

Chancenkontinent Afrika – Plädoyer für eine wirtschaftsfreundliche deutsche Afrikastrategie

Positionspapier des Deutschen Industrie-
und Handelskammertages





Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Chancenkontinent Afrika – Plädoyer für eine wirtschaftsfreundliche deutsche Afrikastrategie

1. Einleitung

Auf der 55. Generalversammlung der Vereinten Nationen im September 2000 wurden die sog. Millennium Development Goals (MDGs) festgelegt. In der Millenniumserklärung einigten sich die Vertreter von 189 Mitgliedstaaten auf einen Maßnahmenkatalog mit acht konkreten Ziel- und Zeitvorgaben. Als übergeordnetes Ziel wurde festgelegt, die Armut in der Welt bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Zur „Halbzeit“ gilt als sicher, dass in den afrikanischen Staaten südlich der Sahara keines der Ziele vollständig erreicht werden kann. Die ergriffenen Maßnahmen zur Armutsreduzierung in Afrika - auch deutscher Geberorganisationen – haben die erhofften Ergebnisse weit verfehlt.

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e.V. (DIHK) fordert daher eine stärkere Ausrichtung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit. Das vorliegende Positionspapier schlägt neue Schwerpunkte und die Weiterentwicklung von Instrumenten der deutschen EZ vor und fordert eine Kohärenz zwischen den beteiligten Bundesministerien.

Sämtliche Vorschläge des Positionspapiers berücksichtigen die Interessen der Partner in den afrikanischen Entwicklungsländern. Diese Nachfrageorientierung steht dabei nicht im Widerspruch zu den Interessen der deutschen Wirtschaft – ganz im Gegenteil: Ein stärkerer Fokus auf das Engagement deutscher Unternehmen in Afrika trägt maßgeblich zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum auf unserem Nachbarkontinent und zur Erreichung entwicklungspolitischer Zielsetzungen bei.

Erfolge im globalen Wettlauf um Investitionen und Exportmärkte hängen von der Konkurrenzfähigkeit der afrikanischen Volkswirtschaften ab: Sind die Rahmenbedingungen für ausländische Investoren lukrativ? Können die exportfähigen afrikanischen Produkte durch Preis und Qualität überzeugen? Derzeit sind afrikanische Ökonomien sogar im Wettbewerb mit vielen anderen Entwicklungsländern aus Lateinamerika und Fernost unterlegen.

Afrikanische Löwen als Äquivalent zu asiatischen Tigern sind rar gesät. Eine Abschottung afrikanischer Märkte vor den Herausforderungen der Globalisierung wäre allerdings die falsche Schlussfolgerung. Vielmehr muss es das Ziel sein, den Nachbarkontinent stärker als bisher in den Welthandel und die internationalen Finanzströme zu integrieren. Eine moderne Infrastruktur mit gut ausgebildeten Menschen ist der Schlüssel zur Erreichung dieses Ziels.

Dies würde auch zu einer Diversifizierung der afrikanischen Volkswirtschaften beitragen. Die Abhängigkeit von den Einnahmen aus Rohstoffexporten macht unseren Nachbarkontinent nach wie vor anfällig für nicht beeinflussbare Schwankungen der Nachfrage aus den Industrieländern. Davon sind rohstoffreiche Länder mit „Guter Regierungsführung“ ebenso betroffen wie Staaten, denen ein unsachgemäßer Umgang mit den Erlösen aus dem Verkauf ihrer Ressourcen vorgeworfen wird. Nur der Aufbau einer dynamischen Unternehmerschaft, verbesserte marktwirtschaftliche Strukturen und eine moderne Infrastruktur können die Krisenanfälligkeit afrikanischer Volkswirtschaften mindern.

2. Die Kernbotschaften des DIHK

Die Forderungen in diesem Papier lassen sich in drei Kernbotschaften zusammenfassen:

2.1 Förderung von Infrastrukturinvestitionen verstärken

- a. Die afrikanischen Volkswirtschaften können nur durch eine zuverlässige Energie- und Wasserversorgung sowie eine leistungsfähige Transportinfrastruktur ein höheres Maß an ausländischen Direktinvestitionen akquirieren.
- b. Afrikanische Exporteure werden von Freihandelsabkommen nur dann profitieren, wenn sie bei Preis und Qualität mit der Konkurrenz aus anderen Kontinenten mithalten können. Eine marode Infrastruktur verteuert exportfähige Waren jedoch massiv und führt zu unzuverlässigen Lieferungen.
- c. Deutsche Unternehmen, die in Infrastrukturvorhaben involviert sind, werden in Afrika aufgrund ihrer hohen qualitativen, ökologischen und sozialen Standards stark nachgefragt. Sie sollten daher stärker als bisher an Projekten zur Verbesserung der Infrastruktur in afrikanischen Staaten beteiligt werden.

2.2 Vorrang für Bildung und Ausbildung

- a. Investitionen in das Humankapital der afrikanischen Partnerländer erzielen eine besonders hohe Rendite. Die begrüßenswerten Bestrebungen der afrikanischen Partner, die Verantwortung für die Entwicklung ihrer Staaten in die eigenen Hände zu nehmen, können ohne ein ausreichendes Maß an qualifizierten Arbeitskräften nicht umgesetzt werden.
- b. Deutsche Unternehmen flankieren ihre Investitionen in Afrika durch einen intensiven Know-how-Transfer und Ausbildungsmaßnahmen, die über den eigentlichen Bedarf weit hinausgehen. Üblicherweise findet die Weitergabe von Expertenwissen an lokale Partner im Rahmen von Ausbildungsprojekten der Auslandshandelskammern (AHKs) statt. Diese Erfahrung sollte genutzt und die deutsche Wirtschaft vor Ort verstärkt in Projekte zur Aus- und Weiterbildung eingebunden werden.
- c. Auch in Deutschland hat sich eine ganze Reihe von Initiativen gegründet, die in die Ausbildung von Menschen aus afrikanischen Ländern investieren. Statt Ressourcen in neue Ausbildungsprojekte zu investieren, sollte auf die bereits existierenden Kompetenzträger, wie z.B. die Südliches Afrika Initiative der Deutschen Wirtschaft (SAFRI) oder die SEQUA zurückgegriffen werden.

2.3 Bessere Verzahnung von Außenwirtschaft (AW) und Entwicklungszusammenarbeit (EZ) umsetzen

- a. Der Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 fordert eine verbesserte Zusammenarbeit von AW und EZ. Eine vom BMWi im Jahr 2006 in Auftrag gegebene Studie („Como-Studie“) hat bereits zahlreiche Kooperationsfelder identifiziert. Sehr zum Leidwesen der deutschen Wirtschaft und unserer afrikanischen Partner sind die Vorschläge der Studie bisher nur in Ansätzen realisiert worden. Nach einem mehrjährigen Dialog zwischen Vertretern der AW und der EZ müssen nun zeitnah gemeinsame Projekte entwickelt und durchgeführt werden.
- b. Die Zusammenarbeit sollte sowohl den operativen als auch den institutionellen Bereich betreffen. Kohärenz zwischen AA, BMWi und BMZ kann nur durch einen systematischen, ressortübergreifenden Dialog hergestellt werden. Bereits existierende Projekte auf der operativen Ebene, wie z.B. die Kooperation von AHKs mit der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), sollten intensiviert werden.

- c. Entwicklungspolitik in Afrika kann nur dann nachhaltig gestaltet werden, wenn sie nach ergebnisorientierten Kriterien unternehmerischen Handelns konzipiert wird. Die Einbindung der deutschen Wirtschaft in Projekte der EZ würde zu einer Effizienzsteigerung und damit zur Erreichung entwicklungspolitischer Ziele beitragen. Der Aufbau weiterer Delegationen der deutschen Wirtschaft (AHKs) in Afrika südlich der Sahara bietet die Gelegenheit, die von der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft geforderte Verzahnung von AW und EZ auch in Afrika großflächig umzusetzen.

3. Die Forderungen im Einzelnen

Das Hauptziel der deutschen EZ in Afrika ist eine signifikante Armutsreduzierung. Es ist inzwischen anerkannt, dass dieses Ziel weniger durch höhere Transferleistungen als durch ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum der afrikanischen Volkswirtschaften erreicht werden kann. Dazu tragen afrikanische Unternehmer auf lokalen und regionalen Märkten ebenso wie internationale Partner durch Investitionen und den Ausbau von Handelsbeziehungen bei.

Der DIHK fordert die Bundesregierung auch im Interesse unserer afrikanischen Partner dazu auf, einen stärkeren Fokus als bisher auf die deutsch-afrikanische wirtschaftliche Zusammenarbeit zu legen. Das zur Verfügung stehende Instrumentarium verschiedener Ressorts müsste dazu effizienter genutzt, aktuellen Gegebenheiten angepasst und besser aufeinander abgestimmt werden. Wir empfehlen darüber hinaus einen verstärkten Rückgriff auf die vor Ort verfügbaren Kompetenzen der AHKs und deutscher Unternehmen.

3.1 Public Private Partnerships (PPPs) wirtschaftsfreundlich weiterentwickeln

Das PPP-Programm sollte - bei Einhaltung entwicklungspolitischer Kriterien - zu einem stärkeren Engagement deutscher Unternehmen in Entwicklungsländern beitragen. Institutionelle Anbieter für PPPs sind die DEG und die GTZ als Durchführungsorganisationen (DOs) des BMZ sowie die SEQUA, deren Gesellschafter die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft (BDA, BDI, DIHK und ZdH) sind.

Eine Weiterentwicklung der Fazilität sollte an folgende Kriterien geknüpft sein:

- a. Die Neuzusagen des deutschen PPP-Programms betragen 2007 knapp 60 Mio. Euro. Angesichts von rund 9 Mrd. Euro ODA-Mitteln - der Summe staatlicher Entwicklungshilfe - schlagen wir eine signifikante Aufstockung der Fazilität vor.

- b. Die Weiterentwicklung der PPP-Fazilität sollte weiterhin kleinen und mittleren Unternehmen die Teilnahme an dem Programm ermöglichen. Der SEQUA als eine von den Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft getragene Einrichtung sollte dabei eine bevorzugte Rolle zukommen.
- c. Die angedachte Erweiterung der Fazilität um ein auf Wettbewerb basierendes Ausschreibungsverfahren ist nur dann ratsam, wenn die Nachfrage nach PPP-Mitteln das Angebot übersteigt. Projektvorschläge sollten bei dieser PPP-Komponente auch entwicklungspolitisch relevante Aktivitäten im Kerngeschäft der Unternehmen beinhalten können.
- d. Wir begrüßen den beabsichtigten Fokus auf die erneuerbaren Energien, die Energieeffizienz und den industriellen Umweltschutz. Es wäre jedoch ganz im Sinne der afrikanischen Partner und der deutschen Wirtschaft, auch konventionelle Energiesektoren zu berücksichtigen. Gerade in den afrikanischen Ballungszentren lassen sich die Energieprobleme mit dem Einsatz von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz allein nicht lösen.

3.2. Förderung von internationalen Unternehmenskooperationen und innovativen Geschäftsmodellen

In den vergangenen Jahrzehnten hat die deutsche EZ in Afrika zu selten auf die Kreativität und die Einzelinitiative von Individuen gesetzt. Die Entwicklung von Unternehmerpersönlichkeiten als Motor für die nationalen Privatwirtschaften wurde nur begrenzt gefördert. Innovative Geschäftsmodelle belegen jedoch die Existenz eines Unternehmergeistes in Afrika, dessen kreative Potenziale es durch geeignete Projekte zu beleben gilt.

- a. Das europäische Ausland macht es vor: Programme zum Anstoßen von Nord-Süd-Unternehmenskooperationen werden aufgrund ihres entwicklungspolitischen Mehrwertes von anderen europäischen Gebern angeboten. Sog. „B2B- oder Match-Making-Programme“ wurden bis vor wenigen Jahren auch vom BMZ durchgeführt. Deren Einstellung war entwicklungspolitisch kontraproduktiv und bedeutete einen Wettbewerbsnachteil für die deutsche Wirtschaft. Afrikanische Partner erlebten den Verlust eines prädestinierten Marktzugangs nach Deutschland und von unternehmerischem Know-how. Wir plädieren daher für
 - die Wiederaufnahme von „Match-Making-Programmen“ durch das BMZ in Zusammenarbeit mit dem Kammernetzwerk, Fachverbänden und dem Afrika-Verein der deutschen Wirtschaft und

- die Fokussierung von Projekten auf Sektoren in ausgewählten afrikanischen Regionen, um eine ineffiziente Verteilung der Mittel nach dem Gießkannenprinzip zu vermeiden.
- b. Das Modell der „Base of Pyramid (BOP)“ steht für die Aktivierung der produktiven Potenziale ärmerer Teile der Bevölkerung. Damit unterscheidet sich das Modell von dem Vorgehen der internationalen Entwicklungshilfe, die unter Armutsbekämpfung in erster Linie die Beseitigung eines Mangels versteht. Bisher sind es überwiegend „Global Player“, die durch innovative Projekte in Asien die von Armut bedrohten Teile der Bevölkerung als Akteure wirtschaftlichen Handelns mobilisieren konnten. Wir fordern die Bundesregierung auf,
 - das BOP-Modell auf seine Tauglichkeit für den afrikanischen Kontinent und die Übertragbarkeit auf mittelständische Unternehmen zu überprüfen und
 - entwicklungspolitische Maßnahmen verstärkt für die Mobilisierung unternehmerischer Potenziale der Menschen in Afrika im Sinne einer Hilfe zur Selbsthilfe einzusetzen.

3.3 Mehr Flexibilität in der Außenwirtschaftsförderung des BMWi

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) unterstützt deutsche Unternehmen im Vorfeld und im Verlauf ihrer Aktivitäten auf dem afrikanischen Kontinent. Zu den geförderten Maßnahmen gehören sog. Informations- und Kontaktreisen (IuKs) sowie Teilnahmen an ausgewählten Industrie- und Handelsmessen. Darüber hinaus arbeitet das BMWi mit dem DIHK bei der Steuerung von AHKs in Afrika zusammen.

Das vorhandene Instrumentarium sollte erweitert und flexibler gehandhabt werden:

- a. Das BMWi fördert den Aufbau von Delegationen der deutschen Wirtschaft in afrikanischen Entwicklungsländern südlich der Sahara. Bei einer erfolgreichen Evaluierung rund drei Jahre nach Gründung der Repräsentanzen sollte dieser Ansatz auf weitere Länder in der Region ausgeweitet werden.
- b. Die Förderung von IuKs und die Beteiligung an ausgewählten Messen hängt von einer Mindestteilnehmerzahl ab. Aufgrund des teilweise schwierigen Umfeldes für potenzielle Investoren in afrikanischen Entwicklungsländern sollte das BMWi seine Vorgabe, erst ab zehn teilnehmenden Unternehmen diese Maßnahmen zu fördern, flexibel handhaben.

- c. Besonders im Infrastrukturbereich stellen sich die afrikanischen Partnerländer häufig regional auf. Die deutsche Wirtschaft frequentiert daraus resultierende Investorenkonferenzen in den afrikanischen Regionen zunehmend intensiv. Vom BMWi kofinanzierte Unternehmerreisen sollten auch auf derartige Regionalveranstaltungen abzielen.
- d. Das BMWi finanziert Maßnahmen zur Außenwirtschaftsförderung in afrikanischen Ländern, mit denen das Auswärtige Amt eine Energiepartnerschaft betreibt (Nigeria) und in denen das BMZ Projekte zur regionalen Wirtschaftsförderung und nationalen Unternehmensentwicklung durchführt. Hier ist eine bessere Koordination der Einzelmaßnahmen zwischen den drei Ressorts angebracht. Die Vorbereitung von IuKs sollten z.B. von afrikanischen Privatsektororganisationen begleitet werden, die von einer institutionellen Förderung durch das BMZ profitiert haben. Die Delegation der deutschen Wirtschaft in Lagos, Nigeria, sollte in die Energiepartnerschaft des Auswärtigen Amtes eingebunden werden.

3.4 Für eine aktivere Rolle Deutschlands in der europäischen Entwicklungspolitik

Deutsche Entwicklungspolitik wird in zunehmendem Maße von Aktivitäten der Europäischen Kommission überlagert. Als größter EU-Nettozahler hat Deutschland den legitimen Anspruch, eigene Positionen im Rahmen europäischer Entwicklungspolitik stärker als bisher sichtbar zu machen. Darüber hinaus genießt Deutschland bei den afrikanischen Partnern - im Gegensatz zu anderen ehemaligen Kolonialmächten – das Image des „ehrlichen Maklers“. Das Ziel einer stärkeren Präsenz vor Ort im Rahmen von EU-geförderten Maßnahmen liegt also im Interesse der deutschen Wirtschaft und der afrikanischen Partner.

Wir fordern daher folgende Maßnahmen der Bundesregierung:

- a. Deutschland sollte die Freihandelsabkommen der EU mit Afrika (Economic Partnership Agreements - EPAs) aktiv unterstützen. Die EPAs bedeuten mittelfristig einen Schritt in Richtung einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der unterzeichnenden afrikanischen Staaten. Deutschland muss sich aber auch an der Umsetzung der EPAs im Rahmen von Einzelmaßnahmen in den afrikanischen Ländern stärker als bisher beteiligen.

- b. Die für den „EU-Africa Infrastructure Trust Fund (ITF)“ zur Verfügung stehenden Gelder müssen schnell und unbürokratisch in geeignete Projekte in den Ländern Subsahara Afrikas abfließen. Informationen zu Einzelprojekten müssen über die Repräsentanten der deutschen Wirtschaft den betroffenen Unternehmen zugänglich gemacht werden.
- c. Die EU führt derzeit einen trilateralen Dialog mit Afrika und China. Ziel des Dialoges ist eine trilaterale Partnerschaft, die auch ein gemeinsames Vorgehen bei Infrastrukturprojekten beinhalten kann. Hier sollten aufgrund ihrer hohen qualitativen, ökologischen und sozialen Standards besonders deutsche Unternehmen berücksichtigt werden.

3.5 Gute Regierungsführung und Eigenverantwortung afrikanischer Partner fördern

Die Bereitschaft afrikanischer Entscheidungsträger aus Wirtschaft und Politik, die Bekämpfung von Korruption und Missmanagement als eine eigenverantwortliche Aufgabe anzusehen, nimmt stetig zu. Viele afrikanische Länder setzen sich anspruchsvolle zeitliche Vorgaben für die Einführung rechtsstaatlicher Prinzipien und eine soziale Marktwirtschaft. Ein wertvolles Instrument ist dabei der African Peer Review Mechanism (APRM). Der APRM stellt eine qualitative Beurteilung von Regierungsführung dar, die von den afrikanischen Staaten im Rahmen der Afrikanischen Union selbst durchgeführt wird.

Wir fordern die Bundesregierung dazu auf,

- a. die finanzielle Aufstockung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit auch an dem Kriterium der Guten Regierungsführung festzumachen,
- b. die Unterzeichnerstaaten des APRM besonders zu unterstützen, z.B. in Form von Budgethilfe, ergänzend zur bilateralen Programmhilfe und
- c. Beratungsprojekte für den Bereich der „Guten Regierungsführung“ mit Programmen der Wirtschaftsförderung zu verknüpfen. Gute Regierungsführung erfüllt keinen Selbstzweck. Sie ist notwendige, aber keineswegs hinreichende Voraussetzung für ein kräftiges Wirtschaftswachstum und damit eine erfolgreiche Armutsbekämpfung.

3.6 Bildungsprojekte bündeln und Kompetenzen der Wirtschaft einbinden

Deutsche Unternehmen führen als ein Haupthindernis für Investitionen in afrikanischen Ländern die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften an. Gleichzeitig klagen an afrikanischen Schulen und Universitäten Ausgebildete über den Mangel an Arbeitsmöglichkeiten. Daher verlassen sie häufig ihre Heimat in Richtung der westlichen Industrienationen (sog. „Brain Drain“). Zahlreiche Initiativen der deutschen Wirtschaft fördern bereits die Zielgruppe afrikanischer „Young Professionals“. Neue, von den DOs des BMZ konzipierte Projekte der Aus- und Fortbildung sollten auf bereits existierende Kompetenzen und Erfahrungen der deutschen Wirtschaft zurückgreifen.

Daraus leiten wir folgende Forderungen ab:

- a. Die AHKs sollten intensiver in Projekte der Unternehmensentwicklung und Wirtschaftsförderung integriert werden. Die Einbindung sollte bereits im Stadium der Schwerpunktplanung im BMZ erfolgen, bevor die DOs mit der Umsetzung beauftragt werden. Die enge Kooperation mit vor Ort ansässigen deutschen Unternehmen in Aus- und Fortbildungsmaßnahmen stellt ein Alleinstellungsmerkmal der AHKs dar, das den dauerhaften Erfolg der Projekte ermöglicht.
- b. Der Einsatz von GTZ-finanzierten CIM-Fachkräften in AHKs als Scharnier zwischen der AW und der EZ hat sich bewährt. Daher sollte dieses Instrument auch auf dem afrikanischen Kontinent ausgeweitet werden. Die CIM-Fachkräfte führen schwerpunktmäßig Projekte der beruflichen Aus- und Weiterbildung für zukünftige Führungskräfte der lokalen Wirtschaft durch. Eine Ausweitung dieses Instrumentes würde die Kapazitäten des afrikanischen Privatsektors signifikant steigern.
- c. In Deutschland sollte verstärkt auf die SEQUA als institutionellem Partner für Aus- und Weiterbildungsprojekte in Afrika zurückgegriffen werden. Die SEQUA gilt unter deutschen Unternehmen aller Größenkategorien als kompetenter Ansprechpartner für Bildungsmaßnahmen in Entwicklungsländern.

4. Schlussbemerkungen

Jedes deutsche Unternehmen bringt bei seiner Investition in Afrika und beim Aufbau einer Handelsbeziehung Know-how mit und überträgt dieses auf seine afrikanischen Partner. Die deutsche Wirtschaft trägt damit signifikant zur Erreichung entwicklungspolitischer Ziele bei. Dies kostet den deutschen Staat keinen einzigen Euro. Freier Handel und wirtschaftliche Entwicklung leisten somit einen wertvollen Beitrag für eine bedeutsame Armutsreduzierung, ohne dass dieser Beitrag in der ODA-Quote der Bundesregierung auftaucht.

Die deutsche Afrikapolitik sollte daher weniger an quantitativen Maßstäben als an den Erfolgen sämtlicher deutscher Akteure der bilateralen Zusammenarbeit ausgerichtet werden. Den Wünschen unserer afrikanischen Partner folgend würde dies eine stärkere Förderung von Aktivitäten der deutschen Wirtschaft auf unserem Nachbarkontinent bedeuten.

Ansprechpartner im DIHK:

Heiko Schwiderowski

Telefon: 0049 (0)30 20308-2314

E-Mail: schwiderowski.heiko@dihk.de