KOMMENTAR 16.11.2015 | Elisabeth Braune & Florian Koch

Neue Perspektiven schaffen

Der EU-Migrationsgipfel in Valletta kann nur ein erster Schritt sein.

Wie erwartet wurde auf dem EU-Sondergipfel zu Migration im maltesischen Valletta ein Treuhandfonds für Stabilität und zur Bekämpfung von Ursachen irregulärer Migration in Afrika für die am stärksten betroffenen afrikanischen Herkunfts- und Transitländer aufgelegt. Bis Ende 2016 sollen exemplarisch für die identifizierten Prioritäten 16 Leuchtturminitiativen umgesetzt werden, deren Implementierung im Rahmen bestehender Mechanismen der Gemeinsamen EU-Afrika-Strategie (JAES) überprüft wird.

Der überfällige politische Dialog zwischen Afrika und Europa ist das positivste Merkmal dieses Gipfels. Dass sich beide Seiten trotz erheblicher Meinungsverschiedenheiten zu einer politischen Erklärung sowie eines neuen Aktionsplans durchringen konnten ist ebenfalls erfreulich. Positiv ist außerdem, dass der Wortlaut der Erklärung sowie des Aktionsplans weit weniger auf Abschottung und Grenzsicherung abzielt, als im Vorfeld des Gipfels zu befürchten waren. Stattdessen gibt es ein grundsätzliches Bekenntnis dazu, dass Flucht und Migration eine gemeinsame Herausforderung für Afrika und Europa sind, die konzertierte langfristige Anstrengungen erfordert und an den eigentlichen Ursachen ansetzen muss. Die Rettung von Menschenleben als oberste Priorität und die Rechte von Flüchtlingen und Migrantinnen und Migranten werden dabei ebenso ausdrücklich anerkannt, wie die positiven Effekte von Migration und Mobilität, beispielsweise Entwicklungseffekte durch die Diaspora und ihre Rücküberweisungen. Dies war angesichts der aktuellen Befindlichkeiten in Europa zum Thema Flucht und Migration keinesfalls selbstverständlich.

Schieflage der Interessen

bereits im Vorfeld des Gipfels

Gleichzeitig hängt dem Gipfel ein grundlegender Makel an, über den auch der ausgewogene Diskurs seiner Abschlussdokumente nicht hinwegtäuschen kann: Anlass des Valletta-Gipfels war die Zuspitzung der Flüchtlingskrise, die zu lange ignoriert wurde, obwohl sie sich seit längerem abzeichnete. Nimmt man die häufig strapazierten Aussagen eines *partnerschaftlichen* Verhältnisses zwischen Europa und Afrika ernst, dann hätte der Gipfel gemeinsam organisiert und auch die afrikanischen Interessen von Anfang an systematisch einbezogen werden müssen. Wenn Angela Merkel davon spricht „*ein kameradschaftliches Verhältnis*" zu Afrika zu entwickeln, muss man sich fragen, was die letzten acht Jahre innerhalb der EU-Afrika Partnerschaft stattgefunden hat. Diese Schieflage wird unterstrichen dadurch, dass der Aktionsplan gerade im Hinblick auf Möglichkeiten der legalen Migration und Mobilität – der klar artikulierten afrikanischen Priorität – sehr vage bleibt: zusätzliche Netzwerke, Sprachkurse und Erasmusstipendien sind sicherlich ein positives Zeichen, aber ganz sicher kein substanzieller Durchbruch. Langfristiges politisches Ziel muss ein umfassendes Migrationsregime sein. Die im Aktionsplan in Aussicht gestellten Vereinfachungen von Visa-Verfahren für begrenzte Arbeits- und Studienaufenthalte „im Rahmen bestehender rechtlicher Rahmenbedingungen" sind da nicht mehr als ein Tropfen auf den heißen Stein, der eigentlich eher unterstreicht, dass es eben keine Bereitschaft seitens der EU für einen Durchbruch in diesem Bereich gibt.

Grundsätzlich problematisch ist auch die Verknüpfung von Entwicklungshilfe mit Erfolgen im Bereich der Migrationskontrolle für afrikanische Staaten, zumal Europa damit den Anschein erweckt, sich seiner Mitverantwortung an Fluchtursachen durch beispielsweise Handels- und Fischereipolitik entledigen zu wollen. Dass sogar autoritären Regimen wie Eritrea, die zu den größten Herkunftsländern von Flüchtlingen zählen, ein *more for more* an Entwicklungshilfe bei erfolgreicher Reduzierung von Flüchtlingsströmen in Aussicht gestellt wird, ist schlichtweg zynisch.

Ob die Umsetzung des recht umfangreichen Aktionsplans mit den dafür vorgesehenen 1,8 Milliarden Euro tatsächlich realisiert werden kann, ist fraglich. Außerdem läuft die Auffüllung des Treuhandfonds seitens der EU-Mitgliedsstaaten eher schleppend und beläuft sich bislang auf lediglich 78,2 Millionen Euro. Die drei Milliarden Euro, die alleine die Türkei für Maßnahmen des Migrationsmanagements erhalten soll, kamen jedenfalls deutlich schneller zusammen. Fragwürdig ist auch, dass

die bereitgestellten Mittel des Treuhandfonds aus dem Europäischen Entwicklungsfonds stammen, also ohnehin bereits für Entwicklungszusammenarbeit mit afrikanischen Ländern vorgesehen waren. Sie jetzt mit Maßnahmen des Migrationsmanagements zu verknüpfen, entspricht den aktuellen politischen Prioritäten der EU, kann aber nur ein allererster Schritt sein angesichts der komplexen Dimensionen der Ursachen von Flucht und Migration in Afrika.

Die Implementierung des EU-Afrika-Gipfels 2014 war bisher ernüchternd

Die Ergebnisse des Gipfels können dennoch die Grundlage für eine vertiefte Partnerschaft zwischen beiden Kontinenten darstellen. Aufgrund erheblicher Unterschiede in der Auffassung von Migration und damit verbundener Themen wie Rückführung oder Ursachen ist es bis dahin allerdings noch ein weiter Weg, der stetigen politischen Dialog erfordert. Ein solcher Dialog darf sich jedoch nicht nur auf die EU-Afrika Gipfel und wenige hochrangige Treffen zwischen den Gipfeln beschränken, und steht und fällt außerdem mit der Implementierung seiner Ergebnisse. Die Bilanz zur Umsetzung der Beschlüsse des EU-Afrika-Gipfels 2014 fällt ernüchternd aus. Gerade im Bereich Migration hat sich fast nichts getan und das, obwohl es sowohl eine eigenständige politische Erklärung als auch einen Aktionsplan dazu gab. Die afrikanische Seite hat deshalb zu Recht gefragt, warum es einen neuen Aktionsplan geben soll, wenn der alte bis dato fast unangetastet geblieben ist.

Die bisherige Politik der EU und vieler ihrer Mitgliedsstaaten zeigt fast ausschließlich reaktive Handlungsmuster - Asylrechtsverschärfung, Khartum-Prozess, Kampf gegen Schleuser, der Bau von Abwehranlagen und Zäunen. Um dem Eindruck entgegenzutreten, dass der Gipfel letztlich nur eine Veranstaltung war, die kurzfristiges bzw. reaktives Handeln priorisiert, müssen die EU und ihre Mitgliedsstaaten den Gesprächen nun Taten folgen lassen. Vor dem Hintergrund stark ansteigender Flüchtlingszahlen sind kurzfristige, reaktive Maßnahmen durchaus verständlich, doch muss nun viel stärker über langfristige und kohärente Lösungen nachgedacht werden. Insbesondere sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten auf eine gerechte Handelspolitik achten, die regionale Integration auch wirklich fördert sowie ihr außenpolitisches Engagement, wie bspw. in Libyen, stärker auf Konsequenzen hin

analysieren.

Ziel muss strategischer Dialog mit Afrika sein

Bislang kommen nur rund 20 Prozent der Flüchtlinge und Migrantinnen und Migranten aus Afrika. Die dortige Bevölkerung wird sich jedoch bis 2050 verdoppeln, und die Aussichten für Prosperität sind nicht zuletzt angesichts von Konflikten, Korruption und Klimawandel schlecht. Es ist für Europa vor diesem Hintergrund keine Nebensächlichkeit, sondern zwingend notwendig, sich eingehender und vorausschauender mit seinem afrikanischen Partner zu beschäftigen. Dies betrifft nicht nur die Schaffung legaler Möglichkeiten für Migration und Mobilität, sondern generell die Unterstützung einer sozial gerechten und friedlichen Entwicklung des Kontinents. Ein langfristig angelegter strategischer Dialog zwischen Europa und Afrika, der die unterschiedlichen Interessen und jeweiligen Verantwortlichkeiten beider Seiten anerkennt, sollte vor diesem Hintergrund von der EU und jedem einzelnen ihrer Mitgliedstaaten deutlich proaktiver gestaltet werden. Und nicht erst aus der Verzweiflung einer Krise heraus.



Elisabeth Braune
Berlin

Elisabeth Braune ist seit August 2014 Referentin für das Westliche Afrika in der Friedrich-Ebert-Stiftung. Zuvor war sie unter anderem Leiterin des Stiftungsbüros in Tunis und Referentin im Referat Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika.



Florian Koch
Addis Abeba

Florian Koch ist Koordinator der Friedrich-Ebert-Stiftung für die Afrikanische Union in Addis Abeba, Äthiopien.

2 LESERBRIEFE

Heinz Schneider schrieb am 17.11.2015

Ich stimme auch diesem weitsichtigen Artikel, wie schon dem letzten von E. Braune, voll zu. Angesichts der Problemlage erscheint die im Fonds bereitgestellte Summe fast lächerlich. Erst recht, wenn man Sie mit den für die Rettung von Banken und verzockten Privatvermögen aufgewendeten Summen vergleicht. Oder mit den 5.900 Milliarden Dollar, die die Entwicklungsländer in den Jahren 2002 bis 2011 durch illegale Kapitalflucht verloren haben. Das ist das Zehnfache der im gleichen Zeitraum gewährten Entwicklungshilfe. Es fließt mehr Geld in die reichen Länder und Steueroasen ab, als durch Entwicklungshilfe und durchaus ansehnliche Wachstumsraten

erwirtschaftet wird.
Weltweit sieht es nicht anders aus. Während in 2013 und 2014 2 bzw. 3 Billionen USDollar Wachstum erwirtschaftet wurde, sind die privaten Finanzvermögen um 14 bzw.17 Billionen USDollar. gewachsen. Es ist vollkommen unmöglich, unter diesen Vorausetzungen die globalen Probleme nachhaltig zu lösen.

Heinz Schneider schrieb am 17.11.2015

Ich gestatte mir, einen weiteren Aspekt hinzuzufügen. Es fehlt seitens Europas nicht an guten Absichten. Es fehlt aber an Entschlossenheit, die der Umsetzung im Wege stehenden Hindernisse auf unserer Seite beiseite zu räumen. Und es fehlt erst recht an Mut, unsere Verantwortlichkeiten für die afrikanische Misere offen zu benennen. Dies wäre aber die zwingende Voraussetzung, um eine demokratische Legitimation der Verzichtsleistungen zu ermöglichen, die wir für eine kooperative Problembewältigung erbringen müssen. Dazu müssten diese überhaupt erst einmal benannt und auch ausserhalb von ATTAC, Kirchen und Dritte Welt Initiativen öffentlich debattiert werden.