

China in Afrika: Herausforderungen für den Westen

Kappel, Robert; Schneidenbach, Tina

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kappel, R., & Schneidenbach, T. (2006). *China in Afrika: Herausforderungen für den Westen*. (GIGA Focus Global, 12). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-275372>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

China in Afrika: Herausforderungen für den Westen

Robert Kappel und Tina Schneidenbach

Auf dem „Forum on China-Africa Cooperation“ (FOCAC) in Peking November 2006 wurden die Weichen für die Beziehungen Afrika-China neu gestellt. Afrika nimmt eine wichtige Rolle in Chinas globaler Strategie ein, wobei China die Schwächen Europas und der Vereinigten Staaten in Afrika nutzt.

Analyse:

Ein genauerer Blick verdeutlicht einige signifikante Muster (und Schwächen) des chinesischen Afrika-Engagements:

- Die stark ansteigenden Investitionen Chinas nach Afrika fließen vor allem in den Rohstoffsektor (Erdöl, Gas, Erze) und sind auf wenige Länder beschränkt. Von Bedeutung sind vor allem der Sudan, Nigeria und Südafrika, außerdem Angola, Nigeria und Ägypten.
- Die Außenhandelsbeziehungen Chinas mit Afrika sind stark asymmetrisch: Rohstoffe stehen einfachen Konsumgütern und Investitionsgütern mit geringem Technologieniveau gegenüber. Dieses Spezialisierungsmuster spiegelt chinesische Wettbewerbsschwächen wider. Hingegen exportieren die USA und Europa Investitionsgüter mit hohem Technologieniveau und hochwertige Konsumgüter nach Afrika.
- China verfolgt eine gleichzeitig merkantilistische und geopolitische Strategie. Afrika wird über Handel, Investitionen, Entwicklungs- und Militärhilfe sowie Schuldenerlass in eine übergeordnete Politik eingebunden. Zugleich untergräbt China demokratische Reformen und Good Governance und gefährdet damit die in Afrika erreichten Reformserfolge.
- Afrikanische Eliten zeigen hohes Interesse an dem neuen Partner, der sich nicht in die „inneren“ Angelegenheiten einmischt. Chinas Engagement wird aber auch von „progressiven Intellektuellen“ weitgehend positiv bewertet. Dies gründet auf einem oberflächlichen antikolonialen Konsens.

Key words: Afrika, China, Wirtschaft, Außenhandel, Weltpolitik, internationale Beziehungen

1. Einführung: Chinas Kooperation mit Afrika

China ist ein Entwicklungsland, das für seinen industriellen Aufbruch Energie, Märkte, Netzwerke und Vertrauen aufbauen muss und dafür wirtschaftliche und politische Partner benötigt.

China verzeichnet in den letzten Jahrzehnten sehr hohe Wachstumsraten des BSP, das vor allem auf der von ausländischen Investoren aufgebauten Industrie, einer klaren Wirtschaftspolitik, der Öffnung der Märkte, dem Beitritt zur WTO und einer „grand strategy“, die aus innerer Modernisierung und Bewahrung der inneren Stabilität (d. h. Aufrechterhaltung des Machtmonopols der Kommunistischen Partei), basiert (Rodrik 2006; Wacker 2006; Heberer/Senz 2006).

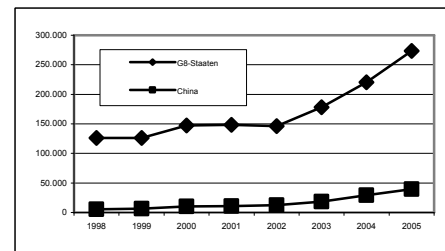
China pflegt seit langem Beziehungen zu Afrika. Aber erst seit wenigen Jahren gibt es vertiefte Außenhandelsbeziehungen. Chinas Außenhandel mit Afrika steigt, aber die EU und die USA sind mit 80 % des Handels die weitaus wichtigsten Handelspartner Afrikas. Erst an dritter Stelle folgt seit 2004 China.

China holt relativ gesehen auf. Es hat sich neue Optionen durch die Öffnung der eigenen Ökonomie und des Handels geschaffen. Den bislang dominierenden Handelsmächten in Afrika, USA und Europa, entsteht eine neue Konkurrenz. Afrikas und Chinas Spielräume vergrößern sich durch die intensiven beiderseitigen Austauschbeziehungen.

2. Handel und Investitionen

Die G8-Länder haben trotz raschen Wachstums des Handels zwischen China und Afrika ihren Vorsprung vergrößern können. Ausgehend von einem hohen Niveau wuchs der Handel der G8-Länder beträchtlich. Trotz steigender Handelsvolumen Chinas mit Afrika – von ca. US\$ 5,5 Mrd. (1998) auf US\$ 28 Mrd. (2004) und US\$ 39,7 Mrd. (2005) – nimmt der Abstand zwischen den G8-Staaten und China absolut zu. Betrug dieser 1998 rd. US\$ 120 Mrd., so wuchs er auf US\$ 134 Mrd. (2002) und US\$ 233 Mrd. (2005) an (vgl. Grafik 1). Das heißt, der Abstand der G8-Staaten zu China wird trotz des hohen Wachstums Chinas absolut größer. Die quantitative wie qualitative Position der G8-Staaten wird weiter ausgebaut, weil sie 1. vor allem Maschinen, Ausrüstung, Investitionsgüter mit hohem Technologieniveau und hochwertige Konsumgüter exportieren und weil sie 2. außer Rohstoffen auch landwirtschaftliche Produkte und Fertigwaren aus Afrika importieren.

Grafik 1: Handelsvolumen der G8 und China mit Afrika 1998-2005 (in Mio. US\$)



Quelle: IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook 2005 und 2006.

Das Wachstum des chinesischen Außenhandels mit Afrika ist – ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau – in den letzten acht Jahren mit 47 % überdurchschnittlich hoch, was vor allem auf die stark ansteigende Nachfrage nach Energie und Rohstoffen und positive Entwicklungen der Terms of Trade für Rohstoffe und landwirtschaftliche Produkte (Holz, Baumwolle, Nahrungsmittel) zurückzuführen ist. Aufgrund der hohen Wachstumsraten steigt Chinas Anteil am afrikanischen Außenhandel.

Afrikas Exporte nach China bestehen zu 87 % aus Rohstoffen (Erdöl, Gas, Erze), landwirtschaftlichen Produkten und Gütern mit niedrigem Technologieniveau (Broadman 2007: 63, 76).

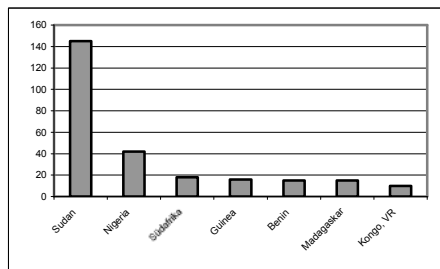
Afrika führt vor allem einfache Konsumgüter aus China ein. Investitionsgüter und hochwertige Konsumgüter kommen aus den OECD-Ländern. Einige wenige afrikanische Länder sind auch in globale Wertschöpfungsketten mit chinesischer Beteiligung eingebunden (z. B. Produktion von Kleidung in Mauritius, Nigeria und Südafrika). Chinas Exportoffensive wird gestützt durch die eigene unterbewertete Währung und die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit afrikanischer Unternehmen. Ebenso spiegelt Chinas Exportstruktur die strukturellen Schwächen chinesischer Unternehmen wider. Indem chinesische Unternehmen gegenwärtig vor allem Konsumgüter und Güter mit niedrigem Technologieniveau nach Afrika exportieren, treten sie in Konkurrenz zu afrikanischen Unternehmen, die ähnliche Produkte herstellen (Kaplinsky 2006; Broadman 2007; Fandrych 2006).

Afrika hat einen Anteil von 1,8 % an den globalen Auslandsdirektinvestitionen. Daher sind zusätzliche Investitionen in allen Sektoren willkommen. Chinesische Unternehmen engagieren sich vor allem im Rohstoffsektor, aber seit einigen Jahren diversifizieren sich Chinas Investitionsaktivitäten. Zunehmend werden Investitionen u. a. im Bekleidungssektor, im

Einzelhandel, im Immobilien- und Transportsektor, in der Fischerei und in der Nahrungsmittelverarbeitung getätigt. Diese Diversifizierung ist auch durch einen Trend zu Investitionen mit höherem Technologieniveau geprägt.

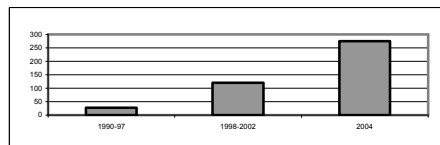
Chinas Entwicklungshilfe zeigt ebenfalls eine steigende Tendenz. Hier ist ein eindeutiger Trend hin zu Maßnahmen im Bereich der Infrastruktur erkennbar. Stark steigt der Studentenaustausch an (gegenwärtig etwa 15.000 afrikanische Studenten in China).

Grafik 2: Zuflüsse chinesischer Direktinvestitionen nach Sub-Sahara-Afrika 2004 (in Mio. US\$)



Quelle: Broadman 2007.

Grafik 3: Zuflüsse chinesischer Direktinvestitionen nach Afrika 1990-2004 (in Mio. US\$)



Quellen: Kaplinsky et al. 2006; Broadman 2007.

3. Strategische Auswahl der Partner

Südafrika ist der wichtigste Handelspartner Chinas in Afrika. Im Handel mit China überwiegen Rohstoffexporte (Mangan, Eisenerz, Gold, Erdöl- und pharmazeutische Produkte, elektronische Geräte, Maschinen und Fahrzeuge). Südafrika importiert einfache Konsumgüter.

Andere afrikanische Länder von Bedeutung sind der Sudan, wo es den größten chinesischen Einfluss gibt (70 % aller Exporte, vor allem Erdöl, 20 % aller Importe) sowie Angola (30 % der Exporte, vor allem Erdöl, und bereits 5 % der Importe), Nigeria und Ägypten. Eine Auswertung der Statistiken zeigt aber, dass China auch selektiv in kleineren Ländern Fuß fasst.

Die größeren Partner haben dennoch auch deutlich größeres Gewicht in der chinesischen Strategie. Seit Ende 2005 ist die chinesische Erdölgesellschaft CNOOC in Nigeria engagiert. Für US\$ 2,28 Mrd. kaufte CNOOC 45 % am Ölfeld OML 130. Die Hälfte der nigerianischen Erdölproduktion wird immer noch von Shell gefördert. Noch sind die nigerianischen Erdölausfuhren nach China gering, werden aber in den nächsten Jahren durch die CNOOC erheblich ansteigen und dann ca. 7 % der gesamten nigerianischen Erdölausfuhren ausmachen. Chinesische Unternehmen investieren auch in vielen anderen Bereichen, z. B. im nigerianischen Eisenbahnsektor, der nach jahrelangem Niedergang durch ein Rehabilitationsprojekt mit der VR China wieder in Normalbetrieb gehen soll. Aufgebaut wird zurzeit eine chinesische Exportproduktionszone in Lagos, die als Drehscheibe für Chinas Expansion in Westafrika und für den Zugang zu den europäischen Märkten anzusehen ist.

Angola ist zu Chinas zweitgrößtem Handelspartner in Afrika (nach Südafrika) herangewachsen. Das bilaterale Handelsvolumen betrug im Jahr 2005 US\$ 6,95 Mrd., was gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs von 41,6 % darstellt. Während Angola fast ausschließlich Erdöl und Diamanten nach China exportiert, setzt sich der Export der Volksrepublik nach Angola aus einer Vielzahl von Fertigwaren und Dienstleistungen zusammen. Dabei machen die Unterbewertung des Yuan und die künstliche Überbewertung des Kwanzas die chinesischen Exporte für die Angolaner extrem billig. Speziell in Angola steht hinter Chinas Engagement vor allem die Sicherung der Energieversorgung für die boomende heimische Wirtschaft. Im Mai 2006 stieg Angola zum größten Erdöllieferanten Chinas auf und verdrängte damit Saudi-Arabien und den Iran. Allein 18 % der gesamten chinesischen Erdölimporte, das entspricht 541.000 Barrel pro Tag, stammen nun aus Angola. Gleichzeitig löst China die USA als größten Abnehmer angolischen Erdöls ab. China ist aber nicht nur als Handelspartner für Angola von herausragender Bedeutung, sondern auch als Gläubiger von Milliardenkrediten zu günstigen Konditionen. Die Darlehen werden mit 1,5 % verzinst, sind mit Erdöl abgesichert und in einem Zeitraum von 17 Jahren zurückzuzahlen. Die chinesischen Kredite betragen gegenwärtig US\$ 4,4 Mrd. und dienen allen voran der maschinellen Ausstattung (US\$ 722 Mio.), dem infrastrukturellen Wiederaufbau (US\$ 551 Mio.) und der Bildungsförderung einschließlich der Schaffung von Bildungseinrichtungen (US\$ 447 Mio.). Obwohl die

Vergabe der chinesischen Kredite nicht an politische Bedingungen geknüpft ist, ist die Auftragsvergabe für die durch die chinesischen Kredite finanzierten Projekte stark liefergebunden. Die Bauprojekte werden zu 70 % an chinesische und zu 30 % an angolanische Firmen vergeben. Dennoch kann Angola von einer direkten Involvierung chinesischer Firmen in den Aufbau von Straßen, Krankenhäusern, Schulen und Wohnsiedlungen profitieren, denn die chinesischen Firmen arbeiten sehr kostengünstig und zeiteffizient. Neben den begünstigten Krediten unterstützen auch Direktinvestitionen z. B. im Bereich Telekommunikation (US\$ 470 Mio.) die angolanische Infrastrukturentwicklung (Fandrych 2006; Tjønneland 2006).

„Wind of Ease“ – Chancen und Gefahren des chinesischen Engagements

Afrikas Eliten ist das chinesische Engagement willkommen. Sie können die Konkurrenz zwischen den G8-Staaten und China vor allem aus drei Gründen nutzen:

1. Verringerung des Einflusses der Weltbank sowie der europäischen und US-amerikanischen Leitrolle im Entwicklungsprozess.
2. Das Agieren Chinas hat eine psychologische Komponente: „Macht es wie wir! Lernt von China!“ China hat es ohne Europa und die USA geschafft, mit eigener Kraft, und ist mit vielen ausländischen Direktinvestitionen in die Moderne marschiert.
3. Armutsbekämpfung ist bei den afrikanischen Eliten eher verpönt. Man kommt natürlich nicht am Thema vorbei, aber eigentlich wollen die Eliten wirtschaftliche Entwicklung, Wohlstand, gute Ausbildung, Teilhabe am internationalen Austausch, Infrastrukturausbau, Zugang zu neuen Märkten und Mittelstandsförderung.

Europa, die USA, die Weltbank und der IWF regieren in die Länder hinein, immer wieder werden neue Forderungen nach Good Governance und Demokratie, Strukturanpassungsreformen, Armutsbekämpfung, Schuldentrückzahlung, Verlässlichkeit, Korruptionsbekämpfung, Umweltschutz und Transparenz verlangt. Viele Staatschefs freuen sich, dass die Weltbank, der IWF, die EU, die Franzosen und Briten nun durch das chinesische Agieren in die Schranken gewiesen werden. Schon lange werden besserwissende Organe der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) oder auch die vielen Delegationsbesuche ohne konkrete Ergebnisse als störend empfunden; nicht anders steht es um die sich in Menschenrechts-, Umwelt-

und Governancefragen einmischenden NGOs. China nimmt den Reformdruck der letzten 20 Jahre durch das Prinzip der Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten und durch Schuldenreduzierung für 30 afrikanische Länder. Selbst wenn es sich nicht um sehr große Summen handelt, wird ein psychologisches Signal ausgesendet, das die afrikanischen Eliten erreicht. Man kann geradezu die Erleichterung („Wind of Ease“) spüren, die durch Afrika geht.

Afrika will Teil der Welt sein, es hat Ressourcen, es ist der letzte „emerging continent“. Afrika will nicht mehr dominiert werden. China spielt diese Karte und spielt sie sehr klug. Das FOCAC aber zeigt mehr: Afrika ist Bestandteil einer neuen chinesischen außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Strategie, in der Afrika ein wichtiger Player zu werden scheint. Zwar hat China auch in Lateinamerika und im Nahen Osten und vor allem aufgrund der geographischen Nähe zu den asiatischen Nationen durch „soft power“ größeren Einfluss genommen, aber in Afrika scheint im Moment ein Schwerpunkt der chinesischen Aktivitäten zu liegen. Chinas Offensive wird weltpolitische und auch weltwirtschaftliche Verschiebungen und Konsequenzen haben. Dabei nützt China die durch das zurückgegangene Engagement der Europäer und Amerikaner offenen Flanken (Engel/Kappel 2006; Molt 2006; Lancaster 2007). China interessiert sich wegen seiner rein geostrategischen und merkantilistischen Ausrichtung nur wenig dafür, was multilaterale Organisationen und die Gebergemeinschaft in den letzten Jahrzehnten an Reformen in Gang gesetzt haben. Ob dies eine kluge Strategie ist, muss bezweifelt werden. Es zeigt eher, dass China erst noch Teil der Weltgemeinschaft werden muss, um verlässlich nachhaltige wirtschaftliche Kooperation und politische Zusammenarbeit zu sichern.

Afrika ist für die chinesische wirtschaftliche und politische Offensive ein sehr wichtiger Partner geworden (Eisenman/Kurlantzick 2006). Im Folgenden geben wir eine knappe Einschätzung neuer Entwicklungen, die für die Weltordnung, -wirtschaft und -politik zu beachten sind.

1. Europäer und US-Amerikaner haben seit Jahren ihr wirtschaftliches und politisches Interesse an Afrika zurückgefahren. Eine Fokussierung auf die außenwirtschaftlichen und -politischen Beziehungen zu den Schwellenländern schien angebracht. Es zeigt sich jedoch, dass neue aufstrebende Mächte – wie China und Indien – wegen des geringeren Engagements der USA und Europas – diese „Nischen“ besetzen (Eisenman/Kurlantzick 2006).

2. Einige Staaten Afrikas lassen sich aus offenkundigen Motiven in die chinesischen weltpolitischen Ambitionen einbinden (wie die undemokratischen und isolierten Länder Simbabwe und der Sudan). Diese verletzen Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. China kooperiert mit diesen, weil China als „Latecomer“ in anderen Ländern wohl schwer Zugang finden könnte. Allerdings stößt Chinas Engagement im Sudan und in Simbabwe durchaus auf Zustimmung auch in anderen afrikanischen Ländern, obwohl in offiziellen Verlautbarungen etwas anderes verkündet wird.
3. Afrikas Eliten sind hoch erfreut über den von China gewährten Schuldenerlass, der den Reformdruck nimmt. Die Neigung afrikanischer Regierungen ist groß, in den Reformanstrengungen nachzulassen. Dies wäre jedoch zum eigenen Schaden, denn die neuere wissenschaftliche Literatur zur Lage Afrikas zeigt, dass Entwicklung vor allem von verlässlichen Institutionen und von Empowerment durch Humankapital abhängt. Wenn die Regierungen jetzt nicht mehr reformieren, wird Afrika im Aufbau leistungsfähiger Ökonomien wieder zurückfallen und die im globalen Wettbewerb erforderlichen Produktivitätssteigerungen nicht erzielen. Die Gefahr besteht, dass der Kontinent weiterhin in der *Rohstofffalle*, in geringer Diversifizierung der Produktion und auf niedrigem Technologieniveau verharrt. Die bereits bestehenden starken Ungleichheiten werden sich perpetuieren, neopatrimoniale Systeme werden wieder gestärkt und demokratische Entwicklungen unterminiert (Engel/Erdmann 2007). Indem Chinas Außenwirtschaftspolitik und Geostrategie diesen Tendenzen zum Neopatrimonialismus wieder neuen Auftrieb verleiht, wird die langfristige Entwicklung des afrikanischen Kontinents untergraben.
4. Rentseeking und Dutch Disease haben Afrika lange charakterisiert. Eine Rückkehr zu diesen „Übeln“ der 1970er bis 1990er Jahre wird zusätzliche Prekaritäten und strukturelle Instabilitäten mit sich bringen. Die Folgen tragen die afrikanischen Bürger, die internationalen Organisationen und die westliche Gebergemeinschaft, die für die erhöhten Kosten aufzukommen haben.
5. Ob China eine gute Hand bei der Bekämpfung der Armut haben wird, muss sich noch erweisen. Die EZ Chinas in Afrika zeigt einen klaren Trend hin zu Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur; es geht um chinesischen Handel und Investitionen und nicht um Beiträge zur Armutsbekämpfung.
6. Die VR China ist in Afrika sehr wenig erfahren und begeht die gleichen Fehler wie alle Länder mit Dominanzgehebe und geopolitischer Agenda: wenig Sensibilität im Umgang mit Afrika (z. B. Hofieren des Diktators Mugabe – „number one friend“), entwicklungspolitisch völlig sinnentleertes Agieren (wie im Straßenbau, wo chinesische Arbeiter, zum Teil Zwangsarbeiter, statt Afrikaner beschäftigt werden), veraltete Konzepte in der Entwicklungszusammenarbeit, Staatszentrierung der Aktivitäten, mangelnde Erfahrungen im Umgang mit partizipatorischen Ansätzen, Umgehung von Fragen der Menschenrechte usw.
7. Insgesamt hat Chinas Politik eine geostrategische und merkantilistische Ausrichtung, in der es um die eigene internationale Positionierung und nicht um Afrika geht. In internationalen Foren wird daher zu Recht ein Mangel an verlässlicher chinesischer Politik konstatiert, z. B. wenn China fordert, dass gerade Simbabwe, der Sudan und Eritrea Mitglieder im neuen UN-Menschenrechtsrat werden sollen. Oder wenn China im UN-Sicherheitsrat ein Veto gegen Maßnahmen zur Verhinderung des Völkermords in Darfur/Sudan einlegt. Oder wenn China die Isolierung Taiwans unter dem Signum „Ein China“ betreibt und das FOCAC Afrika auf diesen Kurs gegen ein demokratisches Land einschwört (Eisenman/Kurlantzick 2006). Auch die militärischen Verbindungen in Afrika werden im Rahmen der global zu verstehenden Geopolitik Chinas ausgebaut (Waffenverkäufe nach Äthiopien, Simbabwe, dem Sudan, Eritrea). China ist inzwischen der zweitwichtigste Lieferant von Militärgütern nach Afrika. All dies sind Zeichen einer rücksichtslosen und egoistischen Politik, die Global Governance erschwert.

4. Europäische Optionen

Was bedeutet Chinas Agieren für eine europäische Afrikapolitik? Wie gezeigt ist China ein bedeutender internationaler Akteur geworden, der seinen Wohlstand mehrt und durch die Steigerungen seiner Produktivität den Anschluss an die Weltspitze sucht. China ist nicht mehr nur eine Führungsmacht in Asien. Die Kooperation mit Lateinamerika, Afrika und dem Nahen Osten vertieft sich. China integriert sich in die globale Ökonomie und wird in Zukunft durch seine Einbindung wohl auch globale Verantwortung übernehmen müssen. Wie sich Europa und die USA mit den neuen regionalen Führungsmächten

– also nicht nur China – arrangieren, ist eine zentrale Frage internationaler Beziehungen. Dabei darf der innenpolitische Kontext nicht aus den Augen verloren werden: Leicht könnte es einen zunehmenden Protektionismus der USA geben, deren Mittelschicht in den letzten Jahren zum Wachstumsverlierer geworden ist. Das gilt auch für Europa: Entwicklungsländer, vor allem China und Indien, konkurrieren mit den „white-collar und blue-collar jobs once reserved for the developed world“¹. Jobs mit gleicher Qualität und Produktivität werden in China, Indien und in anderen Ländern billiger angeboten, d. h. ein Teil dieser Tätigkeiten fällt in der EU und den USA weg und wandert in andere Teile dieser Welt ab. Die Gehälter der traditionellen Mittelschicht erodieren. Diese Entwicklungen in den OECD-Ländern sollten mit gedacht werden, wenn man den weiteren Aufstieg Chinas in aller Welt betrachtet.

Afrika wird sich weiter von der EU und den USA abwenden, wenn es diesen nicht gelingt, eine Kooperation der Nachbarschaft aufzubauen sowie die afrikanischen Regierungen und Zivilgesellschaften als gleichberechtigte Partner zu akzeptieren. Europas Außenwirtschafts- und Außenpolitik bedarf eines „big push“. Ohne diesen wird Europa allmählich an den Rand gedrängt. Dabei haben die Länder der OECD und insbesondere Europa bereits einige überlegene Konzepte vorzuweisen, die allerdings weit besser implementiert werden müssten als in der Vergangenheit: das Cotonou-Abkommen zur Regelung außenwirtschaftlicher und zunehmend auch politischer Probleme, ein Armutsbekämpfungskonzept (MDG), einen Wertekanon aus Demokratie, Freiheit und Entwicklung, also die Grundlagen für faire Austauschbeziehungen bei hoher Bereitschaft zur Kooperation. Aber es mangelt an modernen Formen dieser Zusammenarbeit, die in der Globalisierung und Wissensgesellschaft eine immer größere Rolle spielen werden und die als Teil einer neuen Agenda anzupacken sind, will Europa seine Optionen in Afrika nicht verspielen. So bedarf es Durchbrüchen in der Kooperation mit Afrika durch vertieften Kulturaustausch, durch Partnerschaften mit Universitäten und Forschungsinstituten, durch Wissenschaftler- und Studentenaustausch.

Was gilt für Deutschland? Die deutsche Außenwirtschaftspolitik hat eine klare Ausrichtung. Doch deshalb investieren Unternehmen noch lange nicht in Afrika. Auch wenn der Bundespräsident an deut-

sche Unternehmen appelliert, in Afrika „deutlich mehr unternehmerische Risikobereitschaft“ zu zeigen, ist doch das Verhalten deutscher Unternehmen höchst rational, nur dann zu investieren, wenn die Rahmenbedingungen für Unternehmen stimmen. Diese sind häufig nicht gegeben, weshalb an vielen afrikanischen Ländern der internationale Strom von Auslandsdirektinvestitionen vorbeifließt.

Deutschlands Afrikapolitik hat sich in den letzten Jahren erheblich weiterentwickelt. Das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung haben konsistente Konzepte für eine nachhaltige Kooperation mit Afrika vorgelegt. Eng verbunden damit ist eine Entwicklungspolitik, die den Schwerpunkt auf Armutsbekämpfung und auf die Entwicklung der Privatwirtschaft, der beruflichen Bildung, der Wasserwirtschaft, Landwirtschaft usw. legt. Aber dieses Instrumentarium ist zu sehr auf „Hilfe“ ausgerichtet.

Nachholbedarf gibt es in der konsequenten Europäisierung der Kooperationsbeziehungen zu Afrika. Dies ist nicht nur eine Aufgabe der deutschen Außenpolitik, sondern vor allem der bislang ausgesprochen paternalistischen französischen Außenpolitik, die die Zeichen der Globalisierung nicht ausreichend erkannt hat und immer noch eine Geopolitik in Afrika verfolgt. Ob die gegenwärtig Frankreich erfassenden Reformen auch Abschied von postkolonialen Gebaren nehmen werden, darf vorerst bezweifelt werden. Zurzeit macht die französische Regierung ein dringend erforderliches europäisches Agieren in Afrika im Ansatz zunichte. Auch die britischen Alleingänge sind unerträglich, und viele der kleinen europäischen Länder pflegen heute immer noch einen kleinkarierten Provinzialismus. Hier besteht erheblicher Reformbedarf hin zu einer einheitlichen und kohärenten europäischen außenwirtschaftlichen, außenpolitischen, sicherheitspolitischen, kultur- und entwicklungspolitischen Agenda. Wenn Deutschland während seiner EU-Präsidentschaft hier wieder mehr Gemeinsamkeit und europäische Kohärenz herstellen könnte, wäre ein wichtiger Schritt getan.

5. Fazit

Chinesische Investitionen in Afrika sind durch eine merkantilistische Politik geprägt und stark subventioniert. Wenn höheres chinesisches Engagement mit dazu beitragen würde, dass Afrika einen Sprung auf der Leiter macht, dann wäre das Investitionsverhalten Chinas der Entwicklung Afrikas förderlich. Geht

¹ So Thomas L. Friedman in der New York Times vom 18.11.2006.

es jedoch darum, mit Billigprodukten chinesischer Staatsunternehmen Märkte zu erschließen, so ist diese Entwicklung nur auf dem ersten Blick durch den Bezug billiger Konsumgüter für Afrikaner positiv. Die Zerstörung der zarten Pflanzen einer afrikanischen Industrie würde die Wirtschaft des Kontinents nachhaltig schwächen und sie noch weniger zukunftsfähig machen. In einigen Ländern des südlichen Afrika und vor allem in Ostafrika wird die chinesische Exportoffensive daher bereits mit gemischten Gefühlen gesehen. Insofern wird sich noch zu erweisen haben, ob Chinas Druck auf die Märkte nicht bald zu afrikanischen Gegenmaßnahmen führen wird.

Die EU und Deutschland sollten ihr Instrumentarium zur Herstellung struktureller Stabilität verbessern (Krisenprävention, politische und wirtschaftliche Stabilität, gute und verlässliche Institutionen). Erforderlich ist auch eine Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Unternehmenskooperation – jenseits von Entwicklungshilfe (Märkte für afrikanische Produkte weiter öffnen, Subventionen in der europäischen Landwirtschaft reduzieren). Insofern greift die Konzentration auf Armutsbekämpfung zu kurz. Durchaus in Abgrenzung zu China geht es um einige zentrale Punkte:

- Es bedarf in Afrika der Entwicklung der industriellen Basis – und nicht der weiteren Rohstoffförderung. Hier sollte die EU zukünftig mehr Impulse geben, denn ein industriell wachsendes Afrika ist für die EU ein weitaus attraktiverer Partner als ein Armutskontinent.
- Begleitend dazu bedarf es auch zusätzlicher Maßnahmen zum Ausbau der Infrastruktur, die mit lokalen Arbeitskräften geleistet wird.
- Die weitere Ausgestaltung entwicklungsförderlicher Institutionen. Darunter fallen die z. B. die Eindämmung der Korruption, die Einrichtung unabhängiger Zentralbanken, Partizipation und Offenheit sowie freie Wahlen. Diese würden Afrikas Entwicklung mehr dienen als ein zentralistisches Modell, wie China es vertritt.

China startet durch. Darin liegen Chancen und zahlreiche Herausforderungen, denen nur ein einheitliches Europa gewachsen ist. Chinas Engagement verdeutlicht die Schwächen Europas. Es ist nun die Zeit gekommen, mit einer verlässlichen europäischen Politik der Öffnung der Märkte, einer verbesserten Landwirtschaftspolitik sowie gezielten außenwirtschaftlichen, außen-, kultur- und entwicklungspolitischen Maßnahmen Flagge zu zeigen.²

² Kaplinsky 2006; Broadman 2007. Auch China wird den

Literatur

- Broadman, Harry G. (2007): *Africa's Silk Road. China and India's New Economic Frontier*, Washington, D.C.: World Bank.
- Eisenman, Joshua and Joshua Kurlantzick (2006): *China's Africa Strategy*, in: *Current History*, May, S. 219- 224.
- Engel, Ulf and Robert Kappel (eds.) (2006): *Germany's Africa Policy Revisited. Interests, Images and Incrementalism*, Münster, Hamburg, London, Piscataway, N.J.: Transaction Publishers, Rutgers University Press, Lit Verlag (2nd print).
- Engel, Ulf and Gero Erdmann (2007): *Neo-Patrimonialism Reconsidered*, in: *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, 45,1.
- Fandrych, Sabine (2006): *China in Angola – Nachhaltiger Wiederaufbau, kalkulierte Wahlkampfhilfe oder globale Interessenpolitik?*, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Heberer, Thomas und Anja D. Senz (2006): *Die Rolle Chinas in der internationalen Politik*, Bonn: DIE Discussion Paper, 3.
- Humphrey, John und Dirk Messner (2006): *Instabile Multipolarität: Indien und China verändern die Weltpolitik*, Bonn: DIE Analyse und Stellungnahmen, 1.
- Kaplinsky, Raphael, Dorothy McCormick and Mike Morris (2006): *The Impact of China on Sub-Saharan Africa*, Brighton: IDS Paper.
- Lancaster, Carol (2007): *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Policy*, Chicago: University of Chicago Press.
- Molt, Peter (2006): *Deutschland – ratlos in Afrika*, in: *Internationale Politik* 11.
- Rodrik, Dani (2006): *What's So Special About China's Exports?*, Harvard University, Paper Prepared for the Project on 'China and the Global Economy 2010'.
- Tjønneland, Elling N. u. a. (2006): *China in Africa*, Bergen: CMI Report , R 2006:15.
- Tull, Denis (2006): *China und Afrika*, in: G. Wacker (Hrsg.), *Chinas Aufstieg: Rückkehr der Geopolitik?*, Berlin: SWP-Studie S3, S. 33-39.
- Wacker, Gudrun (Hrsg.) (2006): *Chinas Aufstieg: Rückkehr der Geopolitik?*, Berlin: SWP-Studie S3.

Markt für afrikanische Produkte öffnen müssen – was bislang außer bei Rohstoffen nicht der Fall ist. So sind z. B. die Zölle und nichttarifären Handelshemmnisse für afrikanische Exporte nach China bei weitem höher als nach Europa, wo es fast keine Beschränkungen mehr gibt (siehe *Everything but Arms Initiative*).

■ Die Autoren

Prof. Dr. Robert Kappel ist Präsident des GIGA und Professor am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg.

E-Mail: kappel@giga-hamburg.de, Website: <http://staff.giga-hamburg.de/kappel>.

Tina Schneidenbach ist Diplomandin im Fach Volkswirtschaftslehre an der Freien Universität Berlin mit dem Thema „Dutch Disease in Gabun“.

E-Mail: tinamibia@yahoo.de.

■ Gegenwärtige Forschung zum Thema im GIGA

Das BMZ finanziert zurzeit am GIGA Forschungen zu struktureller Stabilität und „sozialer Inklusion“ (Andreas Mehler/Robert Kappel). Das GIGA unterhält eine Arbeitsgruppe zur Rolle neuer regionaler Führungsmächte.

Von Daniel Flemes wird zudem ein von der Thyssen-Stiftung finanziertes Forschungsprojekt zum Thema „Neue regionale Führungsmächte im internationalen System“ durchgeführt.

Im Dezember 2006 fand eine Konferenz zum Thema „Regional Powers in Asia, Africa, Latin America, the Near and Middle East“ statt. Die Panels befassten sich u. a. mit der Rolle Chinas, Indiens, Südafrikas, Nigerias u. a. in der jeweiligen Region und mit den Rückwirkungen der Politik der Führungsmächte auf die Weltpolitik. Die auf der Tagung vorgestellten Papers können von Januar 2007 an auf der Homepage des GIGA unter www.giga-hamburg.de abgerufen werden.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Basedau, Matthias and Andreas Mehler (eds.) (2005): *Resource Politics in Africa* (Hamburg African Studies, 14), Hamburg: IAK.

Engel, Ulf and Robert Kappel (eds.) (2006): *Germany's Africa Policy Revisited. Interests, Images and Incrementalism*, Münster, Hamburg, London, Piscataway, N.J.

Kappel, Robert (2005): *Wirtschaftsreformen und Armutsbekämpfung in Afrika*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 4, S. 17-25.

Kappel, Robert (2003): *Economic Aspects of the African Crisis. Low-level Equilibria, Traps, and Structural Instability*, in: Robert Kappel, Andreas Mehler and Henning Melber (eds.), *Structural Stability in an African Context*, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, Working Paper DP 24, S. 7-28.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu Globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Global* wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretene Auffassung stellt die des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts dar. Download unter www.giga-hamburg.de/giga-focus.

Redaktion: Joachim Betz; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Vera Rathje; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German ■ Institute of Global and Area Studies

IMPRESSUM