

# AUSLANDSINFORMATIONEN



WAS WIRD  
AUS DER  
GLOBALISIERUNG?



# AUSLANDSINFORMATIONEN

2 | 2024

Liebe Leserinnen und Leser,

die Welthandelsorganisation warnt vor ihr, ebenso der Internationale Währungsfonds. Das Weltwirtschaftsforum fragt gar, ob ihretwegen für Teile der Menschheit die wirtschaftliche Entwicklung an sich zu einem Ende kommen wird. Die Rede ist von „geoökonomischer Fragmentierung“, also einer Neuausrichtung internationaler Handelsströme entlang politischer Blöcke, und damit einem Ende der Globalisierung jedenfalls in der Form, wie wir sie in den vergangenen Jahrzehnten gekannt haben und bei der ökonomische Effizienz das entscheidende Kriterium bei der Ausrichtung von Waren- und Finanzströmen war.

Es ist die Aufgabe internationaler Wirtschafts- und Finanzorganisationen, auf Entwicklungen hinzuweisen, die die ökonomische Wohlfahrt der Weltbevölkerung beeinträchtigen können. Dementsprechend rechnen diese Institutionen vor, wie groß die Wachstumsverluste durch politisch induzierte Verschiebungen von Wirtschaftsbeziehungen unter diesem und jenem Szenario sein könnten. Diese Risiken sollten wir – natürlich – ernst nehmen. Andererseits: Aufgabe politischer Entscheidungsträger ist es, das große Ganze im Blick zu behalten. Und zu diesem Ganzen gehören neben rein wirtschaftlichen Erwägungen auch viele andere Aspekte, an erster Stelle die Wahrung der Sicherheit und Unabhängigkeit des eigenen Staates und damit der Menschen, die in ihm leben.

Dies gilt umso mehr in einer Welt, in der wesentliche Akteure wie Russland und China nicht zögern, wirtschaftliche Abhängigkeiten anderer Staaten als politische Waffe einzusetzen. Ob es uns also gefällt oder nicht: Deutsche und europäische (Außen-)Wirtschaftspolitik sollte eine neue Balance zwischen ökonomischer und machtpolitischer Logik finden. Mit dieser Ausgabe der Auslandsinformationen wollen wir einen Beitrag zur Diskussion darüber leisten, welche Prinzipien sie dabei leiten sollten.

**Sicherheit geht vor Gewinnmaximierung.** In den allermeisten Fällen widersprechen sich diese beiden Ziele nicht. Im Gegenteil: Ist unsere wirtschaftliche Basis stark, stärkt das grundsätzlich auch unsere politische Position auf der internationalen Bühne. In solchen Fällen aber, in denen uns die Entscheidungen von Privatunternehmen mittel- und langfristig in die Abhängigkeit von Staaten führen würden, denen wir auf besagter Bühne mit einiger Wahrscheinlichkeit einmal als Gegner gegenüberstehen könnten, darf und soll die Politik eingreifen. Dass es ein Fehler war, beim Weg in die Gasabhängigkeit von Russland nicht nur nicht gegenzusteuern, sondern sie noch politisch zu forcieren, ist heute in Deutschland unter den Parteien der Mitte zumindest die deutliche Mehrheitsmeinung. Nun gilt es, diesen Fehler mit Blick auf die Volksrepublik China nicht zu wiederholen, die laut Experten verglichen mit Russland noch über deutlich größere Möglichkeiten verfügt, uns im Konfliktfall Schaden zuzufügen, da die deutsche und chinesische Wirtschaft in ganz anderer Form miteinander verbunden sind.

**So viel Eingriff wie nötig, so viel Freiheit wie möglich.** So wichtig das Einschreiten des Staates bei sicherheitsrelevanten Wirtschaftsbeziehungen ist, so wichtig ist, dass er sich bei sicherheitspolitisch unbedenklichen Engagements – und das ist die deutliche Mehrzahl – heraushält. In diesem Sinne plädiert auch Gunter Rieck Moncayo in seinem Beitrag dafür, bei der notwendigen geostrategischen Neujustierung unserer Außenwirtschaftspolitik zielgenau vorzugehen. Die nach dem Zweiten Weltkrieg etablierte liberale Weltwirtschaftsordnung hat zunächst West- und später dann Gesamtdeutschland Wohlstand gebracht. Heute gilt es, innerhalb dieser Ordnung die nötigen Anpassungen vorzunehmen – für die Einhaltung ihrer Regeln einzutreten, ohne dabei naiv zu agieren. Diejenigen aber, die im Windschatten der aktuellen Entwicklungen in Wahrheit Industriepolitik und Protektionismus in großem Stil und um ihrer selbst willen betreiben wollen und damit die Axt an jene Ordnung legen, werden weder unseren Wohlstand noch unsere Sicherheit erhöhen.

**Freihandelsgespräche sollten nicht mit anderen Themen überfrachtet werden.** Dass wir gefährliche Abhängigkeiten insbesondere von revisionistischen Autokratien reduzieren sollten, ist heute in weiten Teilen der deutschen und europäischen Politik Standardrhetorik. Insbesondere mit Blick auf China sind Begriffe wie „Diversifizierung“ oder „De-Risking“ zurecht in aller Munde. Alternative Wirtschaftspartner werden händierend gesucht. Zwischen Worten und Praxis aber klafft eine Lücke. Ja: Es werden hier Bundesbürgschaften für das Chinageschäft gestrichen und dort für Projekte in anderen Staaten gewährt. Das ist auch richtig so. Viel stärker aber müsste sich die Politik darauf konzentrieren, bestehende Handelshemmnisse – und das sind heute neben klassischen Zöllen immer mehr nicht-tarifäre Hindernisse – für unsere Unternehmen zu beseitigen und ihnen so ein Engagement in Staaten Südostasiens, Südamerikas oder Afrikas und damit eine Diversifizierung der deutschen und europäischen Lieferketten zu erleichtern oder überhaupt erst zu ermöglichen. Das heißt konkret: Freihandelsabkommen mit den entsprechenden Ländern und Regionen sind schnellstmöglich abzuschließen. Das wäre nicht zuletzt auch deshalb wichtig, weil andere Akteure – natürlich China, aber beispielsweise auch die Türkei oder die Vereinigten Arabischen Emirate – in manchen Weltregionen dabei sind, uns den Rang abzulaufen, wie Lukas Kupfernagel in seinem Artikel mit Blick auf den afrikanischen Kontinent verdeutlicht.

De facto ist die Europäische Union auf diesem Gebiet aber seit Jahren nahezu handlungsunfähig. Dass es selbst zwischen der EU und den USA bis heute kein Freihandelsabkommen gibt, daran hat man sich bereits gewöhnt, was den Umstand aber – zumal in der heutigen Weltlage – keinen Deut weniger bedenklich macht. Aber auch jenseits der etablierten Industriestaaten sieht es schlecht aus. Die mittlerweile 25-jährigen Verhandlungen mit dem südamerikanischen Staatenbund MERCOSUR sind sicher das drastischste Beispiel, ähnlich sieht es aber auch mit Blick auf die Handelsgespräche mit einem aufstrebenden Staat wie Indonesien aus, wie Denis Suarsana in seinem Artikel zeigt.

Neben den wirtschaftlichen Partikularinteressen bestimmter Gruppen in Europa und beim jeweiligen Verhandlungspartner ist es oftmals eine über die Jahre immer stärker gewordene Angewohnheit der Europäer, die die Gespräche erschwert: der Versuch, über Freihandelsabkommen auch handelsfremde Forderungen wie weitreichende Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards durchzusetzen, die auf der anderen Seite des Verhandlungstisches nicht selten als bevormundend und übergriffig empfunden werden. Diese Themen sind zwar fraglos wichtig. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten aber andere Wege suchen, sie im Dialog mit ihren Partnern zu bearbeiten. Diese haben wirtschaftlich heute neben Europa andere Optionen und lassen die Handelsgespräche dann im Zweifelsfall eben scheitern. Ergebnis: keine Umweltstandards, kein Freihandel. Wenn wir Europäer den Unternehmen den Markteintritt bei vielen potenziellen Diversifizierungskandidaten dann auch noch durch überbordende Auflagen – siehe Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz und die entsprechende EU-Richtlinie – zusätzlich erschweren, beginnt die *De-Risking*-Rhetorik hohl zu klingen.

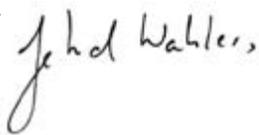
**Ohne Wettbewerbsfähigkeit keine Konfliktfähigkeit.** So wie wir versuchen sollten, unserer Wirtschaft nach außen Hindernisse aus dem Weg zu räumen und keine zusätzlichen Knüppel zwischen die Beine zu werfen, sollten wir ganz allgemein mehr Energie darauf verwenden, sie strukturell wettbewerbsfähiger zu machen. Unsere machtpolitische Stellung auch gegenüber potenziellen Gegnern ist eine andere, je nachdem ob wir wirtschaftlich stark oder abgehängt sind. Und Letzteres droht einzutreten, wenn wir nicht gegensteuern. Sicher: Man sollte sich nicht in Katastrophenszenarien ergehen, denn die wirtschaftlichen Herausforderungen sind auch andernorts immens und große Ambitionen halten nicht immer mit der Realität Schritt, was Philipp Dienstbier und Nicolas Reeves in dieser Ausgabe der Auslandsinformationen anhand der Golfregion veranschaulichen. Und doch sprechen die Wachstumsprognosen für die nähere Zukunft eine deutliche Sprache. Nicht nur steht Deutschland unter den Industrienationen am Tabellenende. Auch könnte Europa den Anschluss an die Vereinigten Staaten und den nordamerikanischen Wirtschaftsraum insgesamt verlieren, der zusehends auch von der dynamischen Entwicklung in Mexiko geprägt wird, wie Hans-Hartwig Blomeier und Maximilian Strobel in ihrem Text darlegen.

Auch bei uns zu Hause in Deutschland und Europa ist also eine Rückbesinnung auf die Stärken unserer freiheitlichen Gesellschaften und Wirtschaftsordnungen – man könnte auch sagen: auf Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft – angesagt: Arbeit und Eigenverantwortung fördern, nicht Abhängigkeit vom Staat; Ressourcen effizient und dezentral einsetzen, nur in Ausnahmefällen durch den Staat zuteilen; und neue Technologien nicht zuallererst als Risiko, sondern vor allem als Chance betrachten, etwa bei der Regulierung Künstlicher Intelligenz.

Es ist fast ein Allgemeinplatz, aber es stimmt: Die Welt ist für Deutschland, Europa und den politischen Westen insgesamt in den vergangenen beiden Jahrzehnten rauer geworden. Und so wie uns diese Rahmenbedingungen in Sachen Rüstung und Verteidigung zu einem Umdenken zwingen, ist dies auch mit Blick auf unsere Wirtschaft der Fall. In beiden Fällen ist die Erkenntnis gerade in Deutschland besonders spät gereift, ein Umsteuern materiell und oft auch intellektuell besonders herausfordernd. Aber in beiden Fällen gilt auch: Mit Realitätsverweigerung und einem „Weiter so“ werden wir absehbar Schiffbruch erleiden.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

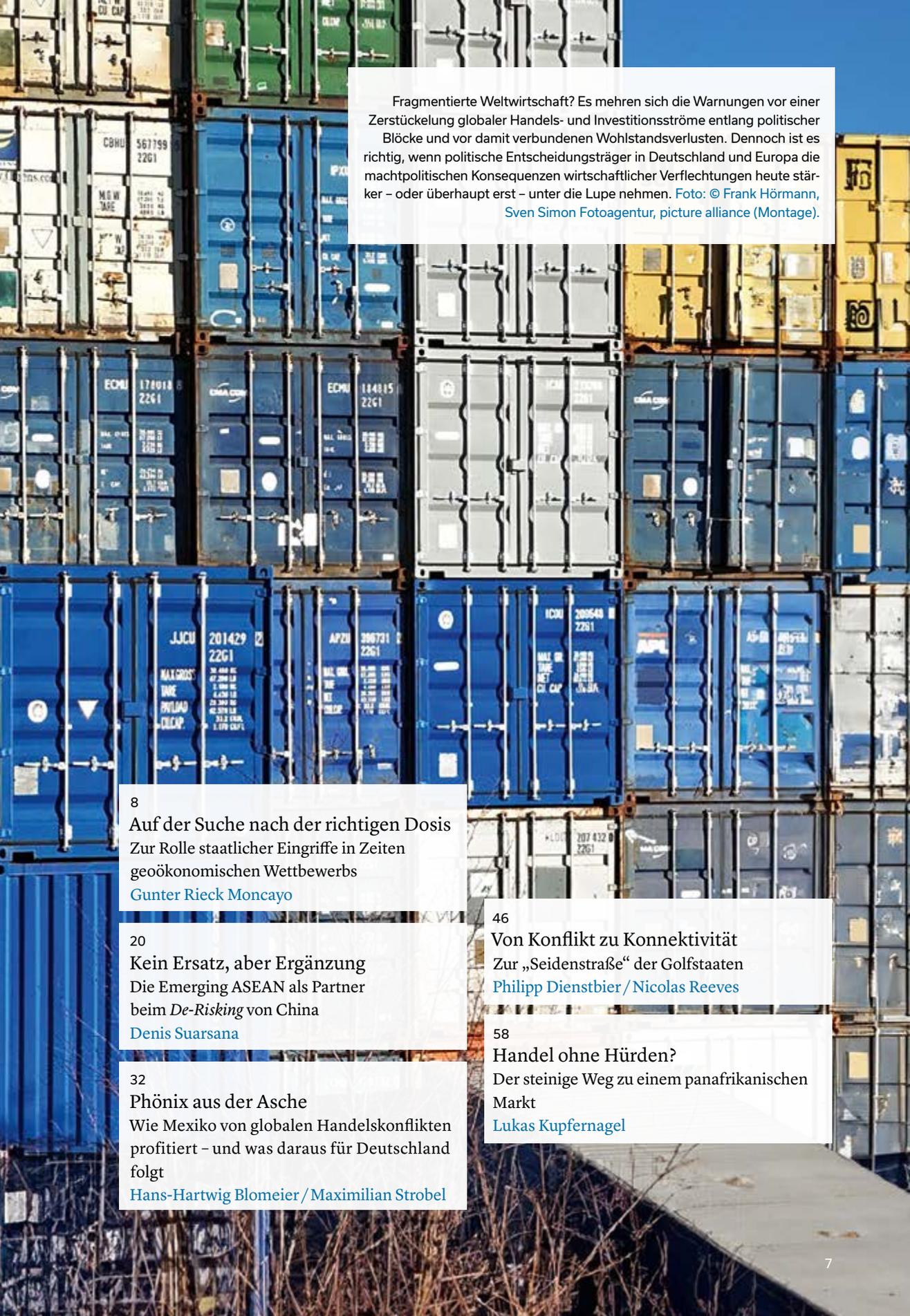
Ihr

A handwritten signature in black ink that reads "Gerhard Wahlers," written in a cursive style.

---

**Dr. Gerhard Wahlers** ist Herausgeber der *Auslandsinformationen (Ai)*, stellvertretender Generalsekretär und Leiter der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung ([gerhard.wahlers@kas.de](mailto:gerhard.wahlers@kas.de)).





Fragmentierte Weltwirtschaft? Es mehren sich die Warnungen vor einer Zerstückelung globaler Handels- und Investitionsströme entlang politischer Blöcke und vor damit verbundenen Wohlstandsverlusten. Dennoch ist es richtig, wenn politische Entscheidungsträger in Deutschland und Europa die machtpolitischen Konsequenzen wirtschaftlicher Verflechtungen heute stärker – oder überhaupt erst – unter die Lupe nehmen. Foto: © Frank Hörmann, Sven Simon Fotoagentur, picture alliance (Montage).

8

### Auf der Suche nach der richtigen Dosis

Zur Rolle staatlicher Eingriffe in Zeiten  
geökonomischen Wettbewerbs

[Gunter Rieck Moncayo](#)

20

### Kein Ersatz, aber Ergänzung

Die Emerging ASEAN als Partner  
beim *De-Risking* von China

[Denis Suarsana](#)

32

### Phönix aus der Asche

Wie Mexiko von globalen Handelskonflikten  
profitiert – und was daraus für Deutschland  
folgt

[Hans-Hartwig Blomeier / Maximilian Strobel](#)

46

### Von Konflikt zu Konnektivität

Zur „Seidenstraße“ der Golfstaaten

[Philipp Dienstbier / Nicolas Reeves](#)

58

### Handel ohne Hürden?

Der steinige Weg zu einem panafrikanischen  
Markt

[Lukas Kupfernegel](#)



Foto: © Mads Claus Rasmussen, Ritzau Scanpix, picture alliance.

Was wird aus der Globalisierung?

# Auf der Suche nach der richtigen Dosis

Zur Rolle staatlicher Eingriffe in Zeiten geökonomischen Wettbewerbs

Gunter Rieck Moncayo

**40**  
JAHRE  
**Ai**

Das geopolitische Umfeld hat sich für Deutschland und Europa massiv verschlechtert. Dieser Befund kann auch für unsere Außenwirtschaftspolitik nicht ohne Folgen bleiben. Der Begriff „De-Risking“ ist daher in aller Munde. Der Anspruch an den Staat, zur Wahrung der eigenen Sicherheit notfalls in Wirtschaftsbeziehungen einzugreifen, steigt hierzulande. Das ist durchaus richtig, solange wir zwei Dinge begreifen: Mehr hilft auch hier nicht zwangsläufig mehr. Und ohne eigene Wettbewerbsfähigkeit helfen die besten *De-Risking*-Instrumente wenig.

---

Es war ein Paukenschlag mit Ansage: Ein sogenannter Ausgleichszoll von bis zu 37,6 Prozent wird für Hersteller batterieelektrischer Fahrzeuge (BEV) aus der Volksrepublik China seit dem 5. Juli 2024 in Form von Bankgarantien fällig, wenn sie ihre Autos in die Europäische Union einführen wollen. Ausgleichen sollen diese Zölle den unlauteren Wettbewerbsvorteil, den die Hersteller nach Ansicht der Europäischen Kommission dank chinesischer staatlicher Subventionen genießen. Die Kommission bediente sich damit ihres geoökonomischen Instrumentenkastens, den sie in den vergangenen Jahren unter dem Eindruck einer sich verändernden weltpolitischen Lage großzügig gefüllt hatte.

Die Reaktionen auf die Entscheidung der Kommission waren gemischt: Während bei einer vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW Köln) durchgeführten Befragung mit acht von zehn Firmen eine deutliche Mehrheit der Unternehmen die angekündigten Maßnahmen befürwortete,<sup>1</sup> warnten viele Beobachter vor chinesischen Gegenmaßnahmen und einem Handelskrieg.<sup>2</sup> Kurzfristig hat die europäische Machtdemonstration aber zumindest insofern Erfolg gehabt, dass bereits zehn Tage, nachdem Brüssel die Zölle am 12. Juni 2024 angekündigt hatte, Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und China vereinbart wurden, um doch noch eine einvernehmliche Lösung zu finden. Zunächst wird China jedoch mit eigenen Maßnahmen reagieren. Inwieweit der befürchtete Handelskrieg sich dann tatsächlich manifestiert, wird die

Zeit zeigen. Einstweilen hat Europa aber allen Unkenrufen zum Trotz Handlungsfähigkeit auf dem geoökonomischen Parkett bewiesen.

### **Die neue geopolitische Realität**

Ende 2019 hatte Ursula von der Leyen noch für Verwunderung gesorgt, als sie zu Beginn ihrer ersten Amtszeit als Kommissionspräsidentin verkündete, eine „geopolitische Kommission“ anführen zu wollen.<sup>3</sup> Globale Machtpolitik sollte fortan auch aus Brüssel heraus betrieben werden und nicht mehr nur in den Hauptstädten von Mitgliedstaaten. Auch wenn seinerzeit noch nicht ganz klar war, was diese Ankündigung in der Praxis konkret bedeutet, hat die neue geopolitische Realität schnell gezeigt, dass die Europäische Union nicht umhinkommt, ihr auswärtiges Handeln stärker an machtpolitischen Interessen auszurichten und dafür womöglich auch ökonomische Instrumente in den Blick zu nehmen.

Hitzig wurde etwa in Deutschland nach Russlands Angriff auf die Ukraine auch ein Gasembar-go diskutiert, mit dem eine wichtige russische Einnahmequelle zur Finanzierung des Krieges getroffen werden sollte. Im Kern drehte sich die Debatte dabei um die Abhängigkeit der Energieversorgung in Deutschland von Gasimporten aus Russland. Es stellte sich die Frage: Sind wir überhaupt in der Lage, diesen Trumpf zu spielen? Oder schaden wir uns am Ende selbst mehr als dem Gegenüber? Beendet wurde die Diskussion schließlich durch Russland selbst, das die



Stein des Anstoßes: Die EU-Kommission wirft China vor, mit subventionierten E-Autos den europäischen Markt zu erobern und verhängte am 5. Juli 2024 Strafzölle. Foto: © Frank Hörmann, Sven Simon Fotoagentur, picture alliance.

Gaslieferungen nach Deutschland erst drosselte und schließlich ganz einstellte.

### **Auch in Zukunft wird es immer wieder zu Störungen von Lieferwegen kommen.**

---

Doch schon vor dem russischen Überfall auf die Ukraine und den damit verbundenen Debatten über Gasabhängigkeiten war die Frage der wirtschaftlichen Resilienz, also der Widerstandsfähigkeit einer Volkswirtschaft, infolge vielfältiger Störungen der Wertschöpfungsketten stärker in

das Bewusstsein der Politik und Öffentlichkeit getreten. So haben leere Regale als Folge der Corona-Pandemiebekämpfung sowie Lieferengpässe aufgrund der Blockade des Suezkanals durch die Havarie des Containerschiffes Ever Given im März 2021 die Verwundbarkeit globaler Lieferketten aufgezeigt. In Zeiten, in denen Just-in-time-Produktion mit kleinstmöglicher Lagerhaltung zum Standard geworden war, hatten diese Störungen weitreichende Konsequenzen. Auch in Zukunft wird es immer wieder zu Störungen von Lieferwegen kommen. Die Auswirkungen des Klimawandels fügen dabei nur eine weitere „Fehlerquelle“ hinzu, wie erst kürzlich eine Dürre in Zentralamerika zeigte, die die Kapazität des Panamakanals zeitweise um 40 Prozent

reduzierte. Lange Wartezeiten und Umwege mit entsprechenden Verspätungen im Zielhafen waren die Folge.

Messen lassen muss sich die Resilienz einer Volkswirtschaft aber mehr denn je auch an der Reaktionsfähigkeit auf geökonomische Angriffe, wie das Beispiel des abgedrehten russischen Gashahns im Jahr 2022 zeigt. Ganz neu ist dieses Phänomen zwar nicht, man denke an den Konflikt um Seltene Erden zwischen Japan und China ab 2010.<sup>4</sup> Unbestritten ist jedoch, dass die geopolitischen Spannungen zunehmen und potenzielle Konflikte mit europäischer Beteiligung zumindest wahrscheinlicher werden.

## Abhängigkeiten sind im wirtschaftlichen Bereich nicht per se etwas Schlechtes.

Dabei ist zu bedenken, dass trotz dieser schockartigen Krisen der globale Handel – zumindest vorerst – unbeeindruckt weiterwächst. Es findet mitnichten eine De-Globalisierung statt, wie von manch einem Beobachter noch in der Hochphase

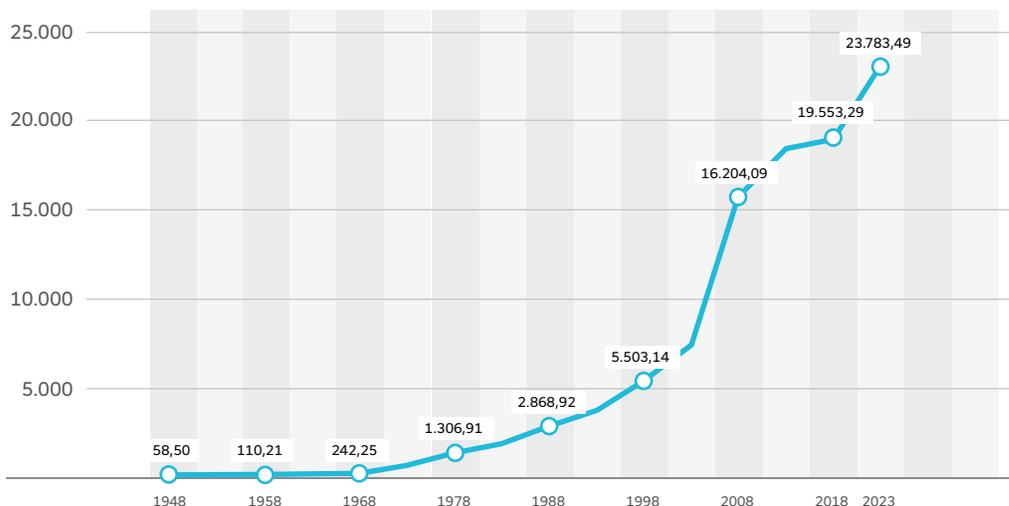
des Corona-Schocks prognostiziert wurde.<sup>5</sup> Was jedoch stattfindet, ist eine Neuordnung der Globalisierung, also eine Re-Globalisierung, bei der verschiedene Prozesse parallel zueinander stattfinden: Fragmentierung, Regionalisierung, Diversifizierung.

### De-Risking als Gebot der Stunde

Das Schlagwort schlechthin in diesen Zeiten der Re-Globalisierung ist *De-Risking*. Ursprünglich stammt der Begriff aus der Finanzwelt. Dort beschreibt er das Beenden oder Einschränken von Geschäftsbeziehungen durch Finanzinstitute zu bestimmten Kunden oder Kundengruppen, um Risiken auszuschließen („avoid, rather than manage, risk“). Beim „neuen“ *De-Risking* im geökonomischen Kontext geht es zwar auch um das Reduzieren von Risiken in Wirtschaftsbeziehungen, jedoch ohne die Beziehungen ganz abzubrechen.<sup>6</sup>

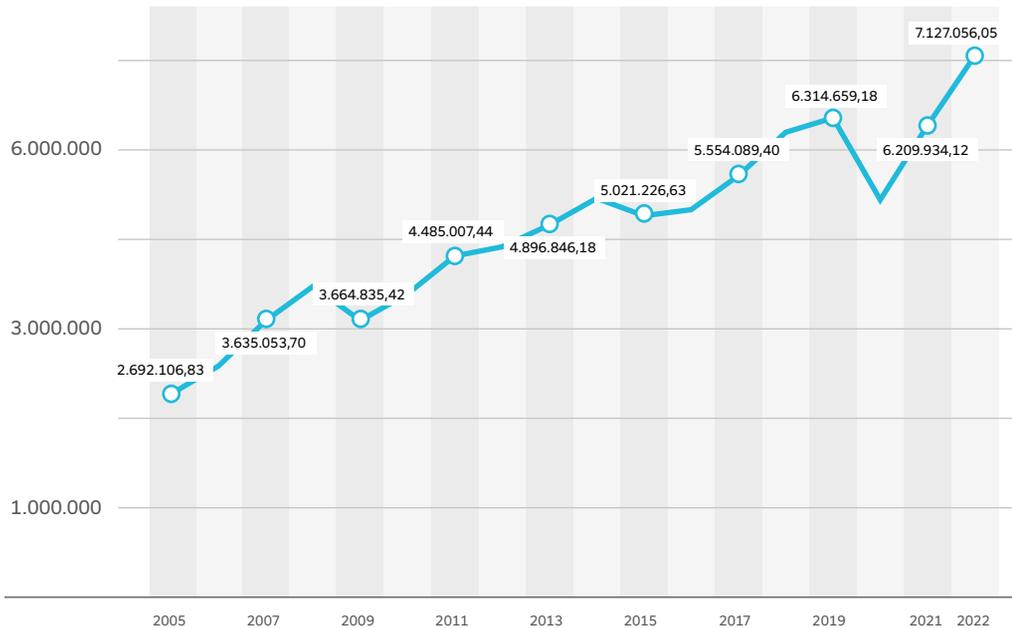
Reduziert werden sollen insbesondere Abhängigkeiten in Wertschöpfungsketten, die von Dritten zur Erreichung geopolitischer Ziele ausgenutzt werden könnten. Nun sind Abhängigkeiten im wirtschaftlichen Bereich nicht per se etwas Schlechtes. Ganz im Gegenteil: Das Konzept

Abb. 1: Weltweites Volumen des Warenhandels 1948 bis 2023 (in Milliarden US-Dollar)



Quelle: eigene Darstellung nach Statista 2024: Entwicklung der weltweiten Exporte im Warenhandel von 1948 bis 2023 (in Milliarden US-Dollar), 10.04.2024, in: <https://ogy.de/ngou> [11.07.2024].

**Abb. 2: Handelsvolumen weltweit für Dienstleistungen 2005 bis 2022 (in Millionen US-Dollar)**



Quelle: eigene Darstellung nach Statista 2023: Entwicklung der weltweiten Exporte von Dienstleistungen im Zeitraum 2005 bis 2022 (in Millionen US-Dollar), 16.08.2023, in: <https://ogy.de/wtm7> [11.07.2024].

der globalen Arbeitsteilung beruht eben darauf, dass nicht jede Wirtschaftseinheit die gesamte Wertschöpfungskette in einer Hand hält. Durch Austausch und Spezialisierung entsteht ein Mehrwert für alle Seiten, entsteht eine gewollte Abhängigkeit zum gegenseitigen Nutzen. Es ist davon auszugehen, dass die dezentrale spontane Ordnung dieser vielfältigen Abhängigkeiten durch die Marktakteure effizienter herbeigeführt werden kann, als dies eine zentrale staatliche Koordinierung jemals gewährleisten könnte.

### **Kritische Abhängigkeiten umfassen insbesondere pharmazeutische Produkte und einige Rohstoffe.**

Dennoch kann es zu kritischen und damit potenziell gefährlichen Abhängigkeiten kommen, die ein staatliches Eingreifen erforderlich machen. Die Gefahr erwächst, da in Zeiten zunehmender

geopolitischer Fragmentierung andere Staaten Abhängigkeiten ausnutzen könnten, um machtpolitische Interessen zu verfolgen, beispielsweise indem sie schockartige Unterbrechungen von Lieferbeziehungen provozieren. In besonderem Fokus stehen dabei Abhängigkeiten von China. Deutschlands Industrie ist wie keine andere in Europa auf China angewiesen, sowohl aufgrund des Imports von Rohstoffen und Vorprodukten als auch als Absatzmarkt.

Auf den ersten Blick wirkt die Abhängigkeit von China nicht allzu groß, vereint die Volksrepublik doch lediglich neun Prozent des deutschen Außenhandels auf sich.<sup>7</sup> Auf den zweiten Blick fallen jedoch Abhängigkeiten ins Auge, die sich über längere Zeiträume verfestigt haben, bei denen ein Ausfall der Lieferbeziehungen weitreichende (nicht nur wirtschaftliche) Folgen hätte und die sich nicht ohne Weiteres substituieren lassen. Diese wirklich kritischen Abhängigkeiten betreffen jedoch viel weniger Importe als gemeinhin angenommen und umfassen insbesondere pharmazeutische Produkte und einige

Rohstoffe wie Scandium, Yttrium, Graphit, Germanium und Magnesium.<sup>8</sup>

## Es ist zu erwarten, dass sich Unternehmen weniger gegen geopolitische Risiken absichern als geboten wäre.

Wie darauf reagiert werden sollte, wird leidenschaftlich diskutiert. Das sogenannte Nearshoring, bei dem die einzelnen Produktionsschritte geografisch wieder näher zusammenrücken, mag ein nachvollziehbarer Ansatz zu Beginn der oben skizzierten Polykrise gewesen sein, bei der durch die Folgen der Pandemiebekämpfung und die Blockade des Suezkanals Störungen entlang der Lieferketten eher unfallartig und ohne politische Einflussnahme auftraten. Gegen geopolitisch motivierte und mutwillige Störungen hilft ein solcher Ansatz jedoch nicht.

Schnell tauchte daher in der Debatte als Antwort auf diese neue Gefahr das „Friendshoring“ auf, bei dem anstelle der Reduzierung geografischer Distanzen möglichst geringe geopolitische Distanzen eine Lösung darstellen sollen. Doch zur Wahrheit gehört: Eine vermeintlich schöne neue Welt, in der wir nur noch Handel mit gleichgesinnten Wertepartnern treiben, wäre nicht nur sehr klein, sondern auch vom Angebot her sehr begrenzt. Zweckmäßiger erscheint daher eine Mischung aus größerer Lagerhaltung, um kurzfristige Störungen der Lieferketten zu überbrücken, sowie einer stärkeren Diversifizierung von Bezugsquellen, um die Abhängigkeit von einzelnen Ländern mittel- bis langfristig zu reduzieren.

### Strukturelle Herausforderungen für Unternehmen

Adressat all solcher Überlegungen sind in einer Sozialen Marktwirtschaft zunächst die Unternehmen. Für sie ist das Bewerten von Risiken in ihren Produktionsprozessen immer eine wichtige Aufgabe. Jede Absicherung gegen Risiken ist jedoch mit Kosten verbunden, ob durch größere

Lagerhaltung oder die Diversifizierung von Lieferbeziehungen. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist wichtig, dass die Kosten für die Absicherung gegen ein bestimmtes Risiko stets in Relation zum potenziellen Schaden stehen. In diesem Sinne funktioniert das *De-Risking* wie eine klassische Versicherung: Man zahlt eine Prämie (Kosten für das *De-Risking*), um sich gegen ein Schadensereignis (Störung der Lieferbeziehungen) abzusichern. Problematisch ist hierbei jedoch, dass die Eintrittswahrscheinlichkeit insbesondere bei geopolitischen Risiken nicht berechnet werden kann. Daher kann man sich auf dem freien Markt in der Regel nicht gegen Schäden aufgrund von derart verursachten Betriebsunterbrechungen absichern.<sup>9</sup>

Für Unternehmen ist es somit eine enorme Herausforderung, das richtige Maß an *De-Risking* zu ermitteln. In einem wettbewerbsintensiven Umfeld ist es nicht verwunderlich, wenn Unternehmen zusätzliche Kosten, die sich unmittelbar auswirken, im Zweifel vermeiden, wenn sie den mittel- bis langfristigen Nutzen nicht mit Sicherheit einschätzen können. Tendenziell ist daher zu erwarten, dass sich Unternehmen weniger gegen geopolitische Risiken absichern, als es gesamtgesellschaftlich geboten wäre. Dies gilt umso mehr, wenn Unternehmen aufgrund von Erfahrungen davon ausgehen, dass sie bei größeren Verwerfungen durch staatliche Unterstützungen aufgefangen werden. Die Kosten werden somit unter politisch gewollt – vom Unternehmen auf die zukünftigen Steuerzahler abgewälzt, die den zusätzlichen Schuldendienst des Staates finanzieren müssen.

Für Unternehmen kommt erschwerend hinzu, dass bei einer monopolartigen Anbieterstruktur eine Diversifizierung der Lieferbeziehungen für einzelne Abnehmer schlicht nicht möglich ist. Insbesondere bei der Weiterverarbeitung strategischer Rohstoffe hat China eine Marktmacht erreicht, zu der noch keine Alternative aufgebaut werden konnte. Die Nachfrage nach Batterie-Rohstoffen für die Energie- und Mobilitätswende sowie für die fortlaufende Digitalisierung der Gesellschaft wird diese Abhängigkeiten noch weiter verschärfen, da China hier der marktdominierende Akteur ist.

## Die Importabhängigkeiten haben sich teils vergrößert, weil Vorprodukte hierzulande nicht mehr hergestellt werden.

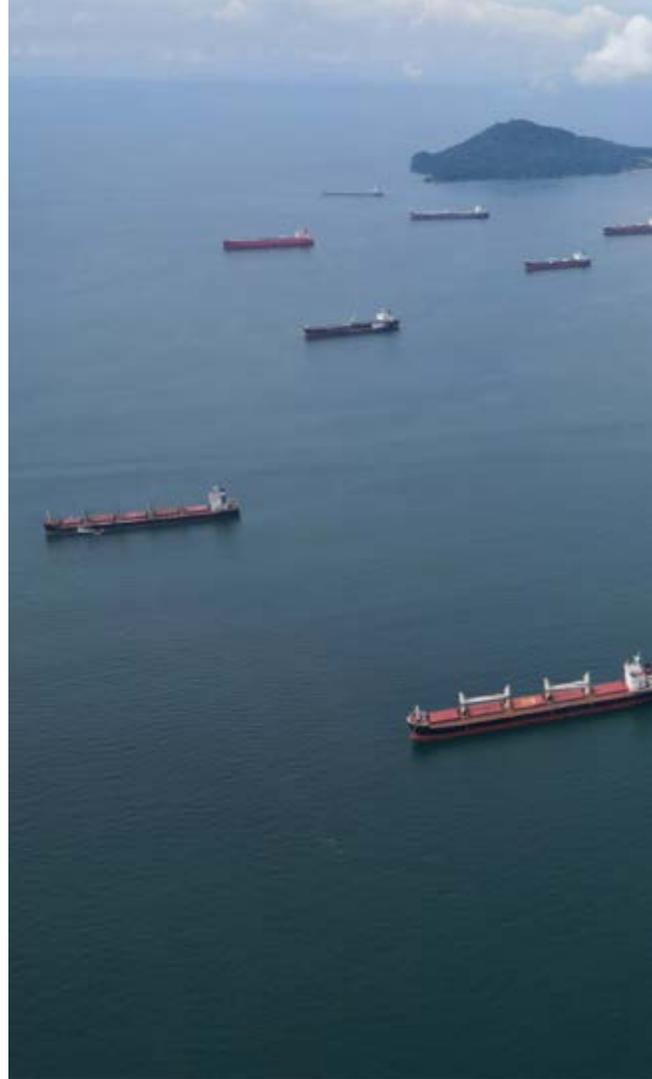
Die Diversifizierungsbemühungen deutscher Unternehmen im Sinne eines *De-Risking* von China ergeben daher ein gemischtes Bild: Zwar sind 2023 nur 37 Prozent der deutschen Unternehmen auf Vorprodukte aus China angewiesen, vor Beginn des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine lag der Wert noch bei 46 Prozent. Gleichzeitig hat sich aber auch die Zahl der Unternehmen reduziert, die ihre Abhängigkeit weiter herunterfahren wollen. Stellenweise haben sich Importabhängigkeiten sogar vergrößert, weil beispielsweise in der Chemiebranche manche Vorprodukte wegen der gestiegenen Energiepreise hierzulande gar nicht mehr hergestellt werden.<sup>10</sup> Jürgen Matthes vom IW Köln fasste die Erkenntnisse kürzlich so zusammen: „Auf dieser Basis ist im Jahr 2023 kaum ein strukturelles importseitiges *De-Risking* zu erkennen, obwohl die gesamten deutschen Einfuhren aus China um fast ein Fünftel gesunken sind.“<sup>11</sup>

Zum Teil hängt die fehlende Sichtbarkeit unternehmerischer Diversifizierungsbemühungen auch damit zusammen, dass im Sinne eines „Local-for-local“-Ansatzes Wertschöpfungsketten zunehmend regional und weniger global gedacht werden. Auf diese Weise soll Vorsorge getroffen werden – sowohl gegen Unterbrechungen von Lieferwegen als auch gegen protektionistische Handelsbeschränkungen, die zunehmend von Staaten als geoökonomisches Machtinstrument genutzt werden. Produkte für den chinesischen Markt werden dann gemäß dieses Ansatzes möglichst gänzlich vor Ort gefertigt, Produkte für den nordamerikanischen Markt wiederum dort und so weiter. Dies führt dazu, dass in der Umstellungsphase vermehrt Investitionen beispielsweise in China erfolgen, um die entsprechenden Wertschöpfungsketten vor Ort aufzubauen. Der Vorstandsvorsitzende von Mercedes-Benz, Ola Källenius, drückte die Prioritätensetzung seines Unternehmens in der

jüngeren Vergangenheit pointiert aus, indem er feststellte, dass *De-Risking* für Mercedes mehr China bedeute und nicht weniger.

### **Staat: Bitte übernehmen?!**

Wenn nun also eine dezentrale Risikominimierung durch die Unternehmen aufgrund struktureller Herausforderungen hinter dem – volkswirtschaftlich gesehen – gesamtgesellschaftlichen Optimum zurückbleibt, scheint eine zentrale staatliche Koordinierung geboten. Und in der Tat kann der Staat durch klug gestaltetes *De-Risking* das Dilemma für die Unternehmen auflösen und die Wettbewerbsfähigkeit der eigenen





Zähfließender Verkehr: Im August 2023 stauten sich Containerschiffe vor dem Eingang zum Panamakanal, dessen Kapazität durch anhaltende Dürre erheblich reduziert worden war. Neben politisch verursachten Verwerfungen sind auch derartige Naturereignisse ein Risikofaktor für den Welthandel. Foto: © Mauricio Valenzuela, dpa, picture alliance.

Volkswirtschaft langfristig sichern. Entscheidend dafür ist aber, dass die Politik sich der eigenen Möglichkeiten und Limitationen bewusst ist.

### **Es führt kein Weg vorbei an der strategischen Nutzung geökonomischer Instrumente.**

---

Denn auch für politische Entscheidungsträger ist es aufgrund von Informationsdefiziten schwer einzuschätzen, wie weitreichend *De-Risking* konkret betrieben werden muss, um das gesellschaftlich

optimale Maß zu erreichen. Analog zu den Unternehmen, die durch eigene *De-Risking*-Bemühungen kurzfristig höhere Kosten in Kauf nehmen müssen, droht der Gesellschaft durch zentral koordinierte *De-Risking*-Maßnahmen zunächst einmal ein Verlust an Wohlstand. Und auch wenn diese kurzfristigen Wohlstandsverluste natürlich etwaigen mittel- bis langfristigen positiven Effekten gegenübergestellt werden müssen, führt die Unsicherheit zu Kalkulationsproblemen. Hinzu kommt, dass staatliche Entscheidungsträger die entstehenden Kosten nicht selbst tragen, sondern sie anderen Akteuren aufbürden – entweder als direkte Kosten in Form von Steuern, Abgaben und zusätzlichem Erfüllungsaufwand oder indirekt

über eine höhere Verschuldung. Schnell kann es daher passieren, dass staatlich koordiniertes *De-Risking* zu weitreichend betrieben wird und die gesamtgesellschaftlichen Kosten somit höher liegen als der potenzielle Schaden, gegen den man sich absichern möchte. Dies sollte die Politik vermeiden.

Denn wir können uns diesen Wohlstandsverlust nicht leisten, unter anderem weil wir als alternde Gesellschaft, in der die Produktivität stagniert, nicht auf liebgegewonnene Sozialleistungen verzichten wollen. Darüber hinaus verursacht die notwendige Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft hin zu Klimaneutralität (zumindest kurz- bis mittelfristig) enorme Ausgaben, die auch erwirtschaftet werden müssen.

Trotz aller Hürden und Risiken führt allerdings kein Weg vorbei an der strategischen Nutzung geökonomischer Instrumente, von denen *De-Risking* nur ein Baustein ist. Und da weite Teile der Außenwirtschaftspolitik ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich der Europäischen Union fallen, obliegt die konkrete Ausgestaltung geökonomischer Instrumente der europäischen Ebene. Hier wurde jüngst der entsprechende Instrumentenkasten großzügig gefüllt. Mehr als 20 unterschiedliche Werkzeuge und Strategien sind dort zwischenzeitlich zusammengekommen, die sich in drei Kategorien aufteilen lassen:<sup>12</sup>

1. Instrumente zur Sicherstellung eines fairen Wettbewerbs mit Drittstaaten, wie beispielsweise die Anti-Subventionsuntersuchung, die nun zu den eingangs erwähnten Ausgleichszöllen für chinesische Elektroautos geführt hat;
2. Instrumente der EU zur Verbindung der wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Bereiche: das *Anti-Coercion*-Instrument gegen wirtschaftlichen Zwang durch Drittstaaten, Screening ausländischer Investitionen in Europa, Exportkontrollen und Screening europäischer Investitionen in Drittstaaten;
3. EU-Strategien zur Unterstützung der geökonomischen Agenda, darunter der Cybersecurity Act, der Market Emergency and

Resilience Act, das wissenschaftliche Forschungsrahmenprogramm Horizon, der European Chips Act oder der Net Zero Industry Act.

Diese Auflistung lässt erahnen, wie komplex die Umsetzung einer geökonomischen Agenda ist. Und es zeigt sich insbesondere eine Tendenz zu einer sehr hohen Regelungsichte, bei der so manche Vorschrift gleich den Bedarf für die nächste Regulierung schafft. Das Resultat ist im schlimmsten Fall ein politischer Flickenteppich.<sup>13</sup>

## Weniger, aber dafür passgenauere Instrumente scheinen geboten.

---

Das kleinteilige Potpourri an unterschiedlichen Instrumenten und Strategien, mit denen die Europäische Union geökonomische Handlungsfähigkeit sicherstellen möchte, wirft die Frage auf: Wann überschreitet der Staat die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit? Die breit gefächerten Zuständigkeiten, die mal bei den Mitgliedstaaten, mal bei der Kommission – dort je nach Maßnahme entweder bei der Generaldirektion Handel (DG Trade), der Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (DG Grow), der Generaldirektion Wettbewerb (DG Comp) – oder dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EEAS) liegen, befördern zusätzlich die Gefahr der staatlichen Selbstüberforderung. Gerade weil sich kritische Abhängigkeiten auf wenige Produkte beschränken, erscheinen weniger und dafür passgenauere Instrumente geboten.

Es wäre mehr als nur ein Kollateralschaden, wenn aus zu ambitionierter Regelungsfreude neben den kritischen Abhängigkeiten auch unkritische wirtschaftliche Austauschbeziehungen in Mitleidenschaft gezogen würden. Es nützt wenig, Dumping aus China zu kritisieren, wenn es Produkte betrifft, die sich dort auch ohne staatliche Zuschüsse günstiger produzieren lassen als hierzulande. Ein Wegfall oder auch nur eine

künstliche Verteuerung dieser günstigen Importe würde inflationstreibend wirken und die Umsetzung der Energie- und Mobilitätswende weiter verzögern.<sup>14</sup>

## Aktuell ist die europäische Handelspolitik an fast allen Fronten dysfunktional.

---

### Die eigene wirtschaftliche Stärke in den Blick nehmen

Entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung einer geökonomischen Agenda ist in jedem Fall, die europäische und deutsche Wettbewerbsfähigkeit in den Fokus zu rücken. Denn eigene Stärke ist das beste Mittel für mehr Resilienz. Dazu sollten die Innovationsfähigkeit gestärkt und Schwächen bei der Finanzierung von Unternehmensgründungen adressiert werden, beispielsweise durch das Ermöglichen von Investitionen durch öffentlich-rechtliche institutionelle Anleger in Risikokapital und eine steuerliche Besserstellung von unternehmerischen Investitionen in Forschung und Entwicklung.<sup>15</sup>

Weiterhin muss die europäische Handelspolitik wieder funktional gestaltet werden, damit sich unternehmerische Diversifizierung möglichst ungestört entfalten kann. Aktuell ist die europäische Handelspolitik an fast allen Fronten dysfunktional. Dass die Verhandlungen mit Australien scheitern, mit dem MERCOSUR faktisch in einer Sackgasse stecken, die Ratifizierung von CETA und auch ein Abkommen mit den Vereinigten Staaten (erst recht bei einer zweiten Amtszeit Donald Trumps) aktuell nicht absehbar sind, ist schon eine handelspolitische Katastrophe. Dass dies in einer Zeit geschieht, in der eigentlich durch eine stärkere Kooperation mit Gleichgesinnten, sogenannten *like-minded countries*, Risiken minimiert werden sollen, macht das Scheitern ausgerechnet bei ebenjenen Gleichgesinnten unentschuldigbar. Europa droht, den Anschluss an die Welt zu verlieren, das können auch noch so viele geökonomische Instrumente nicht ausgleichen.

Zu viele handelsferne Themen wurden im Laufe der Zeit mit in die Handelsgespräche aufgenommen, bei denen die Interessen unserer potenziellen Partner so sehr abweichen, dass erfolgreiche Abschlüsse verhindert werden. Und zu wenig sind wir bereit anzuerkennen, dass für viele potenzielle Partner unsere wettbewerbsverzerrend geschützten Agrarmärkte ein großes Ärgernis darstellen. Hier sollte ein Umdenken erfolgen, um Europa für die Zukunft zu wappnen. In jedem Fall sollten die Handelsgespräche weniger umfassend geführt werden, sodass am Ende „EU-only“-Abkommen stehen, bei denen die Zustimmung der Mitgliedstaaten für ein vollständiges Inkrafttreten nicht notwendig ist.

Im Gegensatz zu „EU-only“-Abkommen werden aktuell umfassende Abkommen verhandelt, die nicht nur Bereiche ausschließlicher EU-Zuständigkeit betreffen, sondern auch Zuständigkeitsbereiche der Mitgliedstaaten. Diese sogenannten gemischten Abkommen müssen daher nicht nur auf EU-Ebene, sondern auch von den Mitgliedstaaten selbst ratifiziert werden, damit sie vollständig in Kraft treten können. Dies ist zu einem Bremsklotz für Europa geworden.

Deutschland und die Europäische Union sollten Regulierungen dahingehend prüfen, inwieweit diese mit den Zielen von *De-Risking* und Diversifizierung harmonisieren. Das deutsche Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz und die europäische Lieferkettenrichtlinie (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD) beispielsweise erschweren Diversifizierung und verfestigen damit die dominante Rolle Chinas. Politik aus einem Guss sieht anders aus.

Es ist richtig und wichtig, dass der Staat Risiken in den Blick nimmt, die unsere Handlungsfähigkeit gefährden könnten. Dabei darf er aber nicht über das Ziel hinausschießen: Wenn immer mehr Details reguliert und unternehmerische Entscheidungen immer stärker gelenkt werden, wird die Funktion des freien Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren in Mitleidenschaft gezogen – und damit die größte wirtschaftspolitische Stärke, die wir als freie Gesellschaft zu bieten haben. Unsere Stärke und Innovationsfähigkeit

sollten jedoch immer das Maß der Dinge sein. Denn nur durch eigene Stärke können wir sicherstellen, dass Abhängigkeiten gegenseitig wirken und nicht gegen uns eingesetzt werden können.

---

**Gunter Rieck Moncayo** ist Referent für Wirtschaft und Handel in der Hauptabteilung Analyse und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 Matthes, Jürgen/Schmitz, Edgar 2024: Konkurrenzdruck aus China für deutsche Firmen. Ergebnisse einer Unternehmensumfrage, IW-Report 30/2024, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW Köln), 11.06.2024, in: <https://ogy.de/h6ab> [16.07.2024].
- 2 So kommentierte die Präsidentin des Verbands der Automobilindustrie (VDA), Hildegard Müller, dass „Ausgleichszölle für aus China importierte E-Pkw [...] nicht geeignet [seien], die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Automobilindustrie zu stärken“. VDA 2024: VDA-Kommentierung zu den EU-Autozöllen. VDA-Präsidentin Hildegard Müller zu den EU-Autozöllen, 04.07.2024, in: <https://ogy.de/pfr5> [16.07.2024].
- 3 Europäische Kommission 2019: Rede der gewählten Kommissionspräsidentin von der Leyen im Europäischen Parlament anlässlich der Debatte zur Vorstellung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder und seines Programms, 27.11.2019, in: <https://ogy.de/uoh8> [16.07.2024].
- 4 Im September 2010 wurde der Kapitän eines chinesischen Fischkutters von der japanischen Küstenwache in Gewässern festgenommen, auf die auch China Anspruch erhebt. In der Folge wurden Lieferungen von Seltenen Erden nach Japan für zwei Monate de facto eingestellt. Offiziell hat China einen Exportstopp jedoch dementiert.
- 5 So z. B. Dullien, Sebastian 2021: Nach der Corona-Krise: Die nächste Phase der (De-)Globalisierung und die Rolle der Industriepolitik, IMK Policy Brief 100, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, 01/2021, in: <https://ogy.de/mn95> [16.07.2024].
- 6 Ursula von der Leyen: „This is why we need to focus on de-risk – not de-couple.“ Europäische Kommission 2023: Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre, 30.03.2023, in: <https://ogy.de/ko5x> [16.07.2024].
- 7 Siehe dazu die öffentliche Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages vom 10. April 2024 zu den Wirtschaftsbeziehungen zwischen China und Deutschland. Deutscher Bundestag 2024: Prüfung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und China, 10.04.2024, in: <https://ogy.de/r9p1> [16.07.2024].
- 8 Matthes, Jürgen 2024: Importseitiges De-Risking von China im Jahr 2023. Eine Anatomie hoher deutscher Importabhängigkeiten von China, IW-Report 18/2024, IW Köln, 09.04.2024, in: <https://ogy.de/dfit> [16.07.2024].
- 9 Im Gegensatz dazu sind Schäden aus Betriebsunterbrechungen aus anderen Gründen durchaus versicherbar, wie z. B. im Falle eines Naturereignisses, Feuers, Einbruchdiebstahls oder Streiks.

- 10 Baur, Andreas / Flach, Lisandra: Zeitenwende in den deutsch-chinesischen Handelsbeziehungen? Ergebnisse einer aktuellen Unternehmensbefragung, ifo Schnelldienst 4/2024, 11.04.2024, in: <https://ogy.de/865c> [16.07.2024].
- 11 Matthes 2024, N. 8, S. 14.
- 12 Die Kategorisierung erfolgt hier nach Leichthammer, Arthur 2024: Navigating the Geoeconomic Tide. The Commission's quest for a policy compass, Policy Brief, Jacques Delors Centre, 16.04.2024, in: <https://ogy.de/e2dr> [16.07.2024].
- 13 Ebd., S. 8.
- 14 Bollmann, Ralph 2024: Deutschlands fatale Abhängigkeit von China, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.04.2024, in: <https://ogy.de/vst2> [16.07.2024].
- 15 Fochmann, Nadja et al. 2024: Mit Risikokapital Innovationen hervorbringen. Zur Weiterentwicklung der Wachstumsfinanzierung in Deutschland, Bundesverband der Deutschen Industrie, 29.04.2024, in: <https://ogy.de/se4z> [16.07.2024].



Foto: © Florian Gaertner, photothek, picture alliance.

Was wird aus der Globalisierung?

# Kein Ersatz, aber Ergänzung

Die Emerging ASEAN als Partner beim *De-Risking* von China

Denis Suarsana

**40**  
JAHRE  
**Ai**

Die deutsche und die europäische Wirtschaft müssen ihre Abhängigkeit von China reduzieren. Die aufstrebenden Volkswirtschaften der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) bieten diesbezüglich Diversifizierungspotenzial. Soll dieses gehoben werden, muss die Europäische Union vor allem eines dringend tun: Die derzeit mit handelsfremden Themen überladenen Freihandelsgespräche mit den südostasiatischen Schwellenländern auf ihren Kern zurückführen und zügig zum Abschluss bringen.

---

Die Bundesregierung strebt im Rahmen ihrer China-Strategie ein wirtschaftliches *De-Risking*, also eine Reduktion der wirtschaftlichen Abhängigkeiten, von China an. Kernbestandteil dieses Vorhabens ist eine stärkere Diversifizierung der deutschen Wirtschaft – sowohl mit Blick auf Chinas zentrale Bedeutung in den internationalen Lieferketten als auch hinsichtlich der starken Abhängigkeit vieler deutscher Unternehmen vom chinesischen Absatzmarkt.

Von einem *De-Coupling*, einer vollständigen wirtschaftlichen Abkopplung von China, ist zumindest in der deutschen und europäischen Diskussion keine Rede mehr. Die Bundesregierung strebt stattdessen an, „die Wirtschaftsbeziehungen so zu diversifizieren, dass wir an der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas weiter teilhaben und gleichzeitig Abhängigkeiten in kritischen Bereichen verringern“. Denn China bleibe „für viele Unternehmen von großer Bedeutung: aufgrund seines Anteils am Weltmarkt, aufgrund seiner Dynamik und Innovationsfähigkeit“.<sup>1</sup>

Wie ein solches *De-Risking* erfolgreich durchgeführt werden soll, bleibt allerdings weitgehend offen. Klar ist für die Bundesregierung, dass neben der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland und Europa vor allem „das hohe Potenzial anderer Länder und Regionen besser ausgeschöpft werden“<sup>2</sup> soll. Doch welche Länder und Regionen verfügen überhaupt über ein solch hohes Potenzial? Wie und wohin sollen deutsche und europäische Unternehmen diversifizieren, um ihre Abhängigkeiten von China zu reduzieren?

Gerade für Deutschland sind diese Fragen nicht einfach zu beantworten. Denn es ist wirtschaftlich so eng mit China verflochten wie kein anderes Land in Europa. Die Volksrepublik ist unser wichtigster Handelspartner, fast ein Drittel des gesamten Handels zwischen China und der EU entfällt auf Deutschland. Damit ist klar, dass eine Diversifizierung weg von China enormer Anstrengungen bedarf – und wirtschaftlicher Partner mit dem nötigen Wachstumspotenzial, um überhaupt als ernsthafte Alternative infrage zu kommen.

Auf der Suche nach geeigneten Partnern richtet sich der Blick von Politik und Wirtschaft häufig auf die aufstrebenden Volkswirtschaften Südostasiens. Das dynamische Wachstum und die relativ großen Märkte der sogenannten Emerging ASEAN (Indonesien, Malaysia, Thailand, Philippinen und Vietnam) bieten eine vermeintlich vielversprechende Alternative zum großen Nachbarn China. Doch ein Blick auf die Wirtschaftsdaten zeigt, dass das Diversifizierungspotenzial mit Blick auf die südostasiatischen Wachstumsstaaten nicht unbegrenzt ist. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Emerging ASEAN für deutsche und europäische Unternehmen nicht attraktiv sein können. Gerade für Unternehmen, die im Rahmen einer China+1-Strategie weiter wirtschaftlich auf China setzen (müssen), aber zusätzlich in andere Standorte und Märkte diversifizieren, um die eigene Abhängigkeit von der Volksrepublik zu reduzieren, bietet die Region einiges an Potenzial. Die Emerging ASEAN können China nicht ersetzen, aber sehr wohl ergänzen.

## Enge Verflechtung mit China als Problem

China ist heute die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt und auch nach Jahrzehnten hoher Wachstumsraten noch immer Zugpferd der globalen Wirtschaft. Selbst vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftlichen Eintrübungen zeigen Prognosen des Internationalen Währungsfonds (IWF), dass die chinesische Wirtschaft in den kommenden fünf Jahren mehr als 20 Prozent zum globalen Wirtschaftswachstum beitragen wird – mehr als jede andere Volkswirtschaft der Welt.<sup>3</sup> Der Anteil anderer aufstrebender asiatischer Staaten wie Indien oder der Emerging ASEAN am globalen Wirtschaftswachstum bleibt dagegen deutlich hinter dem chinesischen zurück. Schwellenländer außerhalb Asiens spielen zudem nur eine untergeordnete Rolle. China wird damit auch in den nächsten Jahren wirtschaftlich von herausragender Bedeutung bleiben. Das gilt besonders für Deutschland und die EU mit ihrem auf weltweitem Handel und offenen Märkten basierenden Wirtschaftsmodell.

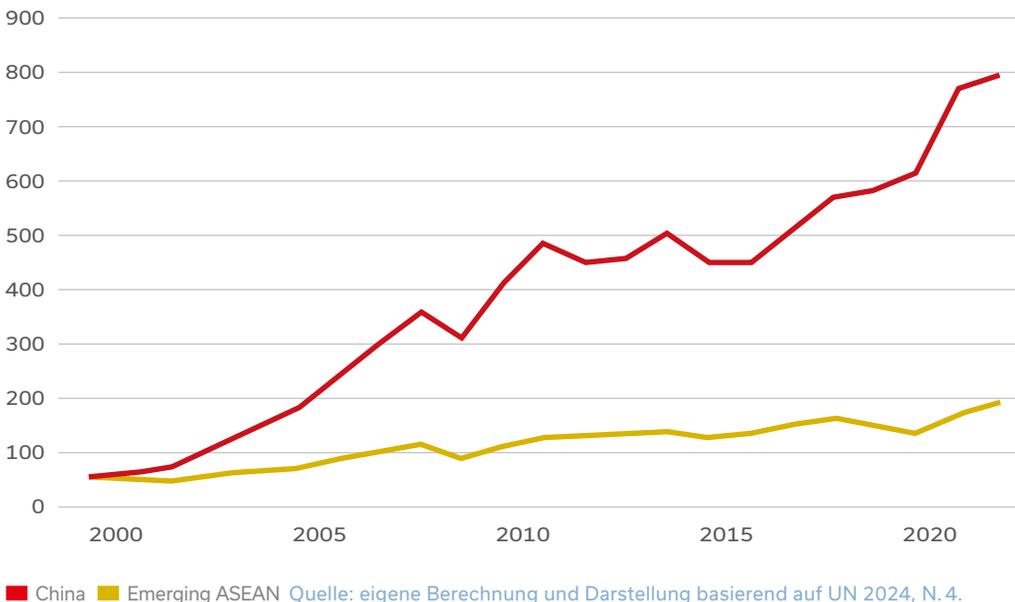
China ist der wichtigste Handelspartner der EU. Im Jahr 2022 lag das gesamte Handelsvolumen (Importe und Exporte) zwischen der EU und

China bei mehr als 797 Milliarden US-Dollar. Mit den Emerging ASEAN liegt das Handelsvolumen dagegen nur bei knapp 189 Milliarden US-Dollar – und das, obwohl der Wert im Jahr 2000 für China und die Emerging ASEAN mit rund 55 Milliarden US-Dollar fast gleichauf lag (Abb. 1).

## Für viele Unternehmen aus Europa wird das Marktumfeld in China zunehmend schwierig.

Besonders für Deutschland hat die chinesische Wirtschaft eine herausragende Bedeutung. Fast die Hälfte aller europäischen Exporte nach China gehen auf das Konto deutscher Unternehmen. Zwar lag das Außenhandelsvolumen zwischen Deutschland und China 2022 mit 229,5 Milliarden US-Dollar unter dem Rekordwert von 2021 (237,7 Milliarden US-Dollar), aber immer noch mehr als 40 Milliarden US-Dollar über dem Vor-Corona-Wert. Das Außenhandelsvolumen Deutschlands mit den Emerging ASEAN lag 2022 dagegen nur bei 47,8 Milliarden US-Dollar und damit sogar etwas unter dem Wert vor der Pandemie.<sup>4</sup>

Abb. 1: Handelsvolumen der EU in Milliarden US-Dollar





Die Luft wird dünner: Das Marktumfeld in China hat sich für europäische Unternehmen verschlechtert, nicht zuletzt wegen der Konkurrenz durch staatlich massiv geförderte lokale Unternehmen. Im Bild das Werk eines deutschen Getriebeherstellers in der Provinz Tianjin. Foto: © Sören Stache, dpa, picture alliance.

Für viele Unternehmen aus Europa wird das Marktumfeld in China allerdings zunehmend schwierig. Die chinesische Regierung will sich mit ihrer „Made-in-China-2025“-Strategie technologisch unabhängiger vom Ausland machen und unterstützt dabei massiv die Wettbewerbsfähigkeit chinesischer Unternehmen in zahlreichen Schlüsselbranchen.<sup>5</sup> Für deutsche und europäische Unternehmen bedeutet das eine wachsende Konkurrenz auf dem chinesischen Markt. Spürbar ist dies bereits im Maschinenbau oder in der Automobilbranche, wo deutsche Unternehmen zuletzt Marktanteile gegenüber chinesischen Unternehmen eingebüßt haben.<sup>6</sup> Diversifizierung ist für europäische Unternehmen mit Blick auf den chinesischen Absatzmarkt damit nicht nur eine Frage der Risikoreduzierung, sondern auch eine wirtschaftlich

notwendige Strategie, um langfristig alternative Absatzmärkte mit Wachstumspotenzial für die eigenen Produkte zu erschließen.

Um für die EU als wirkliche Alternative zu China in Betracht zu kommen, müssten die Emerging ASEAN in den kommenden Jahren eine wirtschaftliche Aufholjagd einläuten mit einer deutlich höheren Wachstumsdynamik als China. Nur dann könnten sie dazu beitragen, dass sich europäische Handelsströme in umfangreichem Maße weg von China und hinein in die Region verlagern und sich die enorme Differenz zum Handelsvolumen der EU mit China zumindest signifikant verringern ließe. Doch die Wachstumsprognosen für China und die fünf Emerging-ASEAN-Staaten geben wenig Grund zu dieser Hoffnung.

## Das Wachstum der Emerging ASEAN kann den großen Abstand zu China nicht verkleinern.

Der IWF prognostiziert für China 2024 ein Wachstum des BIP von 4,2 Prozent. Damit liegt China etwa gleichauf mit Malaysia (4,3 Prozent) und deutlich über den 3,2 Prozent Wirtschaftswachstum Thailands. Zwar sagt der IWF für China bis 2028 eine abnehmende Wachstumsdynamik voraus, doch Gleiches gilt auch für die wirtschaftliche Entwicklung Malaysias und Thailands. Für Indonesien erwartet der IWF in den kommenden fünf Jahren eine gleichbleibende Wachstumsdynamik von jährlich 5 Prozent. Lediglich für die Philippinen und Vietnam, die beiden Volkswirtschaften mit dem geringsten Pro-Kopf-Einkommen der Emerging ASEAN, prognostiziert der IWF eine dynamischere Entwicklung mit Wachstumszahlen von deutlich mehr als 6 Prozent bis 2028.<sup>7</sup> Doch selbst solche Wachstumsraten sind für Schwellen- und Entwicklungsländer, die zu deutlich stärker entwickelten Volkswirtschaften aufschließen wollen, zu gering. Südkorea, der wahrscheinlich erfolgreichste der ostasiatischen Tigerstaaten, legte in

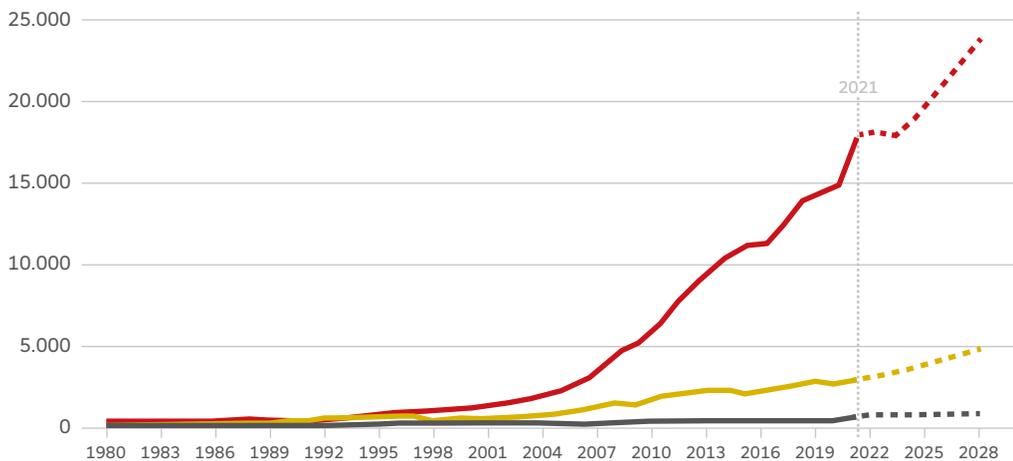
den 1980er-Jahren zweistellige Wachstumsraten vor. China wuchs sogar über Jahrzehnte hinweg im zweistelligen Bereich.

Mit Blick auf die Gesamtwirtschaftsleistung bedeuten die historisch betrachtet moderaten Wachstumszahlen der Emerging ASEAN, dass die Staaten den großen Abstand zu China nicht verkleinern können. Im Gegenteil: China wird seinen Vorsprung in den kommenden Jahren sogar noch ausbauen. China wird sein BIP bis 2028 von 17,7 Billionen US-Dollar (2023) auf voraussichtlich 23,61 Billionen US-Dollar erhöhen, die Emerging ASEAN lediglich von 3,23 Billionen US-Dollar (2023) auf 4,73 Billionen US-Dollar (Abb. 2). Das heißt, dass die chinesische Volkswirtschaft in den nächsten fünf Jahren um mehr wachsen wird, als die gesamte prognostizierte Wirtschaftsleistung der Emerging ASEAN im Jahr 2028 überhaupt betragen wird – Chinas Wirtschaft wächst bis 2028 um eine ganze ASEAN.

### Die Gefahr der Pseudo-Diversifizierung

Zusätzlich zu den im historischen Vergleich eher moderaten Wachstumsraten der Emerging ASEAN erschwert ein weiterer Faktor eine Diversifizierung der deutschen und europäischen

Abb. 2: Bruttoinlandsprodukt in Milliarden US-Dollar



Jahre 2021 bis 2028 als Prognose. ■ China ■ Emerging ASEAN ■ Andere ASEAN-Länder  
Quelle: eigene Darstellung basierend auf IWF 2024, N. 3.

Wirtschaftsbeziehungen von China in die Region. Die ASEAN, als eine der (trotz allem) dynamischsten Wirtschaftsregionen der Welt, zieht auch andere Wirtschaftsmächte an. Japan, Südkorea, Australien, die USA und viele andere bauen ihre Wirtschaftsbeziehungen zu den Volkswirtschaften Südostasiens aus. Doch der schärfste wirtschaftliche Konkurrent für die EU in der Region ist China selbst.

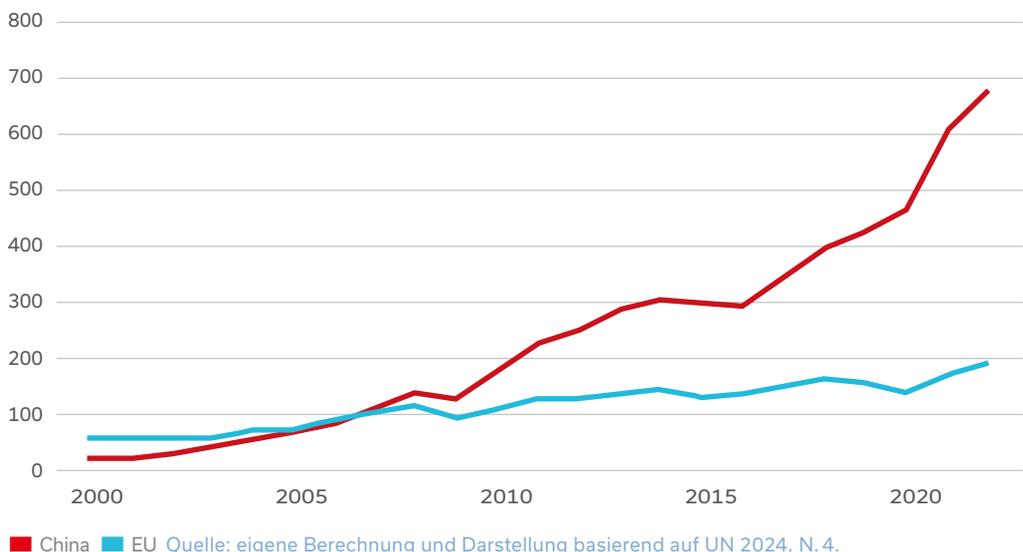
## China ist für die Emerging ASEAN der mit Abstand wichtigste Wirtschaftspartner.

Denn nicht nur für die EU, auch für die Staaten Südostasiens hat China in den vergangenen Jahren wirtschaftlich enorm an Bedeutung gewonnen. Dabei profitiert China von der ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA) sowie davon, gemeinsam mit den ASEAN-Staaten Mitglied der Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) zu sein, der größten Freihandelszone der Welt – anders als die EU, deren Handelsverhandlungen mit den Emerging-ASEAN-Staaten nach dem erfolgreichen Abschluss mit Vietnam im Jahr 2019 ins Stocken geraten sind.

China ist für die Länder der Region inzwischen der mit Abstand wichtigste Wirtschaftspartner. Während sich das Außenhandelsvolumen zwischen der EU und den Emerging ASEAN in den vergangenen Jahren nur relativ langsam entwickelte, hat sich das Volumen zwischen China und den Emerging ASEAN in den vergangenen fünf Jahren nahezu verdoppelt (Abb. 3).

China dominiert mit einem enorm hohen Anteil an allen Vorproduktimporten zudem auch die industriellen Lieferketten in den Emerging ASEAN. Mehr als ein Drittel aller importierten Vorprodukte in Indonesien stammen aus China. In Vietnam liegt der Anteil bei 29,5 Prozent, in Thailand bei 28 Prozent, auf den Philippinen bei 26,9 Prozent und selbst in Malaysia bei stattlichen 17,4 Prozent. Im Vergleich dazu beträgt der Anteil der chinesischen Vorproduktimporte in Deutschland, dem ja insbesondere mit Blick auf seine industrielle Verflechtung eine zu hohe Abhängigkeit von China attestiert wird, gerade einmal 12,4 Prozent.<sup>8</sup> Der hohe Anteil chinesischer Vorproduktimporte in den Emerging ASEAN legt nahe, dass der Aufbau eines Produktionsstandorts in der Region die Abhängigkeit von China nur bedingt reduzieren würde. Deutsche und europäische Unternehmen wären auch in Südostasien möglicherweise auf einen hohen Anteil

**Abb. 3: Handelsvolumen der Emerging ASEAN in Milliarden US-Dollar**



chinesischer Vorprodukte angewiesen. In einem solchen Fall wäre eine China+1-Strategie am Ende nicht viel mehr als eine Pseudo-Diversifizierung – eine Diversifizierung zwar mit Blick auf die Landkarte, aber nicht mit Blick auf die Liefer- und Wertschöpfungsketten.

Zudem machen protektionistische Regeln in Ländern wie Indonesien und den Philippinen den Zugang zu diesen potenziell riesigen Märkten kostspielig oder in einzelnen Fällen sogar nahezu unmöglich. Hier zeigt sich ein erheblicher Nachteil für europäische Unternehmen aufgrund fehlender Freihandelsabkommen. Staaten wie Australien, Japan, Südkorea oder Indien drohen den Europäern dank ihrer Freihandelsabkommen und regionalen Handelszonen wie RCEP oder CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) den Rang abzulaufen. Ganz besonders gilt dies aber für China, das im Zuge von ACFTA und RCEP innerhalb weniger Jahre zum wichtigsten Herkunftsland für Importe der ASEAN avancierte. Allein zwischen 2017 und 2022 wuchsen die chinesischen Exporte in die ASEAN um 70 Prozent. Damit ist China für fast 25 Prozent aller Importe der Region verantwortlich. 80 Prozent der Importe aus China sind Industriegüter – neben

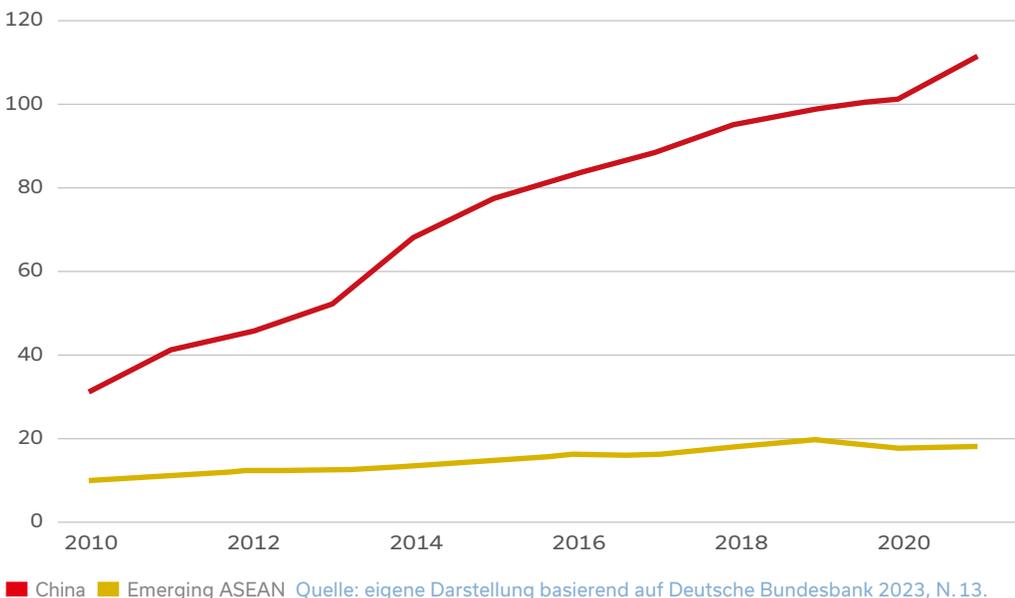
Elektronik vor allem Maschinen und Maschinenteile sowie chemische Produkte.<sup>9</sup> Produkte also, mit denen die chinesischen Hersteller deutschen und europäischen Industrieunternehmen direkte Konkurrenz auf dem Weltmarkt und in den Emerging ASEAN machen.

## Lediglich in Thailand und Vietnam nahmen die deutschen Investitionsbestände zuletzt zu.

### Diversifizierung der deutschen Wirtschaft kommt nur schleppend voran

Trotz aller politischen Appelle bleibt eine Diversifizierung der deutschen Wirtschaft weg von China bisher weitgehend aus. Bewegungen hin zu einem *De-Risking* der deutschen Unternehmen sind lediglich in sehr geringem Umfang zu beobachten.<sup>10</sup> In einer Studie des Beratungsunternehmens PwC gab zum Beispiel nur ein Prozent der befragten Unternehmen an, seinen Standort in China aufgeben zu wollen.<sup>11</sup> Andere Unternehmensumfragen zeigen zudem, dass eine Mehrheit der deutschen Unternehmen, die auf

Abb. 4: Deutsche Direktinvestitionsbestände in Milliarden Euro



Vorleistungen aus China angewiesen sind, keine Maßnahmen zur Verringerung ihrer Abhängigkeit von China plant oder die Beschaffung und Investitionen in China sogar noch ausbauen will.<sup>12</sup>

## Für zusätzliches Wachstum können die Emerging ASEAN eine wichtige Rolle spielen.

---

Die deutschen Direktinvestitionen in China sind zudem in den vergangenen Jahren massiv gestiegen. Ihr Bestand in China liegt derzeit rund sechs Mal über dem Wert in den Emerging ASEAN (Abb. 4). Tatsächlich stagnieren die Direktinvestitionsbestände deutscher Unternehmen in den Emerging ASEAN seit einigen Jahren weitgehend. Lediglich in Thailand und Vietnam haben die deutschen Direktinvestitionsbestände in den vergangenen Jahren signifikant zugenommen – in Vietnam liegen diese allerdings insgesamt noch auf einem relativ niedrigen Niveau.<sup>13</sup> In China hingegen sind die deutschen Direktinvestitionsflüsse 2023 mit 11,9 Milliarden Euro sogar noch einmal auf einen neuen Rekordwert gestiegen.<sup>14</sup>

Für viele deutsche und europäische Unternehmen ist China als Produktionsstandort und riesiger Absatzmarkt derzeit nicht komplett zu ersetzen. Es fehlt an echten Alternativen zur chinesischen Volkswirtschaft. Dennoch gilt es für viele Unternehmen, zusätzlich zum China-Geschäft die eigenen Märkte, Produktionsstandorte und Lieferketten stärker geografisch zu diversifizieren, um eine einseitige Fokussierung und damit Abhängigkeit von der chinesischen Wirtschaft zu vermeiden. Besonders dringlich erscheint eine solche China+1-Strategie neben den politischen Aspekten auch vor dem Hintergrund des sich verschlechternden Marktumfelds in China selbst. Die deutschen und europäischen Unternehmen müssen zunehmend außerhalb von China nach neuen Märkten suchen, um zusätzliches Wachstum zu generieren. Hier können die Emerging ASEAN eine wichtige Rolle spielen.

## Das Potenzial der Emerging ASEAN als Produktionsstandorte und Absatzmärkte

Die Emerging ASEAN liegen geografisch an einigen der wichtigsten Handelsrouten der Welt und in unmittelbarer Nähe großer Märkte in der Asien-Pazifik-Region wie Australien und Japan. Zudem sind die Staaten neben dem RCEP auch Mitglieder in einer Reihe weiterer regionaler und bilateraler Freihandelsabkommen. Die Länder bieten sich daher für Unternehmen als regionale Produktionszentren an, von wo aus die Märkte der Region außerhalb Chinas bedient werden könnten. Zudem kommt den Emerging ASEAN selbst mit einer Bevölkerung von rund 596 Millionen Menschen<sup>15</sup> und einer wachsenden, konsumfreudigen Mittelschicht eine immer größere Bedeutung als Absatzmarkt zu. Eine Übersicht über die wirtschaftliche Situation der einzelnen Länder<sup>16</sup> zeigt, dass eine China+1-Strategie mit Blick auf die Emerging ASEAN für deutsche und europäische Unternehmen viele Chancen, aber auch große Herausforderungen mit sich bringen kann.

**Malaysia** schneidet im regionalen Vergleich über alle Kategorien hinweg am besten ab – und das zumeist mit deutlichem Abstand. Obwohl die malaysischen Löhne im produzierenden Gewerbe knapp ein Drittel unter den chinesischen liegen, verfügt Malaysia mit 24.861 US-Dollar jährlich über eine höhere durchschnittliche Arbeitsproduktivität pro Erwerbstätigem als China.<sup>17</sup> Die malaysische Volkswirtschaft ist gut entwickelt, verfügt über eine technologisch fortschrittliche Industrie, relativ gut ausgebildete und produktive Arbeitskräfte sowie über im regionalen Vergleich sehr solide Rahmenbedingungen für ausländische Unternehmen und Investoren. Auch als Absatzmarkt ist Malaysia aufgrund des relativ hohen Einkommensniveaus interessant. Zwar ist das Land mit rund 34 Millionen Einwohnern vergleichsweise klein, hat bezüglich der Diversifizierungsbemühungen der überwiegend hochtechnologischen europäischen Unternehmen kurzfristig aber wohl am meisten Potenzial.

Langfristig könnte allerdings **Vietnam** das Land mit dem größten Diversifizierungspotenzial

werden. Zwar liegt Vietnam derzeit im regionalen Vergleich in den meisten Kategorien wie etwa Produktivität, Pro-Kopf-Einkommen oder Infrastrukturqualität noch auf den hintersten Plätzen, doch das Land hat in den vergangenen Jahren in fast allen Bereichen deutlich aufgeholt und teilweise sogar Länder wie Indonesien und die Philippinen hinter sich gelassen. Ein großer Vorteil für Vietnam sind seine billigen, aber gut ausgebildeten Arbeitskräfte gepaart mit einer sich rasant verbessernden industriellen Wettbewerbsfähigkeit. Zudem macht das 2019 abgeschlossene Freihandelsabkommen mit der EU Vietnam im Vergleich zu seinen südostasiatischen Nachbarn ohne Abkommen für europäische Unternehmen besonders attraktiv.

**Thailand** schneidet zwar im regionalen Vergleich mit den anderen Emerging ASEAN in den meisten Kategorien relativ gut ab, doch legt ein genauerer Blick auf die Daten die Vermutung nahe, dass die thailändische Volkswirtschaft

zunehmend von der Substanz lebt. Das Wirtschaftswachstum ist mit rund drei Prozent zu gering für ein Schwellenland und zentrale wirtschaftliche Indikatoren wie Produktivität, industrielle Wettbewerbsfähigkeit und Einkommen stagnieren auf niedrigem Niveau. Auch die Rahmenbedingungen für Investoren, etwa das hohe Korruptionsniveau, sind schwierig. Zudem altert und schrumpft die thailändische Bevölkerung bereits. Damit droht Thailand, ein „grows old before it gets rich country“ zu werden.

**Indonesien** und die **Philippinen** können vor allem mit dynamischem Wirtschaftswachstum und einem großen und aufgrund der demografischen Entwicklung wachsenden Arbeitskrätereservoir aufwarten. Die Lohnkosten sind in beiden Ländern im regionalen Vergleich zwar sehr niedrig, doch gleichzeitig sind die Arbeitskräfte anders als in Vietnam auch relativ schlecht ausgebildet und damit wenig produktiv. In Rankings wie PISA oder dem Human Capital Index der



Bitte mehr davon! 2019 unterzeichneten Vietnam und die EU ein Freihandelsabkommen. Obwohl Abschlüsse mit weiteren Emerging-ASEAN-Staaten mit Blick auf die europäischen Diversifizierungsbestrebungen dringend geboten wären, überfrachtet Europa die Gespräche bislang mit handelsfremden Themen. Foto: © AP, picture alliance.

Weltbank liegen Indonesien und die Philippinen im regionalen Vergleich auf den hinteren Plätzen. Indonesien verfügt mit mehr als 275 Millionen Einwohnern und einer aufgrund von steigenden Einkommen schnell wachsenden Mittelschicht jedoch über einen riesigen Absatzmarkt, der das Land als regionalen Produktionshub für ausländische Unternehmen attraktiv macht. Darüber hinaus ist Indonesien einer der größten Produzenten von Rohstoffen wie Nickel, Kobalt und Kupfer, die im Kontext der globalen Energie- und Mobilitätswende von zentraler Bedeutung sind. Allerdings verfügen beide Länder über vergleichsweise schwierige Rahmenbedingungen. Insbesondere ein hohes Maß an rechtlicher Unsicherheit und Korruption könnte ausländische Investoren abschrecken. Darüber hinaus kommen in den Philippinen und ganz besonders in Indonesien in großem Umfang protektionistische Regeln und Maßnahmen hinzu, wie etwa hohe Zölle, nicht-tarifäre Handelshemmnisse oder aufwendige Einfuhrbestimmungen und -verfahren.

## **Die Emerging ASEAN sind zunehmend in einer Position, die Verhandlungen mit der EU scheitern zu lassen.**

Die Emerging ASEAN können und müssen im Rahmen der China+1-Strategien von deutschen und europäischen Unternehmen eine zentrale Rolle spielen. Denn aufgrund der weltweit dynamischsten Wachstumsraten und einer wachsenden, jungen und zunehmend kaufkräftigen Bevölkerung bieten die Emerging ASEAN im globalen Vergleich mit anderen Schwellenländern und Wirtschaftsregionen trotz aller Herausforderungen immer noch die besten Bedingungen für eine Diversifizierung von Produktion und Absatzmärkten weg von China.

### **Handelsverhandlungen der EU mit den Emerging ASEAN**

Damit die europäischen Unternehmen die Diversifizierungspotenziale in den Emerging ASEAN

wirklich nutzen können, muss die EU endlich die Handelsverhandlungen in der Region abschließen. Während die EU im Jahr 2019 ein Freihandelsabkommen mit Vietnam unterzeichnen konnte, kommen die teils seit Jahren laufenden Verhandlungen mit Indonesien, Malaysia, Thailand und den Philippinen kaum voran. Haupthindernis für erfolgreiche Verhandlungsabschlüsse sind die Bemühungen der EU, im Rahmen der Verhandlungen handelsferne Forderungen, wie etwa weitreichende Arbeits- und Umweltstandards, durchzusetzen. Staaten wie Indonesien lehnen dies ab und werfen der EU Protektionismus unter dem Deckmantel von Klimaschutz und Menschenrechten vor.

Die Staaten Südostasiens haben selbst ein großes Interesse an einer engeren politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der EU, insbesondere auch, um der eigenen steigenden Abhängigkeit von China entgegenzuwirken. In der jährlichen „The-State-of-Southeast-Asia“-Umfrage<sup>18</sup> unter rund 2.000 Experten und Entscheidungsträgern der Region wird die EU noch immer als bevorzugter Partner für eine Absicherung hinsichtlich der Rivalität zwischen den USA und China gesehen. Doch die Umfrage zeigt auch, dass Europas Einfluss in der Region deutlich abnimmt und neben den beiden Großmächten zunehmend Länder wie Japan, Australien und Südkorea eine große Rolle spielen. Wirtschaftlich gewinnen zudem Staaten wie Indien, Katar und die Vereinigten Arabischen Emirate größere Bedeutung.

Aufgrund des weltweit steigenden wirtschaftlichen Interesses an der Region und des ohnehin stagnierenden Handels mit der EU sind die Länder der Emerging ASEAN zunehmend in einer Position, die Handelsverhandlungen mit der EU scheitern zu lassen.<sup>19</sup> Für die EU wäre das ein erheblicher Rückschlag sowohl für die Diversifizierungsbemühungen als auch für den (ohnehin deutlich zurückgehenden) geopolitischen Einfluss Europas in der Region. Denn die EU braucht die Staaten der ASEAN, um ihre ambitionierten Ziele zum Beispiel beim weltweiten Klimaschutz, der Reform der multilateralen Handelsregeln oder dem Schutz freier Handelsrouten zu erreichen.

Die EU sollte die Handelsverhandlungen daher nicht länger mit handelsfremden Forderungen überfrachten und vielmehr solche Fragen, die nicht unmittelbar handelsrelevant sind, von den handelspolitischen Themen entkoppeln. Die EU hat andere Instrumente, um die soziale Entwicklung oder den Klimaschutz in den Emerging-ASEAN-Staaten zu unterstützen. Wichtigstes Instrument ist dabei sicherlich die Global Gateway Initiative, in deren Rahmen die EU in den nächsten Jahren Investitionen von zehn Milliarden Euro in den Bereichen grüne Transformation und nachhaltige Konnektivität in den ASEAN-Ländern plant.<sup>20</sup>

Wichtig ist zudem, dass die Europäische Kommission und auch die Bundesregierung die hiesigen Unternehmen bei ihren Diversifizierungsbemühungen in Südostasien noch stärker unterstützen. Die Einführung von vergünstigten Konditionen durch die Bundesregierung für die Übernahme von Investitions Garantien in Ländern mit hohem Diversifizierungspotenzial im Oktober 2023 war ein richtiger Schritt in diese Richtung. Darüber hinaus sollte die politische Flankierung des Engagements europäischer Unternehmen in den Emerging ASEAN verstärkt werden. Die Anzahl hochrangiger politischer Besuche aus der EU in den Ländern der ASEAN ist noch deutlich ausbaufähig. Und wie bei vergleichbaren Besuchsreisen nach China oder Indien sollten hochrangige politische Delegationen in der Region auch durch hochrangige Wirtschaftsdelegationen begleitet werden.

Die Emerging ASEAN gewinnen angesichts ihrer dynamischen Wirtschaftsentwicklung und des zunehmenden globalen Interesses an der Region an Selbstbewusstsein. Von der EU erwarten die Staaten eine echte partnerschaftliche Politik. Für sie ist Europa heute nur noch eine Option von vielen und in den Hauptstädten der Region schwindet zunehmend die Geduld mit einer EU, die als moralisch überheblich wahrgenommen wird. Europa braucht die südostasiatischen Schwellenländer, um wirtschaftlich unabhängiger von China zu werden. Die EU sollte deshalb einen pragmatischeren Ansatz wählen. Mit erhobenem Zeigefinger und dem Bestehen

auf europäischen Standards wird Europa in der ASEAN nicht erfolgreich sein. Staaten wie China und die USA, aber auch Australien, Japan, Südkorea oder Indien stehen bei den Emerging ASEAN Schlange – und Europa droht zunehmend nach hinten durchgereicht zu werden.

*Der vorliegende Beitrag basiert auf einer im Mai 2024 von der Konrad-Adenauer-Stiftung veröffentlichten Studie des Autors: De-Risking, aber wohin? Die Schwellenländer der Emerging ASEAN als Alternative zu China, erreichbar unter <https://ogy.de/gvzc>.*

---

**Dr. Denis Suarsana** ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Indonesien und Timor-Leste.

- 1 Auswärtiges Amt 2023: China-Strategie der Bundesregierung, in: <https://ogy.de/ns2e> [19.06.2024].
- 2 Ebd.
- 3 Internationaler Währungsfonds (IWF) 2024: World Economic Outlook Database, in: <https://ogy.de/vww4> [19.06.2024].
- 4 UN 2024: UN Comtrade Database, Trade Data, in: <https://bit.ly/48KxlFL> [19.06.2024].
- 5 Black, J. Stewart / Morrison, Allan J. 2021: The Strategic Challenges of Decoupling, Harvard Business Review Mai-Juni 2021, in: <https://ogy.de/5hc3> [19.06.2024].
- 6 Viklenko, Katharina 2022: Deutsche Unternehmen haben es in China zunehmend schwer, Germany Trade & Invest, 02.03.2022, in: <https://ogy.de/9qer> [19.06.2024].
- 7 IWF 2024, N. 3.
- 8 World Integrated Trade Solution (WITS) 2024: Database, in: <https://ogy.de/s0jz> [19.06.2024].
- 9 Wester, Shay 2023: Balancing Act: Assessing China's Growing Economic Influence in ASEAN, Asia Society Policy Institute, 08.11.2023, in: <https://ogy.de/it3n> [19.06.2024].
- 10 Matthes, Jürgen / Puls, Thomas 2023: Beginnt das De-Risking?, IW-Report 43, 15.09.2023, in: <https://ogy.de/as4b> [19.06.2024].
- 11 PwC 2023: Das neue China-Geschäft deutscher Unternehmen: Realistisch. Pragmatisch. Risikobewusst., in: <https://ogy.de/g8bl> [19.06.2024].
- 12 Matthes, Jürgen 2023: De-Risking von China im Licht aktueller Unternehmensumfragen. Nur begrenzte Lichtblicke, IW-Kurzbericht 92, 06.12.2023, in: <https://ogy.de/mvrm> [19.06.2024].
- 13 Deutsche Bundesbank 2023: Direktinvestitionsstatistiken, 31.05.2024, in: <https://ogy.de/ni5r> [26.07.2024].
- 14 Matthes, Jürgen 2024: Deutsche Direktinvestitionen nach China und Hongkong auf neuem Höchststand – von Diversifizierung kaum eine Spur, IW-Kurzbericht 7, 16.02.2024, in: <https://ogy.de/snxt> [19.06.2024].
- 15 Weltbank 2024: Population estimates and projections, DataBank, in: <https://ogy.de/tokj> [19.06.2024].
- 16 Die überblicksartige Betrachtung basiert auf den Ergebnissen der Studie des Autors: Suarsana, Denis 2024: De-Risking, aber wohin? Die Schwellenländer der Emerging ASEAN als Alternative zu China, Konrad-Adenauer-Stiftung, 18.04.2024, in: <https://ogy.de/gvzc> [19.06.2024].
- 17 Internationale Arbeitsorganisation 2024: ILOSTAT, in: <https://ilostat.ilo.org> [23.05.2024].
- 18 Seah, Sharon et al. 2024: The State of Southeast Asia 2024. Survey Report, ISEAS – Yusof Ishak Institute, 02.04.2024, in: <https://ogy.de/n3l4> [19.06.2024].
- 19 Suarsana, Denis 2024: Why the EU should become more pragmatic towards Indonesia, 9dashline, 24.01.2024, in: <https://ogy.de/6r3h> [19.06.2024].
- 20 Europäische Kommission 2022: Factsheet – Global Gateway in ASEAN, 14.12.2022, in: <https://ogy.de/i9g0> [19.06.2024].



Was wird aus der Globalisierung?

# Phönix aus der Asche

Wie Mexiko von globalen Handelskonflikten profitiert –  
und was daraus für Deutschland folgt

Hans-Hartwig Blomeier / Maximilian Strobel

**40**  
JAHRE  
**Ai**

Wenn in Deutschland von Nordamerika die Rede ist, denken viele an die USA, vielleicht noch an Kanada. Fakt ist aber: Wirtschaftlich und geografisch ist auch Mexiko fester Bestandteil der Region und profitiert dadurch wie wohl kein anderes Land vom „Handelskrieg“ zwischen den USA und China. Die deutsche Wirtschaft hat das erkannt, die Politik sollte nun schnell nachziehen.

---

In den vergangenen Jahren sah sich die Weltwirtschaft gravierenden Disruptionen ausgesetzt: Handelskonflikte, Pandemie, Kriege, etwa in der Ukraine und in Nahost, oder die Blockade von zentralen Transportwegen wie dem Suezkanal und dem Panamakanal haben die Vorstellung eines ewig freien globalen Warenverkehrs infrage gestellt und strukturelle Veränderungen in Gang gesetzt.

Insbesondere der Handelskonflikt zwischen den Vereinigten Staaten und der Volksrepublik China, den der damalige und womöglich zukünftige US-Präsident Donald Trump im Jahr 2018 als Reaktion auf die (als unfair wahrgenommenen) chinesischen Handelspraktiken vom Zaun brach, resultierte in einer Neujustierung von globalen Handelsströmen und Investmentstrategien und mindestens kurzfristig in erheblichen volkswirtschaftlichen Einbußen – nicht nur bei den Beteiligten selbst, sondern weit darüber hinaus.<sup>1</sup> Die deutsche Wirtschaft etwa musste mit ihrem exportbasierten Ansatz herbe Verluste verkraften, obwohl die Handelsbeziehungen zu beiden Konfliktparteien tendenziell gut blieben. Global ging das Wirtschaftswachstum merklich zurück und ausländische Direktinvestitionen sanken. Inzwischen erfahren jedoch einige Länder, insbesondere Mexiko oder Vietnam, im Rahmen strategischer Neuausrichtungen einen beachtlichen Zustrom an Investitionen und ausländischem Kapital.

Durch den Ausbruch der Coronapandemie nur zwei Jahre nach Beginn des Handelskonflikts wurde der gesamte globale Handel plötzlich und nahezu vollständig in die Knie gezwungen. Kein globalisiertes Land konnte sich den Auswirkungen

der Pandemie entziehen, wobei zumindest finanzstärkere Länder in der Lage waren, ihre Volkswirtschaften vorübergehend zu stützen. Global organisierte Wertschöpfungs- und Lieferketten allerdings wurden durch die teils zeitversetzten Lockdowns nachhaltig in Mitleidenschaft gezogen. Der Warenverkehr speziell über den Pazifik erwies sich auf einmal als substanzielles Betriebsrisiko. Obwohl sich der globale Handel mit Gütern überraschend schnell erholte, werden einige Sektoren langfristig und unwiederbringlich von strukturellen Veränderungen betroffen sein.

Wie Phönix aus der Asche stemmt sich aus dieser ungünstigen Gemengelage Mexiko empor, ein Land mit 128 Millionen Einwohnern auf einer Fläche, die mehr als fünf Mal so groß ist wie Deutschland. Zu Jahresbeginn überraschte die Nachricht, dass der früher als „verlängerte Werkbank“ verschriene Nachbar im Süden der Vereinigten Staaten zum wichtigsten Handelspartner der USA aufgestiegen ist. Während Chinas Exporte in die Vereinigten Staaten im Jahr 2023 mit 427 Milliarden US-Dollar im Vergleich zum Vorjahr um ganze 20 Prozent fielen, wurde Mexiko mit 475 Milliarden US-Dollar, einer Steigerung von 4,6 Prozent, zum Spitzenexporteur.<sup>2</sup>

Dies ist die logische Konsequenz einer Entwicklung, die sich seit Jahren abzeichnet. Durch die sich zuspitzende Rivalität der Großmächte sind international operierende Unternehmen zunehmend gezwungen, Risiken – etwa einen chinesischen Angriff auf die Insel Taiwan – zu antizipieren und deren Auswirkungen auf ihr Geschäft zu minimieren (*De-Risking*). Die Erfahrungen aus der Pandemie sind nun hilfreich und

ein naheliegender Ansatz ist, Zulieferer und Lieferketten zu diversifizieren. Auch um Handelshindernissen wie Strafzöllen aus dem Weg zu gehen, werden Produktionsstätten insgesamt näher „nach Hause“, also *near to shore*, geholt. Diese Dynamik nach knapp vier Dekaden der ungezügelter Globalisierung, die China zur Fabrik der Welt und neuen Weltmacht machte, ist unter dem Terminus Nearshoring in aller Munde.<sup>3</sup>

Mexiko ist durch seine geografische Lage der wohl größte Gewinner des Handelskrieges zwischen den Großmächten und einer zunehmend angespannten geopolitischen Weltlage.<sup>4</sup> Im Rahmen des Nearshoring-Trends strömen derzeit Quartal für Quartal Investitionen in Milliardenhöhe in ein komplexes Land, das immense Sicherheits- und Entwicklungs Herausforderungen zu bewältigen hat.<sup>5</sup>

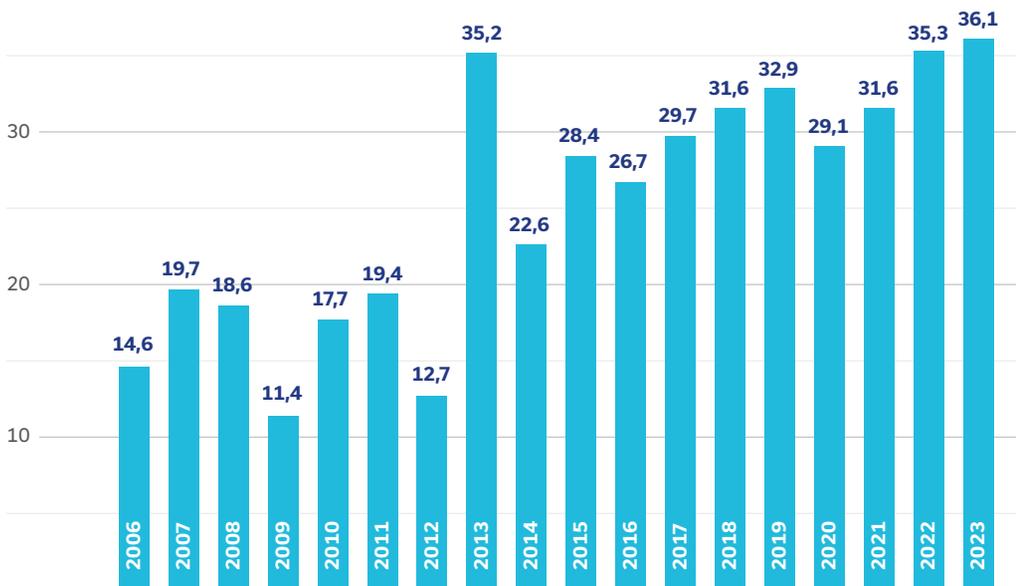
Die 3.000 Kilometer lange Grenze mit den USA ist gleichzeitig die gefährlichste und wirtschaftlich produktivste Grenzregion der Welt. Jährlich werden zehntausende Menschen aufgrund des ausufernden Drogenkrieges getötet oder verschwinden spurlos. Gleichzeitig ist Mexiko Mitglied der

mächtigsten Freihandelszone der Welt<sup>6</sup> sowie G20- und OECD-Staat und gehört speziell in der Automobilbranche zur ersten Garde. Es bleibt ein Land voller Widersprüche, geprägt von Unsicherheit und einem eklatanten Wohlstandsgefälle, das man so in keinem vergleichbar industrialisierten Staat findet.

### Mexiko als Teil Nordamerikas

Die Geschichte der Vereinigten Mexikanischen Staaten und die Geschichte der Vereinigten Staaten von Amerika sind engstens miteinander verwoben und reich an Konflikten, aber auch an ökonomischen und kulturellen Verflechtungen. Im Zuge des Mexikanisch-Amerikanischen Krieges (1846 bis 1848) musste das seit 1821 unabhängige Mexiko circa die Hälfte seines Staatsgebietes an den Norden abtreten, während die USA ihre Südgrenze bis zum Rio Grande verschoben, wo sie bis heute verläuft. Im folgenden Jahrhundert sollte die bisweilen interventionistische Interessenpolitik der USA in der westlichen Hemisphäre dafür sorgen, dass die Neue Welt zweigeteilt wurde: im Norden die Angelsachsen und alles südlich davon als deren „lateinamerikanischer Hinterhof“.<sup>7</sup>

**Abb. 1: Ausländische Direktinvestitionen in Mexiko (in Milliarden US-Dollar)**



Quelle: eigene Darstellung nach Gobierno de México, Secretaría de Economía 2024, N. 21.



Engstens verwoben: Im mexikanischen Bundesstaat Yucatán wird Spezialkleidung für die NASA hergestellt. Was Exporte in die USA angeht, so hat Mexiko inzwischen sogar China überholt. Foto: © El Universal, Zuma Press, picture alliance.

## Die Integration Mexikos in den nordamerikanischen Markt vollzog sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.

Eine Kooperation auf Augenhöhe war kaum vorgesehen, die spanischsprachigen Länder wurden vielmehr als notorisch instabil erachtet, nicht in der Lage, souveräne Entscheidungen zu treffen.<sup>8</sup> Einzig der Reichtum an natürlichen Ressourcen erregte großes Interesse bei US-Unternehmen. Das Damoklesschwert einer möglichen Enteignung US-amerikanischer und britischer Erdölgesellschaften durch eine Nationalisierung der mexikanischen Bodenschätze sorgte häufig für Unruhe im Weißen Haus. Erst nach dem Triumph der kubanischen Revolution suchte John F. Kennedy unter großem Druck nach einem *new approach* in der Kooperation mit dem Amerika südlich der USA.

Wirtschaftliche und migratorische Verflechtungen der beiden Nachbarn gehen – allen politischen Unstimmigkeiten zum Trotz – über Generationen zurück. Die volkswirtschaftliche Integration Mexikos in den nordamerikanischen Markt vollzog sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in mehreren Etappen. 1965 schuf die mexikanische Regierung ein industrielles Entwicklungsprogramm, das an der gemeinsamen Grenze Werke zur Montage von Teilprodukten etablierte, die *maquiladoras*. Der zollfreie Handel mit diesen Waren beziehungsweise das System an sich brachte Hunderttausende in strukturschwachen Grenzregionen in Arbeit und förderte in den folgenden Dekaden ein solides Wirtschaftswachstum, vor allem im Norden Mexikos. Nichtsdestotrotz hatten mexikanische Präsidenten regelmäßig mit hoher Inflation, Arbeitslosigkeit und Staatsverschuldung zu kämpfen. Der bis dato eher protektionistische Ansatz wurde Ende der 1980er-Jahre aufgegeben, Handelsbarrieren

wurden abgebaut, zudem erfolgte der Beitritt zum GATT, dem Vorgänger der Welthandelsorganisation. Mit dem kontinuierlichen Abbau von Regulierungen arbeitete man auf die Entstehung eines Freihandelsabkommens mit den USA und Kanada hin, das letztlich 1994 in Kraft trat.<sup>9</sup>

Der Abschluss des richtungsweisenden North American Free Trade Agreement (NAFTA) leitete einen Prozess ein, der innerhalb von 15 Jahren Zölle zwischen den drei Volkswirtschaften abbauen und einen der größten Handelsblöcke der Welt schaffen sollte. Der Deal rief auf beiden Seiten der Grenze auch Widerstand hervor: Gewerkschaften im Norden und Bauern im Süden waren entschieden dagegen. Vor allem Mexiko diente das Abkommen allerdings langfristig dazu, sich den neuen Gegebenheiten einer globalisierten Welt anzupassen. Die Wirtschaft des Landes hat sich in den folgenden Jahren fundamental transformiert und geöffnet. Die meisten Ökonomen sind der Ansicht, dass NAFTA trotz Jobverlusten in den USA und gestiegener illegaler Migration aus Mexiko das Handelsvolumen in Nordamerika signifikant gesteigert und somit das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigungsraten gefördert hat.

## Ausgerechnet Mexiko soll den großen Bruder im Norden vor den Tücken der Globalisierung schützen.

---

Eine aktualisierte Fassung des Handelsabkommens, das United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) beziehungsweise Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), trat 2020 in Kraft und bedingt unter anderem, dass Automobile zu mindestens 75 Prozent in Nordamerika gefertigt werden müssen, um zollfrei gehandelt werden zu können. Hinsichtlich des Nearshoring-Trends ist diese Klausel äußerst relevant. Autobauer aus aller Welt, die ihre Produkte günstig auf dem nordamerikanischen Markt verkaufen wollen, sind gezwungen, höhere Anteile der Produktion dort zu realisieren. Dies

ist ein zentraler Grund für die hohen Auslandsinvestitionen in Mexiko und betrifft selbstverständlich auch alle großen deutschen Namen wie VW, Daimler, BMW oder Audi, genau wie deren Zulieferer. Gleichzeitig versuchen chinesische Firmen, etwa Hersteller von Baumaschinen und Solarmodulen sowie zunehmend auch Autobauer, ihre Produktion nach Mexiko zu verlagern, um potenzielle US-amerikanische Strafzölle zu umgehen.<sup>10</sup>

Die Neufassung des Freihandelsabkommens ist immer auch vor dem Hintergrund der Rivalität mit und des *De-Couplings* von China zu verstehen. Außerdem wurde während der Blockade des Welthandels durch coronabedingte Lockdowns offenkundig, dass globale Lieferketten, die den Pazifischen Ozean umfassen und gleichzeitig eine Fertigung nach Just-in-time-Prinzip erfordern, eklatante Schwächen aufweisen. So bestellte der Supermarkt-Gigant Walmart im Jahr 2022 lieber eine Million Arbeitsuniformen in Mexiko als in China, was vor kurzer Zeit noch undenkbar gewesen wäre.<sup>11</sup>

Es entbehrt mit Blick auf die Historie nicht einer gewissen Ironie, dass nun ausgerechnet Mexiko den großen Bruder im Norden vor den Tücken der Globalisierung schützen soll. Der Rassismus in den USA und die Überheblichkeit gegenüber den als rückständig dargestellten Mexikanern sind so alt wie bekannt. Die verbalen Entgleisungen Trumps, der mexikanische Migranten gern pauschal diffamiert, gingen um die Welt. Er war allerdings mitnichten der erste Politiker in den USA, der den südlichen Nachbarn als Gefahr darstellte, die die US-Amerikaner um Jobs und Wohlstand bringt. Viele Politiker griffen im Laufe der Zeit auf Mexiko als Sündenbock zurück, drohten mit Invasion oder damit, alle Mexikaner (stellvertretend gemeint für Hispanics) des Landes zu verweisen.<sup>12</sup> In der Regel war dies nur Theatralik, jedoch mit realen Konsequenzen für die Einwanderer im Land.

Heute lässt sich feststellen, dass der Handel mit Mexiko US-amerikanische Arbeitsplätze eher schafft und schützt. Durch die nordamerikanische Freihandelszone sind Liefer- und

Wertschöpfungsketten fast untrennbar miteinander verwachsen. Jedes der beteiligten Länder – Kanada, Mexiko, die USA – trägt Teile und Rohmaterialien bei, die wiederum zur Fertigung von Produkten der jeweils anderen unabdingbar sind. Automobile sind das prominenteste Beispiel: Fahrzeuge, die in Mexiko gefertigt werden, könnten ohne Teile und Vorproduktion aus den USA nicht gebaut werden. Circa 40 Prozent der mexikanischen Exporte in die USA bestehen ursprünglich aus Teilen und Komponenten *Made in America*. Zum Vergleich trifft dies auf circa 25 Prozent der kanadischen und auf nur 4 Prozent der chinesischen Exporte in die USA zu.<sup>13</sup> Die mexikanische und die US-amerikanische Volkswirtschaft sind quasi interdependent, keine könnte ohne die andere annähernd so erfolgreich existieren. Es fehlt in Deutschland noch ein Bewusstsein für die Tragweite dieser gegenseitigen Abhängigkeit.

## Joe Biden hat die Politik der Strafzölle gegen China konsequent fortgeführt.

Ob Trump oder Kamala Harris im Weißen Haus landet, ist hinsichtlich der Handelspolitik nicht allzu relevant. Die USA werden protektionistisch agieren, wenn es dem eigenen Vorteil dient oder angesichts externer Entwicklungen, zum Beispiel des als bedrohlich wahrgenommenen Aufstiegs Chinas, als notwendig erachtet wird. Mexiko fährt im Windschatten des mächtigen Nachbarn und ist unter anderem dank seiner Geografie und der gemeinsamen Freihandelszone in einer äußerst günstigen Position.

### Mexiko als Profiteur geopolitischer Entwicklungen

Aufgrund teils voneinander unabhängiger globaler Trends und geopolitischer Konflikte rückt Mexiko also zunehmend in den Fokus der Weltwirtschaft. Hinzu kommt, dass die Lohn- und Fertigungskosten in China gestiegen sind, was dessen zentralen Wettbewerbsvorteil schwinden

ließ. Seit dem Abebben der Pandemie sind die Transportkosten über den Pazifik zwar wieder gesunken, Lieferzeiten hingegen lassen sich kaum beschleunigen. So braucht ein Schiffskontainer circa einen Monat von China in die USA – der Weg aus dem Norden Mexikos ist nur ein Bruchteil davon, während der Preisvorteil einer Produktion im Reich der Mitte inzwischen weniger zu Buche schlägt.

Außerdem hat US-Präsident Joe Biden die Politik der Strafzölle zur strategischen Einhegung Chinas konsequent fortgeführt. Zugleich fügte er der wirtschaftlichen Eindämmung neue protektionistische Aspekte hinzu, etwa Maßnahmen, die chinesische Technologiefirmen vom Wettbewerb in den USA ausschließen. Debatten über derlei Schritte finden auch in Deutschland und Europa statt, zum Beispiel im Zusammenhang mit der chinesischen Firma Huawei und dem Ausbau der 5G-Netze. All dies ist Teil des geopolitischen Metakonflikts, von dem Mexiko heute profitiert.

Was global operierende Unternehmen allerdings brauchen, um Nachfragen professionell bedienen zu können, sind zuverlässige Lieferketten und weitgehende Planungssicherheit. In der Industrie geht man nicht davon aus, dass sich der strategische Wettbewerb zwischen den USA und China mit all seinen Nebenschauplätzen auflösen wird. Im Ernstfall möchte man daher nicht mehr allzu abhängig von China sein und sucht nach neuen Lösungen, Zulieferern und Produktionsstandorten. Mexiko hat das Potenzial, viele dieser neuen Anforderungen zu erfüllen. Insbesondere im industrialisierten, grenznahen Norden, aber auch in Zentralmexiko gibt es Bundesstaaten und Industriecluster, die sich der Investitionen multinationaler Giganten wie Tesla oder Microsoft erfreuen und die notwendige Infrastruktur gewährleisten können.<sup>14</sup>

Nicht erst durch die für Mexiko vorteilhaften Maßgaben des USMCA-Abkommens, sondern bereits seit Inkrafttreten von NAFTA hat sich Mexiko zu einem Autobauerland von Weltformat entwickelt. Dazu kommt nun die Transformation hin zur Elektromobilität, die Mexiko ebenfalls

in die Karten spielt. Im Bundesstaat Sonora zum Beispiel, der an Arizona grenzt, lagern die größten Lithium-Vorkommen des Landes, deren Abbau mit der Produktion von Batterien für Elektroautos und dem Bau von Solarparks verbunden werden soll. BMW und Audi planen, Produktionsstandorte in Mexiko in ihre globalen Netzwerke für Elektromobilität zu integrieren, deutsche Zulieferer investieren ebenfalls kräftig.<sup>15</sup> Darüber hinaus bieten die nördlichen Bundesstaaten viel Platz und Sonnenlicht, was für jene Konzerne besonders interessant ist, deren Klima- und Energievorgaben in europäischen Mutterhäusern gemacht werden.

## Die Regierung kann in Teilen des Landes das Gewaltmonopol nicht durchsetzen.

---

Das Thema erneuerbare Energien ist nur eines der Politikfelder, in denen die Präsenz und Investitionen von Firmen aus dem Ausland die mexikanische Politik im positiven Sinne treiben könnten. Allerdings wurde dies bisher kaum sichtbar, da der noch amtierende Präsident López Obrador, der 2018 ins Amt kam, diese Energiewende mindestens ins Stocken brachte, wenn nicht gar ganz gestoppt hat. Die Relevanz einer grünen Transformation wurde im jüngsten Präsidentschaftswahlkampf von den beiden wichtigsten Kandidatinnen zumindest regelmäßig betont. Wenn man die Strukturen des Energiesektors den modernen Anforderungen und Möglichkeiten anpassen könnte, wäre dies ein weiterer Standortvorteil Mexikos.

Allerdings ist das Thema saubere Energie beileibe nicht das einzige strukturelle Defizit des Landes. Mexiko ist auch geprägt von skrupellosen und extrem gewalttätigen, miteinander konkurrierenden Drogenkartellen, korrupten politischen Strukturen, einem hohen Maß an Straflosigkeit und staatlicher Ohnmacht im Angesicht der komplexen Sicherheitsherausforderungen. De facto kann die Regierung in Teilen

des Landes das Gewaltmonopol nicht durchsetzen. Neben der inneren Sicherheit sind der schwach ausgeprägte Rechtsstaat und die soziale Schieflage – rund 40 Prozent der Mexikaner leben unterhalb der Armutsschwelle – weitere strukturelle Defizite. Auch der Wahlkampf 2024 war geprägt von einem hohen Maß an Gewalt: Kandidaten wurden bedroht, entführt, ermordet oder wiederum gezielt in politische Ämter manövriert. Kandidaturen wurden angesichts der Bedrohungslage hundertfach zurückgezogen.<sup>16</sup> Investoren und (ausländische) Firmen lassen sich durch diese Faktoren allerdings nicht wirklich abschrecken, weil sie in tendenziell sichereren Bundesstaaten ansässig sind, wo bereits eine industrielle Infrastruktur vorhanden ist, und zudem durch private Sicherheitsfirmen die eigenen Produktionsstätten schützen lassen.

Die am 2. Juni 2024 gewählte künftige Präsidentin Claudia Sheinbaum müsste einen anderen Kurs als ihr Vorgänger fahren, wenn sie die vielfältigen Herausforderungen Mexikos in den Griff bekommen möchte. Das Potenzial des Landes ist bei weitem nicht ausgeschöpft. Dies gilt auch für eine aktivere Industriepolitik, die gezielt und strategisch Investitionen anwirbt und so Arbeitsplätze und Steuereinnahmen generiert.

Es lässt sich konstatieren, dass in den vergangenen Jahren eine neue Phase der Globalisierung eingeläutet wurde.<sup>17</sup> Es handelt sich hierbei nicht unbedingt um einen Prozess der De-Globalisierung, was weniger internationalen Handel und weniger Investitionen im Ausland bedeuten würde. Man beobachtet vielmehr eine Art Regionalisierung. Durch die Freihandelszone Nordamerikas, die geografische und politische Nähe zu den Vereinigten Staaten inklusive selber Zeitzonen, durch relativ günstige klimatische Bedingungen und die notwendige Infrastruktur scheint Mexiko als Gewinner aus dieser neuen Zeit hervorzugehen. Es bleibt abzuwarten, ob das Land die Chancen nutzt, einströmendes Kapital sinnvoll zu absorbieren und für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum in Kombination mit einer gerechteren Verteilung von Wohlstand zu sorgen.<sup>18</sup> Dies könnte auch für eine Besserung der Sicherheitsproblematik sorgen.

## **Mexiko als Partner Deutschlands oder Deutschland als Partner Mexikos?**

Aus deutscher Sicht stellt sich die Frage, wie man an den Chancen teilhaben kann und inwiefern man für die Mexikaner ein interessanter Partner ist. Es reicht nämlich nicht mehr, nur den Hörer in die Hand zu nehmen – Mexiko kann sich seine Partner und Investments heute aussuchen.

Die soziokulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen beider Länder sind eigentlich bestens. Deutsche Firmen genießen einen ausgezeichneten Ruf vor Ort, speziell die Automobilhersteller, aber auch die vielen Mittelständler sind beliebte Arbeitgeber. In Mexiko ist aus der deutschen Industrie vertreten, was Rang und Namen hat. Insgesamt sind es mehr als 2.100 Unternehmen, die hunderttausende Arbeitsplätze schaffen und einen beachtlichen Beitrag zur sozioökonomischen Entwicklung des Landes leisten. Neben der Autoindustrie sind zentrale Branchen unter anderem Chemie, Maschinenbau, Logistik und Pharmazie.

### **In Deutschland bekommt man den Eindruck, dass Mexiko unter dem Radar fliegt.**

Für Deutschland ist Mexiko der wichtigste Handelspartner in Lateinamerika, Deutschland wiederum ist für Mexiko der wichtigste EU-Partner in Handelsfragen. 2023 summierte sich das Handelsvolumen auf mehr als 29 Milliarden Euro, im Jahr davor waren es noch 25,5 Milliarden und 2021 insgesamt 21 Milliarden – die Tendenz geht also klar nach oben.<sup>19</sup> Für die deutsche Wirtschaft ist das Land ein interessanter Exportmarkt (2023 auf Rang 20 von 239 Ländern<sup>20</sup>) und der wichtigste Investitionsstandort in Lateinamerika. Im Jahr 2023 kamen 7 Prozent oder knapp 2,4 Milliarden US-Dollar der Auslandsinvestitionen in Mexiko aus Deutschland, damit belegte man nach den USA (zum Vergleich: 38 Prozent), Spanien, Kanada und Japan Platz 5.<sup>21</sup>

Kulturell sind die bilateralen Beziehungen geprägt von vielschichtigen familiären Banden durch Auswanderung in beide Richtungen, teils schon vor mehr als 150 Jahren, als deutschsprachige Familien nach Yucatán kamen, oder zu Beginn des 20. Jahrhunderts, als sie sich auf Kaffeeplantagen in Chiapas niederließen. Abgesehen davon gibt es ein großes Interesse an der deutschen Sprache, was sich anhand der fünf deutschen Begegnungsschulen mit 5.000 Schülerinnen und Schülern zeigt. Laut Auswärtigem Amt studieren derzeit etwa 3.600 Mexikaner in Deutschland.<sup>22</sup>

Auf politischer Ebene sind die Beziehungen etwas kühler, was verschiedene Gründe hat, aber keine akute Neuentwicklung darstellt. Aufgrund seiner Größe – hinsichtlich Fläche, Einwohnerzahl, Wirtschaft, Kultur, Ressourcenreichtum und Biodiversität – ist Mexiko ein regionaler Player von herausragender Bedeutung. In Deutschland hingegen bekommt man oft den Eindruck, dass Mexiko wegen seiner Zwitterstellung – nicht Südamerika, nicht USA – etwas unter dem Radar fliegt. Seit Jahrzehnten macht man sich auf politischer Ebene recht wenig Mühe, den Mexikanern die notwendige Aufmerksamkeit entgegenzubringen.

Ein Beispiel: Der letzte Besuch eines deutschen Wirtschaftsministers in Mexiko fand im Jahr 2002 statt. Mexikanische Präsidenten, mit Ausnahme des aktuellen Amtsinhabers, waren in den vergangenen 25 Jahren mindestens einmal, häufig zweimal während ihrer sechsjährigen Amtszeit in Deutschland zu Gast, deutsche Kanzler dagegen deutlich seltener in Mexiko.<sup>23</sup>

Dazu gesellt sich nun eine geostrategische Ebene, die in den vorherigen Abschnitten ausführlich dargestellt wurde. Wenn man die so oft postulierte Suche nach Handels- und Wertepartnern im Rahmen der wachsenden Systemkonkurrenz ernst meint, ist Mexiko prädestiniert für eine engere Kooperation – allerdings sind die Bemühungen der Politik diesbezüglich unzureichend. Die Diskrepanz zwischen Ankündigungen und Taten innerhalb der deutschen Politik ist eklatant.

In den vergangenen knapp 15 Jahren wurde in Lateinamerika deutlich, was der Westen versäumt hat. Einem Land nach dem anderen konnte China erfolgreich Avancen machen, Investitionen in Infrastrukturprojekte und günstige Kredite ohne lästige Umweltschutz- oder Menschenrechtsstandards nahmen zu. Viele Länder der Region haben Peking Tür und Tor geöffnet und sich damit langfristig in finanzielle Abhängigkeiten (*debt traps*) begeben. Einige Regierungen kooperieren darüber hinaus eng in Sicherheitsfragen, kaufen Rüstungsgüter und Überwachungstechnologie oder lassen ihre Rohstoffvorkommen und kritische Infrastruktur von China verwalten.<sup>24</sup> Speziell autoritäre Staaten wie Kuba, Nicaragua oder Venezuela sind auf die Unterstützung aus Peking (und Moskau) angewiesen. Allerdings sind auch Partner des Westens, allen voran Brasilien, Chile oder Argentinien, massiv abhängig von China als Abnehmer von Gütern und Rohstoffen oder als Kreditgeber.

## Die Bundesregierung täte gut daran, Mexiko als strategischen transatlantischen Partner wahrzunehmen.

So weit wird man es in Mexiko nicht kommen lassen, zu nah und präsent sind die Vereinigten Staaten. Was die deutsche beziehungsweise europäische Politik betrifft, so gibt es durchaus Möglichkeiten, die Beziehungen mit Mexiko auf verschiedenen Ebenen sinnvoll zu vertiefen:

- Nach den Wahlen in Europa und Mexiko könnte sich die Bundesregierung nun in Brüssel dafür stark machen, dass die Erneuerung beziehungsweise eine Neuverhandlung des **EU-Mexiko-Globalabkommens** wieder auf die Tagesordnung kommt.<sup>25</sup> Eigentlich ausverhandelt, aber bis dato nicht ratifiziert, liegt das erneuerte Abkommen seit 2018 auf Eis. Die nun fast gleichzeitig erfolgten Wahlen auf beiden Seiten bieten politisches Momentum, aber Europa müsste seine allzu
- umfassende Werteagenda in Handelsfragen auf ein realistischeres Maß zurückschrauben.
- Deutschland sollte die wirtschaftliche Kooperation mit Mexiko ausbauen und eine **aktivere Außenwirtschaftspolitik** konzipieren, die diesen Namen verdient. Deutsche Firmen sind ausgesprochen aktiv im Land, haben gute Kontakte und Zugänge in Wirtschaft und Politik. Die Milliardeninvestitionen der Privatwirtschaft müssen gefördert und insbesondere mit **politischer Präsenz und verbesserten Rahmenbedingungen** (Rechtssicherheit, innere Sicherheit, Infrastruktur) begleitet werden, was sich ausdrücklich nicht nur auf den Automobilssektor bezieht. In gleichem Maße sollten Investitionen aus Mexiko erleichtert und Marktzugänge für Unternehmen in Deutschland begünstigt werden.
- Die Bundesregierung täte gut daran, ihre Perspektive zu erweitern und Mexiko als einen **strategischen transatlantischen Partner** wahrzunehmen. Es sollten neue Wege der politischen Kooperation beschritten und bestehende Formate ausgebaut werden, zum Beispiel in den folgenden Bereichen:
  - Erneuerbare Energien, aber auch LNG (Flüssigerdgas);
  - Umwelt- und Klimaschutz;
  - Bildung und Forschung (duale Berufsausbildung, DAAD etc.);
  - Außen- und Sicherheitspolitik.
- In erster Linie sollte die Bundesregierung die Kooperation auf Regierungsebene vertiefen, insbesondere durch **Treffen der Regierungschefs** und wichtiger Ressorts; ein Besuch des Kanzlers in Mexiko in Verbindung mit dem Abschluss von industrie- und kulturpolitischen Abkommen wäre sinnvoll und stünde – im Gegensatz zu anderen Reisen der jüngeren Vergangenheit – im Einklang mit den von der Regierung verabschiedeten Strategien. Mittelfristig sollte man darüber nachdenken, **Regierungskonsultationen** mit Mexiko aufzunehmen.



Seltener Anblick: Der deutsche Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier (links) auf Staatsbesuch in Mexiko. Zumeist sind es mexikanische Politiker, die die Reise nach Deutschland antreten. Der letzte Besuch eines deutschen Wirtschaftsministers in Mexiko fand kurz nach der Jahrtausendwende statt. Foto: © Carlos Tischler, abaca, picture alliance.

- Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik könnte ein **Sicherheitsdialog** mit Mexiko über Fragen der internationalen Konfliktlösung, die Beteiligung an UN-Friedensmissionen oder die Zukunft des Multilateralismus die Beziehungen der Staaten vertiefen und Mexiko wieder aktiver in die internationale Arena einbinden.
- Auch kulturell bieten sich Anknüpfungspunkte, etwa die Buchmessen in Guadalajara, Leipzig oder Frankfurt, die Fußball-Weltmeisterschaft 2026, die (auch) in Mexiko stattfindet, oder eine verstärkte Förderung von universitären Austauschen.

#### Fazit

Keine Analyse Mexikos kommt ohne das Bonmot aus, das dem ehemaligen Präsidenten Porfirio

Díaz Mori (1830 bis 1915) zugeschrieben wird: „Armes Mexiko, so fern von Gott und so nah an den Vereinigten Staaten.“ Sollte sich die Geografie des Landes nun endlich als Segen erweisen?

Eine außerordentliche, in Teilen gar glückliche Kombination aus globalen Entwicklungen und geopolitischen Konflikten spielt Mexiko handelspolitisch in die Karten. Das Land hat viele Trümpfe auf seiner Seite und durch kluge Investitionen infrastruktureller und politischer Natur könnte die Lage weiter verbessert werden. Mexiko ist schon lange kein Entwicklungsland mehr, sondern eine aufstrebende industrialisierte Regionalmacht im Herzen des amerikanischen Kontinents, die in Zeiten von Nearshoring für viele Industrien von großem Interesse ist.

Die politischen Akteure in Deutschland und in der EU haben die Zeichen der Zeit, entgegen

allen Beteuerungen, noch nicht hinreichend erkannt. Mit der klassischen Zuordnung Mexikos als Teil Lateinamerikas wird die Realität nicht ausreichend erfasst, es kommt unweigerlich zu Fehleinschätzungen. Dafür muss man sich nur die Geografie vor Augen führen: Zwischen Mexiko-Stadt und São Paulo liegen 7.500 Kilometer. Das ist mehr als doppelt so viel wie zwischen Helsinki und Lissabon. Mit Besuchen im brasilianischen Regenwald oder in Buenos Aires erreicht man zwar die großen Player in Südamerika, lässt Mexiko aber sträflich außen vor. Weder die mexikanische Politik noch die Bevölkerung fühlen sich so von Europa und seiner Politik sonderlich ernst genommen.

Die Amtsträger in Berlin oder Brüssel müssen lernen zu verstehen, dass Mexiko nicht nur geografisch, sondern auch volkswirtschaftlich, sozial und was politische Interessen angeht, durch das Freihandelsabkommen USMCA de facto ein Bestandteil des wirtschaftlichen Riesen Nordamerika ist. Zum Vergleich: 2023 betrug der Anteil des europäischen Wirtschaftsraums EEA<sup>26</sup> nur 18,14 Prozent am weltweiten Bruttoinlandsprodukt – das Dreieck USA-Mexiko-Kanada erwirtschaftete 29,59 Prozent.<sup>27</sup>

Wenn der Westen, die EU und die Bundesregierung tatsächlich Verbündete suchen, die ähnlichen Werten folgen und die im Kontext globaler Systemkonkurrenz strategisch enger gebunden werden sollen, muss dies auch mit belastbaren Taten und politischen wie wirtschaftlichen Investitionen untermauert werden. Mexiko stünde bereit, wird aber nicht ewig auf Europa warten.

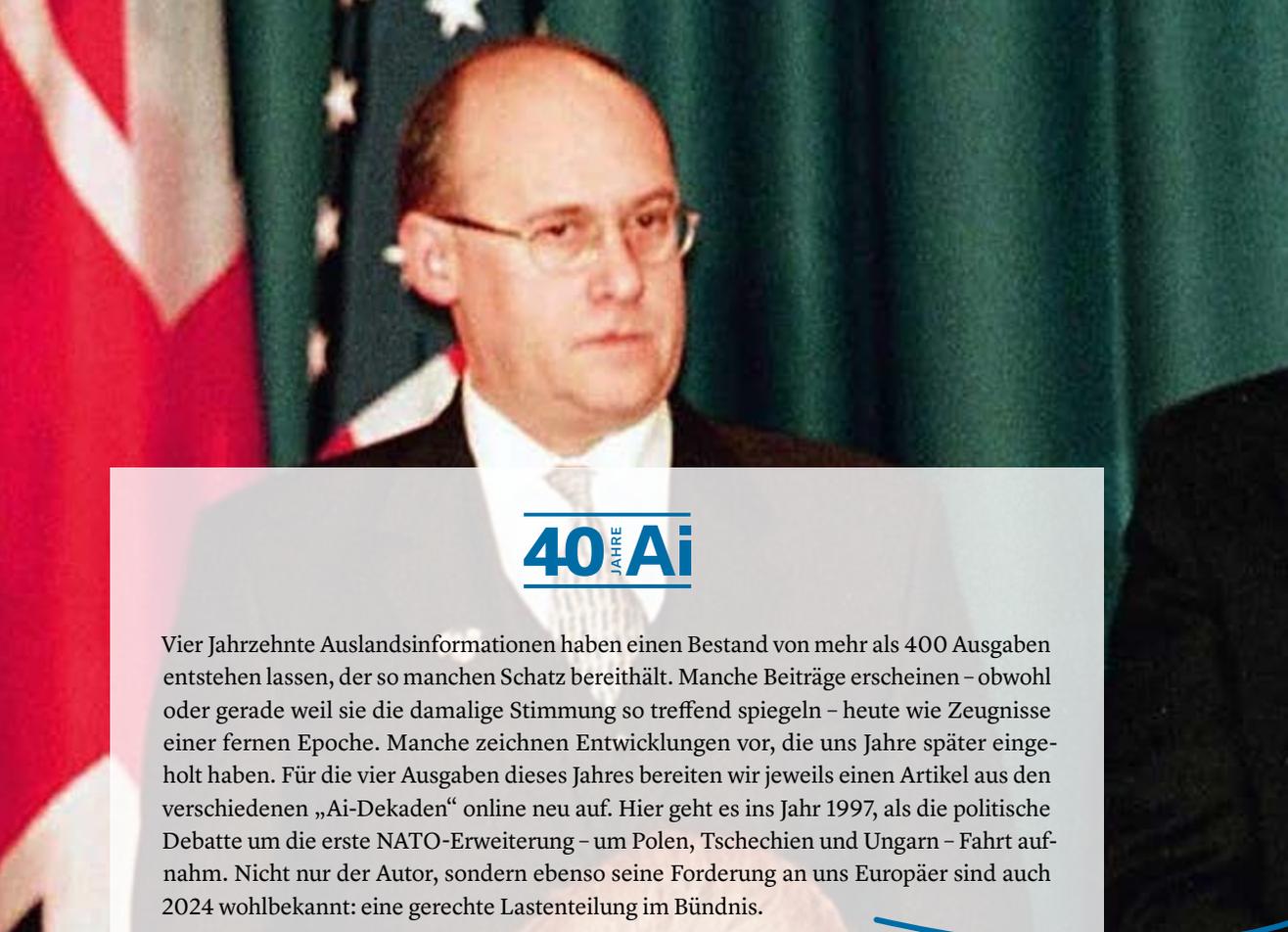
---

**Hans-Hartwig Blomeier** ist Leiter des Auslandsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Mexiko.

**Maximilian Strobel** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Mexiko.

- 1 Hass, Ryan /Denmark, Abraham 2020: More pain than gain: How the US-China trade war hurt America, Brookings, 07.08.2020, in: <https://ogy.de/rtg1> [17.06.2024].
- 2 Cota, Isabella /Vidal Liy, Macarena 2024: Mexico, the winner of the geopolitical battle between China and the United States, El País, 12.02.2024, in: <https://ogy.de/g4vx> [17.06.2024].
- 3 Ein definitorischer Ansatz wäre es, Nearshoring als die Verlagerung betrieblicher Aktivitäten ins nähergelegene Ausland zu verstehen, im Gegensatz zum *Farshoring*. Teilweise wird auch von *Friendshoring* gesprochen, was impliziert, dass Produktionsstätten in politisch ähnlich gesinnte Länder umziehen.
- 4 Russell, Alan 2019: Mexico is a Beneficiary of The US-China Trade War, Tecma, in: <https://ogy.de/fas4> [17.06.2024]; Silva Castañeda, Sergio 2024: El impacto del nearshoring en México: desafíos y oportunidades, Ciencia de actualidad 75: 2, in: <https://ogy.de/t505> [17.06.2024].
- 5 Schuh, Edwin 2023: Unternehmen strömen nach Mexiko, Wirtschaftsausblick Mexiko, Germany Trade & Invest (GTAI), 13.11.2023, in: <https://ogy.de/b76u> [17.06.2024].
- 6 USMCA oder T-MEC, ehemals als NAFTA bekannt, umfasst mehr als 510 Millionen Menschen und ca. 30 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung.
- 7 Braig, Marianne 2011: Hinterhof der USA? Eine Beziehungsgeschichte, Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Bundeszentrale für politische Bildung, 26.09.2011, in: <https://bpb.de/33096> [17.06.2024].
- 8 „Chronic wrongdoing, or an impotence which results in a general loosening of the ties of civilized society, may in America, as elsewhere, ultimately require intervention by some civilized nation, and in the Western hemisphere the adherence of the United States to the Monroe Doctrine may force the United States, however reluctantly, in flagrant cases of such wrongdoing or impotence, to the exercise of an international police power.“ The U.S. National Archives and Records Administration 2022: Theodore Roosevelt’s Corollary to the Monroe Doctrine (1905), Annual Message to Congress, 06.12.1904, in: <https://ogy.de/gbpf> [17.06.2024].
- 9 Council on Foreign Relations (CFR): 1810–2023 U.S.-Mexico Relations, in: <https://ogy.de/m86z> [17.06.2024].
- 10 The Economist 2023: Why Chinese companies are flocking to Mexico, 23.11.2023, in: <https://econ.st/3K6njVf> [17.06.2024].
- 11 Goodman, Peter S. 2023: ‚OK, Mexico, Save Me‘: After China, This Is Where Globalization May Lead, The New York Times, 01.01.2023, aktualisiert 08.08.2023, in: <https://nyti.ms/4aN7XA5> [17.06.2024].
- 12 Grandin, Greg 2023: The Republicans Who Want to Invade Mexico, The New York Times, 01.11.2023, in: <https://nyti.ms/3RdAkAi> [17.06.2024].

- 13 Koopman, Robert et al. 2010: Give Credit Where Credit Is Due: Tracing Value Added in Global Production Chains, Working Paper 16426, National Bureau of Economic Research, 09/2010, in: <https://ogy.de/jhqd> [17.06.2024]; Gaines, Cork 2023: Mexiko hat China als Amerikas wichtigsten Handelspartner abgelöst – und es zeigt, wie schnell sich die Weltwirtschaft verändert, Business Insider, 22.08.2023, in: <https://ogy.de/k6a8> [17.06.2024].
- 14 Dazu gehören Bundesstaaten wie Chihuahua und Nuevo León mit dem Industriestandort Monterrey ebenso wie die Staaten des Bajío (Querétaro, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato und Jalisco).
- 15 Knobloch, Andreas 2023: Mexiko als Profiteur des Handelsstreits USA-China, Deutsche Welle, 08.08.2023, in: <https://p.dw.com/p/4UtMt> [17.06.2024].
- 16 Für weitere aktuelle Informationen zu den inneren Herausforderungen Mexikos siehe folgende Länderberichte des Auslandsbüros Mexiko: Blomeier, Hans-Hartwig/Strobel, Maximilian 2024: Mexiko 2024. Ausblick auf das Superwahljahr, Länderberichte, Konrad-Adenauer-Stiftung, 31.01.2024, in: <https://ogy.de/dbim> [17.06.2024]; Blomeier, Hans-Hartwig/Strobel, Maximilian 2024: Mexiko vor der Wahl. Prognosen und Probleme, Länderberichte, Konrad-Adenauer-Stiftung, 08.05.2024, in: <https://ogy.de/wz4q> [17.06.2024].
- 17 Ehrhardt, Mischa 2023: De-Globalisierung: Wie sich weltweite Handelsströme verändern könnten, Deutschlandfunk, 24.01.2023, in: <https://ogy.de/OqwF> [17.06.2024].
- 18 Die Konrad-Adenauer-Stiftung Mexiko hat in den vergangenen Jahren mehrere Studien zu dem Thema veröffentlicht, u. a. De la Mora Sánchez, Luz María 2023: Nearshoring en México: oportunidades y desafíos, KAS Paper, 12/2023, in: <https://ogy.de/hyq0> [17.06.2024]; Téllez, Luis/Garza, Patricio 2023: „Die Integration Mexikos in globale Wertschöpfungsketten: Chancen und Herausforderungen“, 08.03.2023, in: <https://ogy.de/eg7f> [17.06.2024].
- 19 GTAI 2024: Wirtschaftsdaten kompakt – Mexiko, 29.05.2024, S. 4, in: <https://ogy.de/zr66> [17.06.2024]; Auswärtiges Amt 2024: Deutschland und Mexiko: Bilaterale Beziehungen, 27.02.2024, in: <https://ogy.de/eo8b> [17.06.2024].
- 20 Statistisches Bundesamt (Destatis) 2024: Außenhandel: Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland (vorläufige Ergebnisse), 18.06.2024, in: <https://ogy.de/6cz9> [12.07.2024].
- 21 Gobierno de México, Secretaría de Economía 2024: Inversión Extranjera Directa Cierre de 2023, 15.02.2024, in: <https://ogy.de/ut5w> [17.06.2024].
- 22 Auswärtiges Amt 2024, N.19.
- 23 Von deutscher Seite waren Gerhard Schröder (1998 bis 2005) zweimal, Angela Merkel (2005 bis 2021) dreimal (inkl. eines G20-Treffens) und Olaf Scholz bis heute keinmal in Mexiko zu Besuch. Mexikanische Präsidenten von 1994 (Carlos Salinas) bis 2018 (Peña Nieto) waren zehnmal in Deutschland. Im Kontrast dazu besuchten Schröder, Merkel und Scholz im selben Zeitraum eher Brasilien (siebenmal) und Argentinien (viermal).
- 24 Roy, Diana 2023: China's Growing Influence in Latin America, CFR, 15.06.2023, in: <https://ogy.de/e8rw> [17.06.2024].
- 25 Seit dem Jahr 2000 besteht ein Globalabkommen zwischen Mexiko und der EU, das über ein klassisches Freihandelsabkommen hinausgeht. Im April 2018 einigten sich beide Seiten auf eine Aktualisierung und Vertiefung, die den Herausforderungen und Chancen der Gegenwart Rechnung tragen sollte. Bis heute ist dieses Abkommen nicht ratifiziert worden. Beide Parteien machen sich implizit gegenseitig dafür verantwortlich, können aber gut mit der Situation leben. Während sich Mexiko unter Präsident Andrés Manuel López Obrador keinem „Umwelt- und Menschenrechtsdiktat“ aus Brüssel beugen wollte, sind verschiedene europäische Regierungschefs unter Druck geraten, das Abkommen zum Schutz der heimischen Interessen nicht umzusetzen (z. B. in Frankreich, Irland, Spanien).
- 26 EEA: European Economic Area, bestehend aus den EU-Mitgliedstaaten plus Island, Liechtenstein und Norwegen.
- 27 Muschter, René 2024: Welthandel: Vergleich ausgewählter Freihandelszonen weltweit nach Anteil am weltweiten Güterhandel, Bruttoinlandsprodukt und der Weltbevölkerung im Jahr 2023, Statista, 02.05.2024, in: <https://ogy.de/i7y2> [17.06.2024].



## 40 JAHRE Ai

Vier Jahrzehnte Auslandsinformationen haben einen Bestand von mehr als 400 Ausgaben entstehen lassen, der so manchen Schatz bereithält. Manche Beiträge erscheinen – obwohl oder gerade weil sie die damalige Stimmung so treffend spiegeln – heute wie Zeugnisse einer fernen Epoche. Manche zeichnen Entwicklungen vor, die uns Jahre später eingeholt haben. Für die vier Ausgaben dieses Jahres bereiten wir jeweils einen Artikel aus den verschiedenen „Ai-Dekaden“ online neu auf. Hier geht es ins Jahr 1997, als die politische Debatte um die erste NATO-Erweiterung – um Polen, Tschechien und Ungarn – Fahrt aufnahm. Nicht nur der Autor, sondern ebenso seine Forderung an uns Europäer sind auch 2024 wohlbekannt: eine gerechte Lastenteilung im Bündnis.



## Die Ratifizierung der NATO-Erweiterung durch den amerikanischen Senat

Joseph R. Biden Jr.



Artikel lesen unter:  
<https://bit.ly/ai-1997>



Foto: © Bachir Moukharzel, Amazing Aerial Agency, picture alliance.

Was wird aus der Globalisierung?

# Von Konflikt zu Konnektivität

Zur „Seidenstraße“ der Golfstaaten

Philipp Dienstbier / Nicolas Reeves

**40** JAHRE **Ai**

Mit ehrgeizigen Infrastrukturprojekten etablieren sich die Golfstaaten als zentrale Brücke für Handelsströme zwischen Ost und West. Die strategische Position zwischen den Kontinenten Afrika, Asien und Europa wollen vor allem Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate nutzen, um den Sprung ins Wirtschaftszeitalter nach dem Öl zu schaffen. Doch nicht nur ökonomische Hürden stehen dem im Wege – regionale Konflikte und geopolitische Rivalitäten drohen, die „Seidenstraße“ am Golf abzuschneiden.

---

„This is a real big deal!“<sup>1</sup>, verkündete der US-amerikanische Präsident Joe Biden im September 2023 auf dem G20-Gipfel in der indischen Hauptstadt Neu-Delhi, als er gemeinsam mit den Regierungschefs Deutschlands, der EU, Frankreichs, Indiens, Italiens, Saudi-Arabien und der Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) einen Wirtschaftskorridor von Indien über die Golfstaaten bis nach Europa beschloss. Der India-Middle East-Europe Economic Corridor (IMEC), ein Geflecht aus Schiffs- und Schienenverbindungen, Stromtrassen und Glasfaserkabeln sowie Pipelines für den Transport von Wasserstoff, soll eine transformative Integration Südasiens und des Nahen Ostens unter Einbeziehung Israels forcieren.<sup>2</sup>

Wie eine Spinne im Netz befinden sich die beiden ökonomischen Kraftzentren der arabischen Welt, Saudi-Arabien und die VAE, am Knotenpunkt dieser wichtigen geplanten Handelsverbindung zwischen Asien und Europa, die gleichzeitig eine bedeutende Alternative zur chinesischen Seidenstraße (Belt and Road Initiative, BRI) bilden könnte. Das Kalkül der Golfmonarchien ist nicht weniger, als hiermit zur zentralen Brücke für Handels- und Finanzströme zwischen Ost und West zu avancieren.

### **Von Kriegen und Containerschiffen**

IMEC ist Teil eines größeren Ansatzes der Golfstaaten, ihre Volkswirtschaften in ein Zeitalter nach dem Öl zu führen. Konnektivitätsprojekte bilden eine zentrale Säule der ökonomischen

Transformationspläne der Golfregion – die sogenannten Visions. Längst ist die Intention nicht mehr bloß, eine Schaltstelle für den Welthandel zu werden. Besonders in Saudi-Arabien und den VAE geht es vielmehr darum, einen wachsenden Teil globaler Lieferketten in die eigenen Länder zu ziehen und damit der heimischen Wirtschaft einen Wachstumsschub zu verschaffen. Dabei setzen die Monarchien am Golf auf Wirtschaftseingriffe und Staatskapitalismus in einem nie dagewesenen Ausmaß.

Dies hat auch politische Auswirkungen. Die ökonomischen „Visions“ gehen Hand in Hand mit einer ambitionierten Vision für die Region, die Stabilität, Deeskalation und ein sicheres Wirtschaftsumfeld in den Mittelpunkt stellt. Die Abraham-Abkommen zwischen Israel, den VAE und anderen arabischen Ländern, die Annäherung zwischen Saudi-Arabien und Iran oder Riads Interesse an einer Normalisierung mit Tel Aviv – all dies sind essenzielle Bausteine der Wirtschaftsstrategien der Monarchien auf der arabischen Halbinsel.

Gleichzeitig diversifizieren die Staaten des Golfkooperationsrates (GCC) nicht nur ihre Handelsbeziehungen, sondern auch ihre Außenpolitik. Während der Westen IMEC oder die europäische Initiative Global Gateway als Konkurrenz zu Chinas Seidenstraße wahrnimmt, betrachten die Golfstaaten, allen voran Saudi-Arabien und die VAE, diese als komplementär. Zur internationalen Wirtschaftspolitik des Golfs gehört, überall mitzumachen – ökonomische Vernetzung wird

gleichzeitig als Pfad angesehen, um die eigene geopolitische Position zu stärken. So sind Saudi-Arabien und die VAE etwa parallel zu IMEC auch BRI-Unterzeichnerstaaten. Riad ist zudem nicht nur Teil der G20, sondern befindet sich mit Abu Dhabi ebenfalls im Beitrittsprozess zu einer erweiterten BRICS-Gruppe.

Und doch: Trotz großer Zukunftsvisionen ist der Golf den Geistern der Vergangenheit noch nicht entkommen. Der Angriff der Hamas auf Israel vom 7. Oktober 2023 und der folgende Krieg im Gazastreifen brachten die Region und mit ihr die wirtschaftlichen Integrationsprojekte der Golfstaaten ins Wanken. Keinen Monat nach Verkündung von IMEC schien der Traum vom Infrastrukturwunderprojekt im Nahen Osten bereits geplatzt. Nicht nur neue, auch alte Handelswege waren plötzlich bedroht. Mit unablässigen Angriffen auf Handelsschiffe, die eine der zentralen Arterien des Welthandels – die Meerenge Bab al-Mandab vor dem Jemen – durchqueren, brachte die radikal-islamische Huthi-Miliz plötzlich 15 Prozent des globalen Handelsvolumens ins Stocken. So groß das Potenzial der Golfregion als Durchgang und Drehkreuz globaler Wirtschaftsströme ist, so sehr bedroht regionale Instabilität diesen Status.

## Das Königreich Saudi-Arabien eifert seit einigen Jahren dem Erfolgsbeispiel der VAE nach.

### Erst Dubai, dann der Rest: Die „Visions“ am Golf

Die Errichtung einer „Seidenstraße“ quer über die arabische Halbinsel folgt dem Ziel Saudi-Arabiens, der VAE und anderer Golfstaaten, den Wirtschaftsstandort Golf zu diversifizieren, nicht-rohstoffbasierte Industrien zu entwickeln und dabei die GCC-Mitgliedsländer von Öl und Gas unabhängiger zu machen. Ihren Ausgang nahm diese wirtschaftliche Diversifizierung in den VAE, wo Dubai schnell zum Vorreiter eines

rasanten Wirtschaftswandels auf der arabischen Halbinsel wurde.

In den Emiraten wurde bereits im Jahr 2010 eine nationale „Vision“ verkündet. Unter ihrem Architekten Scheich Mohammed bin Raschid Al Maktum, Herrscher von Dubai und Premierminister der VAE, diversifizierte die „Vision 2021“ vor allem die Volkswirtschaft Dubais. Das Emirat etablierte sich als Zentrum für Handel und Logistik sowie als regionaler Wirtschafts- und Finanzstandort – doch längst versuchen andere nachzuziehen.

Das benachbarte Königreich Saudi-Arabien eifert seit einigen Jahren dem Erfolgsbeispiel der VAE nach. Der saudische Kronprinz Mohammad bin Salman Al Saud verkündete im Jahr 2016 seinerseits eine „Vision 2030“, die unter anderem darauf abzielt, die Volkswirtschaft des Landes für die Kräfte der Globalisierung zu öffnen und den einheimischen Tourismus- und Logistiksektor zu entwickeln, um zum Standort multinationaler Unternehmen zu werden und schließlich Hightech-Industrien anzusiedeln.

Das Ziel ist daher nicht nur, zur Drehscheibe des Welthandels zu werden, sondern vor allem auch, größere Teile der weltweiten Lieferketten ins eigene Land zu ziehen und damit einen Teil der Wertschöpfung am Golf zu halten. So sollen hochentwickelte Häfen, Schienen und Straßen mithilfe moderner Technologien einen Beitrag dazu leisten, dass künftig Zwischenprodukte in die Golfstaaten importiert, dort verarbeitet und schließlich als Hightech-Endprodukte weiterexportiert werden. Das Königreich verzeichnete in dieser Hinsicht bereits erste Erfolge und hat Teile fortgeschrittener Industrieproduktion, von elektrischen Fahrzeugen bis hin zu Rüstungsgütern, an Land gezogen.

Trotzdem wirken die ökonomischen Ziele am Golf überaus ambitioniert. Berechnungen zufolge müssten Saudi-Arabiens ölnunabhängige Wirtschaftssektoren bis 2030 jährlich um neun Prozent wachsen, um die Vision des Kronprinzen zu erfüllen – sie weisen bislang jedoch lediglich ein Jahreswachstum von durchschnittlich 2,8 Prozent

auf.<sup>3</sup> Auch die VAE benötigen jährliche Wachstumsraten von sieben Prozent für die Erreichung ihrer ökonomischen Pläne, werden nach Prognosen für die Jahre 2024 bis 2028 allerdings nur um gut vier Prozent pro Jahr wachsen.<sup>4</sup> Die Golfstaaten investieren daher massiv – nicht zuletzt in regionale Infrastruktur für Handel, Logistik und Transport –, um ihre ehrgeizigen Ziele zu erreichen.

### **An der Schnittstelle zwischen drei Kontinenten**

Konnektivität spielte von Anfang an eine herausgehobene Rolle bei den Wirtschaftstransformationsprojekten der Golfstaaten. Dubai mag bekannt sein für pompöse Prestigeprojekte, doch

weit wichtiger waren der Aufbau des größten Tiefwasserhafens der Region, Dschabal Ali, und einer Freihandelszone, deren günstiges Investitionsklima multinationale Konzerne in das Emirat lockte. Während Emirates Airlines weltweite Berühmtheit erlangte, war es der weniger bekannte Staatskonzern DP World, der eine Perlenkette aus Häfen von Hongkong bis London unter emiratische Kontrolle brachte.

Mit ihrer Politik etablierten sich die Emirate als ein Dreh- und Angelpunkt der Handelsrouten zwischen Asien, Afrika und Europa. Neben dem Export von Öl strömen eine Vielfalt von Produkten durch Dschabal Ali, den Dubai International Airport und die zahlreichen anderen Handelsstützpunkte der VAE. Die Emirate übernehmen



Weg in eine erfolgreiche Zukunft jenseits des Öls? Kronprinz Mohammad bin Salman Al Saud verkündete 2016 die „Vision 2030“, die unter anderem darauf abzielt, Saudi-Arabien zum Standort multinationaler Unternehmen und Hightech-Industrien zu entwickeln. Foto: © Bandar Algaloud, AA, abaca, picture alliance.

dabei unterschiedliche Rollen. Erstens dienen sie als zentrales Eingangstor von Waren, welche sie wiederum in die Region weiterexportieren. So ist Nachrichtenelektronik aus China, Vietnam und Indien mit jährlich mehr als 20 Milliarden US-Dollar der zweitgrößte Import des Landes. Nach ihrer Ankunft in emiratischen Häfen werden mehr als 80 Prozent der Güter reexportiert: Über den Land-, See- oder Luftweg gelangen sie in Nachbarländer wie den Irak (19,9 Prozent), Iran (16,4 Prozent) oder Saudi-Arabien (12,5 Prozent).<sup>5</sup>

## **Trotz großer Entwicklungen bleiben die Golfstaaten noch ein ganzes Stück hinter ihren Ambitionen zurück.**

---

Zweitens fungieren die VAE als weltweite Drehscheibe von zentralen Rohstoffen und strategischen Gütern. Beim größten emiratischen Importprodukt, Gold zur industriellen Verarbeitung, kommt die internationale Konnektivität der Emirate besonders zum Tragen. Von mehr als 55 Milliarden US-Dollar an Einfuhren – unter anderem aus den Konfliktregionen Malis und Sudans – exportieren die VAE mehr als 30 Milliarden US-Dollar weiter, unter anderem in die Schweiz, nach Hongkong oder in die Türkei.<sup>6</sup> Diese Beispiele illustrieren das enge Zusammenwirken zwischen den Handelsverflechtungen der Emirate und dem strategischen Ansatz der Herrscher Abu Dhabis und Dubais, wirtschaftlich wie politisch mit internationalen Partnern jeglicher Couleur enge Beziehungen zu pflegen.

Genau hierauf zielt auch Saudi-Arabien mit der „Vision 2030“ ab. Riad bemüht sich, das Muster des regionalen Vorreiters VAE nachzuahmen und das Königreich durch Investitionen im Logistikbereich zu einem Knotenpunkt des Welthandels zu entwickeln. Das saudische Megaprojekt NEOM befindet sich nicht zufällig an einer strategischen Schnittstelle zwischen drei Kontinenten. Auch hier überschattet das internationale Aufsehen um extravagante Prestigeprojekte,

wie eine geplante futuristische Linienstadt in der Wüste, die Wirtschaftstransformation in weniger glamourösen Sektoren wie Logistik und Handel. So soll in NEOM auch ein automatisierter Hafen nebst Industriestadt entstehen, welcher Saudi-Arabien in globale Lieferketten entlang der Handelsrouten, die Suezkanal und Rotes Meer durchlaufen, einbindet.

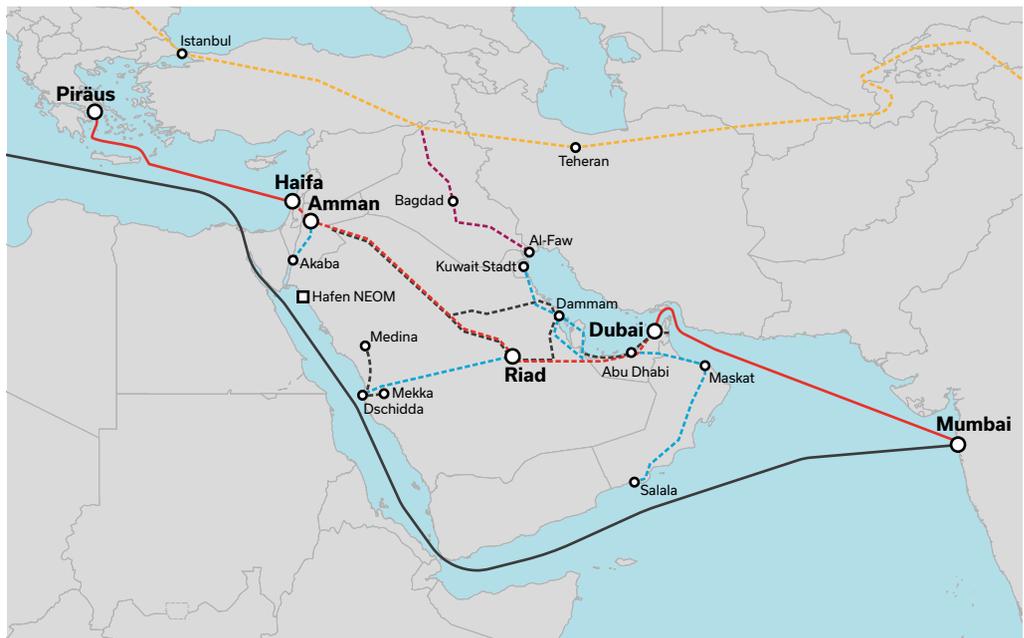
Auch die saudischen Seehäfen Dschidda und Dammam sowie der Flughafen Riad tragen dazu bei, dass das Königreich sich inzwischen als Drehkreuz für die Weiterausfuhr von Gütern auszeichnet. Seit 2022 betreibt zum Beispiel die Firma Apple ein Distributionszentrum am King Khaled Airport in Riad, von dem jährlich 100.000 elektronische Geräte in den saudischen Markt und andere GCC-Länder weitertransportiert werden.<sup>7</sup> Der jährliche Umschlag an saudischen Häfen ist zwischen 2016 und 2023 um etwa 50 Prozent von 7,7 Millionen Containern<sup>8</sup> auf 11,4 Millionen angestiegen.<sup>9</sup>

Maßgeblich verantwortlich dafür ist neben teuren Investitionen in hochmodernen Logistikzonen auch der Bürokratieabbau. Seit 2017 verkürzten sich Zollverfahren im Durchschnitt von zwölf Tagen auf gerade einmal zwei Stunden.<sup>10</sup> Das Königreich bekleidet inzwischen den 38. Rang auf dem Logistics Performance Index der Weltbank<sup>11</sup>, eine Verbesserung um 14 Plätze im Vergleich zur Zeit vor der „Vision 2030“.

### **Konnektivität als Motor wirtschaftlicher Entwicklung?**

Trotz solcher Quantensprünge bleiben die Golfstaaten aber noch ein ganzes Stück hinter ihren Ambitionen zurück. Während moderne Infrastruktur für den Luft- und Seehandel vorhanden ist, hinkt der Ausbau der Überlandverbindungen zwischen der Ost- und Westküste der arabischen Halbinsel sowie zwischen dem Golf und seinen benachbarten Regionen hinterher. Gleiches gilt für die geplanten Pipelines, die künftig grünen Wasserstoff in die Welt exportieren sollen. Diese Infrastruktur soll jedoch künftig zum Schlüssel für einen transregionalen Wirtschaftskorridor im Stil des IMEC werden.

**Abb. 1: Regionale Infrastrukturprojekte und überregionale Handelskorridore**



— Eisenbahnstrecke — Eisenbahnstrecke in Planung — Derzeitige Hauptroute des Seehandels — Handelskorridor: Iraq Development Road — Handelskorridor: Überlandabschnitt der Belt and Road Initiative (BRI) — Handelskorridor: Überseeabschnitt des India-Middle East-Europe Economic Corridor (IMEC) — Handelskorridor: Überlandabschnitt des IMEC ● Stadt ○ Bedeutende Stadt am IMEC □ Hafen NEOM □ Quelle: eigene Zusammenstellung der Autoren. Karte: Natural Earth ©.

Obwohl die Infrastrukturen Saudi-Arabiens und der VAE bereits zu den bestentwickelten im Nahen Osten gehören, gibt es also noch Nachholbedarf. Das größte Schieneninfrastrukturprojekt Saudi-Arabiens – die geplante Ergänzung des östlichen Zugkorridors zwischen Riad und Dammam durch den Bau einer Bahntrasse zwischen Riad und der westlichen Küstenstadt Dschidda – ist beispielsweise schon seit den 2000er-Jahren geplant, doch begann erst Ende 2023 die Umsetzung.<sup>12</sup> Auch bei der seit Jahrzehnten diskutierten Eisenbahnverbindung zwischen den GCC-Staaten mangelt es an verlegten Gleisen außerhalb Saudi-Arabiens und der VAE (siehe Abb. 1).<sup>13</sup>

### Die Positionierung des Golfs als Handelsknotenpunkt hängt vor allem von den derzeit hohen Ölpreisen ab.

Damit Handel, Logistik und Transport zu echten Wachstumstreibern werden, müssten die Volkswirtschaften am Golf zudem nachhaltiger und ölonabhängiger finanziert sowie stärker vom Privatsektor getragen sein. Auf all diesen Feldern zeigen sich jedoch Defizite. So ruht die wirtschaftliche Diversifizierung vor allem in Saudi-Arabien auf den Schultern staatlicher Eingriffe. Im Königreich treibt fast ausschließlich der größte saudische Staatsfonds, der Public Investment Fund (PIF), die beschriebenen Entwicklungen voran und hat über das vergangene Jahrzehnt etwa 1,3 Billionen US-Dollar im Land investiert. Allein im Jahr 2023 hat der saudische Staat nach innen gerichtete Investitionssummen in Höhe von 20 Prozent des gesamten Bruttoinlandsproduktes (BIP) ausgeschüttet.<sup>14</sup> Sogar in China summieren sich solch staatliche Investitionen derweil auf nur etwa zwei Prozent des BIP.<sup>15</sup>

Aufgrund der hohen Abhängigkeit der Staatshaushalte vom Öl – in den VAE 41,4 Prozent<sup>16</sup>,

in Saudi-Arabien 67,6 Prozent<sup>17</sup> – bedeutet dieser ausufernde Staatskapitalismus auch, dass die Positionierung des Golfs als Handelsknotenpunkt

vor allem von den derzeit hohen Ölpreisen abhängt. Im Königreich hat der staatliche Ölkonzern Saudi Aramco in den Jahren 2022 und



Bedrohung für den Handel: Die Attacken der Huthi-Miliz auf den Schiffsverkehr vor der jemenitischen Küste hinterlassen tiefe ökonomische Spuren und gefährden die ambitionierten Pläne von Staaten wie Saudi-Arabien und den VAE. Foto: © Indian Navy via AP, picture alliance.

2023 mit insgesamt 280 Milliarden US-Dollar die höchsten Gewinne eines börsennotierten Unternehmens in der Geschichte eingefahren – und diese als Dividende direkt an den saudischen Staat weitergegeben.<sup>18</sup> Doch die Jahre seit Ausbruch des Kriegs in der Ukraine waren eine Ausnahmephase an den Energiemärkten, und dass die Ölpreise irgendwann auch wieder sinken, ist ausgemacht – mit entsprechenden Folgen für staatlich finanzierte Infrastrukturprojekte am Golf. Die ehrgeizigen Pläne in NEOM hatte Saudi-Arabien so jüngst aufgrund ausbleibender alternativer Finanzierungsquellen bereits verschieben müssen. Es scheint zudem nicht mehr ausgeschlossen, dass das Vorhaben künftig reduziert werden muss.<sup>19</sup> Um mittelfristig auch ohne Schützenhilfe der Staatsfonds oder ein Feuerwerk aus Öleinnahmen den Golf als Handels- und Industriezentrum zwischen Ost und West zu etablieren, sind daher mehr internationale und private Investitionen vonnöten. Diese hängen aber stark von verlässlichen Rahmenbedingungen ab.

## Die Golfstaaten vermeiden eine klare Positionierung im Großmachtwettbewerb zwischen China und den USA.

Ob dies gelingt, bleibt unklar. 2022 beliefen sich ausländische Direktinvestitionen (FDI) in der gesamten saudischen Wirtschaft auf 28,1 Milliarden US-Dollar oder 2,5 Prozent des BIP.<sup>20</sup> Laut der „Vision 2030“ müssten diese aber auf 5,7 Prozent des BIP anwachsen, um die saudischen Ziele zu erreichen.<sup>21</sup> Selbst der regionale Vorreiter, die VAE, zog 2022 nur FDI in Höhe von 4,5 Prozent des BIP an.<sup>22</sup> Als Notnagel bedient sich der Golf daher auch protektionistischer Maßnahmen, wie eines neuen Gesetzes in Saudi-Arabien, das internationale Unternehmen verpflichtet, ihre Regionalzentralen im Königreich anzusiedeln, wenn sie nicht von staatlichen Aufträgen ausgeschlossen werden möchten. Die Erfahrung mit solchen Experimenten anderorts hat gezeigt, dass sie sich schnell als Holzweg entpuppen könnten.

## Politische Implikationen: Vom *disruptor* zum *stabiliser*

Während aus ökonomischer Sicht also noch nicht ausgemacht ist, ob der Vorstoß des Golfs an die Weltspitze des Handels gelingt und zu wirtschaftlicher Transformation sowie nachhaltigem Wachstum führen wird, macht sich dieser Wandel bereits andersartig bemerkbar: Er hat das außenpolitische Kalkül der Golfstaaten fundamental verändert.

Dass es für ihre regionalen wirtschaftspolitischen Pläne Stabilität braucht, ist niemandem so klar wie den Herrschern in Abu Dhabi und Riad. Während gerade Saudi-Arabien noch vor einigen Jahren keinen regionalen Konflikt scheute, hat sich die Rolle der Golfstaaten nun aber vom *disruptor* zum *stabiliser* gewandelt. Vom Jemen über Katar, von Israel bis nach Iran bemühen sich die Golfmonarchien nun, stabilitätsgefährdende Rivalitäten in der Region einzuhegen und andauernde gewaltsame Konflikte zu beenden, um ein sichereres Wirtschaftsumfeld zu schaffen und die Umsetzung ihrer ökonomischen Transformationsprojekte nicht zu gefährden. Ihr Interesse an regionaler Stabilität teilen die Golfstaaten dabei mit Berlin und Brüssel.

Weniger im Sinne des Westens ist hingegen, dass der wirtschaftlichen Diversifizierung am Golf auch eine politische Diversifizierung gefolgt ist. Auch aus dem Interesse heraus, zum Drehkreuz für Wirtschaftsströme zwischen Ost und West zu werden, suchen Saudi-Arabien und die VAE die Anbindung an alle Machtblöcke, wollen gleichermaßen für die USA und Indien wie für China und Russland unverzichtbar werden und vermeiden daher eine klare Positionierung im Großmachtwettbewerb zwischen Peking und Washington.

Dies zeigt sich gerade am Beispiel IMEC. Der mit großen Fanfaren auch als Konkurrenzprojekt zu Pekings Seidenstraße verkündete Korridor ist bei näherer Betrachtung eng mit dem chinesischen Engagement in der Region verflochten. Sein Endpunkt in Europa ist der Hafen im griechischen Piräus, der seit 2016 zu zwei Dritteln dem chinesischen Staatskonzern COSCO gehört. Auch

am größten saudischen Seehafen, dem Red Sea Gateway Terminal in Dschidda, besitzt China eine Minderheitsbeteiligung von 20 Prozent. Und am Aufbau einer der zentralen Achsen der neuen Überlandverbindungen, der Zugtrasse Etihad Rail, die quer durch die VAE führen soll, sind chinesische Zulieferer beteiligt.<sup>23</sup> Dass an Häfen und Hauptbahnhöfen, aus denen sich IMEC zusammensetzt, das Label *Made in China* nicht zu übersehen ist, stellt für die Golfstaaten keinen Widerspruch dar, sondern sichert sie ab.

## Die Verhandlungen über ein Normalisierungsabkommen zwischen Saudi-Arabien und Israel liegen seit Ausbruch des Gazakrieges auf Eis.

Während ein multipolarer Ansatz und wirtschaftliche Verflechtungen zu allen Seiten am Golf als Schlüssel für eine gestärkte geopolitische Position angesehen werden, versuchen die GCC-Mitglieder in ihrer Nachbarschaft von Westasien bis Nordafrika jedoch, selbst eine unangefochtene Hegemonie zu wahren. Die wirtschaftliche Schwäche anderer Regionalmächte, wie Ägypten oder Iran, spielt Abu Dhabi und Riad dabei in die Karten. Beide nutzen strategische Investitionen aus, um ihre regionale Dominanz – vor allem am Nil – noch weiter auszubauen.<sup>24</sup>

Anderen Wettbewerbern versuchen sie den Rang abzulaufen. IMEC steht in direkter Konkurrenz zum türkisch-irakischen Infrastrukturprojekt Iraq Development Road, das mit dem saudisch-emiratischen Korridor umgangen werden könnte. Und dass Saudi-Arabien sowie die VAE als wirtschaftliche Zugpferde der Region ähnliche Geschäftsmodelle verfolgen und dadurch zunehmend auch untereinander im Wettbewerb stehen – etwa um Direktinvestitionen multinationaler Konzerne oder Marktzugang in ihrer Nachbarschaft –, könnte nicht zuletzt auch die Konkurrenz zwischen beiden künftig anheizen.

## Handelstransformation vor politischen Herausforderungen

Das größte Risiko für emiratische und saudische Versuche, ihre Nachbarschaft zu stabilisieren und regionale Integration zu fördern, sind jedoch der Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 und seine Folgen. Die Verhandlungen über ein mögliches Normalisierungsabkommen zwischen Saudi-Arabien und Israel liegen seit Ausbruch des Krieges im Gazastreifen auf Eis. Seit der militärischen Gegenoffensive Israels droht die Konfliktspirale ständig, über einen Eintritt Irans und seiner Stellvertreter auch die Golfregion mit in den Krieg zu ziehen. Dieses katastrophale Wirtschaftsumfeld hat intraregionalen Handel und Infrastrukturinvestitionen einen drastischen Dämpfer verpasst.

Pläne für einen Wirtschaftskorridor von Indien bis Europa wurden durch den Krieg in Gaza obsolet. Wenig überraschend fiel das geplante Treffen der IMEC-Mitgliedstaaten, um einen Aktionsplan für die Umsetzung des Handelskorridors zu entwerfen, ersatzlos aus. Das größte für IMEC vorgesehene Investitionsvehikel – die Partnerschaft für Globale Infrastruktur und Investitionen der G7, die aus einem 600 Milliarden US-Dollar schweren Kapitalpool dringend benötigte Privatinvestitionen in die Region bringen könnte – wurde bislang ebenfalls nicht aktiviert.<sup>25</sup> Lediglich ein einzelner Rahmenvertrag zwischen Indien und den VAE konnte auf den Weg gebracht werden.<sup>26</sup>

Besonders Saudi-Arabien bekommt die wirtschaftlichen und politischen Folgen der erneuten Instabilität zu spüren. Die Attacken der jemenitischen Huthi-Miliz auf den Schiffsverkehr im Roten Meer seit November 2023 hinterlassen tiefe ökonomische Spuren: Einen Monat vor Beginn der Angriffe war der Rotmeerhafen Dschidda noch mit einem Rekordumsatz von 511.384 Containern<sup>27</sup> und einem Importanteil von 28,2 Prozent der wichtigste Eintrittspunkt ins Königreich.<sup>28</sup> Seitdem fiel der Beitrag des Hafens auf 20,5 Prozent im Januar 2024 zurück.<sup>29</sup> Über denselben Zeitraum sanken die monatlichen Gesamteinfuhren des Königreichs von 19,7<sup>30</sup>

auf 17,8 Milliarden US-Dollar<sup>31</sup>. Diese Zahlen verdeutlichen, wie schnell regionale Instabilität die Anziehungskraft Saudi-Arabiens als Eingang zu den Märkten der arabischen Halbinsel beeinträchtigt.

Obwohl – oder gerade weil – der Gazakrieg und dessen regionale Schockwellen die „Seidenstraße“ der Golfstaaten somit fundamental bedrohen, reagierten Abu Dhabi und Riad auf diese Ereignisse mit einer bemerkenswerten Doppelstrategie: einer Landbrücke bis nach Israel bei fortgesetzter Annäherung an Iran.

### **Die Golfmächte geben ihre Strategie, durch Annäherung zu allen Seiten Stabilität zu stiften, auch in angespannten Zeiten nicht auf.**

Einerseits beschleunigte der Konflikt paradoxerweise die Aktivierung des bislang unterentwickelten Überlandhandels quer durch die Arabische Halbinsel als Notalternative zum Seehandel. Seit Dezember 2023 existiert eine Art „Mini-IMEC“ zwischen den Golfstaaten, Jordanien und sogar Israel. Der Korridor beginnt in Dschabal Ali in Dubai, Mina Salman in Bahrain und dem saudischen Ostküstenhafen Dammam, der im Januar dieses Jahres Dschidda als Haupteingangstor ins Königreich ablöste.<sup>32</sup> Von dort umfahren Lkws die Huthi-Blockade, indem sie über saudische und jordanische Straßen Importgüter aus Asien per Land weiterverteilen – zum Teil bis hinter die israelische Grenze. Berichten aus der Wirtschaft zufolge benutzen Dutzende Lkws täglich die Überlandroute von Dubai und Bahrain nach Israel, dessen Hafen in Eilat ebenfalls durch die Angriffe im Roten Meer abgeschnitten wurde, und sparen dadurch 20 Tage gegenüber dem Seeweg.<sup>33</sup> Diese Landbrücke zeigt symbolisch, dass Saudi-Arabien und die VAE trotz angespannter Lage in ihrer Nachbarschaft ihre Pläne für regionale Integration mit Einbeziehung Israels nicht aufgeben haben.

Andererseits bringen die Golfstaaten ihr politisches Gewicht auch ein, um ihre prekären Beziehungen mit den regionalen Feinden Israels zu stabilisieren. Dazu gehört, dass Saudi-Arabien seine Annäherung an Iran und seine Entspannungspolitik gegenüber der von Teheran unterstützten Huthi-Miliz im Jemen weiter fortsetzt. Ereignisse wie die Einladung des dann Mitte Mai verstorbenen iranischen Präsidenten Ebrahim Raisi nach Riad, um an einem Krisengipfel der Arabischen Liga und der Organisation für Islamische Zusammenarbeit zur Lage in den palästinensischen Gebieten teilzunehmen, nutzt die saudische Regierung als Gelegenheit, sich gegen die Kriegsführung Tel Avivs im Gazastreifen zu stellen.<sup>34</sup> Damit verdeutlichen die Golfmächte, dass sie ihre Strategie, durch Annäherung zu allen Seiten Stabilität zu stiften, auch in angespannten Zeiten nicht aufgeben wollen.

#### **Eine stabilere Zukunft: Zum Greifen nah?**

Die Äquidistanz Saudi-Arabiens und der VAE zwischen Teheran und Tel Aviv weist darauf hin, dass Bemühungen in Richtung regionaler Deeskalation und Stabilität die Disruption seit dem 7. Oktober 2023 überstehen können. Die Golfstaaten setzen nach wie vor darauf, dass eine Mischung aus wirtschaftlicher Diversifizierung, regionaler Integration und einer stabilitätsstiftenden Nachbarschaftspolitik den Weg in eine bessere Zukunft bereitet. Auch der 7. Oktober hat dies nicht grundlegend geändert.

Nichtsdestotrotz unterstreichen die Entwicklungen der vergangenen Monate, dass robuste wirtschaftliche Konnektivität im Nahen Osten nur bei nachhaltiger Lösung der Konflikte in der Region, allen voran des Konflikts zwischen Israelis und Palästinensern, möglich ist. Hier spielt Europa nicht nur als Endempfänger der Warenströme, die durch den Wirtschaftskorridor IMEC fließen, eine Rolle. Vielmehr können Deutschland und seine europäischen Nachbarn den regionalpolitischen Ansatz der Golfstaaten ergänzen, indem sie durch konstruktiven Druck und Diplomatie ihre engen Partner im Nahen Osten weg von Konflikten und hin zu Integration lenken. Anders als zuvor hat Europa nun Sparringspartner am Golf,

die mit europäischen Staaten das Interesse an einer stabilen, integrierten Region teilen – und bereit sind, dahingehend politisch wie finanziell zu investieren.

Dazu ist erforderlich, dass die Führungsmächte am Golf in ihrer Nachbarschaft nach wie vor eine aktive Rolle übernehmen, die sie zur Annäherung sowie Stabilisierung nutzen. Sie sollten ebenfalls Verantwortung übernehmen, um gerade bei den schwerwiegendsten und kompliziertesten Konflikten – wie im Gazastreifen – proaktiv wie pragmatisch Lösungsansätze zu erarbeiten. Deutschland und Europa sollten sie dabei unterstützen. Wenn dies gelingt, ist es auch vorstellbar, dass der Handelsverkehr der Zukunft nicht nur wieder ungestört per Schiff durch Bab al-Mandab läuft, sondern auch auf dem Landweg über Damman nach Haifa strömt und von dort seinen Weg durchs Mittelmeer nach Europa fortsetzt.

---

**Philipp Dienstbier** ist Leiter des Regionalprogramms Golf-Staaten der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Amman, Jordanien.

**Nicolas Reeves** ist Projektmanager im Regionalprogramm Golf-Staaten der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 PBS NewsHour 2023: WATCH: Biden, Modi announce economic corridor linking India to Middle East and Europe at G20, via YouTube, 09.09.2023, in: <https://youtu.be/jBayPEDELPI> [12.06.2024].
- 2 The White House 2023: Memorandum of Understanding on the Principles of an India – Middle East – Europe Economic Corridor, 09.09.2023, in: <https://ogy.de/93lt> [12.06.2024].
- 3 The Economist 2024: How to get rich in the 21<sup>st</sup> century, 02.01.2024, in: <https://econ.st/3VzrkYX> [12.06.2024].
- 4 Ebd.
- 5 The Observatory of Economic Complexity (OEC) 2024: Broadcasting Equipment in the United Arab Emirates, 04/2024, in: <https://ogy.de/ynye> [12.06.2024].
- 6 OEC 2024: Gold in the United Arab Emirates, 04/2024, in: <https://ogy.de/353g> [12.06.2024].
- 7 National Industrial Development and Logistics Program 2023: Exponential Growth: Annual Report 2022, Saudi Vision 2030, S. 86, in: <https://ogy.de/cqzq> [12.06.2024].
- 8 Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) 2023: Container port throughput, annual, 11.12.2023, in: <https://ogy.de/yrcp> [25.07.2024].
- 9 Saudi Press Agency 2024: Mawani: 12.07% Increase in Container Handling across Ports in 2023, 16.01.2024, in: <https://ogy.de/nfou> [12.06.2024].
- 10 Walid, Reem 2023: Saudi customs clearance time reduced to just 2 hours: Official, Arab News, 09.02.2023, in: <https://arab.news/cabhu> [12.06.2024].
- 11 Arvis, Jean-François et al. 2023: Connecting to Compete 2023: Trade Logistics in an Uncertain Global Economy, Weltbank, S. 32, in: <https://ogy.de/k4uv> [12.06.2024].
- 12 Smith, Kevin 2023: Consortium selected for Saudi Landbridge project management contract, International Railway Journal, 07.12.2023, in: <https://ogy.de/vf0w> [12.06.2024].
- 13 Economist Intelligence Unit 2023: Looming risks may derail Gulf Railway project, 21.09.2023, in: <https://ogy.de/jh1g> [12.06.2024].
- 14 The Economist 2024, N. 3.
- 15 Zahl von 2019. OECD 2023: Government at a Glance 2023, OECD Publishing, S. 171, in: <https://ogy.de/6xtz> [12.06.2024].
- 16 Smart Investment Gateway / Konrad-Adenauer-Stiftung 2022: Diversification Profile: United Arab Emirates, GCC Economic Diversification Barometer, in: <https://ogy.de/23ia> [12.06.2024].
- 17 Smart Investment Gateway / Konrad-Adenauer-Stiftung 2022: Diversification Profile: Saudi Arabia, GCC Economic Diversification Barometer, in: <https://ogy.de/j0hd> [12.06.2024].
- 18 Gambrell, Jon 2024: Saudi oil giant Aramco announces \$121 billion profit last year, down from 2022 record, The Associated Press, 10.03.2024, in: <https://ogy.de/po1r> [12.06.2024].

- 19 Fattah, Zainab / Martin, Matthew 2024: Saudi Scale Back Ambition for \$1.5 Trillion Desert Project Neom, Bloomberg, 05.04.2024, in: <https://bloom.bg/3VaqXCA> [12.06.2024].
- 20 Weltbank: Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$) – Saudi Arabia, in: <https://ogy.de/8yn7> [12.06.2024].
- 21 Barbuscia, Davide / Azhar, Saeed / Saba, Yousef 2021: Insight: Saudi Arabia's race to attract investment dogged by scepticism, Reuters, 16.11.2021, in: <https://reut.rs/4eeIuCu> [12.06.2024].
- 22 Weltbank: Foreign direct investment, net inflows (% of GDP) – Saudi Arabia, United Arab Emirates, in: <https://ogy.de/ejwg> [12.06.2024].
- 23 Khan, Abdul Moiz 2023: The India-Middle East-Europe Economic Corridor (IMEC): Too Little, Too Late?, Carnegie Sada, 12.12.2023, in: <https://ogy.de/ywnl> [12.06.2024].
- 24 Dienstbier, Philipp 2023: Globale Energiemärkte und strategischer Wandel am Golf. Globale Energieengpässe als Machtinstrument, Länderberichte, Konrad-Adenauer-Stiftung, 19.07.2023, S. 3, in: <https://ogy.de/h5Of> [12.06.2024].
- 25 Siyech, Mohammed Sinan 2024: Will the Gaza War Derail the India-Middle East-Europe Economic Corridor?, The Arab Gulf States Institute in Washington, 26.03.2024, in: <https://ogy.de/882p> [12.06.2024].
- 26 Cornwell, Alexander / Kamdar, Bansari Mayur 2024: India, UAE sign pact on trans-continental trade corridor, Reuters, 14.02.2024, in: <https://reut.rs/3xbJxCq> [12.06.2024].
- 27 Rahman, Rakin 2023: Jeddah Islamic Port sets record container throughput in October, Port Technology International, 06.11.2023, in: <https://ogy.de/hjk4> [12.06.2024].
- 28 General Authority for Statistics of the Kingdom of Saudi Arabia (GASTAT) 2023: International Trade October 2023, 10/2023, in: <https://ogy.de/5tzb> [12.06.2024].
- 29 GASTAT 2024: International Trade January 2024, 01/2024, in: <https://ogy.de/nd7x> [12.06.2024].
- 30 GASTAT 2023, N.28.
- 31 GASTAT 2024, N.29.
- 32 Ebd.
- 33 Voice of America 2024: Red Sea Attacks Foster Arab-Israeli Trade Link by Land, 15.02.2024, in: <https://ogy.de/qf qx> [12.06.2024].
- 34 Cafiero, Giorgio 2024: A year ago, Beijing brokered an Iran-Saudi deal. How does détente look today?, Atlantic Council, 06.03.2024, in: <https://ogy.de/ny07> [12.06.2024].



Foto: © Rogwan Ward, Reuters, picture alliance.

Was wird aus der Globalisierung?

# Handel ohne Hürden?

Der steinige Weg zu einem panafrikanischen Markt

Lukas Kupfermangel



## Das afrikanische Freihandelsabkommen AfCFTA hat das Potenzial, den afrikanischen Kontinent in eine positive wirtschaftliche Zukunft zu führen. Mehr als 1,2 Milliarden Menschen wären betroffen, 54 Staaten haben das Abkommen seit 2018 unterzeichnet. Doch zahlreiche Herausforderungen verhindern eine schnelle Implementierung. Wohin führt der Weg des afrikanischen Freihandels?

---

Der afrikanische Ruf nach einer stärkeren Eigenverantwortung und Selbstbestimmung ist auf dem gesamten Kontinent zu vernehmen, sei es in Algier, Accra oder Addis Abeba. Während der Slogan „African solutions for African problems“ bislang hauptsächlich als Aussage formuliert wird, um ausländischen Einfluss in Konflikten einzudämmen, hat die Afrikanische Union (AU) ein konkretes Projekt entwickelt, das Afrika nachhaltig zu Wohlstand führen soll: die afrikanische Freihandelszone AfCFTA (African Continental Free Trade Area).

Als elementarer Baustein der kontinentalen Agenda 2063 sollen innerhalb der nächsten Jahrzehnte nahezu alle afrikanischen Staaten ihre Märkte füreinander öffnen und ein unkomplizierter Austausch von Gütern und Dienstleistungen ermöglicht werden – ein ambitioniertes Unterfangen, das zur weltweit größten Freihandelszone führen würde. Angesichts multipler Krisen und eines bislang schwierigen Verhältnisses zur Rolle multilateraler Organisationen auf dem Kontinent werden allerdings erste Stimmen des Abgesangs auf das Freihandelsabkommen laut.<sup>1</sup> Doch wie steht es wirklich um das Schlüsselprojekt der Afrikanischen Union? Wie könnte die Umsetzung die Zukunft des afrikanischen Kontinents beeinflussen? Und welche Schritte werden getan, um das Ziel zu erreichen?

### Von Protektionismus zu Freihandel

Seit Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (AEC) 1991 haben sich verschiedene Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union und ihrer Vorgängerinstitution für eine stärkere

wirtschaftliche Integration auf dem Kontinent eingesetzt. Dieser gilt noch immer als der regional am schlechtesten integrierte der Welt. Gerade für die wirtschaftlich stärkeren Staaten Afrikas war und ist es bis heute noch lukrativer, Handel mit Staaten in Europa, dem Nahen und Mittleren Osten sowie Asien zu treiben.

Demgegenüber steht der Wunsch nach einer stärkeren afrikanischen Repräsentation in globalen wirtschaftspolitischen Fragen. Nach Verhandlungen in Johannesburg und Kigali beschlossen alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Eritreas 2018, die AfCFTA zu gründen und ihre Märkte sukzessive füreinander zu öffnen. Bis 2063 sollen bis zu 90 Prozent der Zölle entfallen, wirtschaftlicher Austausch soll Arbeitsplätze schaffen, Armut bekämpft und Afrika zu einem globalen Wirtschaftsmotor werden. Konkret bedeutet dies, dass sich das kumulierte Bruttoinlandsprodukt Afrikas bis auf 3,4 Billionen US-Dollar erhöhen würde, bis 2035 Einkommenssteigerungen um 450 Milliarden US-Dollar möglich wären und bis zu 30 Millionen Bürger des afrikanischen Kontinents aus extremer Armut befreit würden.<sup>2</sup> Allein in der verarbeitenden Industrie könnten bis 2063 16 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen werden.<sup>3</sup> Kurzum: Viele Probleme sollen durch das Mammutprojekt AfCFTA bekämpft werden.

### Das Freihandelsabkommen und die wirtschaftliche Entwicklung des Kontinents

#### *Bewegungsfreiheit*

Der afrikanische Kontinent wird auf absehbare Zeit der demografisch jüngste bleiben. Bei einem

Durchschnittsalter von derzeit knapp 19 Jahren<sup>4</sup> und einem Bevölkerungswachstum von 2,4 Prozent jährlich werden dort bis 2050 4,5 Milliarden Menschen leben.<sup>5</sup> Dies birgt sowohl Potenziale als auch Risiken für das wirtschaftliche Wachstum Afrikas.

Derzeit lässt sich beobachten, dass vor allem die wirtschaftlich stärkeren Staaten des Kontinents ein geringeres Bevölkerungswachstum melden und sich so innerhalb der kommenden Jahrzehnte ähnliche Situationen wie in Mitteleuropa einstellen könnten. Dass auch aus diesen Ländern gut ausgebildete Arbeitskräfte in die Wirtschaftsmetropolen der Welt emigrieren und ihre Heimatländer verlassen, ist hinsichtlich der aktuellen „Brain-Drain-vs.-Brain-Gain“-Debatte zwar bedenklich. Es besteht jedoch die Chance, dass eine innerafrikanische Arbeitsmigration dies wieder auffängt.

### **Trotz wirtschaftlichem Protektionismus breitet sich in einigen Staaten eine panafrikanische Stimmung aus.**

---

Das Beispiel der Europäischen Union zeigt, dass eine kontinentale Freihandelszone effektiver funktionieren kann, wenn die Freizügigkeit ihrer Bürger garantiert ist. Auch wenn die Afrikanische Union und die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften dies noch nicht garantieren können, sind in einigen Regionen wie der EAC (East African Community) bereits erste Initiativen geschaffen worden, um einen regional traditionell schlecht integrierten Kontinent für die eigenen Bürger zu öffnen. Weitere Initiativen wie die des kenianischen Präsidenten William Ruto, der Anfang 2024 für Kenia als erstes Land der Welt die Visapflicht aufhob, lassen darauf schließen, dass sich trotz wirtschaftlichem Protektionismus derzeit in einigen Staaten eine panafrikanische Stimmung ausbreitet, die über antikoloniale Debatten hinausgeht. Städte wie Nairobi, Kapstadt oder Accra sind bereits regionale Schmelztiegel, die das Potenzial hätten,

sich zu afrikanischen Wirtschafts- und Innovationsmetropolen zu entwickeln.

Gleichzeitig sollten Risiken der Personenfreizügigkeit nicht ignoriert werden. Organisierte Kriminalität, Milizen und Terrororganisationen bestimmen leider noch immer die Debatten und auch den Alltag vieler Menschen am Horn von Afrika, in der Sahelzone oder am Golf von Guinea. Das Wiedererstarken der Al-Shabab-Miliz in Somalia und ihre Pläne, im selbst erklärten „somalischen Kernland“, das Teile Kenias, Äthiopiens und Dschibutis umfasst, mithilfe von Waffengewalt und Anschlägen ein Kalifat zu errichten, finanziert durch Schmuggel und Schutzgelderpressung, konterkarieren aktuelle Bestrebungen der EAC, zwischen ihren Mitgliedern die Visapflicht aufzuheben.

Auch abseits sicherheitspolitischer Risiken herrschen gegenüber der Freizügigkeit in einigen Ländern Skepsis und Ablehnung vor, besonders im Norden Afrikas. Auf rassistische und populistische Entgleisungen des tunesischen Präsidenten Kais Saied im Herbst 2022 und Sommer 2023 folgten gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen Tunesiern und Migrantengruppen in der Hauptstadt Tunis sowie in der Hafenstadt Sfax. Ähnliche Phänomene ließen sich 2022 in Südafrika beobachten, wo vor allem Staatsbürger Simbabwe und Nigerias Opfer von xenophoben Kampagnen, Brandanschlägen und Verfolgung wurden. Auch Äthiopien – Ausgangs-, Transit- und Zielland verschiedener Migrationsbewegungen – versucht angesichts einer mehr als schwierigen Wirtschaftslage, der Flüchtlingszahlen aus den benachbarten Ländern Eritrea und dem Sudan Herr zu werden.

Diese Beispiele aus Nord- und Ostafrika zeigen, dass derzeit noch eine Menge Arbeit nötig ist, um die positiven Effekte einer Personenfreizügigkeit auch nutzen zu können. Um beispielsweise den bislang noch immer unterdurchschnittlichen innerafrikanischen Handel, der lediglich 15 Prozent des gesamten afrikanischen Handels ausmacht<sup>6</sup>, voranzutreiben, sollten verträgliche Lösungen für die Herausforderungen gefunden werden.



„African solutions for African problems“: Mit der Freihandelszone AfCFTA hat die Afrikanische Union ein Projekt entwickelt, das den Kontinent nachhaltig zu Wohlstand führen soll. Bei einer erfolgreichen Umsetzung würde die größte Freihandelszone der Welt entstehen. Foto: © Gabriel Dusabe, Xinhua, picture alliance.

## Die Afrikanische Union hat sich das Ziel gesetzt, global eine stärkere Stimme zu werden.

*Wirtschaftliche Resilienz durch einen innovativen Privatsektor*

„African solutions for African problems“ – diesem Slogan begegnen Besucher der äthiopischen Hauptstadt Addis Abeba direkt bei der Einreise am internationalen Flughafen. Auch in anderen afrikanischen Großstädten sind solche Parolen entweder als Graffiti verewigt oder werden wie ein Mantra von Spitzenpolitikern bei internationalen Konferenzen vorgetragen.

Die Afrikanische Union hat sich nicht zuletzt durch den Beitritt zur G20 das Ziel gesetzt,

global eine stärkere Stimme zu werden, auch um die kontinentalen Herausforderungen strukturierter anzugehen. Die Schaffung einer Freihandelszone zur Stärkung der Resilienz afrikanischer Gesellschaften ist ein wichtiger Schritt, mit dem die AU auch aus der (finanziellen) Abhängigkeit von externen Gebern treten könnte.<sup>7</sup> Eine Afrikanische Union, die Resultate liefert, wird auch für ihre Mitgliedstaaten attraktiver. Damit steigen die Chancen, dass Mitgliedsbeiträge der Staaten zeitig überwiesen werden – was auch die finanzielle Unabhängigkeit fördern würde.

Die Stärkung des Privatsektors und der damit verbundene Ausbruch aus häufig existierender staatlicher Kontrolle über Unternehmen schafft neue Dynamiken und „Ownership“ mit Blick auf das eigene Schicksal. Es erwachsen neue Eliten, die global vernetzt sind und Erfahrungen aus Metropolen wie Singapur, Dubai oder

New York in ihre Heimatländer mitbringen. Mit Netzwerken, Ideen und dem nötigen Startkapital ausgestattet, sind es mittlerweile die zweite und dritte Generation, die in die Heimatländer ihrer Eltern oder Großeltern investieren. Dies geschieht bereits, muss jedoch noch weiter aktiv vorangetrieben werden.<sup>8</sup> Dass es in der Afrikanischen Union eine eigene Abteilung zu Diaspora-Fragen gibt, zeigt die Relevanz dieser Akteure für die Zukunft des Kontinents.

Das Interesse, sich für die Zukunft der Herkunftsländer abseits von Rücküberweisungen einzusetzen, ist da, es sind jetzt nur noch die verkrusteten Verwaltungsvorgänge zu durchbrechen – derzeit noch ein schwieriges Unterfangen, welches sowohl von nationaler als auch kontinentaler Seite angegangen werden muss. Kleine, aber bereits wirksame Schritte sind elektronische Visa in vielen Ländern des afrikanischen Kontinents, die es Unternehmern vereinfachen, innerafrikanisch zu reisen. Das Weltwirtschaftsforum geht in einem Bericht von 2023 davon aus, dass es vor allem junge Entrepreneur\*innen afrikanischer Herkunft sein werden, die die Umsetzung der AfCFTA vorantreiben werden.<sup>9</sup> Zudem erlebt der Kontinent seit 2010 auch wieder steigende Industrialisierungsraten – Grundvoraussetzung für Wertschöpfung und wirtschaftliche Diversifizierung.<sup>10</sup>

## Zwischenstaatliche Konflikte könnten durch engere Handelsbeziehungen eingedämmt werden.

Allen Herausforderungen geografischer, kultureller oder sprachlicher Natur zum Trotz gibt es verschiedene Initiativen der Afrikanischen Union wie auch von privatwirtschaftlicher Seite, um eine stärkere Vernetzung von privatwirtschaftlichen Akteuren zu erreichen. Die Intra-African Trade Fair zum Beispiel bietet Möglichkeiten, historisch bedingte Grenzen zu überwinden.<sup>11</sup> Ein einfacherer Erfahrungsaustausch und die Möglichkeit, mit niedrigen bürokratischen Hürden

grenzübergreifend Handel zu treiben, erscheinen derzeit noch als Utopie, würden aber sowohl den Wohlstand steigern als auch ein Umfeld schaffen, welches auf wirtschaftliche, politische und ökologische Schocks schnell reagieren könnte.

Die Afrikanische Union unter Schirmherrschaft des Kommissars Albert Muchanga hat bereits mehrere Konsultationen und sogenannte High Ranking Panels ins Leben gerufen, um den Privatsektor auf kontinentaler Ebene einzubinden. Gespräche in Nairobi oder Gaborone haben gezeigt, dass vor allem größere Unternehmen eine Möglichkeit der Expansion sehen, sollte der institutionelle Rahmen stimmen.

### *Wechselseitige Abhängigkeiten als Friedensanreiz*

Auch wenn das sozialdemokratische Prinzip des „Wandels durch Handel“ spätestens seit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine mehr als nur auf dem Prüfstand steht, herrscht unter Experten auf dem afrikanischen Kontinent Konsens, dass zwischenstaatliche Konflikte durch engere Handelsbeziehungen eingedämmt und die Wahrscheinlichkeit für den Ausbruch neuer Gewalt reduziert werden können. Aus diesem Grund entstehen zunehmend Initiativen, die sowohl den Privatsektor in friedensbildende Prozesse als auch Konfliktregionen zügig wieder in Handelsnetzwerke einbinden wollen.

Ein gemeinsames Interesse an der friedlichen Nutzung von Handelswegen würde das Risiko kriegerischer Auseinandersetzungen innerhalb von und zwischen Staaten senken. Die Kosten, die bei Ausbruch von Konflikten für die Parteien entstünden, würden bei einer stärkeren regionalen Integration drastisch steigen, sodass Frieden und Sicherheit attraktiver wären, schreibt die Leiterin des African Union Peace Fund, Dagmawit Moges.<sup>12</sup> Auf einem Kontinent, der in den vergangenen Jahren vor allem aufgrund von Putschen, Bürgerkriegen und Krisen Schlagzeilen gemacht hat, ist eine stärkere regionale Integration durch eine kontinentale Handelspolitik eine willkommene Alternative, um gegenseitige Abhängigkeiten zu verstärken.

Der Wille der Afrikanischen Union, Handel als elementaren Bestandteil der Agenda 2063 und als Schlüssel zur Entwicklung des Kontinents zu identifizieren, wird bei einem Blick auf die Strategiepapiere und Artikel der verschiedenen Organe ersichtlich. Es obliegt jetzt den Mitgliedstaaten und den AU-Institutionen, alte Pfadabhängigkeiten im Nexus zwischen Sicherheit und Handel zu durchbrechen und Strategien zu finden, durch die mehr Sicherheit die Handelsbeziehungen positiv beeinflussen kann und die Handelsbeziehungen wiederum zu einer nachhaltigeren Sicherheitsarchitektur in den einzelnen Mitgliedstaaten führen können.

## **Eklatant ist die Nord-Süd-Spaltung des Kontinents, die zunehmend problematisch geworden ist.**

*Von regionaler Integration zu einer afrikanischen Identität*

Die Afrikanische Union konnte aufgrund multipler Probleme bislang das Ziel, als eine Einheit wahrgenommen zu werden, nicht erreichen. Zwar konnten einige regionale Wirtschaftsgemeinschaften (RECs) wie die westafrikanische ECOWAS oder die ostafrikanische EAC bereits erste kleinere Erfolgsgeschichten verzeichnen, jedoch ist das Gesamtbild afrikanischer Integration derzeit eher unbefriedigend. Der Personenverkehr ist auf wenige Knotenpunkte ausgerichtet und vor allem die Rückbesinnung auf Strategien der Stärkung nationaler Identitäten verhindert das Ausschöpfen des Potenzials. Eklatant ist die Nord-Süd-Spaltung, die in den vergangenen Jahren zunehmend problematisch geworden ist. Dabei würden gestärkte regionale Wirtschaftsgemeinschaften ein Vehikel bilden, um gewachsene gesellschaftliche und wirtschaftliche Spaltungen zu umgehen. Momentan noch häufig überfordert, werden sie bis zur vollständigen Umsetzung der AfCFTA eine gesteigerte Wichtigkeit erfahren und so auch institutionell gestärkt werden.<sup>13</sup>

## **Was bremste bislang eine schnellere Umsetzung der AfCFTA?**

Auch wenn die Umsetzung des Freihandelsabkommens nach wie vor weit oben auf der Prioritätenliste der Afrikanischen Union steht, lief die Implementierungsphase eher langsam an. Neben globalen Herausforderungen, die eine Umsetzung erschwert haben, tun sich auch strukturelle Probleme auf, welche die Erfolgsaussichten bislang trüben.

*Die Nachwehen einer Pandemie*

Die Coronapandemie hat auch den afrikanischen Kontinent stark getroffen. Sie habe die innerafrikanischen wirtschaftlichen Gräben nochmals vertieft, merkt die Analystin Anabel Gonzalez an.<sup>14</sup> Die Umsetzung des Abkommens, bereits hochambitioniert für den Sommer 2020 geplant, musste damals verschoben werden. Darüber hinaus verschob sich der Fokus und die (reduzierten) Gelder von Gebern flossen in andere Bereiche wie Krisenfrüherkennung oder globale Gesundheit. Geschlossene Grenzen, Häfen und Flughäfen schränkten den ohnehin schwach ausgeprägten Handel zwischen afrikanischen Staaten zusätzlich ein.

*Die Frage der Wettbewerbsfähigkeit*

Für einen offenen Wettbewerb braucht es eine Vielzahl an Unternehmen, die – angespornt durch Konkurrenz – dem Markt eine Masse an Produkten oder Dienstleistungen zur Verfügung stellen und sich permanent reformieren müssen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Problematisch ist, dass in vielen Ländern des afrikanischen Kontinents kaum eine ernsthafte Konkurrenz herrscht. Zu häufig dominieren Staatsunternehmen ganze Sektoren und machen es für private Unternehmen nahezu unmöglich, erfolgreich auf dem Markt Fuß zu fassen. Gleichzeitig sind es vor allem staatliche Unternehmen, die zwar häufig „too big to fail“, aber seit Jahren defizitär sind und staatliche Budgets belasten. Getrieben durch die Angst, dass nationale Prestigeobjekte wie South African Airways an ausländische Investoren verkauft werden könnten, wodurch auch ein Stück

nationaler Identität verloren ginge, vermeiden Entscheidungsträger notwendige Richtungswechsel. Gleichzeitig hat die erste Privatisierungswelle in Staaten wie Nigeria gezeigt, dass Liberalisierung um jeden Preis auch kontraproduktiv wirken und Staaten wettbewerbstechnisch schwächen kann.<sup>15</sup> Sowohl die AU als auch die einzelnen Mitgliedstaaten benötigen hier einen vernünftigen Mittelweg, um Märkte zu öffnen, den Privatsektor zu stärken, aber gleichzeitig die Balance zu halten.

*Der afrikanische Kontinent – ein geografisches, logistisches und infrastrukturtechnisches Dilemma*

Dass ein Freihandelsabkommen, das eine Fläche von 30 Millionen Quadratkilometern und 54

Länder umfassen soll, kein einfaches Unterfangen darstellt, ist wenig verwunderlich. Auf dem afrikanischen Kontinent besitzen insgesamt 15 Länder keinen Seezugang. In einigen Sahelstaaten sind es teilweise mehr als 2.000 Kilometer bis zum nächsten Hafen, sodass ein Großteil des Handels entweder über Straßen oder per Luftfracht geschehen muss. Darüber hinaus sind die großen Flüsse des afrikanischen Kontinents für den Binnenverkehr kaum geeignet, Wüsten und dichte Wälder tun ein Übriges.

Zwar gilt die schwache transafrikanische Infrastruktur noch als eines der kleineren Hemmnisse<sup>16</sup>, zu vernachlässigen ist sie jedoch nicht. Exemplarisch dafür steht das ambitionierte



Guter Ruf: Handelspolitisch ist Deutschland in vielen afrikanischen Ländern hoch angesehen. Das Bild zeigt Bundeskanzler Olaf Scholz bei einem Gipfel 2023 mit dem komorischen Präsidenten und damaligen Vorsitzenden der Afrikanischen Union, Azali Assoumani. Foto: © Liesa Johannssen, Reuters, picture alliance.

Hafenprojekt der somalischen Stadt Berbera, das vor allem für Äthiopien, den bevölkerungsreichsten Binnenstaat Afrikas, als Alternative zum Hafen von Dschibuti gilt. Das Hafenprojekt, finanziert von den Vereinigten Arabischen Emiraten und betrieben vom emiratischen Konzern DP World, ist bereits seit längerer Zeit fertiggestellt und die Straße zur somalisch-äthiopischen Grenze ebenso – auf äthiopischer Seite konnte der Straßenbau jedoch auch aufgrund innenpolitischer Probleme bislang nicht erfolgen.

## Der erfolgreiche Aufbau einer afrikanischen Freihandelszone kann auch für Europa nur von Vorteil sein.

Die schwach ausgebaute Infrastruktur, geografische Herausforderungen sowie hohe Zölle und damit einhergehende Korruption an Grenzübergängen treiben bislang Logistikkosten in die Höhe. Produkte, die von Ost- nach Westafrika gelangen sollen, müssen bislang in den großen Häfen am arabischen Golf umgeschlagen und entweder über den Suezkanal und das Mittelmeer oder um das Kap der Guten Hoffnung verschifft werden. Der Weitertransport in Binnenstaaten ist mit so großen Mühen verbunden, dass Logistikfirmen diesen erst gar nicht anbieten, oder aber mit so hohen Kosten, dass sich dieser Handelszweig kaum lohnt. Dem Economist zufolge wird dies verschärft durch das Paradox, dass Händler häufig keine Logistikunternehmen finden, während die Logistiker sich über zu viel Leerstand beklagen.<sup>17</sup> Grund hierfür sei das Ungleichgewicht im Handelsvolumen – es werde zu viel (vor allem von außerhalb Afrikas) importiert, während gleichzeitig kaum Exporte in die Hafenstädte geliefert würden. Deshalb sei der Markt für Logistikunternehmen kaum lukrativ.

### *Freihandel zwischen Staatsstreichern und Bürgerkriegen*

Nach dem missglückten „Arabischen Frühling“, der 2010/2011 in Nordafrika eingeläutet wurde,

dem Erstarken Boko Harams und des sogenannten Islamischen Staats im Sahel und in Westafrika sowie einer beständig unbeständigen politischen und wirtschaftlichen Performance vieler afrikanischer Staaten sollten die 2020er-Jahre eigentlich der Wendepunkt werden und den Kontinent auf Dekaden des Wachstums einstellen. Bislang haben in diesem neuen Jahrzehnt aber vor allem Konflikte und Staatsstrieche den afrikanischen Kontinent und damit auch die Afrikanische Union beschäftigt.

Seit 2020 gab es in Afrika mehr als 15 Putschversuche. Darüber hinaus sind es vor allem inner- und zwischenstaatliche Konflikte, die einen effektiven kontinentalen Handel erschweren. Besonders die Probleme in der Sahelzone, Bindeglied zwischen Nordafrika und Subsahara-Afrika, der Bürgerkrieg in Sudan und die Spannungen am Horn von Afrika bedrohen derzeit nationale Umsetzungsstrategien für die AfCFTA oder blockieren Handelswege. Deshalb schlagen einige Experten, wie ein Mitarbeiter der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (UNECA)<sup>18</sup> und der nigerianische Professor Adekeye Adebajo,<sup>19</sup> inzwischen Alarm. Das Erreichen der Ziele der AfCFTA sei durch die sicherheitspolitischen Krisen, die vermehrten Staatsstrieche und zwischenstaatlichen Konflikte derzeit äußerst gefährdet.

### Was bedeutet die AfCFTA für Europa und Deutschland?

Die Forderung „Afrikanische Lösungen für afrikanische Probleme“ ist klar und deutlich formuliert und sollte ernst genommen werden. Die AfCFTA ist ein afrikanisches Projekt, das hauptsächlich der Entwicklung des afrikanischen Kontinents zugutekommen und von Afrikanern getragen werden sollte. Jedoch ist unumstritten, dass der Aufbau einer afrikanischen Freihandelszone auch für Europa und damit für Deutschland nur von Vorteil sein kann.

In den vergangenen Jahren wurde von afrikanischer Seite vermehrt Kritik an europäischen Akteuren und Gebern geäußert. Der Vorwurf: Entwicklungspolitik werde an den Interessen der Empfängerländer vorbei betrieben. Gleichzeitig gab es vor allem

auch in Deutschland Diskussionen darüber, ob Entwicklungspolitik nicht deutlich strategischer und an den eigenen Interessen angelehnt stattfinden sollte. Die AfCFTA kann als Paradebeispiel dafür dienen, dass die Interessen nicht zwangsläufig divergieren müssen. Dieses Projekt kann im Nexus von Entwicklungs-, Handels- und Außenpolitik eine tragende Rolle spielen.

## Die Entstehung eines aktiven Privatsektors sollte unterstützt werden.

Eine Handelspolitik aus einem Guss bedeutet auch eine verlässlichere Verhandlungsbasis für europäische Unternehmen. Ein panafrikanischer Markt sorgt für einen verlässlicheren Austausch zwischen afrikanischem und europäischem Mittelstand. Derzeit lohnt es sich für europäische Unternehmen kaum, in Afrika Fuß zu fassen – die verwaltungstechnischen Hürden sind schlichtweg zu hoch. Auf der anderen Seite können sich auch afrikanische Mittelständler bislang selten in Europa etablieren. Viele von ihnen müssen derzeit noch auf bilaterale Abkommen hoffen und leiden, wie beispielsweise in der Kaffeeindustrie, unter den europäischen Richtlinien zu Lieferketten. Dass, um wettbewerbsfähiger zu werden (afrikanische Firmen) und es zu bleiben (europäische Firmen), ein Kompromiss gefunden werden muss, liegt auf der Hand. Eine stärkere wirtschaftliche Integration zwischen der Europäischen Union und der Afrikanischen Union würde deren Entscheidungsträger zwingen, solche Debatten zu führen.

Ein wirtschaftlich prosperierender afrikanischer Kontinent würde zwar die prognostizierten demografischen Entwicklungen nicht verändern, jedoch neue Chancen schaffen. Durch dynamische Arbeitsmärkte und Personenfreizügigkeit wären neue Möglichkeiten geschaffen, reguläre Migration zwischen afrikanischen Ländern zu ermöglichen, irreguläre Migrationsbewegungen innerhalb des Kontinents, aber auch darüber hinaus jedoch einzudämmen.

Der sogenannte vorpolitische Raum existiert bislang wenig auf dem afrikanischen Kontinent. Verbände sind sich ihrer politischen Verantwortung selten bewusst und einen Austausch zwischen Politik und Wirtschaft gibt es nur vereinzelt. Dies ist vor allem problematisch, wenn Mammutprojekte wie Freihandelszonen und Marktöffnungen kaum in Konsultation mit Firmen geschehen. Aus diesem Grund sollte die Entstehung eines aktiven Privatsektors, aber vor allem eines vorpolitischen Raumes gefördert werden, um innovative Lösungen für regionale, kontinentale, aber auch internationale Herausforderungen zu finden. So können gemeinsame Positionen entworfen, die „afrikanische Stimme“ in wirtschaftspolitischen Fragestellungen gestärkt und die neuen Konzepte gegebenenfalls auch als Anstoß für andere Regionen der Welt genutzt werden.

## Wie können wir die Implementierung der AfCFTA mitgestalten und was passiert bereits?

Eine Freihandelszone ist immer sowohl von multilateraler als auch von nationaler Seite zu betrachten und Deutschland kann in beiderlei Hinsicht Unterstützung leisten, obgleich ein Großteil der personellen und finanziellen Aufwendungen von den AU-Mitgliedstaaten kommen muss. Auf multilateraler Ebene gilt es, die Afrikanische Union und ihre Organe weiterhin zu unterstützen und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Hier sollte ein europäischer Ansatz verfolgt werden, um auch im eigenen Interesse Kanäle für zukünftige Verhandlungen zwischen beiden Institutionen zu eröffnen. In Zeiten einer allgemeinen Fragmentierung multilateraler Organe<sup>20</sup> und damit auch von Handelsinstitutionen wie der Welthandelsorganisation ist der Wille der Afrikanischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, zumindest auf handelspolitischer Ebene eine kontinentale Integration voranzutreiben, eine Entwicklung, die unterstützt werden sollte. So kann Europa, aber vor allem Deutschland langfristig eine tragende Rolle spielen und potenzielle neue Partner zur Diversifizierung der eigenen Handelsbeziehungen finden.

Darüber hinaus spielt der afrikanische Kontinent auch in der globalen Systemkonkurrenz eine

tragende Rolle. Geo- und handelspolitisch ist Afrika momentan ein Kontinent, der sich sucht und über viele Optionen verfügt. Neben Europa sind es die arabischen Golfstaaten, China und Russland, welche Absatzmärkte, strategische Partnerschaften und Einflussnahme suchen. Sicherheitspolitisch wird Europa auf absehbare Zeit eine untergeordnete Rolle spielen. Handelspolitisch ist es jedoch vor allem Deutschland, das nach wie vor in vielen Ländern und auch bei der Afrikanischen Union hoch angesehen ist. Darüber hinaus ist zu konstatieren, dass das Projekt AfCFTA, obgleich es ein rein afrikanisches ist, viele Parallelen zum Binnenmarkt der Europäischen Union aufweist und Europa und die Bundesrepublik dementsprechend natürliche Partner darstellen. Deshalb sollte ein stärkeres Engagement Europas auch dazu führen, dass die Institution AU noch enger an Europa gebunden wird und – entgegen den bilateralen Beziehungen der afrikanischen Staaten speziell zu Frankreich – die AU selbst eine stärkere Verortung als Partner und Freund der Europäischen Union erfährt.

### **Dass der Aufbau eines Binnenmarktes Zeit benötigt, sollte klar sein.**

---

Vor allem bei großen Infrastrukturprojekten werden weder Deutschland noch die Europäische Union und ihre Firmen in Afrika in Zukunft eine Rolle spielen. Europäische Unternehmen können selten mit Preisen aus dem Nahen Osten, der Türkei oder China konkurrieren und komplizierte Vergabeverfahren lähmen Projekte, die schnell umgesetzt werden müssen. Daher ist es sinnvoll, frühzeitig Partnerschaften mit Akteuren einzugehen, die auf dem afrikanischen Kontinent dominant sind. Hier sind sowohl die Vereinigten Arabischen Emirate zu nennen, die sich mit einem engmaschigen Netz von Häfen an der afrikanischen Ostküste in den vergangenen Jahren zu einem der wichtigsten Infrastrukturpartner afrikanischer Staaten aufgeschwungen haben, als auch die Türkei, die inzwischen eine wichtige Rolle spielt – durch das gut ausgebaute

Streckennetz von Turkish Airlines und Turkish Airlines Cargo sowie durch Angebote, die den Märkten auf dem Kontinent preis-leistungstechnisch mehr entsprechen als jene der Konkurrenz aus Mitteleuropa. Es ist eine kluge Handelsdiplomatie gefragt, um von den Strukturen der Mitbewerber und Partner zu profitieren.

Dass der Aufbau eines Binnenmarktes Zeit benötigt, sollte klar sein. Auch Mitgliedstaaten und deren Privatsektoren, die dem EU-Binnenmarkt erst später beigetreten sind, können und sollten ihre Erfahrungen mit den AU-Mitgliedstaaten teilen und Foren entwickeln, um diese bei Markteintritten zu beraten. So könnten EU-Staaten ohne Kolonialvergangenheit eine aktivere Rolle im Prozess einnehmen und der Vorwurf von „Neokolonialismus durch die Hintertür“ würde entfallen.

Auf bilateraler Ebene kann Deutschland einen Beitrag leisten, nationale AfCFTA-Komitees zu beraten und die Mitgliedstaaten dahingehend vorzubereiten, ihre Zölle sukzessive abzubauen. Da die Bundesrepublik über die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit bereits intensiv die Implementierung der AfCFTA institutionell begleitet und global gesehen der größte Geber ist, sollten andere Akteure, vor allem Thinktanks und Verbände, aber auch Firmen die afrikanischen Partner mit Beratungen und Diskussionsplattformen unterstützen.

Vom deutschen Mittelstand eine aktive Unterstützung in Form von Investitionen zu erwarten, scheint aktuell wenig realistisch. Da der deutsche Privatsektor grundsätzlich als wenig risikobereit gilt, müssten wahrscheinlich alle oben genannten Probleme ausgeräumt sein, bevor es zu größeren Investitionen käme. Nichtsdestotrotz kann vor allem der Mittelstand als beratender Akteur dienen und gegebenenfalls mit Joint Ventures in einem geschützten Rahmen die wirtschaftliche Brücke zwischen Afrika und Deutschland schlagen.

### **Worauf man hoffen kann**

Die AfCFTA ist und bleibt ein Flaggschiffprojekt der Afrikanischen Union und bestimmt in großem Maße über Erfolg oder Misserfolg der

Agenda 2063. Dieser Tragweite sind sich die Entscheidungsträger in Addis Abeba und den Mitgliedstaaten bewusst. Derzeit steht man noch am Anfang eines Projektes, welches vor allem durch die Coronapandemie zurückgeworfen wurde, jedoch durch die sogenannte Guided Trade Initiative erste Erfolge aufweisen konnte. Mit der Idee, in ausgewählten Ländern und in ausgewählten Sektoren Zölle abzubauen, hat die AU durchaus bewiesen, dass sie trotz gelegentlicher Behäbigkeit auch handlungsfähig sein kann. Eine kürzlich erschienene Studie<sup>21</sup> der Konrad-Adenauer-Stiftung in Äthiopien zeigt, dass die Initiative sich nach einem holprigen Start immer mehr zu einem Erfolgsprojekt entwickelt. Nachdem ursprünglich mit Kamerun, Ghana, Ägypten, Mauritius, Kenia, Ruanda, Tunesien und Tansania acht Staaten Zölle auf 96 Produkte, wie Keramikutensilien, Tee, Kaffee oder Trockenfrüchte, zurückführen, wird erwartet, dass Ende 2024 insgesamt 31 Staaten Teil der Guided Trade Initiative sein werden.

Darüber hinaus helfen nationale Komitees, die einzelnen Volkswirtschaften und Unternehmen auf einen freien Markt und damit ein härteres Konkurrenzgeschäft vorzubereiten, während sich gleichzeitig neue Absatzmärkte auf tun. Gemeinsam mit dem AfCFTA-Sekretariat in Accra, der AU-Kommission in Addis Abeba und globalen Gebern werden Strategien entworfen, Fortschrittsanalysen getätigt und Daten erhoben, um sich adäquat auf die Herausforderungen der Zukunft vorzubereiten.

Mit Beginn der Implementierung erster Schritte im Jahr 2021 ist man noch am Anfang eines langen Weges der Liberalisierung. Nichtsdestotrotz wurden bereits wichtige Themen wie Schiedsgerichtsbarkeitswesen, Regularien zur Herkunftskennzeichnungen der meisten Produkte und 45 Tarifierduktionen beschlossen. Bis 2034 sollen die meisten Regeln implementiert sein und Brookings zufolge wird erst dann ein merklicher Effekt beobachtet werden können.<sup>22</sup>

Der Weg hin zu einer erfolgreichen Freihandelszone unter Einbeziehung aller AU-Mitgliedstaaten scheint derzeit steinig – zahlreiche Konflikte,

die Handlungsunfähigkeit einiger RECs, schwache regionale Integration und andere Themen, die scheinbar wichtiger sind als Freihandel, bestimmen die Berichterstattung über den afrikanischen Kontinent und die Afrikanische Union. Doch die Erfolge der Guided Trade Initiative, der Wille der Mitgliedstaaten, sich am Gestaltungsprozess der Freihandelszone zu beteiligen, und die Notwendigkeit, die Schranken des Isolatismus vieler afrikanischer Staaten zu durchbrechen, lassen auf einen Erfolg hoffen. Aus diesem Grunde täte man gut daran, mit Besonnenheit und Geduld dieses Projekt, das sowohl ordnungs- als auch handelspolitisch ein globaler Erfolg werden kann, weiterhin zu unterstützen.

---

**Lukas Kupfernagel** ist Leiter des Auslandsbüros Äthiopien und Afrikanische Union der Konrad-Adenauer-Stiftung.

- 1 Nwuke, Kasirim 2022: I confess, I am an AfCFTA sceptic, *The Africa Report*, 15.02.2022, in: <https://ogy.de/xxam> [28.06.2024].
- 2 Bekele-Thomas, Nardos 2023: AfCFTA: Seizing opportunities for a prosperous Africa, *Africa Renewal*, 04.05.2023, in: <https://ogy.de/6415> [28.06.2024].
- 3 International Trade Center 2021: New report: AfCFTA creates jobs, opportunities for African youth, 25.05.2021, in: <https://ogy.de/myjy> [28.06.2024].
- 4 Galal, Saifaddin 2024: Median age of the population of Africa from 2000 to 2030, *Statista*, 28.03.2024, in: <https://ogy.de/eqlj> [28.06.2024].
- 5 African Development Bank Group: Human Development, in: <https://ogy.de/us3n> [28.06.2024].
- 6 United Nations Economic Commission for Africa 2023: Free movement of people, a catalyst for trade, 29.03.2023, in: <https://ogy.de/ltlz> [28.06.2024].
- 7 Institute for Security Studies 2023: Financial independence is key to stronger AU partnerships, *PSC Report*, 13.02.2023, in: <https://ogy.de/wdn6> [28.06.2024].
- 8 Deneke, Sophia / Shaw, Antony 2018: Capacity building needed to implement AfCFTA, 13.05.2018, in: <https://ogy.de/7oyw> [28.06.2024].
- 9 Weltwirtschaftsforum 2023: AfCFTA: A New Era for Global Business and Investment in Africa, 01/2023, in: <https://ogy.de/d6u9> [28.06.2024].
- 10 Dind, Hinh T. 2023: Industrialization in Africa: Issues and Policies, *Research Paper 05/23*, Policy Center for the New South, 10/2023, in: <https://ogy.de/dpct> [28.06.2024].
- 11 African Union (AU) 2023: The African Union: Shaping Africa's Trade Future at Intra-African Trade Fair (IATF2023), in: <https://ogy.de/3sgp> [28.06.2024].
- 12 AU 2023: Linkages between AfCFTA and Peace Fund, a path to sustainable development: Op-Ed by AU Director, Peace Fund Secretariat, 02.08.2023, in: <https://ogy.de/fsev> [28.06.2024].
- 13 Erasmus, Gerhard 2021: Making the AfCFTA and the RECs work, *Trade Law Centre NPC (tralac)*, 03.06.2021, in: <https://ogy.de/1cj4> [28.06.2024].
- 14 Africa Trade Fund 2020: AfCFTA: COVID-19 as a Catalyst for Accelerating Trade and Investments in Africa, 24.11.2020, in: <https://ogy.de/dzpz> [28.06.2024].
- 15 Usman, Zainab 2022: The Successful and Failed Policy Choices of Becoming Africa's Largest Economy, *Africa Policy Research Private Institute*, 28.07.2022, in: <https://ogy.de/3ktg> [28.06.2024].
- 16 Rieck Moncayo, Gunter 2022: Wirtschaftliche Entwicklung durch innerafrikanischen Freihandel, *kurzum* 125, 14.10.2022, *Konrad-Adenauer-Stiftung*, in: <https://ogy.de/p22n> [28.06.2024].
- 17 *The Economist* 2022: Why it costs so much to move goods around Africa, 26.03.2022, in: <https://econ.st/4b6LgqC> [28.06.2024].
- 18 Bilaterales Gespräch am 29.04.2024 in Addis Abeba.
- 19 Bilaterales Gespräch am 25.04.2024 in Johannesburg.
- 20 Jaldi, Abdessalam 2023: The Crisis of Multilateralism viewed from the Global South, *Policy Paper 05/23*, Policy Center for the New South, 04/2023, in: <https://ogy.de/2sv7> [28.06.2024].
- 21 Konrad-Adenauer-Stiftung / ATPC / ECA 2024: Die Guided Trade Initiative – Zwischen Protektionismus und Potenzialen, 28.05.2024, in: <https://ogy.de/m7mq> [12.08.2024].
- 22 Mold, Andrew / Mangeni, Francis 2024: How to catalyze AfCFTA implementation in 2024, *Foresight Africa 2024*, Chapter 4, Trade and regional integration, *Brookings*, 23.01.2024, S.94 f., in: <https://ogy.de/i028> [28.06.2024].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Klingelhöferstraße 23

10785 Berlin

Telefon (030) 269 96-33 88

[www.auslandsinformationen.de](http://www.auslandsinformationen.de)

[www.fb.com/internationalreports](https://www.facebook.com/internationalreports)

[www.x.com/auslandsinfo](https://www.x.com/auslandsinfo)

[www.instagram.com/auslandsinfo](https://www.instagram.com/auslandsinfo)

[auslandsinformationen@kas.de](mailto:auslandsinformationen@kas.de)

Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

Chefredakteur:

Dr. Sören Soika

Redaktion:

Dr. Canan Atilgan

Dr. Jan Cernicky

Christian Echle

Dr. Stefan Friedrich

Benjamin Gaul

Dr. Lars Hänsel

Caroline Kanter

Dr. Christina Krause

Dr. Jan Woischnik

Daphne Wolter

Redaktionelle Betreuung:

Fabian Wagener

Unter Mitwirkung von:

Alena Karolina Beram, Leonie Lieske, Leonie

Schade und Zoe Willim

Die Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Redaktion wieder.

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. dient ausschließlich der Information. Sie darf nicht zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Einzelheftpreis: 10 €. Im Abonnement günstiger. Für Schüler und Studenten wird ein Sonderrabatt gewährt. Für weitere Informationen und Bestellungen wenden Sie sich bitte an: [auslandsinformationen@kas.de](mailto:auslandsinformationen@kas.de)

Bankverbindung:

Commerzbank Bonn

IBAN DE43 3804 0007 0103 3331 00

BIC COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den Auslandsinformationen (Ai).

Titelfoto:

Das Containerschiff Ever Given blockierte 2021 über mehrere Wochen den Suezkanal. Die Unterbrechung der bedeutenden Handelsroute führte zu Engpässen in der Fertigung europäischer Hersteller und zu höheren Preisen für Waren aus Asien.

© Planet Labs Inc. via AP, picture alliance.

Alle weiteren wie jeweils gekennzeichnet.

Lektorat:

Oliver Seifert, Weimar

Gestaltung/Satz:

racken GmbH, Berlin

Druck:

Print & Media, Rostock



CO<sub>2</sub>-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt.

# AUSLANDSINFO

**SPOTLIGHT**

## Der Außenpolitik-Podcast der Konrad-Adenauer-Stiftung

In unserem Auslandsinfo-Podcast hören wir uns in der Welt um. Wo stehen Wahlen an? Welche Entwicklungen müssen wir auf dem Schirm haben? Was könnte die Sicherheit einer Region gefährden?

Wir sprechen mit Expertinnen und Experten und beleuchten Zusammenhänge – auch in Staaten, die hierzulande selten im Fokus stehen. Wir fragen nach wichtigen Details und behalten den Blick fürs Ganze.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung verfügt mit rund 100 Auslandsbüros über ein großes Netzwerk an globaler Expertise. Diese bringen wir mit dem Auslandsinfo-Podcast zu Ihnen – informativ und kurzweilig.

**Abonnieren Sie uns  
überall dort, wo es  
Podcasts gibt.**

z. B. bei Spotify



Fabian Wagener



An aerial photograph of a river valley. The river flows from the top right towards the bottom center, curving to the left. The valley is filled with a patchwork of agricultural fields, some green and some brown. A small village with several buildings is visible on the right bank of the river. The left bank is mostly obscured by a large, semi-transparent white cloud or smoke effect.

**40** JAHRE **Ai**

[auslandsinformationen.de](http://auslandsinformationen.de)  
[fb.com/internationalreports](https://fb.com/internationalreports)  
[x.com/auslandsinfo](https://x.com/auslandsinfo)  
[instagr.am/auslandsinfo](https://instagr.am/auslandsinfo)