



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN

016557/EU XXIII.GP
Eingelangt am 29/06/07

Brüssel, den 27.6.2007
KOM(2007) 357 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT**

Von Kairo nach Lissabon – Die strategische Partnerschaft zwischen der EU und Afrika

{SEK(2007) 855}
{SEK(2007) 856}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Von Kairo nach Lissabon – Die strategische Partnerschaft zwischen der EU und Afrika

1. EINLEITUNG

1.1. Neue Realitäten

Afrika ist inzwischen im Mittelpunkt der internationalen Politik, doch das wirklich Neue ist, dass Afrika und vor allem die Afrikanische Union (AU) nicht mehr als reines Entwicklungsthema, sondern als eigenständiger politischer Akteur in Erscheinung tritt. Es wird immer klarer, dass *Afrika wichtig ist* - als politische Stimme, als wirtschaftliche Kraft und als immenses Potential an menschlichen, kulturellen, natürlichen und wissenschaftlichen Ressourcen. Dafür gibt es eine Reihe von Gründen institutioneller (Afrikanische Union), politischer (Reformen und Demokratisierung), wirtschaftlicher (Rohstoffboom, attraktive Investitionsmöglichkeiten, nachhaltiges Wirtschaftswachstum auf dem Kontinent, in den letzten Jahren um die 5,5% mit 9 Ländern, die 2005 kurz vor der 7% Wachstumsgrenze waren, die für die nachhaltige Armutsreduzierung erforderlich ist, oder diese bereits erreicht haben¹), strategischer (Neuordnung der globalen Machtverhältnisse, Engagement immer mehr internationaler Akteure in Afrika), sozialer (Globalisierung soziokultureller Normen, Massenmedien) oder demographischer (Afrika bald mit so vielen Einwohnern als Indien oder China, steigende Mobilität und Migration innerhalb Afrikas und zwischen Afrika und der EU) Natur, die vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung eng miteinander verflochten sind.

Auch die EU hat sich in der Zwischenzeit verändert – ihre Mitgliedschaft ist auf 27 Staaten angewachsen, ihre Rolle in der Welt hat sich weiterentwickelt und sie hat ehrgeizige gemeinsame Politiken in den Bereichen Sicherheit, Energie, Klimawandel und Innovation angenommen. Europäer haben erkannt, dass wirtschaftlicher Aufschwung in Afrika erforderlich ist für Aufschwung in Europa und erkennen die Notwendigkeit einer umfassenderen Partnerschaft und kohärenterer Politiken für Afrika an. Eine zukünftige Partnerschaft muss auf gemeinsam identifizierten gegenseitigen und komplementären Interessen und Nutzen beruhen. Die EU muss fortfahren, für die Erstverantwortlichkeit der afrikanischen Regierungen zu arbeiten und diese zu unterstützen sowie eigenverantwortliche afrikanisch geführte Ansätze zu fördern. Schließlich hat sich auch die Welt gewandelt – durch die Kräfte der globalen Kapital- und Finanzmärkte und Faktoren wie Klimawandel, globale Medien und Informations- und Kommunikationstechnologien, den transnationalen Terrorismus und die transnationale organisierte Kriminalität sowie globale Pandemien wird die Welt von Tag zu Tag kleiner. Die Notwendigkeit gemeinsamer globaler Antworten ist dringender als jemals zuvor. Die EU und Afrika sind alte Partner, aber in einer veränderten Welt.

¹ Angola, Äthiopien, Demokratische Republik Kongo, Kapverden, Kongo-Brazzaville, Mozambique, Sierra Leone, Sudan und Tansania.

1.2. Eine strategische Partnerschaft zwischen der EU und Afrika

In dieser veränderten Welt ist die EU nach wie vor ein wichtiger und in Bezug auf Handel (die EU bleibt der wirtschaftliche Hauptpartner von Afrika, mit einem Warenexport, der sich auf bis zu EUR 91,6 Milliarden beläuft und einem Import von bis zu EUR 125,6 Milliarden im Jahr 2005), Investitionen und öffentliche Entwicklungshilfe der bei weitem wichtigste Partner Afrikas (die gemeinsame Offizielle Entwicklungshilfe der EU belief sich auf EUR 48 Milliarden im Jahr 2006). Sie ist aber nicht dessen einziger Partner und auch nicht dessen einzige Quelle im Hinblick auf Finanzmittel, Hilfe und Handel – China ist z.B. schnell zu Afrika's drittwichtigstem Handelspartner aufgestiegen, mit einem Handelsvolumen, das sich auf bis zu EUR 43 Milliarden im Jahr 2006 beläuft (ausgehend von EUR 30 Milliarden im Jahr 2005) und mit 23% aller chinesischer Ölimporte, die nunmehr aus Afrika kommen. Das heisst, dass wenn die EU ein privilegierter Partner Afrikas bleiben und aus ihren Beziehungen zu Afrika den größtmöglichen Nutzen ziehen will, so muss sie bereit sein, das derzeitige Verhältnis in institutioneller, politischer und kultureller Hinsicht zu verstärken und in einigen Bereichen neu zu erfinden. Die Verabschiedung der Afrika-Strategie der EU im Jahr 2005 war ein wichtiger erster Schritt, aber nun ist es an der Zeit, von einer Strategie *für* Afrika zu einer **politischen Partnerschaft mit Afrika** überzugehen. 2007 arbeiten die EU und Afrika daher zusammen, um ihre Zusammenarbeit auf politischer Ebene zu verstärken und die Grundlage für eine langfristige strategische Partnerschaft zu schaffen, die *über die Entwicklungszusammenarbeit, über Afrika und über Institutionen hinausgeht und die Fragmentierung überwindet*.

- Die Partnerschaft wird in dem Sinne *über die Entwicklungszusammenarbeit hinausgehen*, dass die EU zwar die Entwicklung Afrikas weiterhin in vollem Umfang unterstützen, die Kooperationsagenda jedoch auf alle politischen Fragen von gemeinsamer Wichtigkeit und gemeinsamen Interesse ausweiten wird. Außerdem wird die EU darum bestrebt sein, den potentiellen Beitrag anderer Politikbereiche wie Handel und Forschung zu der Partnerschaft mit Afrika zu optimieren und zu systematisieren. Gleichzeitig wird das bisherige Verhältnis Geber-Empfänger überwunden werden und damit eine politische Partnerschaft zwischen Gleichen entstehen.
- Die Partnerschaft wird in dem Sinne *über Afrika hinausgehen*, dass sich der Dialog EU-Afrika nicht ausschließlich mit "afrikanischen" Fragen befassen soll. Die EU und Afrika werden ihren Blick über Europa und Afrika hinaus auf die restliche Welt richten.
- Die Partnerschaft wird in dem Sinne die *Fragmentierung überwinden*, dass die nationalen, subregionalen, regionalen und kontinentalen Politiken und Instrumente der EU und Afrikas die kontinentale Integration und Zusammenarbeit Afrikas besser unterstützen sollte. Die regionale Integration sollte stimuliert und als wichtiger Baustein des kontinentalen Integrationsprozesses gefördert werden. Die regionale Integration wird auch die Bildung von größeren und stärker integrierten Märkten fördern, die unabdingbar sind, um Investitionen anzuziehen, Produktionskapazitäten zu steigern und die Annäherung in der Regulierung zu erhöhen. Die wirtschaftliche Integration ist ein wesentlicher Bestandteil dieses Prozesses, die unterstützt werden wird durch eine verstärkt entwicklungsorientierte Handelsbeziehung zwischen der EU und Afrika. Wirtschafts-Partnerschafts-Abkommen (EPAs) werden diesbezüglich ein Hauptinstrument sein. Die Partnerschaft wird eine klare Abgrenzung der Rollen und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure auf afrikanischer Seite, einschließlich der Afrikanischen Union und NEPAD, ihr sozial-wirtschaftliches Programm, und der regionalen Organisationen, fördern

und die nationale und regionale Unterstützung der pan-afrikanischen Institutionen verstärken. Die EU wird in der Zwischenzeit auf die Entwicklung der AU zum wichtigstem politischen Akteur Afrikas aufbauen und *Afrika zunehmend als Ganzes behandeln*.

- Schließlich wird die Partnerschaft in dem Sinne *über Institutionen hinausgehen*, dass neben den Institutionen in Brüssel und Addis Abeba viele andere Akteure, einschließlich der Zivilgesellschaft und Jugendorganisationen, in den Dialog EU-Afrika einbezogen werden sollen. Dabei geht es einerseits um die Konsultation der Zivilgesellschaft, andererseits jedoch um den ernsthaften Versuch, dafür zu sorgen, dass im Rahmen des Dialogs EU-Afrika möglichst viele Akteure am gleichen Strang ziehen. 'Über Institutionen hinausgehen' sollte sich auch darauf beziehen, sich die Erfahrung, die Fachkenntnisse und die Ressourcen des Privatsektors besser und systematischer in beiden Kontinenten zu Nutzen zu machen, um die Ziele der Partnerschaft zu verwirklichen.

2. DER WEG VON KAIRO NACH LISSABON

2.1. Von einer EU-Strategie für Afrika (2005) ...

Das erste historische Gipfeltreffen zwischen der EU und Afrika fand 2000 in Kairo statt. Die Erklärung und der Aktionsplan von Kairo, die bei diesem Anlass unterzeichnet wurden, enthielten eine Reihe weitreichender Verpflichtungen u.a. hinsichtlich der Rückgabe gestohlener Kulturgüter und der Auslandsverschuldung Afrikas. Vielleicht noch wichtiger war, dass das Kairoer Gipfeltreffen einen klarer strukturierten Dialog zwischen der EU und Afrika in Gang setzte, der regelmäßige Treffen von Ministern und hohen Beamten umfasste.

Die eigentliche Wende im Dialog zwischen der EU und Afrika brachten allerdings die Errichtung der Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrika (NEPAD) – einer von Afrika selbst eingeleiteten und bestimmten Initiative zur Gestaltung der politischen Zukunft des Kontinents – im Jahr 2001. Noch wichtiger war die Gründung der Afrikanischen Union (AU) im Jahr darauf. Andauernde Integrationsprozesse, die zunehmend wichtige Rolle der afrikanischen Regionalorganisationen und die Entwicklung der AU zu einem zentralen internationalen Akteur und zur gemeinsamen Stimme Afrikas waren äußerst wichtig, nicht nur für Afrika, sondern auch für die EU-Afrika Partnerschaft. Vor diesem positiven Hintergrund wurde geplant, 2003 in Lissabon ein zweites Gipfeltreffen EU-Afrika abzuhalten. Doch aufgrund von Kontroversen u.a. im Zusammenhang mit der Teilnahme wurde das Gipfeltreffen verschoben.

In vieler Hinsicht wurde das Jahr 2005 zum internationalen Jahr Afrikas. Zahlreiche Veranstaltungen auf hoher Ebene fanden statt und eine Reihe wichtiger internationaler Initiativen wurde ergriffen. Dazu zählten die auf dem G8-Gipfel eingegangenen Verpflichtungen in Bezug auf Entwicklungshilfe und Entschuldung sowie – im Anschluss an die Veröffentlichung der Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der Hilfe - die Annahme – durch den EU-Ministerrat – eines Maßnahmen- und Zusagenpakets, das darauf ausgerichtet war, durch Erhöhung der ODA und durch Verbesserung der Wirksamkeit der Hilfe und der Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung Afrika und die Entwicklungsländer insgesamt bei der Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele bis 2015 zu unterstützen. Im Oktober 2005 nahm die Kommission anlässlich einer gemeinsamen Sitzung mit der Kommission der AU ihre Mitteilung über eine EU-Strategie für Afrika an. Zwei Monate später, im Dezember 2005, billigt der Europäische Rat viele der in der Mitteilung enthaltenen Vorschläge und verabschiedete eine erste gemeinsame, kohärente und umfassende Afrikastrategie der EU (mit

dem Untertitel *Auf dem Weg zu einer strategischen Partnerschaft*). Ziel dieser EU-Strategie war es, einen einzigen Rahmen für alle EU-Akteure zu schaffen und die Entwicklung Afrikas als eine der obersten politischen Prioritäten zu bestätigen.

Die Strategie umfasste alle drei Ebenen der Partnerschaft - die nationale, die regionale und die pan-afrikanische Ebene - und beruhte auf drei Grundannahmen: (i) ohne gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit und Frieden kann es keine nachhaltigen Entwicklungsfortschritte geben; (ii) regionale Integration, regionaler Handel und regionale Interkonnektivität sind Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum; (iii) soll Afrika die Millenniumsziele erreichen, so müssen in den Bereichen, die sich unmittelbar auf den Lebensstandard der Menschen auswirken wie Gesundheit, Bildung und Lebensmittelsicherheit, die Unterstützung verstärkt werden.

Seit 2006 setzt die EU gemeinsam die in der Afrika-Strategie dargelegten Politikansätze und Maßnahmen um. Auf politischer Ebene hat die EU ihre Beziehungen zu Afrika noch stärker an den Grundsätzen der Eigenverantwortung, der Partnerschaft, der Verantwortung und der gegenseitigen Rechenschaftspflicht ausgerichtet. Auf operationeller Ebene hat die EU eine ehrgeizige Infrastruktur-Partnerschaft EU-Afrika ins Leben gerufen und eine EU-Governance-Fazilität eingerichtet, die Finanzierung für Friedensoperationen der AU (wie z.B. die AMIS-Mission in Darfur) im Rahmen der Afrikanischen Friedensfazilität aufgestockt, das Studentenaustauschprogramm der AU ("Nyerere-Programm") unterstützt und das EU-Programm Erasmus-Mundes für afrikanische Hochschulen, Dozenten und Graduierte geöffnet. Darüber hinaus hat die EU-Strategie zu einer stärkeren Politikkohärenz innerhalb der EU und zu einer besseren Koordinierung der Afrikapolitik zwischen Kommission und Mitgliedstaaten geführt.

2.2. ... hin zu einer gemeinsamen EU-Afrika-Strategie

Die Afrika-Strategie der EU war sehr nützlich, um mehr und kohärentere EU Unterstützung für afrikanische geführte Entwicklungsbemühungen zu mobilisieren. Sie war nützlich in zweifacher Hinsicht: Als politischer Rahmen und Grundlage sowie als politischer Prozess. Sie hat die EU zu einem besseren, geschlosseneren und wirksameren Partner gemacht und wird weiterhin ein wichtiges Grundsatzdokument bleiben. Doch sie war auch nur ein erster Schritt. Von Beginn an haben manche kritisiert, dass die Afrika-Strategie ohne ausreichende Konsultationen entwickelt wurde und nach wie vor Elemente eines traditionellen unilateralen Geber-Empfänger-Verhältnisses enthielt. Auf der 5. Ministertagung EU-Afrika im Dezember 2005 in Bamako wurde daher vereinbart, dass die EU und Afrika in einem nächsten Schritt ihrer Partnerschaft eine neue, strategische Qualität verleihen und eine gemeinsame EU-Afrika-Strategie, d.h. eine Partnerschaft *mit* Afrika anstatt einer Partnerschaft *für* Afrika, entwickeln sollten. Im Rahmen dieser strategischen Partnerschaft hätten afrikanische Staaten und Organisationen die Hauptverantwortung für ihre politische Zukunft und ihre Entwicklung, während die EU fortfahren würde, Entwicklungshilfe zu leisten, um sicherzustellen dass die MDGs in Afrika und weltweit erreicht werden. Auf diese Weise würde die Beziehung stufenweise politischer, globaler und gleicher. Diese Position wurde durch den Europäischen Rat vom Dezember 2006 und auf dem AU-Gipfel vom Januar 2007 bestätigt.

Parallel zur – gemäß dem gemeinsamen Umsetzungsmuster überwachten - Umsetzung der Afrika-Strategie der EU begannen daher die Arbeiten an der Entwicklung einer Gemeinsamen EU-Afrika-Strategie. Aufbauend auf den Arbeiten aus dem Jahr 2006 wurde diesem Prozess

2007 durch eine Reihe von Treffen, bei denen die wichtigsten Grundsätze, Ziele und politischen Prioritäten der gemeinsamen Strategie und des Lissabonner Gipfeltreffens festgelegt wurden, eine neue Dynamik verliehen. Bei diesen Treffen wurde die EU durch die Kommission, die deutsche, die portugiesische und die slowenische Ratspräsidentschaft sowie durch das Ratssekretariat vertreten. Ihrerseits wurde die AU durch die Kommission der AU, ihren derzeitigen Vorsitz (Ghana) und häufig auch durch die Länder vertreten, die für die einzelnen politischen Themen im Rahmen des Dialogs von Kairo die Federführung haben². Am 15. Mai wurde auf der Ministertagung EU-Afrika in Brüssel ein Abriss der gemeinsamen Strategie "begrüßt und gebilligt". Die Arbeiten werden im Sommer und Herbst 2007 fortgesetzt werden, um die Gemeinsame Strategie und die ersten Aktionspläne abschließend auszuarbeiten und die Tagesordnung für das Lissabonner Gipfeltreffen aufzustellen.

Dieser institutionelle Prozess wurde durch eine breitangelegte Konsultation (u.a. über die Website www.europafrica.org) ergänzt, die zahlreichen nicht-institutionellen Akteuren in Europa, Afrika und darüber hinaus die Möglichkeit bot, inhaltliche Beiträge zur Ausarbeitung der gemeinsamen Strategie zu leisten. Auch mit Vertretern des Europäischen Parlaments, des Pan-afrikanischen Parlaments und der Zivilgesellschaft in Europa und Afrika haben regelmäßige Diskussionen stattgefunden. All diese Prozesse sollten im Vorfeld des Lissabonner Gipfeltreffens optimiert und intensiviert werden.

3. DAS LISSABONNER GIPFELTREFFEN: ZIELE UND INITIATIVEN

Die Verschiebung des Gipfeltreffens EU-Afrika im Jahr 2003 war eine große politische Enttäuschung. Es ist daher zu begrüßen, dass die Partnerschaft EU-Afrika wieder dort angekommen ist, wo sie hingehört – auf höchster politischer Ebene. Dieses Gipfeltreffen bietet der politischen Führung der beiden Kontinente eine Gelegenheit, im Hinblick auf zentrale internationale Fragen der heutigen Zeit wie Klimawandel, Migration, nachhaltige Energie, Governance und Sicherheit starke aktionsorientierte politische Verpflichtungen einzugehen und den politischen Kurs der strategischen Partnerschaft zwischen der EU und Afrika festzulegen. Die EU und Afrika können diese Gelegenheit auch dazu nutzen, die Offenheit ihres Dialogs zu beweisen, indem sie andere alte und neue Partner Afrikas durch eine Einladung zur Teilnahme am Gipfeltreffen einbeziehen.

Beim Gipfeltreffen werden die Staats- und Regierungschefs der EU und Afrikas, die insgesamt 80 Länder und fast 1,5 Mrd. Menschen vertreten, die **Erklärung von Lissabon** – einen Konsens EU-Afrika über Werte, gemeinsame Interessen und strategische Ziele – unterzeichnen.

Außerdem werden sie eine **Gemeinsame Strategie** annehmen, die in einem knapp und präzisen formulierten Dokument festgehalten werden soll und als politische Vision und Richtschnur für die künftige Gestaltung der strategischen Partnerschaft zwischen der EU und Afrika dienen soll.

² Algerien (Frieden und Sicherheit); Ägypten (Kulturgüter); Nigeria (Verschuldung); Senegal (Migration); Tunesien (Hilfe); Libyen (Ernährungssicherheit); Marokko (Umwelt); Südafrika (Handel und regionale Integration). Es sei darauf hingewiesen, dass Marokko nicht Mitglied der AU ist, trotzdem die Federführung für das Thema Umwelt übernommen und an den entsprechenden Sitzungen teilgenommen hat.

3.1. Ziele

Die gemeinsame Strategie wird auf vier zentrale politische Ziele ausgerichtet sein, die jeweils eine bestimmte Dimension der gegenwärtigen Partnerschaft zwischen der EU und Afrika widerspiegeln:

- Stärkung und Aufwertung der politischen Partnerschaft zwischen der EU und Afrika, damit sie zu einer echten Partnerschaft zwischen Gleichen wird;
- Fortsetzung der Förderung von Frieden und Sicherheit, Governance und Menschenrechten, Handel und regionaler und kontinentaler Integration in Afrika sowie anderen zentralen Entwicklungsfragen;
- gemeinsames Handeln zur Bewältigung globaler Herausforderungen;
- Erleichterung und Förderung einer breitangelegten und weitreichenden menschenzentrierten Partnerschaft für alle Menschen in Afrika und Europa.

3.2. Politische Initiativen

Auf dem Gipfeltreffen könnten die Staats- und Regierungschefs eine Reihe gezielter Flugschiff-Initiativen auf den Weg bringen, die der Partnerschaft Substanz verleihen und Afrika, der Welt und den Bürgern der EU zeigen, wie konstruktiv die EU an der Weiterentwicklung der Partnerschaft EU-Afrika arbeitet. Dazu sollten u.a. folgende Initiativen gehören:

(a) Partnerschaft EU-Afrika im Bereich Energie

Sowohl in Afrika als auch in Europa sind Energieversorgungssicherheit, Zugang zu sicheren, nachhaltigen und erschwinglichen Energiedienstleistungen und die nachhaltige und effiziente Bewirtschaftung von Energieressourcen Voraussetzung für Entwicklung und Wohlstand. Trotz der Tatsache, dass Afrika über reichliche Energiequellen verfügt, hat es gegenwärtig die niedrigste Zutrittsrate zu moderner Energie. 600 Millionen Afrikaner haben keinen Zutritt zu Elektrizität, und verwenden Holz zum Kochen und Heizen. 400 000 Afrikaner, vor allem Frauen und Kinder sterben jährlich von Atemungskrankheiten, die auf die Luftverschmutzung im Hause, verursacht durch die Verwendung von Holz und andere traditionellen Heizstoffe, zurückzuführen sind. Die Investitionserfordernisse sind gewaltig.- laut Weltbank, würde ein 100%iger Zutritt zu Elektrizität bei 2030 in Subsahara- Afrika jährliche Investitionen in der Höhe von EUR 8,27 Milliarden erfordern. Im Energiesektor sind Europa und Afrika bereits heute eng miteinander verflochten: Europa profitiert von Energieimporten aus Afrika, während Afrika die technische und finanzielle Unterstützung Europas im Energiesektor zugute kommt. Die wachsenden globalen Sorgen in Bezug auf Energieversorgungssicherheit, Zugang zu Energie und Klimawandel führen zu einer engeren Verknüpfung der energiepolitischen Zukunft der beiden Kontinente und schaffen die Notwendigkeit zum gemeinsamen Handeln.

Vor diesem Hintergrund wird die vorgesehene Partnerschaft EU-Afrika im Bereich Energie eine innovative Plattform für einen verstärkten energiepolitischen Dialog zwischen der EU und Afrika bilden. Im Rahmen der Energie-Partnerschaft werden Afrika und Europa Wissen und Erfahrungen austauschen, gemeinsame Politikansätze entwickeln und spezifische Maßnahmen zur Bewältigung der energiepolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts

ergreifen. Die Partnerschaft wird u.a. dazu dienen, die Sicherheit und Diversifizierung der Energieversorgung – sowohl für Afrika als auch für Europa - zu verbessern, den Zugang zu erschwinglichen, sauberen und effizienten Energiedienstleistungen zu fördern, die Energiemärkte zu stimulieren, die finanziellen und menschlichen Ressourcen zur Unterstützung der nachhaltigen energiepolitischen Entwicklung Afrikas aufzustocken und günstige Rahmenbedingungen für Investitionen und für Markttransparenz und -stabilität zu schaffen. Wichtige Akteure wie der Privatsektor und die internationalen Finanzinstitutionen sollen in die Partnerschaft einbezogen werden. Auch sollen Wege gefunden werden, um die neuen Geber am Dialog über die Entwicklung der Energiewirtschaft in Afrika zu beteiligen.

Die Arbeit im Rahmen der Partnerschaft wird auf folgende konkrete Ziele ausgerichtet sein: Stärkung des bestehenden Dialogs zwischen Afrika und der EU über Energieversorgungssicherheit und den Zugang zu Energie, Erhöhung der Investitionen in die Energieinfrastruktur einschließlich der Förderung von Energieeffizienz und erneuerbaren Energien, verstärkte entwicklungsorientierte Verwendung von Öl- und Gaseinnahmen, Förderung von Transparenz und günstigen Rahmenbedingungen sowie Einbeziehung von Klimaschutzbelangen in die Entwicklungszusammenarbeit. Die Partnerschaft wird auf bestehenden Instrumenten aufbauen - dazu gehören u.a. die Infrastruktur-Partnerschaft EU-Afrika und deren Treuhandfonds, die EU-Energieinitiative (EUEI) und deren AKP-Energiefazilität (gegenwärtig EUR 220 Millionen), die nationalen und regionalen Richtprogramme im Rahmen des 10. EEF sowie das thematische Programm im Bereich Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen einschließlich Energie.

(b) Partnerschaft EU-Afrika im Bereich Klimawandel

Der Klimawandel wirkt sich auf alle Länder aus, doch er wird voraussichtlich die am wenigsten entwickelten Länder und andere anfällige Entwicklungsländer am frühesten und am härtesten treffen. In ihrem vierten Bewertungsbericht kommt die zwischenstaatliche Sachverständigen Gruppe über Klimaänderung (IPCC) bei ihrer regionalen Analyse Afrikas zu dem Schluss, dass der afrikanische Kontinent aufgrund von Mehrfachbelastungen und mangelnder Anpassungsfähigkeit den Folgen von Klimaschwankungen und -änderungen in besonderer Weise ausgesetzt ist. In Afrika wird sich der Klimawandel vor allem auf die Ernährungssicherheit und die nachhaltige Wasserversorgung auswirken und zu extremen Wetterereignissen wie Überschwemmungen und Dürren führen. Der IPCC Bericht zeigt auch, dass bei 2020 schätzungsweise zwischen 75 und 250 Millionen Menschen einem zunehmenden Wasser-Stress, der auf den Klimawandel zurückzuführen ist, ausgesetzt sein werden und in manchen Ländern die von Regen bewässerte Landwirtschaft um 50% schrumpfen könnte. Wird er nicht eingedämmt, so stellt der Klimawandel eine ernsthafte Gefahr für die Armutsminderung dar und droht, jahrelange Entwicklungsbemühungen zunichte zu machen. In der Erklärung von Addis Abeba über Klimawandel und Entwicklung in Afrika vom Januar 2007 verpflichteten sich die Staatschefs der AU u.a. dazu, den Klimawandel als Querschnittsthema in alle nationalen und subregionalen Entwicklungsstrategien, -programme und -maßnahmen einzubeziehen. Der Vorsitz der AU-Kommission wurde damit beauftragt, die Führungsrolle bei der Unterstützung der Teilnahme Afrikas an den Klimaverhandlungen zu übernehmen. Diese Erklärung stellt eine gute Grundlage für eine Partnerschaft EU-Afrika im Bereich Klimawandel dar.

Die Partnerschaft wird als Forum für einen Dialog und Meinungsaustausch über die konkreten Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels dienen. Die Partnerschaft EU-Afrika bietet einen günstigen Rahmen für Beratungen über eine gemeinsame Vision der EU und Afrikas.

Die Partnerschaft wird auch zur verstärkten praktischen Zusammenarbeit in den folgenden Bereichen führen: Anpassung, Katastrophenvorsorge, Bekämpfung der Entwaldung, Förderung der Beteiligung von Entwicklungsländern am globalen Kohlenstoffmarkt (u.a. über den Clean Development Mechanism), Förderung und Anwendung von umweltfreundlichen Technologien und verbessertes Monitoring der ökologischen Auswirkungen des Klimawandels, u.a. durch weltraumgestützte Systeme.

Die Partnerschaft wird von einer Globalen Allianz für den Klimaschutzunterstützt werden, die die Kommission demnächst vorschlagen wird.

(c) Eine EU- Afrika Partnerschaft über Migration, Mobilität und Beschäftigung

Migration und Mobilität sind Wesenselemente der Globalisierung und sollte als potenziell positive Phänomene behandelt werden. Auf der Ministertagung zum Thema Migration und Entwicklung im November 2006 in Tripolis verpflichteten sich die Minister aus der EU und Afrika zu einer "Partnerschaft zwischen den Herkunfts-, Transit und Bestimmungsländern bei der besseren Steuerung der Migration auf der Grundlage eines umfassenden, ganzheitlichen und ausgewogenen Konzepts und im Geiste der geteilten Verantwortung und der Zusammenarbeit". Die EU und Afrika arbeiten eng miteinander um die Schlussfolgerungen der Konferenz umzusetzen, die ein breites Spektrum an Bereichen beinhaltet, die von der Förderung der Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung und der Erleichterung der legalen Migration, bis hin zur gemeinsamen Bewältigung der illegalen Migration, einschließlich durch Kooperation im Bereich Rückkehr und Wiedereinzulassung, und Kampf gegen Menschenhandel, wo die Zusammenarbeit verbessert wird unter besonderer Bedachtnahmen auf den Schutz der Opfer, reichen. Um die Wissens- und Datengrundlage der **Migrationspolitik** in den afrikanischen Ländern zu verbessern, werden die EU und Afrika – aufbauend auf bestehenden Initiativen auf dem gesamten afrikanischen Kontinent – zusammenarbeiten, um in Afrika ein Netz von Beobachtungsstellen aufzubauen, die Daten über die Migrationsströme innerhalb Afrikas und zwischen Afrika und der EU sammeln, auswerten und verbreiten. Auch die weitere Entwicklung von Migrationsprofilen wird gefördert werden. Afrika und die EU werden insbesondere die Frage der Migration von Fachkräften, wie z.B. Gesundheitspersonal, angehen und versuchen, die negativen Auswirkungen der europäischen Personalbeschaffung zu minimieren, da der Mangel an Gesundheitspersonal in Afrika bereits als wesentliches Hindernis bei der Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele erkannt wurde³. In der Tat, eine vor kurzem durchgeführte Umfrage von jungen Absolventen von medizinischen Fakultäten und Krankenpfleger-Schulen zeigt, dass in Äthiopien 70% der Ärzte und 62% der Krankenpfleger vorhaben, das Land zu verlassen "wann immer sie eine Gelegenheit haben" und es wird geschätzt, dass gegenwärtig jährlich 80 000 qualifizierte Leute, einschließlich 23 000 Verwalter und Führungskräfte, den afrikanischen Kontinent verlassen. Bei Bedarf könnten ähnliche Initiativen in anderen Sektoren in Erwägung gezogen werden. Darüber hinaus werden die Partner Möglichkeiten prüfen, um die Heimatüberweisungen von Migranten zu erleichtern und dafür zu sorgen, dass dieser Gelder - bei aller Achtung ihrer privaten Natur - der Entwicklung der Heimatländer stärker zugute kommen.

Zur Förderung und besseren Steuerung der **Mobilität** und Arbeitsmigration innerhalb und – gegebenenfalls – zwischen Afrika und der EU werden beide Seiten beim Auf- und Ausbau der

³ KOM(2006) 870: Europäisches Aktionsprogramm zur Bekämpfung des akuten Gesundheitspersonalmangels in den Entwicklungsländern (2007-2013)

afrikanischen Informations- und Managementkapazitäten im Migrationsbereich zusammenarbeiten (aufbauend u.a. auf dem Model, das derzeit gemeinsam mit der Regierung Malis entwickelt wird, sowie auf den Erfahrungen bei der Durchführung verschiedener Projekte im Bereich der Arbeitsmigration in Nordafrika). Auch Möglichkeiten zur Erleichterung der zirkulären Migration zwischen Afrika und der EU werden mit dem Ziel geprüft werden, eine Win-Win-Situation für die Herkunfts- und Bestimmungsländer wie auch für die Migranten selber herzustellen. Die EU und Afrika werden durch die Schaffung von Partnerschaften zwischen europäischen und afrikanischen Einrichtungen wie Hochschulen und Krankenhäusern die Mobilität afrikanischer Fachkräfte zwischen Herkunfts- und Bestimmungsland fördern.

Da der Mangel an Arbeitsplätzen zu den zentralen Problemen Afrikas zählt und die Initiativen zur Migrations- und Mobilitätssteuerung in einen breiteren Kontext gestellt werden müssen, sollten sich beide Seiten mit vereinten Kräften um die Schaffung von mehr und besseren **Arbeitsplätzen für Afrika**, insbesondere für afrikanische Frauen und Jugendliche, bemühen. Anhand ihrer eigenen Erfahrungen sollte die EU Afrika bei der Entwicklung und Umsetzung von Strategien und Politikansätzen unterstützen, die die Schaffung von Arbeitsplätzen in der regulären Wirtschaft fördern, u.a. durch Verbesserung des Investitionsklimas und den Aufbau leistungsfähiger, flexibler, transparenter und rechenschaftspflichtiger Arbeitsmarktinstitutionen. Die Schaffung von produktiven und menschenwürdigen Arbeitsplätzen in Afrika bietet jungen afrikanischen Frauen und Männern eine Zukunft in ihrer Heimat und damit eine Alternative zu einer unsicheren und oft gefährlichen Reise – ohne Papiere – in die EU auf der Suche nach einer illegalen Beschäftigung. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich sollte sich an klaren Zielen ausrichten, auf den zentralen Säulen der Entwicklungspolitik beruhen und mit der Agenda "Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung" verknüpft werden, die u.a. die Bereiche Handel, Landwirtschaft, Fischerei, Forschung und Informations- und Kommunikationstechnologien, Infrastruktur, wirtschaftliche Integration, Investitionen, öffentliche Entwicklungshilfe und Migrantenüberweisungen umfasst.

(d) Partnerschaft EU-Afrika im Bereich demokratischer Governance

Demokratischer Governance zählt zu den zentralen Werten der EU und der AU. Sowohl die EU als auch die AU haben in diesem Bereich Initiativen ergriffen wie z.B. die neue pan-afrikanische Governance-Architektur, der Afrikanischer Peer-Review-Mechanismus (APRM), die Governance-Initiative für Afrika und die AKP-Staaten und die Governance-Fazilität für die Nachbarschaftsländer. Die Kontakte zwischen dem Pan-afrikanischen Parlament und dem Europäischen Parlament werden ausgebaut.

Die EU und die AU müssen nun in einen ambitionierteren und umfassenden Dialog der Kontinente über sämtliche Aspekte der Governance eintreten.

Zu diesem Zweck könnten die AU und die EU gemeinsam ein **Governance-Forum** ins Leben rufen, an dem sich u.a. auch nichtstaatliche Akteure, nationale und kontinentale Parlamente, Kommunalbehörden und regionale Organisationen beteiligen und das dazu dient, den Dialog zwischen der EU und der AU zu Governance-Fragen von gemeinsamem Interesse wie z.B. Menschenrechten, demokratischen Grundsätzen, Rechtsstaatlichkeit, Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen, Korruptionen und Betrugsbekämpfung, transparente und rechenschaftspflichtige Verwaltung öffentlicher Mittel, institutioneller Entwicklung und Reform, fragilen Staaten, Global Governance und Reform des Sicherheitssektors zu verbessern. Ziel wäre es, die Grundsätze der demokratischen Governance auf globaler,

kontinentaler, nationaler und lokaler Ebene zu verankern und Beiträge zu den Dialogen EU-AU auf hoher Ebene zu Fragen der demokratischen Governance zu leisten. Zur wirksameren **Unterstützung der pan-afrikanischen Governance-Architektur und der Bemühungen um Politikkoordination** wird die EU neue Möglichkeiten prüfen, um Mittel der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten über einen EU-Fonds oder über gemeinsame EU-Beiträge zu den bestehenden Finanzinstrumenten und Treuhandfonds bereitzustellen.

(e) Gemeinsame EU- Afrika politische und institutionelle Architektur

Diese vier sektoralen Partnerschaften werden durch eine bindende Verpflichtung zu einem umfassenderen und strukturierteren politischen Dialog zwischen den Staatsoberhäuptern der 80 Staaten der EU und Afrikas sowie zwischen den demokratischen Institutionen und den Bürgern beider Kontinente ergänzt und gestärkt werden. In diesem Sinne, sollten die EU und Afrika den Dialog zwischen allen EU- und AU- Institutionen verstärken, und dabei *das europäische und das pan-afrikanische Parlament* eine leitende Rolle einnehmen. Zusätzlich, könnten die EU und Afrika, wenn angemessen, auch sektorale ministerielle Treffen organisieren und effektive institutionelle Mechanismen für einen politischen Dialog, der alle Ebenen (globale, kontinentale, regionale, nationale und lokale) der Partnerschaft umfassen könnte, entwickeln. Diese Bestrebungen werden auf den bestehenden ministeriellen Troika Treffen und den aktiven EU- AU *Kommission zu Kommission Dialog*, aber insbesondere auf der globalen Ebene (die die Möglichkeit zur Koordinierung von Positionen und Tagesordnungen in multilateralen Organisationen und Fora inkludiert) aufbauen. Neue Mechanismen könnten erforderlich sein. Letztlich, und unter Bedachtnahme der Ambitionen der strategischen Partnerschaft sollten die Staatsoberhäupter der EU und Afrikas sich auch verpflichten, Gipfeltreffen alle zwei Jahre abzuhalten, und zwar alternativ in der EU und in Afrika. Diese weit reichende politische Partnerschaft wird formal in der "Lissabon-Erklärung" lanciert werden.

Diese fünf Initiativen, die die EU als "Flaggschiff-Themen" für das Gipfeltreffen vorschlägt, werden – zusammen mit Programmen und Initiativen in anderen Bereichen von gemeinsamem Interesse – in einen der Gemeinsamen Strategie beigefügten **Aktionsplan** einfließen.

Ein erster Aktionsplan, der die gemeinsamen Maßnahmen umfasst, die kurz- und mittelfristig, d.h. in den zwei Jahren bis zum nächsten Gipfeltreffen, ergriffen werden sollen, wird rechtzeitig zum Lissabonner Gipfel vorgelegt werden. Damit das Gipfeltreffen von Lissabon wie erhofft zum erfolgreichen Meilenstein wird, müssen die EU und die AU gemeinsam dafür sorgen, dass sich dieser erste Aktionsplan durch eine Reihe ehrgeiziger Vorhaben auszeichnet.

3.3. Gemeinsames Papier

Einen umfassenderen Überblick der Prioritäten und Ziele der Partnerschaft bietet ein **Gemeinsames Papier** der Europäischen Kommission und des Ratssekretariats *Danach Lissabon: Den Erfolg der strategischen Partnerschaft EU-Afrika sichern*.

Zusammen mit der vorliegenden Mitteilung stellt dieses Gemeinsame Papier den Beitrag der EU zur Gemeinsamen Strategie dar, die im Sommer und Herbst 2007 mit den afrikanischen Partnern ausgehandelt und beschlossen wird.