

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



Jahre | 1964–2014

German Development  
Institute

## Die EU-Afrika-Partnerschaft: überdiversifiziert und unpolitisch?

Von Erik Lundsgaarde, Svea Koch  
& Julia Leininger  
*Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik (DIE)*

# Die aktuelle Kolumne

vom 31.03.2014

## Die EU-Afrika-Partnerschaft: überdiversifiziert und unpolitisch?

Bonn, 31. März 2014. Vom 2. bis 3. April 2014 kommen Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union (EU) und Afrikas in Brüssel zusammen, um eine Zwischenbilanz ihrer bisherigen Zusammenarbeit zu ziehen und künftige Arbeitsschwerpunkte zu setzen. Der vierte Gipfel seiner Art soll das Bündnis angesichts politischer und wirtschaftlicher Veränderungen in Afrika und globaler geopolitischer Machtverschiebungen neu ausrichten. Bevor neue Schwerpunkte gesetzt werden, müssen jedoch zunächst die Erfolge und Misserfolge der Partnerschaft ungeschönt bilanziert werden. Zwei Herausforderungen drängen sich hierbei auf. Erstens: Eine zu ehrgeizig und breit angelegte EU-Afrika Strategie überstrapaziert die verfügbaren Ressourcen auf beiden Seiten und liefert nur bedingt greifbare Ergebnisse. Zweitens: Wenn Afrika und die EU in diesem Forum politische Streitpunkte meiden, verpassen sie eine Chance, einer engeren Zusammenarbeit den Weg zu ebnet.

### **Menschen, Wohlstand und Frieden – zu allgemein und unpolitisch?**

Das Motto des Gipfels „Investition in Menschen, Wohlstand und Frieden“ steht für Unterstützung der EU bei Sicherheits-, Investitions- und Bildungsinitiativen auf dem afrikanischen Kontinent. Dennoch werden die Delegierten wahrscheinlich einen thematisch erheblich weiter gefassten Aktionsplan verabschieden: Klimawandel, Investitionen in den ländlichen Bereich, Migration, Demokratie und Menschenrechte, Ernährungssicherheit, Frieden und Sicherheit, Energie, Handel, regionale Integration und Infrastruktur. Der Versuch, der ganzen Bandbreite von möglichen Themen gerecht zu werden, birgt das Risiko, dass der künftige „Aktionsplan“ eher einer langen Liste grob umrissener, unspezifischer Wunschvorstellungen gleichkommt. Um dies zu vermeiden, bedarf es außer der Festlegung auf Einzelaktivitäten einen Ansatz wie unterschiedliche Themen und Zuständigkeiten besser verzahnt werden können.

Unabhängig vom Gipfel-Ergebnis wird die EU-Afrika Partnerschaft vielfältig bleiben. Das hat angesichts der vielschichtigen Entwicklungshemmnisse des afrikanischen Kontinents auch etwas Positives. Allerdings kann die hohe Zahl von Kooperationsforen zu einer Doppelung von Aktivitäten und zu einer Schwächung afrikanischer Staaten mit begrenzter Leistungsfähigkeit führen. Auf früheren Gipfeln gebilligte Vorhaben konnten nur selten ausreichend Personal- und Finanzzusagen mobilisieren, die für greifbare Erfolge nötig gewesen wären. Erfolgreichere Vorhaben, etwa für Frieden und Sicherheit, bauten allesamt auf Fortschritten laufender, von

Gipfeln unabhängige, Programme auf. Statt die Erarbeitung neuer Afrika-EU-Arbeitsprogramme zuzusagen, sollten die politischen Entscheidungsträger in Europa den EU-Afrika-Gipfel zum Anlass nehmen, darüber nachzudenken, welche Fragen wo ihren angemessenen Platz haben: Was muss auf die Agenda für den interkontinentalen Dialog? Welche anderen Kooperationskanäle bestehen bereits? Wie lassen sich die Kooperationsstrategien auf diesen Ebenen besser abstimmen?

Ein dauerhafter politischer Dialog auf höchster Ebene darf nicht nur dazu dienen, Themenbereiche von allgemeinem Interesse zu identifizieren. Er sollte auch und gerade ein Forum für strittige Punkte sein. Menschen, Wohlstand und Frieden sind zwar zentrale Themen, treffen aber nicht die politischen Kernprobleme: „Menschen“ bedeutet hier die Schaffung von Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, nicht so sehr die Frage, wie beide Kontinente Bürgern und Einwanderern den Schutz ihrer Menschenrechte garantieren können. „Wohlstand“ betont die Notwendigkeit, Investitionen in Afrika anzuregen, berührt indes kaum die Frage, wie die umstrittenen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen Europa und afrikanischen Ländern so zum Abschluss gebracht werden können, dass die afrikanischen Zweifel an ihrem Entwicklungsnutzen zerstreut werden. Um diese Konflikte beizulegen, sollten die Afrikanische Union (AU) und EU sie spätestens in der *Follow-up*-Agenda des Gipfels aufgreifen.

### **Politischen Dialog stärken und Vereinbarkeit verbessern**

Ein verstärktes Bemühen um politischen Dialog – Kernelement der EU-Afrika-Partnerschaft – heißt, den Gipfel dazu zu nutzen, dass die Zahl kleiner Projekte nicht weiter wächst. Insofern spiegelt die Zersplitterung der EU-Afrika-Agenda die immer noch ungeklärte außenpolitische Arbeitsteilung zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten wider. Um den politischen Nutzen der Partnerschaft zu steigern, müssen EU-Institutionen und -Mitgliedstaaten die Probleme beim Namen nennen, die für mehr Hebelwirkung, Effektivität, Effizienz und Sichtbarkeit ein geschlossenes europäisches Vorgehen verlangen. Eine umfassende Strategie für das Verhältnis Afrika-EU braucht die Unterstützung der Mitgliedstaaten. Sie sollten die Vereinbarkeit ihrer bilateralen Afrikastrategien mit dem auf EU-Ebene vereinbarten Rahmen entschlossener fördern. Ein fragmentiertes Vorgehen der EU schwächt nicht nur ihren Einfluss, sondern überfordert auch die begrenzten Möglichkeiten der Partner, in verschiedenen Themenfeldern zusammenzuarbeiten.