

QUARTALSBERICHT

Projektland: Brüssel

Quartal/Jahr: III/2011

Schlagzeilen:

1. DIE EUROPÄISCHE NACHBARSCHAFTSPOLITIK NACH DEM ARABISCHEN FRÜHLING
2. NEUE FÖRDERPROGRAMME DER EU ZUR FÖRDERUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT IN DEN NACHBARSLÄNDERN
3. HUNGERSNOT IN AFRIKA
4. SÜDSUDAN
5. SCHENGEN

1. Die Europäische Nachbarschaftspolitik nach dem Arabischen Frühling

Tunesien machte den Anfang, es folgten Ägypten und Libyen. Revolutionäre Wandlungsprozesse in der MENA-Region eröffnen den dortigen Gesellschaften die Perspektive, ein System von Diktatur und Unterdrückung zu überwinden und Rechtsstaatlichkeit und Demokratie zu etablieren. Die *Jasmin Revolution*, die a posteriori das Gleichgewicht der gesamten Region nachhaltig veränderte, wird am 23. Oktober 2011 in der Wahl zur verfassungsgebenden Versammlung ihren vorläufigen Höhepunkt finden. Die Europäische Union wird dabei eine unabhängige, 130-köpfige Kommission unter Leitung des deutschen Europaabgeordneten Michael Gahler (CDU) entsenden, die die Wahlvorbereitungen, die Wahl selbst und das Auszählen der Stimmen überwachen wird. Die Europäische Union hat großes Interesse an einem Gelingen des Transformationsprozesses in Tunesien. Daher hat sie einerseits die bilaterale Hilfe um 50 Mio. Euro erhöht und andererseits im Juli einen 85,5 Mio. Euro umfassenden Sonderfonds für Länder, die in ihren Reformbemühungen bereits Fortschritte erzielt haben, aufgelegt. Tunesien ist einer der Hauptempfänger dieser Mittel. Spezielle Kernbereiche der Kooperation zwischen Brüssel und Tunis sind dabei vor allem die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Entwicklung des verarmten, ländlichen Raumes. Um die inhaltliche wie finanzielle Kooperation und Koordination weiter zu vertiefen, wurde darüber hinaus eine EU-Tunesien Task Force geschaffen, die sich am 28./29.09.11 in Anwesenheit der Außenbeauftragten Catherine Ashton sowie des für die ENP zuständigen

Kommissars Štefan Füle erstmals in der tunesischen Hauptstadt beraten hat. Das Ziel der Task Force, in der neben den EU-Institutionen und Mitgliedsstaaten auch die EIB, die EBRD, die Weltbank und die *Africa Bank* vertreten sind, besteht in einer möglichst effektiven Koordinierung der ausländischen Unterstützungsleistungen.

Auch in Ägypten engagiert sich die EU für den langfristigen Erfolg der Reformkräfte: *„Europa steht Seite an Seite mit den Menschen vom Tahirplatz und der gesamten Region, die Demokratie, Freiheit und eine bessere Zukunft anstreben“*; so Kommissionspräsident Barroso in seiner Grundsatzrede zur *Partnerschaft für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand* in Kairo am 14.07.2011. Deshalb beschloss die Kommission Mitte August, ein 100 Mio. Euro umfassendes Programm zur Förderung nachhaltiger Energien, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Bekämpfung der Armut speziell für Ägypten aufzulegen. Mehr als eine Million Bürger dieses Landes sollen davon unmittelbar profitieren.

In Syrien bietet sich derweil ein grundlegend anderes Bild. Der Europäischen Union sind ebenso wie ihren Partnern innerhalb der internationalen Gemeinschaft die Hände gebunden - direkte Hilfe für die von Baschar al-Assad bedrängte Zivilbevölkerung des Landes ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Mit diplomatischen Mitteln versucht die EU deshalb, auf allen Ebenen den Reformdruck auf das Regime zu erhöhen, demokratische Mitsprache der Opposition einzufordern und auf diese Weise letztlich eine Verbesserung der dramatischen Lage für die syrische Bevölkerung zu erreichen. So hat das Europäische Parlament am 15.09.11 eine Resolution verabschiedet, in der es den Präsidenten aufruft, die Macht mit sofortiger Wirkung abzulegen. Außerdem begrüßt es darin die neuen EU-Sanktionen gegen das Regime, die unter anderem ein Verbot von Ölimporten von Syrien in die EU beinhalten. Parlamentspräsident Buzek erklärte: *„Wir können es nicht zulassen, dass das syrische Regime weiterhin die syrische Bevölkerung tötet. (...) Wir Europäer müssen unsere Verantwortung wahrnehmen, die Zivilbevölkerung und die Demokratie zu schützen.“*

Anders als in Syrien sah sich die internationale Gemeinschaft in Libyen imstande, diesen Anspruch auch mit militärischen Mitteln durchsetzen zu können. Die Europäische Union hat den NATO-Einsatz dabei von Beginn an durch humanitäres Engagement begleitet und war mit einer Soforthilfeszusammenfassung von 150 Mio. Euro (80 Mio. davon Kommissionsmittel) der größte Mittelgeber. Mit dem Sturz Gaddafis am 22. August wurde der Regimewandel besiegelt. Der EU kommt jetzt eine verantwortungsvolle Rolle bei der Linderung humanitärer Not und beim Aufbau einer neuen staatlichen Ordnung zu. Die EU-Kommission entsandte am 30. August ein multisektorales Expertenteam nach Tripolis und eröffnete in der libyschen Hauptstadt ein Büro für humanitäre Hilfe. Langfristig verfolgt die EU in Libyen eine Strategie mit drei Oberzielen. Sie will den Nationalen Übergangsrat (NTC) in besonderem Maße bei der Schaffung einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung, der Stabilisierung der brüchigen Sicherheit sowie beim Wiederaufbau der darbenenden Wirtschaft des ressourcenreichen Landes unterstützen. Der EU-Sonderbeauftragte Bernardino León präziserte die Zielsetzung am 2.09.11: *„Europa muss in Libyen jetzt agieren und eine Führungsrolle übernehmen, das erwartet auch die internationale Gemeinschaft.“*

2. Neue Förderprogramme der EU zur Förderung der Zivilgesellschaft in den Nachbarländern

Als unmittelbare Antwort auf die epochalen Transformationsprozesse in zahlreichen Ländern des Maghreb und Maschrek beschloss die Europäische Union im Frühsommer, ihre Nachbarschaftspolitik (ENP) neu zu gestalten. Der *Arabische Frühling* machte es erforderlich, auch grundlegende Überzeugungen der ENP erneut auf den Prüfstand zu stellen und gegebenenfalls den veränderten Bedingungen anzupassen. So schuf man die *Partnerschaft mit dem südlichen Mittelmeerraum für Demokratie und gemeinsamen Wohlstand* (COM (2011) 200 vom 8. März), die für die Jahre 2011 bis 2013 Mittel von insgesamt 4 Mrd. Euro vorsieht. In dieser neuen Strategie einigten sich der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) und die Europäische Kommission darauf, die Bereitstellung und Höhe europäischer Unterstützung künftig stärker als bisher an konkrete Reformergebnisse und eine größere Rechenschaftspflicht der Partnerländer zu binden. Es soll der Grundsatz *more for more* gelten: Reformanstrengungen, die konsequente Durchsetzung demokratischer Mitspracherechte und rechtsstaatliche Ordnung, mithin also die Fundamente des europäischen Selbstverständnisses, sollen künftig auch in der Nachbarschaftspolitik zum verbindlichen Maßstab werden. Der von der Hohen Vertreterin Catherine Ashton Ende Juni zum EU-Sonderbeauftragten für Nordafrika berufene spanische Karrierediplomat Bernardino León soll dabei die Federführung übernehmen und gemeinsam mit dem EAD eine aktive europäische Rolle in der Verwirklichung eines demokratisierten, vom Volkswillen getragenen südlichen Mittelmeerraumes spielen. In diesem Sinne stellt das Ende September vorgestellte *SPRING* Programm (*Support to Partnership, Reform and Inclusive Growth*) einen Meilenstein der europäischen Bemühungen um eine angemessene Reaktion auf die jüngsten Veränderungen in der Region dar. „Diese Initiative bestätigt, dass die Unterstützung von Demokratie und nachhaltigem Wachstum zusammen mit wirtschaftlichem Wiederaufbau zu einer der wichtigsten Prioritäten der EU zählt“, so Catherine Ashton über das *SPRING* Programm in einer Pressemitteilung vom 27. September 2011. Das mit Mitteln aus dem Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument (ENPI) in Höhe von 350 Mio. Euro (2011-2012) ausgestatteten Programm ist spezifisch auf die Bedürfnisse und die teils sehr unterschiedlichen humanitären, politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen der einzelnen Partnerländer zugeschnitten. Kurzfristige humanitäre Hilfe wird damit als ebenso essentiell angesehen wie die langfristige Förderung von *good governance*, freier Presse und einer aktiven Zivilgesellschaft. Ohne eine sensible und kritische Öffentlichkeit, die sich im politischen Prozess einbringt, so die Überlegung, würden die Reformbestrebungen in jenen Ländern nicht nachhaltig Fuß fassen können. Eine nun eingerichtete *Civil Society Facility* der EU soll die Herausbildung breiten zivilgesellschaftlichen Engagements durch technische und finanzielle Unterstützung nicht-staatlicher Akteure sowie durch die unmittelbare Einbindung von Nichtregierungsorganisationen in den nationalen wie bilateralen politischen Dialog fördern. Die *Civil Society Facility* ist mit 22 Mio. Euro für zwei Jahre ausgestattet und schließt mehrere Länder und verschiedene Programme ein.

3. Hungersnot in Afrika

Infolge anhaltender Dürre und dadurch verursachter Missernten hat sich die humanitäre Lage im Horn von Afrika, vor allem in Somalia, Äthiopien, Eritrea und Kenia, in den letzten Monaten dramatisch verschlimmert. Die Versorgungskrise ist laut UN-Angaben die schlimmste der letzten 60 Jahre. Bereits bestehende Probleme wie anhaltende ethnische Konflikte, Plünderungen und Vertreibungen, Ressourcenknappheit und Klimawandel, hohe Nahrungsmittel- und Kraftstoffpreise verschärfen die besorgniserregende Lage weiter.

Um sich ein Bild vor Ort zu machen, besuchten im Juli die EU-Kommissarin für humanitäre Hilfe und Krisenreaktion, Kristalina Georgieva, sowie der Kommissar für Entwicklung, Andris Piebalgs, die Krisenregion und erklärten sich bereit, die materielle wie technische Unterstützung der EU angesichts der dramatischen Notsituation weiter aufzustocken. Das besonders stark von der Dürre betroffene Somalia wird mit zusätzlichen 175 Mio. EUR, insbesondere für Projekte in den Bereichen Landwirtschaft, Entwicklung des Privatsektors und Stärkung staatlicher Institutionen, bedacht. Die Mittel gehen hauptsächlich an die Provinzen Somaliland, Puntland und Zentralsomalia. In diesen Teilen des traditionell krisengeschüttelten Landes besteht bereits ein gewisses Maß an staatlicher Stabilität, öffentlicher Sicherheit und guter Regierungsführung. Mit dem neuen Hilfspaket wird das über fünf Jahre (2008 bis 2013) laufende Unterstützungspaket für Somalia aus dem Europäischen Entwicklungsfonds auf nunmehr 387 Mio. EUR aufgestockt. Auch mit den Mitteln, die den weiteren Ländern der Region – Kenia (98,8 Mio. EUR), Äthiopien (130 Mio. EUR) und Eritrea (70 Mio. EUR) – zur Verfügung gestellt werden, verfolgt die EU kurzfristige (Linderung unmittelbar bestehender Not in der Bevölkerung) wie langfristige (Unterstützung der Landwirtschaft, Stärkung staatlicher Institutionen, etc.) Ziele. So sollen künftig humanitäre Katastrophen in der Region bereits im Vorfeld verhindert werden können.

Die Hungerskatastrophe am Horn von Afrika war auch ein Thema des vierten EU-Südafrika-Gipfel am 15. September. Die EU wurde von Herman van Rompuy, Präsident des Europäischen Rates, und José Manuel Barroso, Präsident der EU-Kommission, vertreten. Die Delegation der Republik Südafrika wurde von Präsident Jacob Zuma angeführt. Im Rahmen des Zusammentreffens wurden verschiedene Fragen der Sicherheits-, Handels- und Klimapolitik sowie auch die strategische Partnerschaft zwischen Afrika und der EU erörtert. Die EU bekräftigte ihre feste Absicht, auch weiterhin eng mit ihren afrikanischen Partnern zusammenzuarbeiten, um gemeinsam nachhaltige Lösungen für wirtschaftliche, politische und humanitäre Probleme zu finden.

4. Südsudan

Nach Jahrzehnten der anhaltenden Spannungen hat sich am 09. Juli dieses Jahres der Südsudan offiziell für unabhängig vom Norden des ostafrikanischen Landes erklärt. An den Feierlichkeiten in der neuen Hauptstadt des Südens, Juba, nahmen

die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton sowie zahlreiche hochrangige Minister aus den EU-Mitgliedstaaten teil.

Zur Befriedung des Konfliktes zwischen beiden Regionen und zum Aufbau demokratischer Staatlichkeit im Süden hatte die EU seit 2005 bereits technische und finanzielle Mittel im Umfang von mehr als 650 Millionen EUR zur Verfügung gestellt. Die humanitäre Hilfe seit 2003 belief sich auf weitere 776 Millionen EUR. Nun weitet die EU ihre Unterstützung aus. Im Mai 2011 verständigten sich die Außenminister der Mitgliedsstaaten darauf, zusätzliche 200 Millionen EUR für einen Entwicklungsplan, der den Zeitraum 2011-2013 umfassen soll, bereitzustellen. Die europäischen Länder bündeln somit ihre Mittel, um weiterhin bestehende Defizite und Konflikte zu mildern. So möchte man den Südsudanese den Zugang zu Trinkwasser erleichtern. Die EU strebt eine Lösung für den schwelenden Konflikt um die Abschöpfung der Gewinne aus den Ölexporten beider Länder an: die Ölvorkommen liegen im Süden, die Erdölraffination und der Export jedoch werden vom Norden des Landes kontrolliert.

5. Schengen

Im September konnten sich die EU-Innenminister auf ihrer Ratssitzung nicht einigen, die EU-Mitgliedsstaaten Rumänien und Bulgarien in das Schengen-Abkommen aufzunehmen. Der Beschluss scheiterte am Veto der Niederlande und Finnlands. Die Innenminister beider Länder widersetzten sich dem zuvor als Kompromiss der anderen Länder abgestimmten Stufenverfahren, wonach zuerst die See- und Luftkontrollen innerhalb der EU entfallen und zu einem späteren Zeitpunkt auch die Landgrenze geöffnet werden sollten. Die Bedenken in Den Haag und in Helsinki waren zu groß, man verwies auf rechtsstaatliche Defizite sowie mangelnde Erfolge im Kampf gegen Korruption und gegen die organisierte Kriminalität. Die Entscheidung gegen die Aufnahme Bulgariens und Rumäniens wurde in Sofia und Bukarest mit Unverständnis zur Kenntnis genommen. Dort hatte man wiederholt die eigenen Anstrengungen bei der Stärkung der Grenzkontrollen und bei der Verbrechensbekämpfung betont. Auch die Hanns-Seidel-Stiftung in Brüssel hatte sich mit öffentlichen Diskussionsveranstaltungen dieser komplexen Thematik angenommen. Im September und November 2010 hatten sich die Innenminister Tsvetan Tsvetanov und Constantin Traian Igas den kritischen Fragen des Brüsseler Fachpublikums gestellt und auf die politischen Reformen in ihren Ländern aufmerksam gemacht. Umso größer war jetzt ihre Enttäuschung über die gescheiterte Schengen-Aufnahme, zumal zwischenzeitlich eine positive Stellungnahme des Europäischen Parlaments verabschiedet wurde (<http://www.europarl.europa.eu/de/pressroom/content/20111012IPR29112/html/Schengen-Bulgarien-und-Rumänien-nicht-in-populistische-Geiseln-nehmen>).

Die Blockadesituation scheint absehbar nicht auflösbar. Der weitere Fahrplan sieht vor, das Thema bei den nächsten Ministerratssitzungen wieder auf die Tagesordnung zu setzen. Wenn keine Einigung erzielt wird, sollen sich im nächsten Jahr die Staats- und Regierungschefs auf einem Europäischen Rat damit befassen.

Die Kontroverse über den Schengen-Beitritt Rumäniens und Bulgariens steht im Kontext einer breiteren Schengen-Diskussion, zu der auch die kurzzeitige Wiedereinführung von Grenzkontrollen in Dänemark gehörte sowie die Auseinandersetzungen zwischen Frankreich und Italien im Umgang mit tunesischen Flüchtlingen, die von der italienischen Regierung ein Grenzpassierdokument erhielten.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/538&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

Die EU-Kommission reflektierte darauf hin aus Kommissionsperspektive die Unzulänglichkeiten des Schengen-Systems und regte in einer Presseerklärung Reforminitiativen vor.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1036&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

Insbesondere gegen den Anspruch der Kommission, die Entscheidungsgewalt über die Einführung von Grenzkontrollen auszuüben, regte sich bei den Mitgliedsstaaten sofortiger Widerstand. Laut Analyse der Kommission liege nämlich eine der zentralen Schwächen des Schengen-Raums darin, dass es sich um ein kollektives System handle, das auf unilateral einzelstaatlichen Entscheidungen beruhe ohne gemeinschaftliche Instanz. Die unmittelbaren Reaktionen insbesondere aus Berlin und Paris auf die Brüsseler Vorschläge ließen jedoch keinen Zweifel daran, dass sich an diesem Verfahrensmechanismus auch künftig nichts ändern werde.

In der aktuellen Schengen-Diskussion kristallisiert sich eine Grundsatzfrage der europäischen Politik heraus: wie löst man das Spannungsverhältnis zwischen innerer Sicherheit, das auf dem Prinzip der nationalen Souveränität basiert, und dem Grundrecht auf Bewegungs- und Reisefreiheit in Europa, das zu den großen Errungenschaften der europäischen Integration gehört? Ohne dieses Ausgangsproblem zu klären, herrscht zumindest in einigen kurzfristigen Maßnahmen Konsens. Die europäische Grenzsicherungsbehörde Frontex soll über eigene Ressourcen verfügen, bereits in einem frühen Stadium auf nationale Einsatzinstrumente zurück greifen können und in ihrem operativen Wirken gestärkt werden. Der Aufbau einer eigenen Datenspeicherung, wie bei der Verfolgung von Schlepperbanden notwendig, soll ermöglicht werden und Frontex-Einsätze sollen unter EU-Flagge stattfinden, d.h. Frontex-Einheiten sollen im Grenzsicherungseinsatz die Bezeichnung EU-Grenztruppe tragen. Es wird jedoch keinen EU-Oberbefehl geben, sondern Frontex-Unterstützung muss vom jeweiligen Mitgliedsstaat angefordert werden. Die weitgehende Übereinstimmung über eine effizientere europäische Grenzsicherungsagentur beinhaltet auch die Bewilligung von mehr Mitteln für Frontex bei den laufenden Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen der EU.

Die Debatte über die beste Ausgestaltung des gemeinsamen europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wird anhalten. Der Aktionsplan des Stockholmer Programms gibt ambitionierte Wegmarken vor

(http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/jl0036_de.htm) und wird nicht zuletzt wegen der unterschätzten Bedeutung dieses Politikfeldes auch weiterhin im Fokus der HSS-Aktivitäten in Brüssel sein.

Julie Cantalou, wiss. Mitarbeiterin der der Hanns-Seidel-Stiftung in Brüssel

Christian Forstner, Büroleiter der Hanns-Seidel-Stiftung in Brüssel

IMPRESSUM

Erstellt: 27.10.2011

Herausgeber: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Copyright 2011

Lazarettstr. 33, 80636 München

Vorsitzender: Dr. h.c. mult. Hans Zehetmair, Staatsminister a.D., Senator E.h.

Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf

Verantwortlich: Christian J. Hegemer, Leiter des Instituts für Internationale Zusammenarbeit

Tel. +49 (0)89 1258-0 | Fax -359

E-Mail: ijz@hss.de | www.hss.de