AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 21.10.2020 | Manfred Öhm & Henrik Maihack

De-Globalisiert

Corona stärkt den Trend zur regionalen Produktion. Die EU und Afrika sollten enger kooperieren und so ihre Abhängigkeit von Asien reduzieren.

Lesen Sie diesen Artikel auch auf *Russisch*.

Die Corona-Pandemie beschleunigt zahlreiche Trends, die keine Region und kein Land weltweit unberührt lassen. Ein solcher Trend, der bereits vor Corona seinen Lauf nahm und nun stetig an Fahrt gewinnt, ist die wirtschaftliche De-Globalisierung. Auch in Europa hat die Diskussion über eine Rückverlagerung (*Reshoring*) der Produktion vor allem aus China an Fahrt aufgenommen. Zahlreiche Länder wollen die durch COVID-19 deutlich gewordenen Abhängigkeiten und Engpässe reduzieren. Damit ändern sich nicht nur die Produktionsstrukturen einzelner Länder; auch die Handelsbeziehungen ganzer Regionen werden künftig andere sein.

Die Unternehmensberatung McKinsey rät global agierenden Unternehmen, ihre Lieferketten widerstandsfähiger zu gestalten. Neben der Pandemie mache auch der Klimawandel eine solche Strategie nötig, so McKinsey. Eine Umfrage von DHL unter 350 weltweit aktiven Unternehmen ergab Mitte 2020, dass 57 Prozent der befragten Unternehmen ihre Lieferketten neu evaluieren wollen; 30 Prozent wollen ihre Abhängigkeit von ostasiatischen Zulieferern reduzieren. Passiert ist bisher noch wenig. Sollte es aber tatsächlich zu einem verstärkten *Reshoring* kommen, würde dies einen Trend der De-Globalisierung beschleunigen, der sich bereits seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 abgezeichnet hat.

So könnte ein Entwicklungsmodell an sein Ende kommen, auf das – inspiriert von den Erfolgsgeschichten asiatischer Länder – auch viele afrikanische Staaten bisher gesetzt hatten. Diese Entwicklung drohte den wirtschaftlichen Aufstieg vieler Länder des globalen Südens schon vor der Corona-Krise zu erschweren. Nun zeichnet sich ab, dass sich globale Lieferketten dauerhaft ändern und dabei viele Länder des globalen Südens ins Hintertreffen geraten könnten, die bisher auf eine Integration in diese Lieferketten hofften.

Die Staaten Afrikas befinden sich angesichts der starken Import- und Exportabhängigkeit, des hohen Grades an Beschäftigung in der informellen Ökonomie und der mangelnden Ressourcen für die Finanzierung ihrer sozialen Sicherungssysteme in einer schwierigen Ausgangsposition. So fürchtet die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD), dass sich die Nachfrage nach afrikanischen Exportgütern, die Integration des afrikanischen Kontinents in globale Lieferketten und die Investitionen in Afrika zugunsten wirtschaftlicher Diversifizierung langfristig drastisch verringern werden.

Wenn das Modell der Globalisierung der Lieferketten nun vor dem Ende steht, braucht es eine ehrliche Debatte darüber, wie die notwendige sozialökologische Transformation auf dem afrikanischen Kontinent umgesetzt werden könnte.

In vielen afrikanischen Ländern sind über 80 Prozent aller Beschäftigten im informellen Sektor tätig. Eine strukturelle Transformation dieser Volkswirtschaften, die einen Ausweg hätte bieten können, ist weitgehend ausgeblieben. Einige asiatische Länder haben in den vergangenen Jahrzehnten einen wirtschaftlichen Aufstieg eingeleitet, indem sie Teil der globalisierten Lieferketten wurden. Möglich wurde dieser Erfolg, indem diese Länder ihre eigene Industrie zunächst vor dem Wettbewerb des Weltmarktes schützten und durch ambitionierte Industrie- und Sozialpolitik aufbauten.

Subsahara-Afrika blieb dieser Weg bisher weitgehend verschlossen. Zwar buhlten in den letzten Jahren diverse Länder durch den Aufbau von Sonderwirtschaftszonen um die Ansiedlung von Industrie. Ein prominentes Beispiel ist Äthiopien, das sich zu einem Zentrum der Textilindustrie entwickelt hat. Da es jedoch zu einem Unterbietungswettbewerb bei den Lohnkosten kam und gleichzeitig die Produktivität vergleichsweise gering blieb, ergaben sich bisher keine nachhaltigen Entwicklungsperspektiven.

Vor diesem Hintergrund wurde auf dem afrikanischen Kontinent in jüngster Zeit zunehmend auf die Alternative einer regionalen Marktintegration gesetzt. Mit der 2018 gegründeten *African Continental Free Trade Area* (AfCFTA) wird sie inzwischen konkreter verfolgt. Sie soll die Abhängigkeit des Kontinents reduzieren und dabei helfen, Wertschöpfungsketten innerhalb Afrikas aufzubauen.

Wenn das Modell der Globalisierung der Lieferketten nun vor dem Ende steht, braucht es eine ehrliche Debatte darüber, wie die notwendige sozialökologische Transformation auf dem afrikanischen Kontinent

umgesetzt werden könnte. Sie müsste dringend benötigte Arbeitsplätze schaffen und die Auswirkungen des Klimawandels bewältigen. Woher aber sollen die nötigen Impulse und Ressourcen kommen?

Für die EU liegt Afrika in direkter Nachbarschaft – anders als für die USA oder China. Insofern hängen beide Regionen in hohem Maße von der Stabilität der jeweils anderen Region ab.

Regionale Kooperationsformate und interregionale Partnerschaften könnten eine neue „multilaterale Avantgarde“ bilden – Ziel wäre ein solidarischer Multilateralismus, der eine gerechte sozioökologische Transformation im globalen Süden unterstützt. Ein solcher Multilateralismus aber müsste sich mit den Folgen der De-Globalisierung auseinandersetzen. Es geht also um die Neuaushandlung verstärkter, nachhaltiger und fairer internationaler Kooperation in einem Post-Corona-Sozialvertag.

Konkrete politische Ansatzpunkte für einen solchen Sozialvertrag bieten sich angesichts der Krise des Multilateralismus derzeit vor allem auf regionaler Ebene. Im Verhältnis zwischen Afrika und Europa bieten sich in naher Zukunft mehrere Gelegenheiten, um multilaterales Vertrauen zu stärken und die Beteiligung an multilateralen Prozessen zu erweitern. So wird die afrikanisch-europäische Partnerschaft im Rahmen der Post-Cotonou-Verhandlungen neujustiert, die den Handel zwischen afrikanischen, karibischen und pazifischen Entwicklungsländern abdecken. Auch das für 2021 geplante Gipfeltreffen zwischen der Afrikanischen Union und der EU wäre eine ideale Plattform.

Die EU formuliert derzeit eine neue Afrika-Strategie. Ziel ist die Neugestaltung der afrikanisch-europäischen Partnerschaft, die der von Kommissionspräsidentin von der Leyen ausgerufenen „Geopolitischen Kommission“ Rechnung tragen soll. Es bietet sich eine konkrete Chance, gemeinsame strategische Interessen und die zentrale Frage einer Entwicklungsperspektive für Afrika in der Post-Corona-Welt miteinander zu verbinden. Bislang hängt die Agenda der Zusammenarbeit und die strategische Orientierung europäischer Afrikapolitik oftmals noch im Geber-Nehmer-Denken fest. Langfristige Ziele werden häufig kurzfristigen wirtschaftspolitischen und protektionistischen Zielen geopfert. Zudem werden die Beziehungen immer wieder durch alte Reflexe belastet. So wurde auch in der Corona-Pandemie in Europa zunächst reflexhaft die Gefahr verstärkter Migration thematisiert. Eine solche verkürzte Sichtweise aber schadet der strategischen Kooperation.

Für die EU liegt Afrika in direkter Nachbarschaft – anders als für die

USA oder China. Insofern hängen beide Regionen in hohem Maße von der Stabilität der jeweils anderen Region ab. Sowohl die EU als auch die AU haben sich zu Demokratie und Menschenrechten bekannt, z.B. mit der Afrikanischen Charta für Demokratie, Wahlen und Menschenrechte, auch wenn Einhaltung und Förderung oftmals keine Priorität haben. Demokratie und Menschenrechte können zum Fundament der Kooperation werden. Davon profitierten beide, sind Demokratien doch langfristig stabiler.

Eine erneuerte Partnerschaft zwischen der EU und Afrika könnte ein Initialmoment für die Stärkung eines solidarischen Multilateralismus und für einen globalen Post-Corona Sozialvertrag sein.

Zudem wollen europäische ebenso wie afrikanische Regierungen und Unternehmen Wertschöpfung stärker regionalisieren. Die EU würde so unabhängiger von asiatischen Märkten. Die AU wiederum strebt einen verbesserten Zugang zu europäischen Märkten an. Hier stimmen die Interessen beider Regionen also überein.

Beeinflusst wird diese geplante Neujustierung auch durch den Systemwettbewerb der EU mit China. Die Volksrepublik unterstützt seit zwei Dekaden den Aufbau der Infrastruktur auf dem afrikanischen Kontinent. Ob sich die Staaten Afrikas in einer in Handelsblöcke unterteilten Welt für eine verstärkte Integration in europäische oder chinesische bzw. asiatische Wirtschaftsräume entscheiden, ist zunehmend eine strategische außenpolitische Frage mit Konsequenzen vor allem für die EU. Trotz zahlreicher gemeinsamer Interessen diskutieren beide Regionen bisher kaum über den Ausbau ihrer strategischen Kooperation.

Tatsächlich braucht die Partnerschaft beider Kontinente eine programmatische Wende. Ihre Grundzüge sind greifbar. Mit der Agenda 2030 gibt es bereits einen gemeinsamen Rahmen. Es fehlt bisher jedoch noch an Projekten zum Aufbau stärker regionalisierter Lieferketten. Von der Automobilindustrie bis zum Aufbau pharmazeutischer Industrien gibt es verschiedene Ansätze. Ein wichtiger Schritt wäre die konkrete Zusammenarbeit bei der Produktion und Lieferung eines Covid-19-Impfstoffes. Afrikanische Regierungen erwarten, dass dem Kontinent mit europäischer Unterstützung ein Impfstoff als globales öffentliches Gut zugänglich gemacht wird.

Auch ein ambitionierter Klimaschutz liegt im gemeinsamen Interesse. Beide Kontinente haben ein klares Bekenntnis zum Pariser Klimaabkommen abgegeben. Viele Staaten Afrikas sind vom

Klimawandel massiv betroffen und auch in Europa steht der Klimaschutz oben auf der politischen Agenda. Umso lohnenswerter wäre ein intensivierter Austausch mit der EU über den Transfer von Technologien und den Ausbau erneuerbarer Energien. Entsprechende Systeme könnten bis nach Europa reichen.

Der von der EU ausgerufene *Green New Deal* wird in Afrika auf besonderes Interesse stoßen, wenn er mit konkreten Angeboten an afrikanische Länder ergänzt wird. Doch müssen diese Angebote nicht nur den Transfer sauberer Technologien und entsprechender Investitionen umfassen, sondern auch mit lokaler Wertschöpfung, fairer Beschäftigungsförderung und gewerkschaftlicher Beteiligung verbunden sein. Die aktuelle politische Initiative für ein deutsches und europäisches Lieferkettengesetz wäre solch ein Schritt auf dem Weg zu einer neuen Partnerschaft. Es soll Unternehmen stärker in die Verantwortung für ihre Lieferketten nehmen.

Eine erneuerte Partnerschaft zwischen der EU und Afrika könnte ein Initialmoment für die Stärkung eines solidarischen Multilateralismus und für einen globalen Post-Corona Sozialvertrag sein. Die zukünftige EU-Afrika-Partnerschaft müsste dafür explizit an den Zielen der Agenda 2030 orientiert sein und diese beispielsweise zum Maßstab für Handelsvereinbarungen machen. Es wären wichtige Schritte, um die Agenda 2030 und das Pariser Klimaabkommen mit Leben zu füllen.



Manfred Öhm
Berlin

Dr. Manfred Öhm ist Leiter des Referates Subsahara-Afrika der Friedrich-Ebert-Stiftung. Er war zuvor als Landesvertreter in Sudan und Mosambik.



Henrik Maihack

Berlin

Henrik Maihack ist Leiter Sekretariat Nord-Süd-Kommission des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Zuvor leitete er das Referat Afrika der Friedrich-Ebert-Stiftung und FES Projekte in Kenia, Südsudan, Ruanda und Bangladesch.

-