Wie Fluchtursachen geschaffen werden

Über die Widersprüche in der Afrikapolitik der EU

Der Artikel basiert auf einem Vortrag der Autorin zu diesem Thema am 26. Oktober 2018 im MEZ Berlin.

4. Januar 2019 · Marianna Schauzu

Immer mehr Afrikaner aus Staaten südlich der Sahara verlassen ihre Heimat. Seit 2010 steigen die Zahlen kontinuierlich. 2017 zählte das US-amerikanische Pew Research Center mehr als eine Million afrikanische Flüchtlinge, die sich seit 2010 auf den Weg nach Europa gemacht hatten. Umfragen in sechs Subsahara-Ländern ergaben, dass viele – in Ghana bis zu 75 Prozent – den Wunsch hegen, nach Europa oder in die USA auszuwandern. Bis zu 44 Prozent haben konkrete Migrationspläne.[fn] At Least a Million Sub-Saharan Africans Moved to Europe Since 2010, Pew Research Center, 22.03.2018; http://www.pewglobal.org/2018/03/22/at-least-a-million-sub-saharan-africans-moved-to-europe-since-2010/ [/fn]

Nach Angaben des afrikanischen Instituts Afrobarometer sind es etwa 35 Prozent der in neun afrikanischen Staaten Befragten, die ihr Land verlassen wollen. Die Mehrzahl von ihnen ist 18 bis 35 Jahre alt, durchschnittlich 25 Prozent haben den höchsten Schulabschluss, gefolgt von 20 Prozent mit dem zweithöchsten Abschluss. Das Hauptmotiv für die meisten der Ausreisewilligen ist es, Arbeit zu finden und der Armut zu entkommen. Das Ziel ist für 47 Prozent

ein anderes afrikanisches Land. Von denen, die den Kontinent verlassen wollen, hegen 20 Prozent den Wunsch nach Europa und 19 Prozent in die USA auszuwandern.[fn] http://www.afrobarometer.org/blogs/african-migration-whos-thinking-going-where [/fn]

Alle Studien bestätigen, dass diejenigen die auswandern, nicht zu den Ärmsten gehören. Sie kommen vielmehr aus der Mittelschicht, denn sie benötigen ein Minimum an finanzieller Ausstattung, um auf die Reise gehen zu können – ungefähr 2.000 Euro. In vielen afrikanischen Ländern entspricht diese Summe einem Jahreseinkommen. Über das dadurch entstehende Problem für die Auswandererländer sagt der US-amerikanische Afrikanist und Autor Stephen Smith: „Es sind gerade die Leute, die politisch in Afrika etwas verändern könnten, die den Weg ins Exil wählen. Deswegen glaube ich auch, dass die Migrationsströme einen realen Verlust für Afrika bedeuten. Die Auswanderer wären in ihrer Heimat nicht nur ökonomisch wichtig, sondern auch politisch".[fn] Stephen Smith, Nach Europa – Das junge Afrika auf dem Weg zum alten Kontinent, 2018, Edition FotoTapeta, Berlin. Stephen Smith lehrt African Studies an der Duke University, North Carolina, USA. [/fn]

Wer profitiert?

Diesen von Smith beschriebenen „Braindrain" wird das am 13. Juli 2018 von den Vereinten Nationen vorgelegte „Globale Abkommen zur Förderung der Arbeitsmigration" noch befördern. Ausgehend von der Überzeugung, dass Migration zur Entwicklung beiträgt und damit die Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung erreicht werden, „wenn sie angemessen gemanagt wird", wie es im Abkommen heißt, sollen sich die Unterzeichner-Staaten verpflichten, „Wege für reguläre Migration so anzupassen, dass Arbeitsmobilität gefördert wird".

Der Volkswirt und Wirtschaftsjournalist Norbert Häring zitiert dazu den mexikanischen Entwicklungsökonom, UNESCO-Koordinator für Migration und Entwicklung sowie Präsident des Internationalen Netzwerks für Migration und Entwicklung Raul Delgado Wise, der dazu feststellt: „Wenn man sich die Daten anschaut, ist Migration eine Subventionierung des Nordens durch den Süden." Des Weiteren verweist Häring auf eine zusammen mit dem Oxford-Professor Ian Goldin durchgeführte aktuelle Studie der US-Großbank Citigroup, die dieses Verdikt aus Sicht der Industrieländer bestätigt: „Migranten kommen mit Ausbildung und Erziehung, für die das Ursprungsland bezahlt hat. Sie nehmen weniger Sozialleistungen in Anspruch und bekommen weniger staatliches Geld als Bürger des Landes und sie sind in aller Regel im arbeitsfähigen Alter." Immigranten hätten daher bisher schon einen großen Beitrag zur Wohlstandsmehrung in den Industrieländern geleistet. Zwischen einem Fünftel und der Hälfte der Hochqualifizierten in Afrika und Mittelamerika wanderten aus, und das bei einem Anteil der Universitätsabsolventen, der in Sub-Sahara-Afrika ohnehin nur vier Prozent betrage. Norbert Häring zitiert dazu Bundestagspräsident Wolfgang Schäuble (CDU), der sich in einem Handelsblatt-Interview dieser Kritik angeschlossen hat: „Es ist ja nicht so, dass Afrika kein Potenzial hätte. Aber das wird nicht dadurch größer, dass die Tüchtigsten lieber nach Europa fliehen." Häring schließt daraus: „Die Förderung der Arbeitsmigration nach der Façon der im Weltwirtschaftsforum organisierten Großkonzerne, wie sie sich im UN-Migrationsabkommen niederschlägt, schadet sowohl den Arbeitnehmern in den Zielländern als auch den Herkunfts-

ländern der Migranten. Nutznießer sind die Unternehmen und Kapitalbesitzer in den Industrieländern. Linke Parteien, die so etwas mittragen, sind dem Untergang geweiht und haben ihn verdient."[fn]Das Migrationsabkommen als letzter Sargnagel für die linken Parteien, Norbert Häring, 24.10.2018; http://norberthaering.de/de/27-german/news/1049-migrationsabkommen-sargnagel [/fn]

Das Abkommen zur Förderung der Arbeitsmigration soll am 10./11. Dezember 2018 in Marrakesch unterzeichnet werden. Viele Staaten haben bereits entschieden, nicht zu unterzeichnen, darunter die USA, Australien, Israel, Polen, Ungarn und Österreich.[fn] Migrationspakt verliert weiter Unterzeichner, in: FAZ, 22.11.2018 [/fn] In der Bundesrepublik wird darüber noch debattiert.

Migrationsursachen

Die Hauptursache für den Wunsch, den afrikanischen Kontinent zu verlassen, ist dessen Unterentwicklung, bedingt durch das anhaltend starke Wachstum der Bevölkerung, die geringe Produktivität der Landwirtschaft Subsahara-Afrikas und die Auswirkungen der Subventions- und Handelspolitik der Europäischen Union.

Bevölkerungswachstum

Die Vereinten Nationen (UN) prognostizieren eine Verdoppelung der afrikanischen Bevölkerung zwischen 2018 und 2050. Das bedeutet, dass 2050 etwa 2,5 Milliarden Einwohner auf dem afrikanischen Kontinent leben werden. Im Jahr 2100 sollen es sogar bis zu 4,4 Milliarden sein.[fn] World Population Prospects 2017, UN Population Division,; https://population.un.org/wpp/ [/fn] Stephen Smith weist darauf hin, dass die Elterngeneration hierfür bereits heute geboren ist. Laut Prognosen werde Europa im Jahr 2050 von 450 Millionen meist älteren Menschen bewohnt sein während in Afrika 2,5 Milliarden überwiegend junge Menschen leben werden. „Wenn Sie das mit Mexiko und den Vereinigten Staaten vergleichen, dann haben wir einen Migrationsdruck, der fünfmal stärker ist", hebt der Autor hervor. Hierbei spiele es eine Rolle, dass es weltgeschichtlich nie eine so junge Bevölkerung wie in Afrika gegeben habe. Afrika habe heute 1,25 Milliarden Einwohner, 40 Prozent seien jünger als 15 Jahre.[fn] Europa steht vor einer riesigen Einwanderungswelle, in: faz.net, 19.06.2018; http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa-steht-vor-einer-riesigen-einwanderungswelle-15646695.html [/fn]

Ursache dafür ist die in Afrika besonders hohe Fertilitätsrate. Auf 1.000 Frauen im Alter zwischen 15-19 Jahren kommen in Afrika jährlich 108, in Europa dagegen nur 15 Geburten.[fn] Deutsche Stiftung Weltbevölkerung (DSW), Datenreport 2017; https://www.dsw.org/wp-content/uploads/2017/08/Fruchtbarkeitsrate-Jugendliche_DSW-Datenreport_2017.png [/fn] Die durchschnittliche Geburtenrate der Frauen beträgt weltweit 2,4 Kinder, in Afrika sind es 4,6 und in Europa 1,6 Kinder.[fn] Fertilitätsrate nach Weltregionen im Jahr 2018, Statista 2018; https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1724/umfrage/weltweite-fertilitaetsrate-nach-kontinenten/ [/fn] Es fehlt eine Strategie der Familienplanung wie sie beispielsweise in Vietnam

Grundlage für den nachhaltigen wirtschaftlichen Aufstieg war. Auch in Tunesien konnte eine Geburtenreduktion durch Frauenbildungspolitik und Aufklärung erreicht werden.[fn] Volker Seitz, Familienplanung darf kein Afrika-Tabu bleiben, 05.07.2017; https://www.achgut.com/artikel/familienplanung_darf_kein_afrika-tabu_bleiben [/fn]

Südlich der Sahara wendet weniger als ein Viertel der Frauen zwischen 15 und 49 Jahren moderne Verhütungsmittel an. Regierungen müssen daher erfinderisch sein, um Frauen – und natürlich auch Männer – zum Beispiel mit Kondomen zu versorgen: Ghana, Tansania und andere afrikanische Länder setzen im Rahmen von Pilotprojekten bereits Drohnen ein, um Verhütungsmittel schnell und kostengünstig in abgelegene Regionen zu transportieren.

Vor allem Bildung ist der Schlüssel, um die Geburtenrate dauerhaft zu senken. Die Erfahrung der Entwicklungspolitik zeigt: Je länger Mädchen zur Schule gehen, desto weniger Kinder bekommen sie später. Doch gerade arme Eltern können es sich oft nicht leisten, zu Hause auf ihre Töchter zu verzichten – sei es, damit sie bei der Feldarbeit helfen oder auf ihre jüngeren Geschwister aufpassen.[fn] Zur Bekämpfung von Fluchtursachen gehört auch sexuelle Aufklärung, in: WELT, 17.10.2017; https://www.welt.de/politik/ausland/article169702229/Zur-Bekaempfung-von-Fluchtursachen-gehoert-auch-sexuelle-Aufklaerung.html [/fn]

Landwirtschaft

Mit dem hohen Bevölkerungswachstum breiten sich auch Armut und Hunger immer weiter aus. In einigen afrikanischen Ländern kann die Landwirtschaft ihre Bewohner schon jetzt nicht mehr ernähren. Rund 44 Millionen Menschen in Afrika sind dringend auf Lebensmittelhilfe angewiesen. Allein in den Anrainerstaaten des Tschadsees Niger, Nigeria, Tschad und Kamerun sind es 12,3 Millionen Menschen, in den ostafrikanischen Staaten Somalia, Kenia, Äthiopien, Südsudan und in der benachbarten Demokratischen Republik Kongo sind es 31,9 Millionen, die an Hunger leiden. Hilfe erhalten diese Staaten unter anderem von der *Aktion Deutschland Hilft* und deren Bündnisorganisationen vor Ort.[fn] Hunger in Afrika, Aktion Deutschland hilft, 07.05.2018; https://www.aktion-deutschland-hilft.de/de/mediathek/infografiken/infografik-hunger-in-afrika/ [/fn] So lobenswert dies ist bleibt es doch ein Gnadenerweis, der die Verhältnisse vor Ort nicht grundlegend ändern kann.

Dabei ist der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt (BIP) in den Ländern Subsahara-Afrikas sehr hoch. Laut Weltbank liegen von den 15 Ländern der Welt mit dem höchsten Landwirtschaftsanteil an der Gesamtwirtschaftsleistung 14 in Afrika: ganz vorn Sierra Leone mit 61,6 Prozent, am Ende Kenia mit 30,3 Prozent des BIP. Im Vergleich dazu: In Deutschland trägt die Landwirtschaft nur noch rund 0,6 Prozent zur Bruttowertschöpfung bei.[fn] Die Landwirtschaft könnte Afrikas Hoffnung sein, in: faz.net, 13.01.2017; http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/afrikas-landwirtschaft-muss-produktiver-werden-14604798.html?printPagedArticle=true#pageIndex_0 [/fn] In vielen Subsahara-Staaten sind mehr als zwei Drittel der Bevölkerung von der Agrarwirtschaft abhängig. In Kenia sind es rund 80 Prozent, in Staaten wie dem Kongo versorgt sich fast die gesamte Bevölkerung als Subsistenz-

landwirte selbst.

Die meisten der rund 60 Prozent Afrikaner, die in der Landwirtschaft arbeiten sind Kleinbauern. Viele afrikanische Bauern sind auf traditionelle Anbaumethoden angewiesen. Rund 80 Prozent bestellen ihre Felder von Hand, sie müssen ohne Maschinen auskommen. Entsprechend niedrig sind ihre Erträge. Dabei gibt es inzwischen beispielsweise speziell für diese Kleinbauernwirtschaft entwickelte kostengünstige Traktoren.[fn] Wie kommt der Traktor nach Afrika?, in: faz.net, 05.10.2018; http://www.faz.net/aktuell/race-to-feed-the-world/afrika-vor-herausforderung-motorisierung-fuer-kleinbauer-15794458.html?printPagedArticle=true#pageIndex_0 [/fn] Doch um sich diese leisten zu können, benötigen die Bauern Geld, das für sie schwierig zu bekommen ist. Für die benötigten Kredite sind Sicherheiten erforderlich, über die sie nicht verfügen. „Ihnen gehört das Land nicht, das sie bestellen. Bis jetzt gibt es aber keine Alternativen zu Land als Sicherheit“, sagt Theo de Jager vom Panafrikanischen Bauernverband.[fn] Afrikas Bauern zukunftsfähig machen – aber wie?, in: Deutsche Welle (DW), 24.01.2017; https://www.dw.com/de/afrikas-bauern-zukunftsf%C3%A4hig-machen-aber-wie/a-37250564 [/fn]

Es ist daher nicht verwunderlich, dass 80 Prozent der Lebensmittel importiert werden müssen. Auch Grundnahrungsmittel wie Mais, Weizen, Reis, Soja und Milch gehören zu den Importgütern. 2010 lagen die Importe der Subsahara-Staaten bei 70 Milliarden US-Dollar, die Exporte hingegen nur bei rund 30 Milliarden. Allein die EU verkauft Lebensmittel für insgesamt 18,3 Milliarden Euro im Jahr nach Afrika, etwa Getreide, Milchpulver und Pflanzenöle.[fn] Warum Afrika Lebensmittel importiert, in: ProPlanta Agrar-Nachrichten, 04.05.2017; https://www.proplanta.de/Agrar-Nachrichten/Agrarwirtschaft/Warum-Afrika-Lebensmittel-importiert_article1493893321.html [/fn]

Hinzu kommt, dass laut amtlichen Statistiken 650 Millionen Afrikaner keinen Zugang zu einem Stromnetz haben, der eine wichtige Voraussetzung auch für eine effektive Landwirtschaft ist. Ganz Afrika hat eine Stromerzeugungskapazität von 160.000 Megawatt (MW), etwa dieselbe Menge, die in Deutschland produziert wird. Zwei Drittel der Kraftwerke befinden sich in den Maghreb-Staaten und in Südafrika, das als einziges afrikanisches Land über ein Atomkraftwerk verfügt. Die Anlagen der anderen Staaten liefern 53.000 MW Strom, was etwa der Kapazität Portugals entspricht. Diese Kraftwerke stehen vor allem in den Ländern am Golf von Guinea und in Ostafrika. Hinzu kommen Verbraucher, die zwar einen Netzanschluss haben, aber kein Geld für regelmäßigen Strombezug.[fn] Strom für Afrika, in: Le Monde diplomatique, 08.02.2018; https://monde-diplomatique.de/artikel/!5480793 [/fn] Ein Flug über Afrika zeigt, dass der schwarze Kontinent nachts tatsächlich im Dunkeln liegt.

Auch der afrikanische Binnenhandel ist eingeschränkt: der Zustand der Straßen ist schlecht, das vorhandene Schienennetz ist noch sehr begrenzt. Nur sehr wenige der Subsahara-Staaten sind durch Bahnstrecken verbunden, keine davon durchquert den gesamten Kontinent.[fn] Die Renaissance der Eisenbahn in Afrika, in: Deutsche Welle (DW), 18.05.2017; https://www.dw.com/de/die-renaissance-der-eisenbahn-in-afrika/g-38878736 [/fn] Aber das soll sich ändern: China baut Eisenbahnen, Brücken, Industrieparks und Telekommuni-kationsnetze und sichert sich im Gegenzug den Zugang zu Rohstoffen. Über die neue Seidenstraße sollen langfristig auch 20 afrikanische Staaten miteinander verbunden werden.[fn] Für China

ist Afrika ein Zukunftskontinent, Volker Seitz, in: Achgut, 01.10.2018; https://www.achgut.com/artikel/fuer_china_ist_afrika_ein_zukunftskontinent [/fn]

Afrika hat das Potential für Lebensmittelsouveränität

Afrika verfügt über 65 Prozent des globalen Ackerlands. Der Kontinent könne zur „Kornkammer“ für den Rest der Welt werden.[fn] Wird Afrika zur Kornkammer der Erde? in: EURAKTIV.-com, 28.08.2017; https://www.euractiv.de/section/landwirtschaft-und-ernahrung/news/wird-afrika-zur-kornkammer-der-erde/ [/fn] Doch dazu müsste die Produktivität deutlich erhöht werden, denn in den meisten afrikanischen Ländern werden weniger als 25 Prozent der potentiellen Erträge erreicht.[fn] R. Arezki, K. Deininger, H. Selod, The Global Land Rush, in: Finance & Development, Vol. 49, Nr.1, March 2012; https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2012/03/arezki.htm [/fn]

Zudem verfügt Subsahara-Afrika über ein großes Arbeitskräftepotential: Die Hälfte der mehr als eine Milliarde Menschen in Afrika ist jünger als 25 Jahre. Sie wollen arbeiten und Familien gründen. Doch mehr als 50 Millionen Jugendliche befinden sich in Afrika in unsicheren Arbeitsverhältnissen. Die Jugendarbeitslosigkeit beträgt bis zu 50 Prozent. Um ihnen eine Zukunftsperspektive zu geben, müssten jedes Jahr 20 Millionen neue Jobs geschaffen werden.[fn] Marshallplan mit Afrika, Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ), Januar 2017; https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/januar/170118_pm_006_Marshallplan-mit-Afrika-neue-Partnerschaft-fuer-Entwicklung-Frieden-und-Zukunft/index.jsp [/fn]

Das Bevölkerungswachstum erfordert akutes Handeln: „Wenn Afrika seine wachsende Bevölkerung ernähren will, muss die Nahrungsmittelproduktion in den kommenden 15 Jahren um 60 Prozent steigen. (…) Doch Afrikas Landwirtschaft ist für diese Herausforderungen noch nicht gerüstet.“[fn] Vgl. Fußnote 15 [/fn]

Die Afrika-Politik der Europäischen Union

Die Politik der Europäischen Union (EU) hat sich bislang auf die Entwicklung der subsaharischen Staaten eher hinderlich als fördernd ausgewirkt. Dazu gehören, neben den EU-Subventionen für die Agrar- und Fischereiwirtschaft, vor allem die Handelsabkommen der EU und auch der Bundesrepublik mit den afrikanischen Staaten.

EU-Agrarsubventionen

Die in der Vergangenheit in der EU üblichen Exportsubventionen für landwirtschaftliche Produkte wurden seit Juli 2013 schrittweise auf Null gesenkt. Sie wurden jedoch durch Direktzahlungen an die Landwirte ersetzt. Für das Jahr 2017 wurden dafür fast 40 Prozent des gesamten EU-Haushalts – das sind etwa 54 Milliarden Euro – bereitgestellt.[fn]Agrarpolitik und Agrarförderung – Situationsbericht 2017/18, Deutscher Bauernverband; https://www.bauernverband.de/41-eu-agrarhaushalt-803647 [/fn]

Diese Agrarsubventionen ermöglichen den Export von Nahrungsmitteln zu Preisen, die nicht einmal die Produktionskosten decken – zu Lasten auch der lokalen Kleinbauern in Afrika.[fn] Vgl. Fußnote 16 [/fn] Die Auswirkungen auf den afrikanischen Lebensmittelmarkt sind gravierend, nur ein Beispiel: „Lokale KleinbäuerInnen deckten im Jahr 2000 noch achtzig Prozent des Geflügelbedarfs des Landes, im Jahr 2010 waren es gerade noch zehn Prozent.“[fn] Mangos ja, Mangosaft nein – Erpressungen im Kolonialstil, in: Oxi, 24.05.2017; https://oxiblog.de/mangos-ja-mangosaft-nein/ [/fn]

Fischerei-Abkommen

Die von der EU mit afrikanischen Staaten geschlossenen „Nachhaltigen Fischerei-Partnerschaft-Abkommen“ (Sustainable Fisheries Partnership Agreements, SFPAs) erlauben den EU-Staaten den Zugang zu den Gewässern und Fischbeständen vor den Küsten Afrikas innerhalb der 200 nautische Meilen großen maritimen Zone. Die Länder sind verpflichtet, die Zonen zur Nutzung auszuschreiben, wenn sie sie nicht selbst nutzen. Davon ausgenommen ist lediglich ein schmaler Streifen vor den Küsten, der der rechtlichen Souveränität der Anrainerstaaten unterliegt. Im Austausch für diese Fischereirechte gewährt die EU den afrikanischen Partnerländern finanzielle und technische Unterstützung.[fn] Bilateral agreements with countries outside the EU, European Commission; https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_en [/fn]

Das größte der vor Afrikas Küsten fischenden Schiffe ist der 142 Meter lange und 9.499 Tonnen schwere litauische Super-Trawler *Margiris*. Damit können pro Tag 250 Tonnen Fisch gefangen, verarbeitet und eingefroren werden. Für die Einheimischen bleibt nur, was die EU-Fangflotte nicht abgefischt hat. Nach Angaben der United Nations (UN) wurden 1,5 Millionen Fischer an der Westküste Afrikas durch den Einsatz von EU-Trawlern einkommenslos. Die lokalen Fischer warnen davor, dass Westafrika sich zu einem zweiten Somalia entwickeln könnte: An die Stelle von Fischfang träte Piraterie.[fn] Is the EU taking its over-fishing habits to west African waters?, in: The Guardian, 02.12.2012; https://www.theguardian.com/environment/2012/apr/02/eu-fishing-west-africa-mauritania [/fn]

Die den afrikanischen Partnerländern gewährten Ausgleichszahlungen sind zwar beträchtlich: Die höchsten Beträge erhält mit 61,6 Millionen (Mio.) € derzeit Mauretanien, gefolgt von den Seychellen (bis zu 5 Mio. €), Senegal (bis zu 1,8 Mio. €) und Madagaskar (bis zu 1,6 Mio. €). Diese Gelder werden jedoch nicht an die verarmten Fischer sondern an deren Regierungen gezahlt. Die Betroffenen dürften wohl nicht viel von den Ausgleichszahlungen zu sehen bekommen.

Eine weitere Folge der zunehmenden Überfischung durch die fremden Trawler ist der unter der Bevölkerung der afrikanischen Küstenländer verbreitete Proteinmangel. Hinzu kommt, dass inzwischen bereits bis zu 37 Fischspezies vom Aussterben bedroht sind.[fn] Overfishing destroying livelihoods, in: Africa Renewal, May-Juli 2017; https://www.un.org/africarenewal/magazine/may-july-2017/overfishing-destroying-livelihoods [/fn]

Handelsabkommen mit Afrika

Zu den schon seit den 1970er Jahren mit den Subsahara-Ländern geplanten *Wirtschaftlichen Partnerschaftsabkommen* (WPAs) soll demnächst die erst kürzlich vom EU-Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker angekündigte *New Africa – Europe Alliance* kommen. Ein weiteres Projekt ist der erst vor kurzem unter deutscher G20-Präsidentschaft mit ausgewählten afrikanischen Staaten vereinbarte *Compact with Africa*.

Wirtschaftspartnerschaftsabkommen

1975 wurde in der Hauptstadt Togos das Lomé-Abkommen über eine gemeinsame Entwicklungs- und Handelspolitik zwischen der Europäischen Gemeinschaft (EG) und 77 AKP-Staaten (in der Mehrzahl ehemalige europäische Kolonien in Afrika, der Karibik und im Südpazifik) abgeschlossen. Das Lomé-Abkommen gewährte diesen Ländern einseitige Handelsvorteile durch zollfreie Exporte in die EG-Staaten, sowie die Erhebung von Zöllen auf Importe aus den Staaten den EG (seit 1993: EU-Staaten).

Aufgrund der Nicht-Anerkennung dieser „nicht-reziproken" Handelspräferenzen durch die Welthandelsorganisation (WTO) und deren Aufforderung, das Lomé-Abkommen durch ein reziprokes Handelsabkommen zu ersetzen, wurde am 23. Juni 2000 in der Hauptstadt Benins das Cotonou-Abkommen von den EU-Mitgliedstaaten und den Mitgliedern der Gruppe der AKP-Staaten unterzeichnet.[fn] Kurzdarstellungen zur Europäischen Union: Afrika, Europäisches Parlament, 10/2018; http://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/180/afrika [/fn] Auf Grundlage dieses Abkommens begannen im Jahr 2002 die heute noch andauernden Verhandlungen über die mit fünf Regionen Subsahara-Afrikas angestrebten Economic Partnership Agreements (EPAs) (Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, WPAs), die für die afrikanischen Vertragsstaaten keine Vorzugsbehandlung mehr vorsehen sollen.[fn] An overview of the EU-ACP countries' economic partnership agreements, 03.07.2018; http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)625102 [/fn]

Im Februar 2014 wurde ein Kompromiss über die gegenseitige Marktöffnung geschlossen. Dieser beinhaltet einen schrittweisen Zollabbau für den Import von 75 Prozent der europäischen Produkte bei Beibehaltung des zollfreien Zugangs zum EU-Markt für 15 Jahre. Danach sollen die Zölle auf Importe aus der EU auf 20 Prozent begrenzt werden.

Ab dem 1. Oktober 2014 wird der zoll- und quotenfreie Zugang zum EU-Markt nur noch den afrikanischen Staaten gewährt, die zur Ratifizierung der Handelsverträge bereit sind. Im Juni 2016 forderte die EU Kommission alle afrikanischen Staaten auf, die WPAs bis Anfang Oktober 2016 zu unterzeichnen und drohte, den Vorzugszugang zum europäischen Markt für die Verweigererstaaten zu stoppen.

Plan versus Realität

Die Realisierung der WPAs gestaltete sich von Beginn an schwierig. Die Verhandlungen begannen in den Jahren 2008 und 2009. Vorgesehen waren WPAs mit Staaten in fünf Regionen

Afrikas: Westafrika (ECOWAS), Zentralafrika (CEMAC), Südost-Afrika (ESA), Ostafrika (EAC) und das Südliche Afrika (SADC).[fn] European Commission: Economic Partnerships, 06.11.2018; http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/economic-partnerships/ [/fn]

Der 1975 gegründeten Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS gehören 16 afrikanische Partnerländer an. Das von der EU mit ECOWAS vorgesehene Abkommen fordert die Zustimmung aller 16 Partnerländer. Bis auf Nigeria wurde es inzwischen von allen Ländern unterzeichnet. Ratifiziert haben es bislang aber nur die Elfenbeinküste und Ghana, wo das WPA derzeit provisorisch angewendet wird. Von den übrigen 13 Unterzeichnerstaaten gehören 11 zur Gruppe der von der UN als am wenigsten entwickelt eingestuften Länder" (LDC, Least Developed Countries[fn] UN list of Least Developed Countries; https://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/UN-list-of-Least-Developed-Countries.aspx (abgerufen am 21.11.2018) [/fn]). Diesen Ländern wird der zoll- und quotenfreie Zugang zum EU-Markt seit 2001 bereits gemäß dem „Everything but Arms"-Konzept (EBA) der Europäischen Union gewährt. Tritt ein LDC-Land einem der WPAs bei, so verliert es diese Vorzugsbehandlung. Die EU versucht, diese Länder mit dem Argument, dass die Vorzugsbehandlung nicht auf Dauer garantiert ist, zur Unterzeichnung zu bewegen. Im *Generalised Scheme of Preferences* (GSP) der EU heißt es dazu: „In letzter Konsequenz wird die EU die EBA-Vorzugsbehandlung einstellen, wenn Verhandlungen ergebnislos bleiben."[fn] Europäische Kommission, Generalised scheme of preferences, 09.10.2018 http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/ [/fn]

Nigeria lehnt die Unterzeichnung des ECOWAS-Abkommens mit der Begründung ab, dass dessen Regeln den Zielen der Industrialisierung des Landes zuwiderlaufen: „Die Ökonomen der westafrikanischen Wirtschaftsunion ECOWAS und der Weltbank behaupten, dass Nigeria von dem EPA-Abkommen profitieren würde. Die nigerianischen Ökonomen sind zu anderen Ergebnissen gekommen: Sie sagen voraus, dass EPA unsere Märkte in eine Müllhalde für europäische Produkte verwandeln würde. Es würde nicht nur die Chancen unserer kleinen und mittelgroßen Unternehmen erheblich schmälern, die gegen die europäische Konkurrenz keine Chance hätten. Mittel- bis langfristig würden der nigerianischen Regierung auch spürbar Steuereinnahmen entgehen."[fn] Europa erzeugt die Flüchtlinge selbst, in: ZEIT online, 01.08.2016; https://www.zeit.de/kultur/2016-07/westafrika-freihandelsabkommen-eu-fluechtlinge-hafsat-abiola [/fn]

Ein Grund für die Verweigerung der Vertragsunterzeichnung anderer afrikanischer Staaten dürfte der Wegfall der Importzolleinnahmen sein, der für ihre Haushalte einen großen Verlust bedeuteten würde.

Das CEMAC-Abkommen sollte acht Mitgliedstaaten umfassen. Es wurde 2014 von Kamerun ratifiziert. Gabun und Kongo (Brazzaville) haben nicht unterzeichnet, die übrigen vorgesehenen fünf Staaten gehören zur Gruppe der LDC-Länder.

Das ESA-Abkommen wird mit vier der sechs vorgesehenen afrikanischen Staaten provisorisch

angewendet. Von den beiden LDC-Ländern Sambia und den Komoren hat letzteres das Abkommen im Juli 2017 unterzeichnet.

Das EAC-Abkommen wurde von Kenia ratifiziert und von Ruanda unterzeichnet. Ruanda gehört wie weitere drei der vorgesehenen sechs Partner zu den LDC-Ländern. Die EU wurde „zur Klärung von Vorbehalten bestimmter EAC-Mitglieder aufgefordert".

Mit sechs der 15 für das SADC-Abkommen vorgesehenen Ländern, darunter die LDC-Länder Lesotho und Mosambik, wurden die Verhandlungen mit der EU erfolgreich abgeschlossen, seit 2018 wird es als erstes WPA-Projekt angewendet. Angola kann dem Abkommen auf Wunsch als siebtes Partnerland beitreten. Tansania und die Seychellen haben das Abkommen nicht unterzeichnet. Die sechs übrigen Länder verhandeln über ihren Beitritt zu anderen regionalen Gruppen, darunter CEMAC und ESA.

Africa – Europe Alliance

"Die Kommission schlägt heute ein neues afrikanisch-europäisches Bündnis vor, ein Bündnis für nachhaltige Investitionen und Arbeitsplätze. Dieses Bündnis … soll allein in den kommenden fünf Jahren zum Entstehen von bis zu 10 Millionen Arbeitsplätzen in Afrika beitragen. … Wir wollen dafür einen Rahmen schaffen, der mehr private Investitionen nach Afrika bringt. … Ich bin überzeugt davon, dass wir die zahlreichen Handelsabkommen zwischen afrikanischen Ländern und der Europäischen Union zu einem Freihandelsabkommen zwischen unseren Kontinenten verschmelzen sollten – als Wirtschaftspartnerschaft auf Augenhöhe." So kündigte Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker die *Africa-Europe Alliance* in seiner „State of the Union Address" am 12. September 2018 an.[fn] Europäische Kommisssion: Lage der Union 2018; https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018_de [/fn]

Die zur Förderung dieser Allianz vorgesehenen EU-Finanzmittel sind übersichtlich: Das derzeit für den Haushaltszeitraum 2014-2020 vorgesehene Budget soll von 32,5 Milliarden (Mrd.) auf 42 Mrd. Euro erhöht werden. Im anschließenden Zeitraum 2021-2027 soll das Budget von 40 Mrd. Euro stark erhöht werden, genauere Angaben gibt es dazu aber nicht. Im Vergleich zum Agrarhaushalt der EU, der 408 Mrd. bis 2020 sowie 370 Mrd. Euro für den Haushalt von 2021-2027 vorsieht, sind die für die Allianz geplanten Beträge eher gering.

Den „Fact Sheets" der Kommission[fn]Europäische Kommission, Factsheets: Stärkung der Partnerschaft mit Afrika; https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2018/state-union-2018-africa_de (abgerufen am 21.11.2018) [/fn] lässt sich entnehmen, dass auf „der Grundlage der Verwirklichung der Afrikanischen Kontinentalen Freihandelszone (CFTA) (…) die langfristige Perspektive im Abschluss eines umfassenden interkontinentalen Freihandels-Abkommens zwischen der EU und Afrika" bestehe. „Zur Vorbereitung sollten so weit wie möglich Wirtschaftspartnerschaftsabkommen … mit der EU als Bausteine für die CFTA genutzt werden." Daraus lässt sich schließen, dass die EU-Kommission die nicht sehr erfolgreichen WPAs durch ein Abkommen mit der Afrikanischen Union über die Beteiligung an der

am 21. März 2018 von 44 afrikanischen Staaten in Kigali, Ruanda, gegründeten *kontinentalen* Freihandelszone und damit deren Ausweitung zu einer *interkontinentalen* Freihandelszone zu ersetzen beabsichtigt.

Das wird jedoch kaum möglich sein, denn im CFTA-Vertrag geht es vor allem darum, den desolaten innerafrikanischen Handel voranzubringen. Während der europäische Binnenhandel bei bis zu 67 Prozent liegt, macht er in Afrika nur etwa 12 Prozent des Gesamthandelsvolumens aus. Somit betreibt jeder afrikanische Staat mehr Handel mit Ländern anderer Kontinente als mit seinen Nachbarn. CFTA ist eine Freihandels*zone*, die von europäischen Medien oft mit einem Freihandels*abkommen* verwechselt wird. Um künftig freien Handel mit Afrika betreiben zu können, könnten Staaten oder Staatenbünde wie die USA oder die EU lediglich Freihandelsabkommen mit der CFTA abschließen, ähnlich dem CETA-Abkommen der EU mit Kanada oder den MERCUSOR-Staaten.[fn] CFTA: A Free Trade Area Is Not The Same As a Free Trade Agreement, in: Agùntáṣọ́lò Notes, 26.03.2018; https://aguntasolo.co/cfta-a-free-trade-area-is-not-the-same-as-a-free-trade-agreement-73b34404b299 [/fn]

Compact mit Afrika

Auch Deutschland ist seit langem um Handels- und Entwicklungsabkommen mit Afrika bemüht. Bundeskanzlerin Merkel nutzte das unter deutscher Präsidentschaft am 12./13. Juni 2017 in Berlin unter dem Motto „G20 Africa Partnership – Investing in a Common Future“ veranstaltete G20-Gipfeltreffen, um das Projekt der Bundesregierung „Campact mit Afrika“ vorzustellen, das den nie umgesetzten „Marshallplan für Afrika“ ersetzen soll.[fn] Kampf gegen Fluchtursachen, in: Handelsblatt, 08.07.2018; https://www.handelsblatt.com/politik/international/kampf-gegen-fluchtursachen-investitionen-gegen-die-flucht-so-sieht-deutschlands-neuer-marshallplan-fuer-afrika-aus/22775644.html?ticket=ST-123629-qBnVBYvzvlfvbzAaAe1f-ap2 [/fn] Dabei geht es vor allem um verbesserte Rahmenbedingungen zur Absicherung privater Investitionen in afrikanischen Staaten. Die Bundesregierung will dazu bis zu einer Milliarde Euro für einen Entwicklungsinvestitionsfonds bereitstellen, wie Merkel am 30. Oktober 2018 auf einem Gipfeltreffen mit den Staats- und Regierungschefs 12 afrikanischer Länder[fn] Vertreten waren die Länder Ägypten, Äthiopien, Benin, Elfenbeinküste, Ghana, Guinea, Marokko, Ruanda, Senegal, Südafrika, Togo und Tunesien. [/fn] in Berlin ankündigte. Im Gegenzug sollen sich diese auf Reformen einlassen, etwa im Bankensektor, in der Steuerpolitik oder beim Ausbau ihrer Infrastruktur. Beteiligt werden sollen auch die Weltbank, der IMF und die Afrikanische Entwicklungsbank, die zusammen mit den interessierten afrikanischen Staaten landesspezifische Reformprogramme entwickeln sollen. Mit Tunesien, Marokko, Ägypten, Ghana, Ruanda, Senegal, Äthiopien, Elfenbeinküste, Benin und Guinea wurden bereits Verhandlungen aufgenommen.

Der Schutz der nationalen Märkte ist unabdingbar

Der Historiker und Afrikawissenschaftler Andreas Eckert sieht das Problem der Handelsverträge „in dem Gegenseitigkeits-Prinzip des Deals, also die Vereinbarung, dass beide Seiten jeweils zollfrei exportieren. Das ist ein Problem für afrikanische Staaten, ihnen fehlen

durch die entfallenden Zölle wichtige Einnahmen. Der Wettbewerb ist unfair: Auf der einen Seite gibt es afrikanische Kleinbauern ohne jegliche staatliche Unterstützung, auf der anderen Seite befindet sich das hochsubventionierte Agrarwesen in Europa. Die eigenen Produkte vor Ort können die Afrikaner schwieriger verkaufen, weil die billigen EU-Produkte den Markt überschwemmen."[fn] Zollfreiheit für Afrika, Interview mit Andreas Eckert, in: web.de Magazine, 21.08.2018; https://web.de/magazine/politik/zollfreiheit-afrika-sinnvoll-vorschlag-entwicklungsminister-gerd-mueller-33125408 [/fn]

Der „Freie Welthandel" ist ein Handelskrieg gegen die ärmsten Nationen der Welt, der systematisch deren Volkswirtschaften zerstört, so sieht es der ehemalige Vertreter Luxemburgs bei der UN in Genf Jean Feyder. Und er zitiert Dieter Frisch, den ehemaligen Generaldirektor für Entwicklung der Europäischen Kommission, der dazu im Jahr 2008 erklärte: „Die Annahme, dass diese Öffnung der Märkte durch die strukturschwachen Partner einer Freihandelszone deren Entwicklung befördern würde, ist mehr als umstritten. Es ist kein einziges historisches Beispiel bekannt, in dem ein Staat, der ganz am Anfang seiner wirtschaftlichen Entwicklung stand, sich tatsächlich entwickelt hätte, indem er seine Wirtschaft ungeschützt dem internationalen Wettbewerb aussetzte. Vielmehr verlangte diese Entwicklung immer einen gewissen Schutz, den man dann allmählich abbauen konnte, wenn die heimische Wirtschaft stark genug war, um sich der ausländischen Konkurrenz stellen zu können."[fn] Das neokoloniale Projekt, Jean Feyder, in: Rubikon, 06.07.2018; https://www.rubikon.news/artikel/das-neokoloniale-projekt [/fn]

So bewertet es auch der Wirtschaftswissenschaftler Jacques Berthelot: „Die Vorstellung, Afrika könne sich komplett der internationalen Konkurrenz öffnen und davon profitieren ist illusorisch. In der Vergangenheit hat es kein Land geschafft, erfolgreich mit den anderen Staaten zu konkurrieren, ohne seine Landwirtschaft und seine im Aufbau begriffene Industrie vor Importen zu schützen."[fn] Geplündert, Jacques Berthelot, in: Le Monde diplomatique, 09.11.2017; https://monde-diplomatique.de/artikel/!5458244 [/fn]

Das war bereits im 19. Jahrhundert bekannt. Der Ökonom Friedrich List veröffentlichte 1841 sein Hauptwerk „Das nationale System der politischen Ökonomie". In einer Paraphrasierung seiner Worte heißt es dort zusammengefasst: „Eine Nation, die noch in den Kinderschuhen steckt, soll ihren einheimischen Markt durch Zölle auf Manufakturimporte schützen und damit die ‚industrielle Erziehung' vorantreiben. Die junge Industrie erhält so Gelegenheit, ohne äußeren Konkurrenzdruck zu ‚üben'".[fn] Mauern gegen die Konkurrenz, in: ZEIT Online, 24.06.1999; https://www.zeit.de/1999/26/199926.biblio-serie_25_.xml [/fn]

Partnerschaft auf Augenhöhe?

Sani Ladan, ein junger Einwanderer aus Kamerun, äußerte sich zu Projekten wie dem „Marshallplan für Afrika" in einem Interview mit dem spanischen Internetportal *Cuarto Poder* folgendermaßen: „Die Entwicklungszusammenarbeit hat gezeigt, dass sie für uns im Grunde nutzlos ist. Sie dient in erster Linie den Interessen der multinationalen Unternehmen. Sie hilft ihnen, ihre Plünderungen fortzusetzen. Afrika muss nicht geholfen werden. Afrika muss man in

Ruhe lassen. Man muss endlich damit aufhören, seine Ressourcen auszuplündern. Ich versichere Ihnen, dass ein von dem Interventionismus Europas befreites Afrika sich zu einem wohlhabenden Kontinent entwickeln kann. Das Einzige, was Afrika braucht, ist eine gleichberechtigte Zusammenarbeit auf Augenhöhe.“ Sani Ladan schließt das Interview mit dem optimistischen Satz: „Mandela verbrachte 27 Jahre im Gefängnis, um das Ende der Apartheid zu sehen, und wir werden das Ende der Kolonialisierung Afrikas erleben.“[fn] „Die Welt würde erzittern, wenn die im Mittelmeer Sterbenden Weiße und Europäer wären“, in: RT DEUTSCH, 18.11.2018; https://deutsch.rt.com/meinung/79504-welt-wuerde-erzittern-wenn-die-im-mittelmeer-sterbenden-weisse-und-europaeer-waeren/ [/fn]

Was unterscheidet Chinas Investitionen in Afrika von denen westlicher Staaten?

Im Unterschied zu anderen Staaten verfolgt China mit seinen Investitionen andere Ziele.[fn] Vgl. Marianna Schauzu, Landgrabbing: China als neuer Kolonialherr in Africa?, in: Marxistische Blätter 2_2018, S. 114-121 [/fn] „China ist aktuell der größte Investor in Afrika. Die USA und andere westliche Staaten haben sich weitgehend auf Entwicklungshilfe konzentriert. Für die Chinesen geht es mehr um Handel und Investitionen, zum Beispiel in den Einzelhandel, in Kommunikationstechnik und natürlich in Rohstoffe“, erklärt die Ökonomin Dambisa Moyo aus Sambia. Rund 36 Milliarden Dollar allein 2016 für Straßen, Häfen und Flughäfen – damit investiert China mehr auf dem Kontinent als die USA und Europa zusammen. „Wir mischen uns nicht in die inneren Angelegenheiten anderer Länder ein. Wir respektieren jede Regierung und jedes Land.“ So hat es Shao Wei Jian, der ehemalige chinesische Wirtschaftsattaché in Kenia, vor einigen Jahren ausgedrückt. Und das kommt an in Afrika, das endlich als gleichberechtigter Partner betrachtet werden will – und nicht als ewiges Opfer.[fn] Teure Almosen für Afrika, in: Deutschlandfunk Kultur, 29.03.2018; https://www.deutschlandfunkkultur.de/entwicklungshilfe-in-der-kritik-teure-almosen-fuer-afrika.979.de.html?dram:article_id=414151 [/fn]

Am 3. September 2018 kündigte Chinas Präsident Xi Jinping auf dem China-Afrika-Gipfel in Beijing vor mehr als 50 geladenen Gästen aus afrikanischen Staaten Investitionen in Höhe von 60 Milliarden Dollar in den kommenden drei Jahren an. Davon sind 15 Milliarden für Hilfen und zinslose Kredite vorgesehen. Hinzu kommt eine Kreditlinie von 20 Milliarden Dollar, ein zehn Milliarden Dollar schwerer Spezialfonds für die China-Afrika-Entwicklung sowie fünf Milliarden Dollar für Importe aus Afrika. Zudem sollen chinesische Unternehmen ermuntert werden, in den kommenden drei Jahren mindestens zehn Milliarden Dollar auf dem Kontinent zu investieren.“ Zum Vergleich: Der Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft schätzt, dass im laufenden Jahr Unternehmen aus Deutschland gerade mal eine Milliarde Euro in Afrika investieren.“[fn] Was China in Afrika mit 60 Milliarden Dollar vorhat, in: faz.net, 03.09.2018; http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/was-china-mit-60-milliarden-dollar-in-afrika-vorhat-15769385.html [/fn]

Aber verfolgt China nicht ausschließlich Eigeninteressen in Afrika? Dem widerspricht Stephen Smith: „Afrikaner sehen in China einen ehemaligen Underdog, dem es innerhalb von zwei Generationen gelang, in die weltpolitische Elite aufzusteigen. Die Chinesen zählen heute zu

denjenigen, die die Welt mitregieren und denen sogar die Amerikaner Tribut zollen müssen. Für Afrikaner ist das eine Botschaft der Hoffnung und macht die Chinesen zum Vorbild“.[fn] Was hinter Chinas Milliardeninvestitionen in Afrika steckt, in: SPIEGEL.Online, 09.09.2018; http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/china-was-hinter-den-milliardeninvestitionen-in-afrika-steckt-a-1227044.html [/fn]