

045644/EU XXIII.GP
Eingelangt am 17/10/08

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 17.10.2008
KOM(2008) 617 endgültig

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

**Ein Jahr nach Lissabon: Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung der
Partnerschaft Afrika-EU**

{SEK(2008) 2603}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Ein Jahr nach Lissabon: Fortschritte und Herausforderungen bei der Umsetzung der Partnerschaft Afrika-EU

1. EINLEITUNG

Die Staats- und Regierungschefs der EU und Afrikas haben auf ihrem zweiten Gipfeltreffen in Lissabon im Dezember 2007 eine Gemeinsame Afrika-EU-Strategie angenommen. Hierbei handelt es sich um einen ehrgeizigen und langfristigen politischen Rahmen, der die Bereitschaft der Beteiligten zur Vertiefung ihrer politischen Beziehungen und zur gemeinsamen Bewältigung globaler Herausforderungen bekräftigt. Das Strategiedokument markiert einen klaren Bruch mit der Vergangenheit und schafft einen umfassenden Rahmen für die Afrika-EU-Beziehungen. Es wurde durch einen Aktionsplan für 2008-10 ergänzt, um die in der Gemeinsamen Strategie umrissene Politik konkret auszugestalten. Der Aktionsplan umfasst acht sektorale Partnerschaften und ist die maßgebliche operationelle Agenda für die Zusammenarbeit zwischen Afrika und der EU bis zum nächsten Gipfeltreffen, das 2010 in Afrika stattfinden wird. Die Gemeinsame Strategie und die Afrika betreffenden Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik werden einander ergänzen und verstärken und zur Stärkung der Afrika-EU-Beziehungen beitragen.

Die Staats- und Regierungschefs haben außerdem deutlich gemacht, dass im Jahr 2008 die Umsetzung vorangetrieben und sichtbare Fortschritte erzielt werden sollen. Sie haben vereinbart, dass die Europäische Kommission, das Generalsekretariat des Rates und die Kommission der Afrikanischen Union (AUC) jährlich einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung der Gemeinsamen Strategie und des Aktionsplans vorlegen werden. Um ihr politisches Engagement für den Prozess zu bekräftigen, hat die Europäische Kommission außerdem beschlossen, diese Mitteilung zum aktuellen Stand und den künftigen Herausforderungen zu erarbeiten.

Mit der vorliegenden Mitteilung werden drei Ziele verfolgt: (1) Bewertung der im ersten Jahr der Umsetzung erreichten Fortschritte; (2) Darlegung der wichtigsten zukünftigen Herausforderungen, um eine Diskussionsbasis für alle Akteure – EU-Mitgliedstaaten und -Institutionen, afrikanische Länder und Institutionen, Parlamente, Zivilgesellschaft und internationale Partner – zu schaffen, und (3) Erarbeitung von Beiträgen zum gemeinsamen Fortschrittsbericht für das Troika-Ministertreffen im November 2008. Die Mitteilung bietet einen Überblick zu den ersten Fortschritten, die vor dem Hintergrund der allgemeinen politischen Ziele der Gemeinsamen Strategie erreicht worden sind, sowie zur Umsetzung der acht Partnerschaften. Im Schlussteil werden wichtige Empfehlungen für ein besseres und schnelleres Vorgehen in Zukunft skizziert.

2. DIE GEMEINSAME STRATEGIE – POLITISCHE ZIELVORSTELLUNGEN UND INSTITUTIONELLE VEREINBARUNGEN

In der Gemeinsamen Strategie und dem Aktionsplan werden die wichtigsten Grundsätze, Ziele und Elemente der neuen strategischen Partnerschaft zwischen Afrika und der EU

dargelegt. Die Afrika-EU-Beziehungen sollen sich zu einer echten Partnerschaft zwischen Gleichen entwickeln, indem Dialog und Zusammenarbeit zwischen den Partnern mehr als nur das Thema Entwicklungszusammenarbeit betreffen und über die Grenzen Afrikas sowie die einschlägigen Institutionen hinausgehen. Innerhalb von knapp einem Jahr wurden folgende erste Fortschritte erzielt:

- **„Mehr als nur Entwicklungszusammenarbeit“:** Afrika ist weiterhin eine der Prioritäten der EU-Außenpolitik. Der Dialog geht zunehmend über traditionelle Entwicklungsthemen hinaus und ist nicht länger auf die einschlägigen Stellen und Verwaltungen beschränkt. Wie die Troika-Treffen des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees der EU (PSK) und des Friedens- und Sicherheitsrats der Afrikanischen Union (PSC) im Oktober sowie die Treffen der Verteidigungsminister der EU und Afrikas im November 2008 zeigen, werden die Kontakte auf höchster Ebene intensiviert, insbesondere im Bereich Frieden und Sicherheit, und es besteht zunehmendes gegenseitiges Interesse. Dennoch wird Afrika nach wie vor zu oft unter dem Aspekt „Entwicklung“ betrachtet und angesprochen und es sind weitere Anstrengungen notwendig, um das politische Engagement und die finanziellen Ressourcen von Interessengruppen zu mobilisieren, die nicht zu den einschlägigen Akteuren in der Entwicklungszusammenarbeit gehören.
- **„Über die Grenzen Afrikas hinaus“:** Die Ergebnisse auf diesem Gebiet sind ebenfalls ermutigend, fallen jedoch gemischt aus. Wenngleich die EU und Afrika zunehmend globale Themen wie Frieden und Sicherheit, Klimawandel, Energie- und Ernährungssicherheit diskutieren und in diesen Bereichen zusammenarbeiten, bleibt die Diskussion oft auf Afrika beschränkt – die Auswirkungen des Klimawandels auf Afrika, Energie- und Ernährungssicherheit in Afrika usw. Beide Seiten müssen sich außerdem stärker für eine engere Zusammenarbeit in der UN, in anderen internationalen Foren und im Rahmen von multilateralen Verhandlungen zu Schlüsselthemen wie Handel, Menschenrechte oder Klimawandel einsetzen. Darüber hinaus sollten die EU und Afrika bei regionalen und globalen Themen gemeinsame Standpunkte finden und zusammenarbeiten.
- **„Über Institutionen hinaus“:** Eine der wichtigsten Neuerungen dieser Partnerschaft, in deren Mittelpunkt Menschen stehen, ist die Beteiligung eines breiten Spektrums von Vertretern der Zivilgesellschaft, des Privatsektors und der Wissenschaft, die nicht zu den einschlägigen Akteuren zählen. Auch wenn aufrichtiges Interesse an einer echten Zusammenarbeit besteht, sollten sich beide Seiten stärker dafür einsetzen, Finanzmittel zu identifizieren und praktische Arbeitsvereinbarungen zu entwickeln, um eine aktive Beteiligung und Interaktion von nicht-institutionellen Akteuren zu ermöglichen.

Auf dem Troika-Ministertreffen am 16. September 2008 wurden der erste Bericht zur Durchführung der Gemeinsamen Strategie und des Aktionsplans angenommen, die erreichten Fortschritte begrüßt und eine Reihe konkreter Empfehlungen für die Zukunft unterstützt. Seitens der EU wurden die in Lissabon festgelegten Arbeitsvereinbarungen durch verschiedene zusätzliche Maßnahmen verstärkt. Acht EU-Umsetzungsteams aus Vertretern besonders engagierter Mitgliedstaaten, der Kommission und des Ratssekretariats wurden mit der Umsetzung der thematischen Afrika-EU-Partnerschaften beauftragt. Für die allgemeine Koordinierung ist die Arbeitsgruppe Afrika des Rats zuständig. Was die finanziellen Aspekte anbelangt, sind die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, sich an der Finanzierung der geplanten Maßnahmen zu beteiligen. Die Europäische Kommission wird ihren finanziellen Verpflichtungen zur Unterstützung der Gemeinsamen Strategie und des Aktionsplans nachkommen, indem sie die Nutzung von Mittelquellen und Instrumenten optimiert, die im

Rahmen des EG-Haushalts vor dem Hintergrund des aktuellen Mehrjährigen Finanzrahmens und des EEF verfügbar sind.

Auf afrikanischer Seite ist weiterhin die AUC die zentrale Anlaufstelle. Mehrere afrikanische Länder und Organisationen haben ihr Interesse am Prozess bekundet und es sollten rasch zusätzliche Akteure und Ansprechpartner für die EU-Umsetzungsteams zur Verfügung stehen, um die Partnerschaften umsetzen und koordinieren zu können. Außer der AUC könnten auch die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (REC) und die Afrikanische Entwicklungsbank (AfEB) sowie einzelne Länder hierbei eine führende Rolle einnehmen.

Es wurden außerdem erste Anstrengungen unternommen, den Prozess für internationale Partner zu öffnen, u. a. für die Weltbank, das UN-System und die G8-Staaten. Diese Bemühungen sollten nun über den politischen Dialog hinausgehen und zu einer konkreten Zusammenarbeit auf Ebene der einzelnen Partnerschaften führen.

Schließlich konnten 2008 die Beziehungen zwischen den EU-Institutionen und ihren AU-Ansprechpartnern wesentlich gestärkt werden. Wichtige Belege hierfür sind die Einrichtung einer neuen EU-Delegation mit Doppelfunktion bei der AU in Addis Abeba, die stetige Intensivierung des Dialogs zwischen der Europäischen Kommission und der AUC, die verbesserte gemeinsame Kooperationsagenda sowie die noch junge Partnerschaft zwischen dem Europäischen Parlament und dem Panafrikanischen Parlament.

Kommunikation und Sprache stellen im demokratischen und partizipatorischen Prozess für die Bürger wesentliche Elemente dar; eine erfolgreiche Zusammenarbeit und gut funktionierende Informations-, Kommunikations- und Sprachendienste auf Seiten der EU und der AU sind daher von großer Bedeutung.

Auf diese Weise wird auch ein Beitrag zu einem weiteren übergreifenden Ziel geleistet: die Unterstützung der politischen und wirtschaftlichen Integration Afrikas und die Stärkung der AU und der AUC als wirksame Partnerinstitutionen in Afrika.

3. DIE PARTNERSCHAFTEN

Auf der EU-Seite hat das proaktive Engagement der Mitgliedstaaten, der Kommission und anderer europäischer Institutionen und Akteure eine wichtige Rolle gespielt, um im Rahmen der acht Partnerschaften erste Fortschritte zu erzielen und dabei internationale Verpflichtungen zur Steigerung der Wirksamkeit der Hilfe, mehr Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung, Arbeitsteilung und eine umfassendere Einbeziehung von Themen wie Gleichstellung von Frauen und Männern zu berücksichtigen. In den folgenden Abschnitten wird eine Bilanz der bisherigen Fortschritte gezogen und die künftigen prioritären Maßnahmen werden erläutert. Das beigefügte Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission bietet einen umfassenderen Überblick über die Ergebnisse und die Schwerpunkte der acht thematischen Partnerschaften.

3.1. Afrika-EU-Partnerschaft für Frieden und Sicherheit

Frieden und Sicherheit haben in der Zusammenarbeit zwischen Afrika und der EU weiterhin höchste Priorität. Das Hauptaugenmerk dieser Partnerschaft liegt auf der Verknüpfung von Strategie, operationellen Zielen und Finanzierung. Die afrikanische Führung muss verstärkt politische Bereitschaft zu einem intensiveren Dialog über afrikanische, europäische und globale Herausforderungen für Frieden und Sicherheit zeigen und diesen Dialog durch die Fähigkeit stützen, auf Herausforderungen in Afrika und anderswo reagieren zu können. In der

Gemeinsamen Strategie wird aber auch anerkannt, dass die Verantwortung für friedensfördernde Maßnahmen (PSO) Afrika nicht allein aufgebürdet werden kann.

In den politischen und fachlichen Diskussionen wurden dieses Jahr wichtige politische Krisen in Afrika, z.B. in Kenia, Simbabwe und Mauretanien, der friedensfördernde Dialog und Maßnahmen für Somalia, die Krise in Darfur, die Friedensmission in der Zentralafrikanischen Republik unter Führung der AU und die militärische ESVP-Mission der EU im Tschad erörtert. Darüber hinaus wurden spezifische Anstrengungen zur Verbesserung der finanziellen und technischen Unterstützung für die AU-Kapazitäten zur Planung, Durchführung und Verwaltung von Friedensmissionen unternommen, die weiter gestärkt werden müssen. In diesem Zusammenhang wurden bei der Vorbereitung der zweiten afrikanischen Friedensfazilität mit der Bereitstellung von 300 Mio. EUR für den Zeitraum 2008-10 und mit einem umfassenderen Ansatz, der über Friedensmissionen und Kapazitätenaufbau hinausgeht und auch Konfliktprävention und die Stabilisierung nach Konflikten einschließt, gute Fortschritte erzielt.

Das EU-Umsetzungsteam hat damit begonnen, spezifische Aufgaben zu identifizieren, die sobald wie möglich mit den afrikanischen Partnern diskutiert werden müssen. Hierzu zählen u. a. die Verstärkung der afrikanischen Bereitschaftstruppe durch Ausbildungsmaßnahmen im zivilen und militärischen Bereich, der Ausbau der Frühwarnkapazitäten und die verbesserte Kooperation bei der Bekämpfung des Terrorismus und des illegalen Waffenhandels. Der erforderliche Ausbau von AU-Kapazitäten für die Planung, Durchführung und Verwaltung von Friedensmissionen wird finanziell und technisch unterstützt. In naher Zukunft werden im Rahmen der UN Gespräche über eine nachhaltige und vorhersehbare Finanzierung von Friedensmissionen unter afrikanischer Führung beginnen. Für die drei prioritären Bereiche dieser Partnerschaft sind sechs „leitende Akteure“ gemeinsam verantwortlich.

3.2. Afrika-EU-Partnerschaft für demokratische Staatsführung und Menschenrechte

Im Rahmen dieser Partnerschaft sollen ein gemeinsames Konzept für demokratische Staatsführung entwickelt und eine gemeinsame konsolidierte Agenda für Menschenrechte ausgearbeitet werden, um das gemeinsame Engagement für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte aller Afrikaner und Europäer zu bekräftigen. Dies schließt auch eine verstärkte Zusammenarbeit im Kulturbereich mit ein.

Der Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Afrika und der EU für demokratische Staatsführung und Menschenrechte finden bereits seit vielen Jahren im Außenbereich der EU im Rahmen der EU-Strategien und Instrumente für die Entwicklungs- und Nachbarschaftspolitik statt. Durch die Maximierung von Synergien mit wichtigen laufenden Prozessen wird sowohl die Unterstützung von Reformen im Bereich der Staatsführung erleichtert als auch der wirksame Schutz und die Förderung von Menschenrechten und Freiheiten sichergestellt.

Das Hauptziel der „Governance-Anreiztranche“ ist die Konsolidierung der demokratischen Staatsführung in AKP-Staaten durch den Dialog und entsprechende finanzielle Anreize. So wurden 2,7 Mrd. EUR für Länder bereitgestellt, die Aktionspläne zur Förderung der verantwortungsvollen Staatsführung vorgelegt haben. Die EU und die AU werden zusammenarbeiten, um die Anstrengungen der afrikanischen Länder beim Aufbau ihrer demokratischen Strukturen und der Umsetzung von nationalen Reformplänen zu unterstützen,

aber auch, um den politischen Willen zu stärken, wenn demokratische Reformprozesse unterbrochen oder verzögert werden.

Die AU und die EU haben Gespräche über die lokale Regierungsführung eingeleitet, durch die sich weitere Möglichkeiten zur Zusammenarbeit bieten. Die EU wird die AU auffordern, gemeinsam Folgemaßnahmen zu konzipieren, insbesondere nach den Europäischen Entwicklungstagen in Straßburg im November 2008, bei denen diese Themen im Mittelpunkt stehen und auch die Rolle des Pluralismus und der Medien gemeinsam erörtert werden sollen.

Mit dieser Partnerschaft soll außerdem die Umsetzung der Schlussfolgerungen im Rahmen des Menschenrechtsdialogs zwischen der AU und der EU vorangetrieben werden. Die EU wird die AU ersuchen, gemeinsam Bereiche für eine Zusammenarbeit in internationalen Foren zu identifizieren und gemeinsame Initiativen zu prüfen. Zivilgesellschaftliche Organisationen aus Afrika und der EU werden eingeladen, an parallel stattfindenden Diskussionen teilzunehmen und einen Beitrag zum Dialog zu leisten.

Die Partnerschaft wird zur Konsolidierung der Staatsführung und der Strukturen im Bereich Menschenrechte in ganz Afrika beitragen. Die Europäische Kommission und die AUC werden die Ergebnisse der laufenden Unterstützung für die Kapazitätsentwicklung bewerten und dabei gemeinsam Prioritäten für eine verbesserte Kooperation in diesem Bereich festlegen. Besonderes Augenmerk wird auf der Konsolidierung der Unterstützung bei der Durchführung von Wahlen und der Kapazitäten zur Wahlbeobachtung in Afrika sowie auf der Bewältigung von Krisen liegen, die im Anschluss an Wahlen entstehen.

2009 wird eine Bestandaufnahme der Maßnahmen im Bereich Kulturgüter vorgenommen, die als Grundlage für die Strukturierung von Prioritäten in diesem Gebiet dienen soll.

Um schließlich ein möglichst weit reichendes Spektrum an Akteuren und Interessensgruppen zu beteiligen, werden AU und EU 2009 eine „Plattform für den Dialog zur demokratischen Staatsführung und zu Menschenrechten“ einführen.

3.3. Afrika-EU-Partnerschaft für Handel und regionale Integration

Das Hauptziel dieser Partnerschaft ist die Unterstützung der sozioökonomischen und politischen Integration Afrikas, die Beschleunigung der Schaffung größerer und stärker regional integrierter Märkte und die Verbesserung und nachhaltige Unterstützung der Infrastrukturen und Dienstleistungen in Afrika. Von entscheidender Bedeutung sind in diesem Zusammenhang der Abbau der Zollschränken innerhalb Afrikas und die Stärkung der Kapazitäten auf allen Ebenen von Verwaltungen, Produzenten und Exporteuren, die erforderlich sind, um die für die Einhaltung der jeweiligen Exportmärkte geltenden Vorschriften zu gewährleisten. Die kürzlich vorgelegte Mitteilung zur regionalen Integration und Entwicklung in AKP-Ländern¹ stellt den Beitrag der Europäischen Kommission zu dieser Debatte dar. Die Abkommen über die regionale Wirtschaftspartnerschaft (WPA) zählen weiter zu den Hauptthemen auf der Agenda und werden, sobald sie unterzeichnet wurden, ein wichtiger Grundstein der Unterstützung der EU für die regionale Integration in Afrika sein.

Die Harmonisierung von Gesetzen, Vorschriften, Verfahren, Normen und Standards in ganz Afrika sollte auf panafrikanischer Ebene angesprochen werden, um die Bemühungen auf regionaler Ebene sinnvoll zu ergänzen. Eine potenzielle Schlüsselaufgabe betrifft die

¹ KOM(2008)xxx vom 1.10.2008.

veterinärmedizinischen und pflanzengesundheitlichen Standards, insbesondere in Bezug auf den Aufbau von Humankapazitäten und den Informationsaustausch auf dem afrikanischen Kontinent. Für Anfang 2009 ist eine hochrangige Mission der Europäischen Kommission nach Afrika geplant.

Die Afrika-EU-Partnerschaft für Infrastruktur wurde 2007 vor der Annahme der Gemeinsamen Strategie auf den Weg gebracht und ab 2008 umgesetzt. Mit dieser Partnerschaft sollen die EU-Investitionen in die afrikanische Infrastruktur deutlich gesteigert werden, um auf diese Weise die Interkonnektivität Afrikas zu unterstützen. Hierbei kommen verschiedene Finanzinstrumente zum Einsatz: nationale/regionale Richtprogramme (im Rahmen des 10. EEF) zur Unterstützung der regionalen Transport-, Energie- und Kommunikationskorridore, Energie- und Wasserfazilitäten sowie der Infrastruktur-Treuhandfonds für Afrika, mit dem Zuschüsse und Darlehen kombiniert werden können. Für den Treuhandfonds wurden 108 Mio. EUR im Rahmen des 9. EEF sowie weitere 38 Mio. EUR von elf Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt. Erwartungsgemäß werden weitere Mittel aus dem 10. EEF in den Treuhandfonds fließen. Die Europäische Investitionsbank und andere Geber haben Darlehen im Wert von über 250 Mio. EUR für den Treuhandfonds angekündigt. Schließlich wird die AUC mit einem Programm in Höhe von 10 Mio. EUR bei der Formulierung und Förderung von Strategien und Maßnahmen unterstützt, mit denen infrastrukturelle Herausforderungen in Afrika angegangen werden sollen.

3.4. Afrika-EU-Partnerschaft für Millenniumsentwicklungsziele

Diese Partnerschaft soll als Forum für den verstärkten politischen Dialog und die Zusammenarbeit und gemeinsame Maßnahmen beider Kontinente dienen, um bis 2015 sämtliche Millenniumsentwicklungsziele in allen afrikanischen Ländern zu erreichen. Folgende vier Maßnahmen wurden in diesem Zusammenhang als Priorität ermittelt:

- Sicherstellung der finanziellen und politischen Grundlage zur Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele (MDG);
- Beschleunigte Erreichung der Ernährungssicherheitsziele im Rahmen der MDG;
- Beschleunigte Erreichung der Gesundheitsversorgungsziele im Rahmen der MDG;
- Beschleunigte Erreichung der Bildungsziele im Rahmen der MDG.

Im Juni 2008 haben die EU-Staats- und Regierungschefs ihre Zusagen für eine Aufstockung der geplanten öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) für 2010 und 2015 bestätigt und einen Aktionsplan zu den Millenniumsentwicklungszielen angenommen. In diesem Plan werden eine verstärkte sektorale Unterstützung der EU und Beispiele für EU-Maßnahmen festgelegt, die im Rahmen der bestehenden ODA-Verpflichtungen durchgeführt werden. Der Plan stellt ein kollektives Angebot der EU an die Entwicklungspartner und die internationale Gemeinschaft dar. Auch wenn der Aktionsplan global ausgerichtet ist, wird Afrika klare Priorität eingeräumt. Der Plan steht im Einklang mit der Arbeit der Hochrangigen Gruppe für die Millenniumsentwicklungsziele in Afrika, die auf Initiative des UN-Generalsekretärs eingerichtet wurde.

Es muss geprüft werden, in welchem Bereich die Zusammenarbeit zwischen den Kontinenten bei den bestehenden Initiativen für Mehrwert sorgt. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die

Arbeit auf Afrika-EU-Ebene mit Maßnahmen auf nationaler, subregionaler und multilateraler Ebene abgestimmt sein muss. Im Hinblick auf die Zusammenarbeit zwischen den Kontinenten kann der EU-Aktionsplan als Politikinstrument eingesetzt werden, um (1) für die Millenniumsentwicklungsziele zu sensibilisieren und Impulse zu geben, damit Afrika seine eigenen Bedürfnisse und Prioritäten ermittelt, (2) Verbesserungen bei der Überwachung der Fortschritte im Rahmen der Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele auf kontinentaler Ebene anzuregen und (3) gemeinsame Afrika-EU-Positionen zu den Millenniumsentwicklungszielen für bedeutende internationale Treffen zu entwickeln. Auf nationaler Ebene kann der Plan als Instrument für den politischen Dialog dienen, um (1) länderspezifische Zwischenziele für die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele festzulegen, falls dies noch nicht geschehen ist, und die nationale Datenerfassung und die Überwachungssysteme zu verbessern, (2) eine verstärkte Integration der Millenniumsentwicklungsziele in die nationalen Entwicklungsstrategien zu unterstützen und (3) konkrete Maßnahmen und bewährte Praktiken zu ermitteln, die schnellere Fortschritte bei den Millenniumsentwicklungszielen ermöglichen.

Zu den kurzfristigen Aufgaben im Zusammenhang mit finanziellen und politischen Aspekten sollte auch die gemeinsame Identifizierung von prioritären Zwischenzielen und Maßnahmen auf Grundlage des EU-Aktionsplans und der kürzlich angenommenen Empfehlungen der Hochrangigen Gruppe für die Millenniumsentwicklungsziele in Afrika des UN-Generalsekretärs zählen. Eine erste Aufgabe im Bereich Ernährungssicherheit ist die Zusammenarbeit zur Stärkung der Verknüpfung zwischen dem thematischen Programm zur Ernährungssicherheit der EG, der geplanten EU-Nahrungsmittelfazilität und dem afrikanischen Rahmen für Ernährungssicherheit gemäß dem umfassenden Agrarentwicklungsprogramm für Afrika (Säule 3), insbesondere in den Bereichen landwirtschaftliche Forschung, Informationssysteme für Ernährungssicherheit, verbessertes Risikomanagement für Ernährungssicherheit und Unterstützung regionaler und kontinentaler Bauernverbände. Bei der Verbesserung der Finanzierung in den Sektoren Gesundheit und Bildung, der Bewältigung von Problemen aufgrund des Personalmangels im Gesundheitssektor und des Lehrermangels sowie bei der Verbesserung der Bildungsqualität bestehen Anknüpfungspunkte an den EU-Aktionsplan.

3.5. Afrika-EU-Energiepartnerschaft

Im Energiebereich haben Afrika und Europa wichtige gemeinsame Interessen und stehen vor ähnlichen Herausforderungen. Mit dieser Partnerschaft werden drei Ziele verfolgt: Stärkung des Dialogs zwischen Afrika und der EU zu Energiezugang und -sicherheit, verbesserter Zugang zu Energiediensten und Steigerung der Investitionen in Infrastrukturen und die Förderung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz.

Im September 2008 konzentrierten sich die EU-Kommissare für Energie und Entwicklung bei ihrem gemeinsamen Besuch in Afrika auf Energiethemen. Der Besuch bei der AUC und in drei Ländern (Äthiopien, Nigeria, Burkina Faso) verdeutlicht sowohl die Energievielfalt als auch das Energiepotenzial Afrikas. Auch die regionalen Aspekte standen weit oben auf der Agenda des Besuches, da im Zusammenhang mit dem Thema Energie die Verbundnetze eine wichtige Rolle spielen. Für Länder, die unterschiedlichen regionalen Wirtschaftsgemeinschaften angehören, können regionale Aspekte zudem als stabilisierender Faktor dienen.

Während des Besuchs einigten sich die Europäische Kommission und die AUC auf die Hauptprioritäten und Entscheidungsstrukturen für die Umsetzung der Energiepartnerschaft

zwischen Afrika und der EU und unterzeichneten eine gemeinsame Erklärung zur Durchführung der Afrika-EU-Partnerschaft für Energie. Diese Erklärung ist die erste formale sektorbezogene Vereinbarung nach dem Gipfel von Lissabon und wurde auf der Sitzung der AU-Kommission und der EU-Kommission am 1. Oktober 2008 in Brüssel bekräftigt.

Die Entscheidungsstrukturen dieser Partnerschaft sind bereits etabliert: Das EU-Umsetzungsteam trat mehrmals zusammen, die Afrikanische Kerngruppe wurde eingerichtet und das erste Treffen der informellen gemeinsamen Expertengruppe wird vom 15. bis 16. Oktober 2008 in Addis Abeba stattfinden. Außerdem wurde nun vereinbart, dass die erste Hochrangige Sitzung der Vertreter Afrikas und der EU zum Thema Energie 2009 im Anschluss an das Forum zur Energiepartnerschaft stattfinden wird, an dem auch Vertreter der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft teilnehmen.

Folgende Prioritäten wurden in der Gemeinsamen Erklärung festgelegt: regionale Integration und Verbesserung der Energieinfrastruktur, Unterstützung eines günstigen Umfelds für private Investitionen, Verbesserung des Zugangs zu Energiedienstleistungen, Prüfung der nachhaltigen Nutzung des Potenzials für erneuerbare Energien in Afrika, Steigerung der Energieeffizienz und Verringerung von Energieverlusten. Auf dieser Basis wird die informelle Gemeinsame Expertengruppe für Energie einen Fahrplan für die Umsetzung der o. g. Prioritäten erarbeiten. Der bilaterale Energiedialog mit bestimmten afrikanischen Ländern oder Regionen wird weitergeführt.

Um die Umsetzung dieser Partnerschaft zu unterstützen, wurden oder werden 2008 für mehrere Energieprojekte im Rahmen der bestehenden Finanzinstrumente und thematischen Programme Aufträge vergeben, z. B. für die Energiefazilität, die Infrastrukturpartnerschaft zwischen Afrika und der EU und den Treuhandfonds, bilaterale und regionale EEF-Programme sowie für das Programm Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen einschließlich Energiequellen (ENRTP).

3.6. Afrika-EU-Partnerschaft im Bereich Klimawandel

Diese Partnerschaft umfasst zwei miteinander verbundene prioritäre Maßnahmen: (1) Entwicklung einer gemeinsamen Agenda zur Klimaschutzpolitik und Zusammenarbeit und (2) Bekämpfung von Landdegradation und zunehmender Trockenheit.

Die Maßnahmen zur Umsetzung der ersten Priorität konzentrieren sich auf afrikanische Länder, mit denen im Rahmen der Globalen Allianz für den Klimaschutz² eine verstärkte Zusammenarbeit besteht, und sollen als Rahmen zur Intensivierung des politischen Dialogs und der Zusammenarbeit zwischen AU und EU dienen. Hierdurch bietet sich Afrika und die EU die Möglichkeit, einen gemeinsamen Standpunkt zum Klimawandel und den notwendigen Anpassung zu entwickeln. Das afrikanische Konzept „Climate Information for Development in Africa“ (ClimDev Africa) deckt einen zweiten Maßnahmenbereich im Rahmen dieser

² Die Europäische Kommission hat im September 2007 die Globale Allianz für den Klimaschutz gegründet, eine Initiative für die Zusammenarbeit zwischen der EU und Entwicklungsländern, die den Auswirkungen des Klimawandels am stärksten ausgesetzt sind, insbesondere die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) und Inselentwicklungsländer. KOM(2007) 540 vom 18.9.2007; Schlussfolgerungen des Rates der EU - Dok. 15103/07; SEK(2008) 2319 vom 15.7.2008.

Priorität ab³. ClimDev ist eng mit der Verringerung des Katastrophenrisikos verbunden, einer der Schwerpunkte der Globalen Allianz für den Klimaschutz. Im Vorfeld der Konferenz der Vertragsstaaten der UN-Klimarahmenkonvention in Posen im Dezember 2008 (auf der eine Gesamterklärung der EU, der am wenigsten entwickelten Länder und der Inselentwicklungsländer vorgelegt wird) soll u. a. zunächst eine gemeinsame politische Erklärung Afrikas und der EU zum Klimawandel und zur Globalen Allianz für den Klimaschutz⁴ auf der Grundlage der afrikanischen Klimaprioritäten⁵ erarbeitet werden.

Die zweite prioritäre Maßnahme ist die Bekämpfung der Landdegradation in Afrika. In diesem Kontext ist die Initiative „Grüne Mauer gegen die Sahara“ ein Schlüsselprojekt, mit dem sich die kontinentalen, nationalen und lokalen Einrichtungen und Institutionen in Afrika gemeinsam für eine nachhaltige Landnutzung einsetzen können. Die Partnerschaft wird u. a. folgende Maßnahmen unterstützen: Kapazitätenaufbau, durchgängige Berücksichtigung einer nachhaltigen Land- und Wasserbewirtschaftung, Entwicklung und Stärkung der Eigenverantwortung der lokalen Gemeinden sowie Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen auf lokaler Ebene. Zunächst sollen z.B. Anfang 2009 die erste institutionelle Bestandsaufnahme abgeschlossen und der Aktionsplan der AUC im Januar 2009 angenommen werden.

Für beide Maßnahmen muss eine Kerngruppe von Interessensvertretern eingesetzt werden, die den Prozess vorantreiben kann. Die auf EU-Ebene initiierte Bestandsaufnahme wird vor diesem Hintergrund eine wichtige Rolle spielen.

Zusätzlich führen die Europäische Kommission und die AU ihren umfassenden Dialog zu folgenden Themen fort: Umwelt, einschließlich die Umsetzung multilateraler Umweltübereinkommen, Verringerung des Katastrophenrisikos, Integration von Umweltaspekten in Entwicklungsfragen, Koordinierung mit verschiedenen relevanten panafrikanischen Partnern (AUC, NEPAD, AMCEN, UNEP).

3.7. Afrika-EU-Partnerschaft für Migration, Mobilität und Beschäftigung

Grundlage dieser Partnerschaft sind die Erklärung von Tripolis seitens Afrikas und der EU, der Afrika-EU-Aktionsplan zum Menschenhandel und die Erklärung von Ouagadougou sowie der Aktionsplan zu Beschäftigung und Armutsminderung. Mit der Partnerschaft werden ganzheitliche Konzepte zu Migration, Mobilität und Beschäftigung entwickelt, sowohl innerhalb als auch zwischen Europa und Afrika, um zusätzliche und bessere Arbeitsplätze in Afrika zu schaffen, die Agenda „Menschenwürdige Arbeit“ voranzubringen und Migrationsströme besser zu steuern.

Von afrikanischer Seite aus wurde die Konsultation mit den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zum Thema Migration in die Wege geleitet. Mit der geplanten Ausrichtung einer Ministerkonferenz in Paris zu Migration und Entwicklung im November 2008 hat der europäisch-afrikanische hochrangige Dialog zur westafrikanischen Migrationsroute Fortschritte gemacht.

³ Eine gemeinsame Initiative des Globalen Klimabeobachtungssystems, der UN-Wirtschaftskommission für Afrika und der AUC, um die Verfügbarkeit von Klimadaten zu Afrika für Entscheidungsträger zu verbessern.

⁴ Möglicherweise im Rahmen des im November 2008 geplanten Troika-Ministertreffens zwischen Afrika und der EU.

⁵ Vgl. u. a. Ergebnisse der Konferenz der afrikanischen Umweltminister (AMCEN) im Juni 2008.

Zur Festlegung und Umsetzung geeigneter Strategien sind zuverlässige Daten und Analysen notwendig. Die Europäische Kommission wird weiterhin die Einrichtung eines Netzwerks aus Beobachtungsstellen für Migration in den Ländern südlich der Sahara unterstützen. Ein gemeinsames Ziel von EU und AU ist es, mit der afrikanischen Diaspora einen strukturierten Dialog aufzubauen und ihre Rolle in der Entwicklung Afrikas zu stärken. Die AU betrachtet die afrikanische Diaspora als ihre „sechste Region“. Infolgedessen wird in Kürze das erste Gipfeltreffen der afrikanischen Diaspora organisiert und es werden weitere Initiativen auf europäischer Seite eingeleitet, um den Dialog mit der afrikanischen Diaspora zu vertiefen. Die Europäische Kommission ist sich der zunehmenden Bedeutung von Überweisungen aus dem Ausland für die afrikanischen Länder bewusst und wird daher die Einrichtung eines Geldtransferinstituts in Afrika unter der Federführung der AUC und in Zusammenarbeit mit der Weltbank im Jahr 2009 unterstützen.

Die aktuelle Zusammenarbeit mit afrikanischen Partnern umfasst auch die Förderung des regionalen Dialogs und die Kooperation zur Bekämpfung illegaler Einwanderung, der Einschleusung von Migranten und des Menschenhandels. Das EG-geförderte Informations- und Managementzentrums für Migration in Mali (CIGEM) steht für einen innovativen Ansatz, der die Themen Migration, Mobilität, Beschäftigung und Ausbildung miteinander verknüpft und auf früheren Initiativen in Marokko und Tunesien aufbaut. Auf afrikanischer Seite besteht bereits Interesse, diese Erfahrungen für weitere Initiativen zu nutzen. Die Programme Erasmus Mundus, Tempus und Nyerere bieten qualifizierten afrikanischen Studenten größere Mobilität in Afrika und Europa. Darüber hinaus fördert das Programm „Jugend für Europa“ die Mobilität zwischen Afrika und der EU unter jungen Menschen.

3.8. Afrika-EU-Partnerschaft für Wissenschaft, Informationsgesellschaft und Raumfahrt

Diese Partnerschaft leistet einen Beitrag zur Überwindung der digitalen und der Wissensklufft, zur Stärkung der afrikanischen Kapazitäten in den Bereichen Wissenschaft, Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Raumfahrttechnologie und -anwendungen und zur verstärkten Nutzung dieser Technologien in der Armutsbekämpfung und Förderung von Wachstum und sozioökonomischer Entwicklung. Mit der Partnerschaft sollen Afrikas konsolidierter Aktionsplan für Wissenschaft und Technologie und der afrikanische regionale Aktionsplan für die wissensgestützte Wirtschaft unterstützt werden.

Die Partnerschaft ist eine hervorragende Möglichkeit, Wissenschaft und Technologie sowie den Aufbau einer Informationsgesellschaft im Rahmen der EU-Entwicklungshilfe und der erweiterten Afrika-EU-Partnerschaft zu fördern. Es ist nun notwendig, erste politische Aufgaben anzugehen und eine gemeinsame langfristige Sicht zu entwickeln.

Die AUC hat die Umsetzung von 19 Leuchtturmprojekten im Rahmen dieser Partnerschaft vorgeschlagen. Davon betreffen zwölf Wissenschaft und Technologie, fünf das Thema Informationsgesellschaft und zwei die Raumfahrt. Sechs dieser Projekte – je zwei pro Priorität – gelten als dringend und können frühzeitig umgesetzt werden. Die zuständigen Kommissare der AU-Kommission und der Europäischen Kommission haben in einer Gemeinsamen Erklärung vom 1. Oktober 2008 festgehalten, dass diese Projekte als Basis für die weitere Umsetzung der Partnerschaft dienen sollen.

Was die Raumfahrttechnologie angeht, haben die EU und die AU eine Zusammenarbeit bei der EU-Initiative für die Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (Kopernikus) im Rahmen der EU-AU-Partnerschaft vereinbart. Derzeit wird ein gemeinsamer Aktionsplans

erarbeitet, der auf dem nächsten Afrika-EU-Gipfel in Libyen 2010 vorgelegt werden soll. Dieser Prozess wurde während des informellen Treffens der AU-Kommission und der Europäischen Kommission zur GMES-Initiative in Afrika eingeleitet, das vom 4.-6. Oktober 2008 in Accra (Ghana) stattfand. Gleichzeitig untersuchen die Kommission der AU und die Europäische Kommission Möglichkeiten zur besseren Nutzung der weltraumgestützten Wissenschaft für die nachhaltige Entwicklung und legen dabei mit dem Aufbau eines Ad-hoc-Systems in Addis Abeba auf der Grundlage der aktuellen Praktiken der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission besonderes Augenmerk auf natürliche Ressourcen, Ernährungssicherheit, Krisenmanagement und erneuerbare Energien.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Auf dem Gipfel von Lissabon im Dezember 2007 haben die Staats- und Regierungschefs der EU und Afrikas die Bedeutung früher Fortschritte und konkreter Ergebnisse bei der Umsetzung der Gemeinsamen Strategie und des Aktionsplans betont. 2008 war ein wichtiges Jahr in den Afrika-EU-Beziehungen, in dem die langfristige Kooperation weiter gestärkt wurde und wesentliche neue politische Initiativen eingeleitet wurden. Mit einem innovativen Politikansatz und wirksamen Arbeitsvereinbarungen wurde die Grundlage für den langfristigen Erfolg der Strategie geschaffen. Beide Seiten haben bereits mit der Umsetzung der ehrgeizigen operationellen Agenda für die thematischen Partnerschaften begonnen. Nun müssen rasch erste Fortschritte erzielt und danach ausgebaut und konsolidiert werden. Das Troikatreffen am 16. September 2008 verdeutlichte, dass beide Seiten nun ihre Bemühungen verstärken müssen, damit alle im Rahmen der Partnerschaft erwarteten Ergebnisse erreicht werden können.

Ein wichtiger nächster Schritt ist die Einrichtung Gemeinsamer Expertengruppen, die die acht Partnerschaften umsetzen und koordinieren. Dies erfordert wirksame Arbeitsvereinbarungen auf afrikanischer Seite, einschließlich einer klaren Definition der jeweiligen Beiträge, Funktionen und Zuständigkeiten der afrikanischen Länder, der AUC und weiterer panafrikanischer Einrichtungen, der regionalen Wirtschaftsgemeinden und anderer relevanter Akteure. Parlamente, Zivilgesellschaft, Privatsektor, multilaterale Organisationen und einschlägige internationale Partner müssen sich für den Umsetzungsprozess einsetzen. Schließlich sollen sich beide Seiten für eine stärkere politische Kohärenz und die Komplementarität zwischen den thematischen Partnerschaften einsetzen. Darüber hinaus sollen die beiden Partner ihre Kommunikation und ihren Informationsaustausch intensivieren, damit die Fortschritte und Ergebnisse dieser Partnerschaft für Akteure, interessierte Bürger, Journalisten und Wissenschaftler sichtbar sind.

Die EU-Kommission hat – auch unter Berücksichtigung der Ergebnisse ihrer Gespräche mit der AU-Kommission am 1. Oktober 2008 – daher Empfehlungen für die Zukunft erarbeitet und sich dabei auf Schlüsselthemen konzentriert, die schnell angegangen werden müssen:

- (1) Die Partnerschaft ist von gemeinsamen Anstrengungen abhängig. Daher müssen die Mitglieder der Umsetzungsteam ***ihr politisches Engagement für den Prozess durch konkrete Beiträge deutlich machen***, einschließlich durch den Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen und technischer Expertise – in Brüssel, Addis Abeba und auf nationaler Ebene.
- (2) Die EU-Umsetzungsteams sollen ihre ***umfassenden Bestandsaufnahmen*** der Kooperationsinitiativen und verfügbaren Ressourcen ***abschließen*** und einen ***Fahrplan für die Umsetzung entwickeln***, einschließlich der Prioritäten und ersten Aufgaben.

Auf afrikanischer Seite sollen die ***Eigenverantwortung für die Gemeinsame Strategie und die proaktive Beteiligung*** an ihrer Umsetzung ***gefördert*** werden. Des Weiteren sollten rasch wirksame interne Arbeitsvereinbarungen getroffen werden. Experten beider Seiten müssen ***gemeinsam vor der nächsten Ministerialtroika im November 2008 den Anstoß zur Umsetzung des Aktionsplans, einschließlich der vereinbarten prioritären Projekte***, geben.

- (3) Vor November 2008 sollen erste ***Konsultationen mit wichtigen nicht-institutionellen Akteuren*** stattfinden, u. a. mit Vertretern der Zivilgesellschaft, Wissenschaft und des Privatsektors, damit diese eine aktive Rolle bei der Umsetzung und Überwachung der Gemeinsamen Strategie spielen können.
- (4) Beide Seiten sollen ***Anstrengungen unternehmen, Afrika als Einheit zu behandeln*** und die entsprechenden Strategien sowie Rechts- und Finanzrahmen schrittweise den Bedürfnissen und Zielen der Partnerschaft anpassen, um Projekte für den gesamten Kontinent und die Kooperation zwischen Nord- und Subsahara-Afrika zu fördern. Darüber hinaus sollen institutionelle Strukturen wie die Arbeitsvereinbarungen des Rates im Zusammenhang mit Afrika weiter rationalisiert werden, um diesem Grundsatz zu folgen.
- (5) Die Gemeinsame Strategie und der Aktionsplan wurden von den Staats- und Regierungschefs angenommen und sind als gemeinsames Engagement im Sinne einer regierungsweiten Verpflichtung zu betrachten. Die Koordinierung muss verbessert werden, damit die ***Gemeinsame Strategie für alle Ministerien und Abteilungen übergeordnete Priorität*** hat, sowohl in politischer als auch finanzieller Hinsicht.
- (6) Europäische und afrikanische Akteure sollen ***Grundsätze, Ziele und Prioritäten der Gemeinsamen Strategie in die Programmierung der finanziellen und technischen Zusammenarbeit*** sowie in ihren politischen Dialog und Treffen mit Dritten ***integrieren***.
- (7) Europäische und afrikanische Akteure sollten außerdem ihre Verpflichtungen zur ***Intensivierung von Kontakten und der Verbesserung der Koordinierung und Kooperation im Rahmen der UN und anderer internationaler Organe*** sowie bei multilateralen Verhandlungen erfüllen und wirksame Strukturen für die Konsultation und Koordinierung schaffen.
- (8) Die EU ***muss ihre politischen und finanziellen Verpflichtungen gegenüber Afrika bekräftigen***. Trotz der derzeit angespannten Wirtschaftslage muss die EU Afrika die Hälfte der zugesagten zusätzlichen öffentlichen Entwicklungshilfe für 2010 und 2015 zur Verfügung stellen.
- (9) Auch die ***afrikanische Seite muss die nötige Führungsstärke und Verantwortung zeigen, um ihren Verpflichtungen wirksam nachzukommen*** und die zugesagten Beiträge zur Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans zu leisten.
- (10) Es muss ein ***strukturierter Dialog zwischen dem Europäischen Parlament und dem panafrikanischen Parlament*** stattfinden, einschließlich regelmäßiger Anhörungen zu den Fortschritten bei der Strategischen Partnerschaft.

Schließlich ***soll der Kommunikation*** als einem gemeinsamen Element aller acht Partnerschaften ***eine stärkere Rolle beigemessen werden*** – eine erfolgreiche Partnerschaft,

bei der Menschen im Mittelpunkt stehen, erfordert Transparenz im Hinblick auf die erzielten Ergebnisse und die Herausforderungen des Prozesses. Der Prozess und die Fortschritte sollten in einfacher und verständlicher Sprache (in Papierform, über Funk und Fernsehen sowie online) präsentiert werden.