

FÜNFTER ABSCHNITT:

Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent

– die acht regionalen Wirtschaftsgemeinschaften

Wie im vorherigen Kapitel dargelegt, hat sich auf dem Kontinent im Laufe der Zeit ein immer dichter werdendes Netz an RTAs gebildet. Mittlerweile gibt es zahlreiche intra-afrikanische aktive Wirtschaftsgemeinschaften. 54 der 55 afrikanischen Staaten sind Mitglied zumindest einer Wirtschaftsgemeinschaft, wobei die meisten in vielen unterschiedlichen RECs agieren; nur die Westsahara ist an keiner der acht RECs beteiligt. Die Tatsache, dass einige Länder darüber hinaus in eigenen Währungsunionen tätig sind, macht die Thematik noch komplexer.

Wie zuvor dargelegt, werden von der AU gemäß einer Entscheidung der AU-Versammlung nur die acht in den nachfolgenden Kapiteln behandelten RECs anerkannt.⁷⁸¹ Von diesen acht anerkannten RECs verfügen derzeit der COMESA, die EAC, die ECCAS (wobei bisher nur über die CEMAC), die ECOWAS und die SADC über RTAs. Diese RECs werden in dem gegenständlichen Abschnitt zuerst – in alphabetischer Reihenfolge – behandelt. Anschließend folgt die Auseinandersetzung mit den drei verbleibenden RECs AMU, CEN-SAD und IGAD.

Streng genommen sieht die AfCFTA nur *die Freihandelszonen* der RECs und nicht die RECs per se als Grundbausteine an. Da aber alle RECs über wirtschaftliche Integrationsagenden verfügen und die AfCFTA keine REC beseitigen möchte, wird geschlussfolgert, dass alle acht RECs die Grundbausteine der AfCFTA bilden.⁷⁸²

Es wird insbesondere der Frage nachgegangen, welches Vertragswerk diesen RECs zugrunde liegt. Dementsprechend beinhalten die Kapitel jeweils einführend einen Überblick über die Entstehungsgeschichte inkl. Be-

781 Assembly/AU/Dec.112(VII), para. 3.

782 Erasmus führt dazu wie folgt aus: „*It is not entirely clear what the „building block“ label entails since there are significant differences between the various RECs and the different integration philosophies pursued by the AEC and AfCFTA. Some of the RECs have not yet formed FTAs, while others claim to be common markets. (...) The AfCFTA does not intend to abolish any of the RECs.*“ Der Autor vertritt schließlich die Ansicht, dass nur der COMESA, die EAC, der ECOWAS und die SADC die Grundbausteine bilden würden. Erasmus, Gerhard, African Economic Integration through the AfCFTA. Trade Report No. S22TR04/2022, 3, 6.

FÜNFTER ABSCHNITT: Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent

zugnahme auf den Gründungszweck und eine Darlegung der aktuellen Mitgliedschaft. Zum Teil wird auf die umfassende Forschungsarbeit „*African Legal Trade Agreements as Legal Regimes*“ des Wirtschaftsrechtsexperten Gathii aus dem Jahr 2013 zurückgegriffen, wobei dessen Ausführungen teilweise nicht mehr aktuell sind. Daraufhin folgt eine Auseinandersetzung mit den vertragsrechtlichen Verpflichtungen, die sich für die RECs ergeben sowie eine darauf basierende rechtliche und faktische Einordnung des aktuellen Integrationsstandes (Freihandelszone, Zollunion, gemeinsamer Markt etc.). Diese Analyse des status-quo erscheint notwendig, denn nur wenn Erfolge innerhalb der Gemeinschaften erzielt werden können, können auf kontinentaler AfCFTA-Ebene weitere Schritte folgen.

Wo relevant, wird zudem in einem gesonderten Unterkapitel auf besondere Sub-Gruppen der jeweiligen REC eingegangen.

Wenn vorhanden, wird überblicksmäßig die Gerichtsbarkeit in den Regionen thematisiert und es werden wichtige Entscheidungen mit handelsrechtlichen Komponenten zusammengefasst dargestellt. Die Problematik, die sich aus dem Verhältnis des unter der AfCFTA neu gegründeten Streitbeilegungsmechanismus und den bereits bestehenden Gerichtshöfen ergibt, wird gesondert im *sechsten Abschnitt*, S. 299 ff. einer kritischen Betrachtung unterzogen.

Aspekte, die bereits in anderen Abschnitten behandelt worden sind (z.B. Ursprungsregeln, Bestimmungen zur variablen Geometrie etc.), werden nicht mehr aufgegriffen.

Um die RECs geografisch besseren einordnen zu können und einen Überblick über die Überschneidungen zu bekommen, empfiehlt sich beim Lesen des fünften Abschnitts die Heranziehung der *Kartographische Darstellung der Mitgliedschaft in den acht Wirtschaftsgemeinschaften*, S. 396 sowie der *Länderspezifischer Überblick der Mitgliedschaft in Zollunionen, Freihandelszonen und RECs*, S. 416 ff. im Anhang.

1 Der Gemeinsame Markt für das Östliche und Südliche Afrika/Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)

1.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Der seit 1994 operativ tätige COMESA⁷⁸³ ersetzt die „*Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States*“ aus dem Jahr 1981, die auf Empfehlung des Aktionsplans von Lagos gegründet wurde.⁷⁸⁴ Er zielte von Anfang an darauf ab, die soziale und wirtschaftliche Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten zu stärken und einen gemeinsamen, wirtschaftlichen Markt zu schaffen.⁷⁸⁵ Der 195 Artikel umfassende COMESA-Vertrag, der am 5. November 1993 unterzeichnet worden und am 8. Dezember 1994 in Kraft getreten ist, ist sehr detailliert und beinhaltet Bestimmungen zu diversen Bereichen, die Einfluss auf die wirtschaftliche Aktivität in der Region haben. Darunter fallen neben Normen zur Zusammenarbeit in den Bereichen Handelsliberalisierung und Zollkooperation, Transport und Kommunikation, Industrie und Energie sowie Geldangelegenheiten und Finanzen, auch Regelungen in den Bereichen Landwirtschaft und so-

783 <https://www.comesa.int/>.

784 Die Gründung einer Wirtschaftsgemeinschaft im östlichen und südlichen Afrika wurde bereits im Jahr 1965 von der UNECA empfohlen. Nähere Ausführungen zur Gründung des COMESA sind u.a. den nachfolgenden Quellen zu entnehmen: COMESA-Vertrag, Art. 1 Abs. 2.; *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno*, Reference Guide to Africa's International Courts, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 324.; *Carrère, Céline*, African Regional Agreements: Impact on Trade with or without Currency Unions, *Journal of African Economies*, 13, 2004/2, 227.; *Riedel, Jana/Slany, Anja*, The potential of African trade integration. Panel data evidence for the COMESA-EAC-SADC Tripartite, *Journal of International Trade & Economic Development*, 28, 2019/7, 844.; *Geda, Alemayehu/Kebret, Haile*, Regional Economic Integration in Africa: A Review of Problems and Prospects with a Case Study of COMESA, *Journal of African Economies*, 17, 2007/3, 365.; *Tumwebaze, Henry Karamuriro/Ijjo, Alex Thomas*, Regional Economic Integration and Economic Growth in the COMESA Region, 1980-2010, *African Development Review*, 27, 2015/1, 67.; *Ebaidalla, Ebaidalla Mahjoub/Yahia, Abdelrahim M.*, Performance of Intra-COMESA Trade Integration: A Comparative Study with ASEAN's Trade Integration, *African Development Review*, 26, 2014/1, 78.; *Musila, Jacob Wanjala*, The Intensity of Trade Creation and Trade Diversion in COMESA, ECCAS and ECOWAS. A Comparative Analysis, *Journal of African Economies*, 14, 2005/1, 120 f.; *Cheluget, Kipyego/Wright, Stephen*, COMESA and the Tripartite Free Trade Area: Towards an African Economic Community?, *South African Journal of International Affairs*, 24, 2017/4, 485 ff.

785 Vgl. COMESA-Vertrag, Art. 3.; *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 165 f.

ziale Entwicklung.⁷⁸⁶ Bei der Durchsicht des COMESA-Abkommens wird rasch deutlich, dass es sich um ein für Afrika klassisches flexibles Kooperationsabkommen, das vom Prinzip der variablen Geometrie geleitet wird, handelt. Dementsprechend finden sich darin z.B. auch Normen zur Zusammenarbeit im Gesundheitssektor, zur Rolle der Frauen in der Wirtschaft, zur Kooperation in der Wissenschaft, zur Zusammenarbeit im Tourismus oder zur Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit.⁷⁸⁷

Abgesehen von dem Gründungsvertrag verfügt der COMESA über zahlreiche spezifische Protokolle und Abkommen, wovon bisher jedoch nur ein Teil in Kraft getreten ist. Die zurückhaltende Ratifikation von COMESA-Verträgen wird generell als Herausforderung in der Region angesehen.⁷⁸⁸

Aktuell erstreckt sich der COMESA von Tunesien im Norden Afrikas bis nach Zimbabwe im Süden. Die derzeit zweitgrößte Gemeinschaft umfasst die folgenden 21 Mitgliedstaaten: Ägypten, Äthiopien, Burundi, die Demokratische Republik Kongo, Djibouti, Eritrea, Eswatini, Kenia, die Komoren, Libyen, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Ruanda, Sambia, Seychellen, Somalia, Sudan, Tunesien, Uganda und Zimbabwe. Diese Mitgliedstaaten sind aufgrund ihrer Geographie und Geschichte sehr inhomogen, haben unterschiedliche Bedürfnisse und verfolgen divergierende Ziele.⁷⁸⁹

786 COMESA-Vertrag, Art. 4.

787 Siehe z.B. COMESA-Vertrag, Kapitel 14, 17, 19, 24 oder 26.

Zum Bereich der Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit führt die Autorin Leshoole beispielweise an, dass die Verabschiedung des Friedensvertrags zwischen Äthiopien und Eritrea im Jahr 2018 neue Handelsmöglichkeiten am Horn von Afrika ermöglicht habe. Siehe hierzu *Leshoole, Moorosi, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?*, *Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 9.

788 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 28. So wurden z.B. das „Protocol on Free Movement of Persons, Labour and Services“ oder das „COMESA Common Investment Area (CCIA) Agreement“ noch nicht von genügend Staaten unterzeichnet bzw. ratifiziert, um in Kraft zu treten.

789 Auch in Bezug auf das national anzuwendende Recht, könnten die COMESA-Mitgliedstaaten nicht unterschiedlicher sein. Währenddessen einige Staaten im Süden ihr Rechtssystem auf dem römisch-niederländischen Recht aufgebaut haben (z.B. Eswatini, Zimbabwe), bedienen sich andere des „common law's“ (z.B. Kenia, Uganda) und wieder andere einer Mischung aus unterschiedlichen Rechtssystemen (z.B. Mauritius). Siehe *Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 336.; *Kayihura, Désiré, Parallel jurisdiction of courts and tribunals: the COMESA Court of Justice perspective*, *Commonwealth Law Bulletin*, 36, 2010/3, 584.

16 dieser 21 Länder betreiben im Rahmen der COMESA-FTA präferenziellen Handel (alle genannten Staaten, außer Äthiopien, Eritrea, Eswatini, die Demokratische Republik Kongo und Somalia).⁷⁹⁰ Äthiopien befindet sich, laut einer COMESA-Presseaussendung vom März 2024, gerade im Beitrittsprozess;⁷⁹¹ Eritrea baue schrittweise Handelshemmnisse ab.⁷⁹² Für Eswatini besteht eine Ausnahmeregelung, da das Land an die Normen der SACU gebunden ist.⁷⁹³

Von diesen 16 Mitgliedstaaten agieren sechs auch im Rahmen der SADC-FTA und drei weitere Länder sind an die Bestimmungen der EAC-CU gebunden. Darüber hinaus bildet der COMESA zusammen mit der EAC und der SADC die regionalen Grundbausteine des neuen TFTAs. Aufgrund der zahlreichen Überlappungen mit anderen Gemeinschaften wird der COMESA oftmals als komplexeste REC angesehen.⁷⁹⁴

Mit dem COMESA-Vertrag sind umfassende Strukturen geschaffen worden. Als oberstes Organ dient die „Authority“, die aus den Staats- und Regierungschefinnen und -chefs der Mitgliedstaaten besteht und für die generelle Ausrichtung und Kontrolle der Gemeinschaft verantwortlich ist.⁷⁹⁵ Dem Rat der Ministerinnen und Minister kommt die Aufgabe zu, das Funktionieren der REC im Einklang mit den Vertragsbestimmungen zu gewährleisten.⁷⁹⁶ Dem Sekretariat, das von der Generalsekretärin bzw. dem Generalsekretär geleitet wird und seinen Sitz in Lusaka/Sambia hat, obliegt die Umsetzung der operativen Geschäfte.⁷⁹⁷ Die derzeitige Generalsekretärin *H.E Chileshe Kapwepwe* stammt aus Sambia. Darüber hinaus gibt es

790 Vgl. *Masunda, Stein/Mhonyera, Gabriel*, Effects of free trade on export efficiency of COMESA member-states, *Journal of Shipping and Trade*, 9, 2024/5, 2.

791 *Gakunga, Mwangi*, Ethiopian Ambassador accredited to COMESA, in COMESA Press Release, 27.03.2024.

792 *World Customs Organization*, RECs FTAs. COMESA FTA, EAC Customs Union and SADC FTA, https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/origin/activities-and-programmes/eu-wco-roo-africa-programme/wco_fiche-recs-ftas_en_web.pdf?db=web, veröffentlicht am 2023, abgefragt am 18.07.2024.

793 COMESA-Vertrag, Annex III.

794 So auch *Taye, Sewagegnehu D.*, Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 59.

Ausführungen zur Sub-Gruppe „Economic Community of Great Lake Region“ (CEPGL) sind im *Unterkapitel 3.3 Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region CEMAC*, S. 250 ff. zu finden. Eine Bezugnahme auf die Untergruppe „Indian Ocean Commission“ findet sich im *Unterkapitel 5.3 Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region SACU*, 281 ff.

795 COMESA-Vertrag, Art. 7 Abs. 1 lit. a iVm. Art. 8.

796 COMESA-Vertrag, Art. 7 Abs. 1 lit. b iVm. Art. 9.

797 COMESA-Vertrag, Art. 7 lit. g iVm. Art. 17, Art. 184.

zahlreiche fachspezifische Komitees sowie einen eigenständigen COMESA-Gerichtshof.

Zudem sind die bereits unter der „*Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States*“ errichteten Institutionen in den COMESA übernommen worden; so z.B. das „*Clearing House*“ mit Sitz in Harare/Zimbabwe oder die Handels- und Entwicklungsbank mit Sitz in Bujumbura/Burundi.⁷⁹⁸

1.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Da der COMESA als wirtschaftlicher Zusammenschluss gegründet worden ist, beinhaltet das Abkommen genaue Vorstellungen, *wie* und *bis wann* die wirtschaftliche Integration in der Region erreicht werden soll. Als Zielbestimmungen haben sich die Mitglieder u.a. auf die Förderung gemeinsamer wirtschaftlicher Aktivitäten sowie makroökonomischer Maßnahmen und Programme und die Kooperation bei der Schaffung einer ansprechenden Umgebung für Investmentaktivitäten geeinigt. Zudem zielt der COMESA darauf ab, zur Erreichung der AEC beizutragen.⁷⁹⁹ Die Mitgliedstaaten „*agree that any practice which negates the objective of free and liberalised trade shall be prohibited*“⁸⁰⁰. Zur Realisierung der Zielbestimmungen findet sich im Abkommen ein dreistufiger wirtschaftlicher Integrationsplan mit vorgegebenen Fristen zur Umsetzung von Liberalisierungsregelungen. Nachfolgend wird auf diese Integrationsphasen sowie deren Umsetzungsstand eingegangen.

In der ersten Integrationsphase wären gemäß Artikel 46 des COMESA-Vertrags bis zum Jahr 2000 schrittweise die Zölle zu reduzieren und schließlich gänzlich aufzuheben gewesen, um eine COMESA-FTA zu grün-

798 COMESA-Vertrag, Art. 174. Weitere COMESA-Institutionen bzw. spezialisierte Zusammenschlüsse sind die *African Trade Insurance Agency (ATI)*, die *COMESA Competition Commission*, die *COMESA Federation of Women in Business (COMFWB)*, die *COMESA Regional Investment Agency (RIA)*, das *Africa Leather and Leather Products Institute (ALLPI)*, die *COMESA Re-Insurance Company (ZEP-Re)*, die *Alliance for Commodity Trade in Eastern and Southern Africa (ACTESA)*, das *COMESA Monetary Institute*, das *COMESA Council of Bureaux on the Yellow Card Scheme*, das *Regional Customs Transit Guarantee Scheme* oder der *COMESA Business Council (CBC)*. Beziüglich einer Auflistung, siehe *COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025*, 6f.

799 COMESA-Vertrag, Art. 3 lit. b, c und f.

800 COMESA-Vertrag, Art. 55 Abs. 1.

den.⁸⁰¹ Zusätzlich hätten jegliche NTBs beseitigt werden sollen.⁸⁰² Die Einführung von neuen Zöllen oder Verpflichtungen ist seither vertraglich untersagt.⁸⁰³ Zudem wird es Mitgliedstaaten nicht gestattet, andere Verträge, die eine Umsetzung des Artikels 46 erschweren, zu erneuern oder zu verlängern.⁸⁰⁴

In Umsetzung dieser vertraglichen Verpflichtungen haben sich die Vertragsstaaten auf eine graduelle Reduktion der Zölle mit einem fix vorgegebenen Zeitrahmen geeinigt.⁸⁰⁵ In einem umfassenden Protokoll sind die Ursprungsregeln bestimmt worden.⁸⁰⁶

Am 31. Oktober 2000 kam es schließlich zur Gründung einer Freihandelszone zwischen den neun Gründerstaaten Ägypten, Djibouti, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Sambia, Sudan und Zimbabwe.⁸⁰⁷ Die Mitgliederzahl ist im Laufe der Jahre stetig gestiegen und die Freihandelszone umfasst mittlerweile 16 Staaten (*siehe vorheriges Unterkapitel*). Dennoch ist kritisch anzumerken, dass der intra-COMESA Handel nach wie vor nicht gänzlich liberalisiert ist. Die internen Zölle sind zwar erheblich reduziert, aber (noch) nicht gänzlich abgeschafft worden. Darüber hinaus stellen insbesondere die zahlreichen NTBs eine Handelshürde dar. Im gemeinsamen online Mechanismus mit den beiden anderen RECs des TFTAs, der EAC und der SADC, werden laufend Beschwerden zu NTBs eingereicht.⁸⁰⁸ Von der Möglichkeit, unter Artikel 171 Sanktionen im Falle der Nichtumsetzung

801 COMESA-Vertrag, Art. 46 Abs. 1. Dabei hält sich die „Authority“ vor, kürzere Zeiträume zur Umsetzung einzuführen, siehe COMESA-Vertrag, Art. 46 Abs. 4.

802 COMESA-Vertrag, Art. 49 Abs. 1.

803 COMESA-Vertrag, Art. 46 Abs. 3.

804 COMESA-Vertrag, Art. 46 Abs. 2.

805 Bis Oktober Jahr 1993 hätten 60, bis Oktober 1994 70, bis Oktober 1996 80, bis Oktober 1998 90 und bis Oktober 2000 100 Prozent der Zölle aufgehoben werden sollen, siehe *Musila, Jacob Wanjala, The Intensity of Trade Creation and Trade Diversion in COMESA, ECCAS and ECOWAS. A Comparative Analysis, Journal of African Economies*, 14, 2005/1, 120.

806 Hinsichtlich der Kriterien, wann ein Produkt als „ursprünglich“ eingeordnet werden und damit zollfrei innerhalb der Gemeinschaft gehandelt werden kann, siehe COMESA-Protokoll zu RoO, Rule 2.; COMESA-Vertrag, Art. 48.

807 Vgl. COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 46.; *Geda, Alemayehu/Kebret, Haile, Regional Economic Integration in Africa: A Review of Problems and Prospects with a Case Study of COMESA, Journal of African Economies*, 17, 2007/3, 365.

808 *Gakunga, Mwangi, Longstanding non-tariff barriers constitutes 63% of those currently unresolved, in COMESA Press Release, 23.11.2023.; COMESA/EAC/SADC, Non-Tariff Barriers. Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism, https://www.tradebarriers.org/, abgefragt am 07.07.2024.*

von Verpflichtungen zu erlassen, ist bislang nicht Gebrauch gemacht worden. Dies ist wohl auch der flexiblen Vertragsgestaltung geschuldet.⁸⁰⁹

Trotz der Kritik wird positiv angeremt, dass mittlerweile zahlreiche (online) Systeme zur Handelserleichterung geschaffen worden sind. Währnddessen z.B. anfangs noch manuelle Ursprungszertifikate ausgehändigt wurden, gibt es mittlerweile das „*Electronic Certificate of Origin*“ (eCo).⁸¹⁰

Auch hat sich der Handel innerhalb des COMESA seit der Gründung der COMESA-FTA mehr als versechsacht.⁸¹¹ Dennoch machen die intra-COMESA-Exporte im Vergleich zu den globalen COMESA-Gesamtexporten einen relativ geringen Prozentsatz aus. Im Schnitt der Jahre 2021 bis 2023 betragen diese nur 7,64 Prozent (2021: 7,89 Prozent, 2022: 7,50 Prozent, 2023: 7,54 Prozent).⁸¹²

Laut Gründungsvertrag hätte schließlich in einer zweiten Integrationsphase, bis zum Jahr 2004, eine Zollunion mit einem gemeinsamen Außentarif gegründet werden sollen.⁸¹³ Obwohl die Voraussetzungen nicht gege-

Die aktuellen Pakete zur Beseitigung der NTBs umfassen „*COMESA Regulations on Non-Tariff Barriers, NTBs Online Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism and the COMESA SMS Reporting and Monitoring Tool.*“ COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 14.

809 Die „Authority“ könnte einen säumigen Vertragsstaat entweder die Ausübung der Rechte im COMESA entziehen, eine Geldstrafe auferlegen oder für eine bestimmte Zeitdauer oder gänzlich aus der Gemeinschaft ausschließen. COMESA-Vertrag, Art. 171.

810 Vgl. *Gakunga, Mwangi*, 15 Member States Ready to Pilot the COMESA Electronic Certificate of Origin, in COMESA Press Release, 18.06.2020.

811 Eigene Berechnungen auf Basis der Daten in der „*ITC Trade Map Database*“. Ausgangswert Jahr 2000: € 2 090 825 000,00; Wert Jahr 2022: € 13 723 533 000,00.

812 Eigene Berechnungen, siehe *Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten*, S. 402.

Die Autorin *Lehmann* schreibt, dass eine Ursache für diese eher dürftige Performance des COMESA das Setzen auf rein zwischenstaatliche Strukturen sei. Es gebe nämlich bisher keine supranationalen Gesetze und Entscheidungen werden im Regelfall im Konsens gefällt. Siehe *Lehmann, Julia*, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 59.

813 „*There shall be progressively established in the course of a transitional period of ten years from the entry into force of this Treaty, a Customs Union among the Member States. Within the Customs Union, customs duties and other charges of equivalent effect imposed on imports shall be eliminated. Non-tariff barriers including quantitative or like restrictions or prohibitions and administrative obstacles to trade among the Member States shall also be removed. Furthermore, a common external tariff in respect of all goods imported into the Member States from third countries shall be established and maintained.*“ COMESA-Vertrag, Art. 45.

ben waren, wurde etwas zeitverzögert am Ende eines hochrangigen Gipfeltreffens in Zimbabwe am 8. Juni 2009 der Startschuss für die Zollunion gegeben. Vertraglich vereinbart ist seither ein viergliedriger Außenzoll, der an jenen der EAC angepasst wurde.⁸¹⁴ Diese Angleichung an den EAC-Außenzoll war notwendig, damit jene Mitgliedstaaten, die auch Teil der EAC sind und damit bereits an den EAC-Außentarif gebunden sind, in der REC verweilen konnten bzw. können (Burundi, Kenia, Ruanda und Uganda). Zusätzlich sind – auch in Umsetzung des TFTAs – die COMESA-Ursprungsregeln zu einem großen Teil an jene der EAC angeglichen worden.⁸¹⁵

Darüber hinaus wurden im Rahmen des Treffens zwei wesentliche Verordnungen erlassen, welche die Regelungen für das Funktionieren der Zollunion beinhalten, nämlich die Verordnung über die Zollunion sowie die Verordnung über die Verwaltung der Zollunion. In Ersterer sind u.a. zum COMESA-Vertrag ergänzende Zielbestimmungen⁸¹⁶, Regelungen zur Kooperation⁸¹⁷ und zur Beseitigung der NTBs⁸¹⁸, Normen zur Handelserleichterung und zum Informationsaustausch⁸¹⁹ sowie zu Antidumping-Maßnahmen und Subventionen⁸²⁰ zu finden. Die zweite Verordnung regelt sehr detailreich die verwaltungsrechtlichen Angelegenheiten und die Schaffung der notwendigen Strukturen sowie den Prozess der Zolleinhebung.⁸²¹ Auf die spezifischen Bedürfnisse der Mitgliedstaaten wird durch umfassende Flexibilitäts- und Überarbeitungsbestimmungen Rücksicht genommen.⁸²²

„The Member States agree to the gradual establishment of a **common external tariff in respect of all goods imported** into the Member States from third countries within a period of ten years from the entry into force of this Treaty and in accordance with a schedule to be adopted by the Council.“ COMESA-Vertrag, Art. 47.

814 „2. The Structure of the Common External Tariff shall be:

- (a) raw materials: 0%
- (b) capital goods: 0%
- (c) intermediate goods: 10%
- (d) finished goods: 25%“ Siehe COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 7 Abs. 2.

815 COMESA, COMESA Customs Union. Brief on the COMESA Customs Union, <https://www.comesa.int/comesa-customs-union/>, abgefragt am 07.07.2024.

816 COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 3.

817 COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 4 und 29.

818 COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 8.

819 COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 17 und 18.

820 COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 21 und 22.

821 COMESA-Regelwerk zum Zollverwaltungsverfahren.

822 Siehe z.B. COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 7 oder Art. 9.

Trotz dieser umfassenden Bestimmungen ist die Zollunion bis heute nicht funktionsfähig, da es an der Umsetzung des gemeinsamen Außenzolls mangelt. Als Mitgrund für die schleppende nationale Implementierung der Zollunionsrechtsdokumente werden insbesondere die fehlenden Ressourcen und der fehlende Umsetzungswille genannt. Die nationalen Regierungen würden ihre makroökonomische Souveränität nicht an eine regionale Organisation abgeben wollen.⁸²³ Daneben wird als Integrationshürde die Gründung des TFTAs sowie der AfCFTA angeführt. Die Verabschiedung dieser beiden Freihandelsmechanismen habe dazu geführt, dass sich die COMESA-Mitgliedstaaten zuletzt vermehrt auf die Umsetzung dieser Abkommen konzentriert hätten.⁸²⁴ Diese Ausrede ist jedoch nicht nachvollziehbar, da die Umsetzung der COMESA-Integrationsphasen ganz im Sinne des TFTAs und der AfCFTA wäre.

In einer letzten, dritten Integrationsphase, soll bis zum Jahr 2025 (ursprünglich bis 2018) eine Währungsunion mit einer gemeinsamen Zentralbank geschaffen werden.⁸²⁵ Hierfür ist bereits in den 1990er Jahren ein Umsetzungsprogramm geschaffen worden, mit Hilfe dessen die Mitgliedstaaten ihre makroökonomischen Maßnahmen und Reformprogramme mit dem Ziel der Verwirklichung der Konvertibilität der Währungen koordinieren hätten sollen.⁸²⁶ Vertragsgemäß sollte nach der Errichtung dieser Wechselkursunion eine gemeinsame COMESA-Währung eingeführt werden.⁸²⁷ Angesichts der Tatsache, dass sich der COMESA faktisch im Stadium einer Freihandelszone befindet und auch die Zeit mittlerweile sehr fortgeschritten ist, erscheint das Ziel noch in weiter Ferne zu sein. Die Vertragsstaaten des COMESA halten jedoch nach wie vor an dem Ziel der Einführung der gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion fest.

Als positiver Lichtblick und wesentlicher Beitrag zur Umsetzung dieses Ziels wird die Einführung des „*Regional Payment and Settlement System*“ (REPSS) des „*Clearing House*“, eines regionalen Zahlungssystems zur Bezahlung von Waren und Dienstleistungen, gesehen. Lokalen Banken wird Zugang zu diesem Zahlungssystem, das kostengünstigere und schnellere

823 Vgl. Cheluget, Kipyego/Wright, Stephen, COMESA and the Tripartite Free Trade Area: Towards an African Economic Community?, *South African Journal of International Affairs*, 24, 2017/4, 486 f.

824 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 18.

825 COMESA-Vertrag, Art. 4 Abs. 4 lit. a iVm. Art. 72 und Art. 76 Abs. 1.

826 COMESA-Vertrag, Art. 77 Abs. 1 und Art. 79.

827 COMESA-Vertrag, Art. 78. Siehe auch Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 170 f.

Verfahren garantiert, gewährt. Derzeit nutzen neun COMESA-Staaten das Programm.⁸²⁸

Der COMESA ist als sehr aktive Gemeinschaft anzusehen. In der Vergangenheit sind in regelmäßigen Abständen Umsetzungsstrategien erlassen worden, die im Nachhinein auch evaluiert wurden. Derzeit basiert das Engagement auf dem „*Medium Term Strategic Plan 2021-2025*“, der sich auf die Bereiche Marktintegration, physische Integration, produktive Integration und geschlechtsspezifische und soziale Integration konzentriert.⁸²⁹ Die Strategie beinhaltet allgemeine Zielausrichtungen zu thematisch unterschiedlichen Agenden. Im großen Fokusbereich der Marktintegration ist u.a. geplant, Zölle und NTBs weiter abzubauen, weitere Handelserleichterungen zu schaffen, die Ursprungsregeln zu vereinfachen sowie an der Umsetzung der Zollunion zu arbeiten.⁸³⁰

Im Anschluss an die inhaltlichen Ausführungen in der Strategie findet sich eine Tabelle mit spezifischen Zielwerten, die bis zum Jahr 2025 erreicht werden sollen. Ein Ziel ist z.B. die Erhöhung des kumulativen Wertes aller intra-COMESA Exporte um 30 Prozent.⁸³¹ Weitere Ziele betreffen die 100-prozentige Umsetzung der Handelsrechtsinstrumente⁸³², die Reduzierung der Kosten des grenzüberschreitenden Handels um 30 Prozent⁸³³, die gänzliche Beseitigung von NTBs⁸³⁴, die vermehrte Nutzung des zuvor genannten „*Electronic Certificate of Origin*“ (eCo) durch die Mitgliedstaaten⁸³⁵ oder eine Steigerung an ausländischem Investment um 30 Prozent⁸³⁶. Auch auf die Umsetzung des TFTAs durch die vermehrte Zusammenarbeit mit den Partnerregionen EAC und SADC sowie die Umsetzung der AfCFTA wird eingegangen. Letztendlich tragen jegliche Maßnahmen, die zu einer stärkeren Verschmelzung innerhalb des COMESA führen, auch zur Umsetzung der AfCFTA bei.

Zusammengefasst handelt es sich bei dem COMESA trotz der ambitionierten Integrationsziele und der Verkündung der Zollunion im Jahr 2009

828 Vgl. Valensis, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 245.; COMESA, COMESA Clearing House, <https://www.comesa.int/comesa-clearing-house/>, abgefragt am 07.07.2024.

829 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, iv, x, 44.

830 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 47.

831 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 112, Ziel 1.1.1.1.

832 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 113, Ziel 1.1.2.1.

833 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 114, Ziel 1.1.2.4.

834 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 114, Ziel 1.1.2.5.

835 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 116, Ziel 1.1.3.2.

836 COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025, 143, Ziel 3.3.1.1.

faktisch nur um eine Freihandelszone. Bei der WTO ist der COMESA als Zollunion unter der „*Enabling Clause*“ notifiziert.

1.3 Gerichtsbarkeit

Der „COMESA Court of Justice“⁸³⁷ wurde mit Artikel 7 Abs. 1 lit. c des COMESA-Vertrags als Organ der Gemeinschaft im Jahr 1998 gegründet⁸³⁸ und ist für die Einhaltung des Rechts im Rahmen der Auslegung und Anwendung des Vertrags zuständig. Er soll zu einem einheitlichen Verständnis des Gemeinschaftsrechts beitragen.⁸³⁹ Das erste Urteil des Gerichtshofes folgte im März 2001.⁸⁴⁰ Im Jahr 2002 wurde entschieden, das Gericht in Umsetzung des COMESA-Abkommens mit zwei Kammern, einer Erst- und einer Berufungsinstanz, auszustatten.⁸⁴¹

Im darauffolgenden Jahr, im März 2003, wurde beschlossen, den Gerichtssitz von Lusaka/Sambia nach Khartoum/Sudan zu verlegen. Sudan stellte die Bauarbeiten am Gerichtshof Jahre später – im Jahr 2014 – fertig, weshalb der erste Fall in Khartoum erst in diesem Jahr gerichtlich ausgefochten wurde.⁸⁴² Die Unruhen im Sudan führten dazu, dass die CO-

837 <https://comesacourt.org/>.

838 Vgl. *Gathii, James Thuo*, The COMESA Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 317. Der Gerichtshof wurde am dritten Gipfeltreffen in Kinshasa/Kongo gegründet.

839 COMESA-Vertrag, Art. 19 Abs. 1. Vgl. auch *Kayihura, Désiré*, Parallel jurisdiction of courts and tribunals: the COMESA Court of Justice perspective, *Commonwealth Law Bulletin*, 36, 2010/3, 584.

840 *COMESA Court*, Eastern and Southern African Trade and Development Bank & Anor v Qgang, Reference 1B/2000.

841 Die Entscheidung zur Einrichtung einer Berufungsinstanz wurde beim siebenten Gipfeltreffen im Mai 2002 in Addis Abeba/Äthiopien gefällt. Damit wurde Artikel 19 Abs. 2 des COMESA-Vertrags umgesetzt. Gegen ein Urteil oder einen Beschluss der Erstinstanz kann das Rechtsmittel der Berufung ausschließlich aufgrund offener Rechtsfragen („*points of law*“), fehlender Zuständigkeit („*grounds of lack of jurisdiction*“) oder Verfahrensmängel („*procedural irregularity*“) eingebracht werden, siehe COMESA-Vertrag, Art. 23 Abs. 3. Was die richterliche Zusammensetzung anbelangt, so legt der Vertrag fest, dass die Erstinstanz aus einem Gremium von sieben Richterinnen bzw. Richtern und die Berufungsinstanz aus fünf Personen bestehen soll, wobei aus jedem Mitgliedstaat nur eine Richterin bzw. ein Richter dem Gericht angehören darf, siehe COMESA-Vertrag, Art. 20 Abs. 1 und 2.

842 COMESA-Vertrag, Art. 44. Ursprünglich war der Gerichtshof in Lusaka/Sambia angesiedelt. Für viele Aktivistinnen und Aktivisten sowie Menschenrechtsorganisationen erscheint der aktuelle Gerichtsort suboptimal, da Sudan aufgrund von

MESA-Justizministerinnen und -minister im September 2023 aus Sicherheitsgründen entschieden, den Gerichtssitz erneut nach Lusaka/Sambia zu verlegen.⁸⁴³

Dem Gerichtshof steht das Recht zu, über alle Angelegenheiten, die an diesen gemäß dem COMESA-Vertrag herangetragen werden, zu urteilen.⁸⁴⁴ Eine Besonderheit des Gerichts liegt darin, dass es auch (auf Basis von Artikel 40 des COMESA-Vertrags) über Schadenersatzforderungen entscheiden kann.⁸⁴⁵ Aus rein vertragsrechtlicher Perspektive steht der Gerichtshof daher für handelsrechtliche Rechtsstreitigkeiten zur Verfügung. Bislang sind im online Urteilsverzeichnis des COMESA-Gerichtshofs jedoch nur zwei rein handelsrechtliche Fälle, auf die weiter unten eingegangen wird, zu finden. Die spärliche Befassung mit Handelsrechtsfragen ist auffällig, zumal die ursprüngliche Intention zur Gründung des Gerichts klar darin gelegen habe, die COMESA-Handelsintegration als regelbasiertes System zu etablieren.⁸⁴⁶

Im Gegensatz zu dem EACJ, dem „ECOWAS Community Court of Justice“ (ECOWAS-CCJ) oder dem (nicht mehr tätigen) SADC-Tribunal, wird

wirtschaftlichen und politischen Krisen sowie Menschenrechtsverletzungen wenig Vertrauen genießt. Der Gerichtshof ist daher in einem Staat, der sich in Bezug auf internationale Zusammenarbeit und Verpflichtungen sehr zurückhält, angesiedelt. Siehe *Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 316–317, 339.

843 Vgl. *Mehari, Bedlu Asfaw*, Ministers approve temporary relocation of COMESA Court operations from Sudan, in *COMESA CCJ News*, 29.09.2023.; *Bogale, Samuel*, Political turmoil in Sudan forces relocation of COMESA judicial body, in *The Reporter*, 30.09.2023.

844 COMESA-Vertrag, Art. 23.; COMESA-Regelwerk zur Zollunion, Art. 31.

845 Vgl. *Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 328.

Darüber hinaus können vom Gerichtshof Vorabentscheidungsersuchen („*preliminary rulings*“) und Rechtsgutachten („*advisory opinions*“) angefordert werden. COMESA-Vertrag, Art. 30 Abs. 1, Art. 32.

846 Dies werde insbesondere auch durch eine Äußerung des ehemaligen Premierministers von Eswatini im April 2002 deutlich: Der Politiker verglich das Bestreben des COMESA mit jenem der EU, indem er betonte, dass das Wachstum innerhalb der Europäischen Gemeinschaft dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) und dessen Legitimation zur einheitlichen Rechtsauslegung zu verdanken sei. So sollte auch der COMESA-Gerichtshof zu einer einheitlichen Rechtsauslegung beitragen. Siehe *Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 315, Fn. 3.

für eine Inanspruchnahme die Erschöpfung der nationalen Rechtsmittel vorausgesetzt.⁸⁴⁷ Dadurch wird den lokalen Gerichten die Möglichkeit eingeräumt, zuerst über Streitigkeiten zu urteilen, bevor ein internationales Rechtsmittel ergriffen wird. Darüber hinaus können Beschwerdeführerinnen bzw. Beschwerdeführer den internationalen Rechtsweg in Fällen, in denen kein lokales Gericht verfügbar ist oder geeignet erscheint, wählen. Der Autor *Gathii* führt an, dass diese Bestimmung dazu geführt habe, dass zahlreiche Fälle aufgrund des Fehlens der Formalerfordernisse vom Gerichtshof nicht inhaltlich entschieden worden sind.⁸⁴⁸

Der COMESA kann auch selbst seine Rechte als Streitpartei auf nationalstaatlicher Ebene geltend machen. Die nationalen Gerichtshöfe können demnach über Angelegenheiten, in denen der COMESA als Vertragspartei auftritt, entscheiden, außer der jeweilige, strittige Vertrag sieht ausdrücklich vor, dass dem COMESA-Gerichtshof die Prozessführungslegitimation zu steht.⁸⁴⁹

Die Urteile des Gerichtshofes genießen jedenfalls Vorrang gegenüber nationalen Entscheidungen⁸⁵⁰ und sind endgültig und unantastbar.⁸⁵¹ Nach der Urteilsaussprache sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zur Umsetzung des Urteils zu ergreifen; andernfalls drohen Sanktionen.⁸⁵² Hinsichtlich der (Un-)Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll wird auf die Ausführungen im *sechsten Abschnitt im Kapitel 3 Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: RECs – AfCFTA – WTO, S. 318 ff.* verwiesen.

Prinzipiell können sich nicht nur Mitgliedstaaten und das Generalsekretariat, sondern auch juristische und natürliche Personen an den Ge-

847 Dies wurde auch vom Gericht wie folgt klargestellt: “[17] Thus, the Respondent being a legal person resident in a Member State may have the requisite locus standi to refer proceedings to this Court for determination only if it has **exhausted all local remedies in the national courts or tribunals of Kenya.**” COMESA Court, Kenya v Coastasl Acquaculture, No. 3/2001, para. 17.

Darüber hinaus, siehe auch COMESA-Vertrag, Art. 26.; *Gathii, James Thuo*, The COMESA Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 328.

848 Die enge Auslegung des Formalerfordernisses durch den Gerichtshof wird daher vom Autor *Gathii* kritisiert. Siehe *Gathii, James Thuo*, The COMESA Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 328 ff.

849 COMESA-Vertrag, Art. 29 Abs. 1.

850 COMESA-Vertrag, Art. 29 Abs. 2.

851 COMESA-Vertrag, Art. 31 Abs. 1.

852 COMESA-Vertrag, Art. 34 Abs. 3 und 4.

richtshof, der auch als Schiedsgericht befasst werden kann, wenden.⁸⁵³ In der Vergangenheit hat der Gerichtshof jedoch hauptsächlich Beschwerden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der regionalen Institutionen behandelt.⁸⁵⁴ Der COMESA-Gerichtshof fungiert daher de facto als Arbeitsgericht. Diese einseitige Inanspruchnahme habe zahlreiche praktische Ursachen, wie z.B. das Fehlen von adäquaten finanziellen Mitteln, die fehlende Lobbyarbeit durch NGOs für eine Gerichtshofreform, die prinzipiellen Bedenken in Bezug auf eine gesetzliche Überprüfung von Streitfällen oder die Bedenken hinsichtlich des (eigentlichen) Gerichtssitzes im von Krisen geprägten Sudan. Auch die Tatsache, dass sich die afrikanischen Regierungen aus Prinzip nicht gerichtlich klagen, erweckt den Eindruck, dass dem Gerichtshof keine Existenzberechtigung von staatlicher Seite zugesprochen wird.⁸⁵⁵

Der erste Fall, der je an den COMESA-Gerichtshof herangetragen wurde, war ein Handelsstreit in Bezug auf Transitgüter zwischen Äthiopien und Eritrea. Im Endeffekt wurden die Verhandlungen jedoch ausgesetzt und der Konflikt außergerichtlich gelöst.⁸⁵⁶

Zu einer ersten rein handelsrechtlichen Entscheidung des Gerichtshofes kam es im Fall *The Republic of Mauritius v Polytol Paints and Adhesives Manufacturers Co Ltd* im August 2013: Der Beschwerdeführer, ein Produzent und Vertreiber von Autoteilen, bezog Farbe aus Ägypten. Am 1. November 2000 hob der Staat Mauritius in Umsetzung des Artikels 46 des

853 COMESA-Vertrag, Art. 24 bis 28.

854 Dies sei auch darauf zurückzuführen, dass vor Errichtung des COMESA-Gerichtshofes bereits ein Tribunal für verwaltungsrechtliche Angelegenheiten und so insbesondere arbeitsrechtliche Streitfragen bestand (= “*Preferential Trade Area Administrative Appeals Tribunal*”). Vgl. *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa’s International Courts*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 303.; *Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 314.

855 So auch *Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 315-316, 342-348.

856 Zu diesen Fall mit der Referenznummer 1/99 sind keine Informationen auf der Website des COMESA-Gerichtshofes abrufbar. Der Fall wird jedoch u.a. von *Kayihura, Gathii und Mbori* erwähnt. *Kayihura, Désiré, Parallel jurisdiction of courts and tribunals: the COMESA Court of Justice perspective*, *Commonwealth Law Bulletin*, 36, 2010/3, 588.; *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa’s International Courts*, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 325.

COMESA-Vertrags zur Gründung der Freihandelszone die Zölle auf Farbprodukte auf, führte allerdings im Jahr 2001 erneut einen 40 Prozent hohen Zoll auf diese Produkte ein. Daraufhin musste der Beschwerdeführer die Kosten für den Einfuhrzoll entrichten und er wandte sich an das Höchstgericht von Mauritius, das die Klage mit der Begründung, dass es keine Kompetenz habe, über Regelungen des COMESA-Vertrags zu entscheiden, abwies.⁸⁵⁷

Bis zum Jahr 2010 wurden die Zölle auf die Einfuhr von Farbprodukten schrittweise aufgehoben. Der Beschwerdeführer gab sich damit jedoch noch nicht zufrieden und klagte eine Entschädigung für seinen Verlust ein. Nachdem er im nationalen Rechtsweg gescheitert war, begehrte er in einem nächsten Schritt im Jahr 2012 ein Verfahren vor dem COMESA-Gerichtshof, der die Klage in erster Instanz zuließ. Unter Heranziehung des Artikels 26 des COMESA-Vertrags stellte der Gerichtshof fest, dass *Polytol Paints* Aktivlegitimation besitze, da es sich um ein mauritisches Unternehmen handle, das gegen eine dem COMESA-Vertrag widersprechende Handlung vorgehe und zuvor den innerstaatlichen Instanzenzug bestritten habe.

Das Gericht entschied anschließend in der Sache: Es stellte fest, dass Mauritius durch die Einführung des Zolls gegen Artikel 46 des COMESA-Vertrags verstößen habe. Die Argumentation, dass die Bestimmungen des Artikels 46 Flexibilität hinsichtlich der Umsetzungszeiträume aufweisen würden, wurde nicht zugelassen. Auch sei unerheblich, dass der Zoll auf Basis eines gegenseitigen Einverständnisses mit Ägypten erhoben worden ist.⁸⁵⁸

Weiters wurde festgehalten, dass COMESA-Mitgliedstaaten keine dem COMESA-Abkommen widersprechende Verträge abschließen dürfen.⁸⁵⁹ Zusätzlich legte das Gericht unter Bezugnahme auf Artikel 27 der Wiener Vertragsrechtskonvention dar, dass ein Mitgliedstaat, der gegen den COMESA-Vertrag verstößt, das nationale Recht nicht als Ausrede für sein Fehlverhalten heranziehen dürfe.⁸⁶⁰

857 COMESA Court, *The Republic of Mauritius v Polytol Paints and Adhesives Manufacturers Co Ltd*, No. 1 of 2012, 3 ff.

858 COMESA Court, *The Republic of Mauritius v Polytol Paints and Adhesives Manufacturers Co Ltd*, No. 1 of 2012, 11 f.

859 COMESA Court, *The Republic of Mauritius v Polytol Paints and Adhesives Manufacturers Co Ltd*, No. 1 of 2012, 22 f.

860 Vgl. Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 332 f.; van Wyk, Dawid, Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 8.

2 Die Ostafrikanische Gemeinschaft/East African Community (EAC)

Aktuell wird vor dem COMESA-Gerichtshof ein weiterer handelsrechtlich relevanter Fall behandelt (*Agiliss v The Republic of Mauritius and 4 Others*). Der Beschwerdeführer, wieder ein mauritisches Unternehmen, bezieht seit März 2012 Speiseöl aus Ägypten. Mauritius informierte im November 2018 das COMESA-Sekretariat darüber, Maßnahmen zum Schutz der eigenen Wirtschaft im Sinne des Artikels 61 des COMESA-Vertrags einführen zu wollen. Der Beschwerdeführer *Agiliss* wurde darüber informiert, dass ein 10-prozentiger Einfuhrzoll auf Speiseöl fällig werden wird und wandte sich mit der Begründung, dass die Verhängung von Zöllen gegen die Artikel 46, 48, 56, 57 und 61 des COMESA-Vertrags verstossen würde, im Jahr 2019 erstmals an den COMESA-Gerichtshof.⁸⁶¹

Es folgten in zahlreichen Verfahren Klarstellungen zu einer möglichen Befangenheit der Richterinnen bzw. Richter und der Beschwerdeführer wurde von der Erstinstanz auf die Erschöpfung des nationalen Instanzenzuges verwiesen. Nach erneuten Darlegungen und einem zweiten parallel angestrebten Verfahren ist schließlich vom Berufungsgremium im August 2023 klargestellt worden, dass die Beschwerde zulässig sei.⁸⁶²

Eine inhaltliche Entscheidung ist bis dato nicht gefällt worden.

2 Die Ostafrikanische Gemeinschaft/East African Community (EAC)

2.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Die wirtschaftliche Integration im östlichen Afrika startete bereits im Jahr 1890 mit der Errichtung einer Zolltarifbehörde für Uganda im kenianischen Mombasa. Die britische Kolonialmacht richtete eine Bahnstrecke zwischen Uganda und Kenia ein und gründete im Jahr 1917 zwischen den beiden Ländern Uganda und Kenia eine Zollunion. Tanganyika (heute Tansania) trat dieser Zollunion zehn Jahre später, im Jahr 1927, bei. Auf die Gründung einer Kommission im Jahr 1948 folgte die Gründung einer ostafrikanischen Post- und Telekommunikationsbehörde, der ostafrikanischen

861 COMESA Court, *Agiliss v The Republic of Mauritius and 4 Others*, No. 1 of 2019, 4 ff.

862 COMESA Court, *Agiliss v The Republic of Mauritius and 4 Others*, Appeal No. 1 and 2 of 2022, 39, 40.

schen Fluggesellschaft und Bahn sowie der ostafrikanischen Entwicklungsbank.⁸⁶³

Nachdem die Staaten Kenia, Tansania und Uganda ihre Unabhängigkeit erlangt hatten, unterzeichneten sie den EAC-Vertrag im Jahr 1967. Der Zusammenschluss brach allerdings im Jahr 1977 aufgrund interner Konflikte zusammen: Tansania und Uganda hätten kritisiert, dass das Abkommen hauptsächlich die Entwicklung des bereits sehr industrialisierten Kenias fördere. Darüber hinaus habe die Präsidentschaft von *General Idi Amin* von Uganda zu Unstimmigkeiten mit Tansania geführt und die unterschiedlichen ideologischen Wertvorstellungen zwischen dem kapitalistischen Kenia und dem sozialistischen Tansania hätten die wirtschaftliche Zusammenarbeit erschwert.⁸⁶⁴ Es folgten Jahre der Separation.

Schließlich ist die EAC⁸⁶⁵ in ihrer heutigen Form im Jahr 2000 erneut durch den Vertrag vom 30. November 1999 von Kenia, Uganda und Tansania als wirtschaftliches Integrationsabkommen gegründet worden.⁸⁶⁶ Der Vertrag ist in wesentlichen Bereichen in den Jahren 2006 und 2007 abgeändert worden.⁸⁶⁷ Dies ist u.a. auch daran gelegen, dass sich im Jahr 2007 Burundi und Ruanda der EAC angeschlossen haben. Im Jahr 2016 ist der Südsudan und im Jahr 2022 ist die Demokratische Republik Kongo gefolgt. Seit März 2024 ist Somalia das achte und jüngste Mitglied der EAC.⁸⁶⁸

Die Gemeinschaft, die mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet ist,⁸⁶⁹ zielt seit Beginn darauf ab, die wirtschaftliche Integration in der Region vor-

863 Vgl. *Taye, Sewagegnehu D.*, Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 54 f.; *Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku*, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 17; *COMESA Court*, The Republic of Mauritius v Polytol Paints and Adhesives Manufacturers Co Ltd, No. 1 of 2012, 25 f.

864 Vgl. *Danso, Kwaku*, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 39 f.; *Lehmann, Julia*, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 59.

865 <https://www.eac.int/>.

866 EAC-Vertrag, Art. 3.

867 Vgl. *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno*, Reference Guide to Africa's International Courts, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 312.

868 *East African Community*, Overview of EAC, <https://www.eac.int/overview-of-eac>, abgefragt am 10.07.2024.

869 EAC-Vertrag, Art. 4.

anzutreiben. Der Gründungsvertrag ist umfassend und verpflichtet die Länder neben dem Erlassen von wirtschaftlichen Maßnahmen auch zur Setzung von Maßnahmen in den Bereichen politische, soziale und kulturelle Integration sowie in den Bereichen Wissenschaft und Technologie, Sicherheit und Verteidigung und rechtliche Angelegenheiten.⁸⁷⁰ Durch die Kooperation der Mitglieder in den genannten Bereichen sollen der Lebensstandard und die Lebensqualität der Menschen in der Region verbessert werden.⁸⁷¹ Dabei dienen die Prinzipien des gegenseitigen Vertrauens, des politischen Willens und der souveränen Gleichheit sowie des friedvollen Miteinanders und der gerechten Verteilung als Leitprinzipien der Gemeinschaft.⁸⁷²

Im Hinblick auf die Organisationsstrukturen verfügt die EAC über zahlreiche zwischenstaatliche Organe, die eine Kooperation in vielen Bereichen vereinfachen.⁸⁷³ Als oberstes Organ, zuständig für die strategische Ausrichtung, wurde die „Summit“, bestehend aus den Staats- und Regierungschefinnen und -chefs der EAC-Mitgliedstaaten, geschaffen.⁸⁷⁴ Der Ministerinnen- und Ministerrat („Council“), der jährlich zwei Mal tagt, ist für die konstante Umsetzung des Vertrags und das Funktionieren der Gemeinschaft verantwortlich.⁸⁷⁵ Zusätzlich dient ein dem Rat unterstelltes Koordinationskomitee u.a. dazu, Berichte und Empfehlungen zur weiteren Umsetzung des Vertrags an den Rat zu übermitteln sowie die Entscheidungen des Rates umzusetzen.⁸⁷⁶ Als wesentliches Exekutivorgan gilt das Sekretariat, das seit Juni 2024 von der kenianischen Generalsekretärin H.E Veronica

870 EAC-Vertrag, Art. 5 Abs. 1.

871 EAC-Vertrag, Art. 5 Abs. 3 lit. b.

872 EAC-Vertrag, Art. 6.

873 EAC-Vertrag, Art. 9 Abs. 1.

874 Hinsichtlich Zusammensetzung und Aufgaben der „Summit“, siehe EAC-Vertrag, Kapitel 4.

875 Hinsichtlich Zusammensetzung und Aufgaben des Rates, siehe EAC-Vertrag, Kapitel 5.

876 Hinsichtlich Zusammensetzung und Aufgaben des Koordinationskomitees, siehe EAC-Vertrag, Kapitel 6. Darüber hinaus kann dieses Koordinationskomitee die Einrichtung von fachspezifischen Komitees empfehlen, siehe hierzu EAC-Vertrag, Kapitel 7.

Mueni Nduva, CBS geleitet wird.⁸⁷⁷ Die Generalsekretärin wird als Brücke zwischen Verwaltungs- und Politikebene angesehen.⁸⁷⁸

Neben dem EAC-Gerichtshof als judikatives Organ (*siehe übernächstes Unterkapitel*), ist die EALA als legislatives Organ eingerichtet worden (*siehe hierzu Unterkapitel 3.4 Vorstellbare Rolle des Pan-Afrikanischen Parlaments*, S. 139 ff. im zweiten Abschnitt). Gesetze der EAC sind zwar verpflichtend in das nationale Recht der Mitgliedstaaten zu transponieren,⁸⁷⁹ für die Nichtumsetzung sind aber keine klaren Sanktionen definiert. Im Gründungsvertrag steht lediglich, dass die „*Summit*“ auf Empfehlung des Rates Sanktionen bestimmen kann.⁸⁸⁰

Abgesehen davon verfügt die EAC über zahlreiche spezialisierte Organe, die zur wirtschaftlichen Integration beitragen. Dazu gehören u.a. die „*East African Development Bank*“, die „*East African Science and Technology Commission*“ oder die „*East African Community Competition Authority*“.⁸⁸¹

2.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Die EAC zielt seit ihrer Gründung darauf ab, eine Zollunion, anschließend einen gemeinsamen Markt, schließlich eine Geldunion und zuletzt eine politische Föderation in mehreren Schritten zu schaffen.⁸⁸² Dies soll durch eine markt- und exportorientierte Wirtschaft erfolgen.⁸⁸³

In Umsetzung des Artikels 57 des Gründungsvertrags ist ein Protokoll zur progressiven Errichtung einer EAC-CU erlassen worden. Das Protokoll, das umfassende handelsrechtliche Liberalisierungsbestimmungen be-

877 Die Aufgaben des Sekretariats sowie dessen Zusammensetzung finden sich im Kapitel 10 des EAC-Vertrags.

878 Vgl. Lehmann, Julia, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 59.

879 Vgl. Lehmann, Julia, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 60.

880 EAC-Vertrag, Art. 143.

881 Siehe u.a. EAC-Vertrag, Art. 9 Abs. 3.; EAC, EAC Institutions, <https://www.eac.int/eac-institutions>, abgefragt am 11.07.2024.

882 „*In furtherance of the provisions of paragraph 1 of this Article and in accordance with the protocols to be concluded in this regard, the Contracting Parties shall establish an East African Customs Union and a Common Market as transitional stages to and integral parts of the Community.*“ EAC-Vertrag, Art. 2 Abs. 2, Art. 5 Abs. 2.

883 EAC-Vertrag, Art. 7 Abs. 1 lit. a und c.

inhaltet, trat am 1. Jänner 2005 in Kraft. Seither werden in der Zollunion folgende Ziele verfolgt:

- „(a) further liberalise intra-regional trade in goods on the basis of mutually beneficial trade arrangements among the Partner States;
- (b) promote efficiency in production within the Community;
- (c) enhance domestic, cross border and foreign investment in the Community; and
- (d) promote economic development and diversification in industrialisation in the Community.”⁸⁸⁴

Neben der sofortigen Beseitigung der internen Zölle auf EAC-Güter,⁸⁸⁵ ist im Gesetz – unter Berücksichtigung des Prinzips der variablen Geometrie⁸⁸⁶ – die progressive Gründung einer Zollunion mit einem gemeinsamen drei-gliedrigen Außentarif (0, 10 und 25 Prozent) innerhalb einer fünfjährigen Übergangsfrist, bis zum Jahr 2010, verlangt worden.⁸⁸⁷ Zusätzlich seien alle NTBs zu beseitigen.⁸⁸⁸ Umfassende Bestimmungen zu Handelserleichterungen⁸⁸⁹ sowie zum Verbot von Schutzmechanismen⁸⁹⁰ ergänzen das Protokoll.

Um der Zollverwaltung effektiv und effizient nachkommen zu können, ist mit dem Zollverwaltungsgesetz, das ebenso am 1. Jänner 2005 in Kraft trat, eine Direktion für das Zollwesen geschaffen worden.⁸⁹¹ In diesem Regelwerk sind detailreich die Handels- und Zollprozesse für unterschiedli-

884 EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 3.

885 EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 10 Abs. 1 iVm. Art. 14.

886 Hinsichtlich Ausführungen zum Prinzip der variablen Geometrie und dessen Verständnis in der EAC wird auf das *Unterkapitel 2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen*, S. 183 ff. im vierten Abschnitt verwiesen.

887 EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 11 iVm. Art. 12. Diese Prozentsätze können nach einem Zeitraum von fünf Jahren überarbeitet werden.

888 EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 13.; EAC-Vertrag, Art. 75 Abs. 5.

889 Siehe insbesondere EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 6 bis 9.

890 Siehe insbesondere EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 16 bis 22.

891 Die Aufgaben dieser Zollverwaltungsdirektion sind: „(a) administration of the Common External Tariff; (b) enforcement of the Customs law of the Community; (c) trade facilitation as provided for in Article 6 of the Protocol; (d) administration of the Rules of Origin; (e) compilation and dissemination of trade statistics; (f) application and interfacing of information technology in Customs administration; (g) training in Customs related matters; (h) quality control in Customs operations and enforcement of compliance; (i) Customs related negotiations; and (j) activities of the Commissioners in the implementation of this Act“ Siehe hierzu EAC-Zollverwaltungsgesetz, para. 4.

che Waren dargelegt⁸⁹² und Produkte aufgelistet, die nicht oder nur unter bestimmten Voraussetzungen importiert bzw. exportiert werden dürfen.⁸⁹³ Hinsichtlich der Ursprungsregeln wurde zum Zeitpunkt der Erstellung bestimmt, dass vorübergehend die COMESA-Ursprungsregeln zur Anwendung kommen sollen.⁸⁹⁴ Diese Regelung ist mittlerweile obsolet, da die EAC-Ursprungsregeln seit Juli 2022 anwendbar sind.⁸⁹⁵

Im Hinblick auf die Errichtung der Zollunion ist die EAC als Vorzeigegemeinschaft anzusehen. Die genannten Normen sind von den Mitgliedern fristgerecht (zum Großteil) umgesetzt worden. Heute ist der Außenzollsatz, der auf importierte Waren von Drittstaaten erhoben wird, je nach Ausfuhrland und Zielmarkt unterschiedlich.⁸⁹⁶ Die EAC wird seit dem Ende der Übergangsphase (2010) als vollwertige Zollunion angesehen. Dementsprechend spiegelt die Notifizierung der EAC als Zollunion unter der „Enabling Clause“ bei der WTO die Tatsachen wider. Dennoch sind insbesondere die Zollprozesse ausbaufähig und NTBs – auch im Sinne der Umsetzung der AfCFTA – weiterhin abzubauen.⁸⁹⁷

Seit 1. Juli 2010 ist weiters das in Umsetzung der Artikel 76 und 104 des Gründungsvertrags erlassene Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen EAC-Marktes vom November 2009 in Kraft. Mit dem Protokoll ist die Rechtsgrundlage für einen gemeinsamen Markt mit Warenverkehrs-, Personenverkehrs-, Arbeitskräfte-, Niederlassungs-, Aufenthalts-, Dienstleistungs- und Kapitalfreiheit geschaffen worden.⁸⁹⁸ Es zielt darauf ab, die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten in wirtschaftlichen und sozialen

892 Bezuglich genauerer Ausführungen zum EAC-Zollverwaltungsgesetz, siehe *Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 185 f.

893 EAC-Zollverwaltungsgesetz, paras. 18 und 70 iVm. "second schedule" und "third schedule".

894 EAC-Zollverwaltungsgesetz, para. 112.

895 Nach den EAC-Ursprungsregeln werden Waren unter den nachfolgenden Bedingungen als Gemeinschaftsgüter angesehen:

„*I. Goods shall be accepted as originating in a Partner State where the goods are-
(a) wholly produced in the Partner State as provided for in Rule 5; or
(b) produced in the Partner State incorporating materials which have not been wholly obtained there, provided that such materials have undergone sufficient working or processing in the Partner State as provided for in Rule 6.*“ EAC-Protokoll zu Ursprungsregeln, Rule 4.

896 Darin unterscheidet sich die EAC auch wesentlich von der SACU. In der SACU gilt der gemeinsame Außenzoll unabhängig vom Zielmarkt.

897 Konkrete Maßnahmen zu Verbesserungen sind der EAC-Strategie zu entnehmen, siehe EAC, 6th Development Strategy 2021/22-2025/26. Abridged Version.

898 EAC-Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen Marktes, Art. 2 Abs. 4.

Angelegenheiten weiter zu stärken⁸⁹⁹ und verbietet jegliche Diskriminierung auf Grund der Staatsbürgerschaft.⁹⁰⁰ Seit Inkrafttreten dieses Protokolls ist die EAC die am engsten verschmolzene REC auf dem afrikanischen Kontinent, da bislang keine weitere Gemeinschaft das (Anfangs)Stadium eines gemeinsamen Marktes erreicht hat.⁹⁰¹ Dennoch ist anzumerken, dass die EAC bislang keinen funktionierenden gemeinsamen Markt darstellt und die ursprüngliche Umsetzungsfrist (2015) damit nicht eingehalten werden konnte. Die Transformation der EAC in einen gemeinsamen Markt ist in vollem Gange, bedarf jedoch noch zahlreicher nationalstaatlicher Gesetzesanpassungen.

Derzeit wird daran gearbeitet, eine ostafrikanische, politische Föderation⁹⁰² zu gründen sowie das im November 2013 unterzeichnete „*East African Monetary Union Protocol*“ zu ratifizieren. Die zur Gründung dieser gemeinsamen Währungsunion notwendigen Schritte werden im Protokoll dargelegt. Diese umfassen u.a. die Harmonisierung der Geld- und Steuerpolitik,⁹⁰³ gemeinsame Regeln zur Überwachung der Finanzsysteme,⁹⁰⁴ das Einhalten von vorgegebenen wirtschaftlichen Konvergenzkriterien⁹⁰⁵ oder die Einrichtung einer ostafrikanischen Zentralbank.⁹⁰⁶

Der derzeitige Handel in der Gemeinschaft basiert bereits auf der sechsten Entwicklungsstrategie, die zugleich die zweite Strategie zur Umsetzung der „*EAC Vision 2050*“ und auch im Einklang mit den Verpflichtungen der AfCFTA ist.⁹⁰⁷ Im wirtschaftlichen Bereich fokussiert sie auf die Stär-

⁸⁹⁹ EAC-Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen Marktes, Art. 4 Abs. 1.

⁹⁰⁰ EAC-Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen Marktes, Art. 3 Abs. 2 lit. a und b.

⁹⁰¹ So im Ergebnis auch *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 188.

⁹⁰² „*The process towards an East African Federation is being fast tracked, underscoring the serious determination of the East African leadership and citizens to construct a powerful and sustainable East African economic and political bloc. In May 2017, the EAC Heads of State adopted the Political Confederation as a transitional model of the East African Political Federation.*“ East African Community, Overview of EAC, <https://www.eac.int/overview-of-eac>, abgefragt am 10.07.2024.

⁹⁰³ EAC-Protokoll zur Gründung einer Währungsunion, Art. 4 Abs. 2 lit. a und b, Art. 5 Abs. 1 lit. b und c.

⁹⁰⁴ EAC-Protokoll zur Gründung einer Währungsunion, Art. 4 Abs. 2 lit. d, Art. 5 Abs. 1 lit. h.

⁹⁰⁵ Folgende Konvergenzkriterien werden festgelegt: „(a) a ceiling on core inflation of 5%; (b) a ceiling on fiscal deficit, excluding grants, of 6% of Gross Domestic Product; and (c) a tax to Gross Domestic Product ratio of 25%.“ EAC-Protokoll zur Gründung einer Währungsunion, Art. 5 Abs. 3.

⁹⁰⁶ EAC-Protokoll zur Gründung einer Währungsunion, Art. 20.

⁹⁰⁷ EAC, 6th Development Strategy 2021/22-2025/26. Abridged Version, 9.

kung des gemeinsamen Marktes, die Finanzierung regionaler Initiativen, die Stärkung der Finanzierungs- und Bankensysteme, die Ausweitung von Ersparnissen und Investitionen, die Verwirklichung der Währungsunion oder den Ausbau der Infrastruktur.⁹⁰⁸ Bereits jetzt nimmt die EAC in Bezug auf den Ausbau der Infrastruktur eine Vorreiterrolle ein.⁹⁰⁹ Insbesondere auch im Hinblick auf die Umsetzung der AfCFTA sind die zahlreichen Infrastrukturprojekte von Bedeutung.

Die Ambitionen in der Strategie sowie all‘ die zuvor genannten wirtschaftlichen Bemühungen sind sehr positiv zu sehen. Sie haben in der Vergangenheit einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Anteils der intra-EAC Exporte an den globalen Exporten geleistet (2014 bis 2023: durchschnittlich 17,90 Prozent).⁹¹⁰ Trotz dieser positiven Aussichten ist der intra-EAC Handelsfluss im Vergleich mit anderen Regionen auf der Welt gering, weshalb weitere Bemühungen notwendig erscheinen. Auch ist nicht außer Acht zu lassen, dass die EAC-Mitgliedstaaten in vielen Bereichen nicht die gleiche Meinung teilen. So werde u.a. von den kleineren EAC-Volkswirtschaften befürchtet, dass die EAC-Wirtschaftsmacht Kenia die nationalen Märkte schwächen könnte.⁹¹¹

Ganz wesentlich wird auch sein, dass die neuen Mitgliedstaaten Somalia und die Demokratische Republik Kongo die EAC-Verpflichtungen rasch umsetzen. Kritiker befürchten jedoch, dass sich durch die Aufnahme der bürgerkriegs- und terrorismusgeprägten Länder Sicherheitsprobleme in der

908 EAC, 6th Development Strategy 2021/22-2025/26. Abridged Version, 2.

909 Derzeit werden u.a. als Infrastrukturprojekte die 270km weite Bahnstrecke von Malaba/Kenia nach Kampala/Uganda und die Bahnstrecke von Mombasa/Kenia nach Nairobi/Kenia (aus)gebaut, das Malawisee Hafenprojekt umgesetzt, die Transportstrecke des „Lamu Port-South Sudan-Ethiopia-Transport“ LAPSET-Korridor Projekts verwirklicht oder der Kilimajaro-Flughafen in Tansania renoviert und ausgebaut. Hinzu kommen zahlreiche Infrastrukturprojekte, die u.a. auch unter dem PIDA, von der AfDB oder von der EU gefördert werden. Siehe hierzu *Hazvinei Vhumbunu, Clayton/Rukema Rudigi, Joseph/Mawire, Charity, Assessing Infrastructure Integration in African Regional Economic Communities (RECs): Progress, Challenges, and Opportunities, Journal of African Union Studies*, 12, 2023/1, 54, 55.; *Na, Hyeseon, Is intraregional trade an opportunity for industrial upgrading in East Africa?, Oxford Development Studies*, 47, 2019/3, 316 f.

910 Siehe *Percentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten*, S. 402. Der handelsschaffende Effekt der EAC wurde zuletzt umfassend analysiert, siehe hierzu *Ejones, Francis/Agbola, Frank W./Mahmood, Amir, Do regional trade agreements promote international trade? New empirical evidence from the East African Community, The Journal of International Trade & Economic Development*, 30, 2021/7, 1030 ff.

911 *Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 196.

Region ergeben könnten.⁹¹² Da jegliche sicherheitspolitischen Bedenken das Zusammenrücken in einer Region erschweren, wird sich die EAC künftig wohl wieder vermehrt diesem Thema widmen müssen.

2.3 Gerichtsbarkeit

Der gemeinsame EACJ⁹¹³ wurde mit Artikel 9 Abs. 1 lit. e EAC-Vertrag gegründet und ist seit 30. November 2001 operativ tätig.⁹¹⁴ Das erste Urteil folgte am 10. Oktober 2006.⁹¹⁵

Die Struktur und Befugnisse sind umfassend im Kapitel VIII des EAC-Vertrags in den Artikeln 23 bis 47 geregelt. Der Gerichtshof dient dazu, eine einheitliche Auslegung und Anwendung des EAC-Gründungsvertrags zu gewährleisten.⁹¹⁶ Jegliche Konflikte in Zusammenhang mit dem EAC-Vertrag können an den Gerichtshof herangetragen werden. Darüber hinaus kann das Gericht über arbeitsrechtliche Streitigkeiten, die sich aus einem Konflikt zwischen der EAC und deren Angestellten ergeben⁹¹⁷ sowie über Dispute, in denen dem Gericht über eine Schiedsgerichtsklausel die prozessuale Kompetenz übertragen wird, urteilen.⁹¹⁸ Zudem können EAC-Mitgliedstaaten eine Vorabentscheidung beim EAC-Gerichtshof begehren.⁹¹⁹ Darüber hinaus hat sich der Gerichtshof in der Vergangenheit intensiv mit Menschenrechtsfragen befasst, obwohl streng genommen dessen Jurisdiktion bislang nicht gemäß Artikel 27 Abs. 2 des Gründungsvertrags auf

912 Vgl. Wario, Halkano/Hassen, Rahel, Too much, too fast? Somalia joins the East African Community, in *ISS Today*.

913 <https://www.eacj.org/>.

914 Siehe Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa's International Courts, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 312.

915 Dieses erste Urteil erging im Fall *Mwatela and Others v East African Community (Application No. 1 of 2005) [2006]* EACJ 1.

916 EAC-Vertrag, Art. 23. Zu beachten ist allerdings, dass der Zuständigkeitsbereich des Gerichts durch den Rat ausgedehnt werden kann. Artikel 27 Abs. 2 des EAC-Vertrags hält diesbezüglich fest: "*The Court shall have such other original, appellate, human rights and other jurisdiction as will be determined by the Council at a suitable subsequent date. To this end, the Partner States shall conclude a protocol to operationalise the extended jurisdiction.*"

917 EAC-Vertrag, Art. 31.

918 EAC-Vertrag, Art. 32. Siehe Ausführungen in Artikel 32 bezüglich der spezifischen Voraussetzungen.

919 EAC-Vertrag, Art. 34.

menschenrechtliche Angelegenheiten ausgedehnt wurde.⁹²⁰ Die Frage, ob der Gerichtshof auch über handelsrechtliche Fragen urteilen kann, wird weiter unten beantwortet.

Artikel 28 bestimmt, dass in erster Linie Mitgliedstaaten aktiv legitimiert sind, den Rechtsweg bei Behauptung einer Verletzung einer Norm des EAC-Vertrags zu bestreiten.⁹²¹ Auch der Generalsekretär bzw. die Generalsekretärin der EAC kann bei Vermutung einer Rechtsverletzung den jeweiligen Mitgliedstaat darauf aufmerksam machen und nach dem Durchlaufen eines internen Prozesses ein Gerichtsverfahren initiieren.⁹²² Damit kommt der Generalsekretärin bzw. dem Generalsekretär eine wichtige Funktion als Hüterin bzw. Hüter des Vertrags zu. Im Gegensatz zu den meisten Gerichtshöfen besitzen darüber hinaus alle natürlichen und juristischen Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem EAC-Mitgliedstaat haben, das Recht, eine Klage gegen einen Mitgliedstaat oder gegen eine EAC-Institution beim Gerichtshof einzubringen.⁹²³ Die Staatsbürgerschaft

920 Siehe Fußnote 916. Der Gerichtshof sei mittlerweile als Menschengerichtshof sehr anerkannt. Dies sei insbesondere auch auf das Engagement der „*East African Law Society*“ zurückzuführen. Vgl. *van Wyk, Dawid*, Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 9 f.; *Nalule, Caroline*, Defining the Scope of Free Movement of Citizens in the East African Community. The East African Court of Justice and its Interpretive Approach, *Journal of African Law*, 62, 2018/1, 7 f.; *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 264.

921 EAC-Vertrag, Art. 28.

922 EAC-Vertrag, Art. 29. “*1. Where the Secretary General considers that a Partner State has failed to fulfil an obligation under this Treaty or has infringed a provision of this Treaty, the Secretary General shall submit his or her findings to the Partner State concerned for that Partner State to submit its observations on the findings.*

2. If the Partner State concerned does not submit its observations to the Secretary General within four months, or if the observations submitted are unsatisfactory, the Secretary General shall refer the matter to the Council which shall decide whether the matter should be referred by the Secretary General to the Court immediately or be resolved by the Council.

3. Where a matter has been referred to the Council under the provisions of paragraph 2 of this Article and the Council fails to resolve the matter, the Council shall direct the Secretary General to refer the matter to the Court.”

923 EAC-Vertrag, Art. 30 Abs. 1.

spielt keine Rolle, da im Gesetzestext auf den Aufenthalt abgestellt wird.⁹²⁴ Damit ist der Gerichtshof sehr breit zugänglich.⁹²⁵

Seit der Novelle 2007 besteht der Gerichtshof aus einer Erst- und einer Berufungsinstanz.⁹²⁶ Wie auch beim COMESA-Gerichtshof kann gegen ein Urteil oder einen Beschluss der Erstinstanz das Rechtsmittel der Berufung ausschließlich aufgrund offener Rechtsfragen („*point of law*“), fehlender Zuständigkeit („*grounds of lack of jurisdiction*“) oder Verfahrensmängel („*procedural irregularity*“) ergriffen werden.⁹²⁷

Lange Zeit war nicht klar, ob der Gerichtshof über handelsrechtliche Fälle urteilen darf bzw., ob Artikel 24 iVm. Artikel 41 im Protokoll zur Gründung der Zollunion zur alternativen Streitbeilegung sowie Artikel 54 im Protokoll zur Gründung des gemeinsamen Marktes im Einklang mit dem EAC-Gründungsvertrag stehen.⁹²⁸

Im Zollunionsprotokoll wird nämlich dem „*Trade Remedies Committee*“ und nicht dem Gerichtshof das Mandat eingeräumt, Konflikte zu schlichten. Entscheidungen des Komitees, die Streitigkeiten über Schutzvorschrif-

924 Vgl. Gathii, James Thuo/Mbiori, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa's International Courts, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 316.

925 So im Ergebnis auch Nalule, Caroline, Defining the Scope of Free Movement of Citizens in the East African Community. The East African Court of Justice and its Interpretive Approach, *Journal of African Law*, 62, 2018/1, 4 f.

926 EAC-Vertrag, Art. 23 Abs. 2.

Jeder Mitgliedstaat kann bis zu zwei Richterinnen bzw. Richter für die Erstinstanz und eine Richterin bzw. Richter für die Berufungsinstanz vorschlagen, wobei in der Erstinstanz maximal zehn und in der Berufungsinstanz maximal fünf Personen sitzen dürfen. Die Ernennung der Höchstrichterinnen und -richter erfolgt durch die „Summit“. Der Vertrag wurde nach dem Beitritt von Südsudan im Jahr 2016 nicht angepasst, weshalb ein Rotationsmechanismus geschaffen wurde. Mit Ausnahme der Präsidentin bzw. des Präsidenten der Berufungsinstanz und der Hauptrichterin bzw. des Hauptrichters der Erstinstanz üben alle Richterinnen und Richter ihr Amt auf einer ad-hoc Basis aus; das bedeutet, dass sie nicht permanent am (temporären) Gerichtssitz in Arusha/Tansania angesiedelt sind. Vgl. Gathii, James Thuo/Mbiori, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa's International Courts, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 316.; EAC-Vertrag, Art. 24 Abs. 1 und 2.; *East African Court of Justice*, About Us, https://www.eacj.org/?page_id=19, abgefragt am 24.04.2022.; Nalule, Caroline, Defining the Scope of Free Movement of Citizens in the East African Community. The East African Court of Justice and its Interpretive Approach, *Journal of African Law*, 62, 2018/1, 4 f.

927 EAC-Vertrag, Art. 35A.

928 Siehe EAC-Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen Marktes, Art. 54.; EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 41 iVm. Art. 24.

ten betreffen, gelten nach Artikel 24 des Protokolls als final.⁹²⁹ Damit werden den Streitparteien jegliche Möglichkeit genommen, eine Entscheidung zu prüfen.⁹³⁰ Für Konflikte im Bereich Antidumping, Subventionen oder Ausgleichszölle ist ein etwas anderes Verfahren vorgesehen: Hier ist die Entscheidung des Komitees in Berichtsform dem Rat vorzulegen und wird von diesem angenommen. Die Streitbeilegung erfolge daher durch ein politisches Gremium. Dies werde als problematisch angesehen, da politische Interessen miteinfließen könnten.⁹³¹

Das Protokoll zur Gründung des gemeinsamen Marktes überträgt hingegen der „*competent judicial, administrative or legislative authority or any other competent authority*“⁹³² das Recht zur Streitbeilegung.⁹³³

Die „*East African Law Society*“ befassste schließlich den EAC-Gerichtshof mit der Frage, ob die beiden genannten Bestimmungen in den Protokollen im Einklang mit dem EAC-Gründungsvertrag seien. Das Gericht entschied im Februar 2013, dass die unter diesen Protokollen geschaffenen Streitbeilegungsmechanismen die Jurisdiktion des EAC-Gerichtshofes *nicht ausschließen, verdrängen oder beeinträchtigen* würden und die angefochtenen Bestimmungen dementsprechend nicht im Widerspruch zum EAC-Vertrag ständen.⁹³⁴ Der Gerichtshof hielt damit fest, dass die Streitbeilegungsmechanismen nur Alternativen zum gerichtlichen Urteil sind. Auch wenn die Artikel in den beiden Protokollen vertragskonform sind, scheinen diese

929 EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion, Art. 24 Abs. 5.

930 Vgl. *Mwanza, William*, Optimising the dispute resolution process for trade remedies in the EAC, <https://www.tralac.org/discussions/article/7222-optimising-the-dispute-resolution-process-for-trade-remedies-in-the-eac.html>, abgefragt am 13.07.2024.

931 Vgl. *Mwanza, William*, Optimising the dispute resolution process for trade remedies in the EAC, <https://www.tralac.org/discussions/article/7222-optimising-the-dispute-resolution-process-for-trade-remedies-in-the-eac.html>, abgefragt am 13.07.2024.

932 EAC-Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen Marktes, Art. 54 Abs. 2 lit. b.

933 Bezuglich näherer Ausführungen hierzu, siehe *Gathii, James Thuo*, The Variation in the Use of Sub-Regional Integration Courts between Business and Human Rights Actors: The Case of the East African Court of Justice, *Law and Contemporary Problems*, 79, 2016/1, 48.

934 „*The dispute settlement mechanisms created under the Customs Union and Common Market Protocols do not exclude, oust or infringe upon the interpretative jurisdiction of this Court. Further, the impugned provisions of both Protocols are not in contravention of or in contradiction with the relevant provisions of the Treaty.*“ EACCJ, *East African Law Society v The Secretary General of the East African Community*, Reference No. 1 of 2011, 40.

Hinsichtlich Ausführungen zur Jurisdiktion des Gerichtshofes, siehe auch *EACCJ*, *East African Centre for Trade Policy and Law v The Secretary General of the East African Community*, Reference No. 9 of 2012, para. 92.

für die Praxis unbedeutend zu sein, da das genannte „*Trade Remedies Committee*“ mit Stand Dezember 2024 nicht operativ tätig ist⁹³⁵ und der in dem Zollunionsprotokoll vorgesehene Streitbeilegungsmechanismus daher praktisch bedeutungslos erscheint.

Im November 2013, auf dem 15. Gipfeltreffen der EAC-Vertragsstaaten, einigten sich die Mitgliedstaaten schließlich in Übereinstimmung mit Artikel 27 Abs. 2 des EAC-Gründungsvertrags⁹³⁶ darauf, die Jurisdiktion des Gerichtshofes generell auf Handels- und Investmentkonflikte auszudehnen.⁹³⁷ Das dazugehörige Rechtsinstrument⁹³⁸ ist jedoch bislang nur von den Staaten Kenia, Ruanda und Tansania ratifiziert worden und ist damit nicht in Kraft.⁹³⁹ Diese Tatsache erklärt, warum sich der Gerichtshof bislang kaum mit Handelsstreitigkeiten befasst hat.

Nicht klar ist dennoch, warum es überhaupt eines Zusatzprotokolls zur Ausdehnung der Jurisdiktion auf Handels- und Investmentkonflikte bedarf; schließlich zielt der EAC-Gründungsvertrag hauptsächlich auf die wirtschaftliche Integration ab. Der Gerichtshof hätte so im oben zitierten Fall seine Zuständigkeit nicht nur „nicht ausschließen“, sondern aktiv an sich ziehen können. Er hätte seine Entscheidung damit begründen können, dass es sich bei dem Protokoll zur Gründung der Zollunion sowie dem Protokoll zur Errichtung des gemeinsamen Marktes um integrale Bestandteile des EAC-Vertrags handle und damit in jedem Fall die Jurisdiktion gegeben sei. Hätte der Gerichtshof seine Zuständigkeit klar statuiert, wäre er wohl öfter mit handelsrechtlichen Fragen befasst worden.

Der bislang einzige handelsrechtliche Fall, der im online-Urteilsverzeichnis des EAC-Gerichtshofs zu finden ist, betrifft einen Handelskonflikt, über den im März 2019 geurteilt wurde: Im Fall *British American Tobacco*

935 In einem Artikel in „*The East African*“ findet sich folgendes Zitat: ““The EAC still lacks a functional regulatory body on trade disputes. The EAC Committee on Trade Remedies, which is ideally the go-to body in addressing trade disputes, remains non-operational to-date,” said Dr Henry Onoria, head of law consulting and knowledge practice at ALP Advocates.” Anami, Luke, Uganda, Burundi delay protocol to give EACJ teeth, in *The East African*, 23.03.2024.

936 Siehe Fußnote 916.

937 “The Summit approved the Council recommendation to **extend the jurisdiction of the East African Court of Justice to cover trade and investment as well as matters associated with the East African Monetary Union.** (...)" Communiqué EAC 15th Ordinary Summit, 16.

938 EAC-Protokoll zur Ausdehnung der Jurisdiktion des EAC-Gerichtshofes, Art. 3 Abs. 1.

939 Siehe hierzu Anami, Luke, Uganda, Burundi delay protocol to give EACJ teeth, in *The East African*, 23.03.2024.

*Ltd v The Attorney General of Uganda*⁹⁴⁰ verhängte Uganda eine höhere Verbrauchssteuer auf aus Kenia importierte Zigaretten des Unternehmens *British American Tobacco Ltd.* Das Unternehmen wandte sich schließlich mit der Behauptung einer Rechtsverletzung von EAC-Verpflichtungen, des EAC-Zollprotokolls sowie des Protokolls zur Errichtung des gemeinsamen Marktes an den EAC-Gerichtshof. Der Gerichtshof gab dem Unternehmen recht und forderte Uganda auf, die Verbrauchssteuer in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht anzupassen.⁹⁴¹

Zusammengefasst darf der Gerichtshof nach aktuellem Verständnis über Handelsstreitigkeiten urteilen, da sich die Zuständigkeit unmittelbar aus dem Gründungsvertrag ergibt. Dennoch schwächt die Tatsache, dass das eigentlich überflüssig erscheinende Zusatzprotokoll bislang nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist, das gerichtliche Überprüfungssystem. Ein weiterer Aspekt, der negativ hinzukommt, ist, dass das Gericht nicht über Schadenersatzansprüche entscheiden kann. Aus diesem Grund erscheine die Beanspruchung der nationalen Gerichte ohnedies aus unternehmerischer Sicht lukrativer.⁹⁴²

Trotz dieser Kritik wird positiv angemerkt, dass im Jahr 2017 in der EAC zumindest im Bereich der Beseitigung von NTBs ein passabler außergerichtlicher Mechanismus entwickelt worden ist. Durch diesen können die Angelegenheiten effektiv auf nationaler und regionaler Ebene gelöst werden.⁹⁴³ Das darin vorgesehene “*East African Community Time Bound Programme for Elimination of Identified Non-Tariff Barriers*” ist in das gemeinsame TFTA online Tool zur Meldung von NTBs integriert worden.⁹⁴⁴

940 *EACCJ*, British American Tobacco Ltd v The Attorney General of Uganda, Reference No. 7 of 2017.

941 *EACCJ*, British American Tobacco Ltd v The Attorney General of Uganda, Reference No. 7 of 2017, para. 120.

942 Vgl. *Gathii, James Thuo*, The Variation in the Use of Sub-Regional Integration Courts between Business and Human Rights Actors: The Case of the East African Court of Justice, *Law and Contemporary Problems*, 79, 2016/1, 51 f.

943 EAC-Gesetz zu NTBs, paras. 9-12.; EAC, Monitoring the Elimination of Non-Tariff Barriers, <https://www.eac.int/trade/internal-trade/elimination-of-non-tariff-barriers>, abgefragt am 13.07.2024.

944 COMESA/EAC/SADC, Non-Tariff Barriers. Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism, <https://www.tradebarriers.org/>, abgefragt am 07.07.2024.

3 Die Zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft/Economic Community of Central African States (ECCAS)

3.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Die ECCAS⁹⁴⁵ wurde im Oktober 1983 gemeinsam von den Mitgliedern der „Customs and Economic Union of Central Africa“ (UDEAC) sowie der „Economic Community of the Great Lakes States“ (CEPGL) auf einem Gipfeltreffen in Libreville/Gabun gegründet. Ihre Gründung wurde durch die UNECA in Umsetzung des Aktionsplans von Lagos unterstützt.

Obwohl die ECCAS im Jahr 1985 ihre Arbeit aufnahm, war sie einige Jahre aufgrund der Konflikte in der „Great Lake Area“ sowie aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht funktionsfähig. Hinzu kamen politische Spannungen, da Angola und Ruanda während des Krieges in der Demokratischen Republik Kongo auf unterschiedlichen Seiten kämpften. Im Laufe der Zeit wurde immer klarer, dass sich die ECCAS vermehrt auf die Aspekte Frieden und Sicherheit stützen müsse, um wieder funktionsfähig zu werden.⁹⁴⁶ Aus diesem Grund gründeten die ECCAS-Staaten 1999 den „Council for Peace and Security in Central Africa“ (COPAX), der sich jedoch auch als ineffizient erwies.⁹⁴⁷

Da auch in den Folgejahren nicht der gewünschte Erfolg erzielt wurde, einigten sich die Staaten darauf, die ECCAS neu aufzubauen.⁹⁴⁸ Im Jahr 2019 wurde ein überarbeitetes Abkommen angenommen, das 2020 in Kraft trat und den Gründungsvertrag aus dem Jahr 1983 ersetzte.⁹⁴⁹ An der Umsetzung dieses Vertrags wird derzeit gearbeitet.

Die Zielbestimmungen des neuen Vertrags erinnern an die ursprünglichen Ziele des Abkommens aus dem Jahr 1983: Die Mitgliedstaaten verpflichten sich zur umfassenden Zusammenarbeit und Stärkung der Integration in allen politischen, sozialen, ökonomischen, kulturellen und wissenschaftlichen Bereichen, um u.a. den Lebensstandard der Bevölkerung

945 <https://ceecac-eccas.org/en/>.

946 Vgl. Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 240.

947 So im Ergebnis auch Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 240.

948 Inançlı, Selim/Mahamat Addi, Haman, Trade Creation and Trade Diversion Effects in the Economic Community of Central African States, *African Development Review*, 31, 2019/3, 307.

949 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 115 Abs. 2.

zu heben, die wirtschaftliche Stabilität zu erhalten und die friedlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.⁹⁵⁰ Wie auch im Gründungsvertrag folgen im überarbeiteten Vertrag ambitionierte Ziele zur Errichtung eines gemeinsamen Marktes. Auf die wirtschaftsrechtlichen Aspekte wird im nachfolgenden Unterkapitel eingegangen.

Hinsichtlich der Organisationsstruktur wird die Einrichtung von zahlreichen Organen und Institutionen innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren – und somit bis zum Jahr 2025 – verlangt. Wie auch im Gründungsvertrag aus dem Jahr 1983 festgelegt, soll die „*Conferérence des Chefs d'Etat et de Gouvernement*“ als höchstes Gremium beibehalten werden.⁹⁵¹ Der Rat soll weiterhin die Verantwortung für das Funktionieren und die Entwicklung der Gemeinschaft tragen.⁹⁵² Neu eingerichtet ist seither eine siebenköpfige Kommission, die als Exekutivorgan der Gemeinschaft agiert.⁹⁵³ Daneben ist die Einrichtung von unterschiedlichen Komitees sowie einem Parlament, Gerichtshof, Rechnungshof, unterschiedlicher Finanzinstitute (Entwicklungsbank und Zentralbank) sowie weiterer spezialisierter Institutionen vorgesehen.⁹⁵⁴

Die letztgenannten Institutionen sind jedoch bis zum Zeitpunkt der Fertigstellung der gegenständlichen Arbeit nicht errichtet worden. Ange-sichts der schwachen Performance der Region in den vergangenen Jahren wird bezweifelt, dass es jemals dazu kommen wird. In diesem Zusammenhang scheint erwähnenswert, dass ein ECCAS-Gerichtshof auch bereits im Gründungsvertrag aus dem Jahr 1983 vorgesehen war, jedoch nie operativ tätig wurde.⁹⁵⁵

Heute umfasst die ECCAS die elf Mitgliedstaaten Angola, Äquatorialguinea, Burundi, die Demokratische Republik Kongo, Gabun, Kamerun, Kongo, Ruanda, São Tomé und Príncipe, den Tschad und die Zentralafri-

950 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 4 Abs. 1. Der konkrete Wortlaut ist: „*La Communauté vise à promouvoir la coopération et le renforcement de l'intégration régionale en Afrique Centrale dans tous les domaines de l'activité politique, sécuritaire, économique, monétaire, financière, sociale, culturelle, scientifique et technique en vue de réaliser l'autonomie collective, d'élever le niveau de vie des populations, d'accroître et de maintenir la stabilité économique, de renforcer et de préserver les étroites relations pacifiques entre ses États membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain.*“ Vgl. auch ECCAS-Vertrag 1983, Art. 4 Abs. 1.

951 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 12.

952 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 16.

953 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 19 und 20. Die Kommissionsmitglieder wurden bereits im Jahr 2020 bestimmt.

954 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 11 Abs. 2.

955 ECCAS-Vertrag 1983, Art. 7 lit. c iVm. Art. 16 bis 18.

kanische Republik. Davon agieren die sechs Staaten Äquatorialguinea, Gabun, Kamerun, Kongo, Tschad und die Zentralafrikanische Republik in der Untergruppe CEMAC, die im übernächsten Unterkapitel behandelt wird.

3.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Der Vertrag aus dem Jahr 1983 sah einen genauen Fahrplan zur Gründung einer Zollunion in drei Phasen über einen Zeitraum von zwölf Jahren vor.⁹⁵⁶ Am Ende der zweiten Phase hätte eine Freihandelszone und am Ende der dritten Phase eine Zollunion errichtet werden sollen.⁹⁵⁷ Der Vertrag sah ganz im Sinne einer flexiblen Ausgestaltung die Möglichkeit einer Fristverlängerung, jedoch eine maximale Umsetzungsfrist von 20 Jahren, vor.⁹⁵⁸ In der Theorie hätte damit spätestens im Jahr 2003 eine Zollunion gegründet werden sollen.

Im Nachhinein betrachtet, sind jegliche Schritte missglückt. Auch wenn offiziell im Jahr 2004 die Gründung einer Freihandelszone verlautbart wurde, sei nahezu kein präferenzieller Handel möglich gewesen, da die Mitgliedstaaten nur die Zölle auf in etwa 34 Prozent der Zolltarifnummern aufgehoben hatten.⁹⁵⁹ Die ECCAS verfügt daher bis heute über keine operative Freihandelszone. Der überarbeitete Vertrag soll nun Abhilfe schaffen. Wie auch im Vorgängerabkommen kommen die Mitgliedstaaten darin überein, jegliche Zölle, NTBs und sonstige Handelsbeschränkungen zu beseitigen, eine Freihandelszone zu errichten und anschließend durch die Annahme eines gemeinsamen Außenzolls eine Zollunion zu gründen.⁹⁶⁰ Ein genauer Zeitplan ist im Vertrag nicht enthalten, sondern soll erst erlassen werden.⁹⁶¹ Darüber hinaus beinhaltet das Abkommen Regelungen

956 ECCAS-Vertrag 1983, Art. 6 Abs. 1.

957 ECCAS-Vertrag 1983, Art. 6 Abs. 2.

958 „*The total duration of the stages may be increased or reduced only by virtue of a decision adopted by consensus. However, decisions taken shall not have the effect of reducing the transition period to ten years or increasing it to more than twenty years from the entry into force of this Treaty.*“ ECCAS-Vertrag 1983, Art. 6 Abs. 4.

959 Vgl. Inançlı, Selim/Mahamat Addi, Haman, Trade Creation and Trade Diversion Effects in the Economic Community of Central African States, *African Development Review*, 31, 2019/3, 307.

960 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 37 Abs. 1.

961 „*Les États membres s'engagent à supprimer, conformément à un programme à proposer par le Conseil, à l'initiative de la Commission, les différences qui existent entre les taux de droits de douane inscrits dans leurs tarifs douaniers respectifs.*“ ECCAS-Vertrag 2019, Art. 40 Abs. 2.

FÜNFTER ABSCHNITT: Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent

zum Dienstleistungsverkehr⁹⁶², zu NTBs⁹⁶³, zum Wettbewerbsrecht⁹⁶⁴, zum Infrastrukturausbau⁹⁶⁵ oder auch einen Mechanismus zum Ausgleich von Einnahmeverlusten⁹⁶⁶. Im Bereich der Geld- und Finanzpolitik sollen politische Maßnahmen harmonisiert werden, um die Errichtung einer Währungsunion zu fördern.⁹⁶⁷

Die Ziele des überarbeiteten Vertrags sind sehr ambitioniert. Unklar ist, warum in dem neuen Abkommen nicht auf die überlappende Mitgliedschaft in mehreren RECs eingegangen wird. Aus einer rechtlichen Perspektive ist eine Umsetzung des Vertrags äußerst unwahrscheinlich, weil neun der elf ECCAS-Staaten (alle außer Angola und São Tomé und Príncipe) Mitglieder der CEMAC oder der EAC (Burundi, die Demokratische Republik Kongo und Ruanda) sind. Da es sich bei diesen Gemeinschaften um Zollunionen handelt, sind die Staaten bereits an den jeweiligen Außentarifzoll ihrer Gemeinschaft gebunden und können innerhalb der ECCAS keine widersprüchlichen Zugeständnisse machen. Damit die ECCAS jemals das Stadium einer Zollunion erreichen kann, müssten zuerst die Außentarife der EAC und der CEMAC harmonisiert werden.

3.3 Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region CEMAC

Die ECCAS-Sub-Gruppe „*Communauté Économique et Monétare de l'Afrique Centrale*“ (CEMAC)⁹⁶⁸ ist eine wesentlich enger verschmolzene REC und Teil der CFA-Franc-Zone BEAC. Sie ging im Jahr 1999 aus der „*Customs and Economic Union of Central Africa*“ (UDEAC), die wiederum im Jahr 1964 durch den Vertrag von Brazzaville aus der „*Equatorial African Customs Union*“ (UDE) entstanden ist, hervor. Ziel der UDE war es, die lokale Währung, den französischen Franc, nach dem Ende der Kolonialherrschaft, zu verwalten. Über Jahre hinweg versuchten die Staaten eine Freihandels- und Zollunion zu etablieren, scheiterten aber an Unstimmigkeiten in den eigenen Reihen. Um die Umsetzung voranzutreiben, verabschiedeten die Länder einen überarbeiteten Vertrag und schlossen ein Abkommen

962 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 39.

963 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 45.

964 ECCAS-Vertrag 2019, Kapitel VIII.

965 ECCAS-Vertrag 2019, Kapitel XIII.

966 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 51.

967 ECCAS-Vertrag 2019, Art. 61 Abs. 1.

968 <http://www.cemac.int/>.

mit Frankreich und der Weltbank, um externe Hilfe bei der Umsetzung zu bekommen. Nachdem die weiteren Bemühungen auch keine Früchte trugen, entschieden sich die Staaten dafür, eine Währungsgemeinschaft, mit dem CFA-Franc BEAC als Währung, zu gründen.⁹⁶⁹ Dies war der Beginn des CEMAC-Vertrags, der 1994 unterzeichnet, nach seiner Ratifizierung 1999 operativ und schließlich 2008 abgeändert worden ist.⁹⁷⁰

Heute stellt die CEMAC, die unter der „*Enabling Clause*“ bei der WTO notifiziert ist, eine sechs Staaten umfassende Wirtschafts- und Währungsunion dar. Im Vertrag findet sich die Formulierung, dass die CEMAC zwei Unionen vereint, nämlich die Zentralafrikanische Wirtschaftsunion („*L'Union Economique de l'Afrique Centrale*“ (UEAC)) und die Zentralafrikanische Währungsunion („*L'Union Monétaire de l'Afrique Centrale*“ (UMAC)). Aufgabe der UEAC ist es, die in den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften zu harmonisieren, um den Handel zu fördern und die Konvergenz der Wirtschaftspolitik in der Sub-Region zu erleichtern. Dazu gehören auch jegliche Angelegenheiten, die für das Funktionieren der Zollunion relevant sind. Die UMAC hingegen ist für die Währungskonvergenz verantwortlich.⁹⁷¹

Mit dem Ziel der Gründung einer „*African Economic Community*“ im Sinne des Vertrags von Abuja und der AfCFTA vor Augen, ist die Verschmelzung der CEMAC als Wirtschafts- und Währungsunion positiv zu sehen. Ein nicht außer Acht zu lassendes Hindernis stellt jedoch die Tatsache dar, dass der CFA-Franc BEAC an einen fixen Wechselkurs mit dem Euro gebunden ist.⁹⁷² Die CEMAC hat daher keine Möglichkeit, die eigene Währung abzuwerten.

Um als Union funktionieren zu können, verfügt die CEMAC über zahlreiche Organe. Neben der Konferenz der Staats- und Regierungsche-

969 Vgl. Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 52.

970 Vgl. Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa's International Courts, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 335.; Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 52.

971 CEMAC-Vertrag, Art. 2.

972 „The Bank of Central Africa (BEAC), is guaranteed full convertibility of the franc into the euro by the French Treasury, in exchange for the bank keeping 'at least 65 per cent of its foreign assets on account with the French Treasury, and maintain[ing] a foreign exchange cover of at least 20 per cent of its sight liabilities'. The CFA franc has been pegged at a fixed rate to the euro since 1999: 656CFA = 1 Euro.“ Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 343.

finnen und -chefs als höchstes Organ⁹⁷³ gibt es den Ministerinnen- und Ministerrat⁹⁷⁴, die Ministerialkommission der UMAC⁹⁷⁵ sowie eine UEAC-Kommission (ehemals Sekretariat), die für das Tagesgeschäft verantwortlich ist.⁹⁷⁶ Von Bedeutung sind insbesondere auch die „*Bank of Central Africa*“ (BEAC) mit Sitz in Yaoundé/Kamerun, das Parlament mit Sitz in Malabo/Äquatorialguinea oder der Rechnungshof sowie der CEMAC-Gerichtshof mit Sitz in N'Djaména/Tschad.⁹⁷⁷ Alle Streitigkeiten, die CEMAC-Vertragsbestimmungen betreffen sowie arbeitsrechtliche Angelegenheiten, können an den Gerichtshof herangetragen werden. Zusätzlich steht das Gericht den Mitgliedstaaten und Institutionen bei rechtlichen Fragen in beratender Funktion zur Seite und kann mit Vorabentscheidung Klarheit zur Auslegung einer Norm schaffen.⁹⁷⁸

Obwohl es sich bei der CEMAC um eine funktionierende REC handelt, ist ihre Leistung unter den Erwartungen geblieben. Verglichen mit den Zollunionen EAC, SACU oder WAEMU ist der Anteil an intra-regionalen Warenexporten am geringsten (*bzgl. Daten, siehe Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten, S. 402 im Anhang*). Die mäßige Performance ist auf die lückenhafte Liberalisierung zurückzuführen. In diesem Zusammenhang wird im letzten „*WTO-Trade Policy Review*“ zur CEMAC aus dem Jahr 2023 kritisiert, dass der durchschnittliche Außenzollsatz 18,3 Prozent betrage und damit verhältnismäßig hoch sei.⁹⁷⁹

973 CEMAC-Vertrag, Art. 12 bis 16.

974 CEMAC-Vertrag, Art. 17 bis 20.

975 CEMAC-Vertrag, Art. 21 bis 24.

976 CEMAC-Vertrag, Art. 25 bis 39.

977 CEMAC-Vertrag, Art. 10.

978 CEMAC-Übereinkommen zum Gerichtshof 2009, Art. 26.; CEMAC-Übereinkommen zum Gerichtshof 1996, Art. 17, 18.

979 Der „*Trade Policy Review Body*“ wurde im Jahr 1995 eingerichtet und kontrolliert seither in regelmäßigen Abständen die Handelspolitik der Mitgliedstaaten. Die Kritik an der CEMAC lautet wie folgt: *“The common external tariff (CET) of CEMAC countries comprises 6,064 10-digit lines and five bands (0%, 5%, 10%, 20% and 30%), with an average rate of 18.3%. This relatively high average inhibits competition and, therefore, does nothing to encourage efforts to improve competitiveness or to allocate resources efficiently. All in all, the CET, with its mixed escalation and high rates, together with economies' structural weaknesses, is not conducive to the vertical diversification of products or the integration of the countries and the region into global value chains. Moreover, the CET is subject to numerous exceptions which the countries grant unilaterally, further complicating the tariff's real structure.”* Da Äquatorialguinea kein Mitgliedstaat der WTO ist, wird im Bericht nicht auf dessen Handelsperformance eingegangen. *Degbelo, Jacques/Klau, Arne/Latrille, Pierre/Luanga, Mukela/Kolie, Michael/Belkhodja, Alya/Martinez-Hommel, Marie-Bel*, Trade Policy

Ein weiterer Aspekt, der den intra-regionalen Handel schwächt, ist die schlecht ausgebauten Infrastrukturen. Bisher ist die CEMAC die infrastrukturrell am wenigsten erschlossene Region Afrikas. Die REC hat u.a. daher das „*Programme Économique Régional*“ erlassen, das durch die Umsetzung von zahlreichen Projekten die Infrastrukturlücke in der Region schließen soll.⁹⁸⁰

Zuletzt wird ergänzend angeführt, dass innerhalb der Gemeinschaft noch eine weitere Sub-Gruppe besteht. Zu Beginn des Kapitels wurde die „*Economic Community of Great Lake Region*“ (CEPGL) erwähnt. Diese besteht nach wie vor und ist sowohl eine Untergruppe der ECCAS als auch des COMESA. Sie besteht aus den ursprünglich belgischen Protektoraten Burundi, Ruanda und der Demokratischen Republik Kongo. Die CEPGL wurde im Jahr 1975 mit Unterstützung der UN gegründet, um Integrationshindernisse, wie z.B. Probleme beim freien Personen- und Güterverkehr, anzugehen.⁹⁸¹ Wirtschaftlich ist die Gemeinschaft jedoch unbedeutend, weshalb auch nicht weiter darauf eingegangen wird.

4 Die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft/Economic Community of West African States (ECOWAS)

4.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Wie bereits im *Unterkapitel 2.2.2 Start der regionalen Integration und Entstehung der unterschiedlichen Lager ab 1958*, S. 59 ff. im zweiten Abschnitt angeführt, gründeten Ghana und Guinea im Jahr 1957 eine politische Union, zu der sich Mali im Jahr 1961 hinzugesellte. Darüber hinaus schlossen Ghana, Guinea und Liberia 1958 und Ghana und Obervolta (heute Burkina Faso) 1962 je ein Handelsabkommen ab.⁹⁸² Diese kleineren Handelszusammenschlüsse waren die ersten in Westafrika.

Review: Countries of the Central African Economic and Monetary Community (CEMAC). WT/TPR/S/445, 6, para. 8.

980 CEMAC, Le Per, <https://cemac.int/le-per/>, abgefragt am 19.07.2024.

981 Vgl. Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in Luke/MacLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 18.; Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 54.

982 Vgl. Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in Luke/Mac-

Die ECOWAS⁹⁸³, die heute als Zollunion nach Artikel XXIV GATT bei der WTO notifiziert ist, wurde schließlich am 28. Mai 1975 (von 15 Staaten) durch den Vertrag von Lagos mit dem Ziel gegründet, die wirtschaftliche Integration in der Region durch die Harmonisierung von nationalen Entscheidungen und Gesetzen voranzutreiben.⁹⁸⁴ Die REC ist der erste Versuch der regionalen Integration von französisch-, englisch- und portugiesischsprachiger Bevölkerung.⁹⁸⁵ Im Jahr 1993 wurde der Vertrag überarbeitet: In der neuen Fassung finden sich klar definierte wirtschaftliche Integrationsphasen und – in Umsetzung des Vertrags von Abuja – die Schritte zur Gründung eines gemeinsamen Marktes.⁹⁸⁶

Die Gemeinschaft ist mit zahlreichen supranationalen Organen ausgestattet, um die Umsetzung zu gewährleisten.⁹⁸⁷ Dazu gehören neben einem

cLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 17.

983 <https://www.ecowas.int/>.

984 Auch sicherheitspolitische Bedenken haben wesentlich zur Gründung beigetragen. Kurz nach Gründung von ECOWAS wurde so z.B. ein Nichtangriffspakt abgeschlossen, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, die nationalen Grenzen zu respektieren. Bald darauf schlossen sich die Mitgliedstaaten zu einem Verteidigungsbündnis zusammen. ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 3 Abs. 2.; ECOWAS-Vertrag 1975, Art. 2.; Nwachukwu, Ike O. (Hrsg), Nigeria and the ECOWAS since 1985. Towards a dynamic regional integration, 1991, 21.; Okoro, Agwu Sunday/Ujunwa, Augustine/Umar, Farida/Ukemenam, Angela, Does regional trade promote economic growth? Evidence from Economic Community of West African States (ECOWAS), *Journal of Economics and Development*, 22, 2020/1, 136.; Mati, Sagiru/Civcir, Irfan/Ozdeser, Hüseyin, ECOWAS Common Currency. How prepared are its members?, *Investigación Económica*, 78, 2019/308, 91.

985 Vgl. Danso, Kwaku, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 40.; Langhammer, Rolf J., Regional integration and cooperation in Africa: A history of disappointments?, *Intereconomics*, 12, 1977/9/10, 259.; Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell Chukwudi, Supplementary Trade Benefits of Multi-Memberships in African Regional Trade Agreements, *Journal of African Business*, 20, 2019/4, 507.; Melo, Jaime de/Solleder, Jean-Marc, Integration Along the Abuja Road Map. A Progress Report, in Newfarmer/Page/Tarp (Hrsg), Industries without Smokestacks. Industrialization in Africa Reconsidered, 2019, 395 f.

Die Rivalität zwischen den verschiedensprachigen Ländern wird oftmals auch als Grund für die nach wie vor eher schlechte wirtschaftliche Performance genannt; siehe Lehmann, Julia, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 58.

986 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 3 lit. d.

987 Vgl. Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in Luke/Ma-

Gremium der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, dem Ministerinnen- und Ministerrat, einer Kommission (früher Sekretariat), einem Parlament (siehe hierzu *Ausführungen im Unterkapitel 3.4 Vorstellbare Rolle des Pan-Afrikanischen Parlaments*, S. 139 ff. im zweiten Abschnitt), dem ECOWAS-Gerichtshof (siehe Unterkapitel 4.4 Gerichtsbarkeit, S. 267 ff.) und der ECOWAS-Investment- und Entwicklungsbank, u.a. auch eine Gesundheitsorganisation oder ein Geldwäschemechanismus sowie zahlreiche spezialisierte Komitees.⁹⁸⁸ Insbesondere der Kommission wird bei der Umsetzung der AfCFTA eine tragende Rolle zuteil. Sie hat in der Vergangenheit u.a. die AfCFTA-Verhandlungen der Zollzugeständnisse zwischen den ECOWAS-Mitgliedstaaten koordiniert. Darüber hinaus hat sie Initiativen gestartet, um den Privatrechtssektor und die Zivilgesellschaft über die AfCFTA zu informieren und in die Verhandlungen einzubinden.⁹⁸⁹

Der überarbeitete Vertrag, der am 23. August 1995 in Kraft getreten ist, umfasst im Gegensatz zu dem Gründungsvertrag u.a. auch die Kooperation in den Bereichen Politik, Justiz, Gesetzgebung, regionale Sicherheit, Immigration, Umweltangelegenheiten, Infrastruktur sowie kulturelle oder soziale Aspekte.⁹⁹⁰ Dabei verpflichtet sich die ECOWAS auch zur Aufrechterhaltung und Förderung der Demokratie, was in der Vergangenheit immer wieder – und auch ganz aktuell – zu einem Spannungsverhältnis zwischen der ECOWAS und den Mitgliedstaaten geführt hat bzw. führt. Ergänzt wird

cLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 22.

- 988 “To facilitate cooperation, coordination, policy harmonization and implementation as well as to give impetus to the integration process, the ECOWAS has set up governance bodies and institutional structures. The governing bodies are the following: (i) the Authority of Heads of State and Government and (ii) the Council of Ministers. The institutional structures are as follows: (i) the ECOWAS Commission; (ii) the ECOWAS Parliament; (iii) the Community Court of Justice; (iv) the ECOWAS Bank for Investment and Development (EBID); (v) the West African Health Organisation (WAHO); and (vi) the Intergovernmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA). In addition, there are specialised sectoral institutions such as the ECOWAS Regional Electricity Regulatory Authority (ERERA), the West African Power Pool (WAPP), the West African Monetary Agency (WAMA), the West African Monetary Institute (WAMI), the ECOWAS Regional Competition Authority (ERCA) and specialized technical committees.“ ECOWAS, ECOWAS VISION 2050. ECOWAS of the Peoples: Peace and Prosperity for All, S. 20, para. 15. Siehe darüber hinaus ECOWAS-Vertrag 1993, Kapitel III.
- 989 Siehe Bisong, Amanda, ECOWAS and the role of the RECs in AfCFTA implementation, *ecdpm Great Insights*, 9, 2020/1, 23.
- 990 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 89.; Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 58.

der ECOWAS-Vertrag durch zahlreiche Zusatzabkommen, wie z.B. das Personenfreizügigkeitsprotokoll aus dem Jahr 1979.⁹⁹¹ Das ECOWAS-Abkommen ist somit als umfassendes Partnerschaftsabkommen ein Paradebeispiel einer afrikanischen REC als flexibles Regime im Sinne der Ausführungen im vierten Abschnitt.

Ab 29. Jänner 2025 umfasst die ECOWAS die zwölf Mitgliedstaaten Benin, Elfenbeinküste, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Liberia, Nigeria, Senegal, Sierra Leone und Togo.

Mauretanien hat die ECOWAS im Jahr 2000 verlassen, um vermehrt in der AMU zu agieren. Im Jahr 2017 hat Mauretanien jedoch ein neues Assoziierungsabkommen mit der ECOWAS unterzeichnet.⁹⁹² Die Verbundenheit ist zuletzt besonders zum Vorschein gekommen, als sich Mauretanien den vorübergehenden AfCFTA-Zollzugeständnisse der ECOWAS angeschlossen hat.⁹⁹³

Die drei frankophonen Staaten Burkina Faso, Mali und Niger gaben im Jänner 2024 – als Antwort auf den vorübergehenden Ausschluss aus der ECOWAS infolge von verfassungswidrigen Regierungswechseln und auf die verhängten Sanktionen – ihre Austritte aus dieser bekannt.⁹⁹⁴ Die

991 In Umsetzung des ECOWAS-Personenfreizügigkeitsprotokolls wurde der ECOWAS-Pass im Jahr 2000 eingeführt sowie das ECOVISA für Drittstaatsangehörige im Jahr 2011. Die Fortschritte im Bereich der Personenfreizügigkeit wurden in einem Koordinierungstreffen im Juli 2023 wie folgt gelobt: „*Our achievement in the area of free movement of persons has been impressive particularly with the ECOWAS passport and its visa abolition regime but there is a lot more to be done. For example, 2018 was set as the deadline for the deployment of the ECOWAS National Biometric Identity Card (ENBIC). However, to date, only six (6) member States namely Senegal, Guinea-Bissau, Ghana, Benin, The Gambia, and Sierra Leone have adopted the card. (...)*“ *Address on Status of Regional Integration in ECOWAS (at coordination committee), para. 10.* Siehe auch ECOWAS-Protokoll zur Personenfrei-
zügigkeit, Art. 2.; *Leshoole, Moorosi, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?, Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 9.; *Visa Openness Index*, Economic Community of West African States (ECOWAS), <https://www.visaopenness.org/visa-openness-in-africa-2023-findings/regional-economic-communities/economic-community-of-west-african-states/>, abgefragt am 01.07.2024.

992 Vgl. *IRIN News*, Mauritania pulls out of ECOWAS, in *The New Humanitarian*, 28.12.2000.; ECOWAS, About ECOWAS, <https://www.ecowas.int/about-ecowas/>, abgefragt am 26.05.2024.

993 *AfCFTA Secretariat*, e-Tariff Book, https://etariff.au-afcfta.org/mapsearch?_gl=1*1r0zgvv*_ga*MTk0MDEwOTI5Ni4xNzM0ODAxMTE2*_ga_JDBJ9FH8RJ*MTczNDgwMTExNi4xLjEuMTczNDgwMTE4MC4wLjAuMA, abgefragt am 21.12.2024.

994 Vgl. *Goldberg, Philipp*, Das war's, ECOWAS, <https://www.ipg-journal.de/regionen/afrika/artikel/das-wars-ecowas-7286/>, veröffentlicht am 01.02.2024, abgefragt am

Sanktionen wurden schließlich von der ECOWAS im März 2024 etwas gelockert, um den angedrohten Austritten entgegenzuwirken. Diese Bemühungen waren jedoch nicht erfolgreich, denn die drei Staaten bestätigten am 15. Dezember 2024 erneut, die ECOWAS verlassen zu wollen. Sie sind daher ab 29. Jänner 2025 nicht mehr Teil der regionalen Gemeinschaft (ihre Mitgliedschaft in der WAEMU bleibt davon unberührt). Den Ausstiegsstaaten wurde von den übrigen ECOWAS-Ländern eine Übergangsperiode bis zum 29. Juli 2025 eingeräumt. In diesem Zeitraum können die drei Staaten wieder (relativ formlos) in die ECOWAS zurückkehren.⁹⁹⁵

Da die ECOWAS-Mitgliedstaaten vorübergehende gemeinsame Zollzugeständnisse beim AfCFTA-Sekretariat eingereicht haben, ist nun zu klären, wie mit den drei Ausstiegsstaaten umgegangen werden soll. Burkina Faso, Mali und Niger sind ab 29. Jänner 2025 nicht mehr an die ECOWAS-Tarife und so auch nicht mehr an die gemeinsam eingereichten AfCFTA-Zollzugeständnisse gebunden. Sie müssen daher entweder neue Zolltarife einreichen oder aber, was wahrscheinlicher erscheint, erklären, dennoch im Rahmen des AfCFTA-Handels an die Tarife gebunden wollen zu sein.

Die verhängten Sanktionsmaßnahmen haben letztendlich nicht nur zu Unbehagen bei den drei Austrittsstaaten geführt, sondern auch negative Auswirkungen in zahlreichen weiteren ECOWAS-Staaten nach sich gezogen: Grenzschließungen behindern die wirtschaftliche Zusammenarbeit und erhöhen die Handelskosten. Hinzu kommen Handelsembargos und Flugrestriktionen, welche ebenso die regionalen Integrationsbemühungen erschweren. Die dadurch hervorgerufenen hohen Preise für Produkte führen schließlich zu humanitären Krisen.⁹⁹⁶

Anhand dieser jüngsten Ereignisse wird besonders deutlich, welch' fatale Auswirkungen handelsrechtliche Restriktionen auf eine Wirtschaftsgemeinschaft haben können. Die Krise im Jahr 2024 ist zwar nicht der erste regio-

25.05.2024.; Wong, Vicky, Ecowas: Niger, Mali and Burkina Faso quit West African bloc, in *BBC News*, 28.01.2024.

Nach Artikel 91 des Vertrags sind Staaten, die ihren Austritt bekunden, noch zumindest ein Jahr an die Bestimmungen gebunden. In diesem Zeitraum können sie ihre Austrittsbekundung auch wieder zurücknehmen. ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 91.

995 Eboh, Camillus, West Africa bloc offers junta-led states six months to rethink exit, in *Reuters*, 15.12.2024.; Asadu, Chinedu, West Africa regional bloc approves exit timeline for 3 member nations hit by coups, in *PBS News*, 15.12.2024.

996 Siehe Igwe, Uchenna, The Human Rights Implications of West Africa's "Brexit". The ECOWAS debacle is deepening West Africa's humanitarian crisis. Here's how, <https://www.fairplanet.org/story/ecowas-niger-humanitarian-crisis-migration/>, veröffentlicht am 19.03.2024, abgefragt am 09.06.2024.

nale Tiefpunkt, jedoch aufgrund des Austritts von Burkina Faso, Mali und Niger diejenige Krise mit den drastischsten Folgen für die ECOWAS. Bis zu dieser Kehrtwende hat die ECOWAS nämlich durch ihren militärischen Arm, die Friedensmission „*Economic Community of West African States Monitoring Group*“ (ECOMOG), zahlreiche verfassungswidrige politische Machtumstürze relativ friedlich lösen können.⁹⁹⁷

4.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Die ECOWAS-Länder seien insbesondere in den ersten Jahren nach der Gründung (bis zum Jahr 1989) hauptsächlich damit beschäftigt gewesen, regionale Institutionen zu gründen und zahlreiche unterschiedliche Protokolle⁹⁹⁸ zu erstellen, anstatt ihr Engagement auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu stützen.⁹⁹⁹ Das eigentliche Ziel der ECOWAS, die wirtschaftliche Verschmelzung voranzutreiben, schien angesichts des lange Zeit eher dürftigen Integrationsstandes in den Hintergrund der Bemühungen gerückt zu sein.

Dabei finden sich, wie nachfolgend dargelegt wird, im ECOWAS-Abkommen klare Bestimmungen, wie der wirtschaftliche Zusammenschluss aussehen soll:

997 So z.B. in Liberia (1990), in Sierra Leone (1997), in Guinea-Bissau (1999), in der Elfenbeinküste (2003), in Liberia (2003), in Mali (2013) und auch in Gambia (2017-2021). *Lehmann, Julia*, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 58.; *Kaaba, O'Brien/Fagbayibo, Babatunde*, Promoting the Rule of Law through the Principle of Subsidiarity in the African Union. A Critical Perspective, *Global Journal of Comparative Law*, 8, 2019/1, 40.; *Miridzhanian, Anait*, Military interventions by West African ECOWAS bloc, in *Reuters*, 04.08.2023.

998 Dazu gehören „*The ECOWAS Trade Liberalisation Scheme*“, „*ECOWAS Regional Investment Policy Framework*“, „*ECOWAS Regional Competition Policy Framework*“, „*West African Common Industrial Policy*“, „*ECOWAS Customs Code*“, „*Economic Community of West African States Protocol on the Fight against Corruption*“, „*ECOWAS Protocol on Democracy and Good Governance*“, „*ECOWAS Quality Policy and Implementation Framework*“, „*Convention relating to Inter-States Road Transit of Goods*“ etc. Siehe auch *Okoro, Agwu Sunday/Ujunwa, Augustine/Umar, Farida/Ukemenam, Angela*, Does regional trade promote economic growth? Evidence from Economic Community of West African States (ECOWAS), *Journal of Economics and Development*, 22, 2020/1, 132.

999 *Carrère, Céline*, African Regional Agreements: Impact on Trade with or without Currency Unions, *Journal of African Economies*, 13, 2004/2, 224, 225.

Die handelsrechtlichen Normen sind insbesondere den Kapiteln VIII und IX des ECOWAS-Vertrags zu entnehmen.¹⁰⁰⁰ Sie sind spezifisch und reichen von Bestimmungen zur Beseitigung von NTBs¹⁰⁰¹ bis hin zu Dumping-¹⁰⁰² oder Transitregelungen¹⁰⁰³. Das übergeordnete Ziel der ECOWAS ist die Gründung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion in mehreren Schritten.¹⁰⁰⁴ Ganz klassisch hätte in einem ersten Schritt eine Freihandelszone, anschließend bis zum Jahr 2000 eine Zollunion, schließlich ein gemeinsamer Markt mit Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalfreiheit und letztendlich bis zum Jahr 2005 eine Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft gegründet werden sollen.¹⁰⁰⁵

Um die Freihandelszone in der ECOWAS operationalisierbar zu machen, ist bereits im Jahr 1979 das „ECOWAS Trade Liberalization Scheme“ (ETLS) als Umsetzungstool ins Leben gerufen worden.¹⁰⁰⁶ In diesem sind die ECOWAS-Mitgliedstaaten auf Basis ihrer wirtschaftlichen Performance – und im Sinne des Prinzips der variablen Geometrie – in drei Gruppen unterteilt. Für jede Gruppe sind eigene Zollreduktionsziele sowie konkrete Zeithorizonte zum Zollabbau festgelegt. Aufgrund nationaler Widerstände,

1000 ECOWAS-Vertrag 1993, Kapitel VIII und IX. Es handelt sich um die Kapitel zu „Co-operation in Trade, Customs, Taxation, Statistics, Money and Payments“ und „Establishment and Completion of an Economic and Monetary Union“.

1001 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 35.

1002 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 42.

1003 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 45.

1004 „The aims of the Community are to promote co-operation and integration, leading to the establishment of an economic union in West Africa in order to raise the living standards of its peoples, and to maintain and enhance economic stability, foster relations among Member States and contribute to the progress and development of the African Continent.“ ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 3 Abs. 1. Eine ähnliche Bestimmung fand sich auch im Gründungsvertrag, siehe ECOWAS-Vertrag 1975, Art. 2 Abs. 1.

1005 ECOWAS-Vertrag 1975, Art. 2 Abs. 2.; ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 3 Abs. 2 lit. d und e iVm. Art. 35–38, Art. 46, Art. 54 Abs. 1, Art. 55 Abs. 1.

Bereits im Jahr 1987 drückten die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs mit Verabschiedung des „ECOWAS Monetary Cooperation Programmes“ die Absicht aus, eine Währungsgemeinschaft errichten zu wollen. Siehe hierzu Okoro, Agwu Sunday/Ujunwa, Augustine/Umar, Farida/Ukemenam, Angela, Does regional trade promote economic growth? Evidence from Economic Community of West African States (ECOWAS), *Journal of Economics and Development*, 22, 2020/1, 136.; Saka, Jimoh Olakunle/Onafowokan, Ibiyemi Ajoke/Adebayo, Adekunle Ademayowa, Analysis of Convergence Criteria in a Proposed Monetary Union. A Study of the Economic Community of West African States, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5, 2015/1, 231.

1006 <https://etls.ecowas.int/>.

der Angst vor Einnahmeverlusten durch die schrittweise Abschaffung der Zölle und einem – aufgrund fehlender Zahlungen durch die Mitgliedstaaten – nicht funktionstüchtigen Ausgleichsfonds, trat das ETLS jedoch erst im Jahr 1992 in Kraft.¹⁰⁰⁷ Dennoch sind seither nicht alle Mitgliedstaaten der vertragsgemäßen Verpflichtung zur Abschaffung der Zölle in gleichem Ausmaß nachgekommen. Von der Möglichkeit der Auferlegung von Sanktionen ist kein Gebrauch gemacht worden.¹⁰⁰⁸

Auch die nächste Frist zur Gründung einer Zollunion im Jahr 2000 wurde nicht eingehalten. Erst Jahre später, im Oktober 2013, nahmen die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs der ECOWAS-Staaten einen – auf fünf Säulen basierenden – gemeinsamen Außentarif an¹⁰⁰⁹ und im August 2017 wurde ein umfassender „ECOWAS Customs Code“ veröffentlicht.¹⁰¹⁰ Dennoch stelle die ECOWAS – wie auch vom nigerianischen Präsidenten und Vorsitzenden der ECOWAS *Bola Ahmed Tinubu* im Juli 2023 in einer Ansprache zum regionalen Integrationsstatus dargelegt – faktisch bis heute keine funktionierende Zollunion dar. Dementsprechend ist auch, wie von *Tinubu* ausgeführt, der intra-ECOWAS Handel nach wie vor gering (2021: 10,82 Prozent, 2022: 10,97 Prozent, 2023: 9,01% Prozent; für einen Vergleich mit den anderen Regionen, siehe *Prozentanteil der intra-regionalen Exporte*

1007 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 150 ff.

1008 Die „Authority“ kann den Mitgliedstaaten bei Nichtumsetzung der Vertragsverpflichtungen Sanktionen auferlegen. Dazu gehören das Aussetzen von finanziellen Unterstützungen, der Entzug des Stimmrechts oder der vorübergehende Ausschluss aus der Gemeinschaft. ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 77.

1009 Als Außenzölle wurden festgelegt:
“0%: Essential social goods;
5%: Goods of primary necessity, raw goods and Capital Goods;
10%: Intermediate goods and inputs;
20%: Final Consumption goods or finished goods;
35%: Specific Goods for Economic Development” ECOWAS Trade Information System, TRADE POLICY. ECOWAS Common External Tariff (CET), <https://ecotis.ecowas.int/policy-development/common-external-tariff-cet/>, abgefragt am 26.05.2024.

In einer Entscheidung der AU-Versammlung von Jänner 2015 wurde die Einführung positiv vermerkt. Siehe hierzu Assembly/AU/Dec.555(XXIV), para. 2. Siehe auch ECOWAS, ECOWAS VISION 2050. ECOWAS of the Peoples: Peace and Prosperity for All, S. 19, para. 13.

1010 ECOWAS-Zollkodex.

an den Gesamtexporten, S. 402) und die ECOWAS-Staaten tragen in sehr unterschiedlichem Maße zur Wirtschaft bei.¹⁰¹¹

Wesentliche Herausforderungen seien nach wie vor, dass ein Großteil der Mitgliedstaaten von den Vereinten Nationen als LDCs eingeordnet ist, die Armut der Bevölkerung sowie die hohen Staatsschulden die intra-regionale und wirtschaftliche Verschmelzung erschweren und sich zahlreiche ECOWAS-Staaten auf ihre Performance innerhalb der Sub-Gruppen WAE-MU und WAMZ fokussieren.¹⁰¹²

Im aktuellen Infrastrukturplan für die Jahre 2020 bis 2045 werden diese Probleme adressiert. Der Plan beinhaltet 201 regionale Infrastrukturprojekte, wovon sich z.B. 92 auf den Ausbau der Energie und 48 auf den Ausbau von Transportwegen konzentrieren. Zahlreiche PIDA-Projekte wurden in der Vergangenheit fertiggestellt. Dazu gehören u.a. die Einführung von „one stop“-Grenzübergängen, der Ausbau von Glasfaserleitungen oder Investitionen in Autobahnen.¹⁰¹³ All' diese Investitionen in die Infrastruktur tragen letztendlich zur Entwicklung der LDCs bei und führen dazu, dass die ECOWAS-Länder wirtschaftlich enger miteinander verschmelzen können.

1011 “*Trade remains the backbone of our integration. Although the Free Trade Area has been attained in ECOWAS, the Customs Union and Common Market have yet to be fully realised. Intra Community trade remains low at around 12% [Daten variieren je nach Datenquelle]. The main products traded across our region remain minerals, food and industrial products. There is a great disparity between member States in terms of capacity to contribute significantly to intra-regional trade ranging, from 2% for Cabo Verde to 43% for the Gambia. On the other hand, trade with third parties constitute the bulk of our external trade. The European Union continues to be the major external trading partner of the region, followed by Asia, North America, and the rest of Africa. On average, the region's trade in goods with European Union stands at \$34.5 billion. The region's trade stands at \$27.0 billion with Asia and \$9.8 billion with the United States of America. However, informal trade in the region is significant and appears to be growing. The major item of informal exchanges are food stuff, livestock, fuel, and manufactured consumer goods.*” Address on Status of Regional Integration in ECOWAS (at coordination committee), para. 3.

1012 Vgl. Danso, Kwaku, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 40.; Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 154.

1013 Vgl. Hazvinei Vhumbunu, Clayton/Rukema Rudigi, Joseph/Mawire, Charity, Assessing Infrastructure Integration in African Regional Economic Communities (RECs): Progress, Challenges, and Opportunities, *Journal of African Union Studies*, 12, 2023/1, 56, 57.; Address on Status of Regional Integration in ECOWAS (at coordination committee), para. 16.

Für die erfolgreiche Umsetzung der AfCFTA ist jedenfalls von Relevanz, dass die ECOWAS-Staaten weiterhin aktiv daran arbeiten, ihre vertraglichen ECOWAS-Verpflichtungen umzusetzen. In einem nächsten Schritt empfiehlt sich demnach die Stärkung der ECOWAS-CU, u.a. durch die Harmonisierung der Zollprozesse (bei gleichzeitiger Umsetzung des Annex 3 des AfCFTA-Handelsprotokolls).¹⁰¹⁴

4.3 Wirtschaftliche Integration in den Sub-Regionen WAEMU und WAMZ

Eine Besonderheit im westlichen Afrika ist, dass innerhalb der ECOWAS die zwei Sub-Regionen WAEMU („West African Economic and Monetary Union“)¹⁰¹⁵ und WAMZ („West African Monetary Zone“)¹⁰¹⁶ parallel existieren. Um eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungsunion in der ECOWAS zu gründen, bestehen Bestrebungen, diese beiden Gemeinschaften zusammenzulegen. Nachfolgend wird zuerst auf die primär frankophone WAEMU und anschließend auf die primär anglophone WAMZ eingegangen. Die Teilung liegt in der kolonialgeschichtlichen Vergangenheit.

Die WAEMU, die im Laufe der Geschichte mehrmals den Namen geändert und ihre Wurzeln bereits im Jahr 1962 hat, wurde durch den WAEMU-Vertrag im Jahr 1994 mit dem Ziel der Stärkung der wirtschaftlichen Integration durch die frankophonen Staaten Benin, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Mali, Niger, Senegal und Togo gegründet. Im Jahr 1997 folgte mit Guinea-Bissau eine ehemals portugiesische Kolonie, sodass die Gemeinschaft seither acht Staaten umfasst.¹⁰¹⁷

Gemäß Artikel 4 des überarbeiteten WAEMU-Abkommens zielen die Vertragsstaaten darauf ab, eine Wirtschaftsgemeinschaft mit den vier

1014 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 3 Zusammenarbeit.

1015 <https://www.uemoa.int/>.

1016 <https://wami-imao.org/en>.

1017 Vgl. *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno*, Reference Guide to Africa's International Courts, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 327.; *Illy, Ousseni*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 349.; *Saka, Jimoh Olakunle/Onafowakan, Ibiyemi Ajoke/Adebayo, Adekunle Ademayowa*, Analysis of Convergence Criteria in a Proposed Monetary Union. A Study of the Economic Community of West African States, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5, 2015/1, 230 f.

Grundfreiheiten zu errichten.¹⁰¹⁸ Jegliche Handelsbeschränkungen im Bereich des Warenhandels sind vertragsgemäß in mehreren Schritten abzubauen.¹⁰¹⁹ Auch umfassende Wettbewerbsregeln finden sich im Abkommen.¹⁰²⁰ Die Regelungen für spezifische Sektoren, wie z.B. für Industrie, Umwelt, Landwirtschaft etc., sind bereits vereinheitlicht worden.¹⁰²¹ Ein Netz an Organen und Institutionen befasst sich mit der Umsetzung des Vertrags.

Ein besonderes Kennzeichen der WAEMU, die seit 2015 als Zollunion fungiert und bei der WTO unter der „Enabling Clause“ notifiziert ist, ist, dass alle Mitgliedstaaten aufgrund ihrer kolonialen Vergangenheit eine gemeinsame Währung, den CFA-Franc BCEAO, teilen und eine gemeinsame Zentralbank, die „Central Bank of West African States“ (BCEAO), existiert. Der CFA-Franc BCEAO ist vom CFA-Franc BEAC der CEMAC zu unterscheiden, teilt jedoch das gleiche Schicksal, da diese Währung ebenso an den fixen Wechselkurs mit dem Euro (früher mit dem französischen Franc) gebunden ist.¹⁰²² Die gemeinsame Währung ist daher ein „Überbleibsel“ der französischen Kolonialzeit und die Tatsache, dass diese an den Euro gebunden ist, bringt nicht nur den neokolonialen Einfluss zutage, sondern nimmt den Staaten die Souveränität und schwächt die Gemeinschaft.¹⁰²³ Unter anderem wird auch, um dieser Vergangenheit gänzlich den Rücken zu kehren – in Übereinstimmungen mit dem ECOWAS-Vertrag¹⁰²⁴ –, seit dem Jahr 2005 angestrebt, den Eco als westafrikanische, unabhängige Wäh-

1018 WAEMU-Vertrag, Art. 4. In Bezug auf die Personenfreizügigkeit ist positive herzuheben, dass visafreies Reisen innerhalb der REC bereits möglich ist, siehe Illy, Oussen, The WAEMU Court of Justice, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 350.

1019 WAEMU-Vertrag, Art. 76 iVm. Art. 77. In Artikel 76 finden sich u.a. die Bestimmungen zur Beseitigung der Zölle, Einführung eines gemeinsamen Außentarifs, Einführung gemeinsamer Wettbewerbsregeln oder zur Anerkennung technischer Normen.

1020 WAEMU-Vertrag, Art. 88 bis 90.

1021 Siehe Illy, Oussen, The WAEMU Court of Justice, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 349.

1022 Vgl. Carrère, Céline, African Regional Agreements: Impact on Trade with or without Currency Unions, *Journal of African Economies*, 13, 2004/2, 205. Siehe auch Ausführungen im Unterkapitel 3.3 *Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region CEMAC*, S. 250.

1023 So im Ergebnis auch Aniche, Ernest Toozi/Ukaegbu, Victor Emeka, Structural dependence, vertical integration and regional economic cooperation in Africa. a study of Southern African Development Community, *Africa Review*, 8, 2016/2, 109.

1024 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 55.

rung für die Region einzuführen. Die Fristen zur Einführung des Eco in der WAEMU sind jedoch bereits mehrfach verschoben worden.

Dennoch gehört die WAEMU hinsichtlich des intra-REC Handelsflusses zu den stärksten afrikanischen RECs (bzgl. Daten, *siehe Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten, S. 402 im Anhang*).

Um dem Ziel der ECOWAS-Währungsunion näherzukommen, kam die Idee auf, die anglophonen ECOWAS-Staaten ebenso in einer Währungsgemeinschaft, mit der gemeinsamen Währung Eco, zu einen. Im Jahr 2000 wurde daher die zweite Währungsgemeinschaft, die WAMZ, bestehend aus den primär anglophonen Staaten Gambia, Ghana, Nigeria, Sierra Leone und dem frankophonen Guinea, durch die Erklärung von Accra ins Leben gerufen. Die rechtlich bindenden Abkommen – darunter das Abkommen der WAMZ, das Statut des „West African Monetary Institute“ (WAMI)¹⁰²⁵, das Statut der „West African Central Bank“ (WACB) und die Regelungen zum „Stabilization and Cooperation Fund“ (SCF) – folgten im Dezember 2000. Liberia, das lange Beobachterstatus innehatte, ist seit Februar 2010 Teil der WAMZ¹⁰²⁶ und Kap Verde folgte als Beobachterstaat.¹⁰²⁷

Sobald in der WAEMU der CFA-Franc BCEAO durch die Währung Eco abgelöst und in der WAMZ der Eco eingeführt wird, sollen die Gemeinschaften zusammengelegt werden und in einer einzigen Währungsgemeinschaft aufgehen.¹⁰²⁸ Dies hätte planmäßig vor 20 Jahren geschehen sollen; die Fristen sind jedoch stets verlängert worden.¹⁰²⁹ Das liegt u.a. daran, dass die Einführung des Eco innerhalb der WAMZ ein schwieriges Unterfangen ist. Eine Rolle könnte spielen, dass die anglophonen Staaten Gambia, Ghana, Britisch-Kamerun, Nigeria und Sierra Leone während der britischen Kolonialherrschaft bereits mit dem britisch-westafrikanischen Pfund eine

1025 *West African Monetary Institute, Synopsis Of West African Monetary Institute. Establishment And Mission*, <https://wami-imao.org/en/about#vision>, abgefragt am 08.06.2024.

1026 Protokoll zum Beitritt Liberias zur WAMZ, Art. 2 und 3.

1027 Ein Beitritt zur WAMZ steht allen ECOWAS-Mitgliedstaaten offen. WAMZ-Vertrag, Art. 3 Abs. 2.

1028 Accra Declaration on the WAMZ, para. 2.; Harvey, Simon K./Cushing, Matthew J., Is West African Monetary Zone (WAMZ) a common currency area?, *Review of Development Finance*, 5, 2015/1, 53.

1029 Accra Declaration on the WAMZ, para. 7.; West African Monetary Institute, The West African Monetary Zone, <https://wami-imao.org/en/west-african-monetary-zone>, abgefragt am 08.06.2024.; Harvey, Simon K./Cushing, Matthew J., Is West African Monetary Zone (WAMZ) a common currency area?, *Review of Development Finance*, 5, 2015/1, 55.; Stuart, John, Does Africa Need a Continental Common Currency?. Trade Brief No. S22TBI9/2022, 4 f.

gemeinsame Währung hatten, dieses System aber ablehnten. Die Währung brach zusammen, nachdem Ghana und Nigeria nach ihrer Unabhängigkeit 1957 und 1958 ihre eigenen Währungen (den Cedi und den Naira) ausgegeben hatten.¹⁰³⁰ Die anglophonen Staaten besitzen daher seit ihrer Unabhängigkeit geldpolitische Autonomie. Fraglich ist, ob sie diese Autonomie wieder abgeben möchten bzw. der politische Wille zur Einführung einer gemeinsamen Währung vorhanden ist. Hinzu kommt, dass in der WAMZ – im Gegensatz zur WAEMU – mittlerweile nicht (mehr) die notwendigen Strukturen (z.B. gemeinsame Zentralbank) vorhanden sind und daher noch deutlich mehr Anpassungen und auch Absprachen notwendig erscheinen.

Ein vier-stufiger Aktionsplan für die Jahre 2000 bis 2003 diente anfänglich als Umsetzungsprogramm und es wurden entsprechende institutionelle Arrangements getroffen.¹⁰³¹ Um z.B. das makroökonomische Harmonisierungsprogramm aus wirtschaftspolitischer Sicht möglich zu machen, haben sich die Staaten auf Konvergenzkriterien, worunter eine maximale Inflationsrate (Preisniveaustabilität) und ein maximales Haushaltsdefizit fallen, geeinigt.¹⁰³² Diese Kriterien sind jedoch von zahlreichen Staaten nicht eingerichtet worden, weshalb aktuell von einigen Wirtschaftswissenschaftlerinnen

1030 Vgl. Harvey, Simon K./Cushing, Matthew J., Is West African Monetary Zone (WAMZ) a common currency area?, *Review of Development Finance*, 5, 2015/1, 55.; Saka, Jimoh Olakunle/Onafowokan, Ibiyemi Ajoke/Adebayo, Adekunle Ademayowa, Analysis of Convergence Criteria in a Proposed Monetary Union. A Study of the Economic Community of West African States, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5, 2015/1, 230.

1031 Accra Declaration on the WAMZ, para. 8.; WAMZ-Vertrag, Art. 6.

Vom WAMI wird seither jährlich ein Handelsbericht mit umfassenden Wirtschaftsdaten und Fakten, besonderen Fokusthemen, der Umsetzung der ECOWAS- und mittlerweile auch AfCFTA-Verpflichtungen sowie den aktuellen Herausforderungen, veröffentlicht. Darin wird z.B. auch auf die fehlende Umsetzung von Verpflichtungen, die Infrastrukturproblematik oder ganz allgemein auf regionale Probleme, wie die Gefahr von transnationaler, handelsbeschränkender Kriminalität und Menschenhandel, eingegangen. Siehe so z.B. *West African Monetary Institute*, West African Monetary Zone Trade Integration Report 2021, 44.

1032 Jahre zuvor wurden bereits im “ECOWAS Monetary Cooperation Programme” diverse Konvergenzkriterien bestimmt. Accra Declaration on the WAMZ, para. 3 und 6.; WAMZ-Vertrag, Art. 13.; ECOWAS-Gesetz zu Konvergenzkriterien und Stabilität.; Saka, Jimoh Olakunle/Onafowokan, Ibiyemi Ajoke/Adebayo, Adekunle Ademayowa, Analysis of Convergence Criteria in a Proposed Monetary Union. A Study of the Economic Community of West African States, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5, 2015/1, 231.; Harvey, Simon K./Cushing, Matthew J., Is West African Monetary Zone (WAMZ) a common currency area?, *Review of Development Finance*, 5, 2015/1, 55.

und Wirtschaftswissenschaftern von der baldigen Einführung der gemeinsamen Währung Eco abgeraten wird.¹⁰³³

Trotz der Herausforderungen und lückenhaften Umsetzung halten die ECOWAS-Mitgliedstaaten daran fest, den Eco im Jahr 2027 einzuführen. Dies ist auch in der „ECOWAS Vision 2050“ aus dem Jahr 2022 schriftlich festgehalten.¹⁰³⁴

Als kurzer Exkurs bzw. der Vollständigkeit halber wird angeführt, dass es im westlichen Afrika noch weitere Sub-RECs der ECOWAS gibt:

Ein Sub-Zusammenschluss ist die zwischenstaatliche Organisation „*Mano River Union*“, der heute die Elfenbeinküste, Guinea, Liberia und Sierra Leone angehören. Auch sie wurde bereits im Jahr 1973 mit dem Gedanken der Errichtung einer Zollunion gegründet.¹⁰³⁵ De facto ist die Gemeinschaft aber nicht aktiv und verzeichnet daher wenig Fortschritt.

Ein weiterer Zusammenschluss, der immer mehr an Bedeutung gewinnt, ist die 17-Staaten umfassende supranationale „*Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des affaires*“ (OHADA)¹⁰³⁶. Bisher sind vor allem frankophone Staaten der ECOWAS und der ECCAS dem OHADA-Vertrag beigetreten; prinzipiell steht dieser aber allen Mitgliedstaaten der AU offen. Der Vertrag zielt insbesondere darauf ab, die wirtschaftsrechtlichen Regelungen in den Vertragsstaaten zu harmonisieren und dadurch die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben. Es sind auch schon einige übergreifende Richtlinien, u.a. in den Bereichen Mahn- Inkassoverfah-

Diese Konvergenzkriterien sind ähnlich wie jene im Maastricht-Vertrag der EU, siehe Mati, Sagiru/Civcir, Irfan/Ozdeser, Hüseyin, ECOWAS Common Currency. How prepared are its members?, *Investigación Económica*, 78, 2019/308, 90 f.

1033 Siehe Saka, Jimoh Olakunle/Onafowokan, Ibiyemi Ajoke/Adebayo, Adekunle Ademayowa, Analysis of Convergence Criteria in a Proposed Monetary Union. A Study of the Economic Community of West African States, *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5, 2015/1, 234.; Mati, Sagiru/Civcir, Irfan/Ozdeser, Hüseyin, ECOWAS Common Currency. How prepared are its members?, *Investigación Económica*, 78, 2019/308, 93, 115.

1034 „The creation of the single currency is still a work-in-progress, especially with the renewed political commitment of the Heads of State and Government in June 2021 to the establishment of the ECOWAS single currency (ECO) by 2027.“ Siehe ECOWAS, ECOWAS VISION 2050. ECOWAS of the Peoples: Peace and Prosperity for All, S. 19, para. 14.; Mensah, Eleanor/Päffgen, Corinna, Einführung des Eco erst im Jahr 2027, <https://www.gtai.de/de/trade/ghana/wirtschaftsumfeld/einfuehrung-des-eco-erst-im-jahr-2027-679104>, veröffentlicht am 02.08.2021, abgefragt am 08.06.2024.

1035 Vgl. Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 53 f.

1036 <https://www.ohada.org/en/>.

ren, Rechnungswesensvorschriften oder Konkursverfahren, verabschiedet worden.¹⁰³⁷ Um Einheitlichkeit zu wahren, dient der „*Common Court of Justice and Arbitration*“, an den sich sowohl natürliche als auch juristische Personen wenden können. Der OHADA-Vertrag ist erwähnenswert, da er zur Harmonisierung der unterschiedlichen rechtlichen Bestimmungen im Sinne des Artikels 10 des AfCFTA-Dienstleistungsprotokolls zu „*mutual recognition*“ beiträgt.

4.4 Gerichtsbarkeit

Mit der Erweiterung des ECOWAS-Vertrags wurde ein eigenständiges „Einkammergericht“, der ECOWAS-CCJ¹⁰³⁸, gegründet. Dessen Zusammensetzung, Aufgaben und Pflichten sind im zugehörigen CCJ-Protokoll geregelt.¹⁰³⁹ Der Gerichtssitz befindet sich in Abuja/Nigeria.¹⁰⁴⁰

Der Gerichtshof kann über alle Rechtsfragen, die aufgrund von unterschiedlichen Auslegungen und Anwendungen der Normen des ECOWAS-Vertrags an ihn herangetragen werden, judizieren.¹⁰⁴¹ Auch kann der Ge-

1037 Die weiteren Bereiche, in denen gemeinsame Gesetze existieren, sind: „*law of cooperative societies; general commercial law; law of commercial companies and economic interest groups; law of secured transactions and guarantees; simplified recovery procedures and measures of execution; collective proceedings for clearing of debts; arbitration law; mediation law; organization and harmonization of accounting firms; and contract of carriage of goods by road.*“ Siehe Onyema, Emilia, Reimagining the Framework for Resolving Intra-African Commercial Disputes in the Context of the African Continental Free Trade Area Agreement, *World Trade Review*, 19, 2020/3, 452.; Gathii, James Thuo/Mbora, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa's International Courts, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 329 f.; Simo, Regis Y., Trade in Services in the African Continental Free Trade Area. Prospects, Challenges an WTO Compatibility, *Journal of International Economic Law*, 23, 2020/1, 75.

1038 <http://www.courtecowas.org/>.

1039 ECOWAS-Protokoll zum CCJ.; ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 15.

1040 Siehe Gathii, James Thuo/Mbora, Harrison Otieno, Reference Guide to Africa's International Courts, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 310 ff. Es besteht die Möglichkeit der Verlegung in einen anderen Mitgliedstaat, siehe ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 26.

1041 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 9 Abs. 1.

richtshof um Rechtsgutachten („*advisory opinion*“) gebeten werden.¹⁰⁴² Das erste Urteil des ECOWAS-CCJ wurde im Februar 2011 gefällt.¹⁰⁴³

Da der ECOWAS-Vertrag, wie zuvor dargelegt, Normen zur Handelsliberalisierung sowie zu Zollerleichterungen und unlauteren Handelspraktiken beinhaltet, kann der Gerichtshof mit Handelsrechtsfragen befasst werden. Dabei kann es sich um Konflikte zwischen (mehreren) Mitgliedstaaten oder auch zwischen Mitgliedstaaten und ECOWAS-Institutionen handeln.¹⁰⁴⁴ Privatpersonen besitzen – außer im Falle der Behauptung einer Menschenrechtsverletzung¹⁰⁴⁵ oder bei einer behaupteten Rechtsverletzung durch ein Gemeinschaftsorgan¹⁰⁴⁶ – kein *locus standi* vor dem CCJ, sondern müssen durch ihr jeweiliges Land vertreten werden. Im Fall *Dexter Oil Limited v Republic of Liberia* erklärte der Gerichtshof im Jahr 2019 allerdings, dass auch juristischen Personen bei behaupteter Verletzung eines Eigentumsrechts Aktivlegitimation zukomme.¹⁰⁴⁷ Dank dieser Klarstellung steht der Gerichtshof unter gewissen Voraussetzungen auch Unternehmen offen. Das Protokoll beinhaltet allerdings die generelle Einschränkung, dass zuvor alternative Mechanismen der Streitbeilegung gescheitert sein müssen.¹⁰⁴⁸

Das prozessuale Verfahren vor dem CCJ ist in einen schriftlichen und einen mündlichen Teil untergliedert. Für eine rechtmäßige, öffentliche Verhandlung werden zumindest eine Präsidentin bzw. ein Präsident und zwei Richterinnen bzw. Richter benötigt.¹⁰⁴⁹ In der mündlichen Verhandlung

1042 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 10 Abs. 1.

1043 ECOWAS CCJ, Aboubacar v Central Bank of West Africa and Anor, ECW/CCJ/JUD/01/11.

1044 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 9 Abs. 2.; ECOWAS-Zusatzprotokoll zum CCJ, Art. 4.

1045 ECOWAS-Zusatzprotokoll zum CCJ, Art. 4 lit. d.

1046 ECOWAS-Zusatzprotokoll zum CCJ, Art. 4 lit. c.

1047 ECOWAS CCJ, Dexter Oil Limited v Republic of Liberia, ECW/CCJ/JUD/03/19, 77. In para. 77 stellte der Gerichtshof wie folgt fest: “*Having found that the right to property is one of the exceptions that grounds a corporate legal entity the right to bring a claim under Article 10 (d), and in the light of the fact that one of the reliefs sought by the Applicant is the right to property, the Court finds that the Applicant can validly maintain an action for the alleged violation of its right to property.*”

1048 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 9 Abs. 3. Im entsprechenden Artikel 9 Abs. 3 des Protokolls ist festgelegt: “*A Member State may, on behalf of its nationals, institute proceedings against another Member State or Institution of the Community, relating to the interpretation and application of the provisions of the Treaty, after attempts to settle the dispute amicably have failed.*”

1049 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 14.

werden die Streitparteien angehört, Zeuginnen und Zeugen vernommen sowie Expertinnen und Experten sowie Fachpersonen vorgeladen.¹⁰⁵⁰ Die anschließenden Entscheidungen des Gerichtshofes sind final.¹⁰⁵¹ Die einzige Möglichkeit einer Wiederaufnahme besteht bei Auftreten von neuen, wesentlichen Tatsachen oder Beweisen.¹⁰⁵² Da diese Unanfechtbarkeit von Entscheidungen nicht mit dem Integrationsziel der AfCFTA vereinbar erscheint, wird darauf gesondert *im sechsten Abschnitt im Unterkapitel 3.3 Reflexion bezüglich Anpassung der Verträge, S. 322 ff.* eingegangen.

In der Vergangenheit wurde der ECOWAS-CCJ hauptsächlich mit behaupteten Menschenrechtsverletzungen befasst. In einigen Fällen wurden auch handelsrechtliche Fragen mitbehandelt. So sah der Antragsteller, ein nigerianischer Staatsbürger mit Wohnort in Gambia, im Fall *Sunday Charles Ugwuaba v State of Senegal*, eine Verletzung der Personen- und Warenverkehrsfreizügigkeit darin, dass seinen LKW-Fahrern, vollbepackt mit geräuchertem Fisch, an der Grenze zu Senegal die Einreise verweigert wurde. Nach 63 Tagen kehrten die Fahrer schließlich nach Gambia zurück und der Antragsteller musste den verdorbenen Fisch wesentlich günstiger verkaufen, wodurch er einen finanziellen Verlust erlitt. Der Gerichtshof stellte fest, dass Senegal durch die Einreiseverweigerung das Recht auf freien Personen- und Warenverkehr verletzt habe, erklärte aber zugleich, dass der Antragsteller früher nach Gambia zurückkehren hätte können, um den finanziellen Schaden aus dem Fischverkauf abzuwehren.¹⁰⁵³

Auch wenn es sich nicht um einen reinen Handelskonflikt handelt, zeigt der Fall, dass der Handel innerhalb der ECOWAS durch eine Verletzung einer Grundfreiheit und somit eines Menschenrechts eingeschränkt werden kann. Streitfälle unter dem Deckmantel einer Menschenrechtsverletzung wurden in der Vergangenheit auch viel eher an den Gerichtshof herangetragen und können damit auch zum Aufbau der Jurisdiktion im Bereich Handelsrecht beitragen.

1050 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 13.

1051 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 19 Abs. 2.

1052 ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 25 Abs. 1. “*I. An application for revision for a decision may be made only when it is based upon the discovery of some fact of such a nature as to be a decisive factor, which fact was, when the decision was given, unknown to the Court and also to the party claiming revision, provided always that such ignorance was not due to negligence.*”

1053 ECOWAS CCJ, *Sunday Charles Ugwuaba v State of Senegal*, ECW/CCJ/JUD/25/19, p. 26.; *van Wyk, Dawid*, Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 14.

Neben dem ECOWAS-CCJ besteht auch innerhalb der WAEMU ein eigenständiger Gerichtshof. Was die materielle Zuständigkeit betrifft, hat dieser die Kompetenz, über jegliche Vertragsverletzungen des WAEMU-Gemeinschaftsrechts zu urteilen.¹⁰⁵⁴ Dies bedeutet, dass er über handelsbeschränkende Maßnahmen im Sinne des Kapitels III des WAEMU-Vertrags richten kann.¹⁰⁵⁵ Tatsächlich fungierte der WAEMU-Gerichtshof aber bislang hauptsächlich als Arbeitsgericht.¹⁰⁵⁶ Ein Grund für diese Beschränkung könnte in der überlappenden Zuständigkeit mit dem ECOWA-CCJ liegen.¹⁰⁵⁷

Abgesehen von Vertragsverletzungsverfahren, obliegt dem Gericht auch die Kompetenz, über die Nichtigkeit von jeglichen Unionsrechtsakten (Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen)¹⁰⁵⁸ sowie über Maßnahmen der Kommission in Bezug auf Wettbewerbsfragen¹⁰⁵⁹ zu urteilen. Weiters können „advisory opinions“ sowie Empfehlungen zu Rechtsfragen, betreffend die Anwendung und Interpretation des Gemeinschaftsrechts und die Beziehung zu internationalen Verträgen, begehrt werden.¹⁰⁶⁰ Diese Möglichkeit

1054 WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 15 Abs. 1.

1055 Siehe insbesondere WAEMU-Vertrag, Section III: Du marché commun.

1056 Vgl. *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno*, Reference Guide to Africa's International Courts, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 327.; WAEMU-Vertrag, Art. 38.; *Ily, Oussenai*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 351.; WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 15 Abs. 4.

Die Regelungen zur Einberufung der Richterinnen und Richter, prozedurale Vorschriften sowie Regelungen zur Beweissammlung finden sich im Protokoll zum Gründungsdokument. WAEMU-Vertrag, Art. 39.

1057 So im Ergebnis auch *Ily, Oussenai*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 351.

Zur Problematik der überlagernden prozessualen Zuständigkeit sowie des „Forum Shoppings“ wird auf die Ausführungen im *sechsten Abschnitt*, S. 299 ff. verwiesen.

1058 WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 15 Abs. 2.

1059 WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 15 Abs. 3. „*Du plein contentieux de la concurrence: La Cour peut être amenée à se prononcer sur les décisions et sanctions que la Commission a pu prendre contre les entreprises qui n'ont pas respecté le principe de la libre concurrence ou qui ont abusé de leur position dominante sur le marché de l'Union. Elle peut modifier ou annuler de telles décisions, réduire ou augmenter le montant des amendes et des astreintes, opérer des constatations, imposer aux entreprises des obligations.*“

1060 Um eine einheitliche Auslegung des WAEMU-Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, sind die nationalen Höchstgerichte verpflichtet, Vorabentscheidungsverfahren in anhängigen Rechtssachen, die die Auslegung und Anwendung des Unionsrechts

wurde bislang einige Male genutzt. So erklärte der WAEMU-Gerichtshof im Jahr 2002, dass das WAEMU-Wettbewerbsrecht Vorrang gegenüber nationalem Recht genießen solle.¹⁰⁶¹ Zudem kann das Gericht unter den Voraussetzungen des Artikels 15 Abs. 6 Verordnung 1/96 als Schiedsgericht urgieren, wobei diese Möglichkeit bisher nicht genutzt wurde.¹⁰⁶²

Die Aktivlegitimation obliegt hauptsächlich dem Exekutivorgan, der WAEMU-Kommission, bestehend aus Mitgliedern der acht Mitgliedstaaten.¹⁰⁶³ Zuerst ist allerdings dem betroffenen Staat die Möglichkeit einzuräumen, eine Erklärung abzugeben. Auch Mitgliedstaaten können Verfahren begehen, wobei der entsprechende Fall zuerst der Kommission vorzulegen ist.¹⁰⁶⁴ Wie viele afrikanische Verträge, sieht die WAEMU-Verordnung 1/96 keine Sanktionen im Falle der Nichtumsetzung der Gerichtsurteile vor. Vorgeschlagen werde daher das Zurückgreifen auf den multilateralen, politischen Überwachungsprozess mit der Möglichkeit der Auferlegung finanzieller Sanktionen durch den Ministerinnen- und Ministerrat.¹⁰⁶⁵

betreffen, zu begehrn. WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 15 Abs. 6 und 7 iVm. Art. 27.; *Illy, Ousseni*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 359.

- 1061 Vgl. *Gathii, James Thuo/Mbori, Harrison Otieno*, Reference Guide to Africa's International Courts, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 304.
- 1062 Für nähere Ausführungen, siehe *Illy, Ousseni*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 358.
- 1063 WAEMU-Vertrag, Art. 27.
- 1064 Der Autor *Ousseni Illy* schreibt diesbezüglich jedoch, dass das angespannte, politische Klima in der Region dazu geführt habe, dass die Kommission davon Abstand genommen habe, Fälle an den Gerichtshof heranzutragen; siehe hierzu *Illy, Ousseni*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 364.
- 1065 Vgl. *Illy, Ousseni*, The WAEMU Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 354 f.; WAEMU-Vertrag, Art. 63 bis 75.

5 Die Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika/Southern African Development Community (SADC)

5.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Die SADC¹⁰⁶⁶ ging aus der seit 1980 bestehenden SADCC („Southern African Development Co-ordination Conference“¹⁰⁶⁷) hervor.¹⁰⁶⁸ Die SADCC hatte zum Ziel, die wirtschaftliche Abhängigkeit von dem, damals unter dem Apartheidsystem stehenden, Südafrika und den westlichen Industrieländern durch gezielte gemeinsame Projekte zu lösen. Schließlich kam es in Folge der Unabhängigkeit Namibias und der Demokratisierung Südafrikas¹⁰⁶⁹ am 17. August 1992 zum Abschluss des Gründungsabkommens der SADC.¹⁰⁷⁰ Das Abkommen trat am 30. September 1993 in Kraft und ist seither mehrfach abgeändert worden. Die SADC ist vertraglich als internationale Institution mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet.¹⁰⁷¹

Mittlerweile umfasst die SADC die 16 Länder Angola, Botswana, die Demokratische Republik Kongo, Eswatini, die Komoren, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mosambik, Namibia, Sambia, die Seychellen, Südafrika, Tansania und Zimbabwe. Davon gehören alle, außer Angola, die Demokratische Republik Kongo und die Komoren dem zugehörigen SADC-FTA an. Der Beitritt Angolas zum SADC-FTA wird aktuell verhandelt.¹⁰⁷²

Die Ziele der Gemeinschaft reichen von der wirtschaftlichen Kooperation, auf die im nachfolgenden Unterkapitel eingegangen wird, über die

1066 <https://www.sadc.int/>.

1067 Die SADCC bestand aus den neun Ländern Angola, Botswana, Eswatini, Lesotho, Malawi, Mosambik, Sambia, Tansania und Zimbabwe.

1068 Vgl. Carrère, Céline, African Regional Agreements: Impact on Trade with or without Currency Unions, *Journal of African Economies*, 13, 2004/2, 226.

1069 Die Erlangung der Unabhängigkeit Namibias und die Demokratisierung von Südafrika waren Hauptziele der SADCC; siehe Danso, Kwaku, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 41.

Siehe weiters auch Ausführungen im Unterkapitel 3.1 Überblick über die Mitgliedschaft und , S. 193 ff. im vierten Abschnitt.

1070 Danso, Kwaku, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 41.

1071 SADC-Vertrag, Art. 3 Abs. 1.

1072 SADC, SADC making progress in implementing FTA, in *SADC News*, 14.11.2022.

Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Frieden¹⁰⁷³ bis hin zum gemeinsamen Kampf gegen HIV/AIDS und Armut.¹⁰⁷⁴ Es gibt nahezu keinen Lebensbereich, für den die SADC nicht zumindest Zielvorgaben beinhaltet.¹⁰⁷⁵ Die REC ist daher inhaltlich sehr breit aufgestellt und wird als klassische Entwicklungspartnerschaft angesehen.

Zur Umsetzung der SADC-Ziele sind im Gründungsvertrag zahlreiche Organe vorgesehen.¹⁰⁷⁶ Im Zuge einer institutionellen Reform kam es zu strukturellen Änderungen. Die „*Summit*“, bestehend aus den Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, wird als höchstes strategisches Organ eingesetzt. Ihr obliegt u.a. auch die Annahme von Gesetzesinstrumenten.¹⁰⁷⁷ Weiters besteht ein Organ für Sicherheitsangelegenheiten.¹⁰⁷⁸ Der Ministerinnen- und Ministerrat nimmt eine Überwachungsrolle ein und ist für die Umsetzung der Programme und Strategien zuständig. Hierfür kann er auch eigene Komitees einrichten.¹⁰⁷⁹ Ein „*Standing Committee of Senior Officials*“, in dem nationale Expertinnen und Experten vertreten sind, steht dem Rat inhaltlich beratend zur Seite.¹⁰⁸⁰ Daneben werden sogenannte „*Sectoral and Clusteral Ministerial Committees*“ als Überwachungs- und Beratungs-

1073 Die SADC ist jedoch hinsichtlich militärischer Interventionen in den Mitgliedstaaten eher zurückhaltend. Die bisherigen Militäroperationen wurden de facto immer von spezifischen Mitgliedstaaten geleitet. So griffen z.B. Zimbabwe, Namibia und Angola für die SADC im Jahr 1998 militärisch während der Krise in der Demokratischen Republik Kongo ein. Zimbabwe habe allerdings nur rein ökonomische Interessen verfolgt, da das Land mehr Bergbaukonzessionen von der Regierung in Kinshasa zugestanden bekommen wollte; siehe *Kaaba, O'Brien/Fagbayibo, Babatunde*, Promoting the Rule of Law through the Principle of Subsidiarity in the African Union. A Critical Perspective, *Global Journal of Comparative Law*, 8, 2019/1, 43.

1074 SADC-Vertrag, Art. 5. Die Vision der SADC wird folgendermaßen beschrieben: „*The vision of SADC is one of a Common Future, a future within a regional community that will ensure economic well-being, improvement of the standards of living and quality of life, freedom and social justice and peace and security for the people of Southern Africa.*“ SADC, SADC Vision, <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/sadc-vision/>, abgefragt am 04.03.2021.

1075 Auf die umfassenden Zielsetzungen im aktuellen Entwicklungsplan 2020-2023 wird verwiesen; siehe SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030.

Siehe auch *Yang, Yongzheng*, Africa in the Doha Round: Dealing with Preference Erosion and Beyond. PDP/05/8 (IMF Policy Discussion Paper), 12.

1076 SADC-Vertrag, Art. 9.

1077 SADC-Vertrag, Art. 10.

1078 SADC-Vertrag, Art. 10A.

1079 SADC-Vertrag, Art. 11.

1080 SADC-Vertrag, Art. 13.

gremien für spezifische, unterschiedliche Themenbereiche eingesetzt. Das Sekretariat dient als Organ zur Umsetzung der Entscheidungen und Programme. Zudem ist es das für die strategische Planung und Koordinierung zuständige Verwaltungsorgan.¹⁰⁸¹ Es wird von einer Generalsekretärin bzw. einem Generalsekretär geleitet¹⁰⁸² und hat seinen Sitz in Gaborone/Botswana.¹⁰⁸³ Nationale Komitees dienen der Umsetzung der SADC-Programme in den Nationalstaaten und bringen sich bei der Erstellung von regionalen Strategien ein.¹⁰⁸⁴ Seit dem Jahr 2012 gibt es darüber hinaus das SADC-Botschafterinnen- und Botschafterkomitee, das den nationalen Komitees beratend zur Seite steht sowie die Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten und dem Sekretariat erleichtert.¹⁰⁸⁵ Darüber hinaus ist im Jahr 1997 ein eigenständiges, parlamentarisches Forum als Austauschplattform geschaffen worden. Hierzu wird auf die Ausführungen im *Unterkapitel 3.4 Vorstellbare Rolle des Pan-Afrikanischen Parlaments*, S. 139 ff. im zweiten Abschnitt verwiesen.¹⁰⁸⁶

Als gerichtliches Überprüfungsorgan für Streitigkeiten wurde ursprünglich im Gründungsvertrag ein Tribunal vorgesehen.¹⁰⁸⁷ Dessen Organisation, umfassende Jurisdiktion und Verfahrensregelungen wurden im Protokoll aus dem Jahr 2000 geregelt. Das Gericht nahm im Jahr 2005 in Windhoek/Namibia seine Arbeit auf; nur fünf Jahre später, im Jahr 2010 wurde es jedoch ausgesetzt. Ursächlich für die Aussetzung war der Fall des weißen Farmers *Mike Campbell*, der nach einer Landreform enteignet wurde, daraufhin gerichtlich gegen die Republik Zimbabwe vorging und vor dem SADC-Tribunal Recht bekam. Die Regierung von Zimbabwe erkannte das Urteil des SADC-Tribunals nicht an, es kam zu Ausschreitungen. *Campbells* Farm wurde niedergebrannt, er und seine Familie wurden schwer verletzt. Seither fordern viele Organisationen und Aktivistinnen und Aktivisten die

1081 SADC-Vertrag, Art. 14.

1082 SADC-Vertrag, Art. 15. Der derzeitige Generalsekretär ist *H.E. Elias M. Magosi* aus Botswana.

1083 SADC-Vertrag, Art. 2 Abs. 2.

1084 SADC-Vertrag, Art. 16A.

1085 SADC, Institutions: SADC Committee of Ambassadors & High Commissioners, <https://www.sadc.int/institutions/sadc-committee-ambassadors-high-commissioners>, abgefragt am 16.07.2024.

1086 SADC, Institutions: SADC Parliamentary Forum, <https://www.sadc.int/institutions/sadc-parliamentary-forum>, abgefragt am 16.07.2024.

1087 SADC-Vertrag, Art. 16.

Wiedereinsetzung des Tribunals.¹⁰⁸⁸ Ein erneutes Protokoll zur Einrichtung des Tribunals in Übereinstimmung mit dem Gründungsvertrag aus dem Jahr 2014 ist bisher nicht in Kraft getreten und wird aus diesem Grund auch nicht näher beleuchtet. Das Protokoll ist im Vergleich zum Vorgängerprotokoll inhaltlich jedenfalls wesentlich eingeschränkter und räumt nur Staaten *locus standi* ein.¹⁰⁸⁹

Im Jahr 2015 wurde per Verordnung¹⁰⁹⁰ ein Verwaltungsgericht für arbeitsrechtliche Streitigkeiten zwischen SADC-Institutionen und deren Arbeitnehmerinnen und -nehmern eingerichtet.¹⁰⁹¹ Dieses Tribunal ist jedoch mit dem Vorgängergericht aufgrund der eingeschränkten inhaltlichen Zuständigkeit nicht vergleichbar und für die gegenständliche Arbeit bedeutsamlos.

5.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Die SADC verfügt mittlerweile über ein umfassendes Vertragswerk. Im SADC-Gründungsvertrag selbst findet sich im wirtschaftsrechtlichen Bereich nur die folgende Zielbestimmung:

„promote **sustainable and equitabel economic growth** and socio-economic development that will ensure poverty alleviation with the ultimate objective of its eradication, enhance the standard and quality of life of the people of Southern Africa and support the socially disadvantaged through regional integration“¹⁰⁹²

1088 *AfriForum*, Civil society and cultural communities call for the restoration of the SADC Tribunal, in *AfriForum Media Statement*, 18.03.2024.; *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 288 ff.

1089 Vgl. *Gathii, James Thuo/Mbora, Harrison Otieno*, Reference Guide to Africa's International Courts, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 317.; *tralac trade law centre*, South Africa withdraws its Signature from the Decision to abolish the SADC Tribunal, <https://www.tralac.org/blog/article/14240-south-africa-withdraws-its-signature-from-the-decision-to-abolish-the-sadc-tribunal.html>, veröffentlicht am 13.09.2019, abgefragt am 26.04.2022.

1090 Die gesetzliche Basis für die Einrichtung des Tribunals bildet der SADC-Vertrag, siehe SADC-Vertrag, Art. 9 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 6.

1091 SADC, Institutions: SADC Administrative Tribunal (SADCAT), <https://www.sadc.int/institutions/sadc-administrative-tribunal-sadcat>, abgefragt am 16.07.2024.

1092 SADC-Vertrag, Art. 5 Abs. 1 lit. a.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind u.a. schrittweise jegliche Hindernisse, die den freien Personen-, Kapital-, Waren- und Dienstleistungsverkehr einschränken, zu beseitigen.¹⁰⁹³ Dabei wird es gänzlich den Nationalstaaten überlassen, „*to adopt adequate measures to promote the achievement of the objectives of SADC*“.¹⁰⁹⁴ Das Fehlen von Regelungen zu konkreten Maßnahmen habe zu einem unkoordinierten Vorgehen in der Gemeinschaft geführt.¹⁰⁹⁵

Wie nun konkret die Handelshindernisse abgebaut und die regionale, wirtschaftliche Integration und Kooperation erreicht werden sollen, findet sich u.a. in dem im Jahr 1996 unterzeichneten, im Jahr 2000 in Kraft getretenen und mittlerweile mehrfach abgeänderten bzw. ergänzten SADC-Warenhandelsprotokoll.¹⁰⁹⁶ Die Verabschiedung dieses Protokolls wird von zahlreichen Autorinnen und Autoren als Startschuss zur Gründung der Freihandelszone angesehen.¹⁰⁹⁷ Auch auf der Website der SADC wird das Protokoll als eines der wichtigsten Instrumente im Bereich des Handels gehandhabt.¹⁰⁹⁸ Wie zuvor angeführt, haben Angola, die Demokratische Republik Kongo sowie die Komoren dieses SADC-FTA (noch) nicht ratifiziert.¹⁰⁹⁹

Dem Komitee der Handelsministerinnen und -minister wurde darin die Aufgabe übertragen, einen genauen Plan zur Beseitigung der Zölle und NTBs auszuarbeiten. In diesem wurde u.a. auch auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Mitgliedstaaten eingegangen und darauf abgezielt, bis zum Jahr 2008 eine Freihandelszone zu gründen.¹¹⁰⁰ Die verpflichtende Berücksichtigung der Interessen weniger entwickelter Mitgliedstaaten im Sinne

1093 SADC-Vertrag, Art. 5 Abs. 2 lit. d.

1094 SADC-Vertrag, Art. 6 Abs. 1.

1095 Vgl. *Erasmus, Gerhard*, Why legal Certainty and Remedies matter for African Trade and Integration. Trade Brief No. G22TB01/2022, 7.

1096 SADC-Vertrag, Art. 22 Abs. 1. Das Protokoll wurde in Übereinstimmung mit Artikel 22 des Gründungsvertrags zur Umsetzung der SADC-Ziele erlassen. Wie bereits dargelegt, sind die Staaten Angola, die Demokratische Republik Kongo und die Komoren (noch) nicht Teil dieses Protokolls.

1097 Vgl. *Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku*, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 22.; *Enaifoghe, Andrew/Aueblo, Raquel*. Southern African Regional and Economic Integration: The Free Trade Zone Strategy for South Africa?, *Journal of African Union Studies*, 7, 2018/2, 92.

1098 SADC, Industrial Development & Market Integration: Trade, <https://www.sadc.int/pillars/trade>, abgefragt am 16.07.2024.

1099 SADC-Vertrag, Art. 22 Abs. 4 und 5.

1100 SADC-Warenhandelsprotokoll, Art. 3 Abs. 2 lit. b.

der variablen Geometrie findet sich damit im SADC-Warenhandelsprotokoll wieder.

In der Praxis wurden die Zölle auf den Großteil der Waren innerhalb der SADC in Umsetzung des Warenhandelsprotokolls ab dem Jahr 2000 schrittweise abgebaut.¹¹⁰¹ Um die unterschiedlichen Entwicklungsstadien der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, wurden die Waren in vier Gruppen eingeteilt. Während die Zölle auf Kategorie A-Waren sofort abzubauen waren, konnten die Zölle auf Kategorie B-Waren schrittweise abgebaut werden. In die Kategorie C fielen sensible Güter, die maximal 15 Prozent ausmachen durften und deren Zölle erst nach Ablauf von acht Jahren (bis zum Jahr 2012) abzubauen waren, währenddessen Kategorie E-Waren von den Zollreduktionen ausgeschlossen werden konnten.¹¹⁰² In Umsetzung dieser Verpflichtungen wurden zu Beginn des Jahres 2008 bereits 85 Prozent der Waren zollfrei gehandelt.¹¹⁰³ Schließlich wurde daraufhin die SADC-FTA auf der 28. Konferenz der SADC Staats- und Regierungschefinnen und -chefs am 17. August 2008 gegründet.¹¹⁰⁴ Sie ist bei der WTO unter Artikel XXIV GATT notifiziert.

Trotz dieses positiven Schritts sind bis heute noch immer nicht alle Zölle aufgehoben¹¹⁰⁵ und der gänzliche Abbau von NTBs stellt – wie bei allen RECs – eine Hürde dar. Im gemeinsamen TFTA online-Meldeportal mit der EAC und dem COMESA werden laufend neue NTBs gemeldet.¹¹⁰⁶ Dies könnte auch daran liegen, dass die SADC sehr breite Ausnahmebestim-

1101 Siehe SADC-Vertrag, Art. 4 Abs. 1.

1102 *Gawe, Patience, An Evaluation of the SADC Free Trade Area: A Case Study of Zimbabwe's Integration Efforts, Open Access Library Journal*, 8, 2021/1, 3.

1103 *Moyo, Busani, Impact of SADC Free Trade Area on Southern Africa's Intra-Trade Performance: Implications for the African Continental Free Trade Area, Foreign Trade Review*, 59, 2024/1, 147, 163.; SADC, Industrial Development & Market Integration: Trade, <https://www.sadc.int/pillars/trade>, abgefragt am 16.07.2024.

1104 Vgl. *Riedel, Jana/Slany, Anja, The potential of African trade integration. Panel data evidence for the COMESA-EAC-SADC Tripartite, Journal of International Trade & Economic Development*, 28, 2019/7, 844.; *Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 212.; SADC, Industrial Development & Market Integration: Trade, <https://www.sadc.int/pillars/trade>, abgefragt am 16.07.2024.

1105 Im jüngsten SADC-Entwicklungsplan findet sich hierzu der folgende Satz: „*All parties, except for two Member States, have completed or are on track to complete the SADC Protocol on Trade.*“ SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 29.

1106 Siehe hierzu COMESA/EAC/SADC, Non-Tariff Barriers. Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism, <https://www.tradebarriers.org/>, abgefragt am 07.07.2024.

mungen beinhaltet. Eine Besonderheit des SADC-Warenhandelsprotokolls besteht nämlich darin, dass es Exportzölle sowie mengenmäßige Beschränkungen („*quantitative restrictions*“) nicht ausnahmslos verbietet. Neben den allgemeinen Ausnahmen¹¹⁰⁷, der Sicherheitsausnahme¹¹⁰⁸ oder der Ausnahme zum Schutz von neuen Industriezweigen („*infant industries*“)¹¹⁰⁹, dürfen vertraglich Exportzölle sowie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen verhängt werden, wenn diese notwendig sind „*to prevent erosion of any prohibitions or restrictions which apply to exports outside the Community*“¹¹¹⁰.

Zu hinterfragen ist, ob diese Bestimmungen in Umsetzung des Artikels 9 des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls überarbeitet werden sollten oder die AfCFTA ohnedies künftig als *lex specialis* vorgeht. Die AfCFTA verbietet nämlich quantitative Ein- und Ausfuhrbeschränkungen generell, verweist jedoch auf die allgemeinen und sicherheitsrechtlichen Ausnahmen¹¹¹¹ sowie auf die Ausnahmen des Artikels XI GATT. Bedenklich erscheint, dass die SADC-Regelung durch die Verwendung des Wortes „any“ sehr breit formuliert ist („*prevent erosion of any prohibitions or restrictions*“) und weder eine zeitliche Beschränkung beinhaltet noch auf spezifische Standards – wie in Artikel XI Abs. 2 lit. a und b GATT vorgesehen ist¹¹¹² – abstellt.¹¹¹³ In Umsetzung der AfCFTA wird daher empfohlen, von dieser breit gefassten Ausnahme Abstand zu nehmen und keine Handelshemmnisse unter Bezugnahme auf diesen Artikel zu rechtfertigen.

1107 SADC-Vertrag, Art. 9. Darunter fallen z.B. Beschränkungen, die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, zum Schutz der Tiere, Pflanzen oder Gesundheit, zum Schutz des geistigen Eigentums oder zur Überbrückung von Nahrungsengpässen erforderlich erscheinen.

1108 SADC-Vertrag, Art. 10.

1109 SADC-Vertrag, Art. 21.

1110 SADC-Vertrag, Art. 5 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 2.

1111 Siehe hierzu AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 26 und 27.

1112 Artikel XI GATT verbietet quantitative Beschränkungen, mit der Ausnahme von:
„(a) *Export prohibitions or restrictions temporarily applied to prevent or relieve critical shortages of foodstuffs or other products essential to the exporting contracting party;* [Eine ähnliche Bestimmung findet sich auch in Artikel 9 lit. g des SADC-Warenhandelsprotokolls.]

(b) *Import and export prohibitions or restrictions necessary to the application of standards or regulations for the classification, grading or marketing of commodities in international trade;*“ WTO-GATT 1994, Art. XI Abs. 2 lit. a und b.

1113 Die Frage der GATT-Konformität wurde bereits im Jahr 1999 einmal von der Autorin Grimett aufgeworfen, jedoch nicht aussagekräftig abgehandelt; siehe Grimett, Leticia Anthea, Protectionism and compliance with the GATT Article XXIV in selected regional trade arrangements, 1999, 221f.

Im Jahr 2003 wurde zudem in Umsetzung des Warenhandelsprotokolls ein politischer Integrationsplan vorgelegt, der weit über die Gründung der gesetzlich vorgesehenen Freihandelszone hinausgeht. Er orientiert sich am klassischen, linearen Integrationsmodell. Diesem rechtlich nicht bindenden Plan zufolge hätte bis zum Jahr 2010 eine Zollunion, bis 2015 ein gemeinsamer Markt und schließlich bis zum Jahr 2018 eine Währungsunion entstehen sollen.¹¹¹⁴

Aus heutiger Sicht stellt die SADC eine Freihandelszone dar und scheint auch in dieser ersten Integrationsphase stecken geblieben zu sein. An der zweiten Integrationsphase, der Errichtung einer Zollunion, wird seit Jahren vergebens gearbeitet. Hinsichtlich der Erlassung eines gemeinsamen SADC-Außenzolls ergeben sich drei ähnlich gelagerte rechtliche Probleme: *Erstens* sind die Länder Botswana, Eswatini, Lesotho, Namibia und Südafrika bereits an den Außenzoll der Sub-Region SACU gebunden und können daher diesbezüglich keine weitere Verpflichtung eingehen. *Zweitens* ist auch Tansania an einen Außenzoll, jenen der EAC, gebunden. *Drittens* sind zahlreiche SADC-Mitgliedstaaten auch Mitglieder des COMESA. Obwohl der COMESA bislang nur eine Freihandelszone darstellt, wurde in dieser REC ein gemeinsamer Außentarif angenommen (*siehe hierzu Unterkapitel 1.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan*, S. 222 ff.). Im Sinne der Vertragserfüllung müssen die COMESA-Staaten früher oder später diesen gemeinsamen Außenzoll einführen und können daher nicht parallel andere Verpflichtungen innerhalb der SADC eingehen.

Die einzige Lösung dieses Problems scheint die generelle Übernahme des COMESA-Außenzolls sowohl in der SADC als auch in der SACU zu sein. Da der COMESA den Außenzoll an jenen der EAC angeglichen hat, wäre damit auch Tansania geholfen. Diese Übernahme würde nicht nur diese Rechtsprobleme lösen, sondern zugleich einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des TFTAs leisten. Im Weiteren wäre dies auch im Sinne der Integrationsbestrebungen der AfCFTA.

Trotz dieses Integrationshindernisses konnten in der Vergangenheit erhebliche Erfolge in der Gemeinschaft erzielt werden. So trat beispielsweise das SADC-Dienstleistungsprotokoll nach einer fast 10-jährigen Ratifikationsphase, am 1. Jänner 2022, in Kraft, nachdem es von zwei Dritteln der Mit-

¹¹¹⁴ Vgl. Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 61.; SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan, 66, 115–118. Im Jahr 2017 wurde eine überarbeitete Version des Plans veröffentlicht.

FÜNFTER ABSCHNITT: Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent

glieder ratifiziert worden war.¹¹¹⁵ Es zielt darauf ab, jegliche Maßnahmen, die den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr beeinträchtigen, zu beseitigen.¹¹¹⁶

Darüber hinaus wurde der Verwaltungsaufwand der Zollprozesse durch die Einführung eines elektronischen Ursprungszertifikates (E-CoO) im September 2022 erheblich vereinfacht.¹¹¹⁷ Weiters wurden im Bereich Investment und Finanzierung Pläne erlassen, um die regionale Verschmelzung weiter zu fördern.¹¹¹⁸

Derzeit wird die Arbeit der SADC vom „*Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030*“¹¹¹⁹ geleitet. U.a. findet sich darin das spezifische Ziel der Erhöhung des Waren- und Dienstleistungshandels. Das Ziel soll durch sechs Schlüsselinterventionen erreicht werden. Diese sind die Stärkung der SADC-FTA, die Umsetzung bzw. Eingliederung der SADC in das TFTA und die AfCFTA, die Erlassung von strategischen Instrumenten

1115 SADC, SADC making progress in implementing FTA, in *SADC News*, 14.11.2022.

1116 SADC-Dienstleistungsprotokoll, Art. 2.

Bezüglich ausführlicher Informationen zum SADC-Dienstleistungsprotokoll, siehe *Sawere, Viola, The SADC Protocol on Trade in Services enters into force - what is in it for services trade and for services suppliers?*. Trade Report No. S22TR03/2022.

1117 SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 29. Präferenzielle Regelungen können auf Produkte angewandt werden, die eines der folgenden Kriterien erfüllen: „*Wholly produced or obtained within a Member State. Items such as minerals, fish and livestock, fruit and vegetables, or products made with these locally-sourced items fit this criterion.*

Produced in a Member State using non-originated materials, but have been substantially processed within one.

Changed tariff headings due to the processing that occurred in a Member State.” SADC, Industrial Development & Market Integration: Customs, <https://www.sadc.int/pillars/customs>, abgefragt am 16.07.2024. Bezüglich genauer rechtlicher Definition, siehe Abänderungsvertrag zum SADC-Warenhandelsprotokoll, Annex I, Rule 2.

1118 SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 30.

1119 Der Plan beinhaltet Maßnahmen und Ziele für sechs strategische Bereiche. Diese sind:

1. The Foundation: Peace, Security, and Good Governance;
2. Pillar I: Industrial Development and Market Integration;
3. Pillar II: Infrastructure Development in Support of Regional Integration;
4. Pillar III: Social and Human Capital Development;
5. Cross-cutting issues including Gender, Youth, Environment and Climate Change, and Disaster Risk Management; and
6. Strategic Management of RISDP 2020–2030.” SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 13.

zur Förderung des grenzüberschreitenden Handels von Kleinst- und Mittelunternehmen, die Entwicklung und Umsetzung einer regionalen Wettbewerbspolitik, die Fertigstellung der überarbeiteten SADC-Ursprungsregeln sowie die Umsetzung einer Exportstrategie.¹¹²⁰ Darüber hinaus beinhaltet der Plan auch umfassende Zielbestimmungen in handelsnahen Bereichen, wie z.B. die Angleichung der Steuer- und Geldpolitik oder den Auf- und Ausbau der Infrastruktur.¹¹²¹

5.3 Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region SACU

Die unter Artikel XXIV GATT bei der WTO notifizierte Sub-Region SACU¹¹²², die älteste operative Zollunion der Welt¹¹²³, ist ebenso das ältestes Integrationsprojekt in Afrika. Sie feierte im Jahr 2010 ihr hundertjähriges Bestehen.¹¹²⁴ Bereits im Jahr 1889 kooperierten die damaligen britischen Kolonien „Cape of Good Hope“ und „Orange Free State Boer Republic“ in einer Zollunion miteinander. Schließlich wurde die SACU 1910 als koloniales Konstrukt verabschiedet, um auch die Länder Bechuanaland (heute Botswana), Basutoland (heute Lesotho) und Eswatini in das sogenannte „Greater South Africa“ zu inkludieren. Seit dem Beitritt von Südwestafrika (heute Namibia) nach dessen Unabhängigkeitserklärung, gehören der SACU fünf Staaten an.¹¹²⁵ Es handelt sich um eine gänzliche Untergruppe der SADC, die wesentlich für den, für afrikanische Verhältnisse hohen in-

1120 SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 50.

1121 Siehe insbesondere SADC, Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 49 ff.

1122 <https://www.sacu.int/>.

1123 Vgl. Naumann, Eckart, The new Rules of Origin in the African Continental Free Trade Area (AfCFTA): what has been agreed, what remains outstanding. Working Paper No. G21/WP05/2021, 3.

1124 Bezuglich der überlappenden Mitgliedschaft in der SADC und der SACU wird auf das *Unterkapitel 3.1 Überblick über die Mitgliedschaft und* , S. 193 ff. im vierten Abschnitt verwiesen.

1125 Vgl. Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 50.; Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell Chukwudi, Supplementary Trade Benefits of Multi-Memberships in African Regional Trade Agreements, *Journal of African Business*, 20, 2019/4, 507.; Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in Luke/MacLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 17.

tra-regionalen, Handelsfluss innerhalb der SADC verantwortlich ist (*siehe Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten*, S. 402).

Nach den südafrikanischen Wahlen im Jahr 1994 wurde die SACU stark demokratisiert und Südafrikas Einfluss beschränkt. Schließlich ist die SACU im Vertrag aus dem Jahr 2002, der 2004 in Kraft getreten und im Jahr 2016 abgeändert worden ist, als internationale Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestaltet worden.¹¹²⁶ Sie zielt u.a. darauf ab, den grenzüberschreitenden Handel zu erleichtern, faire Rahmenbedingungen für den Handel zu schaffen, die Finanzierungsmöglichkeiten zu verbessern, die ökonomische Entwicklung zu fördern, die gerechte Aufteilung von Zolleinnahmen und Abgaben zu ermöglichen oder gemeinsame Maßnahmen und Strategien zu fördern.¹¹²⁷ Zur Durchsetzung dieser Ziele sind zahlreiche Organe vorgesehen, wobei das „*Tariff Board*“ sowie das „*ad hoc Tribunal*“ bisher noch nicht eingesetzt worden sind.¹¹²⁸ Das SACU-Sekretariat hat seinen Sitz in Windhoek/Namibia.¹¹²⁹

Umfassende Regelungen zu Handelsliberalisierungen finden sich im fünften Teil des SACU-Abkommens. Demnach besteht für Waren, die im Zollgebiet angebaut, erzeugt oder hergestellt werden, das generelle Verbot der Auferlegung von Zöllen und mengenmäßigen Beschränkungen.¹¹³⁰ Ein gemeinsamer SACU-Außenzoll gilt unabhängig vom Zielmarkt. Damit die umfassenden Normen bestmöglich umgesetzt werden, findet sich im Vertrag die Verpflichtung aller Mitgliedstaaten zur Kooperation in Zollangelegenheiten¹¹³¹ sowie auch die Bestimmung, ähnliche gesetzliche Regelungen hinsichtlich Zoll- und Verbrauchsabgaben zu erlassen.¹¹³² Jegliche Zolleinnahmen in der SACU fließen in den von Südafrika verwalteten „*Common Revenue Pool*“ und werden anschließend gerecht aufgeteilt. Informationen zur „*Revenue Sharing Formula*“ sind dem *Unterkapitel 2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen*, S. 183 ff. im vierten Abschnitt zu entnehmen.

Relevant ist zudem, dass alle SACU-Mitgliedstaaten, außer Botswana, Teil der „*Common Monetary Area*“ unter Leitung der südafrikanischen

1126 SACU-Vertrag, Art. 4.

1127 SACU-Vertrag, Art. 2.

1128 SACU-Vertrag, Art. 7; SACU, Strategic Plan 2022-2027, 34.

1129 SACU-Vertrag, Art. 3 Abs. 2.

1130 SACU-Vertrag, Art. 18 Abs. 1. Ausnahmen von der Regelung bestehen, siehe SACU-Vertrag, Art. 18 Abs. 2, Art. 24 bis 26.

1131 SACU-Vertrag, Art. 23.

1132 SACU-Vertrag, Art. 22.

Zentralbank sind. Auch wenn die Staaten (mittlerweile wieder) über ihre eigenen Währungen verfügen, ist volle Konvertibilität mit dem südafrikanischen Rand gegeben. Da auch der botswanische Pula über einen gleitenden Wechselkurs an den Rand gebunden ist, wird die Geld- und Wechselkurspolitik Südafrikas auf die gesamte SACU übertragen.¹¹³³

Im Hinblick auf den Außenauftakt beinhaltet das SACU-Abkommen das generelle Verbot, neue präferenzielle Handelsabkommen ohne vorherige Zustimmung aller Mitgliedstaaten abzuschließen.¹¹³⁴ Um Uniformität zu wahren und als Gruppe agieren zu können, ist daher ein einheitlicher Verhandlungsmechanismus geschaffen worden.¹¹³⁵ Seither werden Verhandlungen der SACU immer als Gruppe geführt. So sind im Sommer 2023 auch gemeinsame Zugeständnisse zur Operationalisierung der AfCFTA beim AfCFTA-Sekretariat eingereicht worden.

Die Umsetzung der AfCFTA stellt aktuell auch eine Priorität in der SACU dar. Wie aus dem Strategieplan 2022 bis 2027 hervorgeht, strebt die SACU an, eine Umsetzungsstrategie für die AfCFTA zu erlassen, die neuen Handelsmöglichkeiten, die sich durch die AfCFTA ergeben, zu nutzen sowie die SACU als Investitionsregion und Produktionszentrum auf dem Kontinent zu positionieren.¹¹³⁶

Der Vollständigkeit halber ist anzuführen, dass innerhalb der SADC noch eine weitere Untergruppe, die frankophone „*Indian Ocean Commission*“, besteht. Bis auf den Inselstaat La Réunion gehören alle weiteren Mitgliedstaaten, nämlich die Komoren, Madagaskar, Mauritius und die Seychellen sowohl der SADC als auch dem COMESA an. Es handelt sich um ein zwischenstaatliches Bündnis zur ökonomischen Kooperation.¹¹³⁷

1133 So auch Chidede, Talkmore, Southern African Customs Union (SACU)'s trade and tariff profile, <https://www.tralac.org/blog/article/13807-southern-african-customs-union-sacu-s-trade-and-tariff-profile.html>, veröffentlicht am 14.12.2018, abgefragt am 17.07.2024.; Stuart, John, Does Africa Need a Continental Common Currency?. Trade Brief No. S22TB19/2022, 3.

1134 SACU-Vertrag, Art. 31 Abs. 3.

1135 SACU-Vertrag, Art. 31 Abs. 2.; SACU, Strategic Plan 2022-2027, 6.

1136 SACU, Strategic Plan 2022-2027, 20, 27. Die aktuellen Vorhaben der SACU fokussieren auf die Themenbereiche „*industrialisation including development of regional value chains, export and investment promotion; regional financing mechanisms; Trade Facilitation and Logistics; and implementation of the AfCFTA*“.

1137 Vgl. Gérout, Guillaume/MacLeod, Jamie/Desta, Melaku, The AfCFTA as yet another experiment towards continental integration. Retrospect and prospect, in Luke/MacLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 20.

6 Die Union des Arabischen Maghreb/Arab Maghreb Union (AMU)

6.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Die nordafrikanischen Staaten blicken bereits auf eine lange geschichtliche und geografische Verbundenheit zurück. Die Idee eines geeinten nördlichen Afrikas sei durch die Gründung der bis heute bestehenden „*League of Arab States*“ nach dem zweiten Weltkrieg gestärkt worden. *Gathii* führt an, dass der Bestrebung zur vermehrten wirtschaftlichen Kooperation der Staaten Algerien, Libyen, Marokko und Tunesien durch die Gründung des „*Conseil Permanent Consultatif du Maghreb*“ im Jahr 1964 Ausdruck verliehen worden sei. Aufgabe des Gremiums sei gewesen, die Entwicklungs- und intra-regionalen Handelspläne sowie die Beziehung zur EU zu koordinieren und harmonisieren. Politische Unstimmigkeiten und ein angespanntes Verhältnis zwischen Algerien und Marokko, betreffend die Frage der Souveränität des Gebietes Westsahara,¹¹³⁸ hätten jedoch zu einem Stillstand des Integrationsvorhabens geführt. Nach einer vorübergehenden Aussöhnung der beiden Länder sei es im Jahr 1988 unter Mithilfe der UNECA zu einem ersten Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs von Algerien, Libyen, Marokko, Mauretanien und Tunesien gekommen. Die als Resultat des Gipfels neu eingerichtete „*Maghreb High Commission*“ sowie deren Sub-Komitees seien mit der Erstellung des AMU-Vertragsentwurfs – auch in Umsetzung des Aktionsplans von Lagos – beauftragt worden.¹¹³⁹

Der AMU-Vertrag wurde nur ein Jahr später, am 17. Februar 1989, in Marrakesch/Marokko unterzeichnet und trat noch am 1. Juli desselben Jahres in Kraft. In dem nur 19 Artikel umfassenden Gründungsvertrag sowie in der angefügten „*Declaration of the Institution of the Arab Maghreb Union*“ erklärten die Staatsoberhäupter (darunter Gaddafi), die Bevölkerung, die aufgrund der Geschichte, Religion und Sprache eng miteinander verbunden sei, in der AMU¹¹⁴⁰ einen zu wollen. Die AMU hätte vertragsgemäß im Laufe der Zeit immer mehr verschmelzen sowie den arabischen Raum

1138 Marokko beansprucht das Gebiet seit dem Ende der spanischen Kolonialherrschaft als Teil des eigenen Staatsgebiets. Die Befreiungsbewegung *Frente Polisario* kämpft für die Unabhängigkeit des Gebietes und wird von Algerien unterstützt.

1139 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 203.

1140 <https://magharebarabe.org/>.

stärken und dadurch eine gewisse Gewichtung in der Welt bekommen sollen.¹¹⁴¹

Durch die Ratifikation des Gründungsvertrags verpflichten sich die Mitgliedstaaten u.a. zur vermehrten Zusammenarbeit, zur Wahrung von Frieden sowie dazu, an der Errichtung einer Gemeinschaft mit freiem Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zu arbeiten.¹¹⁴²

Im Weiteren fokussiert sich der Gründungsvertrag auf die Einrichtung von Gemeinschaftsorganen. Rückblickend betrachtet ist der Großteil dieser Organe jedoch nicht eingerichtet worden oder ist heute irrelevant.

Als höchstes Organ wurde der Präsidialrat eingesetzt. Die Entscheidungen des Präsidialrates, der zwei Mal jährlich tagen sollte, wären einstimmig zu fällen.¹¹⁴³ Aufgrund politischer Konflikte kam es insgesamt nur zu sechs Treffen, ehe die Zusammenarbeit im Jahr 1994 auf Ansuchen Marokkos beendet wurde.¹¹⁴⁴ Seither habe es keine Treffen aller Mitgliedstaaten mehr gegeben.¹¹⁴⁵ Zudem sieht der AMU-Vertrag die Gründung eines Rates der Außenministerinnen und -minister¹¹⁴⁶, spezifischer Minis-

1141 AMU-Vertrag, Präambel.

1142 Die konkreten Ziele lauten: „*The Union aims at:*

- *Strengthen the ties of brotherhood which link the member States and their peoples to one another;*
 - *Achieving progress and prosperity of their societies and defending their rights;*
 - *Contributing to the preservation of peace based on justice and equity;*
 - *Pursuing a common policy in different domains; and*
 - *Working gradually towards achieving free movement of persons and transfer of services, goods and capital among them.*“
- AMU-Vertrag, Art. 2.

Darüber hinaus beinhaltet der Vertrag einen Artikel, der an Artikel 5 des NATO-Vertrags (Bündnisfall) erinnert. Ein Angriff auf einen AMU-Staat sei demnach als Angriff gegen alle AMU-Staaten zu werten. AMU-Vertrag, Art. 14.

1143 AMU-Vertrag, Art. 4-6.

1144 Vgl. Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 204.

1145 Vgl. Baghdadi, Leila/Karray, Zouhour/Zaki, Chahir, The Arab Maghreb Union. Regionalization without Integration, in AKADEMIYA2063 (Hrsg), Africa Agriculture Trade Monitor 2021, 197.; European Parliamentary Research Service, The Union of the Arab Maghreb and regional integration: Challenges and Prospects, <https://epthinktank.eu/2014/01/16/the-union-of-the-arab-maghreb-and-regional-integration-challenges-and-prospects/>, abgefragt am 15.07.2024.

1146 AMU-Vertrag, Art. 8.

terialkomitees¹¹⁴⁷, eines Generalsekretariats¹¹⁴⁸, eines Konsultativbeirates¹¹⁴⁹ sowie eines judiziellen Organs¹¹⁵⁰ vor. Das Sekretariat, das seinen Sitz seit 1992 in Rabat/Marokko hat,¹¹⁵¹ scheint das aktivste AMU-Organ zu sein. Das in Artikel 13 des AMU-Vertrags vorgesehene justizielle Organ ist bis heute nicht aktiv, weshalb dem Gericht kein eigenes Unterkapitel gewidmet wird.¹¹⁵²

Eine der wenigen positiven institutionellen Errungenschaften war die Eröffnung der „*Maghreb Bank for Investment and Foreign Trade*“ in Tunis/Tunesien im Dezember 2015. Diese Institution, deren Gründung bereits seit den 1990er Jahren diskutiert worden ist, dient der Finanzierung von gemeinsamen Projekten im Bereich Infrastrukturausbau und zielt darauf ab, den intra-regionalen Handel zu fördern.¹¹⁵³

Das politische Commitment zur Umsetzung des Gründungsvertrags ist gering. Obwohl die fünf Mitgliedstaaten in den Anfangsjahren mehr als 30 multilaterale Abkommen unterzeichneten, sind nur fünf davon von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Eines dieser Abkommen fokussiert auf den Handel mit Industriewaren und den Zollabbau. Die anderen betreffen den Handel von landwirtschaftlichen Produkten, Investmentgarantien, die Vermeidung der Doppelbesteuerung und phytosanitäre Standards.¹¹⁵⁴

Zusammengefasst besteht die AMU heute de facto nur auf dem Papier. In der Praxis wird dem Zusammenschluss nahezu keine Bedeutung beige-messen. Die politische Instabilität, die erneute Anspannung um das Gebiet

1147 AMU-Vertrag, Art. 10.

1148 AMU-Vertrag, Art. 11. Seit 1. Juni 2024 ist der tunesische Diplomat *H.E. Tarek Ben Salem* der Generalsekretär der AMU.

1149 AMU-Vertrag, Art. 12. Dem Konsultativbeirat, bestehend aus zehn Mitgliedern pro Mitgliedstaat, würde gemäß Vertrag das Recht zustehen, Entscheidungen des Präsidialrates vorab zu sichten und seine Meinung kundzutun sowie Empfehlungen abzugeben.

1150 AMU-Vertrag, Art. 13.

1151 Vgl. *Finaish, Mohamad Ali/Bell, Eric*, The Arab Maghreb Union, 8.

1152 AMU-Vertrag, Art. 13. Das Gericht sollte die Lösung von Konflikten in Bezug auf die Auslegung des Vertrags und der Folgeabkommen zur Aufgabe haben. Die Urteile sollten bindend und endgültig sein. Zudem sollte das Gericht für „*advisory opinions*“ zu rechtlichen Fragen des Präsidialrates angerufen werden können.

1153 *MFW4A*, The Maghreb Bank for Investment and Foreign Trade officially launched, in *Making Finance Work for Africa: News*, 24.12.2015.

1154 Vgl. *Baghdadi, Leila/Karray, Zouhour/Zaki, Chahir*, The Arab Maghreb Union. Regionalization without Integration, in *AKADEMIYA2063* (Hrsg), Africa Agriculture Trade Monitor 2021, 167. Ähnlich auch *Finaish, Mohamad Ali/Bell, Eric*, The Arab Maghreb Union, 8.

Westsahara, Bürgerkriege sowie Terrorismus haben die Region lahmgelagt und somit die Ziele des AMU-Vertrags untergraben.

Gemäß einer Presseinformation vom 22. April 2024 überlegen derzeit die Staaten Algerien, Libyen und Tunesien die AMU durch eine neue aktiver Gemeinschaft (ohne die beiden Mitgliedstaaten Marokko und Mauretanien) zu ersetzen.¹¹⁵⁵

6.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Der AMU-Gründungsvertrag beinhaltet im wirtschaftlichen Bereich die Zielbestimmung, industrielle, landwirtschaftliche, kommerzielle und soziale Entwicklung zu erreichen. Für diesen Zweck hätten Maßnahmen, wie z.B. die Gründung von Joint Ventures oder das Erarbeiten allgemeiner und spezifischer Programme, gesetzt werden sollen.¹¹⁵⁶ Abgesehen davon finden sich im Gründungsvertrag keine weiteren Ausführungen zur wirtschaftlichen Integration.

Auf dem dritten hochrangigen Treffen des Präsidialrates im März 1991 in Libyen seien Guidelines für eine wirtschaftliche Integrationsstrategie in vier Schritten angenommen worden. Demnach hätte bis zum Jahr 1992 eine Freihandelszone, bis 1995 eine Zollunion, bis zum Jahr 2000 ein gemeinsamer Markt und zu einem späteren Zeitpunkt eine Währungsunion errichtet werden sollen. Eine konkrete Strategie sei jedoch nicht erlassen worden.¹¹⁵⁷

Die Fristen sind daher tatenlos verstrichen, weshalb auch die wirtschaftlichen Implikationen der AMU überschaubar sind. Die AMU ist bislang nicht als Freihandelszone anzusehen. Verglichen mit den anderen sieben

1155 Dahmani, Frida, Bloc Algérie, Tunisie, Libye : Tebboune, Saïed et Menfi posent la première pierre, in *Jeune Afrique*, 23.04.2024.

1156 „*In the economic field: to achieve industrial, agricultural, commercial and social development of member States and take the necessary measures for this purpose particularly by setting up joint ventures and working out general and specific programmes in this respect;*“ AMU-Vertrag, Art. 3.

1157 Vgl. Finaish, Mohamad Ali/Bell, Eric, The Arab Maghreb Union, 7. Die Autoren führen dazu noch näher wie folgt aus: “*In the view of the authorities of the member countries, economic integration offers the prospect of economic gains in the form of increased social and economic welfare. These gains would be derived from: (i) increased production arising from the exploitation of economies of scale, partly as a result of greater access to the regional and nonregional markets; (ii) improvements in efficiency in the wake of increased competition; and (iii) integration-induced increases in the quantity of foreign investment and related inflows of technological know-how.*”

RECs verzeichnet die AMU sogar den geringsten intra-REC Exportanteil (2014-2023: 3,40 Prozent).¹¹⁵⁸

Auch wenn die AMU selbst über kein RTA verfügt, können die Staaten in der Region auf präferenzielle Handelsregelungen zurückgreifen. Vier der insgesamt fünf AMU-Staaten (alle außer Mauretanien) sind nämlich mit zwölf Staaten des Nahen Ostens sowie mit Ägypten und dem Sudan seit Anfang 1998 Teil der „Greater Arab Free Trade Area“ (GAFTA). Diese ist unter Artikel XXIV GATT bei der WTO notifiziert¹¹⁵⁹ und zielt darauf ab, die ökonomische Integration durch die Abschaffung der Zölle, NTBs und TBTs zu stärken.¹¹⁶⁰

An die Resolution zur Gründung der GAFTA schließt sich ein Umsetzungsplan. Demnach hätte in einer ersten Phase bis zum Jahr 2007 eine Freihandelszone durch die progressive Abschaffung der Zölle gegründet werden sollen.¹¹⁶¹ Der Wirtschaftsrat der Arabischen Liga entschied jedoch, diese Frist um zwei Jahre vorzuverlegen. Die Zölle innerhalb der GAFTA wurden tatsächlich plangemäß bis 1. Jänner 2005 aufgehoben.¹¹⁶² Die nach wie vor bestehenden NTBs sowie die Infrastrukturdefizite stellen Herausforderungen dar. Positiv zu erwähnen ist, dass seit einigen Jahren daran gearbeitet wird, die infrastrukturellen Hürden zu überwinden. Zu nennen sind z.B. das „2.700km North African Transmission Project“ des PIDA, ein

1158 Siehe *Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten*, S. 402.

1159 Die Mitgliedstaaten der GAFTA sind Algerien, Ägypten, Bahrain, Irak, Jemen, Jordanien, Katar, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Oman, Palästina, Saudi-Arabien, Sudan, Syrien, Tunesien sowie die Vereinigte Arabische Emirate. *World Trade Organization, Pan-Arab Free Trade Area (PAFTA)*, <https://rtais.wto.org/UI/Public>ShowRTAIDCard.aspx?rtaid=16&lang=1&redirect=1>, abgefragt am 14.07.2024.

1160 Die Autoren Abedini und Péridy führen dazu aus: „*Moreover, the contents of the agreement are also far-reaching, first because it not only includes the removal of tariffs, but also monetary, administrative and quantitative NTBs (quotas). It also provides for the trade liberalization in agriculture (despite a transition period) as well as a precise set out of rules of origins. Finally, inter-Arab consultation is also expected concerning services, research and technological cooperation as well as intellectual property. Moreover, the agreement encourages Arab countries to go quicker in the integration process through the bilateral or sub-regional agreements.*“ Abedini, Javad/Péridy, Nicolas, The Greater Arab Free Trade Area (GAFTA). an Estimation of Its Trade Effects, *Journal of Economic Integration*, 23, 2008/4, 851.

1161 GAFTA-Abkommen, para. 1.; GAFTA-Abkommen Umsetzungsprogramm, Kapitel 1: para. 2, Kapitel 2: para. 1.

1162 Vgl. Abedini, Javad/Péridy, Nicolas, The Greater Arab Free Trade Area (GAFTA). an Estimation of Its Trade Effects, *Journal of Economic Integration*, 23, 2008/4, 849.; Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 210.

Energieprojekt zwischen den AMU- und GAFTA-Staaten Algerien, Libyen, Marokko, Tunesien sowie dem GAFTA-Mitglied Ägypten. Ein weiteres Projekt konzentriert sich z.B. auf den Ausbau der Trans-Maghreb Autobahn.¹¹⁶³

Darüber hinaus sind die AMU-Staaten Marokko und Tunesien gemeinsam mit Ägypten sowie den Ländern Jordanien, Libanon (2016) und Palästina (2016) Mitgliedstaaten des Agadir-Abkommens, einem Freihandelsabkommen, das seit Juli 2006 in Kraft ist.¹¹⁶⁴ Dieses Freihandelsabkommen zielt darauf ab, die ökonomische Integration zwischen den Mitgliedstaaten sowie mit der EU zu stärken.¹¹⁶⁵

Hinzu kommen u.a. bilaterale Abkommen zwischen den nordafrikanischen und arabischen Staaten¹¹⁶⁶ und Assoziierungsabkommen Algeriens, Marokkos und Tunesiens mit der EU.¹¹⁶⁷

Diese starke Konzentration der AMU-Staaten auf den europäischen und arabischen Markt schwächt die intra-afrikanische Integration und sollte im Hinblick auf die Zielerreichung der AfCFTA überdacht werden. In den vergangenen Jahren wurden zwar immer wieder Initiativen zur Operationalisierung einer Freihandelszone gestartet, diese wurden jedoch nicht umgesetzt. Auf der Website der UNECA findet sich z.B. die Information, dass im Dezember 2014 ein eigenes AMU-Komitee zur Umsetzung des Aktionsplans BIAT sowie zur raschen Verabschiedung der AfCFTA errichtet wurde.¹¹⁶⁸ Weitere Informationen dazu sind jedoch nicht verfügbar.

Die AMU-Staaten könnten zumindest jetzt die AfCFTA nutzen und von diesem Rahmenwerk profitieren. Sie müssten kein gesondertes AMU-FTA

1163 Vgl. *Hazvinei Vhumbunu, Clayton/Rukema Rudigi, Joseph/Mawire, Charity, Assessing Infrastructure Integration in African Regional Economic Communities (RECs): Progress, Challenges, and Opportunities, Journal of African Union Studies*, 12, 2023/1, 55, 56.

1164 Agadir-Abkommen, Art. 1.

1165 Agadir-Abkommen, Präambel, Art. 3. Das Abkommen bedient sich daher auch der europäischen Ursprungsregeln, siehe Agadir-Abkommen, Art. 6 Abs. 1.

1166 Z.B. Abkommen zwischen Ägypten-Syrien, Ägypten-Libyen, Ägypten-Tunesien, Ägypten-Libanon oder Ägypten-Jordanien; vgl. *Abedini, Javad/Péridy, Nicolas, The Greater Arab Free Trade Area (GAFTA). an Estimation of Its Trade Effects, Journal of Economic Integration*, 23, 2008/4, 851.

1167 Zudem besteht zwischen der EU und Mauretanien ein Partnerschaftsabkommen. Vgl. *Baghdadi, Leila/Karray, Zouhour/Zaki, Chahir, The Arab Maghreb Union. Regionalization without Integration, in AKADEMIYA2063* (Hrsg), Africa Agriculture Trade Monitor 2021, 180.

1168 UNECA, AMU - Trade and Market Integration, <https://archive.uneca.org/oria/pages/amu-trade-and-market-integration>, abgefragt am 15.07.2024.

abschließen, sondern könnten sich rein auf die Umsetzung der bereits vorhandenen Bestimmungen konzentrieren.

7 Die Gemeinschaft der Sahel-Sahara-Staaten/Community of Sahel-Saharan States (CEN-SAD)

7.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Die CEN-SAD¹¹⁶⁹ wurde 1998 von den sechs Staaten Burkina Faso, Libyen, Mali, Niger, Sudan und Tschad Staaten mit dem Ziel gegründet, Frieden, Sicherheit und Stabilität in der Region zu fördern und eine wirtschaftliche Gemeinschaft zu erschließen. Mittlerweile handelt es sich um die größte afrikanische REC mit 29 Mitgliedstaaten. Diese sind Ägypten, Benin, Burkina Faso, Djibouti, die Elfenbeinküste, Eritrea, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kap Verde, Kenia, die Komoren, Liberia, Libyen, Mali, Marokko, Mauretanien, Niger, Nigeria, São Tomé und Príncipe, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Togo, Tschad, Tunesien und die Zentralafrikanische Republik.

Praktisch ist die CEN-SAD jedoch aus wirtschaftlicher Perspektive bedeutungslos. Wie nachführend dargelegt wird, ist sie ein weiteres Beispiel dafür, dass nicht jeder wirtschaftliche Zusammenschluss auch tatsächlich handelsliberalisierende Maßnahmen nach sich zieht. Die Tätigkeit der CEN-SAD scheint sich auf hochrangige politische Treffen zu unterschiedlichen Themen, aber ohne jegliches politisches Commitment, zu beschränken.

Die ursprüngliche Intention war, alle Hindernisse, die einer Einigung der Mitgliedstaaten im Wege stehen, zu beseitigen. Die CEN-SAD sollte in einer Gemeinschaft aufgehen, in der jegliche Grundfreiheiten existieren und allen CEN-SAD Bürgerinnen und Bürgern die gleichen Rechte eingeräumt werden, wie sie in der Verfassung des jeweiligen Mitgliedstaates vorgesehen sind.¹¹⁷⁰

Tatsächlich wurden in den Jahren nach der Gründung keine dementsprechenden Erfolge erzielt. Wohl auch um der CEN-SAD neuen Aufschwung zu verleihen, wurde im Jahr 2013 ein überarbeiteter Vertrag ins

1169 <https://sec-censad.org/>.

1170 CEN-SAD-Vertrag 1998, Art. 1 lit. b.

Leben gerufen.¹¹⁷¹ Dieser beinhaltet zwei übergeordnete Zielbestimmungen, nämlich die Fokussierung auf die regionale Sicherheit sowie die nachhaltige Entwicklung.¹¹⁷² Im überarbeiteten Vertrag wird der CEN-SAD Rechtspersönlichkeit verliehen und es ist die Einrichtung von zahlreichen Organen (darunter ein „*Economic, Social and Cultural Council*“¹¹⁷³) und Institutionen vorgesehen.¹¹⁷⁴ Seit Februar 2020 ist der Sitz des CEN-SAD Sekretariats in N'Djaména /Tschad.

7.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Aus einer wirtschaftsrechtlichen Perspektive intidierte die CEN-SAD, eine Wirtschaftsunion „*based on a strategy implemented in accordance with a developmental plan that would be integrated in the national development plans of the member States*“ zu gründen.¹¹⁷⁵ Der Autor *Gathii* schreibt, dass sich die Mitgliedstaaten vorgenommen hätten, einen Beitrag zur Umsetzung der Ziele des Vertrags von Abuja zu leisten. Sie erließen im Jahr 1991 mit Hilfe der UNECA und der AfDB ein Handelsliberalisierungsprogramm sowie Maßnahmen zum Aufbau der Infrastruktur und Förderung des intra-regionalen Handels. Im März 2003 empfahlen die Handelsministerinnen und -minister, auf Basis einer vorausgehenden Analyse des intra-regiona- len Handels, eine Freihandelszone einzurichten. In dieser Studie wurden mögliche Szenarien mit unterschiedlichen Zeithorizonten zum Abbau von Zöllen vorgeschlagen. Demnach hätten längstens über einen Zeitraum von acht Jahren jegliche Zölle aufgehoben werden sollen.¹¹⁷⁶ In den Folgejahren ist jedoch nicht viel passiert.

Zusammengefasst stellt die CEN-SAD keine Freihandelszone dar. Als Ur- sache werden die politische Instabilität, Kriege, Terrorismus und Migration in der Region angeführt.¹¹⁷⁷ Zusätzlich sind alle Mitgliedstaaten der CEN- SAD (außer Eritrea, Marokko, Mauretanien und São Tomé und Príncipe)

¹¹⁷¹ CEN-SAD-Vertrag 2013, Art. 57 und 58.

¹¹⁷² CEN-SAD-Vertrag 2013, Art. 3.

¹¹⁷³ CEN-SAD-Vertrag 2013, Art. 37.

¹¹⁷⁴ CEN-SAD-Vertrag 2013, Art. 9.

¹¹⁷⁵ CEN-SAD-Vertrag 1998, Art. I lit. a.

¹¹⁷⁶ Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 233 ff.

¹¹⁷⁷ *Pan African Chamber of Commerce and Industry*, The Community of Sahel-Saharan States CEN-SAD, <https://www.pacci.org/the-community-of-sahel-saharan-states-cen-sad/>, abgefragt am 18.07.2024.

entweder in der EAC, der CEMAC, dem COMESA oder der ECOWAS vertreten und bemühen sich daher bereits um die Integration in diesen Gemeinschaften. Mittlerweile scheint es nahezu unmöglich zu sein, innerhalb der CEN-SAD auf einen gemeinsamen Nenner zu kommen, ohne dabei Vertragsverpflichtungen, die sich aus der Mitgliedschaft in anderen RECs ergeben, zu verletzen. Die einzige Lösung scheint sich auf kontinentaler Ebene durch die Umsetzung der AfCFTA zu ergeben.

8 Die Intergovernmental Authority on Development (IGAD)

8.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft

Die 1996 gegründete IGAD¹¹⁷⁸ löste die „*Intergovernmental Authority on Drought and Development*“ (IGADD) von 1986 ab, die aus einem umwelt-politischen Aspekt heraus und auf Anraten der UN, von den von Dürre und Verwüstung in den Jahren 1974 bis 1984 besonders betroffenen Ländern in Ostafrika, gegründet wurde. Das ursprüngliche Mandat der IGADD bestand darin, die Auswirkungen der Dürren und Naturkatastrophen zu lindern. Diese klimatischen Katastrophen führten nämlich zur Hungersnot, zur ökologischen Degradation und im Weiteren zu sozialen und wirtschaftlichen Engpässen in der Region. Aufgrund von neu auftretenden politischen und sozio-ökonomischen Herausforderungen beschlossen die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, im Rahmen eines hochrangigen Treffens im April 1995, das Mandat der Gemeinschaft auf weitere Bereiche auszudehnen und es kam zur Gründung der IGAD.¹¹⁷⁹

Heute umfasst die Gemeinschaft die acht Staaten Äthiopien, Djibouti, Eritrea (1993), Kenia, Somalia, Sudan, Südsudan (2011) und Uganda. Der Sitz der IGAD befindet sich in Djibouti.¹¹⁸⁰

1178 <https://igad.int/>.

1179 So auch A/RES/38/216.; *Bereketeab, Redie*, Regional economic communities and peacebuilding. The IGAD experience, *South African Journal of International Affairs*, 26, 2019/1, 138 f.; *Farole, Safia Abukar*, Regional security institutions and weak states. The case of post-conflict Somalia and the Inter-Governmental Authority on Development (IGAD), *Comparative Strategy*, 37, 2018/5, 476 f.; *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 157.; *IGAD, About IGAD*, <https://igad.int/about/>, abgefragt am 03.07.2024.; *IGAD, IGAD Regional Strategy: The Framework*, I.; *IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026*, 8.

1180 IGAD-Vertrag, Art. 2.

Der Gründungsvertrag, der am 26. November 1996 in Kraft trat, ist kurz gehalten.¹¹⁸¹ In nur 24 Artikeln wurden die Gemeinschaft sowie ihre Organe errichtet bzw. teilweise von der IGADD übernommen und die Ziele des Zusammenschlusses dargelegt. Die IGAD besitzt Rechtspersönlichkeit und agiert durch die Generalsekretärin bzw. den Generalsekretär.¹¹⁸² Als weitere Handlungssorgane werden die Versammlung der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, ein Ministerrinnen- und Ministerrat, ein Botschafterinnen- und Botschafterkomitee sowie das Sekretariat eingesetzt.¹¹⁸³

Die IGAD verfügt bislang über keinen Streitbeilegungsmechanismus und auch über kein Finanzierungsinstitut, das Geld für regionale Projekte bereitstellen könnte. Angesichts der zahlreichen infrastrukturellen Herausforderungen in der Region wäre die Einrichtung einer IGAD-Entwicklungsbank wichtig.¹¹⁸⁴

Die Ziele des Zusammenschlusses sind – klassisch für eine afrikanische REC – weitreichend und kreisen um drei Kernbereiche: Landwirtschaft und Umweltschutz; wirtschaftliche Zusammenarbeit, regionale Integration und soziale Entwicklung; Frieden, Sicherheit und humanitäre Hilfe.¹¹⁸⁵ Konkret umfassen sie u.a. die Förderung gemeinsamer Entwicklungsstrategien, das Erreichen von Ernährungssicherheit und die Bekämpfung von Dürre¹¹⁸⁶, den Ausbau der Infrastruktur, die Förderung von Frieden und Sicherheit in der Region, die Kooperation im Bereich der Forschung oder auch die Harmonisierung von Regelungen im Bereich des Handelsrechts sowie die Schaffung der Voraussetzungen für grenzüberschreitenden Handel. Zudem sollen die Ziele des COMESA- und der AEC erreicht werden.¹¹⁸⁷ Wie alle in den vorherigen Kapiteln genannten RECs, versucht

1181 Im Juni 2023 wurde ein neuer IGAD-Vertrag angenommen, der aber erst von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden muss. *IGAD, The Federal Democratic Republic of Ethiopia Ratifies the New IGAD Treaty*, in *IGAD Press Release*, 19.04.2024.

1182 IGAD-Vertrag, Art. 3. Aktuell wird das Amt von Dr. Workneh Gebeyehu aus Äthiopien bekleidet.

1183 IGAD-Vertrag, Art. 8-13.; *Bereketeab, Redie, Regional economic communities and peacebuilding. The IGAD experience*, *South African Journal of International Affairs*, 26, 2019/1, 140 f.

1184 So auch Michael, Bryane, The Case for an IGAD Development Bank, *Journal of Development Policy and Practice*, 4, 2019/1, 48–50, 54.

1185 *IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026*, 8.

1186 Mit Artikel 16 wird ein Dürre-Fonds eingerichtet. IGAD-Vertrag, Art. 16.

1187 IGAD-Vertrag, Art. 7. Die Zielbestimmungen im Bereich des Handels sind:

„a) Promote joint development strategies and gradually harmonize macro-economic policies and programmes in the social, technological and scientific fields;

daher auch die IGAD die im Vertrag von Abuja angestrebte AEC umzusetzen.

Aufgrund dieser breit gefassten Ziele wurde die IGAD in den vergangenen Jahren als Forum benutzt, um jegliche politische und sozioökonomische Probleme in der Region zu besprechen.

Die genauen Maßnahmen zur Umsetzung der Zielbestimmungen des IGAD-Abkommens sind bereits seit dem Jahr 1987 den stetig angepassten Strategieplänen zu entnehmen. Der aktuelle Strategieplan umfasst die Jahre 2021 bis 2025 und zielt darauf ab, die „IGAD Vision 2050“ umzusetzen.¹¹⁸⁸ Er umfasst Maßnahmen in den Bereichen landwirtschaftliche Entwicklung, Ressourcen und Umweltschutz;¹¹⁸⁹ regionale wirtschaftliche Kooperation und Integration; soziale Entwicklung sowie Frieden und Sicherheit und humanitäre Angelegenheiten.¹¹⁹⁰ Da die Länder am Horn von Afrika zu den krisen- und kriegsgeplagtesten Staaten gehören, scheinen insbesondere Maßnahmen im letztgenannten Bereich essenziell.¹¹⁹¹

Zusätzlich gibt es für die Jahre 2022 bis 2026 eine regionale Handelsstrategie. Auf die Umsetzungsmaßnahmen im Bereich des Handels wird im nachfolgenden Unterkapitel eingegangen.

-
- b) *Harmonize policies with regard to trade, customs, transport, communications, agriculture, and natural resources, and promote free movement of goods, services and people and the establishment of residence;*
 - c) *Create an enabling environment for foreign, cross-border and domestic trade and investment; (...)*
 - i) *Promote and realize the objectives of the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) and the African Economic Community;*

1188 „IGAD’s Regional Strategy and its Implementation Plans have served as a comprehensive development and implementation framework, guiding the Programme’s priority areas and aligning them to emerging issues in the region.“ IGAD, About IGAD, <https://igad.int/about/>, abgefragt am 03.07.2024.

1189 Der Vollständigkeit halber wird angeführt, dass die Region seit Jahrzehnten gegen die hochansteckende Maul- und Klauenseuche bei Paarhufern (insbesondere bei Rindern) ankämpft. Die Viruserkrankung hat in der Vergangenheit zu erheblichen Exporteinschränkungen und wirtschaftlichen Verlusten geführt. Siehe hierzu Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 160 ff.

1190 IGAD, IGAD Regional Strategy: Implementation Matrix 2021-2025, 7 f.

1191 Bezüglich Ausführungen zur Krisenbewältigung in der IGAD, siehe Bereketeab, Redie, Regional economic communities and peacebuilding. The IGAD experience, South African Journal of International Affairs, 26, 2019/1, 143.

8.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan

Bereits in der Präambel des IGAD-Vertrags wird mehrmals auf die Wichtigkeit der ökonomischen Kooperation und Entwicklung Bezug genommen.¹¹⁹² Schließlich findet sich die wirtschaftliche Zusammenarbeit auch als Zielbestimmung im Vertrag.¹¹⁹³ In Artikel 13 A, welcher die Bereiche der Zusammenarbeit festlegt, wird u.a. bestimmt, dass die Mitgliedstaaten ihre Handelsbestimmungen angleichen und Zölle sowie NTBs beseitigen sollen.¹¹⁹⁴ Auch finden sich darin Regelungen, die den Handel erleichtern sollen, wie z.B. die Verpflichtung zur Kooperation im Bereich der Steuer- und Geldpolitik, das Schaffen eines Rahmens für ausländisches Investment, oder die Harmonisierung der Transport- und Kommunikationsgesetze.¹¹⁹⁵ Der Vertrag setzt somit theoretisch die Grundbausteine für die Gründung einer Freihandelszone, beinhaltet jedoch keine Fristen, bis zu welchen Zeitpunkten z.B. Zölle aufgehoben oder NTBs zu beseitigen sind.

Um Informationen zu aktuellen Vorhaben im Bereich der regionalen wirtschaftlichen Kooperation zu erhalten, empfiehlt sich die Heranziehung der IGAD-Strategie 2021 bis 2025 sowie der Handelsstrategie 2022 bis 2026 („*IGAD Regional Trade Policy 2022-2026*“).

In der IGAD-Strategie 2021 bis 2025 sind – in Übereinstimmung mit Artikel 7 des IGAD-Vertrags – 28 konkrete wirtschaftsrechtliche Integrationsmaßnahmen sowie Zeiträume für deren Zielerreichung festgelegt. So findet sich als konkretes Ziel u.a. auch die Verpflichtung bis zum Jahr 2024, die nationalen Handelsschwerpunkte an die AfCFTA anzupassen.¹¹⁹⁶ Andere Meilensteine umfassen z.B. die vermehrte Verarbeitung von Rohstoffen in finale Produkte, um mehr Marktwert zu erzielen, die Harmonisierung eines Investment-Codes in der Region, die Erhöhung der Anzahl der Mitglieder in regionalen Businessforen, den Ausbau von Internetanschlüssen,

1192 IGAD-Vertrag, Präambel. Darin heißt es: “*Mindful of our responsibility to guarantee the economic security and development of our peoples in order to minimize the vulnerability of our States;*

Confident that the development of economic cooperation and integration between the countries of the region will contribute to the achievement of the purposes set forth in the Charters of both the OAU and the United Nations;

Resolved to pursue comprehensive cooperation on the basis of equality and mutual benefit with the view to achieving economic integration;”.

1193 Siehe Fußnote 1187.

1194 IGAD-Vertrag, Art. 13 A lit. i.

1195 IGAD-Vertrag, Art. 13 A lit. j bis l.

1196 IGAD, IGAD Regional Strategy: Implementation Matrix 2021-2025, 27.

umfassende Investitionen in Transportwege, die Errichtung von „one stop“-Grenzübergängen oder Investitionen in die Infrastruktur.¹¹⁹⁷

Die Handelsstrategie 2022 bis 2026 dient als komplementäres Kooperations-Rahmenwerk für die Mitgliedstaaten. Darin ist zu finden, dass die Verabschiedung der AfCFTA erheblich zur Erlassung dieser beigetragen habe und die IGAD ihre Agenden nun an jene der AfCFTA anpassen möchte.¹¹⁹⁸ In der Strategie steht so auch, dass die AfCFTA einen Rahmen geschaffen habe, der die Gründung einer eigenständigen IGAD-FTA überflüssig mache. Der konkrete Absatz lautet wie folgt:

„AfCFTA Member States have agreed to eliminate tariffs on 97% of intra-African trade. This creates an environment where the **reduction of tariffs in the IGAD region through a separate IGAD FTA is no longer required**. In response to this, the IGAD Regional Trade Policy will support IGAD Members in **implementing the trade liberalization to which IGAD Members have agreed under the AfCFTA** in a way that maximises the benefits of that liberalization for the IGAD region while limiting the consequences for government revenues that might be caused by the reduction of relatively high tariffs.“¹¹⁹⁹

Die Folge davon ist, dass die IGAD künftig ihre Mitgliedstaaten dabei unterstützen wird, die AfCFTA-Verpflichtungen zu erfüllen, selbst aber keine weiteren Erleichterungen innerhalb der Gemeinschaft verhandeln wird. Auf den Seiten 20 bis 23 im Handelsstrategiedokument werden die in diesem Zusammenhang notwendigen IGAD-Maßnahmen zur Umsetzung der AfCFTA dargelegt.¹²⁰⁰

Währenddessen *Gathii* im Jahr 2013 noch ausgeführt hat, dass die IGAD an der Errichtung einer Freihandels- und im Weiteren an der Gründung einer Zollunion arbeite, scheint sie nun von diesem Ziel gänzlich abgekommen zu sein.¹²⁰¹ Der Ansatz ist prinzipiell positiv zu bewerten, da keine Parallelstrukturen geschaffen werden, sondern der Fokus auf der Umsetzung der AfCFTA liegt. Zu hinterfragen ist jedoch, ob diese ambitionierten Umsetzungspläne in der Praxis bei den IGAD-Mitgliedstaaten auf

1197 IGAD, IGAD Regional Strategy: Implementation Matrix 2021-2025, 27 ff.; IGAD, IGAD Regional Strategy: The Framework, 14, 30-32.

1198 IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026, 9.

1199 IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026, 20.

1200 IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026, 20 ff.

1201 Siehe *Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 158, 164.

großes Echo stoßen. Schließlich haben mit Stand Dezember 2024 die Hälfte der IGAD-Mitglieder die AfCFTA entweder nicht unterzeichnet (Eritrea) oder nicht ratifiziert (Somalia, Sudan, Südsudan).¹²⁰² Ein weiterer, nicht unbedeutlicher Kritikpunkt, der an den Ambitionen der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit zweifeln lässt, betrifft die Tatsache, dass fünf der acht IGAD-Mitgliedstaaten keine WTO-Mitglieder sind (= Äthiopien, Eritrea, Somalia, Sudan und der Südsudan). In der IGAD-Handelsstrategie wird zwar auf diese Tatsache eingegangen und dargelegt, dass ein koordinierter Ansatz zwischen den IGAD-Staaten dazu führen solle, die WTO-Beitrittsprozesse zu beschleunigen, konkrete Maßnahmen fehlen jedoch.¹²⁰³

Die IGAD ist – wie die beiden zuvor behandelten RECs – ebenso ein Beispiel dafür, dass ein regionaler Zusammenschluss nicht gleich auch tatsächliche Handelsliberalisierung nach sich zieht. Der Hauptgrund für die schlechte Performance liegt sehr wahrscheinlich auch hier an der überlappenden Mitgliedschaft der Staaten in anderen RECs. So sind – bis auf den Südsudan – alle IGAD-Staaten auch Mitglieder des COMESA¹²⁰⁴, der über eine funktionierende Freihandelszone verfügt. Das COMESA-FTA ermöglicht den Ländern Djibouti, Kenia, dem Sudan und Uganda bereits zollfreien Handel. Die Staaten Äthiopien und Eritrea haben das COMESA-FTA zwar (noch) nicht unterzeichnet, befinden sich aber im Beitrittsprozess. Ein Großteil des Handels zwischen den IGAD-Staaten ist daher bereits über das COMESA-FTA liberalisiert. Bis die beiden Staaten Äthiopien und Eritrea vollständige Mitglieder des COMESA-FTA sind, gehören sie, wie auch der IGAD-Mitgliedstaat Somalia, keinem regionalen Handelsabkommen an. Zwischen Äthiopien und dem Sudan besteht allerdings ein bilaterales präferenzielles Handelsabkommen, das zollfreien Export er-

1202 Bezuglich einer Übersicht über den Ratifikationsstand, siehe Fußnote 3.

1203 Hinsichtlich WTO-Beitrittsprozess wird in der Strategie ausgeführt: „*Considering the complex and highly technical nature of WTO accession process, and the fact that half of the IGAD Members are currently engaged in the negotiations, the IGAD Regional Trade Policy will provide a framework for coordination of approaches in the accession negotiations as well as mutual learning, and provide assistance to Member States in successfully advancing in the accession negotiations. Once a significant number of IGAD members have acceded to the WTO, the IGAD Regional Trade Policy will provide a platform for coordinating negotiation positions of IGAD Members in the WTO.*“ IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026, 15, 18.

1204 Seit dem Jahr 1998 besteht zwischen der IGAD und dem COMESA ein MoU zur Zusammenarbeit, siehe IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026, 24.; Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 164 f.

FÜNFTER ABSCHNITT: Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent

möglich. Auch Äthiopien und Djibouti verfügen über ein präferenzielles Investment-Abkommen. Die Staaten Kenia, Uganda und Somalia können darüber hinaus im Rahmen der EAC zollfrei handeln.¹²⁰⁵

1205 Zwischen der IGAD und der EAC besteht seit 2006 ein MoU. *IGAD, Regional Trade Policy 2022-2026*, 16, 25.