragen. Energie ist in der gültigen IFI-Strategie des BMF als Schwerpunkt festgeschrieben und diverse Engagements befinden sich in Vorbereitung" (ebd.: 2007, 29). Dem BMF wird innerhalb des Clusters außerdem eine wesentliche Rolle über die Verleihung gestützter Kredite (*soft loans*) zugewiesen. Hier könnte im Bereich der erneuerbaren Energien in Zukunft größeres Potential entstehen, da die Finanzierung konventioneller Kraftwerke mittels *soft loans* nach OECD-Regeln nicht möglich ist (vgl. ebd.: 2007, 29). Viertens soll sich Österreich massiv an den Initiativen der EU beteiligen. Dass dieses Engagement mit Verweis auf die Finanzierungsfazilitäten der österreichischen EZA erwähnt wurde, zeigt dass die österreichische Energiepolitik einen starken Bezug auf die europäische Ebene aufweißt. Die österreichische EZA wird sich „intensiv in der EU Energy Initiative und der Infrastruktur-Initiative der EU (die sich den Ausbau von länderübergreifenden Netzen in den Bereich

Transport, Energie, Wasser und Telekommunikation zum Ziel gesetzt hat) mitarbeiten und dazu beitragen, den Informationsfluss zu österreichischen Unternehmen zu optimieren“ (ebd.: 2007, 30). Im letzten Themenkomplex, indem es um eine Ausgestaltung der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika geht, nimmt die EU freilich die Hauptrolle ein. Der österreichische Beitrag definiert sich in der „Mitwirkung an der Ausgestaltung der ‚umfassenden Energiepartnerschaft’ ... va. durch die Abhaltung von entsprechenden Treffen des Global Forum on Sustainable Energy“ (ebd.: 2007, 30).

Der starke Fokus auf Strategien der Europäischen Union und insbesondere der EU-Energie- und Infrastrukturinitiativen, verdeutlicht den institutionalistischen Charakter der österreichischen EZA. Bei den Ausführungen über die multilaterale Arbeit der EZA, wird im Dreijahresprogramm ein expliziter Bezug zu der EU-Energieinitiative hergestellt. Dies geschieht einerseits in der Schwerpunktsetzung der Energiethematik auf dem Afrikanischen Kontinent und zum anderen in der Bekräftigung der EU-Energieinitiative:

> „Afrika ist ... Schwerpunkt der OEZA, wobei hier der thematischen Konzentration auf Energie und Wasser besondere Bedeutung zukommt und Österreich daher auf europäischer Ebene diesen beiden Themen besondere Bedeutung beigemessen wird [sic] ... Die Energiefazilität wurde durch den 9. EEF in Höhe von 220 Mio Euro gefördert und dient der Kofinanzierung von städtischen und ländlichen Energie-Investments, Energie-Governance-Projekten und grenzüberschreitenden Vorhaben ... Österreich setzt sich für die Wiederdotierung ein und plant, sich im Hinblick auf die vorgesehenen österreichischen ODA-Steigerungen an Kofinanzierungen zu beteiligen“ (ebd.: 2007, 38f).

Das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 2007-2010, etablierte erstmals das Schwerpunktthema Energie in der öffentlichen EZA. Die einzelnen Bausteine des zu bildenden Clusters deuteten darauf hin, dass sich Österreich in diesem Themenkomplex in erster Linie an Strategien und Initiativen der Europäischen Union orientiert. Dazu passt, dass das Dreijahresprogramm besonders den österreichischen Beitrag an multilateralen Finanzierungsfazilitäten, insbesondere der EU-Energie- und Infrastrukturinitiative hervorhebt. Als weiterer Baustein innerhalb des Schwerpunktclusters Energie, wird der österreichische Beitrag zur Ausgestaltung der Energiepartnerschaft zwischen Europa und Afrika, auf dem EU-Gipfel in Lissabon 2007 angeführt. Die ADA ist zusammen mit der UNIDO Organisatorin des Global Forum on Sustainable Energy (GFSE), einem jährlich in Wien stattfindenden Forum in dem Fragen erneuerbarer Energien im Mittelpunkt

stehen. Das neunte Meeting des GFSE am 22. April 2010, versteht sich als eine Fortsetzung der Energiepartnerschaft zwischen Afrika und der EU:

> "In order to intensify their energy relations, African and European Heads of State agreed in Lisbon in December 2007 to launch the Africa-EU Energy Partnership (AEEP) as one of eight strategic partnerships comprising the Joint Africa-EU Strategy. The AEEP is a long-term framework for political dialogue and cooperation between Africa and the EU on energy issues of strategic importance, reflecting African and European needs. Its aim is to improve the living conditions of millions of people through a more effective provision of energy services – with a focus on sustainability. The AEEP is co-chaired by Austria and Germany on the European side and Mauritius and the African Union on the African side. (www.gfse.at [Zugriff: 24. März 2010]).

Die Energiepartnerschaft zwischen Afrika und der EU, soll Zusammenarbeit in Fragen der Energiesicherheit auf dem Afrikanischen Kontinent und der EU ermöglichen. Dadurch soll der Zugang zu Energie in Afrika ausgeweitet und Investitionen in die Energieinfrastruktur angeregt werden. Der Ko-Vorsitz Österreichs in der Energiepartnerschaft zeigt, wie die anderen Bausteine des Schwerpunktclusters Energie, dass sich die Aktivitäten der öffentlichen EZA Österreichs in diesem Bereich, auf institutionalisierte Zusammenarbeit im Rahmen von Strategien der Europäischen Union konzentrieren.

5.1.2 Konkretisierung des Engagements im Bereich der Energiesicherheit – Das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 2008-2010

Im Dreijahresprogramm der Österreichischen EZA 2008-2010, werden die Initiativen innerhalb des Schwerpunktes Energie konkretisiert und erste Schritte in diesem Bereich ausgeführt. Die Beteiligung an der Energiepartnerschaft zwischen Afrika und der EU wird gewürdigt und der *EU-Africa Infrastructure Trust Fund* (EU-ITF) und die *Private Infrastructure Development Group* (PIDG) als Instrumente der Zusammenarbeit auf Projektebene ins Treffen geführt (vgl. BMieA: 2008a, 12). Der EU-ITF wurde im Zuge des Lissabon Gipfels 2007 ins Leben gerufen und „finanziert ... überregionale Großprojekte in den Bereichen Energie, Transport, Informationstechnologie sowie Wasser und bietet ein wichtiges Kooperationsfeld zwischen OEZA und der neuen österreichischen Entwicklungsbank (OeEB). Als Mitglied des Treuhandfonds kofinanziert die OeEB in Kooperation mit anderen Entwicklungsbanken

insbesondere Energieprojekte mit Krediten. Die OEZA stellt über den Treuhandfonds Zuschüsse für Projektentwicklung und als Zinsstützung für Investitionen zur Verfügung“ (ebd.: 2008a, 17).

Durch die Einrichtung einer Österreichischen Entwicklungsbank (OeEB) wurde eine Akteurin geschaffen, die innerhalb des Rahmens der Afrika-EU Energiepartnerschaft aktiv ist. Da insbesondere Energieprojekte finanziert werden sollen, bietet sich mit dem EU-ITF ein Finanzierungsinstrument an. Österreich ist mit einer Million Euro an dem EU-ITF beteiligt. Die Aufgaben der OeEB sind es, einerseits österreichische Unternehmen zur Durchführung von mehr Projekten in Entwicklungs- und Transitionsländern zu motivieren, sowie ein Instrumentenangebot für kleinere Projekte zur Verfügung zu stellen und andererseits, soll auf multilateraler Ebene die Arbeit Internationaler Finanzinstitutionen (IFIs) und europäischer Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen (EDFIs)[11] durch Kofinanzierungen unterstützt werden. Der Fokus der Arbeit der OeEB, leitet sich von der beabsichtigten Clusterbildung der ADA ab und soll va. auf den Bereichen Energie, Landwirtschaft, Wasser/Siedlungshygiene und Umwelt sowie auf den Finanzsektor liegen (vgl. ebd.: 2008a, 43).

Das Dreijahresprogramm 2008-2010 konkretisiert das bilaterale österreichische Engagement im Schwerpunkt Energie und führt eine Reihe von Instrumenten an, die für die Förderung von Energiesicherheit im globalen Süden für die österreichische EZA wesentlich sind. In Westafrika soll auf Anfrage von ECOWAS[12] der Aufbau eines regionalen Zentrums für erneuerbare Energie und Energieeffizienz unterstützt werden. Diese Initiative ist als Beitrag der Energiepartnerschaft zwischen Afrika und der EU zu verstehen und setze die Bemühungen Österreichs für einen erhöhten Zugang zu Energie in der Region fort (vgl. ebd.: 2008a, 19f). In der *Southern African Development Community*[13] (SADC) hat die österreichische

[11] EDFI ist ein Interessensverband von europäischen und nationalen Entwicklungsgesellschaften, die Unternehmen bei Investitionsvorhaben in Entwicklungsländer unterstützen (vgl. http://www.oe-eb.at/de/osn/NewsCenter/Seiten/edfi-newsletter-september-2009.aspx [Zugriff: 24. März 2010].

[12] Economic Community of West African States (ECOWAS) ist ein regionaler Zusammenschluss von Westafrikanischen Staaten mit dem Ziel, die wirtschaftliche Integration der Region voranzutreiben. Die Mitglieder von ECOWAS sind Benin, Burkina Faso, Kap Verde, Cote D’Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone und Togo (vgl. http://www.ecowas.int/ [Zugriff: 24. März 2010].

[13] Die SADC hat ist ein regionaler Zusammenschluss von Staaten in Afrika südlich der Sahara, die sich Stabilität und Frieden, sowie eine Erhöhung des Lebensstandards in der Region zum Zweck setzt. Mitglieder der SADC

Entwicklungszusammenarbeit die Ausrichtung der Zusammenarbeit auf die Bereiche Infrastruktur, Rechtstaatlichkeit und Dezentralisierung festgelegt. Ein erhöhter Zugang zu Energiedienstleistungen „durch die Förderung von effizienten Technologien, die Anwendung erneuerbarer Energieressourcen und die Steigerung der Verfügbarkeit von leistbaren und qualitätsvollen Transportdienstleistungen“ (ebd.: 2008a, 21) bildet den Kernpunkt der Infrastrukturinitiative in der Region. Das österreichische Engagement in der Karibik konzentriert sich auf die Stärkung personeller und institutioneller Ressourcen (vgl. ebd.: 2008, 24) und fokussiert ua. auf den Themenkomplex Energie, Klima und Umwelt:

> „Synergien sind mit dem Zentralamerika-Programm im Energiesektor hergestellt: Die österreichische Themenführerschaft für nachhaltige Energieformen und das „Energiepaket“ für Zentralamerika kommen auch den karibischen Ländern zugute. Die Abstimmung und Zusammenarbeit mit bilateralen Partnern ... sollen zur Konsolidierung und Nachhaltigkeit des österreichischen Engagements beitragen“ (ebd.: 2008a, 24, Hervorhebung im Original).

Die österreichische EZA erhofft sich Synergieeffekte durch bestehende Partnerschaften, wie eine von der EU und der SICA[14] abgestimmten Strategie, die auf den Aufbau von regionalen Strukturen, der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den Entwicklungsprozess und auf die Nutzung und Erhaltung natürlicher Ressourcen fokussiert. Der österreichische Akteur der in dieser Region besonders aktiv ist, ist die Österreichische Kontrollbank:

> „Die „Partnerschaft für Energie und Umwelt in Zentralamerika“ mit Finnland sowie SICA und der regionalen *Fachorganisation Comisiòn Centroamericana de Ambiente y Desarrollo* (CCAD) fördert den Einsatz innovativer Energielösungen und Energieprogramme. Mit insgesamt 1,8 Millionen Euro werden rund 120 Vorhaben in der Region unterstützt. Durch Investitionsfinanzierung seitens der Oesterreichischen Kontrollbank und der *Central American Bank for Economic Integration* soll erreicht

---

sind Angola, Botswana, Demokratische Republik Kongo, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, die Seychellen, Südafrika, Tansania, Sambia und Zimbabwe (vgl. http://www.sadc.int/ [Zugriff: 24. März 2010].

[14] Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) ist eine Dachorganisation zentralamerikanischer Staaten, die die wirtschaftliche Integration der Region vorantreiben will. Mitglieder sind Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama, sowie die Domenikanische Republik die als assoziiertes Mitglied geführt wird (vgl. http://www.sica.int/miembros/miembros_en.aspx?IdEnt=401&Idm=2&IdmStyle=2 [Zugriff: 24. März 2010].

> werden, dass Energie für Kleinunternehmen künftig zugänglich und leistbar wird. Zur Weiterentwicklung von Strategien für erneuerbare Energien besteht eine gute Zusammenarbeit mit der lateinamerikanischen Energieorganisation *Organización Latinoamericana de Energía* (OLADE) „(ebd.: 2008a, 23, Hervorhebungen im Original).

Die genannten Initiativen gehen zwar auf bilaterale Finanzflüsse Österreichs zurück, haben aber durch ihren expliziten oder impliziten Beitrag zur EU-Energieinitiative oder EU/Afrika Energiepartnerschaft gemeinschaftlichen Charakter. Der Aufbau eines regionalen Zentrums für erneuerbare Energie und Energieeffizienz in Westafrika, versteht sich explizit als ein Beitrag zur Energiepartnerschaft zwischen Europa und Afrika, während die Partnerschaft mit der SADC und der SICA durch die Förderung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz, einen Bezug zur EU-Energieinitiative herstellen. Im Rahmen der EU-Afrika Strategie wird sich Österreich aktiv an der Umsetzung, der im Aktionsplan 2008-2010 thematisierten Bereiche „Energie“ und „Frieden und Sicherheit“ beteiligen (vgl. ebd.: 2008a, 46). Zwar fehlen im Dreijahresprogramm der OEZA genaue quantitative Angaben dieses Engagements, jedoch zeigt es, dass sich die bilaterale EZA Österreichs an multilateralen Strategien orientiert, die von der EU angedacht und koordiniert werden. Neben diesen bilateralen Finanzflüssen Österreichs stehen multilaterale Leistungen, die zum einen auf europäischer Ebene und zum anderen auf Ebene der Vereinten Nationen angesiedelt sind.

Im Jahr 2007 betrugen die Finanzleistungen Österreichs zum Entwicklungsbudget der Europäischen Union 170 Mio. Euro. Das ist der größte Einzelposten der österreichischen EZA (vgl. ebd.: 2008, 45). 2008 betrug dieser Finanzposten 203 Mio. Euro oder 17,11 % der gesamten ODA Österreichs (vgl. BMeiA: 2008b, 7). Wie oben schon erwähnt ging der Großteil der gewidmeten Mittel des EEF in die EU-Energieinitiative. Die beiden wesentlichen Finanzierungsinstrumente der EU-Energieinitiative bzw. der Energiepartnerschaft zwischen Europa und Afrika, werden mit den Infrastruktur-Treuhandfonds und der EU-Energiefazilität benannt. Die Infrastruktur-Treuhandfonds sind Bestandteil der Energiepartnerschaft zwischen Afrika und Europa und sollen, mit einem derzeitigen Kapital von 300 Mio. Euro, die gemeinsame Vorbereitung und Durchführung von grenzüberschreitenden Infrastrukturprojekten und –programmen ermöglichen. Der finanzielle Beitrag Österreichs beträgt derzeit eine Million Euro und soll aufgrund geplanter ODA Steigerungen weiter ausgebaut werden (vgl. BmeiA: 2008a, 48). Die EU-Energiefazilität ist Bestandteil der Energieinitiative der Union. „Sie dient der Kofinanzierung von städtischen und ländlichen

Energie-Investments, Energie-Governance-Projekten und grenzüberschreitenden Vorhaben“ (ebd.: 2008a, 48).

Neben bilateralen Finanzflüssen und durch die EU koordinierte Leistungen, ist die OEZA in der Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen aktiv. Bezugnehmend auf die Umsetzung der MDGs fördert Österreich im Rahmen der Vereinten Nationen Programme, die in der Verwirklichung der Millenniums Entwicklungsziele aktiv sind. So ist Österreich als Sitzstaat der UNIDO „besonders an der Förderung von deren Tätigkeit im Bereich Umwelt und Energie interessiert. Zudem ist der Generaldirektor der UNIDO, Kandeh Yumkella, ... Vorsitzender der Koordinationsgruppe UN Energy. Besondere Unterstützung soll die Organisation in den Bereichen nachhaltige Armutsminderung durch produktive Tätigkeiten und die Stärkung von Handels- und Wirtschaftskapazitäten, insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent, erhalten“ (ebd.: 2008a, 50). Jedoch findet die Prioririsierung der Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen, kaum quantitativen Niedergang in der Struktur der Österreichischen EZA. Die finanzielle Ausstattung der Mittel, die für die Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen von Österreich im Jahr 2008 aufgewendet wurden, waren mit 29,09 Mio. Euro oder 2,45 % an der gesamten ODA Österreichs deutlich niedriger als etwa die Mittel, die für den 9. EEF beigetragen wurden.

5.1.3 Bekräftigung des multilateralen Engagements – Das Dreijahres-programm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 2009-2011

Im Rahmen des Dreijahresprogramms 2009-2011 wurden zwar kaum thematische Neuausrichtungen der OEZA vorgenommen, jedoch wurde die Mitgestaltung der EU-Außenbeziehungen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit bekräftigt und die Themenbereiche in denen sich die OEZA engagieren wird, definiert. Zusätzlich wurde der „Strategische Leitfaden Umwelt und Entwicklung“ verabschiedet, um aktives und kohärentes Engagement in den Themenbereichen nachhaltiges Management der natürlichen Ressourcen, Desertifikationsbekämpfung und Erhalt der Biodiversität, nachhaltiges Chemikalien- und Abfallmanagement, Klimaschutz und Wasser und Siedlungshygiene zu gewährleisten (also zur Umsetzung der Konvention über biologische Vielfalt der Vereinten Nationen beizutragen) (vgl. BMeiA: 2009a, 13).

Das Dreijahresprogramm der OEZA 2009-2011 bekräftigt die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika insofern, als insbesondere im Zuge der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise eine Aufstockung des EU-Afrika-Fonds für Infrastruktur bekräftigt wird, also zukünftig mehr Mittel für Energie, Wasser, Transport und Infrastruktur- und Kommunikationstechnologie zur Verfügung gestellt werden sollen. Energiesicherheit und Energiepolitik erhält im Dreijahresprogramm darüber hinaus Beachtung, als die Bekämpfung des Klimawandels, einhergehend mit der Erzeugung und Förderung von nachhaltigen Energieträgern, als zentrale Herausforderungen der EZA in den kommenden Jahren definiert werden. Die OEZA solle auf diesem Gebiet eine aktive Rolle einnehmen, und sich „im Rahmen einer längerfristigen Planung der bilateralen Programmierung in Gesprächen mit den Partnerländern aktiv dafür einsetzen, dass Klimaschutz – Anpassungsmaßnahmen sowie Emissionsminderungsmaßnahmen im Energiebereich – zu einem neuen Schwerpunkt in den einzelnen Landesstrategien wird und auch in eigenen Aktionsbereichen verstärkt Niederschlag findet“ (ebd.: 2009a, 22).

Die Österreichische EZA engagiert sich demnach explizit an der Eindämmung des Klimawandels, indem sie Emissionen einzudämmen versucht und damit einhergehend Projekte und Programme zur Erzeugung und Förderung nachhaltiger Energien betreibt. Eine herausragende Rolle wird bei diesem Vorhaben – wie auch schon von den vorhergehenden Dreijahresprogrammen – der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika zugeschrieben. Diese legt sechs, gemeinsam von der EU und der Afrikanischen Union gemeinsam zu erreichende Ziele fest, die eine „Stärkung des Zugangs zu Energie und eine sichere Energieversorgung, [die] Förderung technischer und personeller Kapazitäten sowie Rahmenbedingungen für Investitionen im Energiebereich, [die] Steigerung der Investitionen, insbesondere in erneuerbare Energien und Energieeffizienz, [die] Verwendung der Einnahmen aus Öl- und Gasexporten für Entwicklung, [die] Steigerung der Transparenz und Verbesserung des Managements im Energiesektor, [sowie die] Berücksichtigung des Klimawandels und der notwendigen Anpassungsmaßnahmen“ (http://www.bmz.de/de/themen/energie/energiepolitik_international/europaeische_union/index.html [Zugriff: 12. April 2010]) umfassen. Österreich hat zusammen mit der Bundesrepublik Deutschland den Implementationsvorsitz der Partnerschaft übernommen und beteiligt sich an den Thematiken Energie und Frieden und Sicherheit.

Das Dreijahresprogramm 2009-2011 definiert acht prioritäre Themenkomplexe, auf denen sich die OEZA im Rahmen der EU in den kommenden Jahren engagieren wird[15], wobei der Themenkomplex Energie eine zentrale Stellung einnimmt. Das Dreijahresprogramm bekräftigt das österreichische Engagement, Fragen der Energiesicherheit in der Entwicklungszusammenarbeit voranzutreiben und zu forcieren. „In Zukunft wird sich die OEZA insbesondere für die Arbeitsbereiche erneuerbare Energie, Energieeffizienz und Kapazitätsentwicklung einsetzen. Die OEZA wird weiters dafür eintreten, dass die Herausforderungen Energiesicherheit, Energiearmut und Abschwächung des Klimawandels im Rahmen der EU-Außeninstrumente zunehmend integriert betrachtet werden“ (BMeiA: 2009a, 24).

Das Engagement an Fragen der Energiesicherheit wird im Dreijahresprogramm der OEZA 2009-2011, ebenfalls in Hinsicht auf die Mitgestaltung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit bekräftigt. Dabei wird zum einen auf Österreich als Standort internationaler Energiediplomatie und zum anderen, auf die Rolle Österreichs in Internationalen Finanzinstitutionen (IFI’s) bezuggenommen. Wie im Dreijahresprogramm für 2008-2010 wird Österreichs Rolle als Sitzstaat der UNIDO betont und die damit einhergehende Verantwortung, die Tätigkeit dieser Organisation, insbesondere in den Bereichen Umwelt und Energie aktiv zu unterstützen (vgl. ebd.: 2009a, 29). Wesentlich ausführlicher wird die Rolle Österreichs bei den IFI’s ausgeführt. Österreich definiert sein Engagement in den IFI’s gemäß der Schwerpunktsetzung im Dreijahresprogramm für 2009-2011, in den Sektoren erneuerbare Energie und Energieeffizienz, Wasser und Siedlungshygiene sowie Handel im Dienste der Entwicklung. Die Zusammenarbeit mit den IFI’s ist im „strategischen Leitfaden des Bundesministeriums für Finanzen für die Internationalen Finanzinstitutionen“ ausgearbeitet worden. Dieses Dokument versteht sich als ein Leitfaden für die Zusammenarbeit Österreichs mit den IFI’s.

Im Strategiepapier des BMF werden drei Säulen angeführt, die für Österreichs Engagement in IFI’s bezüglich des Sektors der Energiesicherheit maßgeblich sind. Unter die erste Säule fallen Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, die zweite Säule beinhaltet Maßnahmen zur Förderung der Produktion erneuerbarer Energien und die dritte Säule beinhaltet die ablehnende Haltung Österreichs zur Kernenergie (vgl. BMF: 2009, 16). Das Strategiepapier führt jedoch

[15] Energie, Wasser und Siedlungshygiene, Gender, Friede, Sicherheit und Entwicklung, ländliche Entwicklung, Ernährungssicherheit und Dezentralisierung und lokale Entwicklung (vgl. BMeiA: 2009a, 25).

nicht aus, welche konkreten Maßnahmen zu treffen wären, um die Energieeffizienz zu steigern, bzw. die Produktion erneuerbarer Energien voranzutreiben. Es enthält lediglich eine Absichtserklärung zur Unterstützung der IFI's bei der Förderung von Energiesicherheit:

> „Österreich unterstützt die Erhöhungen der Finanzierungsvolumina durch IFIs für ausgewählte Projekte zur Förderung erneuerbarer Energien. Die Finanzierungsvolumina für fossile Energien sollten drastisch zurückgehen und die knappen IFI-Ressourcen zunehmend und hauptsächlich für die Abdeckung der Finanzierungslücke für erneuerbare Energien verwendet werden. Es soll versucht werden, Bezüge zur österreichischen Wirtschaft bzw. ihren Schwerpunkten (z. B. Wasserkraft, Biomasse, Solarthermie etc.) und anderen Österreichischen Förderinstrumenten (z. B. OeEB, OeKB, AWS, ADA, CDM Programm des Lebensministeriums) herzustellen" (ebd.: 2009, 16).

Im Zuge der Entwicklungsfinanzierung der IFI's nimmt Österreich den Standpunkt ein, dass Bezüge zur österreichischen Privatwirtschaft hergestellt werden sollten. Dies spricht also keineswegs für reziproke Beziehungen zwischen den Geber- und Partnerstaaten, sondern stellt wirtschaftliche Beziehungen, im Zuge der Herstellung von Energiesicherheit im globalen Süden in den Vordergrund. Dies ist auch ein Kernpunkt des europäischen Energieregimes. Im Rahmen der Erzeugung erneuerbarer Energien im Rahmen der EZA, wird insbesondere mit europäischen Energiekonzernen zusammengearbeitet, die ihrerseits wirtschaftliches Interesse an einer solchen Zusammenarbeit haben. Die Charakteristika der Einbettung in das europäische Energieregime der österreichischen EZA, werden weiter unten ausgeführt. Zuvor soll auf die Schwerpunkte in der bilateralen Programmierung im Dreijahresprogramm der OEZA für 2009-2011 näher eingegangen werden.

Die bilaterale Schwerpunktsetzung der OEZA knüpft an frühere Dreijahresprogramme an. Im Rahmen der bilateralen EZA in Afrika, wird wieder auf die EU-Afrika Energiepartnerschaft verwiesen und Österreichs Bereitschaft unterstrichen, sich in diesem Bereich besonders zu engagieren. Die institutionelle Stärkung von Regionalinstitutionen auf dem Afrikanischen Kontinent, die die Förderung der Rahmenbedingungen zur Entwicklung erneuerbarer Energien und Energiegerechtigkeit vorantreiben, sei Österreich im Rahmen seiner bilateralen Schwerpunktsetzung in Afrika ein zentrales Anliegen (vgl. BMeiA: 2009a, 33). In der Region Himalaya-Hindukusch, wird sich Österreich in Zukunft stärker in Klima-, Umwelt-, und Energiefragen engagieren:

> „Die OEZA unterstützt gemeinsame Anliegen der Region und konzentriert sich künftig auf zwei der großen Herausforderungen im Himalaya-Hindukusch: Klima/Energie und Umwelt. Die Zusammenarbeit erfolgt über einschlägige regionale Institutionen; ... Die OEZA wird – ausgenommen Bhutan – keine bilateralen Kooperationen mit einzelnen Ländern der Region eingehen; sehr wohl werden über ICIMOD [International Centre for Integrated Mountain Development] Programmvorhaben in ICIMOD-Mitgliedsländern implementiert. Weiters sollen die Kooperation mit multilateralen Institutionen (UNDP, UNFPA) in der Region gestärkt und das Engagement regional ausgerichteter NRO unterstützt werden“ (ebd.: 2009a, 34).

Aus dieser Programmierung tritt besonders die Förderung des ICIMOD – also einer regionalen Institution zur Förderung integrierter Entwicklung in der Region – hervor. Die OEZA engagiert sich damit im Aufbau regionaler Netzwerke oder Regime, die den grenzüberschreitenden Aufbau der Region vorantreiben und dadurch integrierend wirken können. Die Strategie weißt parallelen zu Strategien der OEZA in anderen Schwerpunktregionen auf. Wie oben anhand des Dreijahresprogramms für den Zeitraum 2008-2010 ausgeführt wurde, engagiert sich die OEZA im Rahmen ihrer bilateralen Programmierung in regionalen Institutionen. Für die Region südliches Afrika ist dies die SADC, für Westafrika ECOWAS oder für Zentralamerika SICA. Im Folgenden wird die Programmierung der OEZA in einem größeren Kontext eingebettet. Es werden internationale oder supranationale Energieregime identifiziert, die für die bilaterale Programmierung der OEZA maßgeblich sind, die Struktur der österreichischen ODA und die Ausrichtung der Energiesicherheit in der Entwicklungszusammenarbeit Österreichs ausgeführt.

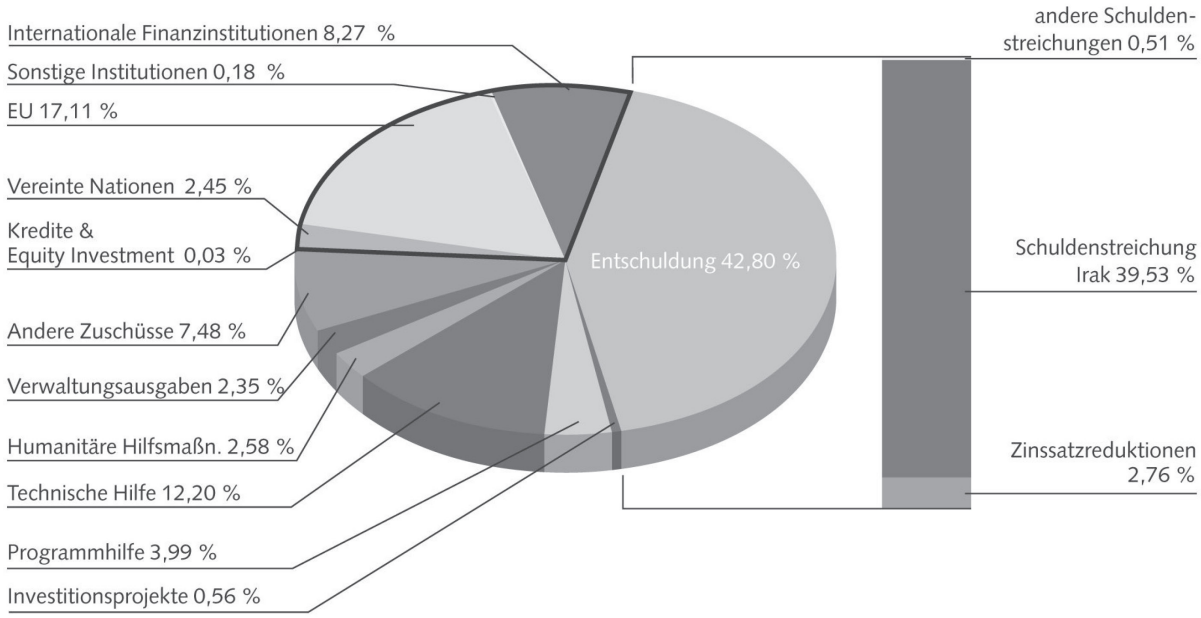
5.2 Struktur der österreichischen ODA und Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA

Die Struktur der österreichischen ODA Quote im Jahr 2008[16] war geprägt von den Entschuldungen va. für den Irak. Der Anteil von Schuldenerlässen und Zinssatzreduktionen an der gesamten ODA-Quote beträgt für das Jahr 2008 insgesamt 42,8 %, wobei 39,53 % an der gesamten ODA-Quote allein auf Schuldenstreichungen zugunsten des Iraks zurückgehen. Grafik fünf fasst die Hauptbestandteile der österreichischen ODA-Quote für das Jahr 2008

[16] Die ODA-Quote für das Jahr 2008 wurde aufgrund der Verfügbarkeit und der Aktualität der Daten gewählt. Jüngere Statistiken zur Struktur der Österreichischen ODA-Quote, etwa für das Jahr 2009, waren zum Zeitpunkt der Verfassung dieser Arbeit noch nicht Verfügbar.

zusammen, und verdeutlicht den überaus hohen Anteil an Schuldenstreichungen, sowie die Prioritäten der OEZA.

Grafik 5: Hauptbestandteile der österreichischen ODA-Quote



(Quelle: BMeiA: 2008b, zit. nach http://www.oefse.at/Downloads/eza/ODA_2008.pdf, [Zugriff: 19. April 2010]

Die weiteren Hauptbestandteile der österreichischen ODA im Jahr 2008, sind Beiträge zu den Internationalen Finanzinstitutionen mit 8,27 % an der gesamten ODA, Beiträge zu der Europäischen Union (17,11 %), technische Hilfe (12,20 %) und Programmhilfe mit einem rund 4 %igen Anteil an der gesamten ODA, sowie andere Zuschüsse (7,48 %). Kleinere Bestandteile der österreichischen ODA 2008 waren Beiträge an sonstige Institutionen (0,18 %), Beiträge an die Vereinten Nationen (2,45 %), *Kredite & Equity Investment* (0,03 %), Verwaltungsausgaben (2,35 %), humanitäre Hilfsmaßnahmen mit einem 2,58 %igen Anteil an der gesamten ODA und Investitionsprojekte (0,56 %).

Der hohe Anteil an Schuldenstreichungen zugunsten des Iraks, bedingt ein quantitatives Übergewicht der bilateralen ODA gegenüber multilateralen Leistungen. Wie die folgende Tabelle zeigt, betrugen die bilaterale ODA rund 72 % der gesamten ODA, während die restlichen 28 % auf Beiträge an multilateralen Institutionen – also die Vereinten Nationen, die EU und Internationale Finanzinstitutionen – entfielen.

Tabelle 1: Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2008

	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	855,27	71,99			
Zuschüsse	854,87	71,96	Investitionsprojekte	6,69	0,56
			Programmhilfe	47,44	3,99
			Technische Hilfe	144,97	12,20
			Andere Leistungen	655,77	55,20
			Entschuldung	508,42	42,80
			Zinssatzreduktionen	*32,79*	*2,76*
			Schuldenstreichung Irak	*469,61*	*39,53*
			andere Schuldenstreichungen	*6,03*	*0,51*
			Humanitäre Hilfsmaßnahmen	30,64	2,58
			Verwaltungsausgaben	27,90	2,35
			Andere Zuschüsse	88,82	7,48
Kredite und Equity Investment	0,40	0,03			
Multilaterale ODA	332,70	28,01	Vereinte Nationen	29,09	2,45
			EU	203,26	17,11
			Internationale Finanzinstitutionen	98,21	8,27
			Sonstige Institutionen	2,14	0,18
Gesamte ODA 0,43 % des BNE	1.187,97	100,00			

(Quelle: BMeiA: 2008b, zit. nach http://www.oefse.at/Downloads/eza/ODA_2008.pdf [Zugriff: 19. April 2010]).

Schuldenerlässe wie die zugunsten des Iraks im Jahr 2008, werden aufgrund einiger Änderungen der Modalitäten zur Anrechenbarkeit von Leistungen als ODA, in Zukunft wegfallen. Ließe man bei der Analyse der ODA Österreichs 2008 die Entschuldungsmaßnahmen außer Betracht, würde ein neues Bild über die Gesamtleistungen Österreichs entstehen, indem bilaterale und multilaterale Leistungen etwa die gleiche Höhe erreichen würden. Bilaterale Leistungen würden nicht mehr 855,27 Mio. Euro, sondern 346,85 Mio. Euro betragen. Fasst man nun nur die klassische bilaterale EZA ins Auge – das sind Investitionsprojekte, Programmhilfe und technische Hilfe – ergäbe dies bilaterale EZA Ausgaben von 199,1 Mio. Euro[17].

[17] Die drei Posten humanitäre Hilfemaßnahmen, Verwaltungsausgaben und andere Zuschüsse fallen insofern nicht in klassische bilaterale EZA-Leistungen, da ihre Nachhaltigkeit keineswegs gegeben ist. Humanitäre Hilfemaßnahmen werden meist aufgrund von humanitären Katastrophen – wie etwa Naturkatastrophen, Hungersnöte oder dergleichen – geleistet. Der Posten der anderen Zuschüsse wird im Bericht über die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs 2008 nicht näher definiert, was eine Analyse dieses Finanzpostens erschwert. Verwaltungsausgaben sind aufgrund ihres systemerhaltenden Charakters nicht zu Leistungen an Dritte

Die multilateralen Beiträge Österreichs fassen Beiträge zu Institutionen der Vereinten Nationen, Beiträge zur Europäischen Union sowie Beiträge zu Internationalen Finanzinstitutionen und sonstigen Institutionen zusammen. Die Beiträge zu Institutionen der Vereinten Nationen, teilen sich ihrerseits in Pflichtbeiträge sowie freiwillige Beiträge des BMeiA, sowie in Beiträge anderer Ressorts. Beiträge zur EU fassen Beiträge zum EU-Entwicklungsbudget und Beiträge zum EEF zusammen. Beiträge zu den Internationalen Finanzinstitutionen fassen Beiträge zur Weltbankgruppe, Beiträge zu Regionalbanken sowie Beiträge zu anderen Finanzinstitutionen zusammen. Beiträge zu sonstigen Organisationen werden im Bericht über die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs 2008, nicht näher definiert (vgl. BMeiA: 2008b, 12).

Die Ausrichtung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs, wird bei einer näheren Betrachtung der zweckgewidmeten und freiwilligen Beiträge zu multilateralen Institutionen ersichtlich[18]. Wie schon bei der Analyse der Dreijahresprogramme der OEZA hervorgegangen ist, spielt der Themenkomplex der Energiesicherheit im Engagement Österreichs in multilateralen Institutionen – sei es in den Vereinten Nationen, in der EU oder in Internationalen Finanzinstitutionen – eine bedeutende Rolle. Unter Österreichs Beiträgen zu internationalen Finanzinstitutionen, sind neben der Weltbankgruppe und Regionalbanken sonstige Finanzinstitutionen angeführt, die sich im Wesentlichen mit Energie- oder Umweltfragen beschäftigen. Darunter fallen die Beiträge zum gemeinsamen Rohstofffonds (CFC) in der Höhe von 0,09 Mio. Euro, Beiträge zur Konsultativgruppe für internationale landwirtschaftliche Forschung (CGIAR) in der Höhe von 1,69 Mio. Euro und Beiträge zur globalen Umweltfazilität (GEF) in der Höhe von 5,85 Mio. Euro (vgl. ebd.: 2008b, 17).

Neben Österreichs Beiträgen zum EEF, die im Jahr 2008 eine Höhe von 84,54 Mio. Euro erreichten, wurden vom Bundesministerium für Finanzen Beiträge zu einer Reihe von Kommissionsbudgets eingezahlt, die einen Bezug zum Themenkomplex Energiesicherheit aufweißen. Dazu zählen die *Budgetline Completion of intelligent Energy – Europe programme, Budgetline LIFE – European Financial Instrument for the Environment, Budgetline Common*

---

zu zählen, da sie an Mitarbeiter ausbezahlt werden und nicht direkt für Entwicklungszusammenarbeit, im Sinne von Projekt- und Programmhilfe aufgewendet werden.

[18] Die Pflichtbeiträge und freiwilligen Beiträge zu multilateralen Institutionen sollen hier nicht vollständig aufgelistet werden. Es sollen lediglich Fonds und Institutionen angeführt werden, in denen ein besonderes Engagement Österreichs erkennbar ist, um die Ausrichtung der OEZA im Energiesektor zu analysieren.

foreign and security policy, Budgetline Crisis response and global threats to security oder Budgetline Environment and sustainable management of natural resources including energy. Insgesamt erreichten die Beiträge zu den genannten Kommissionsbudgets im Jahr 2008 eine Höhe von 7,42 Mio. Euro, wobei insgesamt Beiträge an Kommissionsbudgets in der Höhe von 118,72 Mio. Euro ausgezahlt wurden. Das ergibt einen relativen Anteil von 8,81 % der Auszahlungen an Kommissionsbudgets, die sich im weiteren Sinn mit Energiesicherheit beschäftigen (vgl. ebd.: 2008b, 17). Tatsächlich sind Fazilitäten für die EU-Energieinitiative bzw. die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, Teil des EEF und sind daher nicht in den Kommissionsbudgets enthalten, sondern gesondert ausgewiesen.

Die sektorielle Aufteilung der bilateralen EZA Österreichs im Jahr 2008 weißt, gemäß der Schwerpunktsetzung im Dreijahresprogramm der OEZA Bezüge zum Themenkomplex der Energiesicherheit auf. Jedoch findet Energieerzeugung und –verteilung mit einem absoluten Anteil von 4,29 Mio. Euro bzw. einem relativen Anteil von 4,18 %, einen geringeren Niederschlag in der bilateralen Ausrichtung der OEZA, als in der multilateralen Ausrichtung, etwa bezüglich des Engagements Österreichs in IFI's, oder den Beiträgen zu Kommissionsbudgets (vgl. ebd.: 2008b, 22).

Im Rahmen der bilateralen Projekt- und Programmhilfe – also der traditionellen bilateralen EZA – finanzierte Österreich im Jahr 2006 28 Projekte und Programme, die sich mit der Erzeugung bzw. Verteilung von Energie befassten. 2007 sank diese Anzahl auf 26 und 2008 betrug sie 23 Projekte. Bemerkenswert bei diesen Projekten oder Programmen ist, dass Österreich im Energiesektor, Kofinanzierungsprojekte im Rahmen multilateraler Geberkonsortien oder Institutionen vorantrieb und diese auf die bilaterale EZA anrechnete. Strategien multilateraler Institutionen, wie etwa die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, spielen daher auch in die bilaterale Ausrichtung der EZA Österreichs eine Rolle. Wie aus der online Projektdatenbank der Österreichischen Forschungsstiftung für Entwicklungspolitik ersichtlich ist, wurde etwa im Jahr 2007, im Rahmen der regionalen Entwicklungspolitik mit ECOWAS eine Projektsumme von 350.000 Euro an das UNDP ausbezahlt[19], die für die Durchführung der Programme bzw. Projekt mit ECOWAS verantwortlich ist (vgl.: http://www.eza.at/search.html [Zugriff: 19. April 2010]). Die Praxis

[19] Wie weiter unten noch ausgeführt wird, beträgt der Umfang der finanziellen Förderung 1,8 Mio. Euro über einen Zeitraum von drei Jahren.

der bilateralen EZA zeigt also, dass in dieser internationale Regime eine Rolle bei der Finanzierung und Umsetzung von Projekten und Programmen spielen.
Durch die Einbindung Österreichs in die Internationale Gebergemeinschaft und durch die Mitgliedschaft in der EU, ist die OEZA in einigen Internationalen Regimen eingebettet. Im Bezug auf den Themenkomplex der Energiesicherheit in der OEZA, ist das europäische Energieregime maßgeblich an der Ausrichtung der multilateralen aber auch bilateralen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs integriert. Durch die Beiträge Österreichs an den EEF und Kommissionsbudgets, beteiligt sich die Republik an der Umsetzung von EU-Strategien wie der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, der EU-Infrastrukturinitiative oder der EU-Energieinitiative. Im Rahmen der bilateralen Ausrichtung der OEZA sind Internationale Regime insofern relevant, als sie in Kofinanzierungsprojekten an denen sich Österreich beteiligt hineinspielen. Dadurch ist die Bedeutung der Energiesicherheit in der OEZA, seit der Verabschiedung und Ausarbeitung der Strategien im Rahmen der EU gestiegen.

Im Rahmen der Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA, im Bezug auf die Zusammenarbeit mit IFI's ist bemerkenswert, dass sich die freiwilligen Beiträge Österreichs auf solche IFI's konzentrieren, die sich in einem weiter oder enger gefassten Sinne mit Energiesicherheit beschäftigen. Auf multilateraler Ebene ist die Konvention über biologische Vielfalt insofern maßgeblich, als sie auf Strategien über den Umgang mit Umwelt in der EZA einwirkt. So richten sich die thematischen Handlungsfelder des strategischen Leitfadens für Umwelt und Entwicklung der österreichischen Entwicklungspolitik auf die Themenkomplexe, die in der Konvention über biologische Vielfalt geregelt werden. Demnach definiert der strategische Leitfaden nachhaltiges Management der natürlichen Ressourcen, Desertifikationsbekämpfung und Erhalt der Biodiversität, nachhaltiges Chemikalien- und Abfallmanagement, Klimaschutz und Wasser und Siedlungshygiene als die thematischen Handlungsfelder von Umweltpolitik im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit (vgl. BMeiA: 2009b, 22-28).

Energiesicherheit ist in dem Sinn ein Querschnittsthema, als ohne deren Gewährleistung durch alternative Energieträger die Erreichung der strategischen Ziele, insbesondere die Eindämmung der globalen Klimaerwärmung nicht möglich wäre. Im Rahmen der Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA, definiert der strategische Leitfaden für Umwelt und Entwicklung der österreichischen Entwicklungspolitik vier Handlungsfelder. Erstens soll die

OEZA einen Beitrag zu verbesserter Energieeffizienz und zur Verbreitung erneuerbarer Energien leisten, zweitens soll eine Verringerung von Emissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft geleistet werden, drittens soll die OEZA bei der Anpassungen an die Auswirkungen des Klimawandels Hilfeleistungen anbieten und viertens soll Unterstützung bei der Verbesserung von Planungsgrundlagen, institutionellen Rahmenbedingungen und Kapazitäten erfolgen (vgl. ebd.: 2009b, 25f). Im Bezug auf das erste Handlungsfeld, die Verbesserung der Energieeffizienz und die Verbreitung erneuerbarer Energien werden die drei Dimensionen von Energiesicherheit, die die EU in ihrer Energiestrategie definiert – Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit – ins treffen geführt. Die Ausrichtung österreichischer und europäischer Strategien weisen also große Ähnlichkeiten auf:

> „Energieeffizienz und angepasste erneuerbare Energielösungen leisten einen wichtigen Beitrag zur Emissionsminderung. Es braucht nachhaltige Lösungen, die verlässlichen und leistbaren Zugang zu Energiedienstleistungen in Entwicklungsländern sicherstellen. Entscheidend ist, dass der Verbrauch von fossiler Energie und nicht-nachhaltiger Biomasse ersetzt wird, gleichzeitig aber die Ernährungs- und Einkommenssicherheit der Bevölkerung gesichert bleibt. Agro-Treibstoffe sind aus dieser Perspektive kritisch zu betrachten“ (ebd.: 2009b, 27).

Beim Handlungsfeld das die Hilfe bei Anpassungsmaßnahmen an die Auswirkungen des Klimawandels definiert, sind ebenso Ähnlichkeiten zu der Europäischen Energiestrategie erkennbar. Auffällig ist außerdem, dass die Prinzipien der Pariser Deklaration in die Formulierung der Strategie eingearbeitet sind:

> „Die Folgen des Klimawandels verschärfen vor allem die Unsicherheit der armen Bevölkerung in ländlichen Gebieten und küstennahen Ballungsräumen, die ohnehin schwierigen agro-ökologischen Bedingungen, Umweltrisiken und hoher Klimavariabilität ausgesetzt ist. Dort ist Unterstützung am dringlichsten. Eine gute Basis dafür können, wo vorhanden, nationale Anpassungspläne (NAPAs) bilden. Gestärkt werden müssen im Besonderen partizipative Initiativen, die den lokalen Gesellschaften helfen, ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber klimatischen Risiken zu verbessern. Dabei sind die unterschiedlichen Auswirkungen auf Männer und Frauen sowie deren unterschiedliche Rollen bei der Umsetzung von Maßnahmen unbedingt zu berücksichtigen“ (ebd.: 2009b, 28).

Die Prioritätensetzung weist hohe Ähnlichkeiten zu der Europäischen Energiestrategie auf. Küstennahe Ballungsräume und ländliche Gebiete wurden in der Europäischen Energiestrategie ebenfalls als prioritäre Gebiete definiert. Die Betonung auf den partizipativen Charakter der Zusammenarbeit, verweißt auf die Paris Deklaration, die die Prinzipien der Praxis der EZA definiert. Gemäß dieser strategischen Zielsetzung und der Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA, wurden vom BMeiA[20], zusammen mit der ADA Leitlinien zu Energie für nachhaltige Entwicklung definiert, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.

5.3 Energie für nachhaltige Entwicklung – Leitlinien der OEZA

Die Leitlinien zum Themenkomplex Energie für nachhaltige Entwicklung der österreichischen Entwicklungspolitik, definieren Herausforderungen im Energiebereich, die Bedeutung von Energie, Zielsetzungen und Maßnahmen sowie Leitprinzipien der Qualitätsprüfung der OEZA. Die zentralen Herausforderungen im Bereich der Energie im Rahmen der OEZA, sind demnach die Beseitigung des ungleichen Zugangs zu Energiedienstleistungen und als Konsequenz mangelnder Energiesicherheit, Hemmnisse für ökonomische und soziale Entwicklung, Umweltzerstörungen und soziale Konflikte und Spannungen. Die Gewährleistung von Energiesicherheit wird als Querschnittsthema definiert, da durch mangelnde Energieversorgung die sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungspotenziale einer Gesellschaft nicht ausgeschöpft werden können. So wird durch Energieunsicherheit der Zugang zu Bildung erschwert, Klein- und Mittelbetriebe haben nicht die Möglichkeit sich zu entwickeln, Luftverschmutzungen aufgrund von Rauch und Abgasen verursachen Gesundheitsprobleme innerhalb der Gesellschaft, etc (vgl. BMeiA: 2009c, 6f).

Energiesicherheit wird eine große Rolle innerhalb der OEZA zugeschrieben, da Österreich gegenüber anderen Staaten komparative Vorteile im Energiebereich habe, da auf ein spezifisches Know-how innerhalb der österreichischen Wirtschaft zurückgegriffen werden könne. Die OEZA soll helfen Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen, die einen Beitrag zu Energiesicherheit in den Partnerländern leisten. Solche Energiedienstleistungen sind eine Voraussetzung für die Erreichung der Oberziele der OEZA: „Bekämpfung von Armut durch Förderung wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit durch Gestaltung einer gerechten Energieordnung und die Erhaltung

[20] Genauer der Sektion VII des BMeiA. In dieser Sektion des BMeiA ist die OEZA institutionell eingebettet.

der Umwelt und dem Schutz natürlicher Ressourcen durch die Förderung von nachhaltigen Energielösungen“ (ebd.: 2009c, 8). Damit wird der Verfügbarkeit leistbarer, verlässlicher und nachhaltiger Energiedienstleistungen eine wichtige Rolle für die soziale und ökonomische Entwicklung einer Gesellschaft zugewiesen. Aufgrund vielschichtiger Querverbindungen und Interdependenzen zu anderen Themenkomplexen Internationaler Entwicklung, wie etwa Ernährungssicherheit, Gesundheit, Bildung, etc. kommt Energiesicherheit eine Schlüsselrolle zu. In den Leitlinien zu Energie für nachhaltige Entwicklung wurden zehn Prinzipien definiert, nach denen sich die OEZA ausrichtet. Diese umfassen Armutsminderung, Nachfrageorientierung, Ausgleich bestehender Ungleichgewichte, Sicherung und Stärkung von Energieeffizienz, individuelle und technologieneutrale Lösungen, soziale und ökonomische Ausgewogenheit, einkommenssteigernde Maßnahmen, Schaffung adäquater Rahmenbedingungen, Eigenverantwortung und *Good Governance* und die Förderung regionaler Zusammenarbeit (vgl. ebd: 2009c, 8-13). Tabelle 1 fasst diese 10 Prinzipien zusammen:

Tabelle 1: Prinzipien der Energiesicherheit der OEZA

Prinzip	Beschreibung
Armutsminderung	Bei ihren Interventionen im Energiesektor nimmt die OEZA darauf Bedacht, dass Zugang zu Energiedienstleistungen armutsmindernd wirkt.
Nachfrageorientierung	Die Energiedienstleistungen im Rahmen der OEZA sind nachfrage- und nicht angebotsorientiert.
Ausgleich von bestehenden Ungleichgewichten	Programme und Projekte der OEZA werden auf die Schaffung eines Ausgleichs der bestehenden Ungleichgewichte zwischen unterschiedlichen Einkommensgruppen, Männern und Frauen sowie ländlicher und städtischer Bevölkerung hinarbeiten.
Sicherung und Stärkung von Energieeffizienz	Die OEZA wird sich um Sicherung bzw. Stärkung der eingesetzten Energieeffizienz bemühen.
Individuelle und technologieneutrale Lösungen	Die OEZA bedient sich eines technologieneutralen Zugangs zwecks optimaler Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Partner (betroffene Bevölkerung).

Soziale und ökonomische Ausgewogenheit	Die OEZA konzentriert sich auf sozial und ökonomisch ausgewogene Energieprojekte.
Einkommenssteigernde Maßnahmen	Der Zugang zu modernen Energieformen ist nach Möglichkeit mit einkommenssteigernden Maßnahmen zu kombinieren.
Schaffung adäquater Rahmenbedingungen	Die OEZA unterstützt die Schaffung adäquater Rahmenbedingungen für nachhaltige Energielösungen.
Eigenverantwortung und Good Governance	Die OEZA stärkt Länder, welche die Einbindung von Energieprojekten in nationale Strategien und Entwicklungspläne auf der Basis politischer Eigenverantwortung, Good Governance und Armutsminderung verwirklichen.
Förderung regionaler Verantwortung	Zur Überwindung lokaler Erschwernisse und Nachteile sind regionale oder grenzüberschreitende Kooperationen notwendig.

(Quelle: ebd.: 2009c, 10-13, eigene Darstellung)

Die Prinzipien der OEZA überschneiden sich einerseits mit den Prinzipien der Pariser Deklaration und andererseits, mit den Grundsätzen der EU-Energieaußenpolitik bzw. der EU-Afrika Energiepartnerschaft. Durch das Prinzip der Eigenverantwortung der Partnerländer und der Nachfrageorientierung als Prinzipien der OEZA, wird auf Prinzipien der Pariser Deklaration insofern Bezug genommen, als Eigenverantwortung der Partnerländer und Ausrichtung der Hilfe nach Bedürfnissen der Partnerländer, in der Pariser Deklaration als Partnerschaftsverpflichtungen in der Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit festgeschrieben wurden. Durch die Betonung der Förderung von Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, findet die EU-Energieinitiative Niederschlag in den Prinzipien der OEZA. Die Ausrichtung der Energiesicherheit innerhalb der OEZA, wird durch die Definition von Maßnahmen und Zielsetzungen detaillierter ausgeführt. Zwar werden diese auf die bilaterale Programm- und Projektebene und die multilaterale Ebene unterteilt, den beiden Ebenen werden aber gegenseitige Verstärkungseffekte zugeschrieben. „Auf bilateraler Ebene soll den Partnerländern der OEZA der Zugang zu Energie und der dazu notwendigen Technologie ermöglicht werden, um ihre Entwicklungschancen zu verbessern, ohne die ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Lebensgrundlagen künftiger Generationen zu zerstören. Auf

multilateraler Ebene strebt de OEZA eine gerechtere und nachhaltigere Gestaltung des Welt-Energie-Systems an (vgl. ebd.: 2009c, 13).

Auf bilateraler Ebene wird das zukünftige Engagement der OEZA im Energiesektor auf neun Maßnahmen fokussiert. Diese schließen die Berücksichtigung der oben ausgeführten Prinzipien, sowie *Mainstreaming* von Energie als Querschnittsthematik innerhalb der EZA ein. Damit einher geht die Beschränkung des klassischen Sektoransatzes, wie er etwa in Bhutan, Äthiopien und Albanien besteht. Viertens wird versucht, die Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen wie ECOWAS, SADC, uam. im Energiesektor voranzutreiben. Bei dieser Zusammenarbeit soll mit Internationalen Organisationen und anderen Geberstaaten verstärkt kooperiert werden. Fünftens wird der Schwerpunkt von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz in der Praxis der OEZA betont. Diese soll sich künftig va. auf Wasserkraft, moderne Biomasse, Solar- sowie Geothermie konzentrieren. Sechstens verfolgt die OEZA die Strategie, private Investoren über den flexiblen Mechanismus des Kyoto-Protokolls (also im Wesentlichen der weiter oben ausgeführte CDM) für die Durchführung von Projekten im Energiesektor zu gewinnen. Siebtens sollen Potentiale der österreichischen Wirtschaft so genutzt werden, dass sich österreichische Unternehmen in Bezug auf Energiepolitik in der Entwicklungszusammenarbeit verstärkt engagieren können. Achtens wird betont, dass Kapazitätsaufbau in den Partnerländern eine besondere Rolle für die OEZA spielt und schließlich sollen neuntens, verstärkt Expertisen österreichischer Experten sowie Experten in Kooperationsbüros im Ausland herangezogen werden (vgl. ebd.: 2009c, 14).

Die Konzentration der Maßnahmen der OEZA, liegt also in der Verstärkung der Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen einerseits und in der verstärkten Kooperation mit internationalen Organisationen andererseits. Durch die Kooperation mit multilateralen Organisationen wie UNDP, EU oder anderen Geberstaaten, erhält die bilaterale EZA multilateralen Charakter. Wie das Projektbeispiel im nächsten Kapitel zeigen wird, ist die bilaterale EZA durch die starke Kooperation mit internationalen Organisationen, in einen multilateralen Kontext eingebunden. Bevor aber auf das Projektbeispiel fokussiert wird, soll die Ausrichtung der OEZA im Kontext internationaler Regime ausgeführt werden.

Wie anhand des Leitfadens Energie für nachhaltige Entwicklung der OEZA ersichtlich wird, spielt die EU-Energiestrategie, die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, die flexiblen Mechanismen für umweltverträgliche Entwicklung und die Kooperation mit

internationalen Organisationen, auf der Ebene der Vereinten Nationen, nicht nur in der Ausrichtung der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit, sondern va. in der Ausrichtung der bilateralen EZA eine große Rolle. Im Bezug auf die EU-Energiestrategie bekräftigt die OEZA ihr Engagement innerhalb der Europäischen Gemeinschaft:

> „Mit der Errichtung einer EU-Energiefazilität ... hat die „Energieinitiative zur Armutsminderung und nachhaltiger Entwicklung“ (EUEI) deutlich an Profil gewonnen. Nunmehr geht es darum, mit anderen Mitgliedsstaaten die konkrete Umsetzung der Mittel zu betreiben. Eine sogenannte „Partnership and Dialogue Facility“ (PDF), an der Österreich gemeinsam mit fünf anderen Gebern mitwirkt, soll Entwicklungsländern helfen, die energiepolitischen Rahmenbedingungen vorzubereiten, damit Programme und Projekte durch die EU Energiefazilität finanziert werden können. Hinzu kommt die Koordinierung und Erarbeitung gemeinsamer Programme und Projekte der Mitgliedsstaaten unter dem Schirm der EUEI. Der Informationsaustausche mit bilateralen österreichischen Programmen im Energiebereich soll fortgesetzt werden, um Projektideen zu identifizieren, die für eine Finanzierung unter der Energiefazilität in Frage kommen“ (ebd.: 2009c, 16, Hervorhebungen im Original).

Im Bezug auf die Kooperation in multilateralen Organisationen stehen va. die IFIs im Fokus der OEZA. Diese Strategie sieht sechs Punkte vor:

- „Die bei den Konferenzen für erneuerbare Energien in Bonn (2004) und „Energie für Entwicklung“ in den Niederlanden (2004) gemachten Zusagen der IFIs hinsichtlich größerer Nachhaltigkeit in der Energie-Arbeit sollen umgesetzt und der Bedeutung von Energie im Kontext der MDGs besser Rechnung getragen werden.
- Die Einrichtung eines österreichischen Treuhandfonds im Rahmen der African Development Bank, welcher der österreichischen Wirtschaft Startvorteile insbesondere in Nordafrika geben könnte;
- Die optimale Nutzung der „Contonou-Investment Facility“ unter der European Investment Bank, inklusive Beschaffung;
- Die Erzielung bestmöglicher Synergien zwischen den bi- und multilateralen Aktivitäten Österreichs ... und dem Tätigwerden der IFIs;
- Systematische, vordenkende Personalpolitik in jenen Politikbereichen, die für Österreich besonders interessant sind.
- Das BMF hat darüber hinaus die Absicht, sich am ESMAP-Programm [Energy Sector Management Assistance Programm, P.W.] der Weltbank zu beteiligen. Es besteht auch

> die Intention, dass sich das BMF im Sinne eines fair burden sharings weiterhin am GEF [Global Environment Facility, P.W.] beteiligt, wenn die notwendigen Bedingungen erfüllt werden“ (ebd.: 2009c, 16f, Hervorhebungen im Original).

Neben der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika und Österreichs Beiträge zu Fazilitäten der IFIs im Energiesektor, steht die Anwendung der flexiblen Mechanismen des Kyoto Protokolls – der *Clean Development Mechanism* – im Fokus der Leitlinien zu Energie für nachhaltige Entwicklung. Gemäß den oben ausgeführten Prinzipien der OEZA soll die österreichische Wirtschaft, wo möglich, in die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit eingebunden werden, wozu der CDM eine Möglichkeit bietet. Davon könnten Unternehmen einerseits und die OEZA andererseits profitieren[21].

Projekte und Programme die im Energiesektor durchgeführt werden, sollen den Kriterien der Harmonisierung und Anpassung genügen. Die OEZA bezieht sich diesbezüglich auf die bilaterale Zusammenarbeit und darüber hinaus, auf die internationale Ebene und stellt einen Bezug zur Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit her:

> „In Zusammenarbeit mit Partnerländern und anderen Gebern geht es darum, die „Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit“ auch im Energiebereich umzusetzen. Die OEZA unterstützt dazu auf internationaler Ebene ... und auf der konkreten Projektebene entsprechende Initiativen“ (ebd.: 2009c, 20).

Im nächsten Kapitel soll die Analyse eines Projektbeispiels, das von der OEZA unterstützt wird und im Themenkomplex der Energiesicherheit platziert ist, Aufschlüsse über die Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA geben. Dieses Beispiel zeigt, dass vermeintlich bilaterale ODA Österreichs, in einem größeren multinationalen Kontext eingebunden ist und die OEZA auch in ihrer bilateralen Geberrolle in internationalen Regimen eingebunden ist.

[21] Da der Clean Development Mechanismus weiter oben schon ausgeführt wurde, wird hier auf eine detaillierte Darstellung verzichtet.

6 Projektbeispiel: Regionale Energiepolitik mit ECOWAS – Aufbau eines regionalen Zentrums für erneuerbare Energie und Energieeffizienz

Österreich unterstützt im Rahmen seiner bilateralen Entwicklungszusammenarbeit den Aufbau eines Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz in Westafrika (ECREEE)[22]. Die Zusammenarbeit findet mit der regionalen Organisation ECOWAS (Economic Community of Western African States) statt, in deren Energiestrategie das Projekt eingebettet ist. Der Aufbau eines Zentrums für erneuerbare Energie und Energieeffizienz, kommt einer ganzen Region zugute, die zum Teil die schlechtesten makroökonomischen und sozio-ökonomischen Indikatoren menschlicher Entwicklung aufweißt. Konkret sind die Staaten Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Cote D'Ivoire, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Ghana, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone und Togo Mitglieder von ECOWAS und somit potentiell vom Aufbau des Zentrums begünstigt.

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit unterstützt das Projekt in der ersten Dreijahresphase mit technischer Hilfe und rund 1,8 Millionen Euro. Der österreichische Außenminister Michael Spindelegger, unterstreicht das Engagement Österreichs in ECREEE in einem Interview mit der Zeitschrift *Making It Magazine* folgendermaßen:

> „[T]he ECOWAS Commission, ... refocoused its energy access agenda on the promotion of the use of alternative energy sources, ... As a consequence, UNIDO and European Union member states were approached to give their support to the establishment of an ECOWAS Regional Centre for Renewable Energy and Energy Efficiency. This centre, located in Praia, in Cape Verde, will serve the region by increasing access to modern energy services and enhancing energy security. With the financial support of the governments of Austria and Spain, operations began in November 2009, and recruitment was completed this February. A detailed work programme is now being prepared. The specific aims in the long run are to give 60 % of people in rural areas access to motive power in order to stimulate economic activities, and to give 325 million people access to improved cooking fuel and 214 million people individual access to electricity" (*Making It Magazine*: 29. März 2010)

[22] ECREEE steht für ECOWAS ´Regional Centre for Renewable Energy and Energy Efficiency

Außer von Österreich wird ECREE also von Spanien unterstützt. Der Verweiß auf die EU ist ein Hinweiß darauf, dass die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika dem Aufbau des Zentrums förderlich sei, worauf weiter unten noch zurückgekommen wird. Zuvor sollen die Hintergründe und Ziele von ECREEE ausgeführt und analysiert werden.

6.1 Hintergründe von ECREEE und die regionale Energiestrategie von ECOWAS

Westafrika zählt zu den am wenigsten entwickelten Regionen der Erde. Dies drückt sich unter anderem in den sozio-ökonomischen und makroökonomischen Indikatoren der Region aus. Die Quote der Menschen die in Armut leben – gemessen an der durchschnittlichen Lebenserwartung bei der Geburt, Bildungsstand der Bevölkerung und den Lebensbedingungen – beträgt 44 %, das jährliche Durchschnittseinkommen in der Region liegt bei 465 US Dollar, oder 1,3 US Doller pro Tag. Schätzungen zufolge lebt etwa die Hälfte der Bevölkerung in extremer Armut – dh. von weniger als einem US Doller pro Tag. Darüber hinaus sind Frauen von der Armut härter betroffen als Männer. Die Analphabetenrate bei erwachsenen Frauen ist in allen ECOWAS Mitgliedstaaten um 25 % höher als bei erwachsenen Männern, was bedeutet, dass auf zehn Männer die lesen und schreiben können, nur sieben Frauen mit ähnlichem Bildungsstand kommen. Schließlich ist Armut ist in ländlichen Regionen besonders ausgeprägt. In manchen Westafrikanischen Staaten, sind Armutsindikatoren in ländlichen Regionen zwei bis dreimal höher als in Städten (vgl. ECOWAS: 2006, 3).

Die regionale Energiestrategie von ECOWAS hat sich daher die Aufgabe gesetzt, einen höheren Zugang zu Energiedienstleistungen, insbesondere in ländlichen Regionen zu generieren, um das Erreichen der MDGs zu ermöglichen. Insbesondere wird der Einfluss von Energiedienstleistungen auf die Ausbildungsrate (MDG 2), der Einfluss von Energiesicherheit auf die Gesundheit und auf *empowerment* von Frauen (MDG 3 und 5) sowie der Einfluss von Energiesicherheit und nachhaltiger Entwicklung (MDG 7) herausgestrichen (vgl. ebd.: 2006, 11).

Die Energiestrategie von ECOWAS stellt einen starken Zusammenhang zwischen der Bereitstellung von Energiedienstleistungen und Armut her und legt den Fokus für die Erreichung der MDGs auf Energiesicherheit: „The role energy plays in improving poor people's living conditions must be fully understood if it is to be allowed to contribute to

development. Energy has a profound bearing on people's well-being. It supplies water and fuels agricultural output, health, education, job creation and environmental sustainability" (ebd.: 2006, 9). Energiesicherheit ist somit eine Vorraussetzung menschlicher Entwicklung. Soll diese in Westafrika vorangetrieben werden, ist der Ausbau von Energiedienstleistungen unverzichtbar. Die meisten ECOWAS Mitgliedstaaten sind, was den Grad ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung betrifft, unter den *Least Developed Countries* (LDCs) angesiedelt, was sich im Energiekonsum der Bevölkerung manifestiert. Der durchschnittliche Pro-Kopf Konsum von Elektrizität beträgt in den ECOWAS Mitgliedstaaten 88 kWh jährlich, verglichen etwa mit 350 kWh in Ostasien ein sehr geringer Wert.

Der Aufbau des regionalen Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz ist in den Kontext der Energiestrategie von ECOWAS eingebunden. Dadurch wird besonders die Partnerausrichtung der Geberstaaten im Sinne der Pariser Deklaration herausgestrichen, sowie vorhandene Kapazitäten durch die Zusammenarbeit mit der regionalen Organisation genutzt. Durch die ehrgeizigen Ziele die sich ECREEE gesetzt hat – 60 % der Menschen in ländlichen Gebieten sollen Zugang zu Motorenanlagen erhalten, um ökonomische Aktivitäten voranzutreiben, 325 Millionen Menschen sollen Zugang zu verbesserten Feuerungs- oder Brennmaterial zum Kochen erhalten und 214 Millionen Menschen sollen individuellen Zugang zu Elektrizität erhalten – wird einerseits die extreme Energieunsicherheit in der Region reflektiert, andererseits kann eine Resultatorientierung in zukünftigen Evaluierungsprozessen an diesen Zielen ansetzen.

Der Zugang zu fossilen Energieträgern ist in Westafrika sehr beschränkt. Mit Ausnahme von Nigeria verfügt kein Staat in der Region über nennenswerte Vorkommen fossiler Energieträger. Nach Angaben von ECOWAS, verfügt Benin über 21 Mio. Tonnen Erdöl- sowie 2.800 Mio. m³ Erdgasreserven, Côte d'Ivoire über 13 Mio. Tonnen Erdöl- und 20.000 Mio. m³ Erdgasreserven, Ghana über eine Mio. Tonnen Erdöl- und 24.000 Mio. m³ Erdgasreserven, der Senegal über 10 Mio. Tonnen Erdöl- und 500 Mio. m³ Erdgasreserven und schließlich Nigeria über 3.300 Mio. Tonnen Erdöl- und 3.400.000 Mio. m³ Erdgasreserven (vgl. ebd.: 2006, 14). Vor diesem Hintergrund spielen erneuerbare Energielösungen und Energieeffizienz eine große Rolle in der Herstellung von Energiesicherheit in Westafrika.

6.2 Ausrichtung und Ziele von ECREEE

Da dem beschränkten Zugang an fossilen Energieträgern ein durchaus hohes Potential erneuerbarer Energien, sowie eine Steigerung der Energieeffizienz in Westafrika gegenüberstehen, setzt ECREE an der Nutzung dieses Potentials an. So beträgt das Potential an Energieerzeugung aus Wasserkraft etwa 23.000 MW, wovon nur etwa 16 % genutzt werden. Es besteht darüber hinaus ein hohes Potential an Bioenergieformen, die schon jetzt die wichtigste Quelle für die Energieerzeugung in der Region darstellt. Darüber hinaus weißt die Region ein hohes Potential an Wind-, Gezeiten-, und Wellenkraft auf, das bisher für die Energieerzeugung nicht genutzt wird. Schließlich besteht aufgrund der geografischen Lage der Region, ein großes Potential der Energieerzeugung aus Solarenergie (vgl. ECREEE: 2010, 3). Die Ausschöpfung dieses Potentials ist der strategische Mehrwert von ECREEE:

> „ECREEE assists to overcome the ... barriers for RE&EE development and tries to create an enabling environment for the establishment of regional RE&EE [Renewable Energy & Energy Efficiency, P.W.] markets in West Afrika. In this regard ECREEE cooperates with other national and regional institutions and the private sector in the ECOWAS region … ECREEE can play an important role in scaling up innovative approaches at the regional level" (ebd.: 2010, 4).

Die Vision setzt an diesem Mehrwert an und hat gleichzeitig die regionale Energiestrategie in ihrem Blickfeld. Energiesicherheit soll verbessert werden, der Zugang zu moderner, leistbarer und verlässlicher Energie soll erhöht werden und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in einer umweltschonenden Weise, durch die Förderung und Nutzung von erneuerbaren Energieträgern und Technologien zur Förderung der Energieeffizienz in den ECOWAS Mitgliedstaaten unterstützt werden. Die Mission setzt an der Vision und an dem *White Paper* zur regionalen Energiepolitik von ECOWAS an und fokussiert auf vier Punkte: Erstens soll durch die Implementierung der regionalen Energiestrategie, die im *White Paper* über den Zugang zu Energiedienstleistungen festgelegt wurde, durch die Forcierung der Nutzung erneuerbarer Energieträger eine Erhöhung der Energiesicherheit in der Region erreicht werden. Durch die Förderung von Technologien zur verbesserten Energieeffizienz soll zweitens, Energiesicherheit in den ECOWAS Mitgliedstaaten verbessert werden. Durch eine Erhöhung des Zugangs zu modernen Energiedienstleistungen aus erneuerbarer Energie und Technologien für verbesserte Energieeffizienz, für mindestens die Hälfte der Bevölkerung in den ECOWAS

Mitgliedstaaten, soll drittens ein Beitrag zur Erreichung der MDGs in Westafrika geleistet werden. Durch diese Maßnahmen soll es viertens ermöglicht werden, dass der Energiesektor der ECOWAS Mitgliedstaaten von CO^2 Fördermittel und dem *Clean Development Mechanismus* profitiert (vgl. ebd.: 2010, 4).

Entsprechend der Vision und Mission des Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz, ist es das Oberziel des Projekts, einen Beitrag zur Erreichung der MDGs in Westafrika, durch die Versorgung von mindestens der Hälfte der Bevölkerung mit modernen Energiedienstleistungen aus erneuerbaren Energieträgern und energieeffizienten Technologien zu leisten. Als spezifisches Ziel wird die Koordination und Leitung solcher Aktivitäten genannt, die in der Energiestrategie von ECOWAS auf die Förderung eines erhöhten Zugangs und auf erneuerbare Energien und Energieeffizienz fokussieren (vgl. ebd.: 2010, 5).

Um diese durchaus hohen Ziele zu erreichen, werden von ECREEE Aktivitäten durchgeführt, die die Festlegung von Qualitätsstandards, *Capacitybuilding*, *Advocacy* und *Awareness Raising* sowie die Implementation von Projekten und Programmen für den Ausbau erneuerbarer Energien und die Förderung von Energieeffizienz umfassen:

> „The Centre supports activities and tries to mobilize funds for the creation of regional renewable energy and energy efficiency markets. The activities of ECREEE aim at the creation of an enabling environment and favorable framework conditions for the widespread usage of RE&EE technologies. Five thematic programs of ECREEE are proposed to address the challenges and barriers to market penetration of RE&EE technologies and services in the region. The five thematic programs can be described as follows:
>
> - Tailored Policy Frameworks and Quality Standards
> - Facilitate Capacity building
> - Advocacy, Awareness Raising, Knowledge Management and Networking
> - Implementation of Renewable Energy Programs and Projects
> - Implementation of Energy Efficiency Programs and Projects" (ebd.: 2010, 5)

Im Bezug auf die Schaffung von guten Rahmenbedingen und Qualitätsstandards für erneuerbare Energien und Energieeffizienz, wird ECREEE in der Unterstützung von nationalen Körperschaften involviert sein, die für die Priorisierung, Planung und Etablierung von geeigneten *policies* und Rahmenbedingungen, für die Sicherstellung des Zugangs zu Energie,

Energieeffizienz und Technologien und Dienstleistungen für erneuerbare Energien verantwortlich sind. Da ein Mangel an qualifizierten Fachkräften im Sektor der erneuerbaren Energien und Energieeffizienz in der Region vorhanden ist, wird ECREEE im *Capacitybuilding* aktiv sein. Das Bewusstsein über die Möglichkeiten die Technologien und Dienstleistungen der erneuerbaren Energien und Energieeffizienz bieten, ist in Westafrika begrenzt. Deshalb existiert ein Bedarf an ausreichender Information über erneuerbare Energien und Energieeffizienz, die Verfügbarkeit solcher Technologien, ihren spezifischen Nutzen und die Möglichkeiten der breiten Öffentlichkeit, im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien und Energieeffizienz. ECREEE wird in diesem Zusammenhang, Strategien für Bewusstseinsbildung und Öffentlichkeitsarbeit entwickeln (vgl. ebd.: 2010, 5f).

Im Bezug auf die Implementation von Projekten und Programmen zur Förderung erneuerbarer Energien, wird ECREEE auf nationaler und regionaler Ebene aktiv sein und die verschiedenen Lebensrealitäten in urbanen und ländlichen Gebieten in Westafrika in ihre Strategien miteinbeziehen. Die Finanzierung von erneuerbaren Energielösungen wird dabei eine wichtige Rolle einnehmen. „[T]he main obstacle for the development and implementation of RE [Renewable Energys, P.W.] investment projects is often not their technical feasibility, but the non-availability of low-cost and long-term financing" (ebd.: 2010, 6). Das Zentrum wird in der Etablierung von Demonstrationsprojekten für erneuerbare Energiedienstleistungen aktiv sein, um einen Impuls für die Entwicklung nicht fossiler Energieformen in der Region voranzutreiben. Im Zuge dessen sollen multilaterale und bilaterale Geber mobilisiert werden, die Projekte durch Anleihen und Zuschüsse bzw. über den CDM unterstützen. Um Energieeffizienz zu fördern und die damit zusammenhängenden Möglichkeiten zu nutzen, wird ECREEE Projekte und Programme entwickeln und implementieren, die den effizienten Umgang mit Energie unterstützen. Zu den Zielgruppen solcher Projekte und Programme zählen insbesondere energiesparende Technologien im Industriesektor, urbane und ländliche Haushalte, kommerzielle und öffentliche Gebäude und energieeffiziente Transportsysteme und –wege. Ziel solcher Projekte und Programme ist die Reduktion des Energiekonsums, die Reduktion von Treibhausgasemissionen und die Reduktion der Energiekosten für die Endkonsumenten (vgl. ebd.: 2010, 6). Andere Aktivitäten die im Zuge dessen implementiert werden sollen beinhalten:

- „Develop pilot projects in selected locations in ECOWAS Member States to demonstrate the savings and benefits from the use of energy efficient equipment in urban and rural areas;
- Create a platform for knowledge exchange and sharing of experiences among Member States and develop a capacity building and training program for representatives of the region in field of EE [Energy Efficiency, P.W.] and Demand Side Management (DSM);
- Develop regional appliance efficiency standards and equipment labelling" (ebd.: 2010, 6).

Neben Qualitätsstandards, *Capacitybuilding* und *Awarenessraising*, sollen durch ECREEE Programme und Projekte implementiert werden, die zur Steigerung des Anteils von erneuerbaren Energieträgern in der Region beitragen, bzw. Maßnahmen beinhalten die die Energieeffizienz in der Region steigern. Die Ausrichtung des Projektes folgt Prinzipien, die in einen institutionellen Kontext eingebunden sind.

6.3 Institutioneller Kontext von ECREEE

Dazu zählen insbesondere die Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, die Prinzipien der Pariser Deklaration zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und die MDGs, insofern als sie Indikatoren und Zielvorgaben definieren, durch die sich ECREEE ausrichtet. Im Rahmen der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, engagieren sich Österreich und Spanien als Geberstaaten. Die Förderung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz ist, wie weiter oben erörtert wurde, integraler Bestandteil der Europäischen Energieinitiative. Das Engagement der beiden Mitgliedstaaten reflektiert die wachsende Bedeutung europäischer Strategien im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und va. im Energiesektor. Außerdem besteht ein enger Zusammenhang zwischen der von der EU unterstützten *Global Environment Facility* (GEF) und ECREEE:

> "During the fourth replenishment period, the Global Environment Facility ... adoptet the GEF Strategic Program for West Africa (GEF SPWA) that has an energy component funded by a GEF grant amounting to US$ 45 million. Under the GEF SPWA, each ECOWAS member state accessed GEF grants to implement renewable energy and energy efficiency projects. In line with the mandate of ECREEE, … the Centre will naturally become a focal institution for the GEF program. In particular, the Center [sic] will play a

central role in promoting coherence, integration and knowledge management components of the SPWA" (ebd.: 2010, 7).

Durch die *Global Environment Facility*, die von der EU im Rahmen ihrer Energiestrategie unterstützt wird und durch mitgliedstaatliche ODA gefördert wird, werden zusätzliche Mittel – neben den Förderungen Österreichs und Spaniens – für das strategische Programm für Westafrika ausgeschöpft. Anfang April 2010 sind acht Anträge über regionale Projekte, die sich mit erneuerbaren Energieträgern oder Energieeffizienz vorgelegt worden, die im Rahmen der europäischen Energiefazilität kofinanziert werden (vgl. Kappiah: 2010, 17). Die Energieaußenpolitik der Europäischen Union, wird also insbesondere bei der Kofinanzierung von zukünftigen Projekten und Programmen, die von ECREEE koordiniert und verwaltet werden eine Rolle spielen.

Das Projekt weißt in seiner Durchführung einen starken Bezug zu den Prinzipien der Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der EZA auf. Wie schon weiter oben erwähnt wurde, besteht durch die Festlegung quantitativer Zielvorgaben die Möglichkeit, die Wirksamkeit des Projektes in späteren Evaluierungsprozessen zu überprüfen. Durch den hohen Energiebedarf und den Mangel fossiler Energieträger in den meisten Mitgliedstaaten von ECOWAS, ist das Projekt insofern an den Partnern ausgerichtet, als es Energiesicherheit in der Region ermöglichen will, ohne aber von den Gebern allein finanziert zu werden. Die ECOWAS Mitgliedstaaten sind ihrerseits aufgerufen, finanzielle Mittel aufzubringen, wodurch die Eigenverantwortung der Partnerländer unterstrichen wird[23]. Schließlich fokussiert ECREEE insofern auf Harmonisierung, als Umweltprobleme im Zusammenhang mit fossilistischer Produktionsweisen und Energiegewinnung, durch die Förderung erneuerbarer Energieträger und Energieeffizienz, Einhalt geboten werden soll. Im Vordergrund steht der Schutz der Umwelt, eine nachhaltige Energieversorgung in der Region und damit zusammenhängende wirtschaftliche und soziale Entwicklung.

Durch das Oberziel des Projekts wird ein expliziter Bezug zu den MDGs hergestellt. Mindestens die Hälfte der Bevölkerung in den Mitgliedstaaten von ECOWAS, sollen demnach Zugang zu modernen Energiedienstleistungen aus erneuerbaren effizienten Energietechnologien erhalten. Damit soll ein Beitrag zur Erreichung *der Millennium Development Goals* – konkret zu Ziel sieben, dass sich mit ökologischer Nachhaltigkeit und

[23] Leider konnte kein detaillierter Finanzierungsplan für das Projekt recherchiert werden.

damit mit der Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz beschäftigt – geleistet werden. ECOWAS betont, dass insbesondere der Themenkomplex der Energiesicherheit Zusammenhänge mit anderen MDGs aufweist. Die Notwendigkeit von Energiesicherheit für die Verringerung extremer Armut und Hunger (MDG 1) manifestiert sich dadurch, dass der Zugang zu Energiedienstleistungen Unternehmensgründungen ermöglicht, sich die Handelszeiten durch Beleuchtung vergrößern würden, sich die Produktivität durch die Nutzung von Maschinen erhöhen würde, vermehrt Kochmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden könnten und durch notwendige Wartungsarbeiten im Zusammenhang mit erhöhten Energiedienstleistungen Jobs entstehen würden. Für das Erreichen von MDG 2 – universelle Primärschulbildung – ist Energiesicherheit essentiell, da SchülerInnen durch Elektrizität Zugang zu modernen Unterrichtsmedien und –formen bekämen und energieeffiziente Schulgebäude Kosten reduzieren würden, wodurch die Einschulungskosten sinken und mehr arme Familien Zugang zu Bildung bekämen. Für die Förderung von Geschlechtergleichheit (MDG 3) ist Energiesicherheit aus hilfreich, da die Verfügbarkeit von modernen Energiedienstleistungen, die Zeitspanne verringern würde, die Frauen und Mädchen für die Bereitstellung von Grundbedürfnisse aufwenden müssen. Außerdem würde öffentliche Beleuchtung Frauen sicherer machen und der Zugang zu Beleuchtung den Besuch von Abendkursen ermöglichen. Darüber hinaus würde der Zugang zu modernen Energiedienstleistungen, die medizinischen Bedingungen im globalen Süden verbessern. Dadurch würde ein Beitrag zur Verbesserung der Gesundheit von Müttern (MDG 5) und zur Eindämmung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten geleistet werden (vgl. ECOWAS: 2006, 60f).

Die Unterstützung Österreichs ist in den institutionellen Kontext des Projektes eingebunden. Durch den verstärkte Fokus auf den Themenkomplex Energiesicherheit in den Dreijahresprogrammen der OEZA, lässt sich zwar darauf schließen, dass die OEZA auf dem Gebiet Initiativen setzt, diese sind jedoch in den institutionellen Kontext der Europäischen Energieinitiative eingebettet. Martin Lugmayr der bis April 2010 das Energieprogramm der ADA leitete und seit April 2010 als Experte beim Aufbau von ECREEE beschäftigt ist, betont dass die OEZA bestrebt ist, die EU-Politik in der Energieaußenpolitik inhaltlich und thematisch wesentlich mitzugestallten. Kompetenzen in diesem Themenkomplex, können durch den institutionellen Kontext der EU besser eingebracht werden und an Entwicklungsländer weitergegeben werden (vgl. Lugmayr: 2006, 18). Die Ausrichtung der OEZA im Bereich der Energiesicherheit richtet sich gemäß der Pariser Deklaration zur Wirksamkeit der

Entwicklungszusammenarbeit nach den Partnerländern. Um dem Prinzip der Eigenverantwortung der Partnerländer (*Ownership*) zu entsprechen, sind die Projekte und Programme die von der OEZA unterstützt werden, in erster Linie von den Partnerländern abgestimmt. Wie am Beispiel von ECREEE ersichtlich wurde, spielen die MDGs insofern eine große Rolle, als sich die Ziele in erster Linie auf die Erreichung dieser beziehen.

7 Schlussfolgerungen

Energiesicherheit im globalen Süden hat im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit der OECD Staaten, in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Mit diesem Bedeutungsgewinn ist die Konstituierung von internationalen Regimen einhergegangen, welche neben solchen Regimen, die die Praxis der EZA selbst regeln, Strategien entwickeln, die den Zugang zu Energiedienstleistungen in sog. Entwicklungsländern erhöhen sollen. Da fossile Energieträger aufgrund ihrer Endlichkeit in diesen Strategien eine untergeordnete Rolle spielen, fokussieren diese auf den Ausbau von erneuerbaren Energieträger und Energieeffizienz.

Internationale Regime definieren Regeln, Prinzipien, Normen und Entscheidungsfindungsprozesse, durch die Staaten ihre Zusammenarbeit regeln und ihr Handeln somit berechenbarer wird. Neben Regimen und Grundsätzen die die Praxis der EZA an sich regeln, wie der Pariser Deklaration zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit oder den *Millennium Development Goals*, die die Ausrichtung von Projekten und Programmen wesentlich beeinflussen, konstituierten sich in der jüngeren Vergangenheit multilaterale Regime, wie die europäische Energiestrategie, in der die Energieaußenpolitik der EU eingebettet ist, die die strategische Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit, einerseits der Europäischen Union und andererseits der Mitgliedstaaten beeinflussen. Dies ist im Wesentlichen als eine Reaktion auf die Tatsache zu sehen, dass fossile Energieträger in ihrer Verfügbarkeit begrenzt sind und daher Strategien ergriffen werden, die die fossilistische Produktionsweise zu durchbrechen versuchen und Entwicklung bzw. Energiesicherheit mit erneuerbaren Energieträgern und verstärkter Energieeffizienz zu erreichen versuchen.

Die europäische Energiestrategie definiert eine Energieaußenpolitik, die einerseits einen starken Bezug zu Entwicklungszusammenarbeit aufweißt und andererseits bestrebt ist, die

Energiesicherheit der Partnerländer zu erhöhen. Im Sinne dieser Energiestrategie, wird von Seiten der EU multilaterale Zusammenarbeit mit Staaten und Organisationen im globalen Süden, zum Zwecke einer Verbesserung des Zugangs zu Energiedienstleistungen durchgeführt. Diese ist komplementär neben der EZA der Mitgliedstaaten, die aufgrund der Rahmenbedingungen die das europäische Energieregime geschaffen hat, der Logik der europäischen Energiestrategie folgen. Dazu zählen insbesondere die Energiepartnerschaft zwischen Europa und Afrika und damit zusammenhängend, der Infrastrukturfonds und die Energiefazilität. Aufgrund der Beiträge der Mitgliedstaaten zu den Entwicklungsbudgets der Kommission und den europäischen Entwicklungsfonds, werden zusätzlich zu den bilateralen, mitgliedstaatlichen Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit, signifikante Beiträge zur europäischen Energiestrategie und –außenpolitik geleistet. Durch das europäische Energieregime werden die Mittel öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit insofern Internationalisiert, als Mitgliedstaaten keine Kontrolle über die Verwendung ihrer geleisteten Mittel haben, sondern diese der, durch die Bildung des Regimes institutionalisierten supranationalen Autorität – der für Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Generaldirektion der Europäischen Kommission – unterliegen.

Österreich ist als Mitgliedstaat der EU in das europäische Energieregime eng eingebunden. Dies drückt sich einerseits an der strategischen Ausrichtung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit und andererseits, an den Beiträgen zur multilateralen Leistungen aus. Im Kontext der Energiesicherheit in der EZA zählen dazu insbesondere, die Fazilitäten im Rahmen der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika, wie die EU-Energiefazilität oder der Infrastrukturfonds. Die Ausrichtung der EZA, die sich in den Dreijahresprogrammen manifestiert, wird durch die Energiestrategie der Europäischen Union insofern tangiert, als der Themenkomplex der Energiesicherheit in den letzten Jahren stärkere Bedeutung zugemessen wurde. Außerdem zeugt die Ausarbeitung von strategischen Dokumenten über den Umgang mit Energiesicherheit in der EZA, von der wachsenden Bedeutung der Thematik. Dazu zählen va. der strategische Leitfaden Umwelt und Entwicklung und die Leitlinien Energie für nachhaltige Entwicklung der Österreichischen Ost- und Entwicklungszusammenarbeit. Diesen Dokumenten gemeinsam ist, dass auf das Engagement Österreichs in multilateralen Organisationen hingewiesen wird. Einerseits wird betont, dass die EU-Politik inhaltlich und institutionell so mitgestaltet wird, dass aus den supranationalen Strategien positive Effekte für die OEZA resultieren können (vgl. Lugmayr: 2006, 18), andererseits wird Österreichs Engagement insbesondere in der UNIDO immer wieder positiv herausgestrichen. Dieser

Umstand resultiert va. am Standort Wien, den man zu einem noch bedeutenderen Sitz Internationaler Energiediplomatie ausbauen möchte (vgl. *Making It Magazine*, 29. März 2010).

Durch das Engagement in multilateralen Organisationen und die Mitgestaltung von Regimen und Strategien auf Ebene der Europäischen Union, gerät die Bedeutung bilateraler öffentlicher ODA zugunsten multilateraler ODA in den Hintergrund. Zwar werden etwa die Hälfte der EZA-Leistungen als bilaterale Mittel auf die ODA-Quote angerechnet (vgl. BMeiA: 2008b, 7) und als bilateral ausgewiesen, jedoch gehen diese Mittel an multilaterale Organisationen, wie im Falle von ECREEE an die UNIDO. Daher bekommen öffentliche ODA-Mittel, die als bilaterale ODA ausgewiesen sind insofern einen multilateralen Charakter, als sie an multilaterale Durchführungsorganisationen gehen, oder in ein größeres Geberkonsortium eingebunden sind, welches von multilateralen Regimen oder Strategien angeleitet ist. Im Folgenden werden die Ergebnisse dieser Arbeit diskutiert. Es wird also auf die Ausrichtung und denn Stellenwert der Energiesicherheit in der OEZA fokussiert.

7.1 Diskussion und Reflexion der Ergebnisse der Analyse

Der Themenkomplex der Energie ist seit der Fortschreibung des Dreijahresprogramms der OEZA 2007 ein Schwerpunktthema. Dies ist einerseits der Erkenntnis geschuldet, dass ohne einen gesicherten Zugang zu modernen Energiedienstleistungen, keine wirtschaftliche oder soziale Entwicklung im globalen Süden erfolgen kann. Andererseits entsprach die OEZA mit dieser Schwerpunktsetzung komparativen Vorteilen Österreichs in diesem Bereich. Vor qualitativen Gesichtspunkten besitzt die Energiesicherheit in der bilateralen OEZA denselben Stellenwert, wie die weiteren Schwerpunktthemen Wasser- und Siedlungshygiene, Bildung und Wissenschaft, ländliche Entwicklung, Privatsektorenentwicklung und *Governance* und Friedenssicherung (vgl. BMeiA: 2009a, 16). Vor dem Hintergrund der österreichischen Einbindung in internationale Energieregime und –strategien und der damit zusammenhängenden Ausarbeitung von Leitlinien und –fäden, die Energiesicherheit innerhalb der OEZA thematisieren, muss der Stellenwert der Energiesicherheit in der öffentlichen bi- und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs hoch eingeschätzt werden. Dies ist auch nicht zuletzt der Tatsache geschuldet, dass fossile Energieträger in absehbarer Zeit zu Ende gehen werden und daher alternative Energieträger im globalen Süden ausgebaut werden müssen, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der sog. Entwicklungsländer zu ermöglichen. Neben traditioneller Entwicklungszusammenarbeit, spielt der Mechanismus für

umweltverträgliche Entwicklung des Kyoto Protokolls eine bedeutsame Rolle in diesem Bestreben, wenn er auch, wie oben erwähnt wurde, durchaus nennenswerten Kritikpunkten ausgesetzt ist (vgl. Witt/Moritz: 2008, 88-105). In der Ausrichtung der Energiesicherheit innerhalb der OEZA ist der CDM insofern bedeutsam, als seine Anwendung als Zielsetzung der OEZA explizit genannt wird:

> „Es gibt in der OEZA derzeit wenige Projekte mit Potenzial für CDM. Die Projekte der OEZA sind in der Regel verhältnismäßig klein bzw. stellt Energie oft nur eine Komponente in größeren integrierten Projekten dar. Durch die regionale Fokussierung der OEZA ist es auch schwierig, mehrere Projekte zu kombinieren ... Das Handlungsfeld für die OEZA besteht deshalb weniger in der Implementierung von CDM Projekten, sondern in einem Beitrag zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Partnerländern, um CDM Projekte zu ermöglichen. Dazu zählen die Unterstützung der Partnerländer beim Aufbau der für die Durchführung von CDM Projekten notwendigen Institutionen und Regulativen sowie Capacitybuilding und Training der Partner bei der Identifizierung und Durchführung von CDM Projekten“ (BMeiA: 2009c, 19f).

Im Zuge des *Capacitybuilding* sollen die Rahmenbedingungen der Partnerländer so verbessert werden, dass CDM Maßnahmen durchgeführt werden könnten. Im Zuge dessen soll auch die österreichische Wirtschaft profitieren: „Da die im Energiesektor anstehenden Investitionen durch öffentliche EZA allein nicht beantwortet werden können, sucht die OEZA die verstärkte Einbindung von privatem Engagement, aber auch andere Finanzierungsquellen, wie die vermehrte Ausrichtung von Projekten nach den flexiblen Kyoto-Mechanismen“ (ebd.: 2009c, 14). Der Bezug zur österreichischen Privatwirtschaft, ist auch innerhalb der Bedeutungszuschreibung der OEZA zu Energiesicherheit inhärent. Die Vorteile Österreichs gegenüber anderen Geberstaaten im Themenkomplex Energiesicherheit, sieht die OEZA insbesondere in der Privatwirtschaft: „Im Rahmen der internationalen und europäischen Entwicklungszusammenarbeit verfügt die OEZA in diesem Feld über komparative Vorteile und kann auf ein spezielles Know-how der österreichischen Wirtschaft zurückgreifen“ (ebd.: 2009c, 8). Gerade der Bezug auf internationale bzw. europäische EZA lässt den Schluss zu, dass die OEZA ihr Engagement nicht allein ausrichten kann oder will, sondern die Einbettung in einen multilateralen Kontext erlaubt die Lukrierung höherer finanzieller Mittel, etwa durch die Energiefazilität der EU, den Infrastrukturfonds, oder ähnlichem, und kann wesentlich zur Effizienzsteigerung von Projekten beitrage, da durch die Einbindung zusätzlicher Geber in Projekte und Programme den institutionellen Kontext nutzen können, in den sie eingebunden

werden und dadurch eine größere Zielgruppe definiert werden kann, die von den Aktivitäten eines Projektes oder Programmes profitieren könnte. Die OEZA hat ihrerseits zehn Prinzipien zur Qualitätskontrolle von Projekten im Energiesektor definiert. Diese spiegeln einerseits die Ausrichtung der OEZA an den MDGs, sowie der Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der EZA wieder und sind andererseits Ausdruck multilateraler Regime und Strategien. Demnach müssen Projekte und Programme der OEZA im Energiesektor armutsmindernd wirken, nachfrageorientiert ausgerichtet sein, auf den Ausgleich von bestehenden Ungleichgewichten hinarbeiten, eine Sicherung und Stärkung von Energieeffizienz bewirken, individuelle und technologieneutrale Lösungen anstreben, um eine optimale Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Partner bzw. der Zielgruppe zu erreichen, sozial und ökonomisch ausgewogen sein, einkommenssteigernde Maßnahmen beinhalten, was etwa mit der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen im Energiesektor, oder mit der positiven Wirkung von Energiesicherheit auf den Privatsektor erreicht werden könnte. Außerdem sollen Projekte und Programme der OEZA im Energiesektor die Schaffung adäquater Rahmenbedingungen unterstützen, worunter etwa die Schaffung von Rahmenbedingungen in Partnerländer bezüglich der Durchführung von Projekten unter dem CDM fallen, die Eigenverantwortung der Partnerländer und *Good Governance* fördern und schließlich regionale Zusammenarbeit fördern (vgl. ebd: 2009c, 10-13).

An der Ausrichtung von Energiesicherheit innerhalb der OEZA kommt das umfassende Sicherheitskonzept zum Ausdruck, der dem Europäischen Energieregime inhärent ist. Durch die Förderung von *Good Governance* in den Partnerländern, werden diese angehalten, nationale Strategien zur Armutsminderung zu entwickeln und Energiesicherheit als integrierte Aktivität anzusehen. In die Erstellung solcher Programme müssen EndverbruacherInnen einbezogen werden. Es sollen möglichst alle Bevölkerungsgruppen und Gemeinden in die Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Durch die Förderung grenzüberschreitender Kooperationen wird versucht, multinationale Zusammenschlüsse und regionale Initiativen – wie etwa die gemeinsame Energiepolitik der ECOWAS Mitgliedstaaten – zu fördern. Die Ausrichtung der Energiesicherheit innerhalb der OEZA, konnte am Beispiel des Aufbaus eines regionalen Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz erläutert werden. Gerade in diesem Projekt ist die regionale Zusammenarbeit in der Region, durch die Förderung einer Initiative von ECOWAS unterstützt worden. Regionale Strategien zur Armutsreduktion – das ECOWAS White Paper for a regional Policy geared towards increasing access to energy

services for rural and periurban populations in order to achive the MDGs – begünstigte das Engagement Österreichs.

Das Oberziel des Projekts, dass durch die Erhöhung des Zugangs zu Energiedienstleistungen für mindestens die Hälfte der Bevölkerung der ECOWAS Mitgliedstaaten, einen Beitrag zur Erreichung der MDGs leisten will (vgl. ECOWAS 2010, 5), ist Ausdruck der Armutsorientierung und Nachfrageorientierung des Projekts. Da vom Projekt, bzw. von der ECOWAS Energiepolitik insbesondere ländliche Gebiete profitieren sollen, besteht ein explizites Bestreben, einen Ausgleich zwischen urbanen und ländlichen Regionen zu leisten. Durch den Aufbau eines regionalen Zentrums für erneuerbare Energien und Energieeffizienz werden insofern Rahmenbedingungen verbessert, als Qualitätsstandards verbessert, Kapazitäten aufgebaut und *awarensess raising* betrieben wird. Mit der Steigerung der Energieeffizienz und dem Ausbau erneuerbarer Energieträger in der Region, die neben den oben erwähnten Aktivitäten, die beiden zukünftigen Aufgaben des Zentrums sein werden, kommt einerseits die Thematisierung und Stärkung von Energieeffizienz in der Region zum Ausdruck und andererseits, werden Bestrebungen zur Generierung zusätzlicher Arbeitsplätze im Energiesektor durch öffentliche Aufträge – einhergehend mit einer Stimulierung des Privatsektors – thematisiert (vgl. ebd.: 2010, 5f).

In der Unterstützung von ECREEE von Seiten der OEZA, kommt insofern eine langfristige Ausrichtung der Energiesicherheit innerhalb der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zum Ausdruck, als sich das Zentrum im Moment noch im Aufbau befindet. Die zukünftigen Aufgaben des Zentrums werden es sein, private und öffentliche Mittel für die Durchführung von Programmen und Projekten zur Erhöhung des Zugangs zu modernen erneuerbaren Energiedienstleistungen und die Stärkung von Energiedienstleistungen, zu lukrieren und diese zu administrieren. Diese langfristige Ausrichtung ist integraler Bestandteil der Europäischen Energieaußenpolitik und ihren Bestrebungen, zu vermehrter Sicherheit und positiven gesellschaftlichen Entwicklungen beizutragen:

> „Energiefragen müssen zu einem zentralen Bestandteil der außenpolitischen Beziehungen der EU werden, sie sind ein wesentliches Element der geopolitischen Sicherheit und Anstrengungen zum Klimaschutz. Die EU muss daher, gestützt auf gegenseitiges Vertrauen, Zusammenarbeit und Unabhängigkeit, wirksame energiepolitische

> Beziehungen mit all ihren internationalen Partnern aufbauen. Damit werden die Beziehungen nicht nur geographisch ausgeweitet, sondern auch vertieft auf der Grundlage von Vereinbarungen mit wichtigen, den Energiebereich betreffenden Bestimmungen“ (Europäische Kommission: 2007, 22).

Bisher blieb das sicherheitspolitische Eigeninteresse, dass die EU im Zusammenhang mit ihrer Energiestrategie hat unerwähnt. Diese und andere kritische Fragen, werden in der folgenden Reflexion ausgeführt.

7.2 Reflexion des Forschungsansatzes

Das Eigeninteresse der EU im Zusammenhang mit ihrer Energiestrategie manifestiert sich va. darin, dass sie ein genuines Interesse am Ausbau ihres Energiemixes hat. Projekte wie Desertec oder der Bau der Nabucco-Pipeline zeugen davon, dass einerseits der Zugang zu fossilen Energieträgern ausgebaut werden soll, andererseits erneuerbare Energien eine verstärkte Rolle im Energiemix zugewiesen wird. Von diesem Interesse zeugt auch die Definition der Herausforderungen für eine Energiepolitik für Europa, die an erster Stelle die Energiesicherheit der Mitgliedstaaten im Auge hat:

> „Energie ist für das Funktionieren Europas von zentraler Bedeutung. Die Zeiten einer billigen Energie für Europa scheinen jedoch vorbei zu sein. Der Klimawandel, die zunehmende Importabhängigkeit und höhere Energiepreise stellen alle EU-Mitgliedstaaten vor dieselben Herausforderungen. Darüber hinaus nimmt die gegenseitige Abhängigkeit der EU-Mitgliedstaaten im Energiebereich ... zu: ein Stromausfall in einem Land hat unmittelbare Auswirkungen in anderen Ländern“ (ebd.: 2007, 3).

Jedoch sind von dem Rückgang der Verfügbarkeit fossiler Energieträger, nicht nur die industrialisierten Länder betroffen, sondern die sinkende Verfügbarkeit von Energiedienstleistungen aufgrund von Preisanstiegen und damit zusammenhängenden protektionistischen Maßnahmen, trifft va. Staaten des globalen Südens hart. Davon zeugt nicht zuletzt der Bedeutungsgewinn den Energiesicherheit in den Strategien und Ausrichtungen der Entwicklungszusammenarbeit der DAC-Mitgliedstaaten erfahren hat, sowie das verstärkte Engagement im Rahmen des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung.

Die Ausrichtung und der Stellenwert der Energiesicherheit in der OEZA wurde hier nur im Bezug auf öffentliche Leistungen untersucht. Private Entwicklungszusammenarbeit von Firmen, NGOs oder anderen, wurde aufgrund des sehr beschränkten Informationszuganges in diesem Bereich ausgeklammert. Die Schwächen dieses Vorgehens liegen darin, dass die EZA österreichischer Akteur nicht in ihrer Gesamtheit ins Blickfeld genommen werden konnte, sondern eben nur ein Akteur – der Staat – in die Analyse einbezogen wurde. In diesem Zusammenhang hat die Regimetheorie einige stärken.

Die zentrale Annahme, dass die Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA von einer multilateralen Strategie – dem Europäischen Energieregime – angeleitet wird, die OEZA dieses Regime wesentlich mitzubestimmen sucht und bilaterale ODA Leistungen dadurch einen multilateralen Charakter annehmen können, ist Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsfindungsprozeduren geschuldet, die auf Europäischer Ebene angesiedelt sind. Diese Analyse konnte keine genaue Lokalisierung – sei sie qualitativ oder quantitativ – der Ausrichtung der Energiesicherheit in der OEZA leisten, da eine solche Analyse nur eine vergleichende Studie leisten könnte. Der Aufwand einer solchen Studie wäre insbesondere aus dem Grunde sehr hoch, als die Informations- und Datenbeschaffung der Ausrichtung der Energiesicherheit innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit von 22 DAC-Mitgliedstaaten, eine sehr lange Zeitspanne benötigen würde. Stattdessen wurde hier der Versuch unternommen, den Stellenwert und die bi- und multilaterale Ausrichtung von Energiesicherheit in der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs nach qualitativen Gesichtspunkten zu untersuchen, ohne eine Lokalisierung im Vergleich zu anderen Geberstaaten vorzunehmen, zumal die Annahme vertreten wurde, dass die OEZA von Internationalen Regimen beeinflusst wird.

8 Quellenverzeichnis

Abramsky, Kolya (2009): Energy, Crisis and World-Wide Prodacution Relations. In: critical currents. Dag Hammerskjöld Foundation Occasional Paper Series. No. 6 October 2009. (S. 92-100).

von Allemann, Ulrich/Tönnesmann, Wolfgang (1995): Inhalts- und Dokumentenanalyse. In: von Allemann, Ulrich (Hg.): Politikwissenschaftliche Methoden – Grundriss für Studium und Forschung. Westdeutscher Verlag. Opladen (S. 120-124).

Altvater, Elmar 2005): Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kennen. Westfälisches Dampfboot. Münster.

Altvater, Elmar (1992): Der Preis des Wohlstands oder Umweltplünderung und neue Welt(un)ordnung. 2. Auflage. Westfälisches Dampfboot. Münster.

Amelung, Nina (2008): Einstieg in nachhaltige Entwicklung. 1. Auflage. Lang Verlag. München/Wien.

Amtsblatt der Europäischen Union (2008): Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union. In: http://www.europarl.at/ressource/static/files/Konsolidierte_Fassung_des_Vertrags_uber_die_Europaische_Union.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

Amtsblatt der Europäischen Union (2005): Beschluss Nr. 6/2005 des AKP-Ministerrates vom 22. November 2005 über die Verwendung der verbleibenden 482 Mio. EUR von der unter Vorbehalt stehenden 1 Mrd. EUR im Rahmen des 9. EEF für die Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/l_048/l_04820060218de00190020.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

Baylis, John/Smith, Steve/Owens, Patricia (2008): Globalization of World Politics – An Introduction to International Relations. 4. Auflage. Oxford University Press. Oxford.
Benz, Arthur (2009): Politik in Mehrebenensystemen – Lehrbuch. 1. Auflage. Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.

BMeiA (2009a): Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2009-2011. Fortschreibung 2009. Wien. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/3-Jahresprogramm_2009-2011_final_Web_04.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

BMeiA (2009b): Strategischer Leitfaden Umwelt und Entwicklung der Österreichischen Entwicklungspolitik. Wien. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Strateg_Leitfaden_Umwelt_Entwicklung_Sept09.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

BMeiA (2009c): Energie für nachhaltige Entwicklung – Leitlinien der Österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit. Wien. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/Leitlinie_Energie_Juni2009.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

BMeiA (2008a): Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2008-2010. Fortschreibung 2008. Wien. In: http://www.oefse.at/Downloads/eza/OEZA_Dreijahresprogramm_2008-2010.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

BMeiA (2008b): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs – Bericht 2008. Wien. In: http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2008.pdf [Zugriff: 5. Mai 2010].

BMeiA (2007): Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2007-2009. Fortschreibung 2007. Wien. In: http://www.oefse.at/Downloads/eza/4993_dreijahresprogramm2007_2009_nicht_layoutiert_web.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

BMF (2009): Strategischer Leitfaden des BMF für die Internationalen Finanzinstitutionen. Wien. In:

http://www.bmf.gv.at/WipoEUInt/sterreichunddieInte_8424/StrategischeLinie/Finanzinstitutionen_2009_WEB%281%29.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].
Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2003): Postfordistische Naturverhältnisse – Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates. 1. Auflage. Westfälisches Dampfboot. Münster.

Brunnengräber, Achim (2008): Klima-Kapitalismus der Europäischen Union. In: Altvater, Elmar/Brunnengräber, Achim (Hg.): Ablasshandel gegen den Klimawandel – Marktbasierte Instrumente in der globalen Klimapolitik und ihre Alternativen. Reader des wissenschaftlichen Beirates von attac. VSA- Verlag. Hamburg (S. 133-147).

Buhl, Solveit/Gsänger, Hans (2006): Mehr Wirkung erzielen – Pariser Erklärung und DAC-Peer Review 2005 stellen erhöhte Anforderungen an die Wirkungsorientierung der Entwicklungszusammenarbeit. In: Eins Entwicklungspolitik 2006, 9 (S. 26-29).

Christiansen, Karin/Rogerson, Andrew (2005): Is the Current Aid Architecture ‚Fit for Purpose'?. In: Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungspolitik: Mehr Wirksamkeit in der EZA-Quantensprung oder Rhetorik? Ausgabe 2006. In: http://www.öfse.at/Downloads/publikationen/oeepol/oepol06.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010] (S. 11-15).

Development Assistance Commitee (2009): Austria – DAC Peer Review. In: http://www.oecd.org/dataoecd/3/39/42857127.pdf [6. Mai 2010].

Dialer, Doris (2007): Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt – Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens. 1. Auflage. Brandes & Apsel. Frankfurt am Main.

ECREEE (2010): ECREEE at a glance – ECOWAS Regional Center for Renewable Energy and Energy Efficiency. In: http://ecreee.vs120081.hl-users.com/website/download.php?f=b46383bae85f1c897ea05b348dff5243 [Zugriff: 6. Mai 2010].

ECOWAS (2006): White Paper for a Regional Policy – Geared towards increasing access to energy services for rural and periurban populations in order to achieve the Millennium Development Goals. In: http://ecreee.vs120081.hl-users.com/website/download.php?f=0ee829663b8c9685b0b69920624323f2 [Zugriff: 6. Mai 2010].

Europäische Kommission (2009): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den ausschuss der Regionen – Ein umfassendes Klimaschutzübereinkommen als Ziel für Kopenhagen. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0039:FIN:DE:PDF [Zugriff: 6. Mai 2010].

Europäische Kommission (2007): Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat und das Europäische Parlament – Eine Energiepolitik für Europa. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0001:FIN:DE:PDF [Zugriff: 6. Mai 2010].

Europäische Kommission (2006): Grünbuch – Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0105:FIN:DE:PDF [Zugriff: 6. Mai 2010].

Europäische Kommission (2000): Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits, unterzeichnet in Cotonou am 23. Juni 2000 - Protokolle - Schlußakte - Erklärungen Amtsblatt Nr. L 317 vom 15. Dezember 2000. In: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22000A1215%2801%29:DE:HTML [Zugriff: 6. Mai 2010].

Europäische Kommission (1992): Vertrag über die Europäische Union. Amtsblatt Nr. C 191 vom 29. Juli 1992. In: http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html [Zugriff: 6. Mai 2010].

Filzmaier, Peter/Gewessler, Leonore/Höll, Otmar/Mangott, Gerhard. (2006): Internationale Politik – Eine Einführung. Facultas Verlag. Wien.

Fröhlich, Stefan (2008): Die Europäische Union als globaler Akteur – Eine Einführung. 1. Auflage. Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.

Gärtner, Heinz (2005): Internationale Sicherheit – Definitionen von A – Z. 1. Auflage. Nomos Verlag. Baden-Baden.

Geden, Oliver (2008): Die Energie- und Klimapolitik der EU – zwischen Implementierung und strategischer Neuorientierung. In: Zeitschrift Integration Vol. 4/2008: http://www.iep-berlin.de/fileadmin/website/09_Publikationen/integration_2008/Volltext_Geden_Integration_4-08.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010] (S. 353-364)

Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian (Hg.) (1997): Internationale Umweltregime – Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge. Leske & Budrich. Opladen.

Giering, Claus/Metz, Almut (2006): Integrationstheorien. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg): Europa von A bis Z – Taschenbuch der Europäischen Integration. 9. Auflage. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn (S. 285-291).

Görg, Christoph (2004): Inwertsetzung. In: Haug, Wolfgang F. (Hg.): Historisch Kritisches Wörterbuch des Marxismus. Band 6 II. Imperium bis Justiz. Argument Verlag. Hamburg. (S. 1501-1506).

Gu, Xuewu (2000): Theorien der Internationalen Beziehungen – Einführung. Oldenburg Verlag. München/Wien.

Hofer, Stephan (2007): Energiesicherheit durch Regelexport? Die Europäisierung der Energiepolitik in Bulgarien, Serbien und Ukraine. Dissertation eingereicht auf der Universität Wien. Wien.

Höll, Ottmar (2006): Entwicklungspolitik. In: Dachs, Herbert/Gottweis, Herbert/Kramer, Helmut, Lauber, Volkmer/Müller, Wolfgang/Tálos, Emmerich (Hg): Politik in Österreich. Das Handbuch. Manz Verlag. Wien. (S. 884-904).

Kappiah, Mahama (2010): Status of ECREEE, April 2010. In: http://ecreee.vs120081.hl-users.com/website/download.php?f=4600a27d5293267a70523c1a5e389962 [Zugriff: 6. Mai 2010].

Keohane, Robert O. (1989): International Institutions and State Power – Essays in International Relations Theory. Westview Press. Boulder.

Keohane, Robert O./Nye, Joseph S. (1977): Power and Interdependence – World Politics in Transition. 3. Auflage. Little, Brown and Comp. Boston.

Kjørven, Olav (2005): Introduction. In: The Sustainable Difference. In: http://www.undp.org/energyandenvironment/sustainabledifference/PDFs/SustainableDiffIntro.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010]. (S. 1-25).

Kneißl, Karin (2008): Afrikas Sonne im Visier der Stromkonzerne. In: http://www.vidc.org/fileadmin/Bibliothek/VIDC/downloads/vidc.org-news/Kneissl-Sonne-Afrika.pdf (Zugriff: 6. Mai 2010].

Kohler-Koch, Beate (2001): Zur Empirie und Theorie internationaler Regime. In: Lehmkuhl, Ursula: Theorien Internationaler Politik. 3. Auflage. Oldenbourg Verlag. München/Wien.

Kröger, Sandra (2009): The open Method of Coordination: Underconceptualization, Overdetermination, De-Politiciation and Beyond. In: Special Issue1, Vol. 13 (2009): http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm [Zugriff: 11. Februar 2010].

Lichtenegger, Ruperta (2008): Nur 21 Mio. Euro für Ökostrom in Österreich - 531 Mio. Euro für Klimaschutzprojekte im Ausland. In: http://www.gruene.at/umwelt/artikel/lesen/29830 [Zugriff: 5. Mai 2010).

Linsenmann, Ingo/Meyer, Christoph (2002): Dritter Weg, Übergang oder Teststrecke. Theoretische Konzeption und Praxis der offenen Politikkoordinierung. In: Zeitschrift Integration Vol. 25 (4). (S. 285-296).

Lugmayr, Martin (2006): EU-Konferenz - Entwicklung braucht Energie. In: Weltnachrichten Nr. 1 2006: http://www.entwicklung.at/uploads/media/weltnachrichten012006.pdf (S. 18) [Zugriff: 6. Mai 2010]

Mair, Anton (2006): Grundlagen und Funktionsweise der österreichischen Ost- und Entwicklungszusammenarbeit. In: Gomes, Bea de Abreu Fialho/Maral-Hanak, Irmi/Schicho, Walter (Hg.): Entwicklungszusammenarbeit – Akteure, Handlungsmuster und Interessen. 1. Auflage. Mandelbaum Verlag. Wien (S. 125-144).

Making It Magazine (29. März 2010): Energy for Development – Interview with Michael Spindelegger, Foreign Minister of the Republic of Austria. In: http://www.makingitmagazine.net/?p=425 [Zugriff: 6. Mai 2010].

Marx, Karl (2004) [1864]: Das Kapital – Kritik der Politischen Ökonomie. 5. Auflage. Parkland Verlag. Köln.

Mayring, Phillip (1995): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Flick, Uwe et. al.: Handbuch qualitative Sozialforschung – Grundlagen, Konzept, Methoden und Anwendungen. 2. Auflage. Beltz Psychologie Verlagsunion. Weinheim (S. 209-213).

Müller-Kraenner, Sascha (2007): Energiesicherheit – Die neue Vermessung der Welt. Kunstmann Verlag. München.

Nohlen, Dieter et. al. (2002): Lexikon Dritte Welt – Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen. Rowohlt Taschenbuch Verlag. Reinbeck bei Hamburg.

Nuscheler, Franz (2005): Entwicklungspolitik – Eine grundlegende Einführung in die zentralen entwicklungspolitischen Themenfelder Globalisierung, Staatsversagen, Hunger, Bevölkerung, Wirtschaft und Umwelt. 6. Auflage. Dietz Verlag. Bonn.

Nye, Joseph S. (1999): Redefining the National Interest. In: Foreign Affairs, Vol. 78, No. 4. 22-35.

Obrovsky, Michael (1998): Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU auf die österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. In: Journal für Entwicklungspolitik XIV/1, 1998. (S. 93-102).

OECD (2005): Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Eigenverantwortung, Harmonisierung, Partnerausrichtung, Ergebnisorientierung sowie gegenseitige Rechenschaftspflicht. In: http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

Robins, Paul (2004): Political Ecology – A critical Introduction. Blackwell. Malden.

Ruggie, John G. (1982): International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism in Postwar Economic Order. In: International Organisation 36, 2 1982.

Schneider, Volker/Jannig, Wolfgang (2006): Politikfeldanalyse - Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. 1. Auflage. Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden.

Six, Clemens (2005): Harmonisierung und Anpassung als Strategien für wirksamere Hilfe? Bisherige Erfahungen mit bi- und multilateralen Gebern. In: Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungspolitik: Mehr Wirksamkeit in der EZA-Quantensprung oder Rhetorik? Ausgabe 2006. In: http://www.öfse.at/Downloads/publikationen/oeepol/oepol06.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010] (S. 17-29).

DerStandard (1. März 2010): Revolutionsgarde droht Europa – Kommandeur: Iran könnte für „Winter in der Kälte“ sorgen.

Tannous, Isabelle (2006): Entwicklungspolitik. In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg): Europa von A bis Z – Taschenbuch der Europäischen Integration. 9. Auflage. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn. (116-119).

UNDP (2003): Human Development Report 2003 – Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty. Oxfort University Press. New York.
World Commission on Environment and Development (1987): Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. In: http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm [Zugriff: 6. Mai 2010].

Vereinte Nationen (1998): Das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen. In: http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpger.pdf [Zugriff: 8. Mai 2010].

Westphal, Kirsten (2008): Der Solarplan für das Mittelmeer – Die Solar-Partnerschaft zwischen Afrika und Europa im Schatten der Politik. In: Spiegel der Forschung, Nr. 2. Dezember 2008: http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2009/6733/pdf/SdF_2008-02-22-27.pdf [Zugriff: 6. Mai 2010].

Witt, Uwe/Moritz, Florian (2008): CDM -saubere Entwicklung und dubiose Geschäfte. In: Altvater, Elmar/Brunnengräber, Achim (Hg.): Ablasshandel gegen den Klimawandel – Marktbasierte Instrumente in der globalen Klimapolitik und ihre Alternativen. Reader des wissenschaftlichen Beirates von attac. VSA- Verlag. Hamburg (S. 88-105).

Homepages:

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung der Bundesrepublik: http://www.bmz.de/de/themen/energie/energiepolitik_international/europaeische_union/index.html [Zugriff: 12. April 2010].

DAC. ODA by Donor: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR [Zugriff: 18. März 2010].

Economic Community of West African States (ECOWAS): http://www.ecowas.int/ [Zugriff: 24. März 2010].1
Global Forum on Sustainable Energy: www.gfse.at [Zugriff: 24. März 2010].

Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2008: http://www.oefse.at/Downloads/eza/ODA_2008.pdf [Zugriff: 19. April 2010].

Österreichische Entwicklungsbank: http://www.oe-eb.at/de/osn/NewsCenter/Seiten/edfi-newsletter-september-2009.aspx [Zugriff: 24. März 2010].

Projektdatenbank der Öfse: http://www.eza.at/search.html [Zugriff: 19. April 2010].

Southern African Development Community (SADC): http://www.sadc.int/ [Zugriff: 24. März 2010].

Sistema de la Integración Centroamericana: http://www.sica.int/miembros/miembros_en.aspx?IdEnt=401&Idm=2&IdmStyle=2 [Zugriff: 24. März 2010].

UNDP (oJ): Millennium Development Goals – Goal 7: Ensure Environmental Sustainability. In: http://www.undp.org/mdg/goal7.shtml [Zugriff: 6. Mai 2010].

9 Anhang

Zusammenfassung

Durch die Konstituierung internationaler Regime, im Rahmen der Vereinten Nationen zum einen und im Rahmen der Europäischen Union zum anderen ist die Ausrichtung und der Stellenwert der Energiesicherheit innerhalb der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in einem internationalen Kontext eingebunden. Durch die Mitgliedschaft in solchen Regimen wird die Ausrichtung von Energiesicherheit innerhalb der OEZA wesentlich beeinflusst, insofern als die Strategien die auf multilateraler Ebene getroffen werden nationales Handeln im Politikfeld der Entwicklungszusammenarbeit, oder auch in anderen Politikfeldern anleiten.

Die in dieser Arbeit genannten, maßgeblichen Regime, die die Ausrichtung der Energiesicherheit innerhalb der OEZA beeinflussen, sind die Europäische Energiestrategie und im Rahmen dieser, die Energiepartnerschaft zwischen Europa und Afrika, sowie die Europäische Infrastrukturinitiative und die Energiefazilität. Die maßgeblichen Rahmenwerke die auf multilateraler Ebene konstruiert wurden sind zum einen die Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, da sie qualitative Prinzipien über die Praxis der EZA definieren, sowie die Millennium Development Goals (MDGs), da sich Projekte und Programme im Rahmen internationaler Entwicklungszusammenarbeit an den Zielen und Indikatoren, die in den MDGs definiert wurden ausrichten.

Die Dreijahresprogramme der OEZA definieren den Themenkomplex der Energiesicherheit als Schwerpunktthema und streichen insbesondere die multilaterale Komponente des österreichischen Engagements in diesem Bereich heraus. Darin manifestiert sich insbesondere, die Bedeutung der Energiepartnerschaft zwischen der EU und Afrika für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit Österreichs. Um eine möglichst hohe Qualität der Entwicklungszusammenarbeit im Energiesektor zu gewährleisten, wurden im Jahr 2009 die Leitlinien Energie für nachhaltige Entwicklung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ausgearbeitet, zu deren Prinzipien Armutsorientierung, Nachfrageorientierung, der Ausgleich von bestehenden Ungleichgewichten, die Sicherung und Stärkung von Energieeffizienz, die Entwicklung individueller und technologieneutraler Lösungen, Soziale und ökonomische Ausgewogenheit, einkommenssteigernde Maßnahmen,

die Schaffung adäquater Rahmenbedingungen, Eigenverantwortung und Good Governance und die Förderung regionaler Verantwortung gehören.

Die Ausrichtung von Energiesicherheit innerhalb der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, wird beispielhaft am Aufbau eines regionalen Zentrums für Energiesicherheit und Energieeffizienz in Westafrika (ECOWAS) illustriert. Regionale Institutionen werden gestärkt, die Zusammenarbeit erfolgt auf der Grundlage der Prinzipien der Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit und die Ausrichtung des Projektes weißt einen direkten Bezug zu den MDGs auf. Besonders zu erwähnen ist jedoch, dass sich Österreich im Rahmen seiner Entwicklungspolitik – die in Strategien der EU eingebettet ist – an Projekten und Programmen beteiligt, die multilateral durchgeführt werden.

Abstract

Through the constitution of international Regimes, within the United Nations on the one hand, and within the European Union on the other, is the justification and the rating of energy security within the Austrian development policy embedded in an international context. The justification of energy security within the Austrian development policy is highly influenced through the membership in such regimes. Strategies which arise in such multilateral arenas, are guiding the national policies.

The relevant regimes specified in this paper, which affect the adjustment of the energy security within the OEZA, are the European energy strategy and in the context of this strategy, the energy partnership between Europe and Africa, as well as the European infrastructure initiative and the energy facility. The relevant framewoks designed on the multilateral level are on the one hand, the Paris Declaration on aid effectiveness, since it defines qualitative principles on the practice of development cooperation, and on the other hand the Millennium Development Goals (MDGs), since they define goals and indicatiors of international development cooperation.

The three-year-programs of the OEZA, define energy security as a central topic of interest and stress in particular the multilateral component of the Austrian Engagement within this range. Therein the energy partnership between the European Union and Africa is of particular importance. In order to ensure a high quality standard of energy security within the public development cooperation of Austria, there were devised guidelines for environment and development. The principles of these guidelines are poverty orientation, demand orientation, the reconciliation of existing unequal weights, the protection and stabilization of energy efficiency, the development of individual and technology-neutral solutions, social and economic balance, income-increasing measures, the creation of adequate basic conditions, self responsibility and Good Governance and the promotion of regional responsibility.

One example for the adjustment of energy security within the Austrian development cooperation, is the structure of a regional center for energy security and energy efficiency in Western Africa (ECOWAS). Regional institutions are strengthened, cooperation effects on the basis of the principles of the Paris Declaration on aid effectiveness and the adjustment of the

project has a direct relation to the MDGs. Particularly to mention is however, that the structure of the center shows, that the Austrian engagement is embedded in a multilateral context.

Curriculum Vitae

Peter Wallner

wallnerweb@gmx.at

Persönliche Informationen

Geburtsdatum:	18.11.1983
Wohnort:	Wien
Staatsbürgerschaft:	Österreichisch
Familienstand:	ledig

Akademische Ausbildung

2005-2010 Studium der Internationalen Entwicklung in Wien

2006-2010 Studium der Politikwissenschaft in Wien

Spezialisierungsmodule

- Internationale Politik
- Friedens- und Konfliktforschung
- Europeanstudies

Sprachen

- Deutsch
- Englisch