Aktuelle Neuerscheinung

Jahrbuch der Europäischen Integration 2016

Herausgegeben von Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld und Prof. Dr. Wolfgang Wessels

2016, 611 S., brosch., 84,– €
ISBN 978-3-8487-3200-5
eISBN 978-3-8452-7564-2
nomos-shop.de/27607

Das Jahrbuch der Europäischen Integration des Instituts für Europäische Politik (Berlin) dokumentiert und bilanziert seit 1980 zeitnah und detailliert den europäischen Integrationsprozess. Entstanden ist in 36 Jahren eine einzigartige Dokumentation der europäischen Zeitgeschichte. Das „Jahrbuch der Europäischen Integration 2016" führt diese Tradition fort. In rund 100 Beiträgen zeichnen die Autorinnen und Autoren in ihren jeweiligen Forschungsschwerpunkten die europapolitischen Ereignisse des Berichtszeitraums 2015/2016 nach und informieren über die Arbeit der europäischen Institutionen, die Entwicklung der einzelnen Politikbereiche der EU, Europas Rolle in der Welt und die Europapolitik in den Mitgliedstaaten und Kandidatenländern.

Autoren:
Ulrich von Alemann | Franco Algieri | Franz-Lothar Altmann | Kathrin Auel | Heinz-Jürgen Axt | Michael L. Bauer | Florian Baumann | Peter Becker | Werner Becker | Matthias Belafi | Annegret Bendiek | Mirte van den Berge | Sarah-Lena Böning | Barbara Böttcher | Katrin Böttger | Klaus Brummer | Birgit Bujard | Simon Bulmer | Alexandru Damian | Johanna Deimel | Doris Dialer | Knut Diekmann | Roland Döhrn | Hans-Georg Ehrhart | Tobias Etzold | Severin Fischer | Tobias Flessenkemper | Ryszarda Formuszewicz | Christian Franck | Heiko Fürst | Michael Garthe | Daniel Göler | Alexander Grasse | Susanne Gratius | Gerlinde Groitl | Christoph Gusy | Simon Hartmann | Niklas Helwig | Detlef Henning | Andreas Hofmann | Alexander Hoppe | Bernd Hüttemann | Tuomas Iso-Markku | Michael Kaeding | Andres Kasekamp | Anna-Lena Kirch | Henning Klodt | Wim Kösters | Marta Králiková | Jan Labitzke | Konrad Lammers | Barbara Lippert | Christian Lippert | Marko Lovec | Siegfried Magiera | Remi Maier-Rigaud | Jean-Marie Majerus | Bruno Oliveira Martins | Andreas Maurer | Jürgen Mittag | Ignacio Molina | Peter-Christian Müller-Graff | Mary C. Murphy | Matthias Niedobitek | Nicolai von Ondarza | Christian Opitz | William Paterson | Thomas Petersen | Johannes Pollak | Wulf Reiners | René Repasi | Darius Ribbe | Višnja Samardžija | David Schäfer | Sebastian Schäffer | Joachim Schild | Otto Schmuck | Laura Schulte | Tobias Schumacher | Oliver Schwarz | Martin Selmayr | Claudia Simons | Otto W. Singer | Burkard Steppacher | Isabelle Tannous | Funda Tekin | Gabriel N. Toggenburg | Denis M. Tull | Jürgen Turek | Gaby Umbach | Günther Unser | Volker Weichsel | Werner Weidenfeld | Wolfgang Weiß | Wolfgang Wessels | Sabine Willenberg | Birte Windheuser | Lukas Zech | Wolfgang Zellner

Nomos eLibrary Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter: www.nomos-elibrary.de

Bestell-Hotline (+49)7221.2104-37 | **Online** (versandkostenfrei) nomos-shop.de | **E-Mail** bestellung@nomos.de | **Fax** (+49)7221.2104-43 | oder im **Buchhandel**

☐ 978-3-8487-3200-5 Weidenfeld | Wessels **Jahrbuch der Europäischen Integration 2016** **84,– €**

Name, Vorname:

Tätigkeitsschwerpunkt:

Firma, Institution:

Tel.-Nr. für Rückfragen:

Straße:

E-Mail:

Ort:

Unterschrift:

☐ Ich bin damit einverstanden, dass ich über interessante Produkte per E-Mail oder telefonisch informiert werde.

Sie haben das Recht, die Ware innerhalb von 14 Tagen nach Lieferung ohne Begründung an den Nomos Verlag, In den Lissen 12, 76547 Sinzheim zurückzusenden. Bitte nutzen Sie bei Rücksendungen den kostenlosen Abholservice. Ein Anruf unter Tel. 07221/2104-37 genügt. Alle Preise inkl. MwSt. zzgl. Versandkosten.

Nomos

Afrikapolitik

Claudia Simons / Denis M. Tull

Das vergangene Jahr brachte keine wesentlichen Richtungsänderungen in den Beziehungen zwischen Afrika und der Europäischen Union hervor. Das Thema Migrations- und Fluchtbewegungen aus Afrika dominierte die politische Agenda. Der Akzent, den die Europäerinnen und Europäer dabei zu setzen schienen (Migranten und Flüchtlinge als sicherheitspolitisches Problem), fügte sich in die mittel- und langfristige Tendenz der Europäischen Union ein, ihre Außenbeziehungen zum Kontinent zunehmend unter dem Zeichen sicherheitspolitischer Herausforderungen zu gestalten. Vor allem im Sahel und am Horn von Afrika zeigt sich diese Politik in einer Vielzahl an Maßnahmen (Missionen, Kooperationsabkommen, Ertüchtigungsinitiativen). Das stärkere sicherheitspolitische Profil wird auch durch die vielfach kritisierte Neigung deutlich, Mittel der Entwicklungszusammenarbeit für die Förderung von Frieden und Sicherheit einzusetzen. Zwei Merkmale der Beziehungen der Europäischen Union mit Afrika blieben dominant: Erstens bestimmten die bilateralen Beziehungen, die einzelne Mitgliedstaaten zu afrikanischen Ländern unterhielten, oftmals früheren Kolonien, auch die Beziehungen der Europäischen Union zu diesen Ländern. Zweitens fehlten weiterhin die Fundamente für eine Vertiefung der Beziehungen jenseits von Entwicklungszusammenarbeit. Die Frage, welche gemeinsamen oder zumindest kompatiblen strategischen Interessen beide Regionen verbinden, blieb die große Herausforderung. Die Migrationsfrage, in der beide Seiten sehr unterschiedliche Interessen vertraten, unterstrich einmal mehr das Unvermögen beider Seiten, einen konstruktiven Dialog zu führen.

Schwerpunktthema Flucht und Migration nach Europa

Auch wenn die ganz überwiegende Mehrheit von Flüchtlingen, die Mitte 2015 bis Mitte 2016 in die Europäische Union kamen, aus nicht-afrikanischen Ländern stammte (Syrien, Irak, Afghanistan), so wurde von europäischer Seite gleichwohl auch Afrika stärker in den Blick genommen, das als Herkunftsregion den Flucht- und Migrationsdruck auf Europa weiter erhöhen könnte. Dies galt umso mehr in Anbetracht des Zerfall des Transitlandes Libyen. Ohne einen staatlichen Partner in Libyen war eine Zusammenarbeit der Europäischen Union zum Zwecke der Migrationsbekämpfung, wie sie noch unter Muammar al-Gaddafi stattgefunden hatte, zumindest kurz- und mittelfristig unmöglich.

Vor diesem Hintergrund fand am 11./12. November 2015 in Valetta ein Gipfeltreffen von insgesamt 63 europäischen und afrikanischen Staats- und Regierungschefs zu Migrationsfragen statt. Das wichtigste Ergebnis war die Verabschiedung eines Aktionsplanes zur Bekämpfung von Fluchtursachen[1] und die Einrichtung eines Treuhandfonds in Höhe von 1,8 Mrd. Euro. Davon waren 750 Mio. Euro für die Sahel-Staaten und die Länder am Horn von Afrika und 300 Mio. Euro für Nordafrika vorgesehen. Ein wesentliches Ansinnen der

1 Europäischer Rat: Gipfeltreffen zu Migrationsfragen in Valletta, 11.-12.11.2015, abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/11-12/ (letzter Zugriff: 18.8. 2016).

Europäischen Union bestand darin, die afrikanischen Staaten im Gegenzug für mehr Entwicklungshilfe zu größerer Kooperationsbereitschaft zu bewegen, um ‚illegale Migration' zu verhindern, die Zusammenarbeit beim Grenzschutz zu verbessern und insbesondere die Bereitschaft afrikanischer Länder zur Rücknahme von aus der Europäischen Union ausgewiesenen Migranten zu erhöhen.

Der Gipfel war trotz des offiziellen Diskurses über die gemeinsamen Herausforderungen alles andere als von Einigkeit geprägt. Während die Politik der Europäischen Union vom Gedanken der Migrationsabwehr dominiert wurde, wurde von afrikanischer Seite, namentlich der Präsidentin der Kommission der Afrikanischen Union, Nkosazana Dlamini-Zuma, die Abschottungspolitik der Europäischen Union beklagt, die afrikanische Mobilität und legale Einreisemöglichkeiten behindere.[2] Tatsächlich war aus afrikanischer Sicht Migration eher ein Vorteil als ein Problem. Die Rücküberweisungen von Migranten aus dem Ausland überstiegen die Zuflüsse aus Mitteln der offiziellen Entwicklungszusammenarbeit.[3] Aber auch über diese Frage hinaus zeichneten sich fundamentale Interessengegensätze ab. Für die afrikanische Seite sank die Relevanz von Entwicklungshilfe im Vergleich zu einer globalen Reform- und Strukturpolitik im Bereich des internationalen Handels, privatwirtschaftlichen Investitionen und der Bekämpfung von Steuerflucht durch multinationale Unternehmen.

Dies wurde auch deutlich in den Diskussionen um Partnerabkommen mit Herkunfts- und Transitländern, den sogenannten ‚Migrationspartnerschaften'. Angelehnt an das Abkommen der Europäischen Union mit der Türkei sah ein am 7. Juni 2016 von der Europäischen Kommission veröffentlichtes Strategiepapier die Kooperation mit Herkunfts- und Transitstaaten in der Flüchtlingsabwehr vor, für die insgesamt 8 Mrd. Euro bereitgestellt werden sollten. Als Prioritätsländer wurden Tunesien, Mali, Niger, Senegal, Nigeria, Äthiopien und Libyen genannt.[4] Die Europäische Union erweiterte und intensivierte damit auch den seit November 2014 laufenden ‚Khartum-Prozess', der die Kooperation mit Ländern Nord- und Ostafrikas zur besseren Kontrolle der Migration vorsah. Die Strategie basierte auf Anreizen wie unter anderem Handelsabkommen und Lockerung von Visabestimmungen und der Sanktionierung kooperationsunwilliger Länder. Die Zusammenarbeit mit Diktatoren zum Zwecke der Migrationsbekämpfung wurde weithin kritisiert.

Die Verteidigung europäischer Interessen wurde durch den Beschluss zur Entsendung der Marineoperation EUNAVFOR MED – Operation Sophia (22. Juni 2015) unterstrichen. Ihre Aufgabe war die Bekämpfung von Migration und Menschenschmuggel vor den

2 African Union: Statement by H.E. Dr. Nkosazana Dlamini Zuma Chairperson of the African Union Commission on the Occasion of the Valletta Summit on Migration, 13 November 2015, abrufbar unter: http://www.au.int/en/speeches/statement-he-dr-nkosazana-dlamini-zuma-chairperson-african-union-commission-occasion-3, (letzter Zugriff: 19.8.2016).

3 Amadou Sy/Fenohasina Maret Rakotondrazaka: Private capital flows, official development assistance, and remittances to Africa: Who gets what?, Washington DC 2015.

4 European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration, 7 June 2016, COM(2016) 385 final.

Mittelmeerküsten Tunesiens und Libyens – eine Aufgabe, die sie laut eines Berichts des britischen Unterhauses nicht erfüllte und nicht erfüllen kann.[5] Seit Mai 2016 sollte die Mission außerdem zum Aufbau der libyschen Küstenwache beitragen.

Frieden und Sicherheit

Auch über die Migrationsbekämpfung hinaus dominierten Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik die Afrikapolitik der Europäischen Union. Die Tatsache, dass neun von 16 laufenden Missionen und Operationen der Europäischen Union (Stand Juni 2016) in Afrika durchgeführt wurden, verdeutlichte dies. Den Umkehrschluss, Afrika sei eine sicherheitspolitische Priorität Europas, ließ dies freilich nicht zu. Gleichwohl ist das Bewusstsein dafür gewachsen, dass sicherheitspolitische Probleme und Megatrends in Afrika (demographisches Wachstum, Migration, Urbanisierung, Klimawandel) Auswirkungen auf Europa haben können, nicht zuletzt wegen der Verzahnung dieser Herausforderungen zwischen Sub-Sahara und Nordafrika/Mittelmeerraum einerseits sowie dem Horn von Afrika und dem Nahen/Mittleren Osten andererseits.[6]

Konflikte und Instabilität insbesondere im Sahel-Gürtel erhielten ein erhebliches Maß an Aufmerksamkeit. Neben dem Thema Flucht und Migration war dies vor allem auf die Ausbreitung des islamistischen Terrorismus zurückzuführen. Dieser stellte nicht nur die internationalen Stabilisierungsbemühungen in Mali vor Herausforderungen, sondern griff außerdem als ‚westlich' geltende Ziele auch außerhalb seines Kernoperationsgebiets in Nordmali an. Bei Anschlägen auf Luxushotels in Bamako (Mali) am 20. November 2015, Ouagadougou (Burkina Faso) am 15. Januar 2016 und die Touristenmetropole Grand Bassam (Elfenbeinküste) am 13. März 2016, kamen insgesamt rund 70 Menschen ums Leben, darunter auch zahlreiche Europäerinnen und Europäer. Der Sahel blieb zudem ein Hauptbetätigungsfeld von Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union. Mit EUTM Mali, EUCAP Sahel Niger, und EUCAP Sahel Mali blieb die Region im europäischen Fokus.

Auf Drängen Frankreichs wurde eine Trainingsmission in der Zentralafrikanischen Republik (EUTM RCA) beschlossen (19. April 2016), die ab Jahresmitte 2016 mit 170 Personen die Reform des Sicherheitssektors in dem ehemaligen Bürgerkriegsland unterstützen sollte. EUTM RCA löste damit eine kleine Beratermission (EUNAM RCA) ab, die seit Januar 2015 im Land war. Eine weitere Mission mit dem Auftrag der Sicherheitssektorreform – EUSEC RD Congo – wurde nach zehnjähriger Laufzeit und begrenztem Erfolg im Juni 2016 beendet.

Beim Management akuter Krisen und Konflikte (unter anderem Burundi, DR Kongo, Südsudan, Tschadbecken/Boko Haram) trat die Europäische Union nur verhalten in Erscheinung. Analog zu den im Frühjahr 2015 vorgelegten „Regionalen Aktionsplänen" zum Golf von Guinea und der Sahel-Region verabschiedete der Rat der Europäischen Union im Oktober 2015 ein entsprechendes Dokument zum Horn von Afrika.[7] Die jeweils

5 European Union Committee of the UK-Parliament: Operation Sophia, the EU's naval mission in the Mediterranean: an impossible challenge, 14th Report of Session 2015-16, 13 May 2016, abrufbar unter: http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldeucom/144/14402.htm (letzter Zugriff: 18. 8.2016).

6 European Union External Action: EU Strategy, Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for European Union's Foreign and Security Policy, 2016, S. 22.

7 European Council/Council of the European Union: Council Conclusions on the EU Horn of Africa Regional Action Plan 2015-2020, Press release, 26 October 2016, abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/26-fac-conclusions-horn---africa/.

für den Zeitraum 2015 bis 2020 geltenden Aktionspläne sollten die Außenbeziehungen der Europäischen Union mit Blick auf die Politikfelder Entwicklungs- und Sicherheitspolitik inhaltlich wie institutionell kohärenter gestalten.[8]

Im Berichtszeitraum geriet ein wesentliches sicherheitspolitisches Instrument der Europäischen Union, die African Peace Facility, unter Druck. Seit 2004 hat diese 1,7 Mrd. Euro ausgeschüttet, um afrikanisch geführte Friedensmissionen zu finanzieren sowie den Aufbau von Kapazitäten im Rahmen der Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsarchitektur der Afrikanischen Union und sub-regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zu unterstützen.[9] Der vermehrte Bedarf an Friedensmissionen seit etwa 2010 hatte drei Folgen: Erstens flossen nur noch wenige Mittel in den Kapazitätsaufbau, da 90 Prozent der Mittel der African Peace Facility laufende Friedensmissionen finanzieren mussten; zweitens stieg der Bedarf an Mitteln, sodass Ende 2015 das für den Zeitraum 2014 bis 2016 vorgesehene Volumen auf 900 Mio. Euro angehoben werden musste, unter anderem um die Multi-National Joint Task Force (MNJTF) mitzufinanzieren, mit der 8.700 Soldaten aus Nigeria, Kamerun, Tschad, Niger und Benin die Terrororganisation Boko Haram bekämpften. Drittens vermehrten sich Befürchtungen innerhalb der Europäischen Union, dass die African Peace Facility zur Belastung geworden sei, da einerseits großzügige externe Finanzierung afrikanischer Missionen die finanziellen Eigenanstrengungen der afrikanischen Partner möglicherweise unterminiere und andererseits die Schieflage bei den Ausgaben zugunsten der laufenden Operationen einem nachhaltigen Kapazitätsaufbau im Wege stehen könnte.

Weiterführende Literatur

Conrad Rein: The European Union and the African Union: a strategic partnership?, in: European Foreign Affairs Review, 4/2015, S. 553-572.

Thierry Tardy: The EU and Africa: a changing security partnership, Paris 2016.

Katrin Sold/Tobias Koepf: Migration und Sicherheit in Europas südlicher Nachbarschaft: warum die EU den Maghreb-Sahel als Großregion verstehen muss, Berlin 2016.

8 Rona Kempin/Ronja Scheeler: Vom ‚umfassenden' zum ‚integrierten Ansatz': notwendige Schritte zur Weiterentwicklung der EU-Außenbeziehungen am Beispiel der Sahelzone und des Horns von Afrika, SWP-Studie, April 2016.

9 European Commission: African peace facility annual report 2015, 2015, S. 10.