



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Konzept zur Entwicklungszusammenarbeit mit den Transformationspartnern in Südosteuropa, Osteuropa und Südkaukasus

Das BMZ-Partnerschaftsmodell besteht aus drei Kategorien: Bilaterale Partner, Nexus- und Friedenspartner sowie Globale Partner.

Mit bilateralen Partnern verfolgen wir langfristig gemeinsame Entwicklungsziele. Wir wollen unsere Partner in die Lage versetzen, die Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und des Pariser Klimaabkommens entlang der Kern- und Initiativthemen zu erreichen. Wir orientieren uns dabei an den nationalen Entwicklungszielen unserer Partner, unterstützen nachhaltige Reformprozesse und wollen gemeinsam strukturelle Veränderungen und Wirkungen erzielen.

Eine Untergruppe dieser Partnerschaftskategorie bilden die Transformationspartner. Diese Länder werden in ausgewählten politischen und wirtschaftlichen Transformations- sowie EU-Annäherungsprozessen zur Stärkung von Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und freier Marktwirtschaft sowie zum Schutz des Klimas unterstützt. Als Transformationspartner werden mehrere Länder des Westbalkans und der Östlichen Partnerschaft der Europäischen Union zusammengefasst, mit der die EU ihre politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Beziehungen zu ihren östlichen Nachbarländern fördert. Diese Gruppe umfasst aktuell gemäß BMZ-Länderliste: Albanien, Armenien, Bosnien-Herzegowina, Georgien, Kosovo, Moldau, Serbien, Ukraine. Davon unbenommen besteht in begründeten Einzelfällen die Möglichkeit, über Regionalvorhaben mit Nicht-BMZ-Partnerländern im Westbalkan und in der Östlichen Partnerschaft zusammenzuarbeiten.

Seit Beginn des völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine wird die Partnerschaft mit der Ukraine an die neue Situation und Bedarfsentwicklung angepasst. Neben Transformation und Annäherung an die EU wollen wir einen nachhaltigen, inklusiven und konfliktsensiblen Wiederaufbau der Ukraine mitgestalten, der den Prinzi-

pien der Wiederaufbaukonferenz von Lugano entspricht (Partnerschaftlichkeit; Fokus auf Reformen; Transparenz, Nachprüfbarkeit, Rechtmäßigkeit; Demokratische Partizipation; Multistakeholder-Engagement; Geschlechtergleichstellung und Inklusion; Nachhaltigkeit).

Wir fördern politische Stabilität, wirtschaftliche Prosperität und eine gemeinsame, europäisch ausgerichtete Wertebasis in den Ländern der Östlichen Partnerschaft und des Westbalkan

Deutschland und die EU haben ein besonderes Interesse an freundschaftlichen Beziehungen, politischer und wirtschaftlicher Stabilität, demokratischen, rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Reformen sowie einer nachhaltigen und klima- und umweltverträglichen Entwicklung in den Ländern ihrer unmittelbaren Nachbarschaft. Die südöstlichen und östlichen EU-Nachbarstaaten genießen eine besondere politische Aufmerksamkeit und Unterstützung Deutschlands. Die Länder des Westbalkans und die reformorientierten Länder der Östlichen Partnerschaft streben in die EU. Die konkrete Aussicht auf die EU-Mitgliedschaft bzw. die weitere Annäherung an die EU stellt einen Treiber für Reformen dar.

Die Länder des Westbalkans und der Östlichen Partnerschaft haben nach der Auflösung der Sowjetunion und Jugoslawiens tiefgreifende politische und wirtschaftliche Transformationsprozesse durchlaufen, zum Beispiel Aufbau neuer Nationalstaaten, Demokratisierung der politischen Systeme, Systemwechsel von Plan- zu Marktwirtschaft, Aufbau und Integration der nationalen Wirtschaften in den Weltmarkt. Diese sind noch nicht abgeschlossen und stellen besondere Herausforderungen in dieser Region dar. Die Länder müssen ihre demokratisch-pluralistische und rechtsstaatliche Verfasstheit noch weiter festigen – eine wichtige Vorausset-

zung für den EU-Beitritt bzw. für die EU-Annäherung. Ferner sind insbesondere die Beziehungen zwischen den Westbalkanstaaten und im Südkaukasus teilweise noch immer belastet, was auch die regionale Zusammenarbeit und wirtschaftliche Entwicklung der Region hemmt.

Die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine sind massiv. Neben vielen Tausenden kriegsversehrten, geflüchteten und vertriebenen Menschen sind landesweite Schäden an der Infrastruktur und enorme Herausforderungen für die Wirtschaft zu bewältigen, auch über die Region hinaus. Im Juni 2022 hat die EU der Ukraine den Status einer EU-Beitrittskandidatin zuerkannt. Damit verbunden ist eine ambitionierte Reformagenda zur Angleichung des Rechtsrahmens an EU-Standards, die wir mit EZ-Instrumenten in ausgewählten Bereichen unterstützen und deren Ernsthaftigkeit und Zielerreichung wir beobachten. Das umfangreiche Geberengagement, Interesse der Privatwirtschaft an Handel und Investitionen sowie der Willen der Regierung der Ukraine zum schnellen Wiederaufbau und zur EU-Annäherung bieten trotz der aktuellen Kriegssituation eine Chance für eine gute, EU-orientierte Entwicklungsperspektive der Ukraine. Die Unterstützung des Wiederaufbaus in der Ukraine wird über Jahre eine der herausragenden Aufgaben des BMZ in der östlichen Partnerschaft sein.

Insgesamt steht die Region auf absehbare Zeit unter den Vorzeichen dieses Krieges und seinen langfristigen Auswirkungen. Dies wird zum Beispiel sichtbar an gestiegenen (Energie-) Preisen sowie steigenden sozialen und regionalen Spannungen, flankiert von russischen Desinformationskampagnen. Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Abhängigkeiten von Russland, insbesondere bei Energielieferungen und Arbeitsmigration, führen in der Region zu einem Austarieren der Außenbeziehungen nach Ost und West. Hinzu kommen konkurrierende Kooperationsmodelle sowie wirtschaftliche und politische

Einflussnahme insbesondere durch China. Fortbestehende Flucht- und Migrationsbewegungen können zu Instabilitäten führen.

Deutschland und die EU haben das Interesse, die politische Stabilität, wirtschaftliche Prosperität und eine gemeinsame pro-europäische Wertebasis in den Ländern des Westbalkans sowie der Östlichen Partnerschaft zu stärken und damit zu Konvergenz zur EU beizutragen.

In der Zusammenarbeit mit der Ukraine verfolgen wir das Ziel, Menschen, Wirtschaft und staatliche Daseinsfürsorge zu unterstützen und so Lebensgrundlagen vor Ort zu erhalten. Die konkrete Zusammenarbeit ist abhängig vom Verlauf des Krieges und wird stetig an die sich verändernde Situation angepasst.

Wir unterstützen die EU-Annäherung und ausgewählte Reformprozesse

Die Verleihung des EU-Kandidatenstatus an die Ukraine, Moldau und Bosnien-Herzegowina und perspektivisch an Georgien sowie die Aufnahme von konkreten Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien Mitte 2022 haben der europäischen Annäherung neuen Schwung verliehen. Diese konkreten Beitrittsprozesse sind wichtige Treiber für Reformen im Sinne einer guten Regierungsführung und nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung, die sich in der Übernahme von europäischem Recht und europäischen Standards materialisieren. Die EU-Beitrittsprozesse werden wir nutzen, um konkrete Unterstützung bei der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Transformation in Richtung EU-Mitgliedschaft anzubieten. Wichtige Ziele der EU in den Bereichen Klima/Energie (EU-Green Deal), Sicherheit (Cybersicherheit, Bekämpfung organisierter Kriminalität/illegaler Finanzströme) und Migration sind ohne die Länder des Westbalkans und der Östlichen Partnerschaft nicht zu erreichen und stellen damit auch einen Bezugsrahmen für die deutsche EZ dar.

Wir wollen die Länder im EU-Beitritts- bzw. Annäherungsprozess begleiten und ihre Anbindung an die EU festigen.

Ziel unserer EZ ist es, eine ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltige Ausgestaltung von Transformations- und EU-Annäherungsprozessen zur Stärkung von Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und freier Marktwirtschaft sowie den Schutz des Klimas zu fördern. Hiermit leisten wir auch einen wichtigen Beitrag zur politischen und wirtschaftlichen Stabilität in unseren Partnerländern, zu verbesserten Lebensbedingungen ihrer Bürgerinnen und Bürger sowie zum Schutz der Lebensgrundlagen.

Unsere EZ mit den Ländern des Westbalkans bettet sich insbesondere ein in den „Berlin-Prozess“ der Bundesregierung, der die Heranführung der Westbalkan-Länder an die EU und deren EU-Beitritt sowie die Intensivierung der regionalen Zusammenarbeit der Länder untereinander unterstützt. Für die osteuropäischen Nachbarländer bildet die Östliche Partnerschaft den Rahmen für unsere EZ. Darüber hinaus soll sie zur Stabilisierung und Konfliktminderung im Südkaukasus beitragen.

Durch den konsequenten Bezug zu EU-Politiken und -Prozessen erhöhen wir nicht nur die Relevanz und Schlagkraft unserer EZ in der Region, sondern auch die Kooperations- und Anschlussfähigkeit gegenüber gebergemeinschaftlichen Initiativen einschließlich Kofinanzierungen. Gerade für die EU ist die deutsche EZ mit ihren Durchführungsorganisationen eine zentrale Umsetzungspartnerin in der Region, wodurch deutsche Mittel signifikante Hebelwirkungen entfalten. In der Region wird das gesamte EZ-Instrumentarium, insbesondere zinsverbilligte Darlehen oder strukturierte Fonds zur Mobilisierung der Privatwirtschaft, eingesetzt. Dazu gehört auch der spezifische Einsatz des Instruments der integrierten Fachkräfte.

Gute Regierungsführung, Wirtschaft und Klimaschutz – ein klares entwicklungspolitisches Profil

Bei Transformationspartnern erfolgt die Zusammenarbeit in bis zu zwei der unten genannten Kernthemen mit jeweils bis zu zwei Aktionsfeldern (mit Ausnahme der Ukraine in der Wiederaufbauphase – hier ist ein breiteres Themenspektrum möglich und nötig). Akute politische Bedarfe werden im Gestaltungsspielraum bedient. Der Umsetzung der feministischen Entwicklungspolitik und Stärkung der Geschlechtergerechtigkeit wird in allen Aktionsfeldern Rechnung getragen. Vor dem Hintergrund der oben genannten Herausforderungen und entwicklungspolitischen Ziele konzentriert sich die bilaterale Zusammenarbeit auf die folgenden Kernthemen:

KERNTHEMA „KLIMA UND ENERGIE, JUST TRANSITION“

Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine unterstreicht die Notwendigkeit einer verlässlichen Unterstützung der Transformationspartnerländer bei der Diversifizierung ihrer Energieversorgung hin zu einer erneuerbar basierten Energiewirtschaft. Deutschland als größter Mitgliedstaat der EU trägt hier eine besondere Verantwortung. Die Region ist eine Schlüsselregion für den europäischen Klimaschutz. Alle Länder der Region stehen aufgrund der hohen Abhängigkeit von fossilen Energieträgern und immensem Schadstoffausstoß vor enormen Herausforderungen, um den klima- und umweltpolitischen Kurs der EU einhalten zu können. Zugleich liegt die Verminderung der Abhängigkeit der Region von russischen Energielieferungen im deutschen und europäischen Interesse. Es bestehen erhebliche Potenziale für erneuerbare Energien (Wasserkraft, Sonne, Wind) und Energieeffizienz. Die Einbeziehung der Östlichen Partnerschaft und des Westbalkans in die EU-Klimaziele (EU-Green Deal) ist von den Partnern

gewollt, aufgrund der Vernetzung im europäischen Binnen- und Strommarkt auch für Deutschland und die EU insgesamt unerlässlich.

Ziel unserer EZ ist es, zur klimaverträglichen Energiesicherung und -diversifizierung beizutragen und damit eine *Just Transition* zu befördern. In der gesamten Region sollen zentrale klima- und energiepolitische Reformen über politikbasierte Reformfinanzierungen angestoßen und unterstützt werden. Darüber hinaus sollen Investitionen in grüne Energieinfrastruktur die Transformation des Energiesektors zur Erreichung der Klimaziele beschleunigen und die Energiesicherheit erhöhen.

KERNTHEMA „NACHHALTIGE WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG, AUSBILDUNG UND BESCHÄFTIGUNG“

Die Region ist von kleinen und mittleren Unternehmen und Start-ups geprägt, die für einen Großteil aller formellen Arbeitsplätze verantwortlich sind. Allerdings fehlt häufig der Zugang zu bedarfsgerechten Finanzierungen, um dauerhaft Einkommen zu generieren, Bleibe- und Entwicklungsperspektiven für Kleinunternehmer*innen und ihre Familien sicherzustellen und mittels Investitionen ihre Unternehmen wettbewerbsfähig zu gestalten. Gleichzeitig mangelt es an ausreichend bzw. passend qualifizierten Arbeitskräften. Hohe Abwanderungsraten ins Ausland verstärken das Problem. Die Berufsbildungssysteme sind nur in Ansätzen auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet, unmodern und unzureichend ausgestattet.

Ziel der deutschen EZ ist es, die Länder der Region dabei zu unterstützen, ihre Wirtschaft auf die Integration in den europäischen Markt vorzubereiten und Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen. Wir folgen dabei dem Leitbild einer sozial-ökologischen Wirtschaftstransformation, das heißt der Wandel hin zu sozial gerechten, ökologisch nachhaltigen,

wettbewerbsfähigen und resilienten Wirtschaftssystemen. Für diesen systemischen Wandel setzen wir verstärkt auf strukturbildende, wirtschaftspolitische Maßnahmen. Insbesondere Frauen und Mädchen wie auch marginalisierte Bevölkerungsgruppen sollen im Sinne der feministischen Entwicklungspolitik Teil dieser Veränderungen sein.

GESTALTUNGSSPIELRAUM „FRIEDEN UND GESELLSCHAFTLICHER ZUSAMMENHALT“

Der Screening-Prozess, in dem die Beitrittsreife in 35 Kapiteln des EU-Gemeinschaftsrechts bewertet wird, sowie die konkreten Verhandlungen der einzelnen Cluster des EU-Besitzstands stellen die Beitrittskandidaten vor große Herausforderungen. Zudem ist die politische Steuerung der Umsetzung der strategischen Reformen in den Transformationspartnerländern noch verbesserungswürdig. Starke Institutionen, transparentes Regierungshandeln sowie klare Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse sind für die Integrationsplanung und -koordinierung erforderlich.

Ziel der deutschen EZ ist, dass die öffentlichen Institutionen in Exekutive, Legislative und Judikative in den Transformationspartnerländern effektiv, transparent und rechtsstaatlich handeln und die Umsetzung EU-kompatibler Reformen auf partizipative Weise erfolgt. Dies gilt für die verschiedenen Governance-Bereiche, von der Haushaltsplanung, -umsetzung und -kontrolle bis zur Gerichtsbarkeit.

Wir fördern grenzüberschreitende Zusammenarbeit und regionale Integration innerhalb unserer europäischen Nachbarschaft

Die politische, wirtschaftliche und soziale Stabilität in der Region hängt in hohem Maße von den zwischenstaatlichen Beziehungen von Ländern ab, die sich in Konflikten miteinander befunden haben bzw. befinden. Vor diesem Hintergrund kommt der regionalen Zusammenarbeit in dieser Region eine herausragende Bedeutung zu. Sie stellt ein grundlegendes Element unserer EZ dar. Zum einen wird hiermit ein Beitrag zum Aufbau bzw. der Intensivierung von länderübergreifender Kooperation – einem Grundprinzip der EU – geleistet. Zum anderen erfordern grenzüberschreitende Herausforderungen ebenfalls eine regionale Zusammenarbeit. Schließlich kann die regionale Zusammenarbeit friedensfördernde Wirkungen in Ländern mit vergangenen oder anhaltenden Konflikten entfalten.

Regionale Vorhaben kommen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips dann zum Einsatz, wenn

- hiermit grenzüberschreitenden Herausforderungen begegnet wird,
- und/oder hiermit vertrauensbildende und friedensfördernde Wirkungen einhergehen,
- und/oder hiermit intraregionale Kooperation oder regionale Integrationsprozesse gefördert werden, und diese Vorhaben die bilaterale EZ sinnvoll ergänzen.

So ist die Regionale Klimapartnerschaft Westbalkan zum einen ein Instrument, um Anreize zu schaffen, die hohen klimapolitischen Ambitionen in den einzelnen Ländern des Westbalkans zu erreichen. Zum anderen trägt sie über die Umsetzung der Grünen Agenda, die sich am EU-Green Deal orientiert, und konkreter gemeinsamer energie- und klimapolitischer Initiativen dazu bei, die regionale Integration in der Region zu befördern. Nicht zuletzt ist sie ein Instrument des Dialogs der Annäherung in teils spannungsgeladenen Beziehungen.

Die deutsche EZ leistet durch regionale Zusammenarbeit zielgerichtet und wirkungsorientiert Beiträge zur Umsetzung und entwicklungspolitischen Flankierung der europäischen Nachbarschaftspolitik im Rahmen des „Berlin-Prozesses“ und der Östlichen Partnerschaft.

Herausgeber Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Referat 302, Südost- und Osteuropa, Südkaukasus

Stand 12/2023

Kontakt RL302@bmz.bund.de
www.bmz.de

Postanschrift der BMZ Dienstsitze
BMZ Berlin
Stresemannstraße 94
10963 Berlin
T +49 (0)30 18 535-0

BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn
T +49 (0)228 99 535-0