

GLOBALE UND REGIONALE ORDNUNG

EINE NEUE HANDELSPOLITIK FÜR AFRIKA, BITTE!

David Luke und Jamie MacLeod
April 2023



Obwohl Afrika 17 Prozent der Weltbevölkerung stellt, entfallen auf den Kontinent nur 2,3 Prozent des Welthandels. Etwa zwei Drittel dieses Handels konzentrieren sich auf die Rohstoffindustrie, die kaum förderlich für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung ist.



Die Handelsregelungen der Partnerländer sind für den afrikanischen Handel entscheidend – und damit auch für die wirtschaftliche Entwicklung. Sie werden den Bedürfnissen Afrikas nicht gerecht.



Ein stärker entwickeltes und integriertes Afrika ist nicht bloß ein philanthropisches Projekt, sondern liegt im Interesse aller: Wir brauchen ein »neues Handelsabkommen« für Afrika.

EIN NEUES HANDELSABKOMMEN FÜR AFRIKA, BITTE!



Handel ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für Entwicklung. Auf dem afrikanischen Kontinent, wo 60 Prozent der extrem Armen dieser Welt leben, wird er jedoch nicht ausreichend genutzt. Der Handel bleibt in Afrika weit hinter seinen Möglichkeiten zurück. Obwohl der Kontinent 17 Prozent der Weltbevölkerung stellt, entfallen auf ihn nur 2,3 Prozent des Welthandels. Rund zwei Drittel dieses Handels konzentrieren sich auf die Rohstoffindustrie, die eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung nicht befördert.



Afrikas Außenhandelsvereinbarungen sind keine große Hilfe. Die meisten von ihnen spalten den Kontinent in eine Vielzahl von Handelssystemen. Dies erschwert es den afrikanischen Ländern, untereinander abgestimmte Projekte zur Handelsintegration zu verwirklichen. Die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) vereinbarten Handelsregeln könnten zwar hilfreich sein, doch viele afrikanische Länder sind von dieser Organisation ernüchtert; einige sind der Ansicht, dass sie ihren Entwicklungsbemühungen regelrecht im Weg stehe.

Wir brauchen ein neues Handelsabkommen für Afrika – ein Handelsabkommen, das Anreize für wirtschaftliche Diversifizierung, vernetzte Lieferketten und nachhaltige Entwicklung schafft. Es sollte als Zugeständnis an ganz Afrika als dem ärmsten Kontinent der Welt einen zoll- und kontingentfreien Marktzugang beinhalten und erst nach der Umsetzung der Afrikanischen Kontinentalen Freihandelszone (AfCFTA) auf das Prinzip der Gegenseitigkeit umgestellt werden. Die afrikanischen Länder selbst müssen sich strategisch abstimmen, um in der Handelspolitik mit einer Stimme zu sprechen und die für die AfCFTA erforderlichen Handelsreformen einzuleiten.



Dies könnte die weltweite Armut verringern, Instabilität und Krisenanfälligkeit entgegenwirken und für mehr Prosperität und Sicherheit in Afrika und in der Welt sorgen. Es läge auch im Eigeninteresse der Partnerländer, die von einem stärker entwickelten und integrierten Afrika profitieren würden, in dem in 40 Jahren mehr Menschen leben werden als in Indien und China zusammen.

Weitere Informationen zum Thema erhalten Sie hier:
geneva.fes.de/

Inhalt

WARUM IST DER HANDEL FÜR AFRIKAS WACHSTUM UND WIRTSCHAFTLICHEN WANDEL SO WICHTIG?	2
DIE PERSPEKTIVEN FÜR DEN INNERAFRIKANISCHEN HANDEL UND DER GRUNDGEDANKE DER AFRIKANISCHEN KONTINENTALEN FREIHANDELSZONE (AFCFTA)	4
ASYMMETRIEN IM VERHÄLTNIS ZU AFRIKAS FÜHRENDEN HANDELSPARTNERN	7
DIE GRENZEN DES »ONE SIZE FITS ALL«-KONZEPTS DER WTO FÜR SPÄTENTWICKLER	11
EINE NEUE HANDELSPOLITIK FÜR GANZ AFRIKA	13
AFRIKA MUSS HANDELSPOLITISCH MIT EINER STIMME SPRECHEN	16
Referenzen	17

WARUM IST DER HANDEL FÜR AFRIKAS WACHSTUM UND WIRTSCHAFTLICHEN WANDEL SO WICHTIG? *

Die Einbindung eines Landes in die Weltwirtschaft geschieht auf der Grundlage von Devisenzuflüssen und -abflüssen. Auch Ideenflüsse in Form von geistigen Eigentumsrechten stellen eine Form von Handel dar und involvieren Dienstleistungen und Devisenaustausch in Gestalt von Produkten. Wie stark die Devisenzuflüsse in die afrikanischen Länder auf Exporten beruhen, mag überraschen: Mit 421 Milliarden US-Dollar im Jahr 2019 stellen sie die Einnahmen aus staatlicher Entwicklungszusammenarbeit (31 Milliarden US-Dollar), die Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen (40 Milliarden US-Dollar) und die Rücküberweisungen (84 Milliarden US-Dollar) bei Weitem in den Schatten. Da die staatliche Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2023 durch eine Inflationskrise, eine Lebenshaltungskostenkrise und die Neuordnung der Prioritäten im Bereich der nationalen Sicherheit nach Russlands Einmarsch in die Ukraine zunehmend unter Druck gerät, spielt der Handel – und dies wird auch in Zukunft so sein – eine noch größere Rolle als wichtige Einkommensquelle und Entwicklungsressource für die Länder Afrikas.

Der Wert von Handelsströmen bemisst sich nicht allein an ihrem Geldwert. Handelsströme bringen Ideen, Technologie und Know-how mit sich, die benötigt werden, um auf den Weltmärkten konkurrenzfähig zu sein. Unternehmen, die exportieren, sind zudem meist produktiver, bieten höhere Löhne und schaffen Beschäftigungsmöglichkeiten im formellen Sektor. Sie können einen Ausstrahlungseffekt (»Spillover«-Effekt) auf andere inländische Unternehmen auslösen, die in ihre Lieferketten eingebunden sind, und damit einen positiven Kreislauf von Produktivitätswachstum und wirtschaftlicher Aufwärtsentwicklung in Gang setzen. Es ist wenig überraschend, dass in den vergangenen Jahrzehnten die meisten Erfolgsgeschichten in der Wirtschaft und die meisten Fälle, in denen ein rascher Armutsabbau gelang, auf Handel beruhen – angefangen von Chinas Integration in die Weltwirtschaft seit 2001 bis hin zu Bangladesch, das inzwischen die Kriterien für den Aufstieg aus dem Kreis der »am wenigsten entwickelten Länder« in den Rang eines »Landes mit mittlerem Einkommen« erfüllt.

Der afrikanische Handel bleibt leider weit hinter seinen Möglichkeiten zurück und wird diesem Entwicklungspotenzial nicht gerecht. Die Exporte aus Afrika machen nur 2,3 Prozent des Welthandels aus, obwohl auf dem Kontinent fast 17 Prozent der Weltbevölkerung leben. Afrikas Anteil am Welthandel stagniert seit mehr als dreieinhalb Jahrzehnten. In den 1970er Jahren lag er mit 5 Prozent des Welthandels sogar noch höher als heute. Afrika wurde als »Spätentwickler« abgehängt und wird immer stärker zu der Region mit der höchsten Konzentration an Menschen, die zu den ärmsten der Welt gehören. 2019 werden 60 Prozent der weltweit in extremer Armut lebenden Menschen in Afrika südlich der Sahara leben (im Jahr 2000 waren es noch 21 Prozent – in anderen Teilen der Welt sind die Armutsraten rückläufig).

Auch in der Frage, *womit* Afrika handelt, fällt die Bilanz ernüchternd und nach wie vor nicht entwicklungsfördernd aus. Seit 1995 gab es kein Jahr, in dem Brennstoffe, Erze und Metalle nicht mindestens 60 Prozent der afrikanischen Exporte ausmachten; der Höchststand wurde 2008 mit 89 Prozent erreicht. Die Produktion dieser Güter ist in der Regel eher kapital- und weniger arbeitsintensiv und schafft daher nur verhältnismäßig wenige Arbeitsplätze. Vor dem Hintergrund, dass in den nächsten zehn Jahren 120 Millionen afrikanische Jugendliche ins Erwerbsleben eintreten werden, ist das ein Problem. Auch hängt die Rohstoffgewinnung in der Regel stärker von ausländischem Kapital und Know-how ab, und die damit erwirtschafteten Gewinne fließen leichter in illegale Kanäle ab. Die Preise der geförderten Rohstoffe sind meist volatil. Das erschwert die Haushaltsplanung und erhöht die Gefahr, dass die Profite von den Eliten abgeschöpft werden. Für Entwicklung ist all das eine unsichere Grundlage.

Bei den Investitionszuflüssen in afrikanische Länder sieht es nicht besser aus. Sie sorgen dafür, dass die Wirtschaft sich weiterhin darauf konzentriert, Brennstoffe, Erze und Metalle zu gewinnen. Zwischen 2013 und 2020 flossen 47 Prozent der Netto-Direktinvestitionen der EU in Afrika in den Bergbausektor. Dies steht in krassem Gegensatz zu den ausländischen Netto-Direktinvestitionen der EU in anderen Ländern; nur sieben Prozent aller globalen EU-Auslandsinvestitionen entfallen auf diesen Sektor. Ähnlich verhält es sich bei den USA: 32 Prozent ihrer ausländischen Direktinvestitionen in Afrika fließen in den Bergbausektor; weltweit sind es nur

* Dieser Beitrag bietet eine Kurzzusammenfassung der wichtigsten Argumente aus dem von David Luke herausgegebenen Sammelband *How Africa Trades*, der mit finanzieller Unterstützung der Friedrich-Ebert-Stiftung im Mai 2023 von LSE Press publiziert wurde. Eine ausführlichere und stärker analytisch ausgerichtete Auseinandersetzung mit den hier angesprochenen Themen findet sich in der publizierten Vollversion.

drei Prozent. Auch für die chinesischen Auslandsdirektinvestitionen in Afrika ist der Energiesektor das wichtigste Investitionsziel, gefolgt vom Verkehrs- und Metallsektor. Diese Investitionen verschärfen die Exportkonzentration in Afrika mitsamt ihren nachteiligen Folgen.

Das soll nicht heißen, der afrikanische Handel sei nicht von erheblicher strategischer Bedeutung. Der Zugang zu afrikanischen Brennstoffen und Industriemetallen ist für moderne industrielle Volkswirtschaften in anderen Teilen der Welt unverzichtbar. Fünf der dreißig erdölproduzierenden Länder und zwei der zehn größten Exporteure von verflüssigtem Erdgas sind afrikanische Länder. Afrika verfügt über viele der wichtigsten Mineralien, die für die neuen digitalen und umweltfreundlichen Technologien mehr und mehr benötigt werden, wie Kobalt (für Batterien) sowie Cäsium und Rubidium, die in GPS-Systemen zum Einsatz kommen. Dennoch hat dieser Handel die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung des Kontinents nicht befördert.

Nicht alle afrikanischen Länder befinden sich in der gleichen Situation. Einige stehen besser da. Acht von ihnen haben einen gewissen Grad an Exportindustrialisierung erreicht: Zwischen 2016 und 2020 machten Industrieerzeugnisse mindestens 35 Prozent ihrer Ausfuhren aus. Bezeichnenderweise exportieren diese acht afrikanischen Länder in absoluten Zahlen im Durchschnitt fast viermal so viel wie die anderen afrikanischen Länder. Zu dieser »Gruppe der Acht« gehören große Industrieländer – Südafrika, Ägypten, Marokko und Tunesien – sowie kleinere Länder, denen es gelungen ist, Exportbasen aufzubauen oder sich in die industriellen Wertschöpfungsketten ihrer größeren Nachbarn zu integrieren (Lesotho, Eswatini, Mauritius und Dschibuti). Alle diese Länder (mit Ausnahme von Lesotho) zählen zu den 15 größten afrikanischen Ländern in Bezug auf das Pro-Kopf-BIP.

Die Handelsströme Afrikas müssen sich verändern. Die Handelspolitik kann entscheidend dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen. Wichtig ist, sich klar zu machen, was in der Handelspolitik Afrikas funktioniert und was nicht, und wie sie mit der Handels-, Investitions- und Entwicklungspolitik der Partnerländer im multinationalen Gefüge der WTO-Handelsregeln zusammenwirkt. Durch ein besseres Verständnis der Handelspolitik Afrikas, ihres Zusammenspiels mit der Politik der Handelspartner und ihrer Erfolge und Misserfolge kann der Handel der Entwicklung Afrikas bessere Dienste leisten.

DIE PERSPEKTIVEN FÜR DEN INNERAFRIKANISCHEN HANDEL UND DER GRUNDGEDANKE DER AFRIKANISCHEN KONTINENTALEN FREIHANDELSZONE (AfCFTA)

Afrikas Handel gestaltet sich nicht überall gleich. Einige positive Ansätze weisen einen gangbaren Weg in Richtung Industrialisierung und wirtschaftlichen Wandel. Im Mittelpunkt steht dabei die vielversprechende Perspektive des innerafrikanischen Handels und der Afrikanischen Kontinentalen Freihandelszone (African Continental Free Trade Area, AfCFTA). Die afrikanischen Entscheidungsträger_innen, die in den schwierigen Zeiten von Covid-19 an den Zielsetzungen der AfCFTA festgehalten haben, wählten die »Schnelle Umsetzung der AfCFTA« zum Thema der Afrikanischen Union für 2023. Der Grundgedanke des innerafrikanischen Handels und der AfCFTA beinhaltet fünf Kernpunkte.

Der erste Punkt ist einfach der: Ein integriertes Afrika bietet einen viel größeren und attraktiveren Verbrauchermarkt, der die längst überfällige industrielle Entwicklung Afrikas ankurbeln kann. Die meisten Staaten Afrikas sind ausgesprochen dünn besiedelt. 22 von ihnen haben weniger als zehn Millionen Einwohner_innen, weitere 22 weniger als 30 Millionen. Im Durchschnitt betrug das jährliche BIP in den Ländern Afrikas 2022 gerade einmal 16 Milliarden Dollar; das entspricht in etwa der Wirtschaftsleistung der britischen Stadt Bristol. Im Vergleich dazu umfasst die AfCFTA, soweit sie einen konsolidierten Markt bilden kann, 1,3 Milliarden Menschen mit einer jährlichen Wirtschaftsleistung von drei Billionen Dollar, was in etwa der Wirtschaftsleistung Indiens oder der siebt- oder achtgrößten Volkswirtschaft der Welt entspricht. Die enorme Größe des gesamtafrikanischen Marktes ist in den Augen der Befürworter_innen der afrikanischen Integration ein zentraler Aspekt, wenn es darum geht, Investitionen anzulocken und sich Größenvorteile im Wettbewerb zu verschaffen.

Es wird erwartet, dass der afrikanische Markt erheblich wachsen wird. Dies ist der zweite Kernpunkt. Auf dem Gipfel der Afrikanischen Union (AU) im Juli 2019, auf dem die Umsetzungsphase der AfCFTA eingeläutet wurde, erinnerte der Vorsitzende der AU-Kommission, Moussa Faki Mahamat, die afrikanischen Staatsoberhäupter daran, dass »die afrikanische Wirtschaft doppelt so schnell wachsen sollte wie die der Industrieländer«. Bis 2060 wird die afrikanische Bevölkerung voraussichtlich auf 2,75 Milliarden Menschen anwachsen. Der Markt wird zunehmend von der Mittelschicht geprägt sein und eine Gesamtjahresproduktion von 16 Billionen Dollar erreichen. Afrika bleibt einer der letzten »Frontier«-Märkte, für die Investoren sich leidenschaftlich

interessieren. Dieser schnell wachsende Markt macht noch deutlicher, wie attraktiv ein konsolidierter kontinentaler Markt für Investitionen und Größenvorteile ist. Ein integriertes Afrika ist aufgrund seiner Größe ein starker Anreiz für Investitionen und Unternehmen.

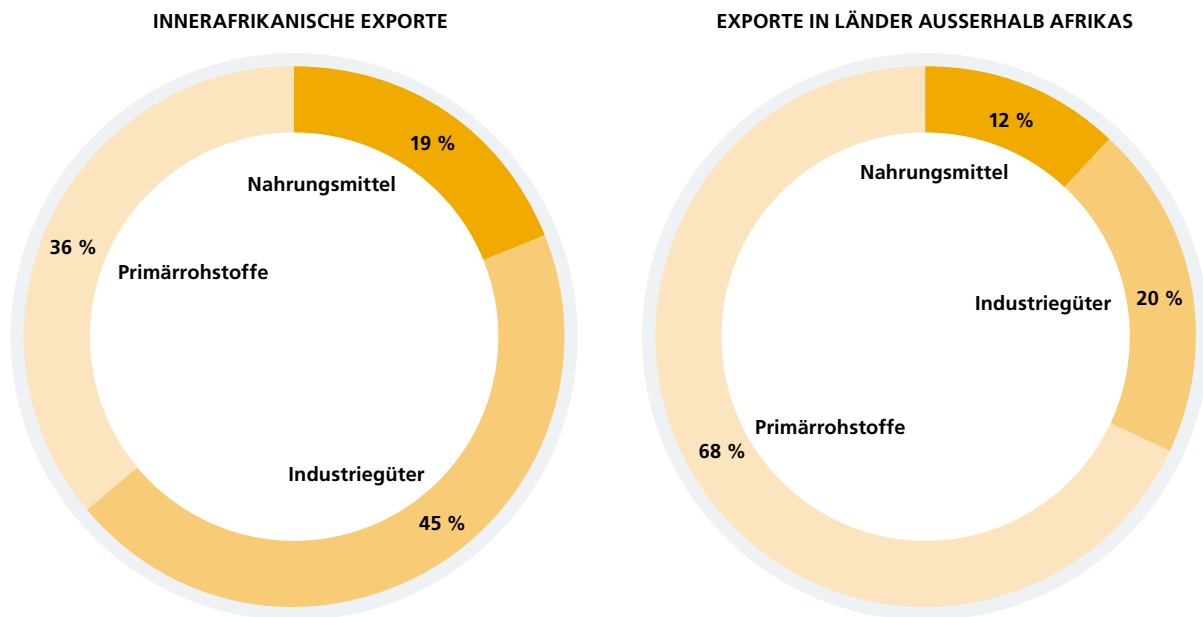
Das dritte Argument für den innerafrikanischen Handel und die AfCFTA ist ihr Potenzial, die längst überfällige Industrialisierung und wirtschaftliche Diversifizierung der afrikanischen Länder zu befördern. Dies hängt mit dem »Sondercharakter« des innerafrikanischen Handels zusammen. Im innerafrikanischen Handel ist der Anteil der Industrieerzeugnisse und Agrargüter (Abbildung 1) stärker technologisch geprägt als bei Afrikas Exporten in Länder außerhalb des Kontinents. Während Industriegüter bei den afrikanischen Exporten in Länder außerhalb des Kontinents nur 20 Prozent ausmachen, sind es im innerafrikanischen Handel 45 Prozent. Dementsprechend gehen UNCTAD (Saygili et al., 2017), IWF (Abrego et al., 2019), Weltbank (2020) und UNECA (Songwe et al., 2021) in ihren Prognosen zu den erwarteten Auswirkungen der AfCFTA davon aus, dass Afrikas verarbeitendes Gewerbe ein Hauptnutznieß der Initiative sein wird. In der Modellrechnung des IWF (Abrego et al., 2019) kommen »60 Prozent des Anstiegs des Gesamteinkommens aus der Steigerung der Produktionsleistung des verarbeitenden Gewerbes«. Die UNECA (2021) geht davon aus, dass »etwa zwei Drittel der innerafrikanischen Handelsgewinne im verarbeitenden Gewerbe erzielt würden«, während in den Szenarien der UNCTAD (Saygili et al., 2017) »der größte Beschäftigungszuwachs im verarbeitenden Gewerbe zu verzeichnen ist«.

Der vierte Aspekt des AfCFTA-Grundgedankens hat mit der Form der Freihandelszone zu tun. AfCFTA ist ein Handelsabkommen mit einer Tiefenwirkung, die über die Zollsenkungen herkömmlicher Freihandelsabkommen hinausgeht. Es kann weit mehr regeln als nur die Einfuhrzölle. AfCFTA beinhaltet Bestimmungen zur Erleichterung des Handels, zu nichttarifären Handelshemmnissen, zum Handel mit Dienstleistungen und zu grenzüberschreitenden regulatorischen Fragen wie Wettbewerbspolitik, Investitionen, digitaler Handel, Gender und Jugend sowie Rechte des Geistigen Eigentums. Diese sind für den Handel sogar noch wichtiger als Zölle: Der auf innerafrikanische Exporte erhobene Durchschnittszoll liegt bei etwa 6,1 Prozent, doch das Ad-Valorem-Äquivalent, mit dem nichttarifäre

Abbildung 1

Innerafrikanische Exporte und Exporte in Länder außerhalb Afrikas, Übersicht 2018–2020

Innerafrikanische Exporte sind entwicklungswirksamer.



Quelle: Berechnungen des Autors auf der Grundlage von UNCTAD (2022)

Hemmnisse den Handel belasten, ist mit geschätzten 14,3 Prozent mehr als doppelt so hoch (ECA, UNCTAD, AUC und AfDB, 2019). Deshalb messen die meisten Modelle, die die Auswirkungen der AfCFTA vorausberechnen, den Handelserleichterungen und der Beseitigung nichttarifärer Hemmnisse eine relativ größere Bedeutung zu als den Zollsenkungen. Der IWF (Abrego et al., 2019) schätzt den Effekt, der durch Zollabbau und Beseitigung nichttarifärer Handelshemmnisse zusammen erzielt wird, 37-mal so hoch ein wie den Wohlfahrtszuwachs, der sich allein durch Zollsenkungen ergeben würde.

Der fünfte Kernpunkt des AfCFTA-Grundgedankens besteht darin, dass das Abkommen als Instrument für eine kohärente afrikanische Handelspolitik dienen kann. Angesichts der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung des afrikanischen Kontinents versuchen Dritte zunehmend, ihr wirtschaftliches Engagement mit afrikanischen Ländern durch Handelsabkommen und andere Vereinbarungen auf eine formale Grundlage zu stellen. Beispiele hierfür sind die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU, die bilateralen Verhandlungen der Vereinigten Staaten mit Kenia und die Freihandelsabkommen von Mauritius mit China und Indien. Um es mit den Worten der Agenda 2063 der AU zu sagen: Afrika kann mehr erreichen, wenn es in der Lage ist, »mit einer Stimme zu sprechen und gemeinsam zu handeln, um unsere gemeinsamen Interessen und Positionen auf der internationalen Bühne zu vertreten«. Wenn Afrika mit einer Stimme spricht, hat es das wirtschaftliche Gewicht und die gebündelten technischen Kapazitäten, um Handelsabkommen auszuhandeln, die für die Entwicklung Afrikas besser geeignet sind als von einzelnen Ländern abgeschlossene Abkommen.

Unterhalb der luftigen Höhen und ehrgeizigen Ziele der AfCFTA spielen Afrikas regionale Wirtschaftsgemeinschaften (Regional Economic Communities, RECs) weiterhin eine konkrete – und oft unterschätzte – Rolle, wenn es darum geht, auf einem so riesigen Kontinent die Handelsintegration zu fördern und Verbindungen zu schaffen. In vielen Teilen Afrikas werden die RECs zumindest auf kurze Sicht die wichtigste Kraft zur Belebung des innerafrikanischen Handels bleiben, der bislang größtenteils innerhalb dieser Gemeinschaften stattfindet. Welche Funktion die RECs jeweils im Zusammenhang mit der AfCFTA übernehmen werden, ist noch nicht endgültig geklärt. Während die Partnerschaft auf AU-Ebene durch das Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften und der AU aus dem Jahr 2008 geregelt wird, bleibt unklar, ob dies auch für das AfCFTA-Sekretariat gilt oder ob ein gleichwertiger rechtlicher Rahmen geschaffen werden sollte. Im September 2021 hielt das AfCFTA-Sekretariat sein erstes Koordinierungstreffen der Vertreter_innen der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zur Umsetzung der AfCFTA ab, bei dem ein Modus für die Zusammenarbeit zwischen dem AfCFTA-Sekretariat und den regionalen Wirtschaftskommissionen festgelegt werden sollte.

Die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften sind zwar massiv unterfinanziert, tragen aber dazu bei, für gegenseitige Angebotsengpässe gemeinsame Lösungen zu finden und anzuwenden. Viele von ihnen haben sich als flexibel und handlungsfähig erwiesen, als es 2020 darum ging, Lösungen für den »sicheren Handel« zu finden und den Handelsfluss trotz der durch die Corona-Pandemie bedingten Grenzschießungen aufrechtzuerhalten. In der Präambel des AfCFTA-Vertrags und in Artikel 5 des AfCFTA-Rahmenabkommens wer-

den die acht von der AU anerkannten regionalen Wirtschaftsgemeinschaften als »Grundbausteine« der AfCFTA bezeichnet. Ihre Best Practices und ihre Erfolge sollen bei der Umsetzung der AfCFTA befolgt und berücksichtigt werden. Artikel 12 überträgt ihnen zudem eine beratende Funktion bei den AfCFTA-Verhandlungen. Dies ergänzt die den RECs zuerkannte Rolle als Partner bei der Umsetzung von AU-Programmen.

Der Rahmen für die Förderung des innerafrikanischen Handels ist mit der AfCFTA und den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften Afrikas bereits abgesteckt. Afrikas politische Entscheidungsträger_innen und ihre Partner müssen jetzt größere Anstrengungen unternehmen, um zur wirksamen Umsetzung dieses Rahmens beizutragen (oder diesen zumindest nicht zu untergraben).

ASYMMETRIEN IM VERHÄLTNIS ZU AFRIKAS FÜHRENDEN HANDELSPARTNERN

Afrikas Handelsbeziehungen mit seinen Partnerländern sind durch erhebliche Machtasymmetrien gekennzeichnet. Die EU ist Afrikas mit Abstand wichtigster Handelspartner, auf den 26 Prozent der afrikanischen Exporte und Importe entfallen. An zweiter Stelle folgt China mit einem Anteil von 16 Prozent an Afrikas Importen und 15 Prozent an seinen Exporten. Auf die Vereinigten Staaten entfallen fünf Prozent der afrikanischen Ein- und Ausfuhren. Im Vergleich dazu entfallen auf Afrika nur 2,2 Prozent des EU-Handels, 3,9 Prozent des chinesischen Handels und 1,1 Prozent des US-Handels. Dies führt zu einer höchst einseitigen Machtdynamik.

In vielen afrikanischen Ländern sind die Ressourcen der Ministerien, die für Handelspolitik, Handelsverhandlungen und die Umsetzung der Handelspolitik zuständig sind, ausgesprochen begrenzt, und die Vertretungen bei Handelsgremien wie der WTO sind klein. Die Vertretungen vieler afrikanischer Länder sind personell unterbesetzt, überlastet und mit zu wenig Ressourcen ausgestattet und müssen daher unter ungleichen Bedingungen mit finanziell wesentlich besser gestellten und mächtigeren Partnerländern Handelsprioritäten entwickeln, kommunizieren und verhandeln.

So kann die Handelspolitik der Partnerländer zwar erhebliche Auswirkungen auf Afrika haben, aber trotzdem besteht das Risiko, dass diese Länder bei der Gestaltung ihrer Handelspolitik Afrika außer Acht lassen. Die Handelspolitik der Partnerländer wiederum widerspricht in der Form, wie sie betrieben wird, mitunter dem Ziel, den afrikanischen Handel als Instrument für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Die Handelsregelungen der afrikanischen Partnerländer sind zwar von entscheidender Bedeutung für den afrikanischen Handel und damit für die wirtschaftliche Entwicklung, aber sie werden den Bedürfnissen Afrikas leider nicht gerecht.

Werfen wir einen Blick auf die Handelspolitik der Europäischen Union, Großbritanniens, der USA und Chinas, auf die rund zwei Drittel des gesamten afrikanischen Handels entfallen.

Die europäische Handelspolitik trennt schon seit Langem klar zwischen Afrika nördlich und südlich der Sahara, mit gesonderten Marktzugangsregelungen für Exporte nach Europa. Die europäische Handelspolitik grenzt die Länder Afrikas aber noch weiter voneinander ab mit einer Reihe von

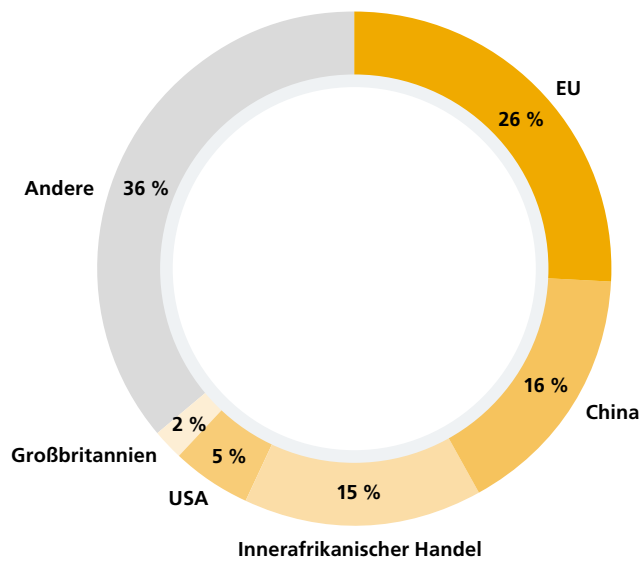
Handelsprogrammen – unter anderem mit der Initiative »Everything but Arms« (EBA) (für 33 der am wenigsten entwickelten Länder Afrikas (Least Developed Countries, LDC), den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPAs) (für 14 afrikanische Länder), dem Allgemeinen Präferenzsystem (APS+) (für Cabo Verde), dem Allgemeinen Präferenzsystem (APS) (für Kongo-Brazzaville, Kenia und Nigeria), den Europa-Mittelmeer-Assoziationsabkommen (für Algerien, Ägypten, Marokko und Tunesien) und den Meistbegünstigungsklauseln (also den WTO-Bedingungen), die für Libyen und Gabun gelten.

Mit diesen Regelungen gelingt es zwar, die meisten afrikanischen Länder in formale Handelsvereinbarungen einzubeziehen, aber aus entwicklungspolitischer Sicht sind sie weder effizient noch sachgerecht. Die verschiedenen EU-Regelungen haben zur Folge, dass sich die afrikanischen Märkte voneinander separieren. Dadurch entstehen Angebotsengpässe, regionale Wertschöpfungsketten werden unterbrochen und harte Grenzen für den EU-Handel zwischen afrikanischen Ländern gezogen – mitunter sogar innerhalb ein und derselben Zollunion. So hat beispielsweise die Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS) den Status einer Zollunion erlangt, in der ihre 15 Mitgliedstaaten eine gemeinsame Außenhandelsregelung anwenden. Dennoch wurden Côte d'Ivoire und Ghana unter erheblichen Druck gesetzt, separate Interims-WPA mit der EU abzuschließen, so dass sie sich gezwungen sahen, sich mit ihren Zöllen vom Rest der ECOWAS-Zollunion abzusetzen. Damit untergruben sie das Integrationsprogramm der ECOWAS und indirekt auch des Kontinents.

In der Praxis sind zudem die strengen EU-Bestimmungen zur Lebensmittelsicherheit (gesundheitsschutzrechtliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen) für afrikanische Exporteure nur schwer zu erfüllen, so dass sie den Marktzutritt nicht zu ihrem Vorteil nutzen können. In einigen Fällen scheinen solche Maßnahmen ohne Rücksicht auf die Verhältnismäßigkeit angewendet zu werden. Ein Beispiel dafür ist die Anwendung von Vorschriften zur Rinderseuche BSE (Bovine Spongiforme Enzephalopathie) in afrikanischen Ländern, in denen nie BSE diagnostiziert wurde.

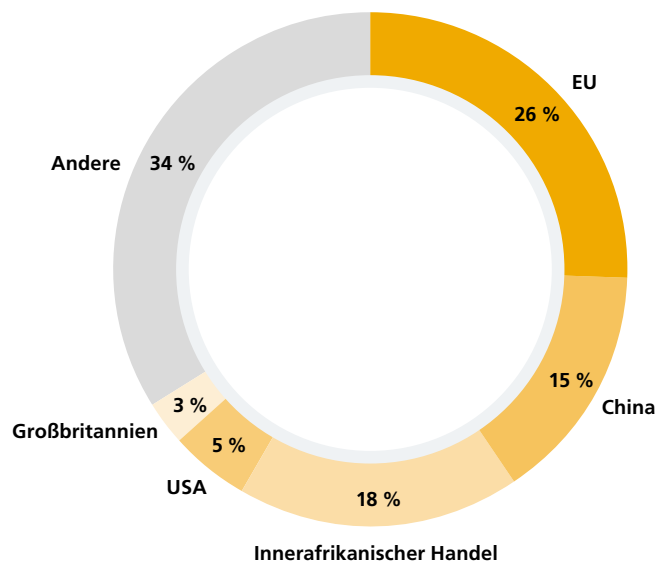
Infolgedessen hat sich die Handelsdynamik zwischen den beiden Kontinenten in mehr als 60 Jahren präferenzierter Handelsvereinbarungen kaum verändert. Die koloniale Hin-

Abbildung 2
Anteil der Importe Afrikas, Dreijahresdurchschnitt (2018–2020)



Quelle: IWF-Handelsstatistik (2022)

Abbildung 3
Anteil der Exporte Afrikas, Dreijahresdurchschnitt (2018–2020)



Quelle: IWF-Handelsstatistik (2022)

terlassenschaft des spärlichen innerafrikanischen Handels und der schwachen Infrastruktur, die die afrikanischen Länder miteinander verbindet, hat zusammen mit der Nähe Europas als dominantem, stabilem und ausgereiftem Markt dazu geführt, dass der Präferenzhandel zwischen Europa und seinen ehemaligen afrikanischen Kolonien ein starker Anreiz ist, den Status quo beizubehalten.

Die EU plant inzwischen, die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPAs) und die Europa-Mittelmeer-Abkommen »auszuweiten und zu vertiefen«, um das in den afrikanischen Ländern erwartete Marktwachstum für sich zu nutzen. In der Praxis bedeutet dies, dass Bestimmungen über

Investitionen, Dienstleistungen, Rechte an geistigem Eigentum und das staatliche Beschaffungswesen mit aufgenommen und einige Abkommen auf weitere Länder ausgeweitet werden. Dies könnte die Kluft zwischen den Handelsregelungen in Afrika vertiefen und die Harmonisierung der afrikanischen Handelspolitik und die regionale Integration noch weiter erschweren.

Die EU ist natürlich auch insgesamt der größte Geber von Entwicklungsfinanzierung für afrikanische Länder. Das Protokoll zum Post-Cotonou-Abkommen zu Afrika bildet den Rahmen für die Ausrichtung des künftigen Engagementes. Es sieht die Unterstützung für die AfCFTA, die

Umsetzung der WPAs, Reformen der Rahmenbedingungen für Unternehmen und die Anerkennung der afrikanischen Bestrebungen zur industriellen Entwicklung vor. In Artikel 14 heißt es: »Die Vertragsparteien fördern die Umstrukturierung der afrikanischen Volkswirtschaften und ihren Übergang von der Rohstoffabhängigkeit zu einer diversifizierten Wirtschaft durch die lokale Be- und Verarbeitung von Rohstoffen, wertschöpfungsintensives verarbeitendes Gewerbe und die Integration in regionale und globale Wertschöpfungsketten.« Das Protokoll beinhaltet jedoch keine konkreten Verpflichtungen in Bezug auf Investitionsströme, die vielleicht der entscheidendste Faktor für die Beschleunigung des wirtschaftlichen Wandels sind. Die Global-Gateway-Initiative sieht einen Finanzrahmen vor, um die im Post-Cotonou-Abkommen und dem dazugehörigen Afrika-Protokoll umrissene Agenda zu unterstützen. Allerdings bleiben auch hier die konkreten Zusagen vage. Auch bei den sieben Themen des EU-AU-Gipfels 2022, bei denen die Global-Gateway-Fonds erörtert wurden, war der Handel auffallend wenig vertreten.

Großbritannien hat trotz seiner »Global Britain«-Rhetorik nach seinem Austritt aus der EU die bereits bestehenden EU-Handelsvereinbarungen weitgehend übernommen. Es hat mit 29 afrikanischen Ländern britische Varianten der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU abgeschlossen und für 2021 ein Konzessionssystem angekündigt, das dem Allgemeinen Präferenzsystem der EU ähnelt – und zwar in Form des »UK's Developing Country Trading Scheme«. Dass Großbritannien und seine Partner in Afrika sich lediglich um eine Fortschreibung bereits bestehender EU-Regelungen bemühten und sich keine ambitionierteren Ziele setzten, lag daran, dass sie dem Risiko eines abrupten Endes (»Cliff Edge«) der EU-Regelungen aus dem Weg gehen wollten, an denen Großbritannien beteiligt war. Da diese Klippe mittlerweile umschifft ist, bietet sich für Großbritannien die Gelegenheit, seine Handelsbeziehungen mit Afrika strukturell zu verbessern. Großbritannien hat zudem – was begrüßenswert ist – einen besonderen Schwerpunkt auf den Bereich Investitionen gelegt: Seit Januar 2020 fanden vier britisch-afrikanische Investitionsgipfel statt, und der britischen Agentur für Exportfinanzierung (UK Export Finance Agency) wurden speziell für Afrika vorgesehene Mittel im Umfang von 2,3 Milliarden Pfund zur Verfügung gestellt.

Die US-Handelspolitik gegenüber Afrika ist fest etabliert. Der »African Growth and Opportunities Act« (AGOA), ein Eckpfeiler der US-Handelspolitik gegenüber Afrika, ist seit über zwanzig Jahren in Kraft und wird voraussichtlich um weitere zehn Jahre verlängert, wenn er wie geplant 2025 ausläuft. AGOA hat mehrere bemerkenswerte Erfolge vorzuweisen. Das Programm hat die afrikanischen Automobilexporte, insbesondere aus den Lieferketten des südlichen Afrikas, sowie die Textil- und Bekleidungsexporte aus der Untergruppe der afrikanischen Länder gefördert, denen im Rahmen der AGOA-Regelung zusätzlich großzügiger ausgelegte Bestimmungen für »Drittlandtextilien« (»third-country fabric«) zugestanden wurden. Diese Bestimmungen ermöglichen es diesen Ländern, Kleidung mit importierten Stoffen

herzustellen. Dennoch ist der Handel Afrikas mit den Vereinigten Staaten strukturell ähnlich geartet wie der Handel mit anderen wirtschaftlich entwickelten Regionen wie der EU: Er wird von Brennstoffen und Metallen dominiert.

Wie die EU sind auch die USA ein wichtiger Geber von handelsbezogener Entwicklungshilfe für afrikanische Länder und stellen jährlich 10 Milliarden US-Dollar für Handelsförderung bereit. Programme wie »Trade Africa« (2013-2018), »Power Africa« (seit 2013) und »Prosper Africa« (seit 2019) sind ein wichtiger Teil der Unterstützung, die (über die Marktzugangspräferenzen hinaus) für die Umgestaltung des afrikanischen Handels erforderlich ist. Das globale Infrastruktur- und Investitionsprogramm der USA ist eine Konkurrenz zu den chinesischen Infrastrukturinvestitionen in Afrika. Auf einem US-Africa Leaders Summit im Dezember 2022, an dem 41 afrikanische Regierungschefs teilnahmen, wurden neue Prioritäten vereinbart, darunter eine Initiative namens »Digital Transformation with Africa« und ein Memorandum of Understanding zwischen dem US-Handelsbeauftragten und dem AfCFTA-Sekretariat, das die Zusammenarbeit in Bereichen wie digitaler Handel, industrielle Entwicklung und Handelsförderung beschleunigen soll.

Anfang 2022 setzten die USA die Verhandlungen mit Kenia über ein bilaterales Freihandelsabkommen aus. Aus den veröffentlichten Verhandlungszielen ging hervor, dass die Vereinigten Staaten erhebliche Forderungen stellten, die sich für Kenia als nur schwer umsetzbar erwiesen hätten. Die USA erklärten sich stattdessen bereit, die AGOA-Präferenzen zu verlängern, um Kenia und anderen AGOA-Begünstigten weiterhin einen präferenziellen Zugang zum US-Markt zu ermöglichen.

Dennoch gibt es nach wie vor Probleme, die verhindern, dass das AGOA seine Wirkung als Instrument zur Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung Afrikas entfalten kann. Wie die EU haben auch die Vereinigten Staaten eine bürokratische Trennung zwischen Afrika nördlich und südlich der Sahara vollzogen, wobei ersteres nicht für die AGOA-Regelung in Frage kommt. In der US-Strategie für Subsahara-Afrika von 2022 werden die USA allerdings aufgefordert, »die künstliche bürokratische Trennung zwischen Nordafrika und Subsahara-Afrika zu überwinden«. AGOA ist zudem ein einseitiges Präferenzsystem, das es den USA erlaubt, afrikanische Länder auszuschließen, die die Anforderungen in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit, politischen Pluralismus sowie Gesundheits- und Arbeitspraktiken nicht erfüllen. Dies untergräbt das Vertrauen der Investoren und kann erhebliche Auswirkungen haben, wenn die Anspruchsbeziehung entzogen wird.

Afrikanische Unternehmen stehen zudem vor einer Reihe Herausforderungen grundsätzlicherer Art, wenn sie in die USA, die EU oder andere entwickelte Märkte exportieren. Sie haben Schwierigkeiten, Produktstandards, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS) sowie technische Zulassungsanforderungen zu erfüllen. Selbst wenn ihnen dies gelingt, kann eine Zertifizierung kompliziert und teuer

sein. Auch die Visabeschaffung ist für afrikanische Geschäftsleute, insbesondere für kleinere Unternehmen, unter Umständen äußerst aufwändig. Defizite bei der Handelsinfrastruktur, den Bemühungen um Handelserleichterungen und der makroökonomischen Stabilität untergraben das Geschäftsumfeld in vielen Ländern Afrikas. Zu den Erfahrungen mit dem AGOA gehört allerdings auch, dass Länder, die mit gezielten Strategien zur Nutzung des AGOA strategisch vorgegangen sind, besser abgeschnitten haben (vor allem Äthiopien – bis zu seinem Ausscheiden aus dem Programm – sowie Kenia, Madagaskar und Mauritius).

Chinas handelspolitisches Engagement gegenüber Afrika gestaltet sich deutlich anders. Abgesehen von einem Angebot für den »zoll- und kontingentfreien« Marktzugang für die am wenigsten entwickelten Länder gibt es lediglich einen ganz allgemeinen formellen politischen Rahmen für die Erleichterung der Handels- und Investitionsströme zwischen China und den afrikanischen Ländern. Der chinesische Ansatz konzentriert sich stattdessen auf bilaterale Vereinbarungen zur Finanzierung handelsbezogener Infrastrukturen und auf spezielle, oft produktspezifische Vereinbarungen, die afrikanischen Ländern dabei helfen sollen, die SPS-Massnahmen zu erfüllen, damit sie frische landwirtschaftliche Erzeugnisse auf den chinesischen Markt exportieren können.

Seit 1998 haben elf afrikanische Länder SPS-Vereinbarungen mit China geschlossen, um die Ausfuhr von Agrarprodukten zu erleichtern. Mauritius hat darüber hinaus seit 2021 ein Freihandelsabkommen mit China. Dennoch ist China unter den führenden Volkswirtschaften das einzige Land, das weder ein allgemeines Präferenzsystem noch ein vergleichbares Programm wie das AGOA der USA bereitstellt. Einer der wichtigsten Aspekte der Handelsbeziehungen zwischen Afrika und China ist natürlich die überragende Rolle Chinas bei der Finanzierung der Infrastrukturentwicklung, die andere Partner zunehmend nachzuahmen versuchen. 43 afrikanische Länder haben sich Chinas Billionen Dollar schwerer »Neue Seidenstraßen-Initiative« (»Belt and Road Initiative«, BRI) angeschlossen. In China, das selbst ein »Spätentwickler« ist, weiß man nachvollziehbarerweise zu schätzen, wie sehr eine gute Infrastruktur und erschwingliche Energie zur Wettbewerbsfähigkeit und zur industriellen Entwicklung beitragen können.

Im Allgemeinen jedoch ist die derzeitige Handelsstruktur zwischen Afrika und China für die industrielle Entwicklung Afrikas äußerst ungünstig. 87 Prozent der afrikanischen Exporte nach China sind Brennstoffe, Erze und Metalle, während nur vier Prozent der Exporte auf Industrieerzeugnisse entfallen – ein geringerer Anteil als bei jedem anderen wichtigen Handelspartner Afrikas. China ist das wichtigste Ursprungsland afrikanischer Importe für das verarbeitende Gewerbe, die 16 Prozent der gesamten afrikanischen Importe ausmachen. Dies ist zwar für die afrikanischen Verbraucherinnen und Verbraucher von Vorteil, setzt aber das heimische verarbeitende Gewerbe Afrikas unter Wettbewerbsdruck – insbesondere in Bereichen wie Elektronik, Haushaltsgeräte, Kleidung und Technologie.

Die Handelsbeziehungen zwischen Afrika und seinen anderen wichtigen, wenn auch weniger bedeutenden Handelspartnern ähneln den oben beschriebenen Beziehungen. In der Regel gibt es Handelsvereinbarungen, die Anreize für den Ausbau des Handels mit diesen Ländern schaffen. Dies geht in der Regel mit erheblichen Bemühungen zur Handelsförderung einher, unterstützt durch Investitionsströme und regelmäßige hochrangige Gipfeltreffen, auf denen ein stärkeres Engagement in der Entwicklungs- und Wirtschaftszusammenarbeit – gerade auch durch Handel und Investitionen – geprüft und befürwortet wird. Die bilateralen Beziehungen zu Indien, der Türkei, Japan, Russland und Brasilien weisen eines oder beide Merkmale auf. Allerdings befinden sich die Handelsvereinbarungen zwischen Afrika und diesen Ländern hauptsächlich in der Anfangsphase der handelspolitischen Ausgestaltung und sind weit weniger ausgereift als etwa die Vereinbarungen mit der EU und den USA. Es werden jedoch Schritte in Richtung umfassenderer Handelsvereinbarungen unternommen: mit den Verhandlungen Indiens (mit Mauritius) und der Türkei (mit mehreren nordafrikanischen Ländern) sowie mit einer brasilianischen »Süd-Süd«-Außenpolitik. Diese hat zu einem Freihandelsabkommen zwischen den MERCOSUR-Ländern, zu denen Brasilien gehört, und der Südafrikanischen Zollunion (SACU) geführt.

DIE GRENZEN DES »ONE SIZE FITS ALL«-KONZEPTS DER WTO FÜR SPÄTENTWICKLER

Ein großer Teil des Welthandels wird unter dem multilateralen Dach der WTO abgewickelt. Sie ist die übergeordnete Instanz für die meisten bilateralen und regionalen Handelsabkommen und regelt den Handel zwischen ihren 164 Mitgliedstaaten (darunter 44 afrikanische Länder) auf der Basis von Grundprinzipien wie Offenheit, Berechenbarkeit und Diskriminierungsfreiheit. Die im Rahmen der WTO vereinbarten Handelsregeln tragen dazu bei, die Entwicklungsergebnisse zu gestalten. Viele afrikanische Länder sind von der WTO allerdings frustriert; eine erhebliche Anzahl von ihnen vertritt die Auffassung, die WTO stehe ihren Entwicklungsbestrebungen regelrecht im Weg.

Um die Gründe dafür zu verstehen, ist es hilfreich, zunächst zu erläutern, was die WTO nach Meinung ihrer Befürworter_innen für die Entwicklung tun *sollte*. Für diejenigen, die von der WTO überzeugt sind, ist die Organisation »die Flut, die alle Boote anhebt« – kreiert also eine Dynamik, von der alle profitieren. Der Ausgangspunkt dafür ist der Freihandel. Die WTO gilt als entscheidendes Instrument zur Schaffung einer freien, stabilen, unparteiischen, berechenbaren und diskriminierungsfreien Handelsordnung. Diese Handelsordnung, so die Behauptung, hat alle erfolgreichen Beispiele für wirtschaftliche Entwicklung im vergangenen Jahrhundert hervorgebracht. Im WTO-Jahresbericht 2021 liest sich dies so: »Das oberste Ziel des Systems besteht darin, zu möglichst ungehinderten Handelsströmen beizutragen, denn dies stimuliert – sofern keine unerwünschten Effekte auftreten – Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und die Einbindung der Entwicklungsländer in das internationale Handelssystem.« Diese Sicht der Dinge könnte man als neoliberales Narrativ oder als »Narrativ des Establishments« charakterisieren.

Kritiker_innen argumentieren, die multilaterale Handelsordnung sei ihrem Wesen nach parteiisch und ungerecht. Diese Sichtweise könnte man das »prinzipiengeleitete« Narrativ nennen. Die Verfechter_innen dieses Narrativs betrachten offenen Handel ebenfalls als vorteilhaft, doch in ihrer Wahrnehmung entwickeln die Regeln der internationalen Wirtschaftsordnung sich so, dass sie vor allem die Interessen der entwickelten Länder bedienen und quasi-koloniale Wirtschaftsbeziehungen perpetuieren. Eine treffende Formulierung hierfür fand der Wirtschaftswissenschaftler Ha-Joon Chang. Er meint, die WTO-Regeln »träten die Leiter weg«, auf der inzwischen entwickelte Länder dorthin aufgestiegen

sind, wo sie sich heute befinden. Das prinzipiengeleitete Narrativ lenkt das Augenmerk besonders auf die politischen Einschränkungen, die die WTO-Regeln den Entwicklungsländern auferlegen, die Industrialisierung und wirtschaftlichen Wandel anstreben.

Dementsprechend gibt es für afrikanische Länder priorisierte Abweichungen und Ausnahmen von den WTO-Regeln in Form der sogenannten besonderen und differenzierten Behandlung (Special and Differential Treatment, SDT). Die Verhandlungspositionen der Afrika-Gruppe, der Gruppe der LDCs und der G90 drehen sich, wie ihre bei der WTO vorgebrachten Stellungnahmen zeigen, durchweg in erster Linie darum, tiefergehende, länger geltende und umfassendere SDT-Ausnahmen von multilateralen Regeln zu erwirken.

Selbst diejenigen afrikanischen Politiker_innen, die die WTO grundsätzlich befürworten, hadern mit der Organisation. In den Fällen, in denen afrikanische Staaten (und andere Entwicklungsländer) die WTO proaktiv für sich nutzen wollten, wurden sie enttäuscht. In Genf ansässige afrikanische Botschafter_innen berichten, dass afrikanische Regierungen sich anhaltend sträuben, sich mit neuen Themen zu beschäftigen, die nicht die in der Doha-Runde dargelegten Prioritäten der Entwicklungsländer abbilden. Die Verbitterung über das Scheitern der Doha-Runde ist nach wie vor groß.

Afrikanische Länder haben Mühe, die substanzielle und proaktive Mitwirkung an Entscheidungsprozessen innerhalb der WTO mit entsprechenden Ressourcen auszustatten. Die Kapazitäten sind begrenzt und es ist sehr kostspielig, diplomatische Missionen in Genf zu unterhalten. Afrikanische diplomatische Missionen sind meist personell unterbesetzt und müssen Beratungen bei anderen internationalen Organisationen in Genf wie dem UN-Menschenrechtsrat, der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gleichzeitig bestreiten. Dies zwingt zur Prioritätensetzung, und dabei steht die Mitwirkung in den Ausschüssen der WTO nicht immer an oberster Stelle.

Mit Ausnahme von Schlüsselgremien, die aus offensichtlichen Gründen von strategischem Interesse sind, ist die Teilnahme und Mitwirkung afrikanischer Akteure an den Beratungen der WTO generell schwach ausgeprägt. 19 (von 44) afrikanischen WTO-Mitgliedern wirken an keiner der neuen

»Initiativen zu gemeinsamen Erklärungen« (Joint Statement Initiatives, JSI) der WTO zu den Themen e-Commerce, Investitionserleichterung, innerstaatliche Regelung von Dienstleistungen, Handel und ökologischer Nachhaltigkeit, Verschmutzung durch Kunststoffe und für einen Handel mit nachhaltigen Kunststoffen sowie Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) mit.

Afrikanische Länder und insbesondere die weniger entwickelten unter ihnen sind nur in extrem eingeschränktem Umfang als Beschwerdeführer, Beklagte oder Drittbeteiligte an WTO-Streitbeilegungsverfahren beteiligt. Bis Südafrika im Juli 2022 Beschwerde gegen pflanzenschutzrechtliche Vorgaben der EU für seine Obstexporte einlegte, war Tunesien das einzige afrikanische Land, das jemals als Beschwerdeführer ein Streitbeilegungsverfahren angestrengt hat. Drei afrikanische Länder (Ägypten, Marokko und Südafrika) waren an insgesamt dreizehn Streitverfahren beteiligt. Bis Ende 2020 hatten 19 afrikanische Länder ihre Rechte angemeldet, an verschiedenen Streitbeilegungsverfahren als Drittbeteiligte teilzunehmen – meist in Fällen von unmittelbarem wirtschaftlichem oder strategischem Interesse bei Erzeugnissen wie Zucker, Baumwolle, Bananen und Tabak. Sie machen weniger als fünf Prozent aller Drittbeteiligungen an WTO-Streitfällen aus.

Die Mitwirkung in der WTO ist nicht der einzige Bereich, in dem afrikanische Länder es nicht leicht haben. Systembedingt haben einkommensschwache Länder weniger wirtschaftliches Gewicht, das ihnen in Streitbeilegungsverfahren den Rücken stärken würde. Der Nutzen, der sich für einkommensschwache Länder als Beschwerdeführer aus der Anstrengung eines Verfahrens ergibt, ist auch dadurch limitiert, dass sie nur begrenzte Vergeltungsmöglichkeiten haben, weil ihre Einfuhren nur einen geringen Anteil der Gesamtexportmenge des Beklagten ausmachen. Die Vergeltung muss den Schadenskosten entsprechen, sodass in solchen Fällen für den Beklagten der Anreiz, sich an die Regeln zu halten, potenziell gering ist.

Dies ist eine verpasste Chance, handelspolitische Instrumente strategisch zu nutzen, um die nationalen wirtschaftlichen Interessen zu befördern – auch in Bereichen, die für afrikanische Länder wichtig sind wie zum Beispiel gesundheitspolizeiliche, pflanzenschutzrechtliche und andere technische Standards. Durchbrüche und Einigungen in Fragen, die für afrikanische Länder von Interesse sind, sind machbar. Dies beweisen die Ausnahmeregelung vom TRIPS-Übereinkommen (TRIPS-Waiver) zur Aufhebung des Patentschutzes, bei der Südafrika zu den treibenden Kräften gehörte, und das multilaterale Abkommen über Fischereisubventionen im Rahmen der 12. WTO-Ministerkonferenz im Juni 2022. Diese »Siege« halten sich jedoch in Grenzen, und die Initiative geht in der Regel von den am weitesten fortgeschrittenen und ressourcenstarken afrikanischen Ländern aus.

Wegen der begrenzten Ressourcen und Kapazitäten in Genf und ihren Hauptstädten bilden die meisten afrikanischen Mitgliedstaaten innerhalb der WTO Arbeitskoalitionen wie die Afrika-Gruppe, aber auch Zusammenschlüsse mit ande-

ren Entwicklungsländern und LDCs. Damit gelingt es ihnen, ihre Ressourcen zu bündeln und ihr wirtschaftliches Gewicht und ihren Einfluss zusammenzulegen. Andererseits steht dies der nötigen Differenzierung im Weg, die Afrikas spezifische Bedürfnisse erfordern. Bei einigen SDT-Themen zum Beispiel ist unwahrscheinlich, dass weltweit wettbewerbsfähigen Schwellenländern und einkommensstärkeren Entwicklungsländern – wie Korea, Indien oder China – flexible politische Spielräume gewährt werden, nachdem sie sich »auf der Leiter« bereits in eine gewisse Höhe vorgearbeitet haben. So wohlhabende Länder wie Singapur oder so große und in bestimmten Sektoren wirtschaftlich durchaus wettbewerbsfähige Länder wie China beanspruchen bei der WTO weiterhin den Status als Entwicklungsland. Wenn afrikanische Länder Koalitionen mit diesen Ländern anstreben, laufen sie unter Umständen Gefahr, die Sonderbehandlung zu unterminieren, die ihnen andernfalls womöglich gewährt würde. Weil sie zu der Region mit dem kleinsten (und schrumpfenden) Anteil am Welthandel gehören, sind die afrikanischen Mitglieder in der besten Position, um ihre eigenen Bedürfnisse zu differenzieren und zu benennen, an welchen Stellen eine afrikaspezifische SDT erforderlich ist, um ihr Wachstum zu unterstützen.

Die Afrikanische Union, die in Genf eine Vertretung unterhält, könnte afrikanische Länder stärker unterstützen, indem sie Expertise bündeln hilft und der Afrika-Gruppe innerhalb der WTO – unter anderem bei der Formulierung und Vorbereitung von Vorschlägen – fachliche Hilfestellung leistet, damit sie nicht mehr so wie bisher allzu stark auf einige wenige in Genf ansässige, entwicklungspolitisch aufgeschlossene Thinktanks angewiesen sind. Eine Voraussetzung wäre, der AU einen Beobachterstatus bei der WTO zu gewähren. Dies könnte die Basis für ein neues und produktiveres »pragmatisches« Narrativ für das Engagement der WTO für afrikanische Länder, zielgenauere SDT und ernsthaften Einsatz für entwicklungspolitische Prioritäten bilden.

EINE NEUE HANDELSPOLITIK FÜR GANZ AFRIKA

Als am wenigsten entwickelte Region weltweit ist Afrika dabei, mehr und mehr zur letzten Bastion extremer Armut zu werden. Inzwischen leben 60 Prozent der Menschen, die in extremer Armut leben, in Afrika. Die wohlhabendsten Länder der Welt können Handel als bewährtes Wachstumsinstrument nutzen, um Afrikas eigene nachhaltige Entwicklungsagenda zu unterstützen. Das würde die globale Armut abbauen, Instabilität und Krisenanfälligkeit entgegenwirken und für mehr Prosperität und Sicherheit in der Welt sorgen – und läge zugleich im Eigeninteresse dieser wohlhabenderen Länder.

Schon in vierzig Jahren wird der afrikanische Markt bevölkerungsreicher sein als Indien und China zusammen. Laut US-Finanzministerin Janet Yellen wird »Afrika die Zukunft der Weltwirtschaft prägen.« (USD, 2023) Der Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse, geringere Zölle im innerafrikanischen Handel, optimierte Handelserleichterungen und integrierte Märkte können ein weites, florierendes, friedliches und dynamischeres Umfeld für die Handels- und Investitionsmöglichkeiten schaffen, die sich sowohl Afrikas Partnern als auch afrikanischen Unternehmen bieten. Ein stärker entwickeltes und integriertes Afrika ist nicht bloß ein philanthropisches Projekt, sondern liegt im besten Interesse aller Beteiligten.

Wie sich in den vergangenen Jahrzehnten gezeigt hat, braucht es eine neue Handelspolitik. Afrika wäre gedient mit einer Handelspolitik, welche die Diversifizierung des Handels, den Ausbau von Produktionskapazitäten, die Vernetzung von Lieferketten und nachhaltiges Wachstum fördert und belohnt. Es hat sich gezeigt, dass hierfür zwei ergänzende Maßnahmen erforderlich sind: Erstens muss bei der Handelspolitik der Schwerpunkt auf den innerafrikanischen Handel gelegt werden (der schon heute stärker diversifiziert ist als Afrikas Außenhandel). Zweitens muss der Handel zwischen den afrikanischen Ländern durch harmonisierte Handelsregeln, wie die AfCFTA-Initiative sie bietet, liberalisiert werden (Mevel et al., 2015).

In dieser Hinsicht sollten die Partnerländer zunächst – ähnlich wie Ärzte – sicherstellen, dass sie »vor allem keinen Schaden anrichten«. Die gängige Praxis sieht allerdings oft anders aus. Bisherige Erfahrungen lassen vermuten: Wenn gegenseitige Vereinbarungen mit der EU (wie die WPAs) und anderen Industrieländern vor Afrikas AfCFTA umgesetzt werden, ginge dies zu Lasten des Handels – oder der

Handelsdiversifizierung – zwischen den afrikanischen Ländern. Das Problem ist, dass solche Vereinbarungen die afrikanischen Länder zu divergierenden Regulierungs- und Handelsreformen zwingen und daran hindern, sich zuerst einmal regional stärker zu konsolidieren. Würde die AfCFTA hingegen vollständig umgesetzt, bevor solche gegenseitigen Vereinbarungen getroffen werden, würden solche negativen Auswirkungen abgemildert. Die handelspolitischen Vorteile sowohl für afrikanische Länder als auch für die EU (oder andere Länder) blieben trotzdem bestehen, doch der innerafrikanische Handel würde sich erheblich ausweiten und dem Handel mit Industriegütern zugutekommen. Afrikas Integration liegt im Interesse seiner Handelspartner. Deshalb bedarf es einer strategischen Abfolgeplanung, die der Umsetzung der AfCFTA Priorität einräumt.

Die Kernpunkte der idealen Handelspolitik für Afrika lassen sich wie folgt skizzieren: Es ist entwicklungspolitisch legitim, wenn Afrikas Handelspartner für eine Übergangszeit, die mit der Umsetzung der AfCFTA und den sich daraus ergebenden Vorteilen abgestimmt wird, allen afrikanischen Ländern einen unilateralen, zoll- und kontingentfreien Marktzugang mit einem kumulativen Ursprungsregelsystem gewähren. Afrika Zugeständnisse einzuräumen und ihm für einen festgelegten Übergangszeitraum einen nicht auf Gegenseitigkeit beruhenden Zugang zu Partnermärkten für Güter und Dienstleistungen zu geben ist eine stark entwicklungswirksame Maßnahme und bringt für Industrieländer nur geringe Wettbewerbsrisiken mit sich. Wenn für Afrikas Exporte der Zugang zu externen Märkten ermöglicht wird, ist dies ein Anreiz für afrikanische Länder, sich um Handelsmöglichkeiten auch untereinander zu bemühen, und es wird die Gefahr verringert, dass Handelsströme woanders stattfinden. Die gezielte Festlegung einer solchen Abfolge für die Umsetzung der AfCFTA wird Afrika helfen, Produktionskapazitäten aufzubauen und sein Potenzial für ein kräftiges und diversifiziertes Wachstum des innerafrikanischen Handels zu verwirklichen – mit inklusiven und transformativen Auswirkungen.

Die ideale Handelspolitik für Afrika wirft drei unmittelbare Fragen auf: Wie lang könnte ein ausreichender Übergangszeitraum sein? Wie lässt sich die Einbeziehung nordafrikanischer Länder rechtfertigen? Und welche Hindernisse könnte es für eine WTO-Ausnahmeregelung geben, die eine Sonderbehandlung für Afrika als Ganzes ermöglicht?

Was den Übergangszeitraum betrifft, liefert die Agenda 2063 der AU einen ersten Anhaltspunkt. Sie geht davon aus, dass bis 2063 eine signifikante Transformation der afrikanischen Volkswirtschaften stattfindet. Einen weiteren Anhaltspunkt liefert das Post-Cotonou-Abkommen (PCA) der EU. Das aktuelle bilaterale Handelsabkommen der EU mit Ländern in Subsahara-Afrika gilt für einen Zeitraum von zwanzig Jahren ab 2021. Nach Einschätzung der Unterhändler_innen könnte es also offenbar bis zu zwei Jahrzehnte dauern, bis sich signifikante Veränderungen des afrikanischen Handels einstellen, die zu diesem Zeitpunkt eine Überprüfung des PCA rechtfertigen würden. Was den AGOA der USA betrifft, sieht man schon jetzt, 2023, den Zehnjahreszeitraum ab 2025 als angemessen an, um diese Handelszugeständnisse erneut zu überprüfen. Nach Modellrechnung der UN-Wirtschaftskommission für Afrika (ECA) würden sich bei vollständiger Umsetzung der AfCFTA die Vorteile für Afrika im Wesentlichen im innerafrikanischen Handel konzentrieren, der bis 2045 um bis zu 33,8 Prozent gegenüber einem Baseline-Szenario ohne AfCFTA zulegen könnte (ECA, 2021). Die Vorausberechnung der ECA und das Jahr 2045 könnte man als vernünftigen Zeitrahmen für den Übergangszeitraum heranziehen.

Zur Frage der Einbeziehung nordafrikanischer Länder kann man die im August 2022 von der Biden-Administration vorgestellte US-Strategie für Subsahara-Afrika heranziehen, die die USA auffordert, »die künstliche bürokratische Trennung zwischen Nordafrika und Subsahara-Afrika zu überwinden«. Auch die EU hat – zum Beispiel in Jean-Claude Junckers Rede zur Lage der Union von 2018 – ein »Freihandelsabkommen zwischen unseren Kontinenten« als »Wirtschaftspartnerschaft auf Augenhöhe« in Aussicht gestellt. Damit wird anerkannt, dass die kontinentumspannenden Wertschöpfungsketten künstliche Trennlinien überwinden und die Handelsintegration dem gesamten Kontinent einen dynamischeren Markt sowohl für Im- als auch für Exporte bescheren wird. Ägypten und Tunesien sind bereits Mitglieder des Gemeinsamen Marktes für das östliche und südliche Afrika (Common Market for Eastern and Southern Africa, COMESA), Mauretanien ist Mitglied der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (Economic Community of West African States, ECOWAS), während Marokko die ECOWAS-Mitgliedschaft anstrebt. Algerien, Ägypten, Mauretanien, Marokko und Tunesien haben das AfCFTA-Abkommen ratifiziert (während Libyen es unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert hat). Die Wirtschaftsmodelle, die eine transformative Wirkung der AfCFTA prognostizieren, basieren auf der Annahme, dass die Freihandelszone auf dem gesamten Kontinent und nicht nur als Rumpfvorstellung südlich der Sahara umgesetzt wird.

Zur dritten Frage der multilateralen Legitimierung durch eine WTO-Ausnahmeregelung: Der durch den AGOA der USA geschaffene Präzedenzfall – mit dem eine WTO-Ausnahmeregelung erwirkt wurde – legt nahe, dass dies kein unüberwindliches Hindernis darstellt. Afrikas mit 2,3 Prozent geringer Anteil an den weltweiten Handelsströmen bringt eine geringe wettbewerbsliche Bedrohung für die wirtschaftlichen Interessen der am höchsten entwickelten Volkswirt-

schaften der Welt mit sich. Und als eine von Mitgliedern gesteuerte Organisation, in der afrikanische Länder ein Viertel der Mitgliedschaft ausmachen, dürfte ein Konsens über ein besonderes Abkommen für Afrika nicht allzu schwer herzustellen sein. Die internationale Handelsordnung kann ein besonderes Handelsabkommen für Afrika mit vernachlässigbaren systemischen Auswirkungen verkraften.

Die ideale Handelspolitik für Afrika ist Teil eines umfassenderen Gesamtrahmens zur Förderung des Handels. Handelspräferenzen sind für sich ein wichtiger Teil der Lösung, reichen aber nicht aus. Die Erfahrungen mit dem Handel nach Maßgabe des AGOA, der verschiedenen Systeme der EU und des chinesischen DFQF-Systems zeigen, dass es mehr braucht. Afrikanische Unternehmen haben mit nichttarifären Handelshindernissen wie Produktstandards, gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen und technischen Vorschriften zu kämpfen. Afrikanische Geschäftsleute haben mitunter Schwierigkeiten, Visa zu bekommen. Dadurch wird es ihnen erschwert, sich mit Geschäftspartner_innen zu treffen und Vereinbarungen abzuschließen; dies gilt besonders für kleinere Unternehmen. Auch die politischen Rahmenbedingungen in afrikanischen Ländern sind oftmals nicht förderlich. Viele afrikanische Länder leiden an makroökonomischer Instabilität und Defiziten in ihrer Handelsinfrastruktur, bei ihren Bemühungen um Handelserleichterungen und bei der Qualität ihrer Institutionen.

Afrikas Handelspartner können helfen, indem sie ihre Handelspräferenzen für Afrika mit einer Reihe von ergänzenden Maßnahmen unterlegen. Die erste dieser Maßnahmen wären gezielte Bemühungen, die Investitionstätigkeit in afrikanischen Ländern anzukurbeln, sich bei den Investitionen von der unverhältnismäßigen Konzentration auf die Rohstoffgewinnung zu lösen und stattdessen Landwirtschaft und Industrie zu begünstigen. Zweitens braucht es Initiativen, mit denen afrikanischen Unternehmen geholfen wird, nichttarifäre Handelshindernisse zu überwinden. China macht vor, wie vorteilhaft durchdachte, wertschöpfungskettenspezifische »Green Lanes« sind, wenn es zum Beispiel um die Beschleunigung von Agrarexporten geht. Die dritte Maßnahme ist die Ausrichtung der Entwicklungsunterstützung auf den Handel. In Programmen wie der »Global-Gateway-Strategie« der EU, Chinas »Neuer Seidenstraße«, den US-Initiativen »Prosper Africa« und »Power Africa«, den britischen Programmen »British International Investment« und »British Support for Infrastructure Projects« sowie der von vielen Partnern getragenen Organisation »Trade Mark Africa« haben Afrikas Partner erkannt, dass es Investitionen braucht, um beim Abbau angebotsseitiger Beschränkungen in Bereichen wie Infrastruktur, Energie, Verkehr, Bildung, Gesundheitswesen, Forschung und Digitalisierung zu helfen. Dennoch bestehen Afrikas Defizite in diesen Bereichen weiterhin; es ist mehr Unterstützung nötig.

Afrikas Entwicklungspartner sollten eine neue Handelspolitik entwickeln, die den Handel als Schlüssel zur nachhaltigen Entwicklung, zur Linderung extremer Armut und zur engeren Einbindung Afrikas in die Weltwirtschaft nutzen. Mit ei-

ner strategischen Abfolgeplanung, die afrikanischen Exporteur_innen schon jetzt einen unilateralen privilegierten Zugang bietet und umfassendere, auf Gegenseitigkeit beruhende Handelsabkommen erst dann erlaubt, wenn die afrikanischen Volkswirtschaften besser integriert und gerüstet sind, kann die Welt die richtigen handelspolitischen Rahmenbedingungen für Afrika schaffen. Wenn dies mit unterstützenden und ergänzenden Maßnahmen unterlegt wird, können Afrikas Entwicklungspartner helfen, den Handel als wichtiges Instrument für eine nachhaltige Entwicklung Afrikas zu erschließen.

AFRIKA MUSS HANDELSPOLITISCH MIT EINER STIMME SPRECHEN

Es sind allerdings nicht nur Afrikas Partnerländer gefordert. Die afrikanischen Länder selbst tun gut daran, wenn sie in Handelsfragen durchdacht und strategisch vorgehen. So entwickelten sich zum Beispiel die Länder mit einer gezielten Strategie zur Nutzung des AGOA wie Äthiopien, Kenia, Madagaskar und Mauritius deutlich besser. Die meisten Länder gehen an ihre Handelsbeziehungen jedoch noch nicht mit einem ausreichenden Maß an strategischem Weitblick oder Koordinierung heran oder formulieren ihre praktischen Zielsetzungen nicht klar genug.

So verfügt zum Beispiel kein afrikanisches Land über eine China-Strategie, obwohl China eine dermaßen wichtige Exportdestination ist. Auch gibt es wenig Anzeichen dafür, dass die afrikanischen Länder ihren Umgang mit China untereinander koordinieren. Chinas Vorgehen gegenüber den afrikanischen Ländern ist kohärenter als das Vorgehen der AU gegenüber China. Zudem leidet Afrikas Handel, wie oben ausgeführt, an einer Zersplitterung aufgrund uneinheitlicher Vereinbarungen zwischen regionalen Gruppen (und in manchen Fällen zwischen einzelnen Ländern) und Drittstaaten.

Die afrikanischen Länder sind selbst gefordert, ihren Umgang mit externen Partnern strategisch anzugehen. In den Resolutionen der Afrikanischen Union werden die Mitgliedstaaten häufig aufgerufen, »externe Partnerschaften gemeinsam einzugehen ... und mit einer Stimme zu sprechen«. Dennoch hat die AU-Kommission kein Mandat, bei Handelsgesprächen (oder bei Klimaverhandlungen) im Namen der Mitgliedstaaten zu handeln, obwohl feststeht, dass Afrika in beiden Bereichen benachteiligt ist. Zur Koordinierung bei Verhandlungen werden lediglich Ad-hoc-Vereinbarungen getroffen.

Die Afrikanische Union unterhält zwar diplomatische Vertretungen in wichtigen Hauptstädten wie Washington, Brüssel und Peking, aber afrikanische diplomatische Missionen haben Mühe, sich strategisch und kohärent zu engagieren, und bleiben deshalb hinter ihren Möglichkeiten zurück. Washington und Brüssel bieten zahlreiche Anlaufstellen für Engagement – in Form der diversen Dienststellen der Exekutive und des Fraktions- und Ausschusssystem im Kongress beziehungsweise des EU-Rates, der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments. In Peking mag ein solcher Pluralismus nicht vorhanden sein, aber seine konzentrierten Macht-

strukturen bieten möglicherweise ebenfalls Anlaufstellen für ein koordiniertes diplomatisches Handeln Afrikas. In Genf fehlen der Vertretung der Afrikanischen Union die Kapazitäten, um die Afrika-Gruppe fachlich zu unterstützen, indem sie zum Beispiel Vorschläge formuliert und Antworten vorbereitet. Um die Rolle der Afrikanischen Union in Genf zu stärken, kommt es entscheidend darauf an, ihr bei der WTO den Beobachterstatus zu gewähren, den man ihr bislang verweigert.

Damit sie mit dafür sorgen kann, dass afrikanische Länder sich proaktiv in aktuellen und zukünftigen Fragen engagieren, die im Rahmen der WTO zur Sprache kommen, strategisch mit Partnern zusammenarbeiten und eine kohärente Handelspolitik betreiben, sollte die Afrikanische Union einen eigens hierfür bestimmten Thinktank einrichten, der sich mit Fragen der WTO und mit Handelsfragen beschäftigt und ihren Mitgliedstaaten politische Optionen an die Hand gibt, die afrikanische Interessen befördern. Eine der neu auftretenden Fragen, die Auswirkungen darauf haben wird, wie Afrikas Handel sich gestaltet, betrifft die Initiativen zur Dekarbonisierung der Volkswirtschaften und die Rolle, die Grenzausgleichsmaßnahmen spielen können, wenn es darum geht, die Gefahr von Emissionsverlagerung (Carbon Leakage) zu reduzieren. Eine weitere Frage betrifft die sich herausbildenden Vorschriften zur Regelung des globalen digitalen Handels und des elektronisch basierten Handels (e-Commerce). Essenziell ist, dass afrikanische Länder – schon in diesem frühen Stadium – in der Lage sind, neue globale Regeln für Handel, Klima und Digitalisierung zu gestalten.

Wenn sie sich nicht effektiv koordinieren, laufen die afrikanischen Länder Gefahr, in Handelsverhandlungen und im Umgang mit ihren Partnern ausmanövriert zu werden. Geoökonomisch und geopolitisch haben die einzelnen afrikanischen Staaten nicht genügend Einfluss, um sinnvolle Ergebnisse zu erzielen, die eine Wirkung auf ihre Entwicklungsperspektiven entfalten. Sie sollten zusammenarbeiten. Die AU-Kommission muss mit einem Mandat, Leitlinien und Ressourcen ausgestattet werden, damit sie für Ergebnisse sorgen kann, die den afrikanischen Anliegen gerecht werden.

REFERENZEN

Abrego, Lisandro; Amado, Maria Alejandra; Gursoy, Tunc; Nicholls, Garth; and Perez-Saiz, Hector (2019). »The African Continental Free Trade Agreement: Welfare Gain Estimates from a General Equilibrium Model«. IMF, Working Paper WP/19/124. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/06/07/The-African-Continental-Free-Trade-Agreement-Welfare-Gains-Estimates-from-a-General-46881> (abgerufen am 06.03.2023).

ECA (UN Economic Commission for Africa); UNCTAD (United Nations Conference on Trade And Development); AUC (African Union Commission); and AfDB (2019). *Assessing Regional Integration in Africa IX: Next Steps for the African Continental Free Trade Area*. Addis Ababa, ECA Publications. <https://www.tralac.org/documents/resources/africa/2898-assessing-regional-integration-in-africa-ix-un-eca-auc-afdb-unctad-july-2019/file.html> (abgerufen am 06.03.2023).

ECA (UN Economic Commission for Africa) (2021). »Takeaways from the Expected Impact of the AfCFTA's Implementation«. ATPC. https://uneca.org/sites/default/files/keymessageanddocuments/en_afcfta-infographics-11.pdf (abgerufen am 06.03.2023).

Mevel, Simon; Valensisi, Giovanni; and Karingi, Stephen (2015). »The EPAs and Africa's Regional Integration«. https://www.gtapaecon.purdue.edu/resources/res_display.asp?RecordID=4754 (abgerufen am 06.03.2023).

Saygili, Mesut; Peters, Ralph; and Knebel, Christian (2018). »The African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions«. UNCTAD, Research Paper No. 15. https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2017d15_en.pdf (abgerufen am 06.03.2023).

Songwe, Vera; Macleod, Jamie; and Karingi, Stephen (2021). »The African Continental Free Trade Area: A Historical Moment for Development in Africa«. *Journal of African Trade* 8. doi:10.2991/jat.k.211208.001.

USDT (United States Department of the Treasury). (2023). Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen at the Délégation Générale à l'Entrepreneuriat Rapide des Femmes et des Jeunes (DER/FJ) in Dakar, Senegal. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1199> (abgerufen am 06.03.2023).

World Bank (2020). *The African Continental Free Trade Area: Economic and Distributional Effects*, World Bank, Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34139> (abgerufen am 06.03.2023).

ÜBER DIE AUTOREN

David Luke ist Professor in Practice und Strategic Director am Firoz Lalji Institute for Africa der London School of Economics, wo er das Africa Trade Programme leitet. Er ist ehemaliger Direktor des African Trade Policy Centre der UN-Wirtschaftskommission für Afrika (UNECA) und leitete dort die fachliche Unterstützung bei der Erarbeitung der Protokolle, die das Abkommen über die Afrikanische Kontinentale Freihandelszone (AfCFTA) bilden.

Jamie MacLeod ist Handelsökonom und arbeitet zu den Themen Handelsverhandlungen, Politikgestaltung und Forschung. Er ist Policy Fellow des Africa Trade Policy Programme am Firoz Lalji Institute for Africa der London School of Economics. In den vergangenen zehn Jahren hat er zu handelspolitischen Themen mit dem Schwerpunkt Afrika gearbeitet, unter anderem bei der UN-Wirtschaftskommission für Afrika, dem Internationalen Handelszentrum, der Internationalen Arbeitsorganisation und der Weltbank.

FES GENF

Das FES-Büro in Genf fungiert als Verbindungsstelle zwischen den UN-Agenturen, weiteren internationalen Organisationen mit Sitz in Genf und den FES-Außenstellen sowie den Partnern in den Entwicklungsländern, um die Stimme des globalen Südens zu stärken. Es beteiligt sich an den Debatten im „Internationalen Genf“ über Handel und nachhaltige Entwicklung, menschenwürdige Arbeit und Sozialpolitik, Menschenrechte – insbesondere wirtschaftliche und soziale Rechte – und Frieden.

IMPRESSUM

Herausgeberin:
Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149 | 53175 Bonn | Deutschland
E-Mail: info@fes.de

Herausgebende Abteilung:
Abteilung Internationale Zusammenarbeit |
Referat Globale und Europäische Politik
Verantwortlich: Hajo Lanz | Direktor | FES Genf
Chemin du Point-du-Jour 6bis | 1202 Geneva | Schweiz
Telefon: +41-22-733-3450 | Fax: +41-22-733-3545
<https://geneva.fes.de>

Abteilung Internationale Zusammenarbeit | Referat Afrika
Verantwortlich: Henrik Maihack | Referatsleiter
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland
Telefon: +49-30-269-35-7440 | Fax: +49-30-269-35-9217
<https://www.fes.de/en/africa-department>

Übersetzung aus dem Englischen:
Dr. Christine Hardung/Andreas Bredenfeld
Design/Layout: pertext, Berlin | www.pertext.de

Kontakt:
info@fes-geneva.org

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfszwecke verwendet werden.

ISBN 978-3-98628-322-3

© 2023



www.fes.de/bibliothek/fes-publikationen