

NEUE EU-AFRIKA-PARTNERSCHAFT ALS BASIS FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG AUF AUGENHÖHE

*Dr. Othmar Karas MBL-HSG, Abgeordneter zum Europäischen Parlament, Präsident des Hilfswerks Österreich
DI Florian Leregger, Geschäftsführer des Instituts für Umwelt, Friede und Entwicklung (IUFE)*

Die europäischen Beziehungen mit Afrika sind maßgeblich durch die EU-AKP-Partnerschaft im Cotonou-Abkommen geregelt. Die jetzigen Verhandlungen für ein Nachfolgeabkommen bieten die Möglichkeit einer Überarbeitung der Partnerschaft in Anbetracht der sich verändernden Herausforderungen, vor denen wir gemeinsam stehen. Dabei muss eine Partnerschaft auf Augenhöhe geschaffen werden, die flexibel und auf der Basis von Grundwerten und Eigenverantwortung die richtigen Instrumente zur Verfügung stellt. Die Debatte um das Post-Cotonou-Abkommen ist im Rahmen einer umfangreichen europäischen Afrika-Politik zu sehen. Nur dann kann die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) auch erfolgreich sein.

Bilanz des Cotonou-Abkommens

Das Cotonou-Abkommen ist das derzeit gültige Partnerschaftsabkommen zwischen Europäischer Union (EU) und 79 Staaten des afrikanischen, karibischen und pazifischen Raums (AKP-Staaten). Es umfasst die Kooperation in den Bereichen der EZA und Wirtschaftsbeziehungen, sowie des politischen Dialogs. Somit ist die in den 1960er Jahren entstandene EU-AKP-Partnerschaft nach wie vor ein wichtiger Teil der europäisch-afrikanischen Kooperation. Im Rahmen dieser multilateralen Zusammenarbeit konnten in der Vergangenheit bedeutende Erfolge erzielt werden.

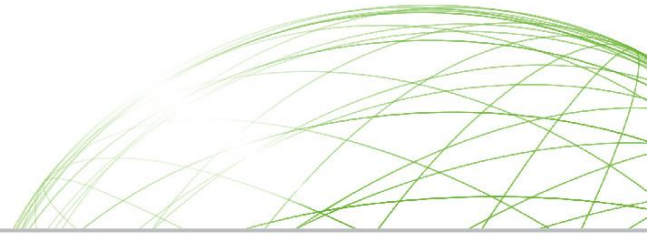
Das Abkommen hat dazu beigetragen, Armut zu reduzieren, elementare Gesundheits- und Bildungsinfrastruktur zu fördern, wie auch eine gemeinsame Position der EU und AKP-Staaten zu den Verhandlungen des Pariser Klimaabkommens zu schmieden. Die Ausarbeitung von regionalen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen führte zu einem Zugewinn der Handelsströme zwischen der EU und den AKP-Staaten, förderte regionale Integration und etablierte erfolgreiche Maßnahmen

zur Erhöhung makroökonomischer Stabilität. Auch universelle Grundwerte wie Menschenrechte, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie finden sich in dem Abkommen wieder. Die Ambition, diesen Grundwerten auch ausreichend Beachtung zu schenken wurde jedoch bisher vernachlässigt. Dies betrifft vor allem den Kampf gegen Korruption sowie die Miteinbeziehung von und verstärkte Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen. Hier muss nachgebessert werden, um die EU als verlässliche internationale Partnerin zu stärken.

Das im Jahre 2000 unterzeichnete Cotonou-Abkommen endet 2020 und wird derzeit neu verhandelt. Ein ambitioniertes Nachfolgeabkommen muss auf den Stärken ihrer Vorgänger aufbauen und deren Schwächen kritisch evaluieren.

Herausforderungen einer neuen Partnerschaft

Die Aufgaben, denen eine EU-AKP-Partnerschaft, als einer der Grundpfeiler der Europa-Afrika-Beziehungen, gewachsen sein muss, haben sich verändert. Nicht nur innerhalb der AKP-Staaten, auch innerhalb Afrikas, zeichnet sich eine Heterogenität ab. Zukunftsthemen wie Migration, Klimawandel und nachhaltiges Wachstum werden alle Staaten betreffen. Die Herausforderungen für Insel- und Binnenstaaten, sowie für die am wenigsten entwickelten Länder werden jedoch unterschiedliche Lösungen benötigen. Eine erneuerte Partnerschaft hat die Aufgabe, für globale Herausforderungen, denen sich die EU als Sprecherin des Kontinents stellen muss, regional angepasste Lösungen zu finden. Bereits jetzt findet sich der Trend zur Regionalisierung bei Wirtschafts- und Handelsagenden, Migration und länderübergreifender EZA wieder. Um erfolgreich zu sein, muss das neue Abkommen als breiter Rahmen dienen, der die notwendige Flexibilität erlaubt.



Orientierung an Werten der internationalen Gemeinschaft

Zusätzlich muss sich ein solch neuer Vertrag klar an den Werten der internationalen Gemeinschaft orientieren. Nachhaltige und erfolgreiche Zusammenarbeit kann nur auf gegenseitigem Respekt vor Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten basieren. EZA ist dort erfolgreich, wo Staaten und die Zivilgesellschaft Eigenverantwortung für ihre Projekte übernehmen. Aus europäischer Sicht bedarf dies einer klaren Positionierung und Ausrichtung vonseiten der afrikanischen Staaten, welche Ziele verfolgt werden sollen. Den Partnerländern muss ermöglicht werden, selbst den Fokus auf lokale Werte und Staatsziele, sowie kulturelle und politische Gegebenheiten zu legen.

Positive Wahrnehmung Afrikas ist notwendig

Ein verstärkt positiv geführter öffentlicher Diskurs und schlussendlich eine positive Wahrnehmung Afrikas – etwa in Schulen, Politik, Medien und Zivilgesellschaft – ist notwendig. Bis dato wird Afrika oftmals in einem negativen Kontext in der breiten Öffentlichkeit thematisiert, beispielsweise dann, wenn Hungersnöte und Dürrekatastrophen auftreten, sowie im Zusammenhang mit Migrationsdynamiken nach Europa. Gegenwärtig erleben wir eine enge Verknüpfung zwischen den Politikbereichen Migration, Sicherheit und Außengrenzschutz mit der europäischen Afrika-Politik. Daraus entsteht die Gefahr, dass aus europäischer Sicht die EU-Afrika-Beziehungen und EZA ausschließlich als Migrations- und Sicherheitspolitik verstanden werden. Die beidseitigen Vorteile einer engen Kooperation in multi-sektoralen Themenfeldern müssen in den Vordergrund der Diskussion gerückt werden.

Die Chancen im Sinne der nachhaltigen Entwicklung Afrikas unter Berücksichtigung ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Interessen im Gefüge der internationalen Staatengemeinschaft sind jedenfalls gegeben. Wir müssen aber auch für den gesellschaftlichen Konsens werben. Nur wenn der Mehrwert eines ambitionierten Post-Cotonou-

Abkommens gewährleistet ist, wird es über die notwendige Legitimität verfügen, um als Vehikel für die Lösungen der Herausforderungen zu dienen.

Mit den richtigen Instrumenten in eine nachhaltige Zukunft

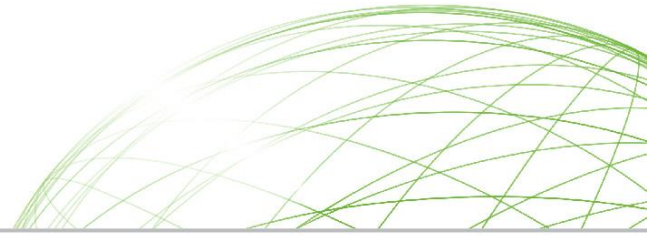
Die Verhandlungen für ein Nachfolgeabkommen sind unter der Führung der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft im September 2018 gestartet. Das Europäische Parlament forderte bereits im Oktober 2016, künftig einen rechtlich verbindlichen gemeinsamen Rahmen sowie drei regionale Abkommen für Afrika, Karibik und Pazifik abzuschließen. Diese Regionalisierung erlaube die geografische und demografische Stellung Afrikas innerhalb des Vertrags zu berücksichtigen, die notwendige Flexibilität für die Herausforderungen zu gewährleisten und bereits existierende regionale Foren miteinzubeziehen.

Eine Geber-Nehmer-Logik ist in Anbetracht der gemeinsamen Herausforderungen schon lange nicht mehr zeitgemäß. Eine Weiterentwicklung bietet die Möglichkeit, die Partnerschaft zwischen Afrika und Europa auf Augenhöhe zu bringen. Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) sieht hierbei einen Paradigmenwechsel vor, der als geeigneter Rahmen und Orientierung für die zukünftige EU-Afrika-Politik dienen soll. Der Fokus liegt dabei auf den globalen Herausforderungen und nicht nur auf der EZA.

Somit haben sowohl die EU, als auch die AKP-Staaten eine Verantwortung diese 17 Sustainable Development Goals (SDGs) – z.B. Armuts- und Hungerbekämpfung, hochwertige Bildungschancen, Gleichberechtigung, menschenwürdige Arbeit und nachhaltige Wirtschaft, erneuerbare Energien, Innovation, Klimaschutz, Friedenssicherung und globale Partnerschaften – zu verwirklichen.

Die EU leistet mehr als die Hälfte der weltweiten EZA

Die EU und ihre Mitgliedsstaaten stellten im Jahr 2017 weltweit insgesamt EUR 75,7 Mrd. im Rahmen der öffentlichen EZA zur Verfügung. Davon trugen



EUR 14,6 Mrd. die EU-Institutionen und EUR 61,1 Mrd. die EU-Mitgliedstaaten bei. Mit diesen Leistungen erfüllt die EU somit mehr als die Hälfte des weltweiten staatlichen EZA-Beitrags. Diese Form der internationalen Solidarität wird die transkontinentalen Herausforderungen nicht alleine lösen. Jedoch ist die EU-AKP-Partnerschaft dadurch in der Lage, internationale Standards für EZA zu setzen und Weichen für die Zukunft zu stellen. In diesem Zusammenhang ist auch eine größere Kontrolle der EU-Finanzausgaben durch das Europäische Parlament unerlässlich. Dadurch wird sichergestellt, dass die europäischen Mittel so effizient wie möglich und im Sinne der gemeinsamen Ziele eingesetzt werden.

Mit verantwortlichem Handeln zur Zielerreichung

Die Verantwortung eines ordnungsgemäßen Umgangs mit den Mitteln gebietet auch, die richtigen Instrumente heranzuholen, um die besten Ergebnisse zu erzielen. Es benötigt beispielsweise verstärkten politischen Dialog, Qualitätskontrollen, erhöhten Wissenstransfer (allen voran durch Erasmus- und Forschungsprojekte), Wirtschaftspartnerschaften als Sprungbrett für eine kontinentale afrikanische Freihandelszone und adäquate Ko-Finanzierung von öffentlichen und privaten Mitteln. Die Mobilisierung des Privatsektors zur Entwicklungsfinanzierung wird bedeutender. Dabei bietet die EU-Investitions-offensive für Drittländer ein wertvolles Vorbild. Das Europäische Parlament stimmte bereits im Juli 2017 der Erschaffung eines Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD) zu, um Investitionen in der Höhe von EUR 44,0 Mrd. zu generieren. Der EFSD soll nun erweitert werden und mehr Mittel zur Verfügung bekommen. Denn Arbeitsplätze und Investitionen zu schaffen ist ein wichtiger Bestandteil, um die nachhaltige Zusammenarbeit sicherzustellen.

Ein verstärkter Dialog, also auch die Notwendigkeit eines Europa-Afrika-Gipfels, ist bis heute aktuell. Unter dem Vorsitz der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft findet im Dezember 2018 erneut solch ein hochrangiges Treffen zwischen Vertreterinnen und Vertreter der EU und einzelnen Staaten der Afrikanischen Union (AU) statt. Vor dem

Hintergrund des Post-Cotonou-Prozesses, der aktuellen Migrationsdebatte und des EU-Partnerschaftsplans von Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker setzt diese Initiative den Rahmen für eine Partnerschaft auf Augenhöhe. Das hochrangige Forum soll Impulsgeber für ein partnerschaftliches Abkommen ab 2020 als wesentlicher Bestandteil der künftigen EU-Afrika-Politik sein – eine, die über die Grenzen der klassischen EZA hinauswächst.

Gemeinsame europäische Afrika-Politik umfassend und kohärent gestalten

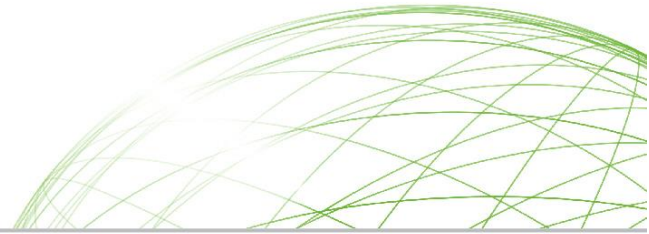
Vor dem Hintergrund von Armut, Klimawandel, Ressourcenknappheit, Bürgerkriegen und fehlenden nachhaltigen Wirtschaftsstrukturen braucht es unbedingt holistische Lösungsansätze. Eine gemeinschaftliche europäische Afrika-Politik ist dabei unerlässlich, um langfristige Erfolge erzielen zu können. Nationalismus und Populismus bringen uns hier nicht weiter. Ein ambitioniertes Post-Cotonou-Abkommen und die darin inkludierte Europa-Afrika-Partnerschaft muss Teil einer kohärenten und umfassenden Afrika-Strategie und globalen Außenpolitik der EU sein. Nur wenn nachhaltige Entwicklungspolitik mit Investitions-, Klima-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik verbunden und als gemeinsame Strategie präsentiert und umgesetzt wird, kann sie langfristig erfolgreich sein.

Literatur und Informationen:

EU-Infothek, 2018. EU – AKP-Staaten: Von der Entwicklungshilfe zur Partnerschaft Von Lomé (1975) über Cotonou (2000) zum neuen Partnerschaftsabkommen (2020). Verfügbar unter: <http://www.eu-infothek.com/eu-akp-staaten-von-der-entwicklungshilfe-zur-partnerschaft-von-lome-1975-ueber-cotonou-2000-zum-neuen-partnerschaftsabkommen-2020/> [Abfrage am 27. September 2018].

Europäische Kommission, 2016. Evaluation of the Cotonou Partnership Agreement. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/joint-staff-working-document-evaluation-cotonou-partnership-agreement_en [Abfrage am 12. Oktober 2018].

Europäische Kommission a), 2018. European development policy. Verfügbar unter:



https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy_en [Abfrage am 27. September 2018].

Europäische Kommission b), 2018. Lage der Union 2018. Die Stunde der Europäischen Souveränität. Autorisierte Version der Rede zur Lage der Union 2018. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_de.pdf [Abfrage am 30. September 2018].

Europäische Kommission c), 2018. The ACP-EU Partnership after 2020. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/acp-eu-partnership-after-2020_en [Abfrage am 27. September 2018].

Europäische Kommission d), 2018. An introduction to the European Union's International Cooperation and Development policy. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/introduction-to-the-eu-international-cooperation-and-development-policy_en.pdf [Abfrage am 12. Oktober 2018].

Europäische Kommission e), 2018. Pressemitteilung: Europäische Union und Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean nehmen Verhandlungen über neues Partnerschaftsabkommen auf. Verfügbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5902_de.htm [Abfrage am 12. Oktober 2018].

Europäisches Parlament, 2016. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Oktober 2016 zur Zukunft der Beziehungen zwischen den AKP-Staaten und der EU nach 2020. Verfügbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0371+0+DOC+XML+V0//DE> [Abfrage am 23. Oktober 2018].

European Centre for Development Policy Management (ECDPM) a), 2016. The future of ACP-EU relations: A political economy analysis. Verfügbar unter: <http://ecdpm.org/publications/ecdpm-future-acp-eu-political-economy> [Abfrage am 12. Oktober 2018].

European Centre for Development Policy Management (ECDPM) b), 2016. Exploring Scenarios for the Future of ACP-EU Cooperation: An analytical tool for informed choices. Verfügbar unter: <http://ecdpm.org/publications/exploring-scenarios-future-acp-eu> [Abfrage am 12. Oktober 2018].

European Centre for Development Policy Management (ECDPM) a), 2018. Charting the course to 2020: Fundamental choices for the negotiation of a future ACP-EU partnership. Verfügbar unter: <http://ecdpm.org/publications/charting-course-2020>

[fundamental-choices-negotiation-future-acp-eu-partnership](https://www.ecdpm.org/talking-points/negotiating-new-agreement-acp-post-2020-coming-months) [Abfrage am 12. Oktober 2018].

European Centre for Development Policy Management (ECDPM) b), 2018. Negotiating a new agreement with the ACP post-2020: What is at stake in the coming months. Verfügbar unter: <http://ecdpm.org/talking-points/negotiating-new-agreement-acp-post-2020-coming-months> [Abfrage am 12. Oktober 2018].

Institut für Umwelt, Friede und Entwicklung (IUFE), 2018. Die EU-AKP-Kooperation im Überblick. Verfügbar unter: <https://www.iufe.at/detail/news/europa-afrika-partnerschaft-diskussionsbeitraege-des-iufe/> [Abfrage am 12. Oktober 2018].

United Nations, 2018. Sustainable development knowledge platform. Verfügbar unter: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs> [Abfrage am 27. September 2018].

Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), 2016. ACP-EU relations after 2020, The end of an era. Verfügbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)595860](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)595860) [Abfrage am 12. Oktober 2018].

Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments (EPRS), 2018. A renewed partnership with the countries of Africa, the Caribbean and the Pacific. Verfügbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)615670](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)615670) [Abfrage am 12. Oktober 2018].

Autoren:

Dr. Othmar Karas M.B.L.-HSG ist Abgeordneter des Europäischen Parlaments (seit 1999) sowie Delegationsleiter der ÖVP-Delegation und war Vizepräsident des Europäischen Parlaments (2012-2014). Neben seinen Lehrtätigkeiten an verschiedensten Hochschulen ist er auch Sprecher des Bürgerforums Europa und Präsident des Hilfswerks Österreich.

DI Florian Leregger ist Geschäftsführer des Instituts für Umwelt, Friede und Entwicklung (IUFE), welches sich als umwelt- und entwicklungspolitischer Think Tank für nachhaltige Entwicklung entlang der Sustainable Development Goals versteht.