

Recht und Verfassung in Afrika –
Law and Constitution in Africa

Verena Wehmeyer

Völkerrechtliche Besonderheiten des Freihandels zwischen afrikanischen Staaten

Unter besonderer Berücksichtigung der
Pan-Afrikanischen Freihandelszone AfCFTA



Nomos

Herausgeber:

Dr. Hatem Elliesie, Professor of Law, Universität Leipzig | Prof. Dr. Hartmut Hamann, Professor of Law, Freie University Berlin & Hamann Rechtsanwälte, Stuttgart | Prof. Dr. Oliver C. Ruppel, Professor of Law, Stellenbosch University

Wissenschaftlicher Beirat:

Laurie Ackermann, Justice (Emeritus), Constitutional Court of South Africa, Johannesburg (1934–2024) | Jean-Marie Breton, Professor of Law (Emeritus), Honorary Dean, University of French West Indies and Guyana | Philipp Dann, Professor of Law, Humboldt University Berlin | Gerhard Erasmus, Professor of Law (Emeritus), Associate, Trade Law Centre, Stellenbosch | Norbert Kersting, Professor of Political Sciences, University of Muenster | Salvatore Mancuso, Professor of Law, University of Palermo, Italy | Yvonne Mokgoro, Justice (Emeritus), South African Law Reform and Development Commission, Pretoria (1950–2024) | Lourens du Plessis, Professor of Law (Emeritus), Northwest University, Potchefstroom (1949–2021) | Werner Scholtz, Professor of Law, University of Southampton | Nico Steytler, Professor of Law, Int. Association of Centers for Federal Studies, Bellville | Hennie A. Strydom, Professor of Law, University of Johannesburg | Christoph Vedder, Professor of Law, University of Augsburg | Gerhard Werle, Professor of Law (Emeritus), Humboldt University Berlin | Johann van der Westhuizen, Justice (Emeritus), Constitutional Court of South Africa, Johannesburg | Reinhard Zimmermann, Professor of Law, Managing Director of the Max Planck Institute for Comparative and International Private Law, Hamburg

Verena Wehmeyer

Völkerrechtliche Besonderheiten des Freihandels zwischen afrikanischen Staaten

Unter besonderer Berücksichtigung der
Pan-Afrikanischen Freihandelszone AfCFTA



Nomos

Die Publikation der Dissertation wurde ermöglicht von: „Land Steiermark – Abteilung 12 Wirtschaft, Tourismus, Wissenschaft und Forschung“ sowie der „Stadt Graz“



Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2025

© Die Autorin

Publiziert von

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-3463-5

ISBN (ePDF): 978-3-7489-6498-8

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748964988>



Onlineversion
Nomos eLibrary



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	11
ERSTER ABSCHNITT: Gegenstand und Ziel der Untersuchung	15
1 Einleitung	15
2 Gegenstand der Untersuchung	20
3 Forschungsziel	24
3.1 Methodologie und Forschungsfragen	24
3.2 Aktueller Forschungsstand	27
4 Relevanz der Thematik	31
4.1 Zukunftsmarkt Afrika – Afrikas eigener Weg	31
4.2 Ökonomische Gründe für rechtliches Handeln	34
4.2.1 Afrikas Wirtschaftsleistung und sein Platz im Welthandel	34
4.2.2 Geringer Entwicklungsstand als Wirtschaftsbremse	39
ZWEITER ABSCHNITT:	
Regionale Integration im Wandel der Zeit	45
1 Afrika und der Handel mit Europa – ein zwiegespaltenes Verhältnis	46
2 Politische Grundlagen und kontinentale Institutionen	52
2.1 Der Panafricanismus als Leitgedanke der (wirtschaftlichen) Integration	52
2.2 Gegensätzliche Integrationsbestrebungen: die Uneinigkeit der Unionisten und Konföderalisten	56
2.2.1 Die Bandung-Konferenz 1955 als politischer Ursprung der wirtschaftlichen Handelsintegration	56
2.2.2 Start der regionalen Integration und Entstehung der unterschiedlichen Lager ab 1958	59
2.2.3 Zerwürfnis der Lager aufgrund der Uneinigkeit um die Frage der Art der Integration ab 1960	65
2.2.4 Diplomatische Lösung 1963	67

2.3	Einrichtung kontinentaler, afrikanischer Institutionen	69
2.3.1	Bemühungen der regionalen Wirtschaftsintegration durch die Organisation für Afrikanische Einheit in den Jahren 1963 bis 2002	69
2.3.2	Fehlendes politisches Commitment zur Afrikanischen Union (auch noch) im Jahr 2024	74
3	Der Vertrag von Abuja als rechtliche Basis für die intra-afrikanische Wirtschaftsintegration (1991)	82
3.1	Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft	82
3.2	Sechs-Phasen-Plan	85
3.3	Fehlende (Verpflichtung zur) Umsetzung	88
DRITTER ABSCHNITT:		
	Die Pan-Afrikanische Freihandelszone als vereinende Kraft	91
1	Langer Weg zu einem unvollständigen Regelwerk	92
1.1	AU-Entscheidungen als bedeutungsvolle politische Absichtserklärungen bzw. Beschlüsse	92
1.2	Von der BIAT-Idee zum AfCFTA-Verhandlungsstart	93
1.3	Langwierige Verhandlungsphasen und Inkrafttreten eines unvollständigen Abkommens	99
1.4	Gescheiterter Versuch der operativen Phase	107
1.5	Status-quo	109
1.6	Die „Facilitated and Guided Trade Initiative“ als Testphase	113
2	Analyse der Rechtsnatur der AfCFTA als internationale Organisation	115
3	Die Institutionen der AfCFTA (sowie der AU) und ihre Funktionen bei der Umsetzung des Abkommens	120
3.1	Institutionelles AfCFTA-Rahmenwerk	120
3.1.1	AfCFTA-Organ	120
3.1.2	AfCFTA-„Hilfsapparate“	127
3.2	Untersuchung der institutionellen Verschmelzung mit der AU	131
3.2.1	Herausforderungen der institutionellen Überschneidung	131
3.2.2	Auslegung des Konsensprinzips	133
3.3	Nationalstaatliches, mitgliedergesteuertes („member-driven“) Engagement	135

3.4 Vorstellbare Rolle des Pan-Afrikanischen Parlaments in beratender Funktion	139
VIERTER ABSCHNITT:	
Die Besonderheiten der afrikanischen regionalen Handelsabkommen	145
1 Einordnung der RTAs und insbesondere der AfCFTA im WTO-Recht	146
1.1 Afrika und die WTO	146
1.2 Regelungen zur Durchbrechung des WTO-Prinzips der Meistbegünstigung	150
1.3 Notifizierung der AfCFTA unter Artikel XXIV GATT oder der „ <i>Enabling Clause</i> “	157
1.3.1 Kritische Auseinandersetzung mit den Notifizierungsalternativen	157
1.3.2 Analyse der Rechtsfolgen einer Notifizierung unter Artikel XXIV GATT für die AfCFTA	161
1.3.3 Argumente für die Einordnung der AfCFTA als interimistisches Abkommen	165
2 Afrikanische RTAs – flexible Instrumente der Kooperation	170
2.1 Bestimmungen zur Flexibilität und welche Länder davon profitieren	170
2.1.1 „ <i>special and differential treatment</i> “ im Sinne der WTO	170
2.1.2 Analyse der Anspruchsberechtigung der „ <i>flexibility and special and differential treatment</i> “-Bestimmungen im Sinne der AfCFTA	172
2.2 Unterschiedliche Aspekte der flexiblen Ausgestaltung in afrikanischen RTAs	175
2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen	183
2.4 Analyse der vertraglichen Umsetzung des MFN-Prinzips in afrikanischen RTAs	190
3 Überlappende Mitgliedschaft in RTAs	193
3.1 Überblick über die Mitgliedschaft und Beitrittssystematik	193

3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs)	199
3.2.1 (Gescheiterte) Versuche der Koordinierung und rechtlichen Harmonisierung zwischen der AU und den RECs	199
3.2.2 Analyse des Prinzips der „Wahrung des Besitzstandes“ im Sinne der AfCFTA	202
3.3 Problematik am Beispiel der Ursprungsregeln	206
3.3.1 Fehlende einheitliche Standards für präferenzielle Ursprungsregeln	206
3.3.2 Die komplexen Ursprungsregeln der AfCFTA	208
3.3.3 Negative Folgen der unterschiedlichen Ursprungsregeln in RECs	211
3.3.4 (Technische) Lösungsversuche für eine einheitliche Anwendung der AfCFTA-Ursprungsregeln	214
FÜNFTER ABSCHNITT:	
Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent – die acht regionalen Wirtschaftsgemeinschaften	217
1 Der Gemeinsame Markt für das Östliche und Südliche Afrika/ <i>Common Market for Eastern and Southern Africa</i> (COMESA)	219
1.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	219
1.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan	222
1.3 Gerichtsbarkeit	228
2 Die Ostafrikanische Gemeinschaft/ <i>East African Community</i> (EAC)	233
2.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	233
2.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan	236
2.3 Gerichtsbarkeit	241
3 Die Zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft/ <i>Economic Community of Central African States</i> (ECCAS)	247
3.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	247
3.2 Wirtschaftlicher Integrationsplan	249
3.3 Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region CEMAC	250

4	Die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft/ <i>Economic Community of West African States</i> (ECOWAS)	253
4.1	Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	253
4.2	Wirtschaftlicher Integrationsplan	258
4.3	Wirtschaftliche Integration in den Sub-Regionen WAEMU und WAMZ	262
4.4	Gerichtsbarkeit	267
5	Die Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika/ <i>Southern African Development Community</i> (SADC)	272
5.1	Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	272
5.2	Wirtschaftlicher Integrationsplan	275
5.3	Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region SACU	281
6	Die Union des Arabischen Maghreb/ <i>Arab Maghreb Union</i> (AMU)	284
6.1	Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	284
6.2	Wirtschaftlicher Integrationsplan	287
7	Die Gemeinschaft der Sahel-Sahara-Staaten/ <i>Community of Sahel-Saharan States</i> (CEN-SAD)	290
7.1	Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	290
7.2	Wirtschaftlicher Integrationsplan	291
8	Die <i>Intergovernmental Authority on Development</i> (IGAD)	292
8.1	Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft	292
8.2	Wirtschaftlicher Integrationsplan	295
SECHSTER ABSCHNITT:		
	Der AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus	299
1	Ziele, Auslegungsmethoden und generelle Überlegungen	300
2	Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: AfCFTA – WTO	303
2.1	Überschneidung der justiziellen Zuständigkeiten	303
2.2	Recht auf Befassung des WTO-DSB	306
2.3	Auszüge aus WTO-DSB Entscheidungen zur Zuständigkeit	309
2.4	Argumente für und gegen AfCFTA- und WTO-Mechanismus	316

3	Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: RECs – AfCFTA – WTO	318
3.1	Überschneidungen der justiziellen Zuständigkeiten	318
3.2	Argumente für die Statuierung des AfCFTA-DSB als höchsten Streitbeilegungsmechanismus	321
3.3	Reflexion bezüglich Anpassung der Verträge	322
4	Anwendungsbereich und Verfahrensschritte des AfCFTA-DSB	323
4.1	Aktivlegitimation	323
4.2	Konsultationsprozess	325
4.3	Verfahrensablauf	327
4.4	Umsetzungsprozess	331
5	Der afrikanische Gerichtshof als (vorerst) gescheitertes Projekt	333
	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND FAZIT	337
	Verzeichnisse	359
	Literatur	359
	Übereinkommen und Gesetzesmaterialien	369
	Politische Beschlüsse und Berichte	374
	Judikatur	378
	Publikationen internationaler Organisationen und Unternehmen	380
	Internetdokumente	383
	Zeitungsartikel und Pressemitteilungen	390
	Radio- oder Fernsehsendungen	393
	ANHANG	395
	Abbildungen	395
	Organigramme	397
	Tabellen	401

Abkürzungsverzeichnis

AASM	Associated African States and Madagascar/Assoziierte afrikanische Staaten und Madagaskar
Abs.	Absatz
ACP	African, Caribbean and Pacific Group of States/Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten
AEC	African Economic Community/Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft
Afeximbank	African Export-Import Bank/Afrikanische Export-Import Bank
AfCFTA	African Continental Free Trade Area/Pan-Afrikanische Freihandelszone
AfDB	African Development Bank/Afrikanische Entwicklungsbank
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AIDA	Action Plan for Accelerated Industrial Development of Africa
AMU	Arab Maghreb Union/Union des Arabischen Maghreb
Art.	Artikel
AU	African Union/Afrikanische Union
BIAT	Boosting Intra-African Trade
CAADP	Comprehensive African Agricultural Development Programme
ECOWAS-CCJ	ECOWAS Community Court of Justice/ECOWAS-Gerichtshof
CEMAC	Economic and Monetary Community of Central African States/Zentralafrikanische Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft
CEN-SAD	Community of Sahel-Saharan States/Gemeinschaft der Sahel-Sahara Staaten
CIAS	Conference of Independent African States
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa/Gemeinsamer Markt für das Östliche und Südliche Afrika
CU	Customs Union/Zollunion
DSU	Dispute Settlement Understanding
EALA	East African Legislative Assembly
EAC	East African Community/Ostafrikanische Gemeinschaft
EACJ	East African Court of Justice

Abkürzungsverzeichnis

ECCAS	Economic Community of Central African States/Zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft
ECOSOCC	Economic, Social and Cultural Council
ECOWAS	Economic Community of West African States/Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EIA	Economic Integration Agreement/Abkommen über wirtschaftliche Integration
EPA	Economic Partnership Agreement/Wirtschaftspartnerschaftsabkommen
ETLS	ECOWAS Trade Liberalization Scheme
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FTA	Free Trade Area/Freihandelszone
GATS	General Agreement on Trade in Services/Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade/Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
GSP	Generalized System of Preference
HATC	High Level Trade Committee/Hochrangiges Handelskomitee
HS-Code	Harmonized System Code
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
ITC	International Trade Centre/Internationales Handelszentrum
ITO	International Trade Organization
LDCs	Least Developed Countries/am wenigsten entwickelte Länder
lit.	litera
MFN	Most-Favoured-Nation Principle/Prinzip der Meistbegünstigung
MIP	Minimum Integration Programme
MoU	Memorandum of Understanding/politische Absichtserklärung
NEPAD	New Partnership for Africa's Development/neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung
NT	National Treatment Principle/Prinzip der Gleichbehandlung/Inländerbehandlung
NTBs	Non-Tariff Barriers to Trade/nichttarifäre Handelshemmnisse

OAU	Organisation of African Unity/Organisation für Afrikanische Einheit
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des affaires
OSPAR	The Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic/Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks
PAPSS	Pan-African Payments and Settlement System
para.	paragraph/Absatz
PICI	Presidential Infrastructure Championship Initiative
PIDA	Programme for Infrastructure Development in Africa
REC	Regional Economic Community/Regionale Wirtschaftsgemeinschaft
RTA	Regional Trade Agreement
SACU	Southern African Customs Union/Zollunion des Südlichen Afrika
SADC	Southern African Development Community/Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika
SPS-Maßnahmen	Sanitary and Phytosanitary Measures/gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen
TBTs	Technical Barriers to Trade/technische Handelshemmnisse
TFTA	Tripartite Free Trade Agreement
u.a.	unter anderem
UDE	Equatorial African Customs Union
UDEAC	Customs and Economic Union of Central Africa
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea/Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen
UNECA	United Nations Economic Commission for Africa/Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika
WAEMU	West African Economic and Monetary Union/Westafrikanische Wirtschafts- und Währungsunion
WAMZ	West African Monetary Zone/Westafrikanische Währungszone
WTO/WHO	World Trade Organization/Welthandelsorganisation
z.B.	zum Beispiel

ERSTER ABSCHNITT: Gegenstand und Ziel der Untersuchung

1 Einleitung

Die im Jahr 2019 gegründete Pan-Afrikanische Freihandelszone („*African Continental Free Trade Area*“, *AfCFTA*) ist ein Meilenstein für die wirtschaftliche Integration in Afrika.¹ Sie baut auf dem bereits bestehenden System der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften („*Regional Economic Communities*“, *RECs*) auf und sieht acht RECs bzw. deren Freihandelszonen als Grundbausteine an. Mit Stand Dezember 2024 wurde die AfCFTA von 54 der 55 afrikanischen Staaten² unterzeichnet und von 48 Staaten ratifiziert.³ Afrika geht somit in Überwindung der bisherigen Handelsmuster einen eigenen Weg.

1 Der Begriff „pan-afrikanisch“ impliziert nicht, dass alle afrikanischen Staaten miteinander Handelserleichterungen verhandeln. Verhandlungen finden vielmehr auf der übergeordneten Ebene der RECs statt.

2 In vorliegender Arbeit wird von dem afrikanischen Kontinent, bestehend aus 55 Staaten, ausgegangen. Der Staat Westsahara, der zwar Vollmitglied der AU ist, ist nicht Teil der Vereinten Nationen, weshalb von diesen auch nur 54 Staaten anerkannt werden. Um den afrikanischen Blickwinkel zu wahren, wird die Sichtweise der AU eingenommen. Ergänzend wird angemerkt, dass mit Stand Dezember 2024 aufgrund von Militärputschen die Mitgliedschaft von sechs afrikanischen Staaten in der AU vorübergehend ausgesetzt worden ist und diese Staaten daher derzeit kein Stimmrecht haben. Die suspendierten Länder sind Burkina Faso, Gabun, Guinea, Mali, Niger und Sudan. *Rédaction Africanews*, African Union reaffirms suspension of Burkina Faso, Mali, Guinea and Sudan, in *Africanews*, 20.02.2023.; *Peyton, Nellie/Onuah, Felix*, African Union suspends Niger over coup, prepares sanctions, in *Reuters*, 22.08.2023.; *Rédaction Africanews*, African Union suspends Gabon following military coup, in *Africanews*, 31.08.2023.

Die Suspendierung eines Staates obliegt dem „*Peace and Security Council*“. Ein suspendierter Staat verliert das Recht, an den Aktivitäten der AU teilzunehmen, ist aber dennoch zur Einhaltung der Vertragsregelungen (und insbesondere der Menschenrechte) verpflichtet. Die Versammlung der AU könnte einem suspendierten Staat (wirtschaftliche) Sanktionen auferlegen; siehe AU-ACDEG, Art. 25.; AU-Gründungsabkommen, Art. 30.

3 Nur Eritrea hat die AfCFTA nicht unterzeichnet. Die Länder Benin, Libyen, Madagaskar, Somalia, Südsudan und Sudan haben die AfCFTA zwar unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert.

Das Abkommen soll gemäß einem Leitfaden des Internationalen Handelszentrums⁴ aus dem Jahr 2018 die Grundlage für einen pan-afrikanischen Markt für Güter und Dienstleistungen mit Personen- und Investmentfrei-
zügigkeit⁵ schaffen. Es soll zur Entwicklung eines afrikaorientierten internationalen Handelsrechts beitragen.⁶ Bei erfolgreicher Umsetzung wird es sich bei der AfCFTA – im Hinblick auf die Anzahl der teilnehmenden Staaten – um die größte Freihandelszone seit der Gründung der Welthandelsorganisation („*World Trade Organization*“, WTO) im Jahr 1994 handeln.⁷ Das AfCFTA-Gründungsabkommen selbst erinnert inhaltlich stark an das WTO-Dachabkommen.

-
- 4 Das „*International Trade Centre*“ (ITC) ist eine internationale Organisation der WTO und der UNCTAD mit Sitz in Genf. Es ist die zentrale Einrichtung zur Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Entwicklungs- und Schwellenländern. Das ITC zielt darauf ab, den Anteil der LDCs an der Weltwirtschaft zu verbessern und die lokalen Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen. Zu den Angeboten gehören u.a. handelsbezogene Schulungen und Beratungsdienste für Unternehmen in Entwicklungsländern, das Aufbereiten von unternehmensspezifischen Daten oder die Förderung von Frauen, Jugendlichen und Flüchtlingen am Arbeitsmarkt. *International Trade Centre*, About Us, <https://intracen.org/about-us>, abgefragt am 25.09.2023.; *World Trade Organization*, The WTO and the International Trade Centre (ITC), https://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/wto_itc_e.htm, abgefragt am 25.09.2023.
 - 5 Im Bereich Investment ist auch auf den „*Draft Pan-African Investment Code*“ (PAIC) zu verweisen. Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 303.; Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 96.
 - 6 Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 96, 102. Die AfCFTA wird auch als alternatives Modell des Handels- und Entwicklungsrechts gesehen.
 - 7 Vgl. Luke, David, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in Luke/MacLeod (Hrsg.), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 5.; Cofelice, Andrea, African Continental Free Trade Area. Opportunities and Challenges, *The Federalist Debate*, 31, 2018/3, 32.; Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele, The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects, 11.; Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 94.; Signé, Landry/van der Ven, Colette, Keys to Success for the AfCFTA negotiations. Policy Brief, 1.; Simo, Regis Y., Trade in Services in the African Continental Free Trade Area. Prospects, Challenges and WTO Compatibility, *Journal of International Economic Law*, 23, 2020/1, 65.

Die Freihandelszone („Free Trade Area“, FTA) soll den afrikanischen Markt mit 1,5 Milliarden Menschen und einem kumulierten Bruttoinlandsprodukt von geschätzten 3,4 Billionen US-Dollar umfassen.⁸ Neben wirtschaftlichem Aufschwung⁹ verspricht die AfCFTA auch eine bessere Zukunft mittels Umverteilung von Ressourcen und Investment für Afrikanerinnen und Afrikaner.¹⁰

Auch wenn die Veröffentlichungen und Berechnungen der Afrikanischen Union („African Union“, AU) und der UN-Wirtschaftskommission für Afrika („United Nations Economic Commission for Africa“, UNECA) sehr vielversprechend klingen, bedarf es einer eingehenden Prüfung der Kompatibilität des Abkommens im multilateralen Handelssystem. Fraglich ist, ob die AfCFTA vertragskonform umsetzbar ist. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die AfCFTA-Verhandlungen – u.a. über Zolltarifzugeständnisse und Ursprungsregeln – zum Zeitpunkt der Fertigstellung der gegenständlichen Arbeit noch nicht gänzlich abgeschlossen sind. Mit Stand Dezember 2024 haben 34 Staaten der Zollunionen „Economic Community of Central African States“ (CEMAC), „East African Community“ (EAC), und „Southern African Customs Union“ (SACU) sowie der „Economic Com-

8 Die Zahlen zum Bruttoinlandsprodukt weichen je nach Quelle voneinander ab. Sie beziehen sich auf das Jahr 2024. *International Trade Centre*, A business guide to the African Continental Free Trade Area Agreement, 10.; *Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele*, The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects, 1.

9 UNECA führte im Jahr 2012 eine Studie über den möglichen wirtschaftlichen Aufschwung durch die AfCFTA durch und kam zu dem Ergebnis, dass – unter der Prämisse, dass es zu einer vollständigen Beseitigung der Zölle kommt – ein Anstieg von intra-afrikanischem Handel in Höhe von 25,3 Billionen USD zu erwarten sei. Weiters sollen die Angleichung von Maßnahmen und die Beseitigung von NTBs zu einem starken Anstieg an intra-afrikanischen Exporten/Importen führen. Siehe *UNECA/African Union/African Development Bank*, Assessing Regional Integration in Africa (ARIA V). Towards an African Continental Free Trade Area, Kapitel 4.

10 Vgl. *Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele*, The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects.

In der Präambel der AfCFTA wird auf das Entwicklungspotential in der Agrikultur, die Ernährungssicherheit und Industrialisierung sowie die strukturelle Entwicklung eingegangen. Damit gehen die Ziele deutlich über jene einer klassischen Freihandelszone hinaus; siehe hierzu *Kapitel 2 Afrikanische RTAs – flexible Instrumente der Kooperation*, S. 170 ff. im vierten Abschnitt. Vgl. *Achach, Daniel O.*, Full Agreement or Interim Agreement? In Search of a Pathway for WTO Notification for the AfCFTA, <https://www.afromicslaw.org/2020/07/13/full-agreement-or-interim-agreement-in-search-of-a-pathway-for-wto-notification-for-the-afcfta>, veröffentlicht am 13.07.2020, abgefragt am 18.03.2021.

munity of West African States“ (ECOWAS) und 12 weitere Staaten ihre provisorischen Zollzugeständnisse eingereicht.¹¹ Diese müssen jedoch erst final von der Generalversammlung angenommen werden. Ursprungsregeln sind bislang für 92,3 Prozent der Zolltarifpositionen erarbeitet worden.¹²

Das AfCFTA-Sekretariat ist seit seiner Gründung sehr aktiv und treibt die Umsetzung mit zahlreichen Initiativen und Programmen voran. Dennoch gab bzw. gibt es keinen kontinentalen Umsetzungsplan und viele rechtliche Frage klären sich laufend durch die praktische Anwendung auf. Lediglich der „Action Plan for Boosting Intra-African Trade“ (BIAT-Aktionsplan) aus dem Jahr 2012 beinhaltet Maßnahmen, um den intra-afrikanischen Handel anzukurbeln und kann als Begleitdokument herangezogen werden.

So hätte theoretisch nach einer Entscheidung der Versammlung der AU („Assembly of the African Union“) mit 1. Jänner 2021 Handel unter dem Regelwerk der AfCFTA starten sollen.¹³ Da es zu diesem Zeitpunkt keine Liste von Zollzugeständnissen gab bzw. diese noch immer nicht gibt und auch die Ursprungsregeln noch nicht endgültig verhandelt waren bzw. sind, war rechtlich und praktisch kein Handel unter der AfCFTA möglich. Um diesem Problem vermeintlich Abhilfe zu schaffen, verabschiedete die AU-Versammlung Anfang Dezember 2020 die Johannesburg Deklaration, die einige Punkte zur interimistischen, operativen Umsetzung beinhaltet.¹⁴ Festgelegt wurde, dass ab 1. Jänner 2021 die bereits reziprok¹⁵ verhandelten

11 Die 12 Staaten sind: Algerien, Ägypten, Äthiopien, Komoren, Madagaskar, Malawi, Marokko, Mauretanien, Mauritius, Sambia, Seychellen und Tunesien. *AfCFTA Secretariat*, e-Tariff Book, https://etariff.au-afcfta.org/mapsearch?_gl=1*1r0zgvv*_ga*MTk0MDEwOTI5Ni4xNzM0ODAxMTE2*_ga_JDBJ9FH8RJ*MTczNDgwMTExNi4xLjE1uMTczNDgwMTE4MC4wLjAuMA., abgefragt am 21.12.2024.

12 *tralac trade law centre*, Update: Status of AfCFTA Rules of Origin negotiations. Factsheet, <https://www.tralac.org/documents/resources/factsheets/5381-factsheet-update-on-the-status-of-the-roo-provisions-april-2024/file.html>, veröffentlicht am 30.04.2024, abgefragt am 21.12.2024.

13 Vgl. *Kuwonu, Franck*, Africa's free trade area opens for business, <https://www.un.org/africarenewal/magazine/january-2021/afcfta-africa-now-open-business>, veröffentlicht am 07.01.2021, abgefragt am 18.02.2021. Siehe auch Ext/Assembly/AU/Dec.1(XIII). und Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII).

14 Vgl. *Kuwonu, Franck*, Africa's free trade area opens for business, <https://www.un.org/africarenewal/magazine/january-2021/afcfta-africa-now-open-business>, veröffentlicht am 07.01.2021, abgefragt am 18.02.2021. Siehe auch Ext/Assembly/AU/Dec.1(XIII). und Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII).

15 Unter dem Prinzip der Reziprozität wird prinzipiell verstanden, dass Verhandlungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit erfolgen und die Verhandlungspartner daher wechselseitige Zugeständnisse machen. Der Autor *Erasmus* schreibt in Bezug auf das

Zölle bzw. vorübergehend die nationalen Zollzugeständnisse herangezogen werden hätten sollen.¹⁶ Da dies allerdings u.a. aufgrund der Undurchsichtigkeit der Bestimmungen nicht geschah, beschloss die Versammlung der AU im Februar 2022, dass Handel unter der AfCFTA erst starten soll, wenn dieser „kommerziell bedeutsam“ („commercially meaningful“) ist.¹⁷ Schließlich wurde am 7. Oktober 2022 feierlich als eine Art Übergangsphase vom AfCFTA-Sekretariat die „Facilitated and Guided Trade Initiative“ eingeleitet. Im Rahmen dieser Handelsinitiative werden derzeit ausgewählte Waren von einigen Teilnehmerstaaten unter dem Regelwerk der AfCFTA gehandelt.

Das parallel laufende afrikanische Großprojekt, das Tripartite Freihandelsabkommen („Tripartite Free Trade Agreement“, TFTA), zu dem sich die Staatsoberhäupter der EAC, des „Common Market for Eastern and Southern Africa“ (COMESA) und der „Southern African Development Community“ (SADC) am 10. Juni 2015 zusammengeschlossen haben, ist am 25. Juli 2024 in Kraft getreten.¹⁸ Ziele dieses Abkommens sind u.a. die wirtschaftliche

Verständnis der Reziprozität in den AfCFTA-Verhandlungen: “Reciprocity is a key element in trade negotiations generally. In the AfCFTA negotiations the elimination of existing tariffs happens via a process based on reciprocity; tariff concessions are made, and the other relevant State Parties reciprocate. The Council of Ministers of the AfCFTA decided that the exchange of tariff concessions between State Parties **shall be conditioned by the principle of reciprocity in terms of product line coverage and tariff reduction schedules that are aligned with the agreed modalities**. Reciprocity in this sense represents a key instrument of market opening as it creates incentive for overcoming adjustment concerns.” Erasmus, Gerhard, *Reciprocity in the AfCFTA Negotiations*, <https://www.tralac.org/blog/article/15584-reciprocity-in-the-afcfta-negotiations.html>, veröffentlicht am 11.04.2022, abgefragt am 15.07.2023.

- 16 Erasmus schreibt in diesem Zusammenhang: „The interim AfCFTA regime for tariffs, rules of origin and customs procedures is based on the relevant AU Assembly decision adopted on 5 December 2020. The official AfCFTA tariff schedules, rules of origin and services conditions cannot yet be implemented because they must still be negotiated and be adopted in the form of Annexes to the AfCFTA Protocols on Trade in Goods and Trade in Services.” Erasmus, Gerhard, *The Regime governing Trade under the AfCFTA from 1 January 2021*. Working Paper No. G21WP01/2021, 14. Siehe auch Erasmus, Gerhard, *The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments*. Working Paper No. S20WP13/2020, 2.; Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII).
- 17 Assembly/AU/Dec.831(XXXV). Siehe hierzu Ausführungen im Unterkapitel 1.4 *Gescheiterter Versuch der operativen Phase*, S. 107 ff. im dritten Abschnitt.
- 18 Andae, Gerald, *Tripartite Agreement Takes Effect After Reaching Ratification Threshold*, in *Business Day Africa*, 25.07.2024.

und soziale Entwicklung in der Region voranzutreiben und einen freien Waren- und Dienstleistungsverkehr zu ermöglichen.¹⁹

2 Gegenstand der Untersuchung

Die Verabschiedung der AfCFTA gilt als bedeutende Errungenschaft der afrikanischen Wirtschaftsintegration, die ihre Wurzeln weit in der Vergangenheit hat. Das derzeitige Handelsregime auf dem afrikanischen Kontinent, das sich durch die überlappenden RECs auf Basis von multilateralen Abkommen auszeichnet, hat sich über viele Jahre hinweg entwickelt. Insbesondere seit den 1960er Jahren, in denen zahlreiche afrikanische Staaten ihre Unabhängigkeit erklärten, hat das Konzept der „regionalen Integration“ immer mehr an Bedeutung gewonnen.²⁰ Es wurde erkannt, dass politische Unabhängigkeit nur gepaart mit ökonomischer Unabhängigkeit zu einem besseren Leben für die Afrikanerinnen und Afrikaner führen kann.²¹ Über die Art und Weise der politischen und wirtschaftlichen Integration folgten jedoch jahrelange Debatten, die sich auch in den aktuellen rechtlichen Regelwerken widerspiegeln. Sie haben dementsprechend die RECs, die mittlerweile auch Teil der nationalen Entwicklungsstrategien sind²² und gemeinsame geostrategische Interessen verfolgen, geprägt.²³

Ein Verständnis für diese politischen Ansichten und Gründungsideen erscheint essenziell, um die heute bestehenden Herausforderungen verstehen zu können. Daher wird im zweiten Abschnitt genau auf diese politischen Strömungen eingegangen und ein Überblick über die Evolution

19 Das Abkommen verlangt gemäß Artikel 39 die Hinterlegung von 14 Ratifizierungsurkunden. Die 14. Ratifikationsurkunde wurde am 25. Juni 2024 vom Staat Angola hinterlegt, sodass das Abkommen am 25. Juli 2024 in Kraft trat.

20 So im Ergebnis auch Leshoele, Moorosi, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?, *Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 1.

21 Vgl. Nkrumah, Kwame, Ghana: The Autobiography of Kwame Nkrumah, 1957.

22 Vgl. Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 301.

23 Der koloniale Gedanke findet sich auch in den Abkommen wieder. So wird u.a. als Grund für die Entwicklung der regionalen Zusammenschlüsse das gemeinsame Bestreben nach Unabhängigkeit von den ehemaligen Kolonialländern angesehen. Die afrikanischen Staaten wollten selbst als starke Gruppe auftreten („collective self-reliance“). COMESA-Vertrag, Art. 6 lit. b.; EAC-Vertrag, Präambel para. 7.; ECCAS-Vertrag 1983, para. 3.; ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 4 lit. b.; SADC-Vertrag, Art. 5 Abs. 1 lit. d.

der afrikanischen Wirtschaftsintegration, die mit der Verabschiedung des Vertrags von Abuja im Jahr 1991 eine rechtliche Grundlage bekam, gegeben. Aufgrund der jahrzehntelangen Kolonialisierungsgeschichte wird zudem in einem Exkurs auf das Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Afrika eingegangen. Weiters werden in diesem Abschnitt die kontinentalen, afrikanischen Institute sowie deren Aufgaben bei der Umsetzung der AfCFTA vorgestellt.

Im dritten Abschnitt stehen der Ursprung sowie das Regelwerk der AfCFTA im Zentrum der Betrachtungen. Der Entstehungsprozess der AfCFTA, der in den Jahren der Erstellung dieser Arbeit stets verfolgt wurde, lässt sich insbesondere anhand der zahlreichen Abschlussdokumente der Treffen der hochrangigen Vertreterinnen und Vertreter der AU darstellen. Besonders deutlich wird, dass die Verhandlungen über die Inhalte der AfCFTA noch nicht abgeschlossen sind, über diesen sehr relevanten Aspekt aber gerne hinweggesehen wird. Durch die mittlerweile breit angelaufene „*Facilitated and Guided Trade Initiative*“ des unermüdlich arbeitenden AfCFTA-Sekretariats wird der AfCFTA tatsächlich Leben eingehaucht. Es handelt sich daher nicht mehr nur um einen Papiertiger – wie in der Vergangenheit so oft in Afrika –, sondern ein rechtliches Rahmenwerk mit tatsächlichen Auswirkungen auf den Handel, die Wirtschaft und im Weiteren auf die Bevölkerung. Der Frage, welche Rechtsnatur die AfCFTA aufweist, wird Raum gegeben. Nach einem daran anschließenden Überblick über die AfCFTA-Organen und -Institutionen folgt eine Auseinandersetzung mit den institutionellen Überschneidungen mit der AU.

Aus Sicht des internationalen Wirtschaftsrechts handelt es sich bei der AfCFTA – wie auch bei den zahlreichen regionalen Handelsabkommen („*Regional Trade Agreements*“, RTAs) der RECs – „nur“ um eine weitere Freihandelszone, die sich zu dem immer dichter werdenden Netz an regionalen Verträgen in Afrika hinzugesellt. Das komplexe System der Überlappung an Verträgen ist auch als „*Spaghetti-Bowl Effekt*“ bekannt. Die AfCFTA kann daher nicht als unabhängiges System betrachtet werden, sondern ihre Kompatibilität mit dem WTO-Rechtssystem ist zu hinterfragen. Insbesondere aufgrund ihrer flexiblen Ausgestaltung stellen sich die generellen Fragen, ob das Dachabkommen der AfCFTA sowie die zahlreichen Protokolle überhaupt WTO-Konformität aufweisen²⁴, unter welcher Norm eine Notifizierung stattzufinden hat und wie mit den bestehenden

24 Bereits im Jahr 2018 stellte die Autorin Ezeani fest: „*So long as the proposed CFTA does not breach the WTO rules, there is no problem. The greater problem is within the*

wirtschaftlichen Zusammenschlüssen zu verfahren ist. Genau diesen Fragen wird im vierten Abschnitt nachgegangen. Es scheint, als würden sich die afrikanischen Staaten in einem permanenten Spannungsfeld zwischen Multilateralismus und Regionalismus befinden. Auf der Suche nach neuen Kooperationsalternativen treten sie laufend neuen RECs bei. Mittlerweile sind 80 Prozent der afrikanischen Staaten parallel in mehreren RECs Mitglied, wodurch sich oftmals rechtliche Schwierigkeiten ergeben.²⁵

Da die AfCFTA auf dem bestehenden System (= „dem afrikanischen Besitzstand“) aufbaut, wird im fünften Abschnitt auf die acht RECs, deren Freihandelszonen als Grundbausteine der AfCFTA angesehen werden sowie auf deren Sub-Gruppen, eingegangen.²⁶ Deutlich wird, dass die AfCFTA im Endeffekt von der Umsetzung und intra-regionalen Integration in diesen RECs lebt. Für den Erfolg der AfCFTA ist daher von besonderer Relevanz, inwieweit den bisherigen regionalen vertraglichen Verpflichtungen nachgekommen wurde bzw. wird. Die wirtschaftliche Verflechtung in diesen Gemeinschaften wird sowohl rechtlich als auch faktisch untersucht. Dabei wird dargelegt, dass so manche Gemeinschaft von den politischen Vertreterinnen und Vertretern zwar als Freihandelszone oder Zollunion gehandhabt wird, sie das jeweilige Integrationsstadium aber nie erreicht hat. Auch wird offengelegt, dass einige Normen in regionalen FTAs aus rechtlicher Perspektive von manchen Mitgliedstaaten nicht – ohne einen Vertragsbruch eines anderen RTAs zu riskieren – umgesetzt werden können.

Um den Rahmen der Untersuchung nicht zu sprengen, sind die rechtlichen Analysen großteils auf den Handel mit Waren beschränkt. Diese Einschränkung erscheint darüber hinaus zweckvoll, da die Verhandlungen in diesem Bereich bereits fortgeschritten sind und daher rechtliche Analysen zulassen. Nicht außer Acht gelassen wird dennoch die Bedeutung des Dienstleistungshandels, da Dienstleistungen in Ländern mit geringem Einkommen in etwa 50 Prozent des Bruttoinlandsproduktes²⁷ ausmachen. Im

FTA and its Customs Union.” Ezeani, Elimma, Comparative advantage in de-globalisation, *Journal of International Trade Law and Policy*, 17, 2018/1, 54.

25 Eigene Berechnung. Es wurden nur die acht von der AU anerkannten RECs herangezogen.

26 Siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. b.; Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 298.

27 Vgl. UNECA/African Union/UNCTAD/African Development Fund, Assessing Regional Integration in Africa (ARIA X). Africa's Services Trade Liberalization & Integration under the AfCFTA, 60.; Simo, Régis Y., Trade in Services in the African Conti-

Warenhandel entsteht durch Dienstleistungsbeiträge eine Wertsteigerung von etwa 30 Prozent.²⁸

Damit Handelskonflikte in einem geordneten Rahmen beigelegt werden können, sind internationale Gerichte bzw. Streitbeilegungsmechanismen von großer Bedeutung. Sie können auch erheblich dazu beitragen, das Recht auszulegen und Verbesserungen zu schaffen. Die Schaffung eines eigenen AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus wird daher als positive Entwicklung angesehen. Auch vor dem Hintergrund, dass afrikanische Staaten in der Vergangenheit keinen Gebrauch von dem WTO-Mechanismus gemacht haben und mehr Vertrauen in eine afrikanische Lösung haben könnten, wird der neue Mechanismus für wichtig erachtet. Rechtlich besteht allerdings die Problematik, dass es mittlerweile eine Vielzahl an Foren zur Streitbeilegung auf unterschiedlichen Ebenen gibt und ein Handelskonflikt oftmals in die sachliche Zuständigkeit mehrerer Gerichte bzw. Streitbeilegungsmechanismen fallen kann.²⁹ In Zukunft könnte daher in einem ersten Schritt die Frage zu klären sein, welche Jurisdiktion überhaupt anzuwenden sei.³⁰ Im sechsten Abschnitt wird daher der Frage nachgegangen, ob im Falle eines Disputs zwischen zumindest zwei afrikanischen Staaten der regio-

nenal Free Trade Area. Prospects, Challenges an WTO Compatibility, *Journal of International Economic Law*, 23, 2020/1, 66.; Marchetti, Juan A./Roy, Martin (Hrsg), Opening Markets for Trade in Services. Countries and Sectors in Bilateral and WTO Negotiations, 2009.

28 Vgl. Simo, Régis Y., Trade in Services in the African Continental Free Trade Area. Prospects, Challenges an WTO Compatibility, *Journal of International Economic Law*, 23, 2020/1, 68. Ursprünglich in Miroudot, Sébastien/Rouzset, Dorothée/Spinelli, Francesca, Trade Policy Implications of Global Value Chains. OECD Trade Policy Paper 161, 10.

29 Siehe auch Zang, Michelle Q., Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 434.; Lee, Yong Shik, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 365.

Dieser Jurisdiktionskonflikt kann allerdings nur entstehen, wenn beide Verträge tatsächlich anwendbar sind und kein Vertrag Vorrang gegenüber dem anderen beansprucht, siehe Finke, Jasper, Competing Jurisdiction of International Courts and Tribunals in Light of the MOX Plant Dispute, *German Yearbook of International Law*, 49, 2006/1, 310 f.

30 Vgl. Erasmus, Gerhard, The Regime governing Trade under the AfCFTA from 1 January 2021. Working Paper No. G21WP01/2021, 5.; Tanyi, Kenneth T., Assessing Africa's Two Billion Populated Market by 2063: The Facts and Fallacies of a Continental Free Trade Area (CFTA), *Business and Economics Journal*, 6, 2015/3, 1.; Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 303.

nale (REC-Ebene), kontinentale (AfCFTA-DSB) oder globale (WTO-DSB) Streitbeilegungsmechanismus angerufen werden müsste. Darüber hinaus werden der Anwendungsbereich und die Verfahrensschritte des AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus erläutert.

3 Forschungsziel

3.1 Methodologie und Forschungsfragen

In der gegenständlichen Arbeit wird dargelegt, dass Afrika durch die Verabschiedung der AfCFTA, in Überwindung der bisherigen Handelsmuster, einen eigenen Weg geht. *Da die AfCFTA auf dem afrikanischen Besitzstand („the acquis“) aufbaut, wird davon ausgegangen, dass eine erfolgreiche Umsetzung nur durch regionales Engagement und Vertragsanpassungen auf Ebene der RECs möglich sein wird.*

Um diese Annahme zu überprüfen, werden in der gegenständlichen Arbeit die regionalen Verträge sowie die (vertrags)rechtlichen Besonderheiten der intra-afrikanischen Wirtschaftsintegration – unter besonderer Berücksichtigung der AfCFTA – analysiert.

Ziel dieses Forschungsvorhabens ist folglich, diese völkerrechtlichen Besonderheiten des Freihandels zwischen afrikanischen Staaten nach einer umfassenden Literaturrecherche herauszuarbeiten sowie das AfCFTA-Vertragswerk und dessen Umsetzungschancen in Bezug auf den Handel mit Waren zu analysieren. Zudem soll diese Arbeit (insbesondere der fünfte Abschnitt) als aktuelles Nachschlagewerk über die Vertragswerke der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften dienen.

Von rechtlicher Relevanz sind insbesondere der Gründungsvertrag der „*African Economic Community*“ (AEC), jegliche Gründungsverträge (samt Protokollen und deren Annexes) der RECs, der Gründungsvertrag der AfCFTA (samt Protokollen und deren Annexes) und die allgemeinen Verträge des internationalen Handelsrechts³¹ mitsamt den ausgewählten, relevanten gerichtlichen Entscheidungen.

31 Hier insbesondere: WTO-Dachvereinbarung („*WTO Umbrella Agreement*“), das Allgemeines Zoll- und Handelsabkommens („*General Agreement on Tariffs and Trade*“, *GATT*), das Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen („*General Agreement on Trade in Services*“, *GATS*), die Vereinbarung über die Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten („*Dispute Settlement Understanding*“, *DSU*) samt Annexes.

In ausgewählten Bereichen folgt zur Festigung von Argumenten die Heranziehung von Daten. Insbesondere tragen die Datenauswertungen dazu bei, die wirtschaftliche Performance des afrikanischen Kontinents, einzelner RECs sowie der Staaten näherzubringen.³²

Eine bedeutende Informationsquelle für diese Arbeit stellen die Veröffentlichungen der unabhängigen gemeinnützigen Organisation „tralac“ („*Trade Law Centre NPC*“) mit Sitz in Stellenbosch/Südafrika dar. Die Expertinnen und Experten der Organisation veröffentlichen regelmäßig sogenannte „*Trade Reports*“ und „*Trade Briefs*“ zu handelsrelevanten Themen und so auch zur AfCFTA. Diese tagesaktuellen Auskünfte werden als besonders wertvoll erachtet, zumal sich die Informationsakquise schwierig erweist. Einige RECs stellen online keine Rechtsdokumente zur Verfügung, andere geben unvollständige Informationen oder ausschließlich Auskünfte auf Arabisch oder Französisch an und wieder andere stellen keine Informationen darüber, ob der jeweilige Vertrag überhaupt in Kraft ist, bereit.

Die nachfolgenden Forschungsfragen werden anhand von Literaturanalysen und der vertragsrechtlichen Auslegungsmethoden des Völkerrechts im Sinne der Wiener Vertragsrechtskonvention beantwortet. Auch wird zur Auslegung von Normen und spezifischen Termini auf relevante Rechtsprechung zurückgegriffen. Hierbei werden insbesondere WTO-Streitfälle, die inhaltliche Berührungspunkte zu aufgeworfenen Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Auslegung von AfCFTA-Regelungen aufweisen, herangezogen.

Im Vordergrund steht vor allem der Leserin bzw. dem Leser einen Einblick in die Thematik zu verschaffen, die Systematik der RECs und RTAs zu eruiieren, die rechtlichen Grundprobleme, die die AfCFTA mit sich bringt, aufzuzeigen und rechtliche Lösungswege zu erarbeiten.

In fünf thematisch zusammenhängenden Abschnitten und einer Zusammenfassung werden die folgenden Forschungsfragen beantwortet:

1. Regionale Integration im Wandel der Zeit (siehe Zweiter Abschnitt, S. 46 ff.)
 - a. Was ist unter der „*Pan African Vision*“ im Sinne des Artikels 3 lit. a des AfCFTA-Dachabkommens zu verstehen?

32 Die für die Berechnungen herangezogenen Daten stammen aus der „*ITC Trade Map Database*“ und der „*ITC Market Access Map*“. Da nicht alle afrikanischen Länder Daten einmelden, stellen die Zahlen und Prozentsätze nur Richtwerte dar.

- b. Wie ist die Entstehungsgeschichte der AfCFTA bisher verlaufen? Gab es bereits zuvor ähnliche Bestrebungen oder wirtschaftliche Integrationsversuche? Wie kam es zur Gründung der RECs?
 - c. Welche Rolle spielten bzw. spielen die OAU und die AU im wirtschaftsrechtlichen Kontext?
 - d. Was ist die rechtliche Basis der intra-afrikanischen Integration? Inwiefern baut die AfCFTA auf einem bestehenden System auf?
2. Die Pan-Afrikanische Freihandelszone als vereinende Kraft (siehe Dritter Abschnitt, S. 92 ff.)
 - a. Wie ist der aktuelle Verhandlungsstand der AfCFTA?
 - b. Wie sind die AfCFTA-Erklärungen zur „interimistischen Anwendung“ vertragsrechtlich einzuordnen? Unter welchem Regelwerk wird derzeit Handel betrieben?
 - c. Welche Rechtsnatur weist die AfCFTA auf?
 - d. Über welche Organe und Institutionen verfügt die AfCFTA?
 - i. Inwiefern gibt es Überschneidungen mit Organen der AU?
 - ii. Was wird unter dem Prinzip des „member-driven“ im Sinne der AfCFTA verstanden?
 - iii. Gibt es Lücken im institutionellen System?
3. Die Besonderheiten der afrikanischen, regionalen Handelsabkommen (siehe Vierter Abschnitt, S. 146 ff.)
 - a. Wie sind die RTAs im WTO-Recht einzuordnen? Unter welcher Norm sind die afrikanischen RTAs notifiziert und warum? Unter welcher Norm sollte die AfCFTA notifiziert werden?
 - b. Was wird unter „Flexibilität“ im Sinne der afrikanischen RTAs verstanden und welche Länder profitieren von den Erleichterungen unter der AfCFTA?
 - c. Welche Stellung nimmt das Konzept der variablen Geometrie ein?
 - d. Wie unterscheidet sich das Prinzip der Meistbegünstigung in afrikanischen RTAs von jenem des GATT?
 - e. Welche Mechanismen bestehen zur Lösung der überlappenden Mitgliedschaft in unterschiedlichen RECs und RTAs? Welchen Ansatz verfolgt die AfCFTA?
4. Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent – die acht regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (siehe Fünfter Abschnitt, S. 219 ff.)

- a. Welche Vertragswerke liegen den regionalen Gemeinschaften, deren Freihandelszonen als Grundbausteine der AfCFTA angesehen werden, zugrunde und warum wurden sie errichtet?
 - b. Über welche Strukturen verfügen die RECs?
 - c. Welche handelsrechtlichen Verpflichtungen ergeben sich für die Mitgliedstaaten aus den Gründungsverträgen der RECs?
 - d. In welchem Entwicklungsstadium befinden sich die RECs (Freihandelszone, Zollunion, gemeinsamer Markt etc.) und mit welchen primären Herausforderungen sind sie konfrontiert?
5. Der neue Streitbeilegungsmechanismus der AfCFTA (siehe Sechster Abschnitt, S. 115 ff.)
- a. Welche Stellung nehmen die regionalen (RECs), kontinentalen (AfCFTA-DSB) und globalen (WTO-DSB) Streitbeilegungsinstitutionen ein?
 - b. Wie stellt sich die Konkurrenzsituation zwischen dem AfCFTA- und dem WTO-Streitbeilegungsmechanismus dar?
 - c. Wie stehen der kontinentale AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus und die regionalen Gerichte der RECs zueinander?
 - d. Welche Schritte sind im Verfahren vor dem AfCFTA-DSB zu setzen?

Übergreifende Forschungsfragen

- a. Wie sind die Leitprinzipien in Artikel 5 des AfCFTA-Dachabkommens zu verstehen?
- b. Welche Regelungen finden sich im AfCFTA-Warenhandelsprotokoll?
- c. Greift die AfCFTA in die bestehenden RECs ein und für den Fall, dass sie dies tut, welche rechtlichen Änderungen sind vorzunehmen?

3.2 Aktueller Forschungsstand

Die afrikanischen RECs beschäftigen seit vielen Jahren Forscherinnen und Forscher weltweit. Insbesondere die Regelungen zur variablen Geometrie sowie zur „*Enabling Clause*“³³ und der Zusammenbruch der Doha-Ent-

33 Im Gründungsjahr des GATT 1947 wurde kein Bezug auf Entwicklungsländer genommen. Regelungen zu „*special and differential treatment*“ von Entwicklungsändern wurden erst Jahre später entwickelt. 1979 wurde zum Abschluss der Tokio Runde die sogenannte „*Enabling Clause*“ erlassen, die eine differenzierte Sonderbehandlung von weniger entwickelten Staaten erlaubt. Siehe *World Trade Organization*,

wicklungsrunde haben zu einem Anstieg an wissenschaftlicher Literatur geführt.

Ebenso haben sich zahlreiche Autorinnen und Autoren mit den Abkommen zwischen der „*African, Caribbean and Pacific Group of States*“ (ACP) und der Europäischen Union (EU) auseinandergesetzt. Die Handelsbeziehung mit Europa ist für viele afrikanische Staaten von großer, wirtschaftlicher Relevanz. Da sich das gegenständliche Thema nicht ganz ohne Berücksichtigung dieser besonderen Beziehung abhandeln lässt, wird im zweiten Abschnitt, im Kapitel 1 *Afrika und der Handel mit Europa – ein zwiespaltiges Verhältnis*, S. 46 ff. überblicksmäßig darauf eingegangen. Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht jedoch die Analyse der afrikanischen Rechtsdokumente aus einem „Afrika-orientierten Blickwinkel“, weshalb ganz bewusst auf eine ausführliche Auseinandersetzung mit den EU-Afrika-Entwicklungs(partnerschafts)abkommen verzichtet wird.³⁴

Auch die Verabschiedung und Bewerbung der AfCFTA hat viele Forscherinnen und Forscher dazu veranlasst, wissenschaftliche Artikel über die möglichen Auswirkungen der AfCFTA zu verfassen.³⁵ Zahlreiche Autorin-

Special and differential treatment provisions, https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm, abgefragt am 05.08.2024.; Steiner, Silke, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 338.; Keck, Alexander/Low, Patrick, Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?, Staff Working Paper ERSD-2004-03, 3 ff.; Benedek, Wolfgang, Die Entwicklungsländer in der WTO, *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, Sonderdruck, 2000/1, 45.

Für weitere Ausführungen, siehe Kapitel 1 *Einordnung der RTAs und insbesondere der AfCFTA im WTO-Recht*, S. 146 ff. im vierten Abschnitt.

34 Es wurde versucht, von jeglichen Pauschalurteilen (die insbesondere auch durch eine genaue Auseinandersetzung mit den ACP-Abkommen unvermeidlich sind) Abstand zu nehmen. Aufgrund der Sozialisierung in Europa bzw. in Österreich können dennoch wertende Urteile bzw. Färbungen unterbewusst in die Argumentation eingeflossen sein. Um dem bewusst entgegenzusteuern, wurde möglichst oft auf afrikanische Autorinnen und Autoren zurückgegriffen.

35 So befasst sich der Autor Tanyi z.B. mit dem zu erschöpfenden Marktpotenzial in einzelnen Regionen Afrikas. Tanyi, Kenneth T., Assessing Africa's Two Billion Populated Market by 2063: The Facts and Fallacies of a Continental Free Trade Area (CFTA), *Business and Economics Journal*, 6, 2015/3.

Zahlreiche Autorinnen und Autoren haben – unter Anwendung von wirtschaftlichen Analysemodellen – die Auswirkungen der AfCFTA u.a. auf das Realeinkommen, die Veränderung der Arbeitslosigkeit, den Anstieg an Ex- und Importen etc. berechnet. Siehe auch Ausführungen in Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele, The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects, 93 ff.

nen und Autoren nahmen sich des Themas der Handelslogistik und Infrastrukturverbesserung unter der AfCFTA an.³⁶

Weiters wurde die Rolle der afrikanischen Staatengruppe als Verhandlungsgruppe bei den WTO-Verhandlungsrunden bereits ausgiebig analysiert.³⁷ Aus wirtschaftlicher Sicht wurden insbesondere die durch *Jacob Viner* erstmals erwähnten Effekte der Handelsschaffung und Handelsumlenkung anhand der afrikanischen RTAs untersucht.³⁸ Mit dem Effekt der

-
- In einem weiteren Sammelwerk wird die AfCFTA mit regionalen Beispielen verglichen, siehe *Luke, David/MacLeod, Jamie* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019.
- 36 So u.a. auch der Autor *Takele*, der die infrastrukturellen Herausforderungen auf dem Kontinent untersucht hat und zum Schluss gekommen ist, dass die Beseitigung von NTBs zu einem erheblichen Handelsanstieg führen und dadurch zu einer erfolgreichen Umsetzung der AfCFTA beitragen würde. *Takele, Tesfaye B.*, The relevance of coordinated regional trade logistics for the implementation of regional free trade area of Africa, *Journal of Transport and Supply Chain Management*, 13, 2019/a417, 9–10.; *Odijie, Michael E.*, The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470.
- 37 So spielte im Jahr 2003 die afrikanische Staatengruppe eine bedeutende Rolle beim WTO-Ministerialtreffen in Cancún, da sie sicherstellte, dass die Entwicklungsdebatte im Zentrum der Verhandlungen stand. Vgl. *Jawara, Fatoumata/Kwa, Aileen*, Behind the scenes at the WTO. The real world of international trade negotiations: lessons of Cancún, 2004, xix.; *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 31 f.
- 38 Vgl. *Balassa, Bela*, The theory of economic integration, 1969.
Der Ökonom *Jacob Viner* befasste sich in seinem Werk „*The Customs Union Issue*“ nicht nur mit den positiven, sondern auch mit den negativen Auswirkungen von Zollunionen und Freihandelsabkommen. Er analysierte handelsschaffende („*trade creation effect*“) und handelsumlenkende („*trade diversion effect*“) Effekte von wirtschaftlichen Zusammenschlüssen und stellte fest, dass auch der negative Aspekt überwiegen kann, wenn die Produktionsumlenkung den handelsschöpfenden Effekt übersteigt. Begründung: Vor der Entstehung einer Freihandelszone handeln die Länder miteinander, die das begehrte Produkt (relativ) am günstigsten anbieten; nach der Gründung müssen sie aufgrund des vertraglichen Zusammenschlusses zu einem Handelspartner wechseln, der evtl. weniger effizient dasselbe Produkt erzeugt. Unter Handelsschaffung hingegen wird verstanden, dass sich die Kosten von Waren durch die Beseitigung der Zölle und NTBs reduzieren und dadurch innerhalb einer Freihandelszone mehr gehandelt wird. Siehe hierzu auch *Viner, Jacob/Oslington, Paul*, The Customs Union Issue, 2014.; *Enaifoghe, Andrew/Asuelime, Raquel*, Southern African Regional and Economic Integration: The Free Trade Zone Strategy for South Africa?, *Journal of African Union Studies*, 7, 2018/2, 90.; *Krugman, Paul*, The Move Toward Free Trade Zones, *Economic Review*, 76, 1991/11, 20.
Der Autor *Vaitsos* schreibt in diesem Zusammenhang, dass afrikanische Unternehmen vermehrt auf die teureren Produkte in ihrer Wirtschaftsgemeinschaft zurückgreifen würden, anstatt die Ware von effizienteren und günstigeren Produzenten von

Handelsschaffung wird von unterschiedlichen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftern die Gründung der AfCFTA befürwortet.³⁹

Der Autor Gathii hat im Jahr 2013 mit der Veröffentlichung des Buches „*African Legal Trade Agreements as Legal Regimes*“ ein erstes umfassendes, rechtliches Werk zu den afrikanischen RTAs geschaffen.⁴⁰ Das Werk von Gathii stammt noch aus einer Zeit vor Inkrafttreten der AfCFTA, sodass in der gegenständlichen Arbeit die durch die AfCFTA entstehenden wesentlichen rechtlichen Änderungen dargelegt werden. Zudem haben einige RECs in den letzten Jahren überarbeitete Verträge erlassen, sodass die Ausführun-

außerhalb der REC zu beziehen. Siehe hierzu auch Vaitos, Constantine V., Crisis in regional economic cooperation (integration) among developing countries: A survey, *World Development*, 6, 1978/6, 746.; Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 1, 9.; van den Bossche, Peter/Zdouc, Werner, The law and policy of the World Trade Organization. Text, cases and materials, 2017, 674.; 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.

Andere Autorinnen und Autoren untersuchten z.B. die Effekte in spezifischen Wirtschaftsgemeinschaften oder Regionen. So z.B. Carrère, Céline, African Regional Agreements: Impact on Trade with or without Currency Unions, *Journal of African Economies*, 13, 2004/2.; 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.; 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.; Tumwebaze, Henry Karamuriro/Ijjo, Alex Thomas, Regional Economic Integration and Economic Growth in the COMESA Region, 1980-2010, *African Development Review*, 27, 2015/1.; Oyejide, T. Ademola, Policies for Regional Integration in Africa. Economic Research Papers No. 62.; 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.; 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.; Abedini, Javad/Péridy, Nicolas, The Greater Arab Free Trade Area (GAFTA). an Estimation of Its Trade Effects, *Journal of Economic Integration*, 23, 2008/4.; Inançli, Selim/Mahamat Addi, Haman, Trade Creation and Trade Diversion Effects in the Economic Community of Central African States, *African Development Review*, 31, 2019/3.; 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.

- 39 Durch den kontinentalen Markt der AfCFTA würden auch kleinere Staaten profitieren, die ohne AfCFTA nicht in der Lage wären in großem Ausmaß zu produzieren (z.B. Ruanda, Uganda). Odijie, Michael E., The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470, 185.

- 40 Vgl. Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013.

gen von *Gathii* mittlerweile zum Teil obsolet sind. Auch die Mitgliedschaft in den RECs hat sich in der Vergangenheit erheblich verändert. Bisher ist daher kein umfassendes Werk, das die AfCFTA aus rechtlicher Sicht in das existierende System einordnet, bekannt.

4 Relevanz der Thematik

4.1 Zukunftsmarkt Afrika – Afrikas eigener Weg

Die Handelsintegration auf dem afrikanischen Kontinent wird oftmals aus einem europäischen Blickwinkel betrachtet. Aus dieser Perspektive folgt der wirtschaftliche Integrationsprozess einem vorgegebenen Muster, bei dem nach und nach zuerst die Zölle und anschließend nichttarifäre Handelshemmnisse („*Non-Tariff Barriers to Trade*“, NTBs)⁴¹ beseitigt werden, ein gemeinsamer Außenzollsatz eingeführt wird, die Handelsregime der Mitgliedstaaten mehr und mehr miteinander verschmelzen und schließlich in einer gemeinsamen Finanz- und Währungspolitik aufgehen. Wesentliche Voraussetzung hierfür ist die Einigung auf unterschiedliche Abkommen und der Aufbau von supranationalen Organisationen, die von den Mitgliedstaaten Handlungskompetenzen zugesprochen bekommen. Die Einhaltung und Umsetzung der rechtlichen Verpflichtungen ist dabei fester Bestandteil der vertraglichen, wirtschaftlichen Beziehungen.⁴²

Im Gegensatz zu diesem linearen Fortschritt auf europäischer Ebene, geht Afrika mit seinen zahlreichen RTAs, die vom Prinzip der Flexibilität geleitet sind, einen eigenen, zum Teil konträren Weg. Die Einhaltung der rechtlichen Verpflichtungen steht bei den RTAs nicht an erster Stelle,

41 NTBs können in unterschiedlichen Formen in Erscheinung treten. In einem überarbeiteten Sammelwerk der UN aus dem Jahr 2019 werden die nichttarifären Handelshemmnisse in drei Kategorien unterteilt: Unter die Kategorie „technische Maßnahmen“ fallen u.a. SPS-Maßnahmen und TBTs. Unter der Kategorie „nicht-technische Maßnahmen“ sind jegliche weitere Schutzmaßnahmen zu verstehen, die zu Handelsbeschränkungen führen (können). Darunter fallen u.a. Finanzmaßnahmen, Wettbewerbsbeschränkungen, Subventionen oder auch Quoten. Unter die dritte Kategorie fallen jegliche exportbeschränkende Maßnahmen. Vgl. *MAST group*, International Classification of Non-Tariff Measures. UNCTAD/DITC/TAB/2019/5, vii–ix.

42 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 1.; *Enaifoghe, Andrew/Asuelime, Raquel*, Southern African Regional and Economic Integration: The Free Trade Zone Strategy for South Africa?, *Journal of African Union Studies*, 7, 2018/2, 88–89, 91–97.

sondern die Kooperation sowie die individuellen Bedürfnisse der Länder stehen im Vordergrund. Die Abkommen sind daher als *sui generis* zu betrachten. Bisher ist diesen allerdings nicht gelungen, die Probleme der Koordination, der Zusammenarbeit sowie der nationalstaatlichen „Politik der non-compliance“ zu lösen.⁴³ Die Nichteinhaltung von Bestimmungen scheint nahezu sanktionslos zu bleiben und die Reputation der politisch Verantwortlichen nicht darunter zu leiden.⁴⁴ Die AfCFTA möchte dies nun ändern, bedient sich aber auch wieder des Prinzips der Flexibilität. Trotz der Euphorie bleibt daher nach wie vor abzuwarten, ob die in der AfCFTA vertraglich vereinbarten Ziele im Endeffekt nur auf dem Papier bestehen bleiben (wie oftmals in der Vergangenheit) oder politisches Engagement zur Umsetzung führt. Da mittlerweile zahlreiche Staaten und RECs Umsetzungsstrategien (mit wesentlicher Unterstützung der UNECA) erlassen haben und auch die „*Facilitated and Guided Trade Initiative*“ ein Erfolg zu sein scheint, besteht diesmal doch die große Hoffnung auf Veränderung zum Positiven.⁴⁵

Die überproportional steigenden Wachstumsraten vieler afrikanischer Staaten, die stetig wachsende, kreative Start-Up Szene und der (prognostizierte) vermehrte (intra-afrikanische) Export sind nur ein paar Beispiele dafür, sich auch im deutschsprachigen Raum wissenschaftlich mit dem Thema auseinanderzusetzen. Hinzu kommen das rasche Bevölkerungswachstum und das junge Durchschnittsalter von derzeit nur 19 Jahren. Prognostiziert wird, dass die afrikanische Erwerbsbevölkerung in den nächsten 10 Jahren zahlenmäßig jene von China oder Indien überholen wird.⁴⁶ Bis zum Jahr 2050 wird sich die afrikanische Bevölkerung in etwa auf 2,5 Milliarden Menschen erhöhen. Damit wird in etwa jede vierte Person auf

43 Vgl. Abbott, Kenneth W./Snidal, Duncan, Hard and Soft Law in International Governance, *International Organization*, 54, 2000/3, 424.

44 Vgl. Lipson, Charles, Why are Some International Agreements Informal?, *International Organization*, 45, 1991/4, 508.

45 Vgl. UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report.; Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, Appendix 5.; Assembly/AU/Dec.902(XXXVII), para. 4.

46 Vgl. Weissenberger, Eva/Kesberg, Christian, #1 Afrika: Ein Kontinent der Chancen?, Podcast LOOKAUT AUSSENWIRTSCHAFT, 25.01.2024, <https://lookaut.tv/v/1-afrika-ein-kontinent-der-chancen-lookaut-aussenwirtschaft-staffel-2-afrika/1423>, abgefragt am 28.02.2024.

der Welt Afrikanerin oder Afrikaner sein⁴⁷, weshalb es *jetzt* an der Zeit ist, die Geschehnisse auf dem Kontinent verstärkt zu verfolgen und sich mit dem afrikanischen Rechtssystem vertraut zu machen. Für die afrikanischen Politikerinnen und Politiker bedeutet dies auch, dass sie *jetzt* die erforderlichen Maßnahmen setzen müssen, um die künftigen Herausforderungen des Bevölkerungswachstums und des Arbeitsmarktes stemmen zu können. In der AfCFTA wird dieses Problem angegangen, indem die Konzentration auf den Export von arbeitsintensiveren Gütern sowie landwirtschaftlichen Produkten (anstatt weniger arbeitsintensiven Rohstoffen) gelegt wird und auf diese Weise neue Jobs für die Afrikanerinnen und Afrikaner geschaffen werden sollen.⁴⁸

In zahlreichen Artikeln wird Afrika zudem als Zukunftsmarkt und Chancenkontinent betitelt, weshalb es – für alle potenziell Handelstreibenden – essenziell erscheint, sich mit dem Wirtschaftsmarkt möglichst rasch vertraut zu machen. In dieser Hinsicht hat im Jahr 2010 die Veröffentlichung des Reports *„Lions on the Move: The Progress and Potential of African Economies“* des global agierenden Unternehmens- und Strategieunternehmens *McKinsey* erheblich zu einem Paradigmenwechsel auf internationaler, wirtschaftlicher Ebene beigetragen. *McKinsey* hat, nach vielen Jahren negativer Berichterstattung, den afrikanischen Kontinent, der auch von der internationalen Wochenzeitung *The Economist* über lange Zeit als *„hopeless continent“* dargestellt wurde, als Wirtschaftsmacht in ein positives Licht gerückt.⁴⁹

47 Prognosen zufolge wird auch in etwa ein Viertel der Weltbevölkerung im arbeitsfähigen Alter aus Afrika stammen. Siehe *Luke, David*, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 5.; *Karrer, Cristina*, Afrika wächst, Dokumentation, 12.05.2023, <https://www.nzz.ch/international/afrika-waechst-albtraum-oder-chance-ld.1737196>, abgefragt am 06.03.2024.

48 Vgl. *Luke, David*, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 8.

49 Vgl. *Roxburgh, Charles/Dörr, Norbert/Leke, Acha/Tazi-Riffi, Amine/van Wamelen, Arend/Lund, Susan/Chironga, Mutsa/Alatovik, Tarik/Atkins, Charles/Terfous, Nadia/Zeino-Mahmalat, Till*, *Lions on the move: The progress and potential of African economies*.

Im Jahr 2016 folgte der zweite Report, der das Potential des Kontinents als Wirtschaftsmacht hervorhebt (siehe *Bughin, Jacques/Chironga, Mutsa/Desvaux, Georges/Ermias, Tenbite/Jacobson, Paul/Kassiri, Omid/Leke, Acha/Lund, Susan/van Wamelen, Arend/Zouaoui, Yassir*, *Lions on the move II: realizing the potential of Af-*

Auch die Schwerpunktsetzung der AU, mittels Projektarbeit und legislativen Maßnahmen (wie der AfCFTA) den intra-afrikanischen Handel anzukurbeln, zielt darauf ab, sich mit den rechtlichen Besonderheiten des Handels zwischen den afrikanischen Staaten zu befassen, um Handelsbeziehungen aufbauen und nutzen zu können.

4.2 Ökonomische Gründe für rechtliches Handeln

4.2.1 Afrikas Wirtschaftsleistung und sein Platz im Welthandel

Die gesamte afrikanische Wirtschaftsleistung ist laut offiziellen Angaben in etwa so groß wie jene von Frankreich.⁵⁰ Diese Tatsache – gepaart mit den zahlreichen bereits genannten Herausforderungen – veranschaulicht nicht nur die Problematik, sondern macht auch deutlich, dass Afrika einen eigenen Weg gehen muss, um im globalen Geschehen mitmischen zu können. Derzeit befindet sich der Kontinent an der Peripherie der globalen Wirtschaft und nimmt dort eine immer untergeordnetere Rolle ein. Um die über Jahrzehnte hinweg bestehende Marginalisierung des Kontinents zu verdeutlichen, werden nachfolgend einige Kennzahlen der afrikanischen Wirtschaft angeführt. Durch die Umsetzung der AfCFTA, gepaart mit der weiteren Verschmelzung innerhalb der RECs, sollen diese Zahlen künftig besser aussehen.

Im Jahr 1960 betrug der afrikanische Anteil an den globalen Warenexporten noch in etwa 6,31 Prozent (Durchschnitt der 1960er Jahre: 5,37 Prozent). Im Durchschnitt der Jahre 1970 bis 1979 betrug dieser 4,77 Prozent, in den 1980er Jahren 3,92 Prozent und in den 1990er Jahren nur mehr durchschnittlich 2,39 Prozent. Nach dem jahrzehntelangen Rückgang wurde erst wieder im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2009 ein leichter Anstieg der afrikanischen Exporte an den weltweiten Warenexporten verzeichnet (2,70 Prozent). Ein weiterer Anstieg erfolgte im Durchschnitt der Jahre

rica's economies.). Siehe auch *The Economist*, Hopeless Africa, in *The Economist*, 11.05.2000.

50 Das Bruttoinlandsprodukt in Frankreich betrug im Jahr 2023 in etwa 3,05 Milliarden USD (2022: 2,8 Milliarden USD). Afrika erwirtschaftete im selben Jahr in etwa 2,87 Milliarden USD (2022: 3 Milliarden USD). *International Monetary Fund*, World Economic Outlook Database. WEO Data: October 2024 Edition, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/WEO_WORLD, veröffentlicht am 01.10.2024, abgefragt am 21.12.2024.

2010 bis 2019. In diesen Jahren betrug der afrikanische Anteil durchschnittlich 3,38 Prozent. Seither stellt sich die Entwicklung wie folgt dar: 2020: 3,05 Prozent, 2021: 3,11 Prozent, 2022: 3,22 Prozent und 2023 3,20 Prozent.⁵¹ In Anbetracht dessen, dass der afrikanische Kontinent mittlerweile ca. 18 Prozent der Weltbevölkerung beherbergt, ist der Anteil der afrikanischen Exporte an den globalen Warenexporten nach wie vor besorgniserregend gering.

Dieser generell geringe Handel Afrikas findet nach wie vor primär mit der EU als wichtigste Handelspartnerin statt. Eine nähere Betrachtung der Handelsströme ergibt, dass sich die Handelsmuster in den vergangenen Jahren sehr verändert haben (*siehe Prozentanteil der Handelsströme zwischen Afrika und den USA, China, der EU sowie dem Rest der Welt, S. 395 im Anhang*). Während der Handelsanteil Afrikas mit der EU⁵² und den USA⁵³ in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken ist, ist der Handelsfluss zwischen Afrika und den neuen Märkten, wie z.B. China und Indien, angestiegen.⁵⁴ In den Jahren 1995 bis 2016 haben die Exporte von China

51 Eigene Berechnungen. *International Monetary Fund*, Exports and Imports by Areas and Countries 1960-2023. Exports, FOB to Partner Countries, <https://data.imf.org/re/gular.aspx?key=61013712>, abgefragt am 21.12.2024.

Selbst die größten afrikanischen Volkswirtschaften Südafrika, Nigeria, Ägypten und Algerien tragen nur in sehr geringem Ausmaß zum globalen Exporthandel bei. Im Durchschnitt der Jahre 2020 bis 2023 betrug dieser Anteil eigenen Berechnungen zufolge 0,47 (Südafrika); 0,26 (Nigeria); 0,41 (Ägypten) und 0,19 (Algerien) Prozent. Im Vergleich dazu betrug der durchschnittliche österreichische Anteil an den globalen Exporten im selben Zeitraum 0,94 Prozent.

52 *Siehe Ausführungen im Unterkapitel 3.2 Aktueller Forschungsstand, S. 27 ff.*

53 Der Handel zwischen Afrika und den USA wird zu einem Teil innerhalb des „*African Growth and Opportunity Act*“ (AGOA) abgewickelt. Der AGOA wurde im Jahr 2000 erstmals ins Leben gerufen und gewährte den afrikanischen Staaten über einige Jahre hinweg einseitige Handelserleichterungen. Im Jahr 2015 fand schließlich auch das Prinzip der Reziprozität Einzug in den AGOA, der bis zum Jahr 2025 verlängert wurde; siehe *Ismail, F. A.*, Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 131 ff.

54 Vgl. *Admassu, Samuel*, An empirical analysis of the trade-creation effect of African regional economic communities, *Empirical Economics*, 56, 2019/3, 844.; *Yang, Yongzheng*, Africa in the Doha Round: Dealing with Preference Erosion and Beyond. PDP/05/8 (IMF Policy Discussion Paper), 4.; *Böschemeier, Jonas/Teti, Feodora A.*, Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 51.; *UNECA/African Union/UNCTAD/African Development Fund*, Assessing Regional Integration in Africa (ARIA X). Africa's Services Trade Liberalization & Integration under the AfCFTA, 15, 17.

nach Afrika um das 25-fache zugenommen.⁵⁵ China, mittlerweile (nach der EU) der zweitwichtigste Handelspartner Afrikas, ist dabei besonders an unverarbeiteten Rohstoffen, Mineralien und Öl interessiert. Im Gegenzug exportiert China Maschinen, Transportequipment und verarbeitete Produkte nach Afrika.⁵⁶ Entgegen einer sehr verbreiteten Auffassung gehen die wirtschaftlichen Beziehungen mit China auch schon lange zurück. Bereits im Jahr 1964 habe China 53 Prozent aller afrikanischen Darlehen gestellt. Mit der Gründung des „Forum on China-Africa Cooperation“ im Jahr 2000 seien die Beziehungen wesentlich vertieft worden. Im Rahmen der Treffen, die alle drei Jahre stattfinden, werden die Beziehungen zwischen Afrika und China stets weiter ausgebaut.⁵⁷ Zu Beginn des Jahres 2021 ist zudem das erste bilaterale Handelsabkommen zwischen China und einem afrikanischen Staat – Mauritius – in Kraft getreten. Dies werde als Einleitung der nächsten Phase der chinesischen Außenpolitik in Afrika gedeutet.⁵⁸ Der Einfluss Chinas ist jedenfalls deutlich spürbar und auch die AU wird permanent daran erinnert, denn das AU-Hauptgebäude wurde letztendlich im Jahr 2012 von China finanziert.⁵⁹ Einem Bericht der „Economic Intelligence

55 Vgl. Weissenberger, Eva/Kesberg, Christian, #1 Afrika: Ein Kontinent der Chancen?, Podcast LOOKAUT AUSSENWIRTSCHAFT, 25.01.2024, <https://lookaut.tv/v/1-afrika-ein-kontinent-der-chancen-lookaut-aussenwirtschaft-staffel-2-afrika/1423>, abgefragt am 28.02.2024.

56 Eine Datenanalyse habe ergeben, dass sich der Handel zwischen China und Afrika teilweise negativ auf den intra-afrikanischen Handel auswirke. Ölexportierende Länder würden sich nämlich auf den Ölexport nach China fokussieren und den Export zu anderen afrikanischen Ländern reduzieren. Nicht-ölexportierende Länder hingegen würden von einem Wohlfahrtsgewinn durch den Handel mit China profitieren und dadurch sogar mehr intra-afrikanischen Handel betreiben. Der handelsumlenkende Effekt überwiege allerdings; siehe Montinari, Letizia/Prodi, Giorgio, China's Impact on Intra-African Trade, *The Chinese Economy*, 44, 2011/4, 76.

57 Vgl. Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 135 ff.; 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, 60.

58 Vgl. Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 56.

59 Narang, Hema, Infrastructure diplomacy the key to China's influence in Africa, <https://eastasiaforum.org/2024/02/07/infrastructure-diplomacy-the-key-to-chinas-influence-in-africa/>, veröffentlicht am 07.02.2024, abgefragt am 20.07.2024.

Unit“ zufolge zielt China darauf ab, bis zum Jahr 2030 Afrikas‘ wichtigster Handelspartner zu werden.⁶⁰

Der Handel mit Drittstaaten ist insbesondere von so großer Bedeutung für die afrikanische Wirtschaft, weil der intra-afrikanische Handel im Vergleich mit anderen Weltregionen sehr niedrig ist.⁶¹ Während der intra-europäische Handel – je nach Quelle – seit mehr als 20 Jahren jährlich bei knapp 70 Prozent liegt (2021: 69,19 Prozent, 2022: 68,61 Prozent, 2023: 67,34 Prozent), ist der intra-afrikanische Handel in den letzten Jahren gesunken. Zuletzt lag dieser bei ca. 15 Prozent (2021: 16,55 Prozent, 2022: 15,60 Prozent, 2023: 15,20 Prozent).⁶² In diesen offiziellen Statistiken wird der informelle Handelsanteil, der Schätzungen zufolge zwischen 30 und 40

60 Vgl. Sguazzin, Antony, China to Focus on Trade to Deepen Africa Ties, EIU Says, in *Bloomberg News*, 04.08.2022.

61 Vgl. Takele, Tesfaye B., The relevance of coordinated regional trade logistics for the implementation of regional free trade area of Africa, *Journal of Transport and Supply Chain Management*, 13, 2019/a417, 1.; Davis, Junior/Bartel, Constantine/Bolaky, Bineswaree/Cherel-Robson, Milasoa/Heiden, Matthew/Loum, Aminata/Muthumbi, Jane/Neumuller, Simon/Roethlisberger, Claudia/Schuster, Carlotta/Valensisi, Giovanni/West, Stefanie, Economic Development in Africa Report 2019, Made in Africa: Rules of Origin for Enhanced Intra-African Trade. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2019, 23.; Montinari, Letizia/Prodi, Giorgio, China's Impact on Intra-African Trade, *The Chinese Economy*, 44, 2011/4, 76.; Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 50.

62 Der intra-asiatische Handel belief sich eigenen Berechnungen zufolge im letzten verfügbaren Jahr auf ca. 57 Prozent (2021: 55,66 Prozent, 2022: 54,86 Prozent, 2023: 56,51 Prozent). Der intra-amerikanische Handel lag zuletzt bei ca. 55 Prozent (2021: 54,04 Prozent, 2022: 54,93 Prozent, 2023: 55,13 Prozent). Die Berechnungen beruhen auf den Exportdaten in der „ITC Trade Map database“. ITC Trade Map, Trade statistics for international business development Monthly, quarterly and yearly trade data. Import & export values, volumes, growth rates, market shares, etc., <https://www.trademap.org/>, abgefragt am 01.07.2024.

Siehe auch Davis, Junior/Bartel, Constantine/Bolaky, Bineswaree/Cherel-Robson, Milasoa/Heiden, Matthew/Loum, Aminata/Muthumbi, Jane/Neumuller, Simon/Roethlisberger, Claudia/Schuster, Carlotta/Valensisi, Giovanni/West, Stefanie, Economic Development in Africa Report 2019, Made in Africa: Rules of Origin for Enhanced Intra-African Trade. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2019, 21.; Eurostat, Data Browser: Intra and Extra-EU trade by Member State and by product group, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_intratrd/default/table?lang=en, veröffentlicht am 15.02.2024, abgefragt am 11.03.2024.; Emeka, Osuji, Intra-African Trade, Macroeconomic Conditions and Competitiveness in Africa, *Studies in Business and Economics*, 15, 2020/1, 173.

Prozent des afrikanischen Bruttoinlandsprodukts beträgt, nicht berücksichtigt, weshalb der tatsächliche Anteil höher ist.⁶³

Hinzu kommt, dass der geringe intra-afrikanische Handel regional geprägt ist, wobei die RECs eine bedeutende Rolle spielen. Derzeit wird der meiste intra-REC Handelsfluss innerhalb der SADC verzeichnet (gefolgt von der EAC und der ECOWAS).⁶⁴ Eine Übersicht über die prozentuellen intra-REC Handelsanteile an den Gesamtexporten findet sich im Anhang in der *Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten*, S. 402.

Zwischen dem Grad der intra-regionalen wirtschaftlichen Verschmelzung und dem Anstieg an Ex- und Importen innerhalb derselben Region besteht im Regelfall ein positiver Zusammenhang.⁶⁵ Zudem würden die Länder einer Region, die am meisten im internationalen Markt vernetzt sind, auch am meisten von RTAs profitieren.⁶⁶ In einer Studie zur Handels-schaffung und -umlenkung *durch* die Gründung der RTAs, sind die Autoren zu dem Ergebnis gekommen, dass die höchsten handelsschaffenden Ef-

63 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, 850, 851.; Oloruntoba, Samuel Ojo, Regional Integration, Borders and Development in Africa, in Changwe Nshimbi/Moyo (Hrsg.), *Borders, Mobility, Regional Integration and Development. Issues, Dynamics and Perspectives in West, Eastern and Southern Africa*, 2020, 34 f.

64 Eigene Berechnungen. ITC Trade Map, Trade statistics for international business development Monthly, quarterly and yearly trade data. Import & export values, volumes, growth rates, market shares, etc., <https://www.trademap.org/>, abgefragt am 01.07.2024.

Für eine ausführliche Darstellung der Handelsflüsse in den RECs in den Jahren 2013 bis 2022, siehe Fundira, Taku, *Africa's Trade Liberalisation and Intra-Africa Trade Performance: 10-year Review*. Trade Report No. G23TR06/2023.

65 Vgl. Admassu, Samuel, An empirical analysis of the trade-creation effect of African regional economic communities, *Empirical Economics*, 56, 2019/3, 857. Siehe auch Ausführungen in Fußnote 38.

Es gibt jedoch auch Gegenstimmen. Der Autor Oyejide vertritt die Ansicht, dass die RECs bis zu den 2000er-Jahren keinen positiven Einfluss auf das Wirtschaftswachstum in Afrika gehabt hätten, siehe Oyejide, T. Ademola, *Policies for Regional Integration in Africa*. Economic Research Papers No. 62, 7. Zu einem ähnlichen Fazit kommen auch die Tumwebaze und Ijjo im Rahmen einer Untersuchung des Handelsflusses im COMESA, siehe Tumwebaze, Henry Karamuriro/Ijjo, Alex Thomas, *Regional Economic Integration and Economic Growth in the COMESA Region, 1980-2010*, *African Development Review*, 27, 2015/1, 73.

66 Vgl. Candau, Fabien/Guepie, Geoffroy/Schlick, Julie, Moving to autarky, trade creation and home market effect: an exhaustive analysis of regional trade agreements in Africa, *Applied Economics*, 51, 2019/30, 3303.

fekte innerhalb der ECOWAS zu verzeichnen seien. Der Handel innerhalb der ECOWAS sei, verglichen mit nicht-Mitgliedstaaten, um das Achtfache und der Handel zwischen Mitgliedstaaten und nicht-Mitgliedstaaten um das Vierfache erhöht worden. Darauf folgen in absteigender Reihenfolge die SADC, die CEMAC, die „Arab Maghreb Union“ (AMU), der COMESA und die „West African Economic and Monetary Union“ (WAEMU).⁶⁷ Diesen Studienergebnissen zufolge wäre die kontinentale Verschmelzung durch die Umsetzung der AfCFTA ein Meilenstein für die afrikanische Wirtschaft.

Eine Ursache für die dargelegte geringe wirtschaftliche Bedeutung des Kontinents liegt darin, dass Afrika primär unverarbeitete Rohstoffe und Mineralien⁶⁸ exportiert und Industriegüter importiert. In den Jahren 2000 bis 2016 machten Rohstoffexporte in etwa 70 Prozent der Gesamtexporte aus.⁶⁹ Für Afrika ist es daher von großer Bedeutung, den Markt zu diversifizieren und Industrien aufzubauen, um weniger anfällig auf Störfaktoren zu sein und am Weltmarkt Fuß fassen zu können.⁷⁰ Auch hier setzt die AfCFTA an.

4.2.2 Geringer Entwicklungsstand als Wirtschaftsbremse

Eine wesentliche Herausforderung und Mitgrund für den geringen intra-afrikanischen Handel ist der geringe Entwicklungsstand vieler afrikanischer Staaten. Derzeit werden in der Auflistung der weltweit „am wenigsten entwickelten Länder“ („*Least Developed Countries*“, LDCs) der Vereinten Nationen 44 Länder angeführt, wovon 32 in Afrika liegen.⁷¹ Zudem sind

67 Vgl. Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell C., African Regional Trade Agreements and Intra-African Trade, *Journal of Economic Integration*, 33, 2018/1, 1191.

68 Darunter fallen z.B. Öl oder Bergbau- und landwirtschaftliche Produkte. Takele, Tesfaye B., The relevance of coordinated regional trade logistics for the implementation of regional free trade area of Africa, *Journal of Transport and Supply Chain Management*, 13, 2019/a417, 1.

69 Vgl. Luke, David, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in Luke/MacLeod (Hrsg.), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 7.; MacLeod, Jamie, The AfCFTA in a changing trade landscape. Rise of the emerging market economies and the persistence of African export dependency, in Luke/MacLeod (Hrsg.), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 135.

70 Vgl. Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 52.

71 Die Einordnung erfolgt auf Basis klar definierter Kriterien. LDCs werden von den UN wie folgt definiert: „*Least developed countries (LDCs) are low-income countries*

fast 30 Prozent (= 16 Länder) der 55 afrikanischen Staaten Binnenländer, wobei ein überproportional hoher Anteil davon (81,25 Prozent) als LDC eingestuft ist.⁷²

Extreme Armut, hohe Arbeitslosigkeit (insbesondere bei jungen Menschen), Unterentwicklung, schwache Versorgungskapazitäten⁷³, Abwanderung von Fachkräften, zum Teil mangelnde inländische Ressourcen sowie ein fehlendes bzw. spärliches Gesundheitssystem sind nur einige der Merkmale, die afrikanische LDCs kennzeichnen.⁷⁴ Die Pan-Afrikanische Freihandelszone zielt darauf ab, diese Probleme zu lösen. Durch die Umsetzung der AfCFTA wird eine Erhöhung des intra-regionalen Handels erwartet, was zu Wirtschaftswachstum und wiederum zur Generierung von Arbeitsplätzen führen soll und im Weiteren Millionen Afrikanerinnen und Afrikaner aus der Armut holen soll.

Weitere deutliche Wirtschaftsbremsen, die besonders LDCs kennzeichnen und parallel angegangen werden müssen, sind die hohe Kriminalitäts-

confronting severe structural impediments to sustainable development. They are highly vulnerable to economic and environmental shocks and have low levels of human assets.”

Nachfolgend findet sich eine Auflistung der afrikanischen LDCs samt Jahr der Aufnahme als LDC: Angola (1994), Benin (1971), Burkina Faso (1971), Burundi (1971), Central African Republic (1975), Chad (1971), Comoros (1977), Democratic Republic of the Congo (1991), Djibouti (1982), Eritrea (1994), Ethiopia (1971), Gambia (1975), Guinea (1971), Guinea-Bissau (1981), Lesotho (1971), Liberia (1990), Madagascar (1991), Malawi (1971), Mali (1971), Mauritania (1986), Mozambique (1988), Niger (1971), Rwanda (1971), Senegal (2000), Sierra Leone (1982), Somalia (1971), South Sudan (2012), Sudan (1971), Togo (1982), Uganda (1971), United Republic of Tanzania (1971), Zambia (1991). Siehe UNCTAD, UN list of least developed countries, <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/list>, abgefragt am 18.12.2024.

72 Die afrikanischen Binnenländer sind Äthiopien, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Eswatini, Lesotho, Malawi, Mali, Niger, Ruanda, Sambia, Südsudan, Tschad, Uganda, die Zentralafrikanische Republik und Zimbabwe.

73 Besonders schwerwiegend ist die instabile Stromversorgung. Nigeria hatte erhebliche Bedenken die AfCFTA zu unterzeichnen, da befürchtet wurde, dass Unternehmen in Nachbarländer, in denen ein stabileres Stromnetz gegeben ist, abwandern würden. Bezüglich weiterer Ausführungen zur Zurückhaltung Nigerias, siehe Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 312.; Odijie, Michael E., The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470, 192.

74 Vgl. Haymanot, Asrat G., The Treatment of Least Developing Countries (LDCs) in African Continental Free Trade Area (AfCFTA), 2021, 3 f.

rate⁷⁵ und Konflikte, wie z.B. Bürgerkriege, ethnisch-religiöse Konflikte und politisch motivierte Gewalt. So haben insbesondere in den letzten Jahren nahezu alle Länder in der Sahel-Zone einen militärischen Umsturz erlebt.⁷⁶ Die Beseitigung dieser gravierenden Probleme ist die Voraussetzung dafür, überhaupt Handel betreiben zu können.

Eine weitere, wesentliche Handelsbarriere in Afrika stellt die mangelnde Infrastruktur dar. Zu den Infrastrukturdefiziten zählen nicht nur die schlechten Straßenverhältnisse⁷⁷, sondern auch unterschiedliche Schienenspurenbreiten oder nicht harmonisierte Zollverfahren und das damit einhergehende stunden- bzw. tagelange Warten vor den Grenzen.⁷⁸ All' die-

75 Die Mordrate in Afrika beträgt 15 Morde/Jahr pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Weltweit betrachtet beträgt die Mordrate 6 Morde/Jahr pro 100.000 Personen. *Weissenberger, Eva/Kesberg, Christian*, #1 Afrika: Ein Kontinent der Chancen?, Podcast LOOKAUT AUSSENWIRTSCHAFT, 25.01.2024, <https://lookaut.tv/v/1-afrika-ein-kontinent-der-chancen-lookaut-aussenwirtschaft-staffel-2-afrika/1423>, abgefragt am 28.02.2024.

76 Afrika verzeichnet (verglichen mit anderen Regionen) seit dem Jahr 1946 die höchste Anzahl an innerstaatlichen Konflikten. Analysen zufolge gab es in Afrika im Zeitraum 1989 bis 2017 mehr als fünf Millionen kriegsbedingte Todesopfer sowie mehr als 10 Millionen Flüchtlinge aufgrund von Konflikten und erzwungener Migration. Siehe u.a. *Weissenberger, Eva/Kesberg, Christian*, #1 Afrika: Ein Kontinent der Chancen?, Podcast LOOKAUT AUSSENWIRTSCHAFT, 25.01.2024, <https://lookaut.tv/v/1-afrika-ein-kontinent-der-chancen-lookaut-aussenwirtschaft-staffel-2-afrika/1423>, abgefragt am 28.02.2024.; *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, 62, 63.; *Maza, Kangdim Dingji/Koldas, Umut/Aksit, Sait*, International Organizations and Conflict Management. A Contextual Analysis of the African Union (AU), *Journal of African Union Studies*, 10, 2021/2, 6.

77 Nach einem Bericht des Zentrums für globale Entwicklung sind im Jahr 2022 nur in etwa 43 Prozent der afrikanischen Straßen geteert, wobei 30 Prozent davon in Südafrika liegen. Hinzu komme, dass diese Straßen aufgrund der geringen Wartung keine lange Lebensdauer aufweisen würden und viele davon daher in schlechtem Zustand seien; siehe hierzu *Center for Global Development*, Designing Roads for Africa's Future, <https://www.cgdev.org/project/designing-roads-africas-future>, abgefragt am 03.09.2023.

78 Einer Erhebung zufolge beträgt die durchschnittliche Grenzzollabfertigung in Afrika 5,3 Tage. Damit dauere diese nahezu zwei ganze Tage länger als in anderen Ländern mit geringem Einkommen und nahezu zehn Mal so lange wie in den OECD-Staaten. „Bei der durchschnittlichen Zeit, um die benötigten Dokumente vorzubereiten, lässt sich ein ähnliches Bild erkennen. Diese beträgt in Afrika vier Tage und ist damit fast doppelt so lange wie der weltweite Durchschnitt. Während ein Zollverfahren in OECD-Ländern durchschnittlich also weniger als einen Tag dauert, summiert sich die Dauer in Afrika auf fast zehn Tage und stellt somit hohe Kosten für Exporteure dar.“ Siehe hierzu

se Defizite treiben die Transport- und Verwaltungskosten in die Höhe, weshalb diese Kosten in Afrika auch deutlich höher sind als in anderen Regionen der Welt.⁷⁹ Selbst afrikanische Nachbarländer würden aufgrund der fehlenden Infrastruktur verhältnismäßig wenig miteinander handeln. In der Wirtschaftswissenschaft wird dieses Phänomen auch als „Proximity Gap“ bezeichnet.⁸⁰ Der österreichische Geopolitik-Experte *Christian Kesberg* umschreibt die Infrastrukturproblematik überhaupt allegorisch als „Achillesferse von Afrika“.⁸¹

Die afrikanischen Staaten sind sich dieser Problematiken bewusst. Sie sind sich einig, dass der grenz- und sektorenübergreifende Infrastrukturaufbau notwendig ist, um regional enger verschmelzen und die lang ersehnte Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft gründen zu können. In den vergangenen Jahren wurden daher bereits zahlreiche den Kontinent umspannende Projekte und Initiativen ins Leben gerufen: Dazu gehören u.a. der „Action Plan for Accelerated Industrial Development of Africa“ (AIDA) aus

Böschemeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 57.

- 79 Das Infrastrukturdefizit wird anhand von unterschiedlichen Performance-Indikatoren gemessen. Dazu gehören u.a. der „Linear Shipping Connectivity Index“ und der „E-Commerce Index“ der UNCTAD, der „Logistics Performance Index“ der Weltbank sowie der „Ease of Doing Business Index“, der „Global Competitiveness Index“ des Weltwirtschaftsforums oder der „Competitive Industrial Performance Index“ der UNIDO. Bezüglich weiterer Informationen zum Infrastrukturdefizit, siehe u.a. *Takele, Tesfaye B.*, The relevance of coordinated regional trade logistics for the implementation of regional free trade area of Africa, *Journal of Transport and Supply Chain Management*, 13, 2019/a417, 2.; *Saygili, Mesut/Peters, Ralf/Knebel, Christian/Nicita, Alessandro/Razafinombana, Rado*, Key Statistics and Trends in Regional Trade in Africa. UNCTAD/DITC/TAB/2019/3, 50.; *Sayki, Daniel/Villaverde, José/Maza, Adolfo/Bonuedi, Isaac*, The Effects of Trade and Trade Facilitation on Economic Growth in Africa, *African Development Review*, 29, 2017/2, 352.; *Oyejide, T. Ademola*, Policies for Regional Integration in Africa. Economic Research Papers No. 62, 17.
- 80 Vgl. *Valensisi, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen*, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 243.
- 81 Vgl. *Weissenberger, Eva/Kesberg, Christian*, #1 Afrika: Ein Kontinent der Chancen?, Podcast LOOKAUT AUSSENWIRTSCHAFT, 25.01.2024, <https://lookaut.tv/v/1-afrika-ein-kontinent-der-chancen-lookaut-aussenwirtschaft-staffel-2-afrika/1423>, abgefragt am 28.02.2024. So im Ergebnis auch *Hazvinei Vhumunu, 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, 49.; *Sayki, Daniel/Villaverde, José/Maza, Adolfo/Bonuedi, Isaac*, The Effects of Trade and Trade Facilitation on Economic Growth in Africa, *African Development Review*, 29, 2017/2, 359.

dem Jahr 2008, das „*Programme for Infrastructure Development in Africa*“ (PIDA) aus dem Jahr 2012, die „*Presidential Infrastructure Championship Initiative*“ (PICI) aus dem Jahr 2011, der BIAT-Aktionsplan aus dem Jahr 2012, die „*Revised African Maritime Transport Charter*“ aus dem Jahr 2010, der Aktionsplan der „*New Partnership for Africa's Development*“ (NEPAD) aus dem Jahr 2010 sowie deren mittel- und langfristiger Strategierahmen 2019-2024, die digitale Transformationsstrategie 2020-2030 oder das „*AU Continental Africa Water Investment Programme*“. Auch zahlreiche Initiativen der Agenda 2063, worunter das „*African Integrated High Speed Train Network*“, das „*Grand Inga Dam Project*“, der „*Single African Air-Transport Market*“ oder das „*Pan-African e-Network*“ fallen, sollen erheblich zum Infrastrukturaufbau beitragen.⁸² Hinzu kommen Projekte auf regionaler Ebene.

Mit der AfCFTA wird nun versucht, einen ganzheitlichen, gesetzlichen Rahmen für den Infrastrukturaufbau zu schaffen. Dementsprechend beinhaltet das Abkommen neben entsprechenden Regelungen zur koordinierten Zusammenarbeit und „technischen Hilfe“ im AfCFTA-Warenhandelsprotokoll spezifische Anhänge zu „*Customs Co-operation and Mutual Administrative Assistance*“ sowie zu „*Trade Facilitation*“.⁸³ Diese Anhänge können auch als Afrika-spezifisches Pendant zum WTO-Übereinkommen über Handelserleichterungen („*Trade Facilitation Agreement*“) gesehen werden.

82 Für eine Auflistung dieser und weiterer Programme und Initiativen, siehe *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, 46.

83 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 29.; AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 27.

ZWEITER ABSCHNITT:

Regionale Integration im Wandel der Zeit

Das Konzept der afrikanischen, intra-regionalen Integration geht mittlerweile Jahrzehnte zurück.⁸⁴ Zahlreiche wirtschaftliche Probleme auf dem afrikanischen Kontinent haben ihre Wurzeln in der (kolonialen) Vergangenheit. Dieser Abschnitt dient dazu, die wesentlichen, historischen Aspekte und Strömungen der intra-regionalen Integration insbesondere anhand der Abschlussdokumente der zahlreichen afrikanischen Konferenzen sowie des wesentlichen Wirtschaftsrechtsdokuments (Vertrag von Abuja) vorzustellen.

Der Vollständigkeit halber wird einführend in einem kurz gehaltenen Kapitel auf die Assoziierungs- und Partnerschaftsabkommen zwischen afrikanischen Ländern und europäischen Staaten eingegangen. Angesichts der über Jahrzehnte hinweg bestehenden starken Einflussnahme der europäischen Kolonialmächte in Afrika erscheint diese Kontextualisierung notwendig. Auf diese Einführung folgt im zweiten Kapitel eine Auseinandersetzung mit dem Panafricanismus, der als Leitgedanke der afrikanischen Integration angesehen wird. Daran schließt – unter Heranziehung der rechtlich unverbindlichen politischen Absichtserklärungen bzw. Beschlüsse – eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den divergierenden Integrationsbestrebungen. Diese unterschiedlichen politischen Ansätze der intra-regionalen Integration sind bis heute spürbar. Im dritten Kapitel folgt ein Überblick über den Gründungsvertrag der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, den Vertrag von Abuja aus dem Jahr 1991. Dieser hat zur Gründung und Stärkung der RECs geführt und spielt bis heute eine bedeutende Rolle.

84 Der Autor Langhammer hat bereits im Jahr 1977 geschrieben: „*Integration and cooperation efforts in Sub-Saharan Africa are as numerous as their shortcomings and disappointments. In other words, no other developing region has so often applied the way of „trial and error“ in integration and cooperation in Africa.*“ Siehe Langhammer, Rolf J., Regional integration and cooperation in Africa: A history of disappointments?, *Intereconomics*, 12, 1977/9/10, 257.

1 Afrika und der Handel mit Europa – ein zwiegespaltenes Verhältnis

Die afrikanischen Staaten haben sich über Jahrzehnte hinweg ihre Unabhängigkeit von den europäischen Kolonialmächten erkämpft. Aus wirtschaftlicher Sicht waren bzw. sind Europa und Afrika aber nach wie vor eng miteinander verbunden.⁸⁵ Dies rührt daher, dass bis heute afrikanische Importe in die EU oft keinem oder nur einem geringen Zollsatz unterliegen, währenddessen beim intra-afrikanischen Handel hohe Zölle veranschlagt werden.⁸⁶ Zudem ist die westafrikanische Währung CFA-Franc bis heute mit einem fixen Wechselkurs an den Euro gebunden, wodurch die Staaten über keine Möglichkeit verfügen, die eigene Währung abzuwerten.⁸⁷ Überblicksmäßig wird daher nachfolgend auf die wesentlichen Vertragsdokumente, die den Handel zwischen Afrika und Europa bestimmten bzw. nach wie vor prägen, eingegangen. Dabei ist dieses Kapitel als *sui generis* zu betrachten. Es dient dazu, aufzuzeigen, dass externe Einflüsse und Interessen in Afrika nach wie vor eine erhebliche Rolle spielen.

Mit dem Vertrag zur Gründung der „Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ (EGKS) wurde 1952 durch die Gründerstaaten Belgien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande und Westdeutschland die erste supranationale Organisation in Europa geschaffen.⁸⁸ In der Folge drängte insbesondere Frankreich darauf, seine Kolonien wirtschaftlich mit der EGKS zu koppeln, um den präferenziellen Marktzugang weiterhin aufrechterhalten zu können.⁸⁹

Schließlich wurde im „Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG-Vertrag) im Jahr 1957 festgehalten, dass außer-europäischen Ländern und Hoheitsgebieten, welche mit Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden besondere Beziehungen unterhielten, Unterstützung im Rahmen von Assoziierungsabkommen zuteilwerden sol-

85 Vgl. Shaw, Timothy M., Africa in the Global Political Economy at the End of the Millennium: What Implications for Politics and Policies?, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 9, 12.

86 Vgl. Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 50.

87 Siehe hierzu Unterkapitel 3.3 Wirtschaftliche Integration in der Sub-Region CEMAC, S. 250 ff. sowie Unterkapitel 4.3 Wirtschaftliche Integration in den Sub-Regionen WAE-MU und WAMZ, S. 262 ff. im fünften Abschnitt.

88 Vgl. Ziegerhofer, Anita, Europäische Integrationsgeschichte. Unter besonderer Berücksichtigung der österreichischen Integration, 2007, 78, 84.

89 Vgl. Dialer, Doris, Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens, 2007, 45 ff.

le.⁹⁰ Ziel der Assoziierung war die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Länder und Hoheitsgebiete sowie die Herstellung enger Wirtschaftsbeziehungen.⁹¹ Die Gründerstaaten sagten zu, zum Aufbau der Wirtschaftsleistung durch Know-How und Investitionen beizutragen. Im Gegenzug räumten sie sich das Recht auf die weitere Beschaffung von Rohstoffen ein. Sämtliche Zölle für Einfuhren in die EWG-Staaten sollten schrittweise abgebaut werden.⁹² Zur Finanzierung wurde mit dem „Durchführungsabkommen über die Assoziierung der Überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft“ der Europäische Entwicklungsfonds geschaffen.⁹³

Da sich die weltpolitischen Gegebenheiten in den Folgejahren wesentlich änderten und immer mehr Kolonien ihre Unabhängigkeit erklärten, war der Bedarf an einem neuen Regelwerk groß. Die EWG-Staaten fürchteten um ihren Zugang zu den Rohstoffen und wollten sich diesen weiterhin vertraglich sichern. Im Gegenzug sagten sie zu, wirtschaftliche Unterstützung leisten zu wollen.

Nach zahlreichen Verhandlungsrunden zwischen der EWG und 18 neuen unabhängigen, überwiegend frankophonen afrikanischen Staaten („Associated African States and Madagascar“, AASM)⁹⁴, kam es im Jahr 1963 zum Abschluss des ersten Yaoundé-Abkommens. Damit wurde einerseits (mit Ausnahmen) der progressive Zollabbau für afrikanische Importe in

90 EWG-Vertrag, Art. 131. Diese Länder und Hoheitsgebiete waren: „Französisch-Westafrika: Senegal, Sudan, Guinea, Elfenbeinküste, Dahomey, Mauretanien, Niger und Obervolta; Französisch-Äquatorialafrika: Mitteltongo, Ubangi-Chari, Tschad und Gabon; Saint Pierre und Miquelon, Komoren-Archipel, Madagaskar und zugehörige Gebiete, Französisch-Somaliland, Neukaledonien und zugehörige Gebiete, die französischen Niederlassungen in Ozeanien, die australen und antarktischen Gebiete; die autonome Republik Togo; das unter französischer Verwaltung stehende Treuhandgebiet Kamerun; Belgisch-Kongo und Ruanda-Urundi; das unter italienischer Verwaltung stehende Treuhandgebiet Somaliland; Niederländisch-Neuguinea.“ Siehe EWG-Vertrag, Anhang IV.

91 EWG-Vertrag, Art. 131.

92 EWG-Vertrag, Art. 133 Abs. 1.

93 EWG-Vertrag: Durchführungsabkommen, Art. 1.

94 Die 18 AASM-Staaten waren Burundi, Dahomey (heute: Benin), die Demokratische Republik Kongo, die Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo-Brazzaville, Madagaskar, Mali, Mauretanien, Niger, Obervolta (heute: Burkina Faso), Ruanda, Senegal, Somalia, Togo, Tschad und die Zentralafrikanische Republik. Siehe Yaoundé Konvention I, Präambel. Madagaskar weigerte sich zu Beginn der 1960er Jahre, sich „afrikanisch“ zu nennen; siehe Gottschalk, Keith, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 18.

den EWG-Raum festgelegt⁹⁵ und andererseits erneute Unterstützung für die assoziierten Staaten in den Bereichen wirtschaftliche und soziale Entwicklung zugesagt.⁹⁶ Fünf Jahre später kam es zur Unterzeichnung eines Folgeabkommens.

Durch die Ölkrise im Jahr 1973 wurde sich Europa seiner Abhängigkeit von Rohstoffen noch stärker bewusst und strebte daher nach einer vertieften Wirtschaftsbeziehung mit den Assoziierungsländern.⁹⁷ Zudem trat u.a. das Vereinigte Königreich der EWG bei und wollte seinen anglophonen Commonwealth-Staaten denselben präferenziellen Marktzugang gewähren, wie ihn die AASM-Staaten genossen.⁹⁸ Die frankophonen Staaten standen dem kritisch gegenüber und befürchteten ihre Benachteiligung. Schließlich konnten sich die afrikanischen Staaten unter Einbeziehung der pazifischen und karibischen Staaten auf eine gemeinsame Verhandlungsposition einigen. Dadurch kam es zur Konstituierung der ACP-Gruppe.⁹⁹

Im Jahr 1975 weiteten die mittlerweile neun EWG-Staaten in der Lomé-Konvention¹⁰⁰ ihre Handelspräferenzen einseitig auf 46 ACP-Staaten – und somit die ehemaligen Kolonialländer – aus. Dadurch wurden diesen ehemaligen Kolonien günstigere Zugangsbedingungen zum europäischen Markt, insbesondere im Bereich der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse, gewährt.¹⁰¹ Bis zur Jahrtausendwende folgten drei weitere Lomé-Kon-

95 Yaoundé Konvention I, Art. 2.

96 Yaoundé Konvention I, Art. 15.

97 Vgl. Dialer, Doris, Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens, 2007, 49 ff.

98 Die Staaten Kenia, Uganda und Tansania handelten auch zuvor bereits unter dem Arusha-Abkommen mit der EWG. Sie profitierten allerdings nicht von finanzieller und technischer Kooperation. Siehe hierfür Assoziierungsabkommen EWG-EAC.

99 Vgl. Dialer, Doris, Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens, 2007, 46 ff.

100 Die Konvention war sehr umstritten, da sie einerseits keine klaren Bestimmungen zur Gründung einer Freihandelszone und andererseits aber protektionistische Maßnahmen, wie z.B. die gemeinsame Landwirtschaftspolitik („*Common Agricultural Policy*“), beinhaltet. Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 128.; Lomé Konvention I.

101 Der Autor Yanai führt zur Tatsache, dass nur den ehemaligen Kolonien und nicht allen Entwicklungsländern Präferenzen eingeräumt wurden, aus: “*In view of the current legal system of the WTO, specific trade preferences for limited groups of developing countries are inevitably incompatible with WTO rules. Therefore, North-South preferential schemes inevitably come into conflict with Article I. There are three possible ways for states to justify their preferential schemes as deviations from MFN treatment: (a) by obtaining a WTO waiver pursuant to Article IX of the*

ventionen im Jahr 1979, 1984 und 1989 sowie eine revidierte Fassung im Jahr 1995.¹⁰²

Im Jahr 2000 ging die Konvention im Cotonou-Abkommen auf. Der Vertrag sollte die wirtschaftliche und handelspolitische Zusammenarbeit für einen Zeitraum von 20 Jahren abdecken. Dabei sollte er dazu beitragen, die Armut zu reduzieren sowie die ACP-Länder in die Weltwirtschaft zu integrieren.¹⁰³ Da das Merkmal der einseitigen bzw. nicht wechselseitigen („non-reciprocity“) Präferenzen aus dem Lomé-Vertrag übernommen wurde, war das Cotonou-Abkommen allerdings nicht WTO-konform.¹⁰⁴ Um Konflikte zu vermeiden, wurde den Cotonou-Vertragsstaaten zum Start der Doha-Entwicklungsrunde im November 2001 ein siebenjähriger „Waiver“ (= Abweichen von den WTO-Regeln) gewährt.¹⁰⁵

Auch, weil sich die EU im Laufe der Zeit sehr erweitert hat und die späteren Beitrittsstaaten nicht die gleiche koloniale Verantwortung trugen bzw. tragen, wurden die Handelsbeziehungen zu den afrikanischen Staaten erheblich transformiert. Um den Anforderungen des Artikels XXIV GATT gerecht zu werden, schlug die EU vor, reziproke Wirtschaftspartnerschafts-abkommen („*Economic Partnership Agreements*“, EPAs) mit den ACP-Staa-

WTO Agreement, (b) by **extending specific preferences to all developing countries** and (c) by **creating regional trade agreements**, as specified in Article XXIV of the General Agreement.” Yanai, Akiko, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435.

102 Insbesondere die Fassung aus dem Jahr 1995 ist als politisches Instrument zu bewerten, da sie u.a. erstmals im Falle von schweren Menschenrechtsverstößen Sanktionen vorsah. Abänderungsabkommen zur Lomé Konvention IV, Art. 366a iVm. Art. 5.

103 Vgl. Erasmus, Gerhard, Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?. Trade Report No. S21TR01/2021, 11.; Dialer, Doris, Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens, 2007, 60.

104 Vgl. Yanai, Akiko, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 12. Siehe auch weiterführend Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 301.; Mevel, Simon/Velensisi, Giovanni/Karingi, Stephen, The EPAs and Africa’s regional integration, *Bridges Africa*, 4, 2015/6, 14.

Zur Reziprozität wird ergänzt: Aus einer Studie des Autors Admassu geht hervor, dass reziproke Abkommen gegenüber nicht-wechselseitigen Abkommen einen höheren handelsschaffenden Effekt haben; siehe Admassu, Samuel, The trade creation effects of Africa’s reciprocal vis-à-vis non-reciprocal trade agreements, *Empirical Economics*, 59, 2020/6, 2722.

105 Bezüglich gesetzlicher Grundlage, siehe WTO-Dachabkommen, Art. IX Abs. 3.

ten zu schließen. Seither verhandelt die EU mit diesen Ländern auf Gegenseitigkeit beruhende EPAs.¹⁰⁶ Diese EPAs sind Teil der „*Comprehensive Strategy with Africa*“ sowie der „*Africa-Europe Alliance for Sustainable Investment and Jobs*“.¹⁰⁷ Wie auch von der UNECA empfohlen, sollten die

106 Die EPAs beinhalten dafür umfassende „*special and differential treatment provisions*“. Vgl. Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 128.; Steiner, Silke, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 352 f.; Yanai, Akiko, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 8.; *Generalsekretariat des Rates*, Cotonou-Folgeabkommen. Das Cotonou-Folgeabkommen ist der übergeordnete Rahmen für die Beziehungen der EU zu den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean., <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/cotonou-agreement/>, abgefragt am 23.09.2023.; EPA EU-Kenya.; Sommer, Lily/MacLeod, Jamie, How important is special and differential treatment for an inclusive AfCFTA?, in Luke/MacLeod (Hrsg.), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 71.; Gathii, James Thuo, *African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 392.

Bei den meisten EPAs fehlt nach wie vor die erforderliche Anzahl an Ratifikationen, um in Kraft zu treten. Auf der gemeinsamen Website des Rates der EU und des Europäischen Rates wird zu den bestehenden EPAs wie folgt angeführt:

„Die Verhandlungen über regionale WPA mit **16 westafrikanischen Staaten, der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) und der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (WAEMU)** wurden im Juli 2014 zum Abschluss gebracht. Das Unterzeichnungsverfahren dauert noch an. Bis zur Annahme eines umfassenden regionalen WPA mit Westafrika sind Interim-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Côte d'Ivoire und Ghana am 3. September 2016 bzw. am 15. Dezember 2016 vorläufig in Kraft getreten. (...) Ebenfalls im Juli 2014 wurden die Verhandlungen mit Ländern der **Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika** erfolgreich abgeschlossen. Das Abkommen wurde am 10. Juni 2016 in Kasane, Botsuana, unterzeichnet. Es wird seit dem 10. Oktober 2016 vorläufig angewandt. (...) Im Oktober 2014 wurden die Verhandlungen mit der **Ostafrikanische Gemeinschaft** erfolgreich abgeschlossen. Das Unterzeichnungsverfahren dauert noch an. (...) Kamerun ist das einzige Land in der Region, das das WPA zwischen der EU und **Zentralafrika** am 15. Januar 2009 unterzeichnet hat. Das Abkommen wird seit dem 4. August 2014 vorläufig angewandt. (...) In der Region des **östlichen und südlichen Afrika** haben Mauritius, die Seychellen, Simbabwe und Madagaskar 2009 ein WPA unterzeichnet. Das Abkommen wird seit dem 14. Mai 2012 vorläufig angewandt.“

Im Jahr 2023 wurden zudem die Verhandlungen eines EPAs mit Kenia beendet.

107 European Commission, Economic partnerships, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/economic-partnerships/>, abgefragt am 28.10.2023.

afrikanischen Staaten darauf achten, dass die EPAs den Zielen der regionalen, afrikanischen Integration nicht zuwiderlaufen.¹⁰⁸

Parallel dazu starteten im Jahr 2016 – im Hinblick auf das Auslaufen des Cotonou-Folgeabkommens im Jahr 2020 – Beratungen über die künftigen Beziehungen der EU zu den ACP-Staaten. Aufgrund stockender Verhandlungen wurde mehrmals beschlossen, die Bestimmungen des Cotonou-Abkommens weiterhin anzuwenden.¹⁰⁹ Am 20. Juli 2023 nahm der Rat schließlich einen Beschluss über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung eines post-Cotonou-Partnerschaftsabkommens an. Im November 2023 wurde das Partnerschaftsabkommen unter dem neuen Namen Samoa-Abkommen von der EU, den Mitgliedstaaten und den ACP-Staaten (darunter 48 afrikanische Staaten) unterzeichnet. Es fokussiert auf die Themen Demokratie und Menschenrechte, Klimawandel, menschliche und soziale Entwicklung, Frieden und Sicherheit, Migration und Mobilität sowie nachhaltiges Wirtschaftswachstum und nachhaltige Wirtschaftsentwicklung. Seit dem 1. Jänner 2024 bildet es für die nächsten 20 Jahre den (vorläufigen) übergeordneten Rahmen für die (wirtschaftliche) Zusammenarbeit.¹¹⁰ Neben dem gemeinsamen Abkommen beinhaltet das

108 Vgl. Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 131. Der Autor Ismail führt unter Bezugnahme auf die UNECA aus: “The EU would do well to heed the policy advice provided by UNECA researchers, Stephen Karingi, Simon Mevel and Giovanni Valensisi, on how to re-align the EPAs with the regional integration objectives of the CFTA and the AU Agenda 2063. These researchers offer five compelling recommendations to the EU and African negotiators: first, to sequence of trade liberalization, between Africa and the EU, and within Africa, so as to **ensure that intra-regional trade is not diverted**; second, to **harmonize various provisions** in each of the EPAs so as to prevent regulatory divergences; third, the EU should **confer the most favourable access granted to any African region to all African regions**; fourth, African countries should be allowed to **preserve hard-fought policy space** to advance their industrial and economic development and thus the EU should **not push for WTO+ provisions** in EPAs; fifth, the EU should **support Trade Facilitation measures** to boost intra-African trade in line with the AU Commission Action Plan [...]”

Ähnliche Kritik ist auch bei Gumede zu finden; siehe Gumede, Visi, The African Continental Free Trade Agreement and the future of Regional Economic Communities, *Journal of Contemporary African Studies*, 39, 2021/3, 472 f.

109 Generalsekretariat des Rates, Zeitleiste: Schritte auf dem Weg zu einer neuen EU-AKP-Partnerschaft nach 2020, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/cotonou-agreement/timeline-new-cotonou-agreement/>, veröffentlicht am 15.11.2023, abgefragt am 07.07.2024.

110 Generalsekretariat des Rates, Samoa-Abkommen: EU und Mitgliedstaaten unterzeichnen neues Partnerschaftsabkommen mit den Mitgliedern der Organisation

Vertragswerk je ein regionales Protokoll für Afrika, die Karibik und den Pazifik. In den Protokollen wird auf die spezifischen Bedürfnisse dieser Regionen Rücksicht genommen.¹¹¹

Abseits von den multilateralen, inhaltlich weitreichenden Verträgen, wird derzeit 36 afrikanischen Staaten ein präferenziieller Zugang zum europäischen Markt auf Basis des seit dem Jahr 1971 bestehenden „*Generalised Scheme of Preferences*“ (GSP) gewährt. Die Staaten Kenia, Kongo und Nigeria profitieren von den Zollerleichterungen des „Standard GSP“,¹¹² währenddessen die europäische „*Everything but Arms*“-Initiative allen LDCs das zoll- und quotenfreie Importieren von jeglichen Waren (außer Waffen und Rüstungsgütern) in die EU gestattet.¹¹³ Damit ist für afrikanische Unternehmerinnen und Unternehmer der Zugang zum europäischen Markt günstiger als zum afrikanischen Markt. Dies soll sich künftig durch die Umsetzung der AfCFTA ändern.

2 Politische Grundlagen und kontinentale Institutionen

2.1 Der Panafricanismus als Leitgedanke der (wirtschaftlichen) Integration

Die „Berlin Konferenz“ von 1884 teilte den Einflussbereich in Afrika zwischen den europäischen Kolonialmächten Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien, Spanien, Belgien und Portugal auf.¹¹⁴ Es folgten Jahrzehnte der europäischen Vorherrschaft und Unterdrückung. Der „*Conquest of Africa*“ erreichte seinen Höhepunkt im Jahr 1914, als 90 Prozent Afrikas unter europäischer Kontrolle standen (alle afrikanischen Staaten, außer

afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten, in *Rat der EU Pressemitteilung*, 15.11.2023.

111 *Generalsekretariat des Rates*, Cotonou-Folgeabkommen: Rat gibt grünes Licht für das neue Partnerschaftsabkommen mit afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten, in *Rat der EU Pressemitteilung*, 20.07.2023.

112 *CIRCABC*, List of GSP Beneficiary Countries (2023), <https://circabc.europa.eu/ui/group/f243659e-26f5-44d9-8213-81efa3d92dc7/library/83191464-a9b5-4973-a3a9-fe17e57d68e8/details>, abgefragt am 18.12.2024.

113 Bezüglich einer Auflistung der LDCs in Afrika, siehe Fußnote 71. Informationen zu den begünstigten Ländern sowie zu den Zugangserleichterungen zum europäischen Markt sind auf der Website des „*GSPhub*“ der EU zu finden; siehe *EU GSP Hub*, The European Union Generalised Scheme of Preferences, <https://gsp.hub.eu/>, abgefragt am 12.07.2024.

114 Die Kolonialisierungsbestrebungen auf dem afrikanischen Kontinent reichen jedoch wesentlich länger, nämlich bis in das 15. Jahrhundert, zurück.

Äthiopien und Liberia).¹¹⁵ Die Afrikanerinnen und Afrikaner hofften auf eine bessere und vor allem unabhängige Zukunft. Als Leitidee für diese Bestrebung steht bis heute der sogenannte Panafrikanismus, der auch in Artikel 3 lit. a der AfCFTA Einzug gefunden hat.¹¹⁶ Im Duden wird der Begriff als „das Bestreben, die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit aller afrikanischen Staaten zu verstärken“¹¹⁷ definiert, wobei sich die Bedeutung dieses Begriffs im Laufe der Jahre verändert hat. So führt der Autor *Spielbüchler* an, dass an den Term Panafrikanismus unterschiedliche Ansprüche gestellt werden. Während in den frühen Jahren die Emanzipation der afrikastämmigen Bevölkerung im Vordergrund gestanden habe¹¹⁸ und im weiteren Verlauf ein Streben der afrikanischen Kolonien nach Unabhängigkeit vorherrschend gewesen sei, trachten die jungen afrikanischen Staaten zuletzt nach Integration.¹¹⁹ Allerdings erweist sich diese Integration als sehr schwierig, da nach wie vor unterschiedliche Ansätze und Vorstellungen des intra-afrikanischen Zusammenrückens bestehen.

Historisch betrachtet sei es durch die Abhaltung der ersten Pan-Afrikanischen Konferenz in London im Jahr 1900 erstmals zu einer Institutionalisierung des bis dahin reinen Gedankenkonzepts des Panafrikanismus gekommen. Diese erste Konferenz wird von dem US-Politologen *Charles F. Andrain*, der die Geschichte der Bewegung im Jahr 1962 in drei Phasen einteilt, auch als Start der ersten Phase des Panafrikanismus angesehen.¹²⁰ Für einen zeitlichen Überblick über diese Phasen wird auf die *Tabelle 2: Chronologischer Überblick über historische Konferenzen, Entscheidungen, Erklärungen und gegründete Institutionen*, S. 403 ff. im Anhang verwiesen.

115 Vgl. *van der Linden, Mieke*, *The Acquisition of Africa (1870-1914)*, 2014, 5.

116 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. a.

117 *Duden*, Panafrikanismus. Bedeutung, <https://www.duden.de/rechtschreibung/Panafrikanismus>, abgefragt am 05.09.2021.

118 Der Autor *Danso* schreibt in diesem Zusammenhang, dass die Idee der afrikanischen Vereinigung ihre Wurzeln in der Diaspora in den Westindischen Inseln und Nordamerika hatte. *Danso, Kwaku*, *The African Economic Community: Problems and Prospects, The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 38.

119 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), *Afrika – Kontinent der Extreme*, 2011, 75.; *Gottschalk, Keith*, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 14.

120 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), *Afrika – Kontinent der Extreme*, 2011, 78.; *Andrain, Charles F.*, *The Pan-African Movement: The Search for Organization and Community*, *Phylon*, 23, 1962/1. Siehe weiters Ausführungen in *Danso, Kwaku*, *The African Economic Community: Problems and Prospects, The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 38 f.

Der Afroamerikaner *W.E.B. DuBois* wird als wichtigster Protagonist dieser ersten Phase angesehen. Er habe die Meinung vertreten, dass durch Aufklärung die Idee der rassistischen Diskriminierung überwunden werden könne.¹²¹ *DuBois* schrieb dazu in seinem eigens gegründeten Magazin „*The Crisis*“ im Jahr 1933:

„Pan-Africa means **intellectual understanding and co-operation** among all groups of Negro descent in order to bring about at the earliest possible time the **industrial and spiritual emancipation** of the Negro peoples.“¹²²

Mit der Verwendung der Begrifflichkeit „*industrial emancipation*“ nimmt er auf die wirtschaftliche Zusammenarbeit Bezug. Jedoch habe *DuBois* seinerzeit mit starken Gegenspielern zu kämpfen gehabt, denn im Gegensatz zu ihm, hat der in Jamaika geborene *Marcus Garvey* die Meinung vertreten, dass nur räumliche Trennung zu einem Ende der rassistischen Unterdrückung führen könne.¹²³ In dieser ersten Phase forderten die afrikanischen Staaten auch bereits mehr Recht auf Selbstbestimmung ein, was jedoch von den europäischen Kolonialmächten verwehrt wurde.¹²⁴

Die zweite Phase, die mit dem Ende des zweiten Weltkrieges und der Abhaltung des fünften Pan-Afrikanischen Kongresses in Manchester 1945 begann, zeichnete sich durch das vermehrte Streben nach Unabhängigkeit sowie den Ruf nach einer Beendigung der rassistischen Diskriminierung aus.¹²⁵ *DuBois'* ursprüngliche Hoffnung auf Gleichheit musste dem Ruf nach Freiheit und Unabhängigkeit weichen. Als herausragende Persönlichkeiten dieser zweiten Phase sind der aus Trinidad stammende *George Padmore* sowie der aus der Goldküste (heute Ghana) stammende *Kwame Nkrumah*, der im Jahr 1957 Ghana als erstes Land südlich der Sahara in die Unabhängigkeit führte, zu nennen.¹²⁶ Auf dem genannten Kongress in Manchester verabschiedeten die Vertreterinnen und Vertreter unter Federführung von *Kwame Nkrumah* eine gemeinsame Resolution, in der die

121 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 78.

122 *DuBois, William Edward Burghardt*, Pan-Africa and the New Racial Philosophy, *The Crisis*, 40, 1933/11, 247.

123 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 78.

124 Vgl. *Asante, Molefi Kete*, The history of Africa. The quest for harmony, 2007, 261.

125 Vgl. *Asante, Molefi Kete*, The history of Africa. The quest for harmony, 2007, 266.

126 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 78 f.

Forderung nach politischer und wirtschaftlicher Unabhängigkeit deutlich wurde:

„We affirm the right of all colonial peoples to control their own destiny. All colonial peoples must be **free from foreign imperialist control, whether political or economic**. The peoples of the colonies must have the right to elect their own governments, without restrictions from foreign powers. We say to the peoples of the colonies that they must fight for these ends by all means at their disposal.“¹²⁷

Einigung bestand dahingehend, dass ein näheres Zusammenrücken auf dem Kontinent erforderlich sei. Allerdings kristallisierten sich in den Folgejahren zwei gegensätzliche Blöcke heraus, deren Vorstellungen vom Grad und der Geschwindigkeit der politischen und wirtschaftlichen Integration erheblich voneinander abwichen.¹²⁸ Auf diese unterschiedlichen Integrationsideen der Unionisten und Konföderalisten wird im nachfolgenden Unterkapitel eingegangen.

In der dritten Phase, die mit dem Rückzug der europäischen Kolonialmächte aus Afrika in den 1950er Jahren begann und in der Gründung der „Organisation für Afrikanische Einheit“ (*„Organisation of African Unity“*, OAU)¹²⁹ im Jahre 1963 gipfelte, sei die politische Umsetzung der Gemeinschafts-Idee im Vordergrund gestanden.¹³⁰ Ein kontinentales Zusammenrücken sei in dieser Zeit jedoch durch die innerstaatlichen Probleme der Länder erschwert worden. Es habe sich nämlich als große Herausforderung erwiesen, in den unabhängigen Staaten demokratische Staatssysteme nach dem Vorbild westeuropäischer Staaten aufzubauen. Zahlreiche Versuche der Etablierung von Mehrparteiensystemen hätten in Diktaturen gemündet. Dies sei u.a. auf die Jahrzehnte lange Vorherrschaft der Kolonialmächte und das damit einhergehende Erliegen der afrikanischen Institutionen zu-

127 Declaration to the Colonial Peoples, para. 1.

128 Vgl. Spielbüchler, Thomas, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in Exenberger (Hrsg), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 79.

129 Eine Auseinandersetzung mit der OAU folgt im Unterkapitel 2.3.1 *Bemühungen der regionalen Wirtschaftsintegration durch die Organisation für Afrikanische Einheit* in den Jahren 1963 bis 2002, S. 69 ff.

130 Vgl. Spielbüchler, Thomas, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in Exenberger (Hrsg), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 79. Siehe Unterkapitel 2.3.1 *Bemühungen der regionalen Wirtschaftsintegration durch die Organisation für Afrikanische Einheit* in den Jahren 1963 bis 2002, S. 69 ff.

rückzuführen.¹³¹ Die afrikanischen Staaten mussten daher erst eigene Wege finden, die Nationalstaaten von innen, aus eigener Kraft, aufzubauen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Gründung der OAU bemerkenswert.

Schließlich ergänzt der Historiker *Spielbüchler* die Einteilung des US-Politologen *Charles F. Andrain* um eine vierte Phase, nämlich die Phase seit der Gründung der AU im Jahr 2002.¹³² Die Ergänzung der vierten Phase wird insbesondere auch im Hinblick auf die Ziele der Agenda 2063 sowie die voraussichtliche wirtschaftliche Integration durch die AfCFTA befürwortet. Mit der Zielsetzung „*deepen the economic integration of the African continent and in accordance with the Pan African Vision of “An integrated, prosperous and peaceful Africa” enshrined in Agenda 2063*”¹³³ wurde explizit im AfCFTA-Dachabkommen aufgenommen, dass die Vision des Panafrikanismus nach wie vor verfolgt wird. Der Panafrikanismus wird daher als Leitgedanke der AfCFTA angesehen, der sich zwar schwerpunktmäßig verändert hat, aber noch immer als Kernelement der (wirtschaftlichen) Integrationsbestrebungen besteht.

2.2 Gegensätzliche Integrationsbestrebungen: die Uneinigkeit der Unionisten und Konföderalisten

2.2.1 Die Bandung-Konferenz 1955 als politischer Ursprung der wirtschaftlichen Handelsintegration

Wie nachfolgend dargelegt wird, hatten und haben die afrikanischen Staaten ganz unterschiedliche politische Vorstellungen eines vereinten Afrikas. Nahezu alle afrikanischen Staaten möchten zwar kooperieren, sind aber bis heute nur in unterschiedlichem Ausmaß bereit, die AU als supranationale Organisation auszugestalten. Die Integrationsdebatte geht mittlerweile Jahrzehnte zurück und hat auch wieder in Zusammenhang mit der Gründung der AfCFTA Fahrt aufgenommen. Um die Problematik aufzuzeigen, wird, unter Heranziehung von ausgewählten Abschlussdokumenten der Konferenzen seit den 1950er Jahren, eine Übersicht über die gegensätzlichen Bestrebungen gegeben. Zudem kann anhand dieser Abschlussdokumente

131 Vgl. *Davidson, Basil*, The Black man's burden. Africa and the curse of the nation-state, 1992, 72, 208.

132 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 79.

133 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. a.

ein Überblick über die Geschichte und die politischen Herausforderungen gewonnen werden. Eine tabellarische Übersicht hierzu ist im *Anhang in Tabelle 2: Chronologischer Überblick über historische Konferenzen, Entscheidungen, Erklärungen und gegründete Institutionen*, S. 403 ff. zu finden.

Im Jahr 1955 folgten Vertreter von insgesamt 24 asiatischen und afrikanischen Staaten der Einladung der Staats- und Regierungsoberhäupter von Burma (heute Myanmar), Ceylon (heute Sri Lanka), Indien, Indonesien und Pakistan nach Bandung/Indonesien zur afro-asiatischen Konferenz.¹³⁴ Aus Afrika nahmen an dieser Konferenz Vertreter aus Ägypten, Äthiopien, der Goldküste (heute Ghana), Liberia, Libyen und dem Sudan teil, wobei die Goldküste und der Sudan zu diesem Zeitpunkt noch unter kolonialer Kontrolle standen.

Ziel des Treffens war ein Austausch über politische, wirtschaftliche und kulturelle Möglichkeiten der Kooperation. Das Abschluss-Kommuniqué der Konferenz beinhaltet neben wirtschaftlichen Möglichkeiten der Kooperation und dem vollen Bekenntnis zu Menschenrechten und Selbstbestimmung, eine Bezugnahme auf die zahlreichen Herausforderungen der neu gewonnenen Unabhängigkeit sowie Aspekte betreffend den Beitritt zu den Vereinten Nationen.¹³⁵ Der Wunsch nach wirtschaftlicher Kooperation wurde in zwölf Punkten zum Ausdruck gebracht¹³⁶ und die teilnehmenden Staaten einigten sich darauf, einander „technische Hilfe“ in Form von Know-How zur Verfügung zu stellen.¹³⁷ Weiters sprachen sich die teilnehmenden Staaten u.a. für eine frühe Gründung des „*Special United Nations Fund for Economic Development*“ aus.¹³⁸ Darüber hinaus wurde die Wichtigkeit der Stärkung des multilateralen, intra-afrikanischen Warenhandels betont.¹³⁹

134 Final Communiqué Bandung, 1.

135 Final Communiqué Bandung. Die Staaten forderten im Kapitel F, Punkt 1 auch, dass den asiatisch-afrikanischen Staaten die Möglichkeit gegeben werden müsse, einen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu besetzen.

136 Final Communiqué Bandung, A. para. 1.

137 Final Communiqué Bandung, A. para. 2.

138 Final Communiqué Bandung, A. para. 3. Der „*United Nations Special Fund*“ wurde schließlich im Jahr 1958 gegründet.

139 Final Communiqué Bandung, A. para. 4. In der Abschluss-Kommuniqué heißt es: „4. *The Asian-African Conference recognized the vital need for stabilizing commodity trade in the region. The principle of enlarging the scope of multilateral trade and payments was accepted. However, it was recognized that some countries would have to take recourse to bilateral trade arrangements in view of their prevailing economic conditions.*“

Weiters wurden die Staaten in dem Abschlussdokument aufgefordert, durch die Verarbeitung ihrer Rohstoffe den Export zu diversifizieren, um zusätzlichen wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen. Bereits auf dieser Konferenz waren sich die Teilnehmenden daher bewusst, dass Afrika einen diversifizierten Markt braucht, um wirtschaftlich erfolgreich zu sein. Darüber hinaus wurden in diesem Dokument Erleichterungen für den Handel mit Binnenländern gefordert.¹⁴⁰ Auch die Gründung von nationalen und regionalen Banken und Versicherungsgesellschaften wurde erwähnt.¹⁴¹

Rückblickend wurden damit im Jahr 1955 Forderungen gestellt, die auch heute Aktualität haben. So findet sich im AfCFTA-Gründungsabkommen die Zielbestimmung, die industrielle Entwicklung durch Diversifizierung voranzutreiben.¹⁴² Durch die Verankerung des Prinzips der Flexibilität und des „*special and differential treatment*“ als Leitprinzip der AfCFTA,¹⁴³ kann auf die besonderen Bedürfnisse von Binnenländern Rücksicht genommen werden (siehe hierzu Kapitel 2 Afrikanische RTAs – flexible Instrumente der Kooperation, S. 170 ff. im vierten Abschnitt).

Zuletzt verurteilten die Staaten im Abschlusscommuniqué den vorherrschenden Rassismus sowie Kolonialismus, der nicht nur jegliche kulturelle Kooperation erschweren, sondern auch die nationalen Kulturen der einheimischen Bevölkerung unterdrücken würde. Insbesondere wurde auf die Situation in Tunesien, Algerien und Marokko Bezug genommen, da die französische Kolonialmacht Schulunterricht in der Sprache der lokalen Bevölkerung verboten hatte. Diese Politik der Unterdrückung würde nicht nur eine Menschenrechtsverletzung darstellen, sondern eine kulturelle Kooperation in der Region unmöglich machen.¹⁴⁴ Die Teilnehmer hielten schlussendlich fest, dass der Kolonialismus in all seinen Erscheinungsformen ein Übel sei, dem schnellstmöglich ein Ende gesetzt werden müsse¹⁴⁵ sowie, dass die Souveränität und territoriale Integrität aller Nationen unantastbar seien.¹⁴⁶

Im Rahmen der Bandung-Konferenz seien zwar noch keine konkreten Vorschläge zur Institutionalisierung gemacht worden, den Konferenzteilnehmern sei allerdings die Bedeutung derartiger Konferenzen vermehrt be-

140 Final Communiqué Bandung, A. para. 6.

141 Final Communiqué Bandung, A. para. 8.

142 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. g.

143 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. d.

144 Final Communiqué Bandung, B. para. 2.

145 Final Communiqué Bandung, D.

146 Final Communiqué Bandung, G. para. 2.

wusst geworden. Aus diesem Aspekt könne die Konferenz als Wachruf der Länder des Südens, sich vermehrt international zu präsentieren, angesehen werden.¹⁴⁷

Bis heute wird der Bandung-Konferenz im Jahr 1955 erhebliche Bedeutung als erste afro-asiatische Konferenz zur Sicherung der Unabhängigkeit und (wirtschaftlichen) Kooperation beigemessen.¹⁴⁸ Sie kann daher als politischer Ursprung der wirtschaftlichen Handelsintegration in Afrika angesehen werden.

2.2.2 Start der regionalen Integration und Entstehung der unterschiedlichen Lager ab 1958

Nachdem Ghana im März 1957, als erstes afrikanisches Land südlich der Sahara, seine Unabhängigkeit proklamierte, lud der Premierminister *Kwame Nkrumah* zur „*First Conference of Independent African States*“ (CIAS) nach Accra/Ghana. An der Konferenz nahmen neben *Nkrumah*, dem Präsidenten Liberias, *William S. Tubman*, sowie *Prinz Saleh Selassie* von Äthiopien, die Außenminister der Vereinigten Arabischen Republik (heute Ägypten und Syrien), von Libyen, dem Sudan, Marokko und Tunesien teil. In der gemeinsam verabschiedeten Deklaration und den elf Resolutionen vom 22. April 1958 kommt der Einigkeits- und Einheitsgedanke klar zum Ausdruck. So wurde darin festgehalten:

„We further assert and proclaim the **unity among ourselves** and our solidarity with the dependent peoples of Africa as well as our friendship with all nations. We resolve to preserve the unity of purpose and action in international affairs which we have forged among ourselves in this historic Conference; to safeguard our hard-won independence, sovereignty and

147 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), *Afrika – Kontinent der Extreme*, 2011, 82. Zahlreiche später erlassene Erklärungen und Resolutionen beziehen sich auf das Abschluss-Kommuniqué von Bandung; so u.a. auch die Erklärung der „*First Conference of Independent African States*“ 1958.

148 Die Abschlussdokumente der Bandung-Konferenz wurden auch in das „*Memory of the World*“-Archiv der UNESCO aufgenommen, siehe *UNESCO Memory of the World, Asian-African Conference Archives*, <https://webarchive.unesco.org/web/202331163305/http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-1/asian-african-conference-archives>, abgefragt am 22.04.2023.

territorial integrity; and to preserve among ourselves the **fundamental unity of outlook on foreign policy** so that a distinctive African Personality will play its part in co-operation with other peaceloving nations to further the cause of peace.“¹⁴⁹

Die unabhängigen afrikanischen Länder wollten nun geeint gegenüber dem Rest der Welt auftreten. Sie versicherten, ihre wirtschaftlichen Schritte miteinander abstimmen und kooperieren zu wollen, um Fortschritt zu erzielen und dadurch den Lebensstandard der afrikanischen Bevölkerung zu verbessern.¹⁵⁰ Damit war der Startschuss des regionalen Integrationsprozesses gesetzt.¹⁵¹ Der Kooperationsgedanke findet sich heute in den spezifischen Zielbestimmungen der AfCFTA wieder.¹⁵²

Für die vorliegende Arbeit besonders relevant ist die Resolution No. VIII, die die ökonomischen Komponenten der Staaten beinhaltet. Gemeinsam stellten die unabhängigen Staaten fest, dass die ausländischen Mächte Afrika willkürlich in wirtschaftliche Regionen aufgeteilt hatten. Diese Unterteilung wurde von den anwesenden Vertretern, die sich für ein wirtschaftlich geeintes Afrika einsetzten, nicht anerkannt. Die Länder empfahlen daher die Einrichtung wissenschaftlicher Forschungskomitees, die u.a. den dadurch hervorgerufenen wirtschaftlichen Problemen nachgehen sollten. Eine gemeinsame, übergeordnete Forschungskommission sollte anschließend für den bestmöglichen Informationsfluss sorgen, Handelsbeziehungen herstellen und wirtschaftliche Entscheidungen koordinieren und fördern.

Die Idee, den Handel durch wissenschaftliche Forschungsarbeit zu stärken, wurde auch im Rahmen der AfCFTA durch die Gründung der „*African Trade Observatory*“ aufgegriffen (siehe hierzu Unterkapitel 3.1.2 AfCFTA-„Hilfsapparate“, S. 127 ff. im dritten Abschnitt).¹⁵³

Bemerkenswert ist, dass auf der Konferenz bereits die Idee der Gründung eines gemeinsamen, afrikanischen Marktes, der 33 Jahre später im

149 1st CIAS, I, Abs. 2.

150 1st CIAS, I, Abs. 4.

151 Siehe Spielbüchler, Thomas, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in Exenberger (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 82 ff. So im Ergebnis auch Leshoele, Moorosi, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?, *Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 1.

152 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 4 lit. c bis e.

153 Ext/Assembly/AU/Decl.I(XII), 3.

Vertrag von Abuja rechtlich institutionalisiert wurde und nun in der AfCFTA verfolgt wird, aufkam.¹⁵⁴

Darüber hinaus richteten die unabhängigen Staaten in der XI. Resolution ein Gremium für Afrika bei den Vereinten Nationen ein. Dieses sollte alle Angelegenheiten, die Afrika betreffen, koordinieren, praktische Empfehlungen für die Umsetzung der Resolutionen abgeben sowie künftige Konferenzen (zumindest alle zwei Jahre) organisieren.¹⁵⁵ Auf Basis dessen kam es im selben Jahr (1958) schließlich zur Gründung der UNECA. Dieser kommt bis heute die Aufgabe zu, die ökonomische und soziale Entwicklung sowie die intra-regionale Integration der afrikanischen Staaten voranzutreiben.¹⁵⁶ So unterstützte die UNECA auch von Beginn an Aktivitäten, die zur Ratifikation der AfCFTA führten bzw. führen. Darüber hinaus fördert sie Maßnahmen zur Sensibilisierung, zum Kapazitätsaufbau sowie jegliche Strategien zur Umsetzung der AfCFTA.¹⁵⁷

Auch wenn in den Resolutionen das gemeinsame, afrikanische Auftreten und die Einigkeit betont werden, findet sich in den Schriften kein Hinweis auf den von *Nkrumah* gewünschten Zusammenschluss Afrikas als grenzenlose (politische und wirtschaftliche) Union.¹⁵⁸

Parallel dazu entwickelte sich in Französisch-Westafrika sowie in Französisch-Äquatorialafrika¹⁵⁹ eine Integrationsdiskussion, die dem Einheitsgedanken von *Nkrumah* widersprach. Vordergründig versuchten die Protago-

154 1st CIAS, 8.

155 1st CIAS, No. XI.

156 UNECA, From ideas to actions for a better Africa. Who we are, <https://www.uneca.org/about>, abgefragt am 21.07.2024.

157 UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 16 f. Siehe auch Ausführungen im *Unterkapitel 3.3 Nationalstaatliches, mitgliedergesteuertes („member-driven“) Engagement*, S. 135 ff. im dritten Abschnitt.

158 Ähnlich auch *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 84.

159 Als Französisch-Westafrika wurde von 1895 bis 1958 die Föderation der französischen Kolonien in Westafrika, bestehend aus Niger, Senegal, Mauretanien, Französisch-Sudan (heute Mali), Guinea, Dahomey (heute Benin), Obervolta (heute Burkina Faso) sowie der Elfenbeinküste, bezeichnet. *The Editors of Encyclopaedia Britannica*, French West Africa, <https://www.britannica.com/place/French-West-Africa>, veröffentlicht am 20.07.1998, abgefragt am 22.04.2023.

Französisch-Äquatorialafrika war von 1910 bis 1958 eine französische Gebietsgruppe, bestehend aus Mittelkongo (heute Kongo), Gabun, Tschad und Ubangi-Schari (heute weitestgehend Zentralafrikanische Republik). *The Editors of Encyclopaedia Britannica*, French Equatorial Africa, <https://www.britannica.com/place/French-Equatorial-Africa>, veröffentlicht am 15.02.1999, abgefragt am 22.04.2023.

nisten *Léopold Sédar Senghor* aus Senegal und *Félix Houphouët-Boigny* aus der Elfenbeinküste, für die französischen Kolonien eine Möglichkeit zu finden, eine starke Position gegenüber Paris einzunehmen.¹⁶⁰ Zur Auswahl seien entweder die Bildung einer großen Föderation oder der Beitritt einzelner autonomer Staaten zur französischen Gemeinschaft („*Communauté Française*“) gestanden.¹⁶¹ Die Anhänger dieser Bestrebung, die als Föderalisten und Konföderalisten bezeichnet werden, seien vermehrt in den Vordergrund gerückt, wobei sie erstmals „nur im Zusammenhang mit dem Auftreten der französischen Kolonien gegenüber Frankreich eine Rolle“¹⁶² eingenommen hätten.

Als sich Guinea in einem Referendum gegen eine Teilautonomie im Rahmen der „*Communauté Française*“ aussprach und im Oktober 1958 die Unabhängigkeit proklamierte, erlebte *Nkrumahs* unionistischer Ansatz neuen Aufschwung. In Folge erklärten der Staatschef von Guinea, *Ahmed Sékou Touré*, und *Kwame Nkrumah* am 23. November 1958 die Gründung der konstitutionellen Union Ghanas und Guineas.¹⁶³ Mit der Gründung dieser Union war ein Meilenstein gesetzt.

Der unionistische Ansatz *Nkrumahs* habe schließlich bei der im Dezember 1958 in Accra stattfindenden historischen „*First All African People's Conference*“ große Popularität erlangt und *Nkrumah* positionierte sich als „starker Mann Afrikas“.¹⁶⁴ Vertreterinnen und Vertreter aus 21 afrikanischen

160 Die französische kolonialpolitische Praxis ließ zu, dass je ein Afrikaner als Repräsentant einer afrikanischen Kolonie einen Sitz in der französischen Nationalversammlung erhielt. So wurde *Leopold Senghor* (1906-2001) im Jahr 1945 in die Versammlung gewählt; von 1960 bis 1980 war er schließlich der erste Staatspräsident von Senegal. Auch der aus der Elfenbeinküste stammende *Felix Houphouët-Boigny* (1905-1993) wurde als Abgeordneter in die Nationalversammlung gewählt und wurde Jahre später der erste Staatspräsident der Elfenbeinküste. Siehe hierzu *Tetzlaff, Rainer*, Afrika. Eine Einführung in Geschichte, Politik und Gesellschaft, 2018, 90 f.

161 Die Französische Gemeinschaft ging im Jahr 1958 aus der Französischen Union hervor. Es handelte sich um einen Zusammenschluss zwischen Frankreich und den afrikanischen Überseegebieten. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 86 f.

162 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 87.

163 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 84 f.

164 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 85.; *Ismail, F. A.*, Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 120. Der Autor schreibt, dass

Staaten¹⁶⁵ sowie externe Beobachterinnen und Beobachter aus Dänemark, Großbritannien, Indien, Kanada, der UdSSR, den USA und China nahmen an der Konferenz teil. Die über 300 Delegierten mit unterschiedlichem Hintergrund positionierten sich in der gemeinsamen Abschlussresolution der Konferenz gegen den Kolonialismus. Sie stellten sich somit gegen die politische und wirtschaftliche Machthabe und Unterdrückung ihrer kolonialen Eroberer und erklärten, dass die Kolonialmächte fundamentale Grundrechte verwehren¹⁶⁶ und Afrika wirtschaftlich ausbeuten würden. Die Vertreterinnen und Vertreter machten den Imperialismus für die Armut in Afrika verantwortlich¹⁶⁷ und forderten ein sofortiges Ende der wirtschaftlichen Plünderung.¹⁶⁸ Beachtlich sei in diesem Zusammenhang v.a. der Aufruf zur afrikanischen, wirtschaftlichen Integration in Form der Beseitigung der Zollltarife und anderer Handelsbeschränkungen.¹⁶⁹ Dieser Aufruf fand Jahre später rechtlich Einzug in den Vertrag von Abuja und schließlich auch in die AfCFTA.

Die Besonderheit dieser „*First All African People's Conference*“ war, dass sich viele Personen aus unterschiedlichen Bereichen – von politischen Parteien über Gewerkschaften bis hin zu Volksgruppenvertreterinnen und -vertretern – für ein geeintes Afrika stark machten. Damit wurde die Abschlussresolution auch von einer breiten Bevölkerungsgruppe getragen.

Nkrumah den Anschein, dass sein unionistischer Ansatz auf dem ganzen Kontinent geteilt werde, vermittelte.

- 165 Vertreterinnen und Vertreter aus den folgenden Staaten waren zu Gast: Angola, Äthiopien, Basutoland (heute Lesotho), Belgisch-Kongo, Dahomey (heute Benin), Französisch-Somaliland (heute Djibouti), Französisch-Zentralafrika, Ghana, Kamerun, Nigeria, Nordrhodesien (heute Sambia), Nyasaland (heute Malawi), Sansibar, Senegal, Sierra Leone, Südafrika, Südwest-Afrika (heute Namibia), Tanganjika (heute Tansania), Togoland (heute Togo und Teile von Ghana), Tunesien und Uganda. Siehe auch *Reynolds, Edward*, All-African People's Conference 1958, in *Shillington* (Hrsg), *Encyclopedia of African history*, 2005, 69 f.
- 166 Resolution All-African People's Conference, Abs. 6 und 7. Angeführt wird u.a., dass Afrikanerinnen und Afrikanern aufgrund ihrer „Rassenzugehörigkeit“ und aufgrund ihres Geschlechts das Wahlrecht verweigert wurde sowie die Versammlungs- und Meinungsfreiheit und das Recht auf ein unabhängiges Leben genommen wurden.
- 167 Resolution All-African People's Conference, Abs. 4. Der Absatz zur wirtschaftlichen Ausbeutung lautet wie folgt: „*Whereas all African peoples everywhere strongly deplore the economic exploitation of African peoples by imperialist countries thus reducing Africans to poverty in the midst of plenty.*“
- 168 Resolution All-African People's Conference, Z. 2.
- 169 Vgl. *Danso, Kwaku*, *The African Economic Community: Problems and Prospects, The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 39.

Diese Einbeziehung unterschiedlicher Interessenvertretungen ist auch heute in Bezug auf die erfolgreiche Umsetzung der AfCFTA von großer Bedeutung. Dadurch werden nicht nur die politischen Willenserklärungen breiter getragen, sondern der Bevölkerung wird auch vermehrt die Möglichkeit gegeben, Druck auf die Verantwortlichen auszuüben. Das AfCFTA-Sekretariat sowie auch die Nationalstaaten sind daher gut beraten, breite Bewusstseinskampagnen zur AfCFTA durchzuführen und den Austausch mit der Zivilbevölkerung zu suchen.

Nichtsdestotrotz habe *Nkrumah* mit zahlreichen Gegenspielern zu kämpfen gehabt. Die Konföderalisten hätten sich auch in den Folgejahren weiterhin für einen lockeren Zusammenschluss unter Beibehaltung der vollen Souveränität eingesetzt.¹⁷⁰ So sei es aufgrund des Engagements des Konföderalisten *Felix Houphouët-Boigny* aus der Elfenbeinküste im Jahr 1959 zur Gründung des frankreichfreundlichen „*Conseil de l'Entente*“ zwischen der Elfenbeinküste, Niger sowie den Gebieten Dahomey (heute Benin) und Obervolta (heute Burkina Faso) gekommen.¹⁷¹ Mit Gründung dieses Rates sei „eine Harmonisierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik“¹⁷² beschlossen worden. Mittlerweile handelt es sich bei dem „*Conseil de l'Entente*“ – entgegen dem ursprünglichen Wunsch von *Felix Houphouët-Boigny* – um eine internationale Organisation, aus der gemeinsame Institutionen hervorgegangen sind.¹⁷³

Auch der liberianische Präsident *William S. Tubman* habe sich gegen den Unionsgedanken von *Nkrumah* positioniert. Auf der „*First West African Summit Conference*“ in Sanniquellie/Liberia im Juli 1959 sei die Streitfrage der Form der Integration noch geschickt umgangen worden. Stattdessen hätten die Gegenspieler *Tubman* auf der einen und *Nkrumah* sowie *Touré*

170 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 87.

171 Der „*Conseil de l'Entente*“, der im Laufe der Jahre zahlreich reformiert wurde, besteht bis heute. Im Jahr 1966 trat auch Togo dem Zusammenschluss bei und im Jahr 1973 wurde aus dem ursprünglich politischen Zusammenschluss eine internationale Organisation. *Conseil de l'Entente*, Conseil de l'Entente: De la Création à la réforme, <http://conseildelentente.org/index.php/institution/historique.html>, veröffentlicht am 29.07.2019, abgefragt am 22.04.2023.

172 Vgl. *Ansprenger, Franz*, Politik Im Schwarzen Afrika. Die modernen politischen Bewegungen im Afrika französischer Prägung, 1961, 362.

173 So z.B. den „*Fonds d'Entraide et de Garantie de Emprunts du Conseil de l'Entente*“, das „*Comité des Experts*“ oder das „*Secrétariat Exécutif*“. *Conseil de l'Entente*, Conseil de l'Entente: De la Création à la réforme, <http://conseildelentente.org/index.php/institution/historique.html>, veröffentlicht am 29.07.2019, abgefragt am 22.04.2023.

auf der anderen Seite eine gemeinsame Grundsatzerklärung ausgearbeitet, in der für ein zukünftiges Staatenbündnis der Name „*Community of Independent African States*“ festgelegt wurde.¹⁷⁴

2.2.3 Zerwürfnis der Lager aufgrund der Uneinigkeit um die Frage der Art der Integration ab 1960

Nur ein Jahr später, auf der „*Second Conference of Independent African States*“ in Addis Abeba im Juni 1960 kam es schließlich zu einem Zerwürfnis der unterschiedlichen Lager. Dem ghanaischen Premier *Nkrumah* seien Macht- bzw. Herrschaftsansprüche über den Kontinent unterstellt worden, weshalb sich die Abschlussresolution der Konferenz auf konsensuale Themen beschränke. In den nächsten Monaten wurden die Differenzen der beiden Lager immer unüberbrückbarer.

Einen Meilenstein für die Föderalisten stellte die Konferenz von Brazzaville auf Einladung von *Felix Houphouët-Boigny* im Dezember 1960 dar. Im Zentrum der Besprechungen seien die Situation in Algerien, die Regierungskrise in Kongo-Leopoldville sowie die Mauretanien-Krise gestanden. Um einen Konflikt mit Frankreich zu vermeiden, hätten sich die Vertreterinnen und Vertreter auf eine undefinierte Haltung gegenüber Algerien geeinigt.¹⁷⁵ Darüber hinaus hätten die Anwesenden erneut die wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie die gemeinsame politische, diplomatische Vertretung im Ausland bekräftigt. Auch wenn sich die Gruppe den offiziellen Namen „*Union Africain et Malgache*“ gab, habe die Kooperation der zwölf frankophonen Staaten unter dem Namen „Brazzaville-Gruppe“ Bekanntheitsgrad erreicht.¹⁷⁶

Als politische Reaktion auf die Gründung der Brazzaville-Gruppe lud der marokkanische König *Mohammed V.* die bekanntesten Unionisten im

174 Vgl. *Ansprenger, Franz*, Politik Im Schwarzen Afrika. Die modernen politischen Bewegungen im Afrika französischer Prägung, 1961, 308.

175 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 98-90. Der Autor setzt fort: „In Kongo-Leopoldville wollte man Präsident Kasavubu unterstützen, da Premier Lumumba zu diesem Zeitpunkt im Westen bereits als Kommunist gebrandmarkt war und sich in „Schutzhaft“ befand. In Abidjan wurde auch Algerien die Solidarität im Streit mit Marokko zugesprochen.“ (ursprünglich in *Ki-Zerbo, Joseph*, Die Geschichte Schwarz-Afrikas, 1981, 693.).

176 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 90.

Jänner 1961 zu einer Konferenz nach Casablanca ein. Da sich die Mitglieder der Brazzaville-Gruppe in der Mauretanien-Frage gegen Marokko gestellt hatten, wurden sie nicht zur Konferenz geladen. Im Zentrum der Konferenz sei letztendlich nicht die afrikanische Integration gestanden, sondern vielmehr die Sorge um Marokkos Position auf dem afrikanischen Kontinent sowie die Kongo-Krise. Die neue, unter dem Namen „Casablanca-Bündnis“ gegründete Gruppe habe sich gegen die Brazzaville-Gruppe positioniert, indem sie die marokkanischen Ansprüche auf Mauretanien anerkannt und die Freilassung des ersten Premierministers von Kongo, *Patrice Lumumba*, verlangt habe.¹⁷⁷ In der abschließenden „*African Charta of Casablanca*“ wurden die Ziele Freiheit, Einheit, Bündnisfreiheit, Entkolonialisierung und Kooperation der Staaten verankert. Die Gruppe positionierte sich somit in erster Linie nicht als Vereinigung von Unionisten, sondern nahm primär eine andere Haltung gegenüber den ehemaligen Kolonialländern ein.¹⁷⁸

Die entstandenen Konflikte zwischen den beiden Gruppierungen sollten auf der Konferenz von Monrovia im Mai 1961 überwunden werden. Problematisch sei allerdings gewesen, dass die Mitglieder der Casablanca-Gruppe ihre Teilnahme verweigerten und so lediglich Vertreterinnen und Vertreter der zwölf Brazzaville-Staaten sowie Delegierte aus Äthiopien, Liberia, Nigeria, Sierra Leone, Togo und Somalia teilnahmen. Die große Herausforderung der Konferenz sei gewesen, die Konfliktpunkte diplomatisch zu umgehen und die Beziehung zu Frankreich nicht zu verschlechtern.¹⁷⁹ Die verabschiedete Resolution der Monrovia-Gruppe konzentrierte sich dementsprechend auf eine Kooperation, die „von den Prinzipien der Gleichheit, der Unverletzbarkeit der Grenzen und der gegenseitigen Nichteinmischung geprägt war“¹⁸⁰.

177 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 90 f.

178 Ähnlich auch *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 92.

179 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 93.

180 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 93.

2.2.4 Diplomatische Lösung 1963

Eine Aussöhnung der Lager war nicht in Sicht, da die unterschiedlichen Ansichten unüberbrückbar erschienen. Während sich die unionistische Casablanca-Gruppe für die Bildung einer sofortigen politischen Gemeinschaft mit einer gemeinsamen afrikanischen Regierung aussprach, forderte die konföderalistische Brazzaville-Gruppe eine Kooperation auf sektoraler Ebene, die sich im Laufe der Integration in eine Union entwickeln sollte.¹⁸¹

Schließlich etablierte sich als Schlüsselfigur der äthiopische *Kaiser Haile Selassie I.*, der es durch diplomatisches Geschick schaffte, das nächste Treffen der Monrovia-Gruppe in Addis Abeba zu organisieren. *Haile Selassie I.* betonte:

„Man habe ein gemeinsames Ziel in Afrika – unity –, zu dessen [sic] Erreichen man sich aber noch nicht auf eine Geschwindigkeit einigen konnte. Äthiopien sei in der momentanen Diskussion nicht Mitglied eines der beiden Lager, sondern fühle sich nur einer Gruppe verpflichtet: jener von Afrika.“¹⁸²

Die historische Konferenz in Addis Abeba startete bereits am 15. Mai 1963 mit dem Vorbereitungstreffen der zunächst 31 Außenminister. Die hohen Vertreter diskutierten die nachfolgenden drei Entwürfe einer möglichen Integration:

„Einer kam wenig überraschend von Ghana und spiegelte die Vorstellungen der Casablanca-Gruppe wieder [sic]: eine **kontinentale Regierung inklusive afrikanischem Parlament, ein gemeinsames Militärkommando (High Command), eine afrikanische Armee sowie zentrale Wirtschaftsplanung**. Der zweite Entwurf wurde von Nigeria vorgelegt und hielt sich eng an die in Lagos verabschiedete Charta der Monrovia-Staaten: ein **Ministerrat und eine repräsentative Versammlung, dazu ein permanentes Sekretariat und diverse wirtschaftliche und finanzielle Agenturen**. Dazu kam ein Vorschlag Äthiopiens, der sich an die Charta der Organization of American States (OAS) anlehnte (Äthiopien

181 Die Konföderalisten setzten weiterhin auf gute Kontakte zu den ehemaligen Kolonialmächten; siehe *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg), *Afrika – Kontinent der Extreme*, 2011, 92.

182 *Ki-Zerbo, Joseph*, Die Geschichte Schwarz-Afrikas, 1981, 696.; *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg), *Afrika – Kontinent der Extreme*, 2011, 95.

holte sich diesbezüglich Unterstützung vom chilenischen Vertreter bei der OAS). Dieser Entwurf sah eine **lockere Verbindung der Staaten vor, die durch die bestehenden, regionalen Bündnisse nicht gestört würde.**¹⁸³

Da eine einstimmige Einigung der Außenminister auf einen Entwurf nicht möglich erschien, wurde diese Entscheidung den Staats- und Regierungsoberhäuptern am 22. Mai 1963 überlassen. Der äthiopische Kaiser eröffnete den hochrangigen Gipfel und stellte zugleich klar, welche Art von Gemeinschaft er sich vorstelle:

„In a very real sense, our continent is unmade; it still awaits its creation and its creators. It is our duty and privilege to rouse the slumbering giant of Africa, not to the nationalism of Europe of the nineteenth century, not to regional consciousness, but to the **vision of a single African brotherhood** bending its united efforts toward the achievement of a greater and nobler goal.”¹⁸⁴

„We should, therefore, not be concerned that complete union is not attained from one day to the next. The union which we seek can only come **gradually, as the day-to-day progress** which we achieve carries us slowly but inexorably along this course. We have before us the examples of the U.S.A. and the U.S.S.R. We must remember how long these required to achieve their union. When a solid foundation is laid, if the mason is able and his materials good, a strong house can be built.”¹⁸⁵

Letztendlich konnte u.a. *Nkrumah* überzeugt werden, die äthiopische Charta, den Gründungsvertrag der OAU, anzunehmen.¹⁸⁶ Am 25. Mai 1963 wurde diese schließlich unterzeichnet. Erstmals wurde damit eine kontinentale Institution afrikanischer Staaten geschaffen. Der im einführenden Unterkapitel genannte Panafrikanismus wurde damit institutionalisiert.

183 *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 95.

184 Address by Haile Selassie: SUMMIT CIAS/GEN/INF/3, Addis Abeba, 22.05.1963, 4.

185 Address by Haile Selassie: SUMMIT CIAS/GEN/INF/3, Addis Abeba, 22.05.1963, 4.

186 Vgl. *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 97.

2.3 Einrichtung kontinentaler, afrikanischer Institutionen

2.3.1 Bemühungen der regionalen Wirtschaftsintegration durch die Organisation für Afrikanische Einheit in den Jahren 1963 bis 2002

Mit Unterzeichnung der OAU-Charta wurde eine Konföderation afrikanischer Staaten mit dem Zwecke der Förderung von Solidarität und Einheit sowie der Verteidigung der Souveränität und dem Grundsatz der Nichteinmischung geschaffen.¹⁸⁷ Dabei wurde jedem unabhängigen, afrikanischen Staat das Recht eingeräumt, der Organisation beizutreten.¹⁸⁸ Ein Beitritt war daher nur auf Grund der geographischen Lage und nur unter der Voraussetzung der Unabhängigkeit möglich. Indirekt seien daher die von den Kolonialmächten willkürlich gezogenen Staatsgrenzen bestätigt worden.¹⁸⁹

Die Mitgliedstaaten verpflichteten sich im Vertrag, in den Bereichen Politik, Diplomatie, Wirtschaft, Bildung und Kultur, Gesundheit, Wissenschaft sowie in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit zu kooperieren.¹⁹⁰ Zur Umsetzung des Vertrags wurden zahlreiche Organe geschaffen.¹⁹¹ Die langjährigen Spannungen der entgegengesetzten Gruppen führ-

187 Vgl. OAU-Charta, Art. II Abs.1.; *Spielbüchler, Thomas*, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in *Exenberger* (Hrsg.), Afrika – Kontinent der Extreme, 2011, 98.; *Odijie, Michael E.*, The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470, 183.; *Ismail, F. A.*, Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 120.; *Danso, Kwaku*, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 38 ff.; *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, 475.; *Sangmpam, S. N.*, Why the African Union Should be Dismantled and Buried with Gaddafi, *Africa Development*, 43, 2018/3, 56.

188 OAU-Charta, Art. IV.

189 Vgl. *Asante, Molefi Kete*, The history of Africa. The quest for harmony, 2007, 80.

190 OAU-Charta, Art. II Abs. 2.

191 Geschaffen wurden die OAU-Versammlung, der Ministerinnen- und Ministerrat, das Generalsekretariat sowie eine Schlichtungskommission zur außergerichtlichen Streitbeilegung („*Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration*“), die später im „*Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution*“ aufging. Der Versammlung als höchstes Organ wurde das vertragliche Recht eingeräumt, bei Bedarf u.a. eine Wirtschafts- und Sozialkommission einzurichten. Tatsächlich fanden bis zur Auflösung der OAU jährlich Treffen der Versammlung statt. Der Rat tagte in halbjährlichen Zyklen. AHG/DECL.3(XXIX), para. 14.; OAU-Charta, Art. VII, XIX und XX.

ten allerdings dazu, dass diese mit sehr limitierten Durchsetzungsrechten und wenig demokratischer Legitimation ausgestattet wurde. Dementsprechend waren die Resolutionen der OAU rechtlich nicht bindend, weshalb auch keine Einrichtung eines judiziellen Organs notwendig erschien. Trotz dieser limitierten Kompetenz ist dennoch positiv hervorzuheben, dass die OAU einige bahnbrechende Wirtschaftsabkommen, wie z.B. den Vertrag von Abuja, annahm, obwohl sie nach ihrem Gründungsvertrag keine legislative Funktion innehatte.¹⁹² Auf die Besonderheiten dieses Vertrags, der heute noch Relevanz hat und als Vorbild der AfCFTA diene, wird im *Kapitel 3 Der Vertrag von Abuja als rechtliche Basis für die intra-afrikanische Wirtschaftsintegration* (1991), S. 82 ff. gesondert eingegangen. Zuerst steht jedoch die Entwicklung des afrikanischen Wirtschaftsrechts nach der Gründung der OAU im Jahr 1963 im Vordergrund.

Nachdem sich die politischen Auseinandersetzungen durch die Gründung der OAU beruhigt hatten, konnte schließlich der wirtschaftlichen Komponente mehr Augenmerk geschenkt werden.¹⁹³ In dieser Hinsicht verlief der afrikanische Prozess entgegengesetzt zum Prozess in Europa, wo durch die Gründung der EGKS und der EWG in einem ersten Integrations-schritt die wirtschaftliche Kooperation und Abhängigkeit vordergründig waren.

So verabschiedete die OAU im Jahr 1976 in Kinshasa/Zaire (heute Demokratische Republik Kongo) eine gemeinsame Erklärung, in der die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft in mehreren Schritten gefordert wurde.¹⁹⁴ Drei Jahre später (1979) folgte auf einem Gipfeltreffen in Monrovia/Liberia eine bis heute als historisch angesehene Erklärung, die „*Monrovia Deklaration zu Maßnahmen der Eigenverantwortung bei der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung mit dem Ziel der Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung*“. In dieser tätigten die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs allgemein gehaltene Zugeständnis-

192 Vgl. Jancic, Davor, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 203.

193 Der Autor Langhammer unterscheidet in seinen Ausführungen zwischen ökonomischer Integration und ökonomischer Kooperation. Ökonomische Integration werde als langfristiges Ziel angesehen. Im Gegensatz dazu stelle ökonomische Kooperation eine Möglichkeit dar, konkret auftretende Probleme zu lösen. Langhammer, Rolf J., Regional integration and cooperation in Africa: A history of disappointments?, *Intereconomics*, 12, 1977/9/10.

194 Vgl. Mukisa, Richard S./Thompson, Bankole, Prerequisites for Economic Integration in Africa: An Analysis of the Abuja Treaty, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 56.

se,¹⁹⁵ die den Weg zu einem gemeinsamen, afrikanischen Markt ebnen sollten. Sie legten dar, dass jegliche Maßnahmen im Bereich Bekämpfung des Analphabetismus, Kapazitätsförderung, industrielle Entwicklung, Ausbildung der Bevölkerung etc. sowie Kooperationen in den unterschiedlichen Sektoren zu einem wirtschaftlichen Zusammenrücken auf nationaler und regionaler Ebene führen würden und dadurch der Weg für den gemeinsamen afrikanischen Markt, der in der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft aufgehen soll, frei wäre.¹⁹⁶

Ein Jahr später, im Jahr 1980, folgte mit dem Aktionsplan von Lagos der konkrete Umsetzungsplan zur Monrovia-Erklärung. Er sollte als politisches Handlungsinstrument den umfassenden Handlungsrahmen der afrikanischen Entwicklungspolitik bilden. Dabei ist von Bedeutung, dass er in einer Zeit entstand, in der dem politischen Handeln in Afrika Vorrang gegenüber dem positiven Recht eingeräumt wurde und die OAU (wie zuvor erwähnt) über keinerlei legislative Kompetenzen verfügte.¹⁹⁷ Dennoch kündigten die Staats- und Regierungsoberhäupter an, eine gesetzliche Basis für die Einrichtung der AEC schaffen zu wollen.¹⁹⁸ Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde daher eine rechtliche Basis in Aussicht gestellt.

Im Weiteren sah der Plan die Gründung der AEC bis zum Jahr 2000 vor. Für die 1980er Jahre wurden folgende Umsetzungsschritte vorgesehen:

- “(a) **strengthen the existing regional economic communities and establish other economic groupings** in the other regions of Africa,

195 Die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs erklärten u.a., dass sie die Wissenschaft fördern und Analphabetismus beseitigen wollen. Darüber hinaus gaben sie an, die regionale Industrialisierung fördern sowie bei der Gewinnung und Verarbeitung von natürlichen Ressourcen zusammenarbeiten und beim Umweltschutz kooperieren zu wollen. AHG/ST.3(XVI) Rev.1, Abs. 4.

196 „We hold firmly to the view that these commitments will lead to the creation at the national, sub-regional and regional levels of a dynamic inter-dependent African economy and will thereby pave the way for the eventual establishment of an African Common Market leading to an African Economic Community,” AHG/ST.3(XVI) Rev.1, Abs. 5.

197 Vgl. Géroul, 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, 15.

198 “We reaffirm our commitment to set up, **by the year 2000, on the basis of a treaty to be concluded, an African Economic Community**, so as to ensure the economic, social and cultural integration of our continent. The aim of this community shall be to promote collective, accelerated, self-reliant and self-sustaining development of Member States; co-operation among these States; and their integration in the economic, social and cultural fields.” OAU-Lagos Aktionsplan: Annex I, II. A.

- so as to cover the continent as a whole (Central Africa, Eastern Africa, Southern Africa, Northern Africa);
- (b) strengthen, effectively, **sectoral integration** at the continental level, and particularly in the fields of agriculture, food, transport and communications, industry, and energy;
 - (c) promote **co-ordination and harmonisation** among the existing and future economic groupings for a gradual establishment of an African Common Market.”¹⁹⁹

Die Besonderheit des Aktionsplans von Lagos war, dass er bereits die Wichtigkeit der subregionalen Verschmelzung zur Vorbereitung der kontinentalen Integration verstand und ganz konkret die Errichtung von weiteren RECs verlangte (*siehe Zitat oben, lit. a*).²⁰⁰ Zur Zeit des Aktionsplans von Lagos wurde nur die ECOWAS im westlichen Afrika als Baustein der künftigen AEC angesehen, weshalb die Gründung von regionalen Arrangements in Zentralafrika sowie im Osten, Süden und Norden gefordert wurde.

Auf Empfehlung des Aktionsplans gründetet die UNECA schließlich fünf regionale „*Multinational Programming and Operational Centers*“, die bei der Errichtung der RECs behilflich waren. In Umsetzung dieser Empfehlung seien die „*Eastern and Southern Preferential Trade Area*“ (Vorgängerin des COMESA) im Jahr 1981, die ECCAS im Jahr 1983 sowie die AMU 1989 gegründet worden.²⁰¹ Damit war der Aktionsplan von Lagos bzw. die OAU wesentlich dafür verantwortlich, dass neue RECs geschaffen wurden. Da die RECs eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der AfCFTA einnehmen, wirkt der Aktionsplan aus dem Jahr 1980 noch immer nach.

Im Endeffekt habe der Aktionsplan, der auch heute noch oft zitiert wird, zwar erheblich zum Wirtschaftsaufschwung in den Folgejahren beigetragen und den neuen unabhängigen Staaten den Weg zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit geebnet, dennoch aber nicht den gewünschten Erfolg gel-

199 OAU-Lagos Aktionsplan: Annex I, II. B. para. 1.

200 So im Ergebnis auch *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, 15.

201 Vgl. *Taye, Sewagegnehu D.*, Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 59.; *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.

bracht.²⁰² Eine Ursache hierfür und Kritikpunkt ist, dass der Lagos Plan weder eine detaillierte Umsetzungsstrategie noch ein Monitoringsystem beinhaltet(e). Somit wurde letztendlich den Nationalstaaten überlassen, Maßnahmen zu setzen. Die jungen unabhängigen Staaten wollten jedoch ihre gerade erlangte nationale Souveränität nicht aufgeben.²⁰³ Diese Lücke wurde erst mehr als zehn Jahre später durch den genauen Umsetzungsplan des Vertrags von Abuja (1991) gefüllt.²⁰⁴

In den kommenden Jahren wurde der afrikanische Kontinent von zahlreichen Konflikten heimgesucht. Die Daseinsberechtigung der OAU wurde mehr und mehr in Frage gestellt, da es kein gemeinsames Sicherheits- und Verteidigungskonzept gab. So habe die OAU in den 1990er Jahren über keinen geeigneten Mechanismus verfügt, um die Unruhen und Konflikte in zahlreichen Ländern (z.B. Somalia, Ruanda und Kongo) anzugehen.²⁰⁵ Diese fehlenden Mechanismen sowie die Ausgestaltung der OAU als lose Gemeinschaft haben letztendlich dazu beigetragen, dass die Stimmen, die eine Reform forderten, immer lauter wurden. Insbesondere der libysche Revolutionsführer *Muammar Gaddafi* setzte sich intensiv für die Gründung einer neuen Union ein. Sein Lebenstraum war es, Afrika zu einen und die „Vereinigten Staaten von Afrika“ zu gründen. Um diesem Lebenstraum einen Schritt näher zu kommen, investierte er Unsummen in die Gründung der AU, die im Jahr 2002 ihre Arbeit aufnahm. Unterstützung erhielt er auch vom damaligen ägyptischen Präsidenten *Husni Mubarak*.²⁰⁶

202 Vgl. Jancic, Davor, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 204.

203 Vgl. 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, 390.

204 Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 138.

205 Vgl. Maza, Kangdim Dingji/Koldas, Umut/Aksit, Sait, International Organizations and Conflict Management. A Contextual Analysis of the African Union (AU), *Journal of African Union Studies*, 10, 2021/2, 13.

206 Zum finanziellen Beitrag Libyens zur AU schreibt der Autor Sangmpam: „*Libya's financial contribution to the AU and SSA countries under Gaddafi was quite impressive. In addition to its 15 per cent share of the AU budget (of about US\$257 million in 2011), Gaddafi's Libya paid the membership fees for some very poor countries that could not afford them, which raised Libya's contribution to the AU annual budget to about a third of the total.*“ Sangmpam, S. N., Why the African Union Should be Dismantled and Buried with Gaddafi, *Africa Development*, 43, 2018/3, 54.

Hinsichtlich der Finanzierung der AU ergänzte der Autor Vedaste im Jahr 2011: „*How can more than 50 nations fail to fund a continental organisation, which has been revitalised to "pave the way to a better life for all Africans?" The Libyan*

2.3.2 Fehlendes politisches Commitment zur Afrikanischen Union (auch noch) im Jahr 2024

Nachdem Gaddafis' Bemühungen erfolgreich waren, wurde die AU mit dem 33-Artikel umfassenden Gründungsvertrag als Nachfolgeorganisation der OAU sowie der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft mit Sitz in Addis Abeba/Äthiopien errichtet.²⁰⁷ Der Gründungsvertrag wurde am 11. Juli 2000 erstmals zur Unterzeichnung in Lomé/Togo aufgelegt und trat am 26. Mai 2001 in Kraft.²⁰⁸

Die AU umfasst heute alle 55 afrikanischen Staaten²⁰⁹, wobei im Falle einer nicht verfassungskonformen Regierungsänderung die Suspension eines Staates möglich ist.²¹⁰ In diesem Sinne wurde mit der Gründung der AU normativ der Übergang von einer Politik der Nichteinmischung in interne Angelegenheiten der OAU hin zu einer Politik der Nichtgleichgültigkeit der AU vollzogen.²¹¹

leader Gathafi's assassination has thrown the AU's future into even more doubt. Not only did he pay his country's dues – until two years ago – to the AU, the “brother leader” paid for other African countries which “could not afford to pay.” Vedaste, Kambanda, Who is to blame for the African Union's failure to deliver?, New African, 12, 2011/512, 6.

207 AU-Gründungsabkommen, Art. 33 Abs. 1 und 2.

208 Im Jahr 2003 wurde ein Zusatzprotokoll zur Abänderung bzw. Ergänzung des Gründungsvertrags geschaffen, das allerdings bis heute nicht in Kraft getreten ist; siehe AU-Protokoll zur Änderung des Gründungsvertrags, Art. 13.

209 Marokko trat erst wieder im Jahr 2017 der AU bei, nachdem das Land die OAU im Jahr 1974 aufgrund des Disputs über die territorialen Ansprüche über das Gebiet Westsahara verließ. Sangpmam, S. N., Why the African Union Should be Dismantled and Buried with Gaddafi, *Africa Development*, 43, 2018/3, 58.

210 Bezüglich Informationen zu den suspendierten Staaten, siehe Fußnote 2.

211 Der konkrete Vertragswortlaut ist: *“the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity;”* AU-Gründungsabkommen, Art. 4 lit. h.

Im Jahr 2003 wurde die Bestimmung mit einem Abänderungsprotokoll um den Passus *„... as well as a serious threat to legitimate order to restore peace and stability to the Member States of the Union upon the recommendation of the Peace and Security Council;”* ergänzt; siehe AU-Protokoll zur Änderung des Gründungsvertrags, Art. 4 lit. h. Dieses Protokoll ist allerdings bis dato nicht in Kraft getreten (letzte Aktualisierung der Statusliste: 16. Juli 2019); siehe Status-Liste *African Union*, Protocol on the Amendments to the Constitutive Act of the African Union. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-amendments-constitutive-act-african-union>, veröffentlicht am 16.07.2019, abgefragt am 18.12.2024.

Da nur Staaten Mitglieder der AU sein können, sind die RECs, die als Grundbausteine der kontinentalen Integration angesehen werden, keine Mitglieder.²¹² Sie können seit der Verabschiedung eines Zusatzprotokolls über die Beziehungen zwischen der AU und den RECs aber an den Treffen der AU teilnehmen (*siehe hierzu Ausführungen im vierten Abschnitt im Unterkapitel 3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs), S. 199 ff.*).²¹³

Im Vergleich zu ihrer Vorgängerin wurde die AU mit deutlich mehr Befugnissen ausgestattet. Ganz im Sinne des Panafricanismus wurde im AU-Gründungsvertrag als Ziel die tatsächliche Erlangung von Einheit und Solidarität zwischen den afrikanischen Staaten festgelegt. Dies war ein

Angesichts der zahlreichen Konflikte auf dem Kontinent war dieser Wandel zu einer Politik der Nichtgleichgültigkeit erforderlich und fand schließlich auch in der Gründung des „Peace and Security Council“ Ausdruck. Seither habe die AU zwar in zahlreichen Konflikten – u.a. auch durch die Entsendung von Friedenstruppen – interveniert, stehe aber im Bereich Sicherheit dennoch vor großen Herausforderungen. So in Burundi (AMIB), Uganda, Somalia (AMISOM), Mali (AFISMA) oder dem Sudan. AU-Protokoll zur Gründung des PSC, Art. 2 Abs. 1, Art. 6.; *Handy, Paul-Simon/Djilo, Félicité*, Redefining the African Union's Utility, in *AllAfrica Global Media*, 17.03.2022.; Maza, Kangdim Dingji/Koldas, Umut/Aksit, Sait, International Organizations and Conflict Management. A Contextual Analysis of the African Union (AU), *Journal of African Union Studies*, 10, 2021/2, 11, 13-15.; 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, 29.; 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, 475.

Als kontinentale Organisation kann die OAU nur so viel Einfluss ausüben, wie ihr von den Mitgliedstaaten zugestanden wird. Problematisch sei, dass die nationalen Regierungen die Initiativen der AU in vielen Sektoren – und so v.a. im Bereich Sicherheit – nicht unterstützen und die Rolle der AU limitieren würden. Insbesondere würden die meisten afrikanischen Staaten jede Involvierung der AU in die inneren Angelegenheiten ablehnen. Vgl. *Handy, Paul-Simon/Djilo, Félicité*, Redefining the African Union's Utility, in *AllAfrica Global Media*, 17.03.2022. Die Autoren führen aus: „When facing crises, African governments often resort to various strategies to limit the AU's role. They **politely reject its involvement in their internal affairs** (Cameroon), **contest its action** when it's already deployed (Somalia), **sideline it in favour of regional bodies** (Central African Republic and Mozambique), or **just prefer working with better-resourced international actors** (Libya and Sudan).“

212 So auch 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, 35.

213 Die AMU hat das Protokoll bisher nicht unterzeichnet; AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen, Art. 17 Abs. 1.

Fortschritt gegenüber dem OAU-Gründungsvertrag, der nur von einer Förderung sprach. Inhaltlich erfolgte damit eine Rückbesinnung auf den Einheitsgedanken von *Nkrumah*.²¹⁴

Im wirtschaftsrechtlichen Bereich finden sich im Gründungsvertrag vier übergeordnete Ziele: *Erstens* soll die politische und sozio-ökonomische Integration beschleunigt werden. *Zweitens* sollen alle Voraussetzungen geschaffen werden, damit Afrika die ihm gebührende Rolle in der Weltwirtschaft und in internationalen Verhandlungen spielen kann. *Drittens* sollen die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung sowie die Integration der afrikanischen Volkswirtschaften gefördert werden und *viertens* sollen die unterschiedlichen Politiken und Maßnahmen zwischen den bestehenden und künftigen RECs koordiniert und harmonisiert werden.²¹⁵ Im Endeffekt nahm sich die AU vor, die Implementierung des Vertrags von Abuja voranzutreiben.²¹⁶

In Umsetzung des zweiten Ziels ist der Beitritt der AU zur G20-Gruppe im September 2023 erfreulich gewesen, da somit die wirtschaftliche Rolle Afrikas im internationalen Kontext erheblich gestärkt worden ist. Seither hat der afrikanische Kontinent eine Stimme bei einem der weltweit wichtigsten Wirtschaftsforen inne. Afrika wird dadurch nicht nur sichtbarer, sondern kann vermehrt Einfluss auf den internationalen Wirtschafts- und Finanzmarkt üben.²¹⁷ Auch durch die Verabschiedung der AfCFTA versucht die AU die im Gründungsvertrag genannten Ziele umzusetzen. Irritierend ist jedoch die Tatsache, dass die Präsidenten der drei stärksten afrikanischen Wirtschaftsnationen Kenia, Nigeria und Südafrika am Weltwirtschaftsforum im Jänner 2024 in Davos/Schweiz nicht teilnahmen. Für

214 AU-Gründungsabkommen, Präambel. *“INSPIRED by the noble ideals which guided the founding fathers of our Continental Organization and generations of Pan-Africanists in their determination to promote unity, solidarity, cohesion and cooperation among the peoples of Africa and African States;”*

215 AU-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. c, i, j und l.

216 Vgl. *Odiije, Michael E.*, The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470, 183.

Zum Verhältnis zum Vertrag von Abuja hält der AU-Gründungsvertrag fest: *„The provisions of this Act shall take precedence over and supersede any inconsistent or contrary provisions of the Treaty establishing the African Economic Community.”* AU-Gründungsabkommen, Art. 33 Abs. 2.

217 Vor dem Beitritt der AU war Südafrika als einziges afrikanisches Land im Forum vertreten. *Munyati, Chido*, The African Union has been made a permanent member of the G20 – what does it mean for the continent?, <https://www.weforum.org/agenda/2023/09/african-union-g20-world-leaders/>, veröffentlicht am 14.09.2023, abgefragt am 20.09.2023.

den Erfolg der AfCFTA wäre eine „Rückendeckung“ durch diese Staatsoberhäupter von größter Wichtigkeit.²¹⁸

Die derzeitigen Wirtschaftsbestrebungen der AU sind insbesondere auch in dem Strategiedokument „Agenda 2063, *„The Africa We Want“*“ aus dem Jahr 2015 eingebettet. Diese zielt u.a. darauf ab, den intra-afrikanischen Handel bis zum Jahr 2045 auf ein Niveau von 50 Prozent anzuheben.²¹⁹ Die AfCFTA leistet damit nicht nur einen Beitrag zu den Zielen des Gründungsvertrags, sondern auch zur Erreichung der Visionen in der Agenda 2063.²²⁰ Die AfCFTA wird zudem oftmals als Prestigeprojekt der AU angeführt.

Seit Jahren wird an der Organisation umfassende Kritik geübt. Ein für diese Arbeit relevanter Kritikpunkt betrifft die „Schwächung“ der AU durch die RECs, die – wie anhand der Ausführungen im fünften Abschnitt deutlich wird – über sehr umfassende Regelwerke und Organe verfügen und selbst in der Lage sind, Einfluss in ihren jeweiligen Regionen auszuüben. Die meisten RECs, die mittlerweile viel mehr als nur wirtschaftliche Zusammenschlüsse sind, sind somit nicht auf die AU angewiesen.²²¹ In vielen Fällen in der Vergangenheit seien daher Maßnahmen eher auf regionaler, anstatt auf kontinentaler Ebene gesetzt worden. So z.B. auch im Jahr 2023, als die ECOWAS dem Niger nach einem Putsch mit dem militärischen Eingreifen drohte.²²² Zudem habe es auch immer wieder Fälle gegeben, in

218 Vgl. Pender, Emily, Africa out of the spotlight at the World Economic Forum, <https://www.tralac.org/documents/blogs/5200-tralac-blog-pender-africa-out-of-the-spotlight-at-the-world-economic-forum-24012024/file.html>, veröffentlicht am 24.01.2024, abgefragt am 25.01.2024.

219 Vgl. Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 141.; Haymanot, Asrat G., The Treatment of Least Developing Countries (LDCs) in African Continental Free Trade Area (AfCFTA), 2021, 3.

220 Zusätzlich leiste die AU durch die Umsetzung der AfCFTA ihren Beitrag zur Umsetzung der UN-SDGs Nr. 8, 9, 17, 1, 2 und 3; siehe Luke, David, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in Luke/MacLeod (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 11.

221 Vgl. 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, 28–29, 34.

222 Vgl. Ajala, Olayinka, Niger: Ecowas military intervention could trigger 3 bad outcomes, in *The Conversation*, 17.08.2023.

Im Jahr 2017 griff die ECOWAS bereits in Gambia militärisch ein, 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*

denen die AU und die betroffene REC entgegengesetzte Positionen eingenommen hätten.²²³ Dadurch wird einmal mehr deutlich, dass der Erfolg der AfCFTA einzig und allein vom Willen und dem Handeln der RECs bzw. der Mitgliedstaaten anhängig sein wird. Dieser Aspekt wird ausführlich im dritten und vierten Abschnitt der Arbeit behandelt.

Weitere wesentliche Kritikpunkte an der AU sind die mangelnde Umsetzung von Entscheidungen, die fehlenden finanziellen Mittel, die Abhängigkeit von externer Finanzierung, eine limitierte Führungsfähigkeit sowie die Nichteinbindung der afrikanischen Bürgerinnen und Bürger.²²⁴ Diese Probleme wurden in dem im Jänner 2017 veröffentlichten Abschlussbericht des AU-Reformkomitees mit dem Titel „*The Imperative to Strengthen Our Union: Report on the Proposed Recommendations for the Institutional Reform of the African Union*“ thematisiert. Dementsprechend werden im Bericht u.a. auch die politisch Verantwortlichen in die Pflicht genommen und aufgefordert, den Entscheidungen Taten folgen zu lassen. Dies wird besonders durch den Satz: „*Reform (...) starts and ends with the leaders, who must set the right expectations and tempo. The effectiveness of the African Union, after all, is our business and responsibility.*“ deutlich.²²⁵ Die weiteren Reformempfehlungen im Abschlussbericht beziehen sich auf das Setzen von the-

Comparative Law, 8, 2019/1, 29.; 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, 483. Siehe weiters auch Fußnote 997.

223 Als z.B. im Jahr 2009 in Madagaskar der Bürgermeister von Antananarivo mit militärischer Unterstützung den Präsidenten verdrängte, verlangte die SADC die sofortige Wiedereinsetzung des Präsidenten. Die AU hingegen machte sich für Verhandlungen stark. 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, 35.

224 Die Kritik im Original lautet: „*The chronic failure to see through African Union decisions has resulted in a crisis of implementation; A perception of limited relevance to African citizens; A fragmented organisation with a multitude of focus areas; Overdependence on partner funding; Underperformance of some organs and institutions due to unclear mandates or chronic underfunding; Limited managerial capacity; Lack of accountability for performance, at all levels; Unclear division of labour between the African Union Commission, the regional economic communities (RECs), other regional mechanisms (RMs), and member states; Inefficient working methods in both the Commission and the Assembly*“ *African Union*, AU Reforms Advisory Committee, <https://au.int/en/AUReforms/advisory>, abgefragt am 21.01.2024.; Assembly/AU/Dec.606(XXVII), 6 f.

225 Assembly/AU/Dec.606(XXVII), 7.

matischen Prioritäten, eine Neuausrichtung der Institutionen, eine effektive Verwaltung sowie das Garantieren von nachhaltiger Finanzierung.²²⁶

Passend zum Thema Neuausrichtung der Institutionen schreibt der südafrikanische Dozent *Leshoele*, dass es keine greifbaren, nennenswerten Handlungen gebe, die darauf hindeuten, dass Afrika in einer politischen und wirtschaftlichen Union mit einer Währung, einer Armee und einem gemeinsamen afrikanischen Volk gipfeln könnte.²²⁷ Dem Autor wird zwar in der Hinsicht, dass die AU noch einen weiten Weg vor sich habe, um eine supranationale Institution zu werden, beigespflichtet. Dennoch geht die Tendenz, u.a. durch den starken Einsatz für die Umsetzung der AfCFTA, derzeit in die richtige Richtung. Für die Zukunft wird allerdings wesentlich sein, dass sich politische Schlüsselfiguren als treibende Kräfte etablieren. Insbesondere nach dem Tod von *Nkrumah* im Jahr 1972 und dem Tod von *Gaddafi* im Jahr 2011 folgte nämlich de facto kein „politisches Schwergewicht“, das sich nachdrücklich für die Gründung der „Vereinigten Staaten von Afrika“ stark machte.

Der einzige Versuch der Gründung einer afrikanischen, politischen Einheit fand im Juli 2007 bei einem Treffen der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs in Accra/Ghana statt. In dem Abschlussdokument der Konferenz, der Erklärung von Accra, zeigten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer überzeugt davon, dass das ultimative Ziel der AU die Gründung der „Vereinten Staaten von Afrika“ mit einer Einheitsregierung – nach dem Gedankengut von *Nkrumah* – sei.²²⁸ Sie erklärten:

“1. We agree to **accelerate the economic and political integration** of the African continent, including the formation of a Union Government for

226 Vgl. Assembly/AU/Dec.606(XXVII), 11 ff.

227 Vgl. *Leshoele, Moorosi*, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?, *Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 2. Die AU ist in ihrer jetzigen Form daher nicht mit der EU vergleichbar.

228 Assembly/AU/Decl.2(IX), 2. Die nigerianischen Autoren *Nwankwo* und *Ajibo* führen allerdings an, dass nach wie vor das Fehlen des politischen Willens in Afrika die Grundursache für die fehlende Umsetzung der Handelsabkommen sei. Sie setzen fort, dass daher der pan-afrikanische Spirit die treibende Kraft hinter der weiteren wirtschaftlichen Verschmelzung sei. *Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili*, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 298.

Africa with the ultimate objective of the African Union is to **create the United States of Africa**.²²⁹

Die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs einigten sich schließlich auf die notwendigen Schritte, mittels welcher die gewünschte Einheitsregierung gegründet werden sollte: Wie auch in zahlreichen Vorgängererklärungen, wurde vordergründig die Stärkung der RECs und die Harmonisierung ihrer Aktivitäten – noch auf Basis des Sechs-Phasen-Plans des Vertrags von Abuja – vorgesehen.²³⁰

Dies war das erste Mal in der Geschichte der OAU und der AU, dass sich die obersten Staats- und Regierungsvertreterinnen und -vertreter trafen, um eine politische Einigung in Form einer gemeinsamen Regierung zu besprechen. Das Treffen sei herausfordernd gewesen, da sich zwei unterschiedliche Vorstellungen einer institutionellen Zukunft auf dem afrikanischen Kontinent herauskristallisierten. Währenddessen die „Maximalisten“ für eine sofortige Gründung einer Afrikanischen Regierung eingestanden seien, hätten sich die „Gradualisten“ für einen schrittweisen Prozess eingesetzt.²³¹ Im Endeffekt standen die Staats- und Regierungschefinnen und -chefs im Jahr 2007 daher vor der gleichen Problematik wie ihre Vorgänger in den 1960er Jahren (Unionisten vs. Konföderalisten).²³² Der Präsident von Senegal, *Abdoulaye Wade*, habe sich für eine supranationale Union stark gemacht und die Meinung vertreten, dass die „Gradualisten“ (Konföderalisten) genug Zeit gehabt hätten, um ihre Haltung gegenüber einer afrikanischen Regierung zu überdenken.²³³ Demgegenüber sei u.a. der Prä-

229 Assembly/AU/Decl.2(IX), 1. Fortgeführt wurde, dass die Öffnung der Märkte auf Basis der vier Grundfreiheiten (freier Warenverkehr, freier Personenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr und freier Kapitalverkehr) zu einem wirtschaftlichen Wachstum führen würde. Assembly/AU/Decl.2(IX), 4.

230 Assembly/AU/Decl.2(IX), 2 lit. a. Angeführt wurde, dass die Umsetzungszeitspannen des Sechs-Phasen-Plans überdacht und gekürzt werden sollen. Darüber hinaus wurde eine Bestimmung zur Einrichtung eines Gremiums aufgenommen, das die weiteren Punkte zur Gründung einer Einheitsregierung untersuchen und Vorfragen klären soll (z.B. Konzeptentwicklung, Beziehung zwischen RECs und der neuen Einheitsregierung, Entwicklung eines Zeitplanes, Finanzierungsmöglichkeiten etc.); siehe Assembly/AU/Decl.2(IX), 2 lit. c.

231 Vgl. *Lecoutre, Delphine*, Vers un gouvernement de l'Union africaine?. Gradualisme et statu quo v. immédiatisme, *Politique étrangère*, 3, 2008/1, 630 ff.

232 So auch *Leshoele, Moorosi*, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?, *Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 6 f.

233 Vgl. *Lecoutre, Delphine*, Reflections on the 2007 Accra Grand Debate on a Union Government for Africa, 45.

sident von Uganda, *Yoweri Museveni*, gestanden, der sich zwar klar für eine wirtschaftliche Integration positioniert habe, aber einer weiteren politischen Verschmelzung ablehnend gegenüberstand. Er habe dargelegt, dass das Beharren auf einer politischen Gemeinschaft eher Spannung erzeugen als den Zusammenhalt fördern würde.²³⁴

Das Fazit dieses Vergleichs ist, dass die scheinbar unüberwindbaren, politisch gegensätzlichen Ansichten der Gründung einer supranationalen AU seit Jahrzehnten im Wege stehen und auch kein Paradigmenwechsel in Sicht ist. Die geringe Anzahl der in Kraft getretenen, afrikanischen Abkommen macht das bisherige Versäumnis der afrikanischen Politikerinnen und Politiker besonders deutlich: Von den insgesamt 73 gelisteten Verträgen, Konventionen, Protokollen und Charta der OAU und der AU haben, mit Stand Dezember 2024, nicht ganz die Hälfte davon die notwendigen Ratifikationen erlangt, um in Kraft zu treten.²³⁵ Die Politikerinnen und Politiker müssen hier stärker in die Verantwortung genommen werden. Der Politik obliegt schließlich die Aufgabe, Grundlegendes zu verändern, Gesellschaften zu gestalten, sich für rechtliche Reformen stark zu machen und v.a. rechtliche Vereinbarungen umzusetzen. Es ist daher die Aufgabe der Politikerinnen und Politiker jegliche rechtlichen Verträge, die sie selbst unterzeichnet haben, zu ratifizieren und umzusetzen.²³⁶

234 Vgl. *Lecoutre, Delphine*, Reflections on the 2007 Accra Grand Debate on a Union Government for Africa, 50. Die Worte des Präsidenten lauteten: “[On the economic front,] I support integration with everybody, [but] politically we should only integrate with people who are either similar or compatible with us. **The whole of Africa has obvious incompatibilities when it comes to political integration.** In East Africa, we have, for long, talked about a political federation. It is part of our [East African Community] treaty Article 5(2) ... Insisting on political integration at the continental level will bring incompatible linkages that may create tension rather than cohesion.”

235 Siehe *African Union*, OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters, <https://au.int/en/treaties>, abgefragt am 21.12.2024.

236 So im Ergebnis auch *Taye, Sewagegnehu D.*, Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 34. “**Big initiatives of the AU taken so far have a common denominator, that is the popular enthusiasm which preceded the coming of them into being and the lack of political will to translate them into reality.**” Der international renommierte Professor *Tieku* führt an, dass im Zeitraum 1980 bis 2010 zahlreiche Verträge von den Politikerinnen und Politikern angenommen wurden, ohne diese oder ihre Zusammenfassungen jemals gelesen zu haben. *Tieku, Thomas Kwasi*, Governing Africa. 3D Analysis of the African Union's Performance, 2016, 8, 14, 34-37.

3 Der Vertrag von Abuja als rechtliche Basis für die intra-afrikanische Wirtschaftsintegration (1991)

3.1 Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft

Nachdem die politischen Grundlagen und kontinentalen Institutionen abgehandelt wurden, steht in diesem Kapitel der Vertrag von Abuja im Zentrum der Betrachtungen. Dieser hat bis heute Bestandskraft, da er weder beendet noch im Sinne des Artikels 59 der Wiener Vertragsrechtskonvention suspendiert worden ist. Er findet jedoch im Sinne der *lex posterior derogat legi priori*-Regel nur insoweit Anwendung, als er mit dem späteren Vertrag, der AfCFTA, vereinbar ist.²³⁷

Ganz allgemein gilt der Vertrag von Abuja als Wegbereiter der AfCFTA, da er bereits die Einrichtung einer kontinentalen Freihandelszone angestrebt hat. Die AfCFTA, die in der Präambel auf das Abuja-Abkommen Bezug nimmt,²³⁸ kann daher als Fortführung der Idee der kontinentalen Wirtschaftsintegration im Sinne dieses Vertrags angesehen werden.

Das Besondere daran ist, dass erstmals die im vorherigen Kapitel behandelten politischen Visionen der kontinentalen Integration in einen rechtlich bindenden Vertrag gegossen wurden.²³⁹ Damit wurde nicht nur das Versprechen des Aktionsplans von Lagos umgesetzt, sondern in einem

237 Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 30 Abs. 3.

Die Autoren Cottier und Foltea führen hierzu aus: „Article 30 VCLT addresses the issue of subsequent treaties and sets out the following rules for treaties having the same subject matter: a treaty may explicitly prescribe that it is subject to an earlier or later treaty or that it should not be considered incompatible with its provision. In this case, the other treaty will prevail in accordance with Article 30(2) VCLT. Treaties concluded later in time prevail if they are concluded among the same Parties, even if the latter treaty does not include all the parties of the former. The provisions of the previous treaty apply only to the extent that they are compatible with the later treaty, in accordance with Article 30(3). This rule does not apply in relation to third parties which are not parties to the new treaty, in accordance with Article 30(4)(b) VCLT.“ Siehe Cottier, Thomas/Foltea, Marina, Constitutional Functions of the WTO and Regional Trade Agreements, in Bartels/Ortino (Hrsg), Regional trade agreements and the WTO legal system, 2006, 53 f.

238 In der Präambel steht: „(...) aimed at integrating Africa's markets in line with the objectives and principles enunciated in the Abuja Treaty (...)“. AfCFTA-Gründungsabkommen, Präambel.

239 So im Ergebnis auch 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, 21.

Rechtsdokument aufgenommen, dass die wirtschaftliche Integration die Voraussetzung für die Realisierung der Ziele der OAU sei.²⁴⁰ Dementsprechend wurde im Abuja-Abkommen festgehalten, dass das Abkommen einen integralen Bestandteil der OAU-Charta bildet.²⁴¹ Der AEC wurde daher keine eigenständige Rechtspersönlichkeit eingeräumt.²⁴²

Der Vertrag von Abuja wurde am 3. Juni 1991 von 51 Staatsoberhäuptern der OAU im Rahmen des 27. Gipfeltreffens in Abuja/Nigeria unterzeichnet und trat im Mai 1994 in Kraft. Gegründet wurde damit die lang ersehnte „*African Economic Community*“ mit dem Ziel, die gemeinsamen, wirtschaftlichen Anstrengungen zu bündeln und die Aktivitäten zu harmo-

240 Der genaue Wortlaut ist: „*HAVING REGARD to the various resolutions and declarations adopted by our Assembly in Algiers in September 1968, in Addis Ababa in August 1970 and May 1973 providing that the economic integration of the Continent is a pre-requisite for the realisation of the objectives of the OAU;*“ Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Präambel.

Abgesehen davon wird in der Präambel auf einige der im vorherigen Kapitel 2 Politische Grundlagen und kontinentale Institutionen behandelten Entscheidungen und Deklarationen Bezug genommen; so z.B. auf die Kinshasa-Erklärung aus dem Jahr 1976 oder die Monrovia-Erklärung aus dem Jahr 1979. Auch wird in der Präambel auf Resolutionen aus den Jahren 1968, 1970 und 1973, in denen die ökonomische Integration als Grundlage für die Realisierung der Ziele der OAU angesehen wird, verwiesen:

In der Resolution CM/Res. 159 (XI) vom September 1968 wurde bereits festgehalten, dass die Marktintegration auf regionaler Ebene nicht nur die Basis für die zukünftige, wichtige Industrialisierung darstelle, sondern auch den intra-afrikanischen Handel ankurbeln würde. Darüber hinaus wurde angemerkt, dass die Erweiterung der RECs die Voraussetzung für die vermehrte wirtschaftliche Integration auf dem Kontinent darstelle. Siehe CM/Res.159(XI).

Im Abschnitt C der Resolution 219 (XV) vom August 1970 finden sich spezifische Punkte zur Rolle der OAU im Bereich der Wirtschaftsförderung. Zu ihren Aufgaben würden u.a. das Sammeln von Wissen über Produktionsmöglichkeiten in jedem Mitgliedstaat gehören, um darauf aufbauend den intra-regionalen Handel ankurbeln zu können sowie die Harmonisierung der Gesetze und Zollverfahren und die Intensivierung der finanziellen Kooperation. Siehe CM/Res.219(XV).

In der Präambel der Deklaration St. 12 (XXI) vom Mai 1973 wird die regionale Kooperation nicht nur als Instrument der regionalen Integration angesehen, sondern auch als Möglichkeit, geeint aufzutreten. Im Weiteren werden einzelne Bereiche, in denen eine vermehrte Zusammenarbeit gewünscht ist, angeführt (z.B. Transport, Infrastruktur, Telekommunikation, Tourismus oder Handel). Bezüglich Maßnahmen im Bereich des intra-afrikanischen Handels wird festgelegt, dass die Handelsbestimmungen harmonisiert werden sollen. Siehe CM/St.12(XXI).

241 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 99.

242 So auch Oppong, Richard Frimpong, *The African Union, the African Economic Community and Africa's Regional Economic Communities. Untangling a Complex Web*, *African Journal of International and Comparative Law*, 18, 2010/1, 98.

nisieren.²⁴³ Die Intention hinter dem Abkommen sei daher gewesen, ein legistisches Rahmenwerk für die Entwicklung, Mobilisierung und Nutzung der afrikanischen personellen und materiellen Ressourcen zu schaffen, um den Kontinent selbsterhaltungsfähig zu machen.²⁴⁴ Die finanziellen Mittel sollten ab nun von den afrikanischen Staaten kommen.²⁴⁵ Dies bedeutet auch, dass das Abkommen darauf abzielt(e), die Abhängigkeit von ausländischem Investment erheblich zu reduzieren.²⁴⁶

Damit all' diese Aspekte genug Berücksichtigung finden konnten, wurde der Vertrag sehr umfassend und detailreich ausgestaltet: In 22 Kapiteln und 106 Artikeln werden die unterschiedlichen Facetten der wirtschaftlichen Kooperation behandelt und die Grundbausteine und Schritte für das tatsächliche Erreichen der AEC dargelegt.

Die spezifischen Ziele der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft fanden in Artikel 4 des Vertrags Einzug und wurden auch teilweise in das AfCFTA-Abkommen übernommen.²⁴⁷ Auffällig ist, dass diese Ziele sehr breit gefasst sind: Sie reichen von der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und Eigenständigkeit, über die Verbesserung des Lebensstandards und bestmögliche Nutzung von Kapital, bis hin zur Harmonisierung der Gesetze.²⁴⁸ Um das übergeordnete Ziel – die Etablierung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft – zu erreichen, sollten die bestehenden RECs gestärkt bzw. neue Gemeinschaften gegründet werden.²⁴⁹ Dementsprechend hätte die AEC im Endeffekt durch die Koordinierung, Harmonisierung und Integration der RECs entstehen sollen.²⁵⁰ Die RECs wurden daher bereits

243 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 2 iVm. Art. 98 Abs. 1 und 2. Die Versammlung der OAU betonte diesbezüglich: *“Reaffirming its determination to mobilize and co-ordinate collective efforts and resources of the OAU Member States for the attainment of the economic and social integration through harmonization and rationalization of the activities of the various African Inter-governmental Organizations at all levels,”*. AHG/Res.205(XXVII).

244 Vgl. Danso, Kwaku, *The African Economic Community: Problems and Prospects, The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 31.

245 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 82.

246 Vgl. Naldi, Gino J./Magliveras, Konstantinos D., *The African Economic Community. Emancipation for African States or Yet Another Gglorious Failure?*, *North Carolina journal of international law*, 24, 1999/3, 603.

247 Vgl. Gumede, Vusi, *The African Continental Free Trade Agreement and the future of Regional Economic Communities*, *Journal of Contemporary African Studies*, 39, 2021/3, 474.

248 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 4 Abs. 1.

249 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 4 Abs. 2 lit. a.

250 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 88.

damals als wesentliche Grundpfeiler der AEC angesehen.²⁵¹ Weiters sollten wirtschaftliche Verträge zur Handelserleichterung geschlossen, Zölle aufgehoben, NTBs beseitigt und in jeder REC eine Freihandelszone gegründet werden. Darüber hinaus sollten die nationalen Regelungen harmonisiert, gemeinsame Außenzölle bestimmt und im Weiteren ein gemeinsamer Markt gegründet werden.²⁵² Schließlich geht der Vertrag von Abuja noch weiter, indem er Regelungen für unterschiedliche Lebensbereiche trifft, einen freien Personenverkehr fordert sowie gemeinsame Organe. Dabei sollten den LDCs sowie Binnen- und Inselstaaten Erleichterungen gewährt werden,²⁵³ wodurch die Regelungen zur variablen Geometrie (*siehe hierzu Unterkapitel 2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen, S. 183 ff. im vierten Abschnitt*) Einzug in den Vertrag von Abuja fanden.²⁵⁴

3.2 Sechs-Phasen-Plan

Das Abkommen wurde als Integrationsplan entworfen, mittels welchem wirtschaftliche Verflechtung zuerst auf Ebene der RECs und anschließend kontinental stattfinden hätte sollen.²⁵⁵ Es sah einen genauen Plan zur Umsetzung vor: In Aussicht gestellt wurde die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft in sechs Phasen über einen Zeitraum von 34 Jahren und somit bis zum Jahr 2028.²⁵⁶ Die einzelnen Phasen und deren Ziele wurden im Dokument wie folgt definiert:

251 So auch *Oppong, Richard Frimpong*, The African Union, the African Economic Community and Africa's Regional Economic Communities. Untangling a Complex Web, *African Journal of International and Comparative Law*, 18, 2010/1, 93, 97. Der Autor kritisiert in diesem Zusammenhang, dass den RECs keine Möglichkeit eingeräumt worden sei, selbst Mitglieder des Vertrags von Abuja zu werden.

252 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 4 Abs. 2 lit. d, g, h.

253 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 4 Abs. 2 lit. k iVm. Art. 79.

254 Siehe auch Ausführungen im *Unterkapitel 2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen, S. 183 im vierten Abschnitt*.

255 Vgl. *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.

256 Dies unter Berücksichtigung, dass der Vertrag im Jahr 1994 in Kraft getreten ist. In Artikel 6 Abs. 5 des Vertrags wird ergänzt, dass die gesamte Umsetzungsfrist jedenfalls nicht mehr als 40 Jahre dauern soll. Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 1.; *Tanyi, Kenneth T.*, Assessing Africa's Two Billion Populated Market by 2063: The Facts and Fallacies of a Continental Free Trade Area (CFTA), *Business*

In einer ersten Phase – bis zum Jahr 1999 – waren die bereits bestehenden RECs zu stärken und in jeder Region, in der keine Wirtschaftsgemeinschaft bestand, eine neue REC zu gründen.²⁵⁷ Der Vertrag strebte insgesamt das Vorhandensein von fünf RECs – eine für jede Region – an.²⁵⁸ Da in Folge der Verabschiedung des Aktionsplans von Lagos in den 1980er-Jahren mit Unterstützung der UNECA neue RECs gegründet wurden,²⁵⁹ wurde die erste Phase zufriedenstellend umgesetzt. Heute werden von der AU offiziell acht RECs anerkannt.²⁶⁰ Die FTAs dieser RECs dienen als Grundbausteine der AfCFTA.

Die zweite Phase, die theoretisch bis zum Jahr 2007 andauern hätte sollen, dient(e) der Stärkung der RECs und der Zusammenarbeit. Die RECs wurden aufgefordert, individuelle Zeitpläne zur Abschaffung der Zölle und NTBs sowie zur schrittweisen Harmonisierung des jeweiligen Außenzolls zu erarbeiten und keine neuen Restriktionen einzuführen.²⁶¹ Zudem standen die Stärkung der sektoralen Integration in den Bereichen Handel, Landwirtschaft, Geld- und Finanzangelegenheiten, Transport und Kommunikation sowie Industrie und Energie und auch die Harmonisierung der Aktivitäten zwischen den RECs auf dem Programm.²⁶² Auch diese zweite Phase war noch in den meisten RECs von Erfolg gekrönt, was wohl daran lag, dass es sich z.B. beim Ausarbeiten eines Zeitplans um eine „Vorbereitungshandlung“ ohne konkrete Auswirkung handelte und es in diesem Stadium dementsprechend noch keine Bedenken hinsichtlich der Umsetzung gab.

In der dritten Phase, die im Jahr 2017 beendet werden hätte sollen, hätten die RECs zuerst Freihandels- und anschließend Zollunionen einrichten sowie jegliche NTBs beseitigen sollen,²⁶³ wobei Ausnahmebestimmungen

and Economics Journal, 6, 2015/3, 3.; 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, 483.

257 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. a iVm. Art. 28.

258 Vgl. Gumedé, Vusi, The African Continental Free Trade Agreement and the future of Regional Economic Communities, *Journal of Contemporary African Studies*, 39, 2021/3, 476.

259 Siehe hierzu *Unterkapitel 2.3.1 Bemühungen der regionalen Wirtschaftsintegration durch die Organisation für Afrikanische Einheit in den Jahren 1963 bis 2002*, S. 69 ff.

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

261 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. b para. i iVm. Art. 30 Abs. 1.

262 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. b para. ii und iii.

263 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. c iVm. Art. 30 Abs. 2, Art. 31 Abs. 2, Art. 32 Abs. 1, Art. 33, Art. 34.

vorgesehen wurden.²⁶⁴ Wie im Rahmen der Ausführungen im fünften Abschnitt deutlich wird, sind dieser Verpflichtung nicht alle RECs und auch nicht im gewünschten Umfang nachgekommen. Rückblickend wird deutlich, dass sich die RECs seit 1991 (bzw. 1994) in unterschiedlicher Geschwindigkeit entwickelt haben.²⁶⁵ Um diese Lücke zu schließen, klingt sich hier aktuell die AfCFTA mit ihrem umfassenden Vertragswerk und neuen, weniger strikten, Zielvorgaben ein. Währenddessen im Vertrag von Abuja die Gründung von regionalen Zollunionen erforderlich war, um eine kontinentale Zollunion zu gründen, geht die AfCFTA einen eigenen Weg, indem sie keine Zollunionen voraussetzt, sondern alle Länder bzw. RECs in einer Freihandelszone einmünden möchte. Die Freihandelszone soll auch viel eher progressiv und kooperativ realisiert werden.²⁶⁶ Diese kontinentale Freihandelszone soll schließlich die Basis für die Gründung einer Zollunion „at a later stage“ schaffen²⁶⁷ und der afrikanische Markt soll das Ergebnis mehrerer Verhandlungsrunden sein.²⁶⁸ Zudem lässt die AfCFTA hinsichtlich des Abbaus von Zöllen und NTBs mehr Spielraum als der Vertrag von Abuja, da sie von einer „*progressive elimination*“ spricht.²⁶⁹

In der vierten Umsetzungsphase des Abuja-Vertrags hätte – bis zum Jahr 2019 – eine kontinentale Zollunion errichtet werden sollen.²⁷⁰ Dementsprechend hätte es zu einer Auflösung der RECs kommen sollen, worin auch ein wesentlicher Unterschied zur AfCFTA besteht. Die AfCFTA möchte auf diesen RECs aufbauen, sie aber nicht verdrängen.²⁷¹

264 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 35.

265 So auch *Valensisi, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen*, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 240.

Die diverse Entwicklung ist auch auf die in unterschiedlichem Ausmaß verfügbaren finanziellen Ressourcen zurückzuführen. Eine weitere Überlegung ist, dass der Vertrag von Abuja vor der Gründung der WTO im Jahr 1994 entstanden ist und die WTO den Welthandel durch die zahlreichen Verhandlungsrunden aufgemischt hat; so z.B. durch die „*Doha Development Round*“.

266 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 4.

267 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. d.

268 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. b.

269 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 4 lit. a.

270 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. d iVm. Art. 32 Abs. 2.

271 So im Ergebnis auch *Erasmus, Gerhard*, African Economic Integration through the AfCFTA. Trade Report No. S22TR04/2022, 4.; *Erasmus, Gerhard*, Comparing the Abuja Treaty and the AfCFTA Agreement, [https://www.tralac.org/blog/article/16331-comparing-the-abuja-treaty-and-the-afcfta-agreement.html#:~:text=The%20Abuja%20Treaty%20has%20a,in%20other%20trade%20related%20areas.](https://www.tralac.org/blog/article/16331-comparing-the-abuja-treaty-and-the-afcfta-agreement.html#:~:text=The%20Abuja%20Treaty%20has%20a,in%20other%20trade%20related%20areas.,), veröffentlicht am 24.04.2024, abgefragt am 28.07.2024.

Die fünfte Phase, die bis zum Jahr 2023 andauern hätte sollen, hätte zur Gründung eines gemeinsamen Marktes führen sollen. Es hätte zur Harmonisierung der Geld-, Steuer- und Finanzpolitik sowie zur Personenfreizügigkeit kommen sollen. Zusätzlich hätten gemeinsame Maßnahmen in den Sektorbereichen Handel, Landwirtschaft, Geld- und Finanzangelegenheiten, Transport und Kommunikation sowie Industrie und Energie erlassen werden sollen.²⁷²

In der letzten, sechsten Phase sollten die Staaten noch weiter zusammenrücken. So sollten theoretisch bis zum Jahr 2028 die vier Grundfreiheiten (freier Warenverkehr, freier Personenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr und freier Kapitalverkehr) auf dem afrikanischen Kontinent gefestigt werden. Zudem sollte u.a. eine pan-afrikanische Wirtschafts- und Währungsunion mit einer gemeinsamen Währung sowie einer afrikanischen Zentralbank gegründet werden.²⁷³

Bei Erreichen der Ziele einer Phase hätte die (O)AU-Versammlung, bestehend aus den Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, auf Basis von Empfehlungen des Rates, den Übergang in die nächste Integrationsphase bestätigen sollen.²⁷⁴

Ex-post betrachtet sind die RECs jedenfalls in der dritten Phase „stecken geblieben“ und die weiteren Fristen des Sechs-Phasen-Plans des Vertrags von Abuja daher mehr oder weniger tatenlos verstrichen.

3.3 Fehlende (Verpflichtung zur) Umsetzung

Auch wenn der Vertrag per se aus rechtlicher Sicht sehr ausgereift erscheint und durch den Sechs-Phasen-Plan Zielvorgaben zur Umsetzung beinhaltet, fehlt im Abkommen die Verpflichtung zur Umsetzung und zur regelmäßigen Evaluierung der gesetzten Maßnahmen. Der Vertrag erwähnt zwar in Artikel 5, dass jeder Mitgliedstaat, der sich nicht an die Entscheidungen und Verordnungen hält, von Sanktionen betroffen sein kann, verabsäumt aber klare Richtlinien im Falle eines Vertragsverstosses zu definieren. Als einzig mögliche Sanktion bei anhaltenden Verfehlungen wird die Aussetzung der Rechte und Privilegien der Mitgliedschaft genannt.²⁷⁵ Die afrika-

272 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. e.

273 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 2 lit. f iVm. Art. 43 und Art. 44.

274 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 6 Abs. 4.

275 *“Any Member States which **persistently fails** to honour its general undertakings under this Treaty or fails to abide by the decisions or regulations of the Community*

nischen Staaten hatten also de facto keine strengen Sanktionen bei Nicht-Umsetzung zu befürchten. Der Autor Danso bringt diese Problematik wie folgt auf den Punkt: „*The prevailing paralysis of African leaders to bridge the gap between theory and practice is evident as here is nothing to commit the African leaders to the terms of the Treaty.*“²⁷⁶ Der aus Artikel 5 ableitbare Vorrang des AEC-Rechts wurde daher in der Praxis nicht gelebt. Mit dem Hintergrundwissen, dass sich die politisch Verantwortlichen nach wie vor nicht über die Art bzw. Intensität der afrikanischen Integration einigen können, wundert die fehlende Umsetzung nicht. In diesem Zusammenhang war es nicht förderlich, die Versammlung, bestehend aus den Staats- und Regierungschefinnen und -chefs als höchstes Führungsorgan einzusetzen.²⁷⁷ Die Tatsache, dass Entscheidungen der Versammlung unter dem Vertrag von Abuja automatisch nach 30 Tagen Durchsetzungskraft erlangten, hat nicht zur Stärkung oder Umsetzungsbereitschaft beigetragen.²⁷⁸ Es hätte ein unabhängiges, nur den Zielen der AEC und dem Gemeinschaftswohl verpflichtetes Organ – wie heute das AfCFTA-Sekretariat – gebraucht.

Hinzu kommt, dass der Beitritt eines Staates zur AEC von keinerlei Parametern abhängig gemacht wurde. Eine einfache Stimmmehrheit der Mitgliedstaaten war ausreichend.²⁷⁹ Es gab daher auch keine Überprüfung hinsichtlich der generellen Fähigkeit zur Vertragseinhaltung durch ein Gemeinschaftsorgan.²⁸⁰

Eventuell hat auch die Bestimmung, dass die eigene Währung fast bis zum Ende der 34-jährigen Periode verwendet werden hätte dürfen, zum Scheitern beigetragen. Die gemeinsame Nutzung einer gemeinsamen Währungseinheit in einem früheren Stadium hätte einen Beitrag zu mehr Zu-

may be subjected to **sanctions** by the Assembly upon the recommendation of the Council. Such sanctions may include the **suspension of the rights and privileges of membership** and may be lifted by the Assembly upon the recommendation of the Council.“ Auch bei Zahlungsverzug der Mitgliedsbeiträge konnte die Aussetzung der Rechte und Privilegien drohen, siehe Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 5 Abs. 3 und Art. 84.

276 Vgl. Danso, Kwaku, *The African Economic Community: Problems and Prospects, The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 31.

277 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 8.

278 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 10.

279 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 102 Abs. 2.

280 So auch Naldi, Gino J./Magliveras, Konstantinos D., *The African Economic Community. Emancipation for African States or Yet Another Gglorious Failure?*, *North Carolina journal of international law*, 24, 1999/3, 621, 622.

sammengehörigkeitsgefühl und so zur wirtschaftlichen Integration leisten können.²⁸¹

Die vertragliche Ausgestaltung hat daher zusammenfassend nicht zu mehr Rechtssicherheit geführt.

Angesichts dieser Versäumnisse wird etwas verständlicher, warum sich im AfCFTA-Vertragswerk kein konkreter Umsetzungsplan findet und viel eher auf die „progressive“ Beseitigung von Zöllen und NTBs sowie auf die Kooperation in den unterschiedlichen Bereichen abgestellt wird.²⁸² Im Gegensatz zum ambitionierten Vertrag von Abuja scheint die AfCFTA sich damit abgefunden zu haben, dass die kontinentale Integration ein Prozess ist, der nicht via Gesetz von oben herab und nicht mit strengen Fristen bestimmt werden kann.²⁸³

281 So auch *Danso, Kwaku*, The African Economic Community: Problems and Prospects, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 50.; *Johnson, Omotunde E. G.*, Economic Integration in Africa: Enhancing Prospects for Success, *The Journal of Modern African Studies*, 29, 1991/1, 5.

282 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 4.

283 So im Ergebnis auch *Erasmus, Gerhard*, Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?, Trade Report No. S21TR01/2021, 18.

Der Autor *Maluwa* schreibt in diesem Zusammenhang, dass sich die afrikanischen Länder immer mehr davon abwenden würden, bürokratische Strukturen zu befolgen. Weiters würden sie den Gesetzgebungsprozess nicht mehr an internationale Normen und Institutionen anpassen. Die Länder würden zunehmend auf informelle Institutionen und „*action and result*“ anstatt auf „*legislation and rule making*“ setzen. Dementsprechend würden sich afrikanische Politiker eher freiwillig gesetzten Zielen unterwerfen als vorgeschriebenen Maßnahmen. *Maluwa, Tiyanjana*, The Move from Institutions? Examining the Phenomenon in Africa, *proceedings of the ASIL Annual Meeting*, 100, 2006/1, 294.

DRITTER ABSCHNITT:

Die Pan-Afrikanische Freihandelszone als vereinende Kraft

Aus den Ausführungen im zweiten Abschnitt geht klar hervor, dass die Gründung einer Pan-Afrikanischen Freihandelszone keineswegs eine neue Idee ist und mit dem Vertrag von Abuja im Jahr 1991 ein erster Versuch gestartet wurde, eine Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft zu gründen. Nachdem die Umsetzung des Abuja-Abkommens in der dritten von sechs Phasen zum Stocken gekommen ist und Afrika in den Folgejahren wirtschaftlich nicht weiter verschmolzen ist, musste eine neue Lösung her: die AfCFTA. Dieser Abschnitt richtet seinen Fokus auf dieses neue Vertragswerk.

Einführend werden der Entstehungsprozess, die unterschiedlichen Verhandlungsphasen sowie der status-quo mit Stand Dezember 2024 dargelegt. Dabei ist zu beachten, dass es sich nach wie vor um ein „*work-in-progress*“-Projekt handelt. Das AfCFTA-Abkommen trat in Kraft, obwohl die Verhandlungen noch nicht gänzlich abgeschlossen sind. Dies ist sehr ungewöhnlich und wirft rechtliche Fragen auf. So wird in diesem Abschnitt auch der Frage nachgegangen, wie die Erklärungen zur „interimistischen Anwendung“ vertragsrechtlich einzuordnen sind.

Im zweiten Kapitel wird anschließend der Frage nachgegangen, ob die AfCFTA Rechtspersönlichkeit besitzt und als internationale Organisation eingestuft werden kann. Daran schließt im dritten Kapitel eine Darstellung der Zusammensetzung und Aufgaben der Organe und Institutionen der AfCFTA. Einer genaueren Untersuchung bedarf die Rolle der AU im Hinblick auf die Entscheidungsfindung bei Angelegenheiten der AfCFTA. Im Bereich der Umsetzung ist weiters die Frage zu stellen, was die AfCFTA unter dem von ihr vorgegebenen Leitprinzip des „*member-driven*“-Engagements versteht. Zuletzt steht die mögliche Einbeziehung der afrikanischen Bevölkerung über das Pan-Afrikanische Parlament im Zentrum der Betrachtungen.

1 Langer Weg zu einem unvollständigen Regelwerk

1.1 AU-Entscheidungen als bedeutungsvolle politische Absichtserklärungen bzw. Beschlüsse

Die Gespräche zur Gründung der AfCFTA gehen mittlerweile lange zurück. In zahlreichen Sitzungen, Konferenzen und Treffen der Versammlung sowie der Handelsministerinnen und -minister der AU diskutierten die Vertreterinnen und Vertreter über die Möglichkeiten, den intra-afrikanischen Handel und damit die afrikanische Wirtschaftsleistung anzukurbeln. Der Entstehungsprozess der AfCFTA lässt sich somit anhand der zahlreichen Abschlussdokumente dieser Treffen zurückverfolgen. Die in diesem Kapitel berücksichtigten Dokumente sind in der *Chronologischer Überblick über Erklärungen und Entscheidungen der AU-Versammlung in Zusammenhang mit der AfCFTA*, S. 405 ff. im Anhang ersichtlich.

Die Versammlung, bestehend aus den Staats- und Regierungschefinnen und -chefs, tagt im Regelfall alle sechs bis zwölf Monate²⁸⁴ und bringt ihre Vorhaben und politischen Absichtserklärungen bzw. Beschlüsse in „*decisions*“ (Entscheidungen) zum Ausdruck.²⁸⁵ Die Entscheidungen werden in der Geschäftsordnung der Versammlung einerseits in bindende Verordnungen und Richtlinien und andererseits in nicht bindende Empfehlungen, Erklärungen, Resolutionen und Meinungen untergliedert. Verordnungen sind, wie üblich, direkt anwendbar, Richtlinien in nationales Recht zu transformieren. Empfehlungen, Erklärungen, Resolutionen und Meinungen dienen als nicht bindende Entscheidungen als Guidelines für die Mitgliedstaaten.²⁸⁶

Sobald Entscheidungen mit „*We, the Heads of State and Government of the African Union*“ beginnen, handelt es sich um völkerrechtlich nicht bindende, politische Absichtserklärungen. Auch wenn diese als „*soft law*“ rechtlich keinen gerichtlich durchsetzbaren Wert haben, drücken die Mitgliedstaaten durch die einstimmige Verabschiedung ihre Leistungsbereitschaft aus, den Entscheidungen auch Taten folgen zu lassen. In dieser Hinsicht wurde aus dem vorherigen Abschnitt die Erkenntnis gezogen, dass es in Afrika in der praktischen Umsetzung ohnedies keinen Unter-

284 In der Geschäftsordnung ist vorgesehen, dass sie zumindest einmal jährlich tagt; siehe AU-Geschäftsordnung, Rule 7.

285 Diese Entscheidungen der AU-Versammlung sind nicht zu verwechseln mit den (eigentlich) bindenden Entscheidungen nach Artikel 10 des Vertrags von Abuja.

286 AU-Geschäftsordnung, Rule 33.

schied zu machen scheint, ob es sich um ein politisches oder rechtliches Handlungsinstrument handelt. Der Autor *Maluwa* schreibt in diesem Zusammenhang, dass sich die afrikanischen Länder generell immer mehr davon abwenden würden, bürokratische Strukturen zu befolgen. Sie würden den Gesetzgebungsprozess nicht mehr an internationale Normen und Institutionen anpassen. Die Länder würden zunehmend auf informelle Institutionen und „*action and result*“ anstatt auf „*legislation and rule making*“ setzen. Dementsprechend würden sich afrikanische Politiker eher freiwillig gesetzten Zielen unterwerfen als vorgeschriebenen Maßnahmen.²⁸⁷

Zudem stützen die Zivilbevölkerung und Stakeholderinnen bzw. Stakeholder ihr Engagement oftmals auf diese Erklärungen und fordern deren Umsetzung. Damit können die Absichtserklärungen auch als politisches Druckmittel eingesetzt werden. Abgesehen davon sind sie als „spätere Übereinkunft“ im Sinne des Artikels 31 Abs. 3 lit. a der Wiener Vertragsrechtskonvention zu bewerten und können zur Auslegung der AfCFTA oder einzelner Bestimmungen des Vertragswerks dienen.

1.2 Von der BIAT-Idee zum AfCFTA-Verhandlungsstart

Eine erstmalige Bezugnahme auf die Förderung des intra-regionalen Handels erfolgte beim 16. Treffen der AU-Versammlung im Jänner 2011, als festgelegt wurde, das 18. Treffen im Jänner 2012 dem Thema „*Boosting Intra-African Trade*“ zu widmen.²⁸⁸ Wohl auch schon in Vorbereitung dieses 18. Treffens wurde beim Treffen der Handelsministerinnen und Handelsminister der AU im Dezember 2011 in Accra/Ghana betont, dass es bisher keinem Land auf der Welt gelungen sei, nachhaltiges Wirtschaftswachstum ohne Handel zu erzielen. Die rasche Gründung der Pan-Afrikanischen Freihandelszone wurde daher gefordert.²⁸⁹ Fortgeführt wurde, dass der afrikanische Handel im Gegensatz zu entwickelten Regionen und Asien nicht zu einer positiven Entwicklung des Arbeitsmarktes beitragen würde, da Afrika nicht das volle Potential ausschöpfe. Aus diesem Grund wurde betont, dass es wichtig sei, afrikanische Produkte zu konsumieren, die in-

287 Vgl. *Maluwa, Tiyanjana*, The Move from Institutions? Examining the Phenomenon in Africa, *proceedings of the ASIL Annual Meeting*, 100, 2006/1, 294.

288 Assembly/AU/Dec.347(XVI), para. 4. Siehe hierzu auch *Valensisi, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen*, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 240.

289 AU/MIN/TD//Rpt(VII), para. 4.

frastrukturellen Hindernisse zu beseitigen und Handelsbarrieren abzubauen.²⁹⁰ Die Forderung, ein Nachfolgeabkommen für den Vertrag von Abuja zu erlassen, war somit am Tisch.

Da nach dem Sechs-Phasen-Plan des Vertrags von Abuja bis zum Jahr 2017 in allen RECs Zollunionen vorhanden sein hätten sollen, wurde ursprünglich angestrebt, die AfCFTA bis zum Jahr 2017 zu gründen. Dieses Ziel wurde allerdings von den Handelsministerinnen und -ministern bereits 2011 als zu ehrgeizig angesehen.²⁹¹ Da die Politik dennoch daran festhalten wollte, wurde ein detaillierter Leitfaden mit realistisch zu erreichenden Meilensteinen gefordert.

Die Versammlung kam dieser Aufforderung im Jänner 2012 (18. Sitzung) nach, indem sie in ihrer „*Decision on Boosting Intra-African Trade and fast tracking the Continental Free Trade Area*“ vier Meilensteine definierte. Demnach hätte das TFTA, das die EAC, den COMESA und die SADC verbindet, bis zum Jahr 2014 finalisiert werden sollen. Tatsächlich wurde es im Juni 2015 unterzeichnet. Das 45-Artikel umfassende Abkommen trat im Juli 2024 nach der Hinterlegung der 14. Ratifikationsurkunde in Kraft. In den übrigen RECs hätten ähnliche Arrangements im Zeitraum von 2012 bis 2014 getroffen werden sollen. Zwischen 2015 und 2016 hätten das TFTA und die übrigen neuen Freihandelszonen miteinander verschmelzen und im Jahr 2017 hätte es schließlich zur Gründung der AfCFTA kommen sollen.²⁹² Der ursprüngliche Plan war daher, auf dem TFTA aufzubauen. Dieser Plan wurde später jedoch revidiert.

Als wesentliches Planungsinstrument wurde bei dem Treffen im Jänner 2012 das Papier „*Boosting Intra-African Trade*“ herangezogen.²⁹³ Das

290 AU/MIN/TD//Rpt(VII), para. 9. Siehe auch *African Union Commission/Economic Commission for Africa, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area*, 6 para. 5.

291 AU/MIN/TD//Rpt(VII), para. 27-30.

292 Vgl. Assembly/AU/Dec.394(XVIII), para. 4.; Assembly/AU/Decl.I(XVIII), para. 6.; *African Union Commission/Economic Commission for Africa, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area*, 48 para. 9.; Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 93.

293 Siehe Kapitel 2 des *African Union Commission/Economic Commission for Africa, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area*.

Dokument wurde im Vorfeld der Sitzung von einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Repräsentantinnen und Repräsentanten der AU-Kommission, der RECs, der UNECA, der Afrikanischen Entwicklungsbank („*African Development Bank*“, *AfDB*) sowie weiteren Stakeholderinnen bzw. Stakeholdern verfasst.²⁹⁴ Es beinhaltet die drei nachfolgenden strategischen Dokumente, deren Umsetzung zu vermehrten intra-afrikanischem Handel führen soll(te):

- a. An „**Issues Paper**“ fleshing out key issues and challenges for enhancing intra-African Trade, including guidelines for fast-tracking the continental free trade area;
- b. A related „**Action Plan**“ to be implemented by all concerned parties; and
- c. A **Monitoring and Evaluation Plan** to track progress in the implementation of the Action Plan.”²⁹⁵

Im erstgenannten Themenpapier („*Issue Paper*“) werden die grundsätzlichen Probleme sowie Handlungsprioritäten dargelegt und Empfehlungen zu den folgenden elf Themenbereichen angeführt:

- a. Ausweitung des afrikanischen Wirtschafts- und Marktraums durch die beschleunigte Errichtung der AfCFTA
- b. Bewältigung von Engpässen auf der Angebotsseite und von schwachen Produktionskapazitäten
- c. Beseitigung infrastruktureller Engpässe
- d. Beseitigung von Handelshemmnissen durch handelserleichternde Maßnahmen
- e. Schaffen von verbesserten Möglichkeiten durch Handelsinformationsnetze
- f. Deckung des Finanzbedarfs durch verbesserte Handelsfinanzierung
- g. Bewältigung der Anpassungskosten im Zusammenhang mit FTAs und Handelsliberalisierung zur Gewährleistung fairer Ergebnisse für die Mitgliedstaaten

294 *African Union Commission/Economic Commission for Africa*, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area, 6 para. 8.

295 *African Union Commission/Economic Commission for Africa*, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area, 7 para. 9.

- h. Umgang mit den unterschiedlichen Währungen, die zur Erhöhung der Transaktionskosten beitragen
- i. Förderung der Personenfreizügigkeit als wesentlicher Bestandteil des grenzüberschreitenden Handels
- j. Förderung des Dienstleistungshandels als Chance für den intra-afrikanischen Handel
- k. Berücksichtigung weiterer Querschnittsfragen, die Auswirkungen auf den intra-afrikanischen Handel haben²⁹⁶

Damit wurden im BIAT-Papier umfassende Handlungsfelder aufgegriffen, die später im AfCFTA-Vertragswerk in rechtliche Normen gegossen wurden. Für jeden dieser elf Maßnahmenfelder wurden spezifische Empfehlungen erarbeitet. Ein Überblick über die Empfehlungen findet sich in der *Tabelle 4: Handlungsempfehlungen im Themenpapier des Programms BIAT*, S. 408 ff. im Anhang. Eine Besonderheit daran ist, dass auch explizit die Förderung des Dienstleistungshandels aufgenommen wurde. Bisher seien afrikanische Länder nämlich sehr zurückhaltend gewesen, diesen Bereich zu inkludieren, da sie aufgrund der Konzentration auf die Landwirtschaft wenig wirtschaftliche Perspektive darin gesehen hätten.²⁹⁷

Im zweiten Teil, dem Aktionsplan, finden sich – aufbauend auf dem Themenpapier – Programme und Aktionspläne mit unterschiedlichen Zeithorizonten²⁹⁸ in sieben Bereichen²⁹⁹, die von den Mitgliedstaaten, den RECs

296 Eigene Übersetzung der Handlungsprioritäten, siehe *African Union Commission/Economic Commission for Africa*, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area, 11 ff.

297 Vgl. *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, 69, 70.

298 Es wird zwischen kurzfristigen (unter 3 Jahre), mittelfristigen (3 bis 7 Jahre) und langfristigen (über 7 Jahre) Umsetzungszeiträumen differenziert. Siehe insbesondere Tabellen des Umsetzungsplans sowie *African Union Commission/Economic Commission for Africa*, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area, 31 para. 2.

299 Die sieben Aktionsbereiche sind: *Trade Facilitation, Trade Policy, Productive capacities, Trade related Infrastructure, Trade Finance, Trade Information, Factor Market integration*.

Siehe auch *Valensisi, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen*, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 240.; *Sommer, Lily/MacLeod, Jamie*, How important is special and differential treatment for an inclusive AfCFTA?, in *Luke/MacLeod* (Hrsg),

sowie der AU umgesetzt werden sollen.³⁰⁰ Im AfCFTA-Dachabkommen wurde später aufgenommen, dass es der AfCFTA-Generalversammlung obliegt, strategische Leitlinien auch für diesen Aktionsplan vorzugeben.³⁰¹

Im dritten Teil befinden sich der Monitoring- und Evaluierungsplan sowie Ausführungen zur empfohlenen Struktur der AfCFTA (inkl. „Road Map“). In diesem Zusammenhang wurde die Einrichtung eines hochrangigen Handelskomitees („*High Level Trade Committee*“, HATC) empfohlen. Dieses Komitee, bestehend aus den Staats- und Regierungsoberhäuptern der RECs, diene im Endeffekt dazu, als Organ der Versammlung der AU, die Einrichtung der AfCFTA zu beschleunigen.³⁰² Ein halbes Jahr später (Juli 2012), im Abschlussdokument des 19. Treffens der Versammlung der AU, wurden die Regionen schließlich aufgefordert, je ein Staatsoberhaupt für das HATC für eine Periode von zwei Jahren, zu nominieren.³⁰³ Im Nachhinein betrachtet war die Einrichtung dieses Komitees für das Vorankommen der AfCFTA-Verhandlungen bedeutend.

Im Rahmen der 22. Sitzung der AU-Versammlung im Jänner 2014 wurden schließlich die Handelsministerinnen und -minister damit beauftragt, einen Arbeitsplan für die AfCFTA Verhandlungen zu erstellen.³⁰⁴

Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 77.

300 Dabei soll auf bereits bestehenden Initiativen und Programmen, wie z.B. dem AIDA, PIDA oder MIP („*Minimum Integration Programme*“) aufgebaut werden. Siehe *African Union Commission/Economic Commission for Africa, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area*, 31 para. 3.

301 „*The Assembly, as the highest decision-making organ of the AU, shall provide oversight and strategic guidance on the AfCFTA, including the Action Plan for Boosting Intra-African Trade (BIAT)*.” AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 10 Abs. 1.

302 Darüber hinaus wird zu den Aufgaben des HATC festgehalten: „*The Committee will also serve as a platform for exchange of experiences and best practices as well as for co-ordinating and harmonizing action towards the realization of the CFTA. The Committee will also have the responsibility for overseeing the effective implementation of the Action Plan for boosting intra-African trade. The HATC will meet once a year on the eve of the July Session of the AU Summit to review in the implementation of the above processes and make recommendations to the Summit.*” *African Union Commission/Economic Commission for Africa, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area*, 51 paras. 18-20.

303 Assembly/AU/Dec.426(XIX), para. 3.

304 Assembly/AU/Dec.505(XXII), para. 6.

Mit Abschlusserklärung des Treffens der Versammlung von Juni 2014 (23. Sitzung) wurde die Kommission der AU beauftragt, einen Entwurf über den möglichen Aufgabenbereich eines AfCFTA-Vertragsverhandlungsforums („*Draft Terms of Reference of the CFTA Negotiating Forum*“) sowie Leitprinzipien und einen Vorschlag zu einem institutionellen Arrangement zu erstellen.³⁰⁵ Später wurde die Verhandlungskompetenz dem AfCFTA-Sekretariat übertragen.³⁰⁶ Auch wurde die Kommission gebeten, einen Entwurf zu Problemstellungen für Verhandlungen über technische Handelshemmnisse („*Technical Barriers to Trade*“, TBTs), gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen („*Sanitary and Phytosanitary Measures*“, SPS-Maßnahmen) sowie NTBs vorzulegen.³⁰⁷

Im Jänner 2015 (24. Sitzung) wurde schließlich erstmals auf die Relevanz der Einbeziehung unterschiedlicher Stakeholderinnen bzw. Stakeholder – wie z.B. den Privatsektor, Parlamentarierinnen und Parlamentarier, die Zivilgesellschaft oder die Wissenschaft – Bezug genommen. Später erfolgten auch spezifische Bewusstseinskampagnen, um die Bevölkerung über die AfCFTA zu informieren.³⁰⁸ Diese Bezugnahme wird als bedeutend angesehen, um ein Gefühl der Einheit und des Zusammenhalts der afrikanischen Bevölkerung in Bezug auf die AfCFTA zu generieren.³⁰⁹

Im Juni 2015 folgten, im Rahmen der 26. Versammlung der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs der AU³¹⁰ in Johannesburg/Südafrika, die Entscheidung und Erklärung zum offiziellen Verhandlungsstart zur Grün-

305 Assembly/AU/Dec.531(XXIII), para. 7.

306 Ext/Assembly/AU/Dec.1(XIII), paras. 21, 22.

307 Assembly/AU/Dec.531(XXIII), para. 8.

Bezug genommen wird auch auf die Ergebnisse des dritten Treffens des HATC am 25. Juni 2014. Siehe hierzu Assembly/AU/13(XXII).

308 Assembly/AU/Dec.555(XXIV), para. 5.; Assembly/AU/Dec.647(XXIX), para. 5.

Auch im Jänner 2018, im März 2018 und in weiteren Erklärungen folgten Aufrufe, die Bevölkerung vermehrt einzubeziehen und zu informieren; siehe u.a. Assembly/AU/Dec.666(XXX), para. 11.; Ext/Assembly/AU/Dec.1(X), para. 11.; Assembly/AU/Dec.692(XXXI), para. 8.

309 Die daran anknüpfenden Abschlussempfehlungen des 24. Treffens sind sehr umfassend und reichen von der Forderung nach genügend finanziellen Mitteln für die AfCFTA-Verhandlungen, über politisches Engagement, bis hin zu der Empfehlung, dass jeder Mitgliedstaat den Verhandlungen erst beitreten sollte, wenn er hierfür bereit ist („*multispeed approach*“). Die Empfehlungen beruhen auf einem Bericht des HATC. Siehe Assembly/AU/11(XXIV).

310 Es handelte sich um das erste Treffen der AU-Versammlung, das ausschließlich den Themen Handel und regionale Integration gewidmet war. Vgl. *Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA)*, *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 119.

derung der Pan-Afrikanischen Freihandelszone. Beschlossen wurde, dass die Freihandelszone auf den bereits erzielten Fortschritten der RECs aufbauen soll („*the acquis*“)³¹¹ und die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft nach den Zielen und Prinzipien des Vertrags von Abuja errichtet werden soll.³¹² Das Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ („*preservation of the acquis*“) fand später in Artikel 5 lit. f des AfCFTA-Dachabkommens Einzug. Es wird aufgrund seiner Bedeutung im *Unterkapitel 3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs)*, S. 199 ff. im vierten Abschnitt gesondert analysiert.

Die UNECA, die AfDB, die Afrikanische Export-Import Bank („*African Export-Import Bank*“, *Afreximbank*) sowie weitere Entwicklungspartnerinnen bzw. -partner wurden aufgefordert, die notwendige Unterstützung für einen zeitnahen Verhandlungsabschluss bereitzustellen.³¹³

1.3 Langwierige Verhandlungsphasen und Inkrafttreten eines unvollständigen Abkommens

Schließlich wurden im Jahr 2015 die ersten Verhandlungen zur AfCFTA unter der Leitung von *H.E. Issoufou Mahamadou* aufgenommen. *H.E. Issoufou Mahamadou* war von 2011 bis 2021 Staatspräsident von Niger und wurde in den Medien als starker Demokratieverfechter und „treuer Verbündeter des Westens“ gehandhabt.³¹⁴

311 Assembly/AU/Dec.569(XXV), para. 2.

312 Assembly/AU/Dec.569(XXV), para. 3.; Assembly/AU/Decl.3(XXV), para. 1.

313 Assembly/AU/Dec.569(XXV), para. 5.; Assembly/AU/Decl.3(XXV), para. 3.

314 „*Niger may have an enormous amount of new debt, but it receives large sums of money every year because it has become one of Europe's main allies in the fight against illegal immigration and terror in West Africa*“; siehe Cascais, Antonio, Niger's chance for a democratic change of power, in *Deutsche Welle*, 18.02.2020. Durch die Verbundenheit mit dem Westen könnten Zweifel dahingehend aufkommen, ob er tatsächlich die gänzliche wirtschaftliche Integration und Unabhängigkeit des afrikanischen Kontinents im Sinn hatte. Schließlich folgt aus den Ausführungen zu den gegensätzlichen Lagern im zweiten Abschnitt, dass eher die Konföderalisten bzw. „Gradualisten“ gute Kontakte zu den ehemaligen Kolonialländern pflegten bzw. nach wie vor pflegen. Damit die AfCFTA erfolgreich sein kann, bedarf es jedoch einen rein afrikazentrierten, unionistischen Ansatz. Diese Zweifel wurden kurz vor Inkrafttreten der AfCFTA aus dem Weg geräumt, indem sich der Vorsitzende in seinem Fortschrittsbericht wie folgt zum Panafricanismus und Unionismus bekannt hat: „*27. Your Excellencies, you will also recall that the second aspiration of Agenda 2063 states as follows: “an integrated continent, politically united and based on the ideals of Pan-Africanism and the vision of Africa's Renaissance”. This builds on*

Um einen genauen „Ablaufplan“ zu haben, wurden die Verhandlungen der AfCFTA-Protokolle in drei – ursprünglich zwei Phasen – eingeteilt, wobei festzuhalten ist, dass mit Stand Dezember 2024 noch keine Verhandlungsphase gänzlich abgeschlossen ist. In Phase I stehen die Protokolle zum Warenhandel, Dienstleistungshandel sowie Streitbeilegungsmechanismus samt den jeweiligen Anhängen im Zentrum der Verhandlungen. Diese Protokolle sind in Kraft, obwohl sie unvollständig sind.

In der zweiten Verhandlungsphase, die offiziell im Jahr 2018 gestartet wurde,³¹⁵ stehen die Protokolle zum Immaterialgüterrecht, zu Investment³¹⁶ und zu Wettbewerbspolitik im Vordergrund. Diese Protokolle wurden zwar verabschiedet, aber noch nicht ratifiziert. Die Anhänge sind noch ausständig.

Schließlich wurde im Februar 2022 erkannt, dass es Maßnahmen zur Förderung von weiblichen Unternehmerinnen sowie klein- und mittelständischen Unternehmen und der Jugend benötigt, um diesen Bevölkerungsgruppen mehr Perspektive zu bieten.³¹⁷ Daher wurde das Verhandlungsmandat ausgedehnt.³¹⁸ In Phase III³¹⁹ stehen die Einigung auf ein Protokoll zu Frauen- und Jugendthemen und ein Protokoll zu digitalem Handel im Zentrum der Diskussionen. Im Februar 2024 wurden erste Entwürfe der beiden Protokolle angenommen.³²⁰

*the vision of the African Union and Agenda 2063 which states the following: An integrated, prosperous and peaceful Africa, driven by its own citizens and representing a dynamic force in the global arena'. From all these quotations, the message is very clear. **Africa must unite and has committed to being united in order to be strong in the international system.** This unity is based on promoting continental integration and the AfCFTA is the foundation. Against this background, our efforts to establish the AfCFTA will produce results if we **remain united, speak with one voice and consolidate our integration.**"* Assembly/AU/4(XXXII), para. 27.

315 Assembly/AU/Dec.666(XXX), para. 11.

316 Bereits am 31. Dezember 2016 wurde von der AU der nicht verbindliche „Draft Pan-African Investment Code“ verabschiedet. Inwieweit sich die AfCFTA an diesem orientiert hat, müsste in einer gesonderten Forschungsarbeit analysiert werden.

317 Im Bericht „Assessing Regional Integration in Africa“ aus dem Jahr 2021 wird darauf eingegangen, dass Frauen nicht denselben Zugang zum Dienstleistungsbereich genießen wie Männer: „Trade in services in Africa has an important gender dimension in a context where women do not enjoy the same access as men to the full spectrum of service jobs and occupations.“ UNECA/African Union/UNCTAD/African Development Fund, Assessing Regional Integration in Africa (ARIA X). Africa's Services Trade Liberalization & Integration under the AfCFTA, 62.

318 Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 37.

319 Siehe hierzu Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 37.

320 Assembly/AU/Dec.902(XXXVII), para. 6.

Wie schon aus den Protokollbezeichnungen hervorgeht, handelt es sich um inhaltlich diverse Protokolle mit sehr unterschiedlichen Verhandlungszielen. Aus diesem Grund würden diese auch als „*New-Generation Protocols*“ bezeichnet werden.³²¹

Ein Überblick über das umfassende Vertragswerk der AfCFTA ist dem Organigramm 1: Überblick über die AfCFTA-Protokolle und ihre Anhänge, S. 398 zu entnehmen.

Ab dem Jahr 2015 wurde die Versammlung der AU in regelmäßigen Abständen – zumeist von dem Verhandlungsführer *H.E. Issoufou Mahamadou* – über die Verhandlungsfortschritte unterrichtet und sprach darauf basierend weitere Forderungen aus.³²²

So hielt die Versammlung der AU im Rahmen der 30. Sitzung im Jänner 2018 fest, dass die Verhandlungen über das Dachabkommen der AfCFTA sowie über das Dienstleistungsprotokoll abgeschlossen wurden.³²³ Als Titel für das neue Rechtsdokument wurde die Bezeichnung „*The Agreement on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA)*“ gewählt.³²⁴ Ein weiterer Meilenstein war, dass das AU-Protokoll zu Personenverkehrsfreiheit („*Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment*“) angenommen wurde.³²⁵ Das Protokoll, das auch in Umsetzung des Vertrags von Abuja verabschiedet wurde,³²⁶ ist jedoch bis heute nicht in Kraft getreten³²⁷ und auch nicht Teil der AfCFTA. Nach Inkrafttreten würde es

321 Vgl. *Erasmus, Gerhard*, Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?. Trade Report No. S21TR01/2021, 10.

322 Assembly/AU/Dec.608(XXVII).; Assembly/AU/Dec.623(XXVIII).; Assembly/AU/Dec.647(XXIX).; Assembly/AU/Dec.666(XXX).

Mit Entscheidung vom Juli 2016 wurde zudem die Einrichtung eines „*High Level Panel of five (5) eminent persons (one from each region) to champion the fast tracking of the CFTA*“ gefordert; siehe Assembly/AU/Dec.608(XXVII), para. 3.

323 Assembly/AU/Dec.666(XXX), para. 2.

Gleichzeitig wurden die Handelsministerinnen und -minister aufgefordert, die ausstehenden Verhandlungen zum Warenhandelsprotokoll sowie des Streitbeilegungsprotokolls abzuschließen; siehe Assembly/AU/Dec.666(XXX), para. 3.

324 Assembly/AU/Dec.666(XXX), para. 5.

325 Assembly/AU/Dec.676(XXX), para. 2 lit. e.

326 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 43.

327 Bislang wurde es nur von vier Staaten, nämlich Mali, Niger, Ruanda und São Tomé und Príncipe, ratifiziert (letzte Aktualisierung der Statusliste: 8. August 2023). *African Union*, Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-free-movement-persons>, veröffentlicht am

das AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll erweitern, da darin jeder natürlichen Person permanent – nicht nur temporär³²⁸ – das Recht eingeräumt wird, in einem Mitgliedstaat ein Unternehmen zu gründen oder selbstständig tätig zu sein.³²⁹ Es nimmt daher auch eine bedeutende Rolle ein.

Nur zwei Monate später, am 21. März 2018, wurden das Dachabkommen, das Warenhandelsprotokoll, das Dienstleistungsprotokoll sowie das Streitbeilegungsprotokoll in einer außerordentlichen AU-Sitzung von 44 der 55 Staats- und Regierungschefinnen und -chefs angenommen.³³⁰ Verabschiedet wurden nur die Rechtstexte bzw. Protokolle, nicht jedoch die Anhänge, da diese noch nicht vorlagen. Der Staat Nigeria, der neben Südafrika und Ägypten einer der treibenden Wirtschaftsmächte Afrikas ist, weigerte sich anfangs, die AfCFTA zu unterstützen. Der Präsident des *“Nigerian Labour Congress”* bezeichnete die AfCFTA sogar als *“an extremely dangerous and radioactive neo-liberal policy initiative... that seeks to open our seaports, airports and other businesses to unbridled foreign interference never before witnessed in the history of the country”*.³³¹ Durch diese Aussage wird deutlich, dass nicht alle Länder der AfCFTA offen und positiv gegenüberstanden.

Im Juli 2018 wurden schließlich auf dem 31. Treffen der AU-Versammlung ein Teil der ausständigen Anhänge des Warenhandelsprotokolls sowie

08.08.2023, abgefragt am 21.12.2024.; Dabrowski, Marek/Myachenkova, Yana, Free trade in Africa: An important goal but not easy to achieve, <https://www.bruegel.org/2018/04/free-trade-in-africa-an-important-goal-but-not-easy-to-achieve/>, veröffentlicht am 13.04.2018, abgefragt am 18.03.2021.

328 Die AfCFTA hat die vier Dienstleistungserbringungsarten (= vier Modi) des GATS übernommen. Nach dem vierten Modus ist die temporäre Präsenz von natürlichen Personen zur Erbringung von Dienstleistungen im jeweiligen Staat gestattet. AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 1 lit. p.

329 AU-Protokoll zur Personenfreizügigkeit, Art. 17 Abs. 2.

330 Ext/Assembly/AU/Dec.1(X), para. 5.

Zugleich wurde der offizielle Start der Freihandelszone bekundet: *„The Assembly, (...) launches the African Continental Free Trade Area“* (Ext/Assembly/AU/Dec.1(X), para. 6.).

331 Nigeria forderte insbesondere klare Ursprungsregel n und deren verantwortungsvolle Umsetzung. Letztendlich konnten die Bedenken Nigerias aus dem Weg geräumt werden und das westafrikanische Land unterzeichnete die AfCFTA im Juli 2019 und ratifizierte sie im Dezember 2020. Siehe Oguguo, Prince C., Debate: Nigeria isn't buying into Africa's free-trade area – but should, in *The Conversation*, 07.02.2019.; Talabi, Adetutu, Nigeria's Preparedness for the Implementation of the AfCFTA: An Institutional Perspective, <https://www.tralac.org/blog/article/15859-nigeria-s-preparedness-for-the-implementation-of-the-af-cfta-an-institutional-perspective.html>, veröffentlicht am 21.12.2022, abgefragt am 14.10.2023.

des Streitbeilegungsprotokolls vorlegt und verabschiedet.³³² Wesentliche Anhänge im Bereich des Warenhandels, wie z.B. die der „*schedule of tariff concessions*“ oder Ursprungsregeln, blieben jedoch weiterhin ausständig.³³³ Für ein besseres Verständnis dafür wird angeführt, dass das Ziel der Verhandlungsrunden im Bereich des Warenhandels u.a. die Erarbeitung und Einigung auf „*schedule of tariff concessions*“ war bzw. ist. Per Definition werden darunter Listen ausgehandelter spezifischer Zollzugeständnisse und Verpflichtungen aller Vertragsstaaten verstanden. In diesen ist transparent festzulegen, unter welchen Bedingungen und Voraussetzungen Waren im Rahmen der AfCFTA importiert werden dürfen.³³⁴ Diese Listen müssen vertragsgemäß insgesamt 97 Prozent der Zolltarifnummern oder Zolltarifpositionen („*tariff lines*“) umfassen. Darunter ist nicht die Beseitigung von 97 Prozent der Zölle auf alle Handelswaren zu verstehen, sondern die Zolltarifnummern bilden die relevante Basis.³³⁵

In einem nächsten Schritt wurde der Aufforderung zur Legung einer Liste der sensiblen Produkte sowie einer Liste der Produkte, die von Erleichterungen ausgeschlossen werden sollen, Folge geleistet. Festgelegt wurde, dass die sensiblen Produkte sieben Prozent der Zolltarifnummern ausmachen dürfen und die Ausschlussliste maximal drei Prozent der Zolltarifnummern umfassen darf. Zusätzlich wurde beschlossen, dass das Handelsvolumen der von der Handelsliberalisierung exkludierten Produkte nicht mehr als zehn Prozent des Gesamthandelsvolumens der Vertragsstaaten ausmachen darf.³³⁶

332 Assembly/AU/Dec.698(XXXI), para. 4.; Assembly/AU/4(XXXII), para. 3.

333 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 1 Zollzugeständnisse, para. 2.; AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 42.

In Artikel 42 des Annex 2 zu Ursprungsregeln wurde aufgelistet, welche Regelungen zum Zeitpunkt der Annahme der AfCFTA noch ausständig waren bzw. sind.

334 Siehe hierzu AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 1 lit. i.

Die englische Legaldefinition lautet wie folgt: “***Schedule of tariff concessions*** means a ***list of negotiated specific tariff concessions and commitments by each State Party***. It sets out, transparently, the terms, conditions and qualifications under which goods may be imported under the AfCFTA;”

335 Assembly/AU/Dec.647(XXIX), para. 3. Siehe auch Ausführungen im Unterkapitel 1.3 Notifizierung der AfCFTA unter Artikel XXIV GATT oder der „*Enabling Clause*“, S. 157 ff. im vierten Abschnitt.

336 Konkret wurde beschlossen: “The Assembly, (...) **AGREES** that the percentage for Sensitive Products will be 7% of total tariff lines and the Exclusion List will not exceed 3% of the total tariff lines and **FURTHER AGREES** that the application of these percentages will be subjected to double qualification and anti-concentration clauses, where the excluded products shall not exceed 10% of total import value from other

In einer außerordentlichen AU-Sitzung im Juli 2019 konnte bereits verkündet werden, dass die AfCFTA am 30. Mai 2019 – und somit 30 Tage nach der Hinterlegung der 22. Ratifikationsurkunde (am 29. April 2019) – in Kraft getreten ist.³³⁷ Als Sitz des künftigen AfCFTA-Sekretariats wurde Accra/Ghana bestimmt³³⁸ und der 7. Juli als „*African Integration Day*“ festgelegt, um die Errungenschaft der AfCFTA jährlich zu feiern.³³⁹

Zugleich wurde mit der „Niamey Erklärung“ offiziell die operative Phase mit folgender inhaltlicher Einschränkung eingeleitet:

„LAUNCHES the operational phase of the AfCFTA supported by:

- a) the agreed AfCFTA Rules of Origin;
- b) Dashboard of the AU Trade Observatory;
- c) AfCFTA Trade in Goods Password Protected Dashboard;
- d) Pan-African Payments and Settlements System; and
- e) Continental Online Mechanism for Monitoring, Reporting and Elimination of Non-Tariff Barriers.”³⁴⁰

State Parties. Thus, products to be excluded from liberalization will represent no more than 3% of tariff lines, accounting for no more than 10% of the value of imports from other African countries;” Assembly/AU/Dec.714(XXXII), para. 4.

Die Mitgliedstaaten sollen bei der Erstellung der Ausschlussliste die folgenden Kriterien beachten: Ernährungssicherheit, nationale Sicherheit, Steuereinnahmen, Lebensunterhalt sowie die Industrialisierung. Siehe *Erasmus, Gerhard*, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 5.; *Erasmus, Gerhard/Hartzenberg, Trudi*, Implementing the AfCFTA Agreement as a continent-wide preferential Regime. Trade Report No. S24TR07/2024, 8, 9.

337 Artikel 23 Abs.1 des Abkommens bestimmt, dass das Dachabkommen sowie das Warenhandelsprotokoll („*Protocol on Trade in Goods*“), das Dienstleistungsprotokoll („*Protocol on Trade in Services*“) sowie das Streitbeilegungsprotokoll („*Protocol on Rules and Procedures on the Settlement of Disputes*“) 30 Tage nach der Hinterlegung der 22. Ratifikationsurkunde in Kraft treten sollen. Siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 23 Abs.1.; Wiener Vertragsrechtskonvention, Art.14 Abs.1 lit. a, Art. 24 Abs.1.; *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, 1.

338 Ext/Assembly/AU/Dec.2(XII), para. 4.

Bei einer späteren AU-Sitzung, im Februar 2020, wurde der Republik Ghana für die Zurverfügungstellung der Räumlichkeiten sowie für die finanzielle Unterstützung iHv. 10 Millionen USD gedankt; siehe Assembly/AU/Dec.751(XXXIII), para. 4.

339 Ext/Assembly/AU/Decl.1(XII), 5.

340 Ext/Assembly/AU/Dec.1(XII), para. 7.; Ext/Assembly/AU/Decl.1(XII). Siehe hierzu *Unterkapitel 3.1.2 AfCFTA-„Hilfsapparate“*, S. 127 ff.

Diese Einschränkung war den teilweise ausständigen Anhängen geschuldet. Das Besondere bzw. Ungewöhnliche an dem Inkrafttreten der AfCFTA war, wie auch aus der zitierten Einschränkung ersichtlich ist, dass das Abkommen von den Mitgliedstaaten ratifiziert wurde, obwohl es nicht vollständig war bzw. nach wie vor nicht vollständig ist. Dementsprechend wurde von den nationalen Parlamenten ein internationales Vertragswerk gebilligt, dessen gänzlicher Inhalt zum Zeitpunkt der Ratifikation nicht feststand und sich dementsprechend noch immer verändert. Es stellt sich die Frage, ob diese Vorgehensweise mit den nationalen Verfassungen vereinbar ist. Aufgrund der inhaltlichen Beschränkung dieser Arbeit wird dieses Problem zwar aufgeworfen, darauf aber nicht weiter eingegangen.³⁴¹

Die Tatsache der Unvollständigkeit außer Acht gelassen, ist das rasche Inkrafttreten der AfCFTA bemerkenswert. Der Vertrag trat nämlich wesentlich schneller als der Durchschnitt der Rechtsinstrumente der AU in Kraft. Den Ausführungen im Fortschrittsbericht zur AfCFTA vom Februar 2019 zufolge, benötigt ein AU-Rechtsdokument im Schnitt nämlich fünf Jahre, um in Kraft zu treten.³⁴² Der kurze Zeitraum zwischen der Verabschiedung (21. März 2018) und dem Inkrafttreten (30. Mai 2019) ist darüber hinaus auch bemerkenswert, weil die Hälfte der OAU- und AU-Rechtsdokumente überhaupt nie die erforderliche Anzahl an Ratifikationen erlangt hat, um in Kraft zu treten.³⁴³

Die rasche Ratifikation ist ein Indiz dafür, dass der politische Wille zur Veränderung vorhanden ist. Damit das Projekt auch erfolgreich sein kann, bedarf es jedoch mehr Einsatz als nur die Hinterlegung von Ratifikationsurkunden. Das gesamte Regelwerk muss in nationales Recht gegossen werden, damit z.B. nationale Zollbehörden auch über die notwendigen Gesetzesgrundlagen verfügen, um die Bestimmungen umsetzen zu können. Hierfür wiederum ist notwendig, dass die Verhandlungen insbesondere über die Zollzugeständnisse und die Ursprungsregeln abgeschlossen werden.

341 Die Problematik wird auch von *Erasmus und Hartzenberg* angesprochen, aber nicht weiter behandelt; siehe *Erasmus, Gerhard/Hartzenberg, Trudi*, With the SACU tariff offer in the bag, what happens next to AfCFTA trade?, <https://www.tralac.org/blog/article/15939-with-the-sacu-tariff-offer-in-the-bag-what-happens-next-to-afcfta-trade.html>, veröffentlicht am 08.03.2023, abgefragt am 25.07.2024.

342 Assembly/AU/4(XXXII), para. 23.

343 Siehe *African Union*, OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters, <https://au.int/en/treaties>, abgefragt am 21.12.2024.

Die Unvollständigkeit hat dazu geführt, dass die AU-Versammlung die Staaten in der Juli-Sitzung 2019, wie auch in zahlreichen Nachfolgesitzungen, nachdrücklich aufforderte, die noch ausständigen Dokumente zu übermitteln.³⁴⁴

Zudem sah sie sich gezwungen, die Frist bis zur Vorlage der Verhandlungsergebnisse der Phase II erneut zu verlängern.³⁴⁵ Letztendlich dauerte es noch einige Zeit, bis hier Erfolge verzeichnet werden konnten. Das Protokoll zu Wettbewerbspolitik sowie das Protokoll zu Investment und das Protokoll zu Immaterialgüterrecht wurden von der AU-Versammlung am 19. Februar 2023 – somit in dem Jahr, das unter dem Motto „*Acceleration of the AfCFTA Implementation*“ stand³⁴⁶ – angenommen.³⁴⁷

Die Versammlung legte weiters fest, dass der Handelsstart unter der AfCFTA am 1. Juli 2020 beginnen³⁴⁸ und das AfCFTA-Sekretariat bis 31. März 2020 die operationalen Tätigkeiten aufnehmen hätte sollen.³⁴⁹ Offiziell nahm das Sekretariat am 17. August 2020 seine Arbeit auf.³⁵⁰

Mit Entscheidung vom 10. Februar 2020 wurde schließlich *Wamkele Mene* als Generalsekretär der AfCFTA für eine Periode von vier Jahren bestimmt. Seine Amtszeit wurde im Februar 2024 um vier Jahre verlängert.³⁵¹

344 Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), para. 8 lit. a.

Auch in der „Niamey Erklärung“ wurde betont: *“URGE in this respect, the AfCFTA Negotiating Institutions to conclude the outstanding work on Phase I negotiations on Trade in Goods and Trade in Services for submission to the February 2020 Session of the Assembly;”* siehe Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), 2.

Weiters wurden die Staaten angehalten, jegliche Maßnahmen zu setzen, um den Transit im eigenen Land zu ermöglichen sowie mit Finanzinstituten zusammenzuarbeiten, um die Handelsfinanzierungslücke zu schließen; siehe Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), 3, 4.; Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), para. 14.

345 Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), 2.

346 Assembly/AU/Dec.861(XXXVI), para. 3.

347 Assembly/AU/Dec.854(XXXVI), paras. 12, 13, 14.; Assembly/AU/Dec.856(XXXVI), para. 2.

348 Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), para. 8 lit. b.; Assembly/AU/Dec.751(XXXIII), para. 9.

349 Ext/Assembly/AU/Dec.I(XII), para. 8 lit. c.; Assembly/AU/Dec.751(XXXIII), para. 7.

350 Statement by Wamkele Mene, Accra, 17.08.2020.

351 Assembly/AU/Dec.888(XXXVII), para. 2.

1.4 Gescheiterter Versuch der operativen Phase

Tatsächlich zögerten sich die Verhandlungen weiter hinaus, sodass Mitte Juni 2020 entschieden wurde, den Verhandlungsstart unter der AfCFTA von 1. Juli 2020 auf 1. Jänner 2021 zu verschieben.³⁵² Gegen Ende des Jahres 2020 waren allerdings nach wie vor wesentliche Anhänge, darunter die Zollzugeständnisse und -verpflichtungen, Ursprungsregeln sowie Regelungen im Dienstleistungssektor, ausständig. Diese Unvollständigkeit wäre per se noch nicht problematisch gewesen, hätte die Versammlung der AU nicht in der 13. außerordentlichen Sitzung am 5. Dezember 2020 in der „Johannesburg Erklärung“ bestätigt, dass ab 1. Jänner 2021 Handel unter der AfCFTA gemäß den bereits vereinbarten Ursprungsregeln betrieben werden sollte.³⁵³ Zugleich gestand sie allerdings ein, dass nach wie vor die wesentlichen und benötigten Kriterien für das Funktionieren einer operativen Freihandelszone ausständig seien.³⁵⁴ In der Erklärung finden sich die nachfolgenden Aufforderungen:

“**URGE** Member States that have not done so to submit tariff offers identifying 90% of the tariff lines to be liberalized;”³⁵⁵

“**STRONGLY URGE** those Member States who have not yet submitted their initial offers to do so and engage in the negotiations of trade in services to finalize the development of schedules of specific commitments in the five (5) priority services sectors; namely, Business services; Communications; Finance; Tourism and Transport;”³⁵⁶

“**TAKE NOTE** of the outstanding work on Rules of origin, tariff concessions and specific commitments on Trade in Goods and Services and **ENDORSE** the Decision of the African Ministers of Trade that all the

352 Vgl. Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII), lit. h.; 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, 1.

353 Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII), 1.; Ext/Assembly/AU/Dec.1(XIII), para. 12.; Erasmus, Gerhard, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 2. Nach Artikel 10 des AfCFTA-Dachabkommens kann die Generalversammlung auch derartige Entscheidungen treffen.

354 In der Erklärung heißt es: “**Recognising** that there are outstanding Phase I negotiation issues that are necessary for the full implementation of the Protocols to the Agreement Establishing the AfCFTA on Trade in Goods and Services;” Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII).

355 Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII), para. 11.

356 Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII), para. 13.

outstanding issues in these areas be finalized by June 2021 and in this connection, **URGE** all parties involved to meet that deadline.”³⁵⁷

Die Aufforderung zum Handelsstart, gepaart mit dem gleichzeitigen Gesuch, die noch fehlenden Zollzugeständnisse einzureichen, ist ein Widerspruch in sich.

Um Anhaltspunkte über die Möglichkeiten einer Umsetzung zu bekommen, ist die zeitgleich verabschiedete „Johannesburg Entscheidung“ heranzuziehen. Das Dokument, das einige Punkte zur interimistischen, operativen Umsetzung beinhaltet, hätte den Handel bis zur Finalisierung der Verhandlungen – zu diesem Zeitpunkt bis Juni 2021³⁵⁸ – unter der AfCFTA ermöglichen sollen. Festgelegt wurde, dass ab 1. Jänner 2021 die bereits reziprok verhandelten Zölle bzw. vorübergehend die nationalen Zollzugeständnisse herangezogen werden sollten. Gemeint war wohl, dass der Handel in der Übergangsphase reziprok auf Basis der eingereichten Zugeständnisse – unter Bezugnahme auf die „Johannesburg Erklärung“ – erfolgen hätte sollen.³⁵⁹ Allfällige während der Übergangsphase gemachten Zugeständnisse hätten Anwendung finden sollen, sobald diese vom Ministerinnen- und Ministerrat bestätigt und von der Versammlung angenommen worden wären.³⁶⁰

Bei diesem Prozedere handelte es sich aus einer vertragsrechtlichen Perspektive nicht um die vorläufige Anwendbarkeit des AfCFTA-Abkommens. Nach Artikel 25 der Wiener Vertragsrechtskonvention kann ein Vertrag nämlich – bis zur Ratifikation durch alle Mitgliedstaaten – nur vorläufig angewandt werden, wenn dieser selbst die vorläufige Anwendung vorsieht

357 Ext/Assembly/AU/Decl.I(XIII), para. 14. Siehe auch Ext/Assembly/AU/Dec.I(XIII), para. 10.

358 Ext/Assembly/AU/Dec.I(XIII), para. 10.; Ext/Assembly/AU/Decl.I(XIII), para. 14.

359 Vgl. Erasmus, Gerhard, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WPI3/2020, 2. Der Autor Erasmus führt dazu an: „It means reciprocal concessions must be exchanged and be adopted to establish a legal foundation for interim trade in particular configurations of State Parties. Each one of these requires its own binding arrangements.“

360 Ext/Assembly/AU/Dec.I(XIII), para. 13. Der zugehörige Passus lautet: **“FURTHER DECIDES** that subsequent offers and tariff schedules submitted by State Parties: (i) Shall be provisionally implemented once approved by the Council of Ministers, pending adoption by the Assembly at its next Ordinary Session thereafter; and (ii) Must specify a schedule of tariff cuts that meets the annual tariff reduction schedule in order to achieve zero-rated duties on 90% of tariffs lines with the time frames set out in the Modalities and subject to reciprocity provided that tariffs are eliminated by the end of phase-down period outlined under the adopted Modalities.”

oder die Verhandlungsstaaten dies auf andere Weise vereinbaren.³⁶¹ Da im AfCFTA-Abkommen diesbezüglich nichts vorgesehen war, im Dezember 2020 noch zahlreiche Ratifikationen ausständig waren und kein verbindliches Rechtsinstrument zur Anwendung geschaffen wurde, konnte nicht von einer „Vereinbarung auf andere Weise“ ausgegangen werden. Die Rechtsgrundlage für einen allfälligen interimistischen Handel wäre demnach eine politische Entscheidung, die „Johannesburg Entscheidung“, gewesen. Da eine politische Entscheidung nicht unmittelbar anwendbar ist und auch keine gesetzliche Grundlage darstellt, hätten sich z.B. Zollbehörden nicht auf diese berufen können. Somit wären jedenfalls entsprechende offizielle Zollerklärungen und Ursprungszertifikate notwendig gewesen.³⁶²

Da aufgrund der Undurchsichtigkeit der Bestimmungen und des Fehlens von notwendigen Zollzugeständnissen kein Handel unter der AfCFTA stattfand, forderte die Versammlung der AU im Februar 2022 (35. Treffen) die Mitgliedstaaten auf, die nationalen Umsetzungsprozesse zu beschleunigen, sodass „kommerziell bedeutsamer“ („commercially meaningful“) Handel starten könne.³⁶³ Eine Klärung, was unter dieser Terminologie genau zu verstehen ist, erfolgte nicht. Nach dem heutigen Verständnis ist davon auszugehen, dass Warenhandel auf gesetzlicher Basis der AfCFTA erst stattfinden soll (bzw. de facto kann), wenn tatsächlich alle Zollzugeständnisse vorliegen und angenommen wurden.

1.5 Status-quo

Mittlerweile wurden zwar schon wesentliche Schritte im Bereich der Verhandlungen der Anhänge des Warenhandelsprotokolls gesetzt, es sind aber nach wie vor einige Zollzugeständnisse sowie auch Ursprungsregeln ausständig. Dies wird durch einen Blick in das im Sommer 2022 vom AfCFTA-Sekretariat eingerichtete „e-Tariff Book“ deutlich. Das online Zollnachschlagwerk beinhaltet für die unterschiedlichen Produkte, sortiert nach den Zolltarifnummern, die jeweiligen Zolltarif-Prozentsätze und Abschläge für die Jahre 2021 bis 2030 sowie (seit Dezember 2024) auch die

361 Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 25 Abs. 1.

362 So im Ergebnis auch Erasmus, Gerhard, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020, 2.

363 Assembly/AU/Dec.831(XXXV), paras. 4, 8.

Ursprungsregeln für jede Zolltariflinie.³⁶⁴ Mit Stand Dezember 2024 haben die Zollunionen EAC, CEMAC und SACU sowie die ECOWAS für ihre insgesamt 34 Mitgliedstaaten sowie 12 weitere Staaten Listen von Zollzugeständnissen eingereicht.³⁶⁵ Jene Staaten, die entweder in keiner Zollunion agieren oder nicht Teil der jeweiligen regionalen Zollunion sind, können auch nicht durch diese vertreten werden und müssen dementsprechend eigenständige Listen einreichen.³⁶⁶ Diese Länder treten daher auch als alleinige Verhandlungspartner der AfCFTA auf. Da Reziprozität eine Grundvoraussetzung der AfCFTA darstellt, müssen die vorgeschlagenen „*schedule of tariff concessions*“ aber erst von allen Staaten angenommen werden, um Teil des AfCFTA-Vertragswerks zu werden.³⁶⁷ Eine valide Einschätzung, wann diese Listen angenommen werden, kann nicht abgegeben werden.

Ein ähnliches Prozedere ist auch für die Zugeständnisse im Dienstleistungsbereich vorgesehen („*schedule of specific commitments*“). Im Februar 2023 wurden von der AU-Versammlung 22 Listen angenommen.³⁶⁸

Zusätzlich sind auch noch produktspezifische Ursprungsregeln ausständig. Nach der jüngsten „*tralac*“-Veröffentlichung von Frühling 2024 sind diese für 92,3 Prozent der Zolltarifpositionen erarbeitet worden.³⁶⁹

364 AfCFTA Secretariat, e-Tariff Book, https://etariff.au-afcfta.org/mapsearch?_gl=1*Ir0zgvv*_ga*MTk0MDEwOTI5Ni4xNzM0ODAxMTE2*_ga_JDBJ9FH8RJ*MTczNDgwMTExNi4xLjEuMTczNDgwMTE4MC4wLjAuMA., abgefragt am 21.12.2024.

365 Bezüglich einer Aufzählung dieser Länder, siehe Fußnote 11.

366 Bezüglich einer Auflistung jener Staaten, die ihre Zolltarifzugeständnisse übermittelt haben, siehe Fußnote 11.

367 Vgl. Erasmus, Gerhard, The Regime governing Trade under the AfCFTA from 1 January 2021. Working Paper No. G21WP01/2021, 15.

368 AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 22.; Erasmus, Gerhard, AfCFTA update: Current status and next steps, <https://tradeunionsinafcfta.org/afcfta-update-current-status-and-next-steps/>, veröffentlicht am 05.03.2024, abgefragt am 14.08.2024.

369 *tralac trade law centre*, Update: Status of AfCFTA Rules of Origin negotiations. Factsheet, <https://www.tralac.org/documents/resources/factsheets/5381-factsheet-update-on-the-status-of-the-roo-provisions-april-2024/file.html>, veröffentlicht am 30.04.2024, abgefragt am 21.12.2024.

Theoretisch beinhaltet die AfCFTA als Übergangsregelung die folgende Bestimmung: „*Pending the adoption of the outstanding provisions, State Parties agree that the Rules of Origin in existing trade regimes shall be applicable.*“ AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 42 Abs. 3.

Ein guter Überblick über den aktuellen Stand der AfCFTA-Zollzustandnisse und -Ursprungsregeln kann auf der eigens eingerichteten Website der UNCTAD gewonnen werden.³⁷⁰

Für den Bereich des Dienstleistungshandels ist davon auszugehen, dass die Harmonisierung der Regelungen, die auch den Warenhandel erheblich beeinflussen werden, viel Zeit in Anspruch nehmen wird. Schließlich müssen hier umfassende Bestimmungen für alle vier Erbringungsarten (grenzüberschreitende Erbringung, Nutzung im Ausland, kommerzielle Präsenz und Präsenz natürlicher Personen)³⁷¹ auf nationaler Ebene implementiert werden. Dazu gehören z.B. vereinheitlichte Abläufe bei den Zollverfahren, die unmittelbar Auswirkung auf den Ex- und Import von Waren haben.³⁷²

Der eher schleppende Verhandlungsfortschritt der ersten Jahre seit Inkrafttreten ist wohl auch dem AfCFTA-Abkommen selbst geschuldet. Schließlich ist die AfCFTA – wie auch die WTO – ein Instrument, das von dem Willen und dem Engagement der einzelnen Mitgliedstaaten gesteuert und getragen wird (Prinzip des „member-driven“)³⁷³. Dies führt dazu, dass alle Mitgliedstaaten in erster Linie ihre eigenen Interessen verfolgen und bestmöglich umsetzen möchten. Bei mehr als 50 heterogenen Verhandlungspartner kann es keine „one size fits all“-Lösung geben. Da die Verhandlungen zudem vom bereits genannten Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ („*preservation of the acquis*“)³⁷⁴ geleitet werden, müssen bzw. mussten die Mitgliedstaaten und RECs stets die bereits getätigten regionalen Zugeständnisse mitbedenken. Alleine die Beachtung dieser beiden Prinzipien erscheint eine Einigung in den Verhandlungsrunden zu erschweren.

Zusätzliche Herausforderungen stellen der unterschiedliche Entwicklungsstatus der Verhandlungsstaaten sowie damit einhergehende Bedenken,

370 UNCTAD, Integrated trade statistics, tariff offers and rules of origin under the African Continental Free Trade Area, <https://afcfta.unctad.org/home>, abgefragt am 07.08.2024.

371 AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 1 lit. p. Die vier Dienstleistungserbringungsarten sind vom GATS übernommen worden.

372 So im Ergebnis auch Erasmus, Gerhard, How will the AfCFTA contribute to better trade governance?, <https://www.tralac.org/blog/article/16269-how-will-the-afcfta-contribute-to-better-trade-governance.html#:~:text=The%20harmonised%20and%20better%20regulation,vital%20for%20better%20trade%20governance,> veröffentlicht am 16.01.2024, abgefragt am 13.08.2024.

373 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. a. Siehe Ausführungen im *Unterkapitel 3.3 Nationalstaatliches, mitgliedergesteuertes („member-driven“) Engagement*, S. 135 ff.

374 Siehe Ausführungen im *Unterkapitel 3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs)*, S. 199 ff. im vierten Abschnitt.

zu wenig von dem neuen Regime zu profitieren, dar. Obwohl z.B. allgemein bekannt ist, dass Handelsliberalisierung zu wirtschaftlicher Entwicklung und Wohlstand führt, seien in einer Übergangsphase Anpassungskosten zu erwarten. Darunter fallen insbesondere Investitionen in die Infrastruktur, die „wirtschaftliche Öffnung“ der Grenzen und die Beseitigung von NTBs. Durch eine Umverteilung von Ressourcen und die damit notwendige Umschulungen von Arbeitskräften seien zudem vorübergehende, wirtschaftlich rückläufige Aktivitäten in Teilsektoren zu erwarten.³⁷⁵ Um diese vorübergehenden Anpassungskosten abzufedern, wurde der „*AfCFTA Adjustment Fund*“ ins Leben gerufen.³⁷⁶

Ein weiterer möglicher Grund für die Zurückhaltung bestehe darin, im Rahmen der Umsetzung der AfCFTA, Verluste an Zolleinnahmen durch die Harmonisierung der Märkte einzufahren.³⁷⁷ Hinzu komme die Sorge vor einer ungleichen Verteilung von Kosten und Nutzen.³⁷⁸ Daher sind Ausgleichsmechanismen, wie im *Unterkapitel 2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen*, S. 183 ff. im vierten Abschnitt analysiert, von großer Bedeutung.

Die Tatsache, dass bisher noch kein Handel unter der AfCFTA selbst (sondern, wie nachfolgend ausgeführt wird, nur unter der Ministerialrichtlinie) möglich ist, ist jedenfalls ein herber Rückschlag. Sollte sich die Finalisierung der Verhandlungen über Zollzugeständnisse und Ursprungsregeln noch weitere Jahre hinauszögern, wird es immer schwieriger werden, Investoren zu gewinnen. Ohne ausreichend Investoren und Vertrauen in

375 Vgl. Haymanot, Asrat G., The Treatment of Least Developing Countries (LDCs) in African Continental Free Trade Area (AfCFTA), 2021.; Saygili, Mesut/Peters, Ralf/Knebel, Christian/Onguglo, Bonapas, African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions. UNCTAD/SER.RP/2017/15/REV.1, 4, 19. Die Afreximbank stellt Darlehen für bedürftige Staaten bereit, um die Kosten für Anpassungen in der Übergangsphase stemmen zu können, siehe Erasmus, Gerhard, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 11.

376 Siehe hierzu 3.1.2 AfCFTA-„Hilfsapparate“, S. 127 ff.

377 Vgl. Erasmus, Gerhard, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 4.; Saygili, Mesut/Peters, Ralf/Knebel, Christian/Onguglo, Bonapas, African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions. UNCTAD/SER.RP/2017/15/REV.1, 6.; Yang, Yongzheng, Africa in the Doha Round: Dealing with Preference Erosion and Beyond. PDP/05/8 (IMF Policy Discussion Paper), 14.

378 Vgl. Haymanot, Asrat G., The Treatment of Least Developing Countries (LDCs) in African Continental Free Trade Area (AfCFTA), 2021, 4.

die Zukunft der AfCFTA erscheint eine Realisierung des versprochenen Aufschwungs immer aussichtloser zu sein.

1.6 Die „Facilitated and Guided Trade Initiative“ als Testphase

Um tatsächlich den Handel unter der AfCFTA zu ermöglichen, wurde am 10. Oktober 2021 eine Ministerialrichtlinie mit dem Titel „*The Application of Provisional Schedules of Tariff Concessions*“ nach Artikel 11 des AfCFTA-Dachabkommens erlassen.³⁷⁹ Da das AfCFTA-Abkommen selbst (wie zuvor kurz angeschnitten) keine geeignete Gesetzesgrundlage für den interimistischen Handel beinhaltet und die bisherigen politischen AU-Erklärungen keine ausreichende rechtliche Basis bieten, wurde mit der Ministerialrichtlinie somit erstmals eine gesetzliche Basis geschaffen. Gleichzeitig wurden darin die Modalitäten eines möglichen Handels in einer Übergangsphase geklärt. Die Richtlinie hätte daher die Gesetzesgrundlage für den Handel zwischen jenen Staaten darstellen sollen, die bereits ihre vorläufigen Zollzugeständnisse getätigt haben und hätte somit das gesetzliche Rahmenwerk der AfCFTA ergänzt.

In der Richtlinie wurde so in etwa klargestellt, dass auch in der Übergangsphase (bis zum Vorliegen aller Zollzugeständnisse) der Artikel 8 des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls Anwendung finden soll und somit alle bereits vorliegenden Zollzugeständnisse nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit anzuwenden sind.³⁸⁰ Als Ausnahme wurde u.a. ergänzt, dass keine Zollzugeständnisse für Produkte gemacht werden müssen, für welche noch keine Ursprungsregeln vorliegen.³⁸¹ Diese vorläufigen Listen der Zollzugeständnisse sollten so lange verwendet werden, bis die finalen Listen angenommen und als Anhang zum Warenhandelsprotokoll hinzugefügt

379 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 3 lit. b, c und j. Nach Artikel 11 obliegt dem Ministerrat die Kompetenz, Verordnungen, Richtlinien und Empfehlungen zu erlassen. Die Ministerialrichtlinie wurde im Februar 2022 offiziell von der AU-Versammlung angenommen, siehe auch *Matubanzila, Elydora*, What is the AfCFTA Guided Trade Initiative all about?, <https://au-afcfta.org/2022/10/what-is-the-afcfta-guided-trade-initiative-all-about/>, abgefragt am 21.12.2024.

380 AfCFTA/COM/7/DIRECTIVE/FINAL, para. 2 und 4.

381 Vgl. AfCFTA/COM/7/DIRECTIVE/FINAL, para. 17.; *Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max*, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, Appendix 4.

werden.³⁸² Da das Abkommen der AfCFTA festlegt, dass u.a. die Zölle auf 90 Prozent der Zolltarifpositionen von nicht-sensiblen Gütern innerhalb von fünf Jahren aufzuheben sind,³⁸³ stellte sich die Frage, *wann* dieser Zeitraum begonnen hat. In der Ministerialrichtlinie wurde das Startdatum zum Abbau der Zölle mit 1. Jänner 2021, dem ursprünglichen offiziellen Handlungsstart, festgelegt.³⁸⁴

Obwohl diese Ministerialrichtlinie vom Oktober 2021 offiziell von der AU-Versammlung im Februar 2022 angenommen wurde, wurde erneut kein Handel unter der AfCFTA getätigt. Aus diesem Grund verkündete das AfCFTA-Sekretariat im Juli 2022, auf Basis der Ministerialrichtlinie, die „*Facilitated and Guided Trade Initiative*“ als eine Art Testphase der AfCFTA, ins Leben zu rufen. Diese Initiative wurde offiziell in einem feierlichen Akt am 7. Oktober 2022 gestartet.

Dabei handelt es sich nicht um eine „Mini-FTA“, sondern tatsächlich nur um eine Pilotphase. Das Ziel sei, die operativen institutionellen und rechtlichen Instrumente zu testen, Feedback einzuholen, die Bereitschaft der Beteiligung des Privatsektors zu überprüfen sowie künftige Maßnahmen zu identifizieren.³⁸⁵

Es stellt sich die Frage, *wie weit* diese Testphase reichen soll, also welche Protokolle und Anhänge in dieser Initiative Anwendung finden sollen. Nach aktueller Auffassung umfasst die Testphase nur die vorliegenden Zoll- und Ursprungsregeln und somit die Anhänge 1 und 2 des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls.³⁸⁶ In der Ministerialrichtlinie wird zwar nur auf den Anhang 1 zu den Zollzugeständnissen Bezug genommen, da aber die Ur-

382 AfCFTA/COM/7/DIRECTIVE/FINAL, para. 12.

383 Ergänzend wird angeführt, dass ursprünglich eine noch längere Übergangsfrist für die G6-Länder (Äthiopien, Madagaskar, Malawi, Sudan, Sambia und Zimbabwe) vorgesehen war: Mit Entscheidung von Juli 2019 entschied die Versammlung der AU, diesen G6-Ländern eine Frist von bis zu 15 Jahren bis zur Liberalisierung der Zolltarife auf 90% der Zolltarifpositionen zu gewähren. Ext/Assembly/AU/Dec.1(XII), para. 9. Die Länder zogen ihre Vorbehalte jedoch später zurück und erklärten, die allgemeine Übergangsfrist zur Zolltarifliberalisierung einzuhalten. Assembly/AU/Dec.751(XXXIII), para. 19.

384 AfCFTA/COM/7/DIRECTIVE/FINAL, para. 11, 15.

385 Vgl. UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 19.; *Matubanzila, Elydora*, What is the AfCFTA Guided Trade Initiative all about?, <https://au-afcta.org/2022/10/what-is-the-afcta-guided-trade-initiative-all-about/>, abgefragt am 21.12.2024.; *Bama, Cham Etienne*, What have we learned from the AfCFTA Guided Trade Initiative?, Trade Brief No. IDRC23TB01/2023, 1f.

386 Für einen Überblick über die weiteren Anhänge des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls, siehe *Organigramm 1: Überblick über die AfCFTA-Protokolle und ihre Anhänge*, S. 398 im Anhang.

sprungsregeln – und somit der Anhang 2 – für die Bestimmung des jeweiligen Zolltarifs maßgeblich sind, muss dieser Anhang Berücksichtigung finden. Im Umkehrschluss folgt, dass alle weiteren Anhänge im Rahmen der Initiative nicht getestet werden und somit erst unter der finalen AfCFTA praktische Geltung erlangen.

Diesmal brachte die Initiative auch tatsächlich erste Erfolge. Medienberichten zufolge exportierte Ruanda im Rahmen der „*Facilitated and Guided Trade Initiative*“ als erstes Land eine große Lieferung Kaffee nach Ghana. Für diese Lieferung wurde erstmals ein Ursprungszertifikat unter den AfCFTA-Regelungen ausgestellt.³⁸⁷

Anfangs beteiligten sich acht Staaten aus fünf Regionen an der Initiative (Ägypten, Ghana, Kamerun, Kenia, Mauritius, Ruanda, Tansania und Tunesien).³⁸⁸ Derzeit betreiben zehn Länder aktiv Handel im Rahmen der „*Facilitated and Guided Trade Initiative*“ (= die zuvor genannten Staaten sowie Nigeria und Südafrika). Zu den 96 Testprodukten, die gehandelt werden, gehören u.a. Keramikfliesen, Batterien, Blumen, biologische Pestizide, Tee, Kaffee, Honig, Marmeladen, Zucker, Maisstärke, Nudeln, Pilze, verarbeitete Fleischprodukte, Fischöl, gefrorener Thunfisch oder Trockenfrüchte.³⁸⁹

2 Analyse der Rechtsnatur der AfCFTA als internationale Organisation

Nachdem im vorherigen Kapitel geklärt wurde, wie sich das AfCFTA-Vertragswerk zusammensetzt und in welchem Verhandlungsstadium es sich befindet, wird nun der Frage nachgegangen, welche Rechtsnatur die AfCFTA überhaupt aufweist.

387 Weniger von Erfolg gekrönt waren z.B. Exporte nach Kamerun, da viele Produkte nach wie vor nicht von der CEMAC liberalisiert oder die Ursprungsländer überhaupt von der Liberalisierung ausgeschlossen sind. *tralac trade law centre*, What have we learned from the AfCFTA guided trade initiative?. Annual Conference 2023, <https://www.tralac.org/documents/events/tralac/4847-tralac-annual-conference-2023-what-have-we-learned-from-the-afcfta-guided-trade-initiative/file.html>, veröffentlicht am 2023, abgefragt am 25.01.2024.

388 Vgl. *Bama, Cham Etienne*, What have we learned from the AfCFTA Guided Trade Initiative?. Trade Brief No. IDRC23TB01/2023, 1.

389 Vgl. *Matubanzila, Elydora*, What is the AfCFTA Guided Trade Initiative all about?, <https://au-afcfta.org/2022/10/what-is-the-afcfta-guided-trade-initiative-all-about/>, abgefragt am 21.12.2024.; *UNECA*, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 19.; *Bama, Cham Etienne*, What have we learned from the AfCFTA Guided Trade Initiative?. Trade Brief No. IDRC23TB01/2023, 2.

Die WTO wurde beispielsweise – im Gegensatz zum GATT 1947, das sich erst im Laufe der Zeit de facto und de jure zu einer internationalen Organisation entwickelte³⁹⁰ – explizit als internationale Organisation im formellen Sinn mit Rechtspersönlichkeit gegründet.³⁹¹ Auch in zahlreichen Verträgen der RECs wurde klargestellt, dass damit internationale Organisationen mit Rechtspersönlichkeit geschaffen worden sind (*siehe hierzu auch Ausführungen im fünften Abschnitt*). Im Gegensatz zu diesen Abkommen beinhaltet die AfCFTA keine ausdrückliche Klarstellung bezüglich ihrer Rechtsnatur. Aus dem Vertragstext lässt sich nicht eruieren, welches Regime durch die Freihandelszone gegründet worden ist. Auch der Autor Erasmus hat dazu bereits im Jahr 2020 festgestellt:

“The AfCFTA Agreement does not mention the legal status of the arrangement which has been put in place, whether it is an international organization, that it shall be accorded such privileges and immunities as are necessary for the exercise of its functions, or that the State Parties

390 Das GATT 1947 sah ursprünglich nicht die Einrichtung von Institutionen vor. Dies war darauf zurückzuführen, dass eine Organisationsstruktur durch die Gründung der ITO als internationale Organisation geschaffen werden hätten sollen. Da die ITO jedoch nie in Kraft trat, entwickelte sich das GATT zu einer internationalen Organisation mit einigen Institutionen. Benedek führt hierzu aus: „(...) the GATT used the CONTRACTING PARTIES, written for this purpose in capital letters, as its **Assembly**. In 1960, the ‘**Council**’, a plenary body, was established as its main operative organ, meeting around 10 times a year, while the Assembly of CONTRACTING PARTIES continued to be held on an annual basis. Accordingly, the GATT combined the character of a multilateral treaty with an **intergovernmental organization, which it had developed in a customary way and in which all organs were open to all members**. Hence, the members always remained the masters of the organization, served by the secretariat, which was not able to gain much autonomy, unlike other international organizations.” Benedek, Wolfgang, General Agreement on Tariffs and Trade (1947 and 1994), 2011, para. 11.

391 Siehe hierzu WTO-Dachabkommen, Art. VIII. Der Gesetzestext des Artikels VIII lautet wie folgt:

„1. Die WTO besitzt **Rechtspersönlichkeit**; von jedem ihrer Mitglieder wird ihr eine solche **Rechtsfähigkeit** eingeräumt, wie sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

2. Der WTO werden von jedem ihrer Mitglieder solche **Privilegien und Immunitäten** eingeräumt, wie sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich sind. (...)“

Im Amtssitzabkommen mit der Schweiz aus dem Jahr 1995 wird die WTO explizit als „intergovernmental organization“ anerkannt; siehe WT/GC/1, Art. 3 Abs. 1 iVm. Art. 2. Für weitere Ausführungen hierzu, siehe Schorlemer, Sabine von, Zwischen Abgrenzung und Kooperation. Die Rechtsnatur der WTO und ihr Verhältnis zum WTO-System, *Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen*, 3, 2001/1, 101 f.

must ensure the conformity of their laws with the obligations contained in the AfCFTA legal instruments.”³⁹²

Die Rechtsnatur der AfCFTA als internationale Organisation könnte sich dennoch – wie auch beim GATT – implizit ergeben. In der Wissenschaft gibt es keine einheitliche Definition für internationale Organisationen. Es sollte sich jedenfalls um eine durch einen Vertrag oder ein sonstiges anerkanntes völkerrechtliches Instrument gegründete und auf Dauer angelegte Körperschaft handeln, die zur „*eigenen, vom Willen ihrer Mitglieder unterscheidbaren Willensbildung fähig*“ ist.³⁹³ Dies geht auch aus der Legaldefinition des Artikels 2 des Gesetzesentwurfes „*Draft articles on the responsibility of international organizations*“ der UN-Völkerrechtskommission hervor:

“international organization” means an organization **established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality**. International organizations may include as members, in addition to States, other entities;”³⁹⁴

Die AfCFTA wurde jedenfalls durch einen Vertrag – das AfCFTA-Dachabkommen – mit der Absicht des dauerhaften Bestehens gegründet. Durch die Einrichtung und Verleihung von umfassenden Kompetenzen an die AfCFTA-Institutionen sowie die Festlegung von Verfahrensvorschriften ist, auf den ersten Blick, die Möglichkeit der eigenständigen Willensbildung gewährleistet.

Für eine Feinprüfung kann teilweise auf die bisher einzigen Ausführungen zur Rechtsnatur der AfCFTA von Professor *Erasmus* zurückgegriffen werden. Der Rechtswissenschaftler bringt stichhaltige Gründe für das Vorhandensein des ersten Kriteriums der „auf Dauer angelegten Körperschaft“ vor, verneint jedoch letztendlich das Vorhandensein des zweiten Kriteriums der „selbstständigen Willensbildung“ und damit die Klassifizierung der AfCFTA als internationale Organisation. Wie nachfolgend dargelegt wird, wird dieser Argumentation von *Erasmus* nicht beigegeben.

392 Siehe hierzu *Erasmus, Gerhard*, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020, 3.

393 Siehe ausführliche Auseinandersetzung mit der Frage „Was ist eine Internationale Organisation“ in *Beham, Markus/Fink, Melanie/Janik, Ralph*, Völkerrecht verstehen, 2019, 113.

394 Gesetzesentwurf zur Staatenverantwortlichkeit, Art. 2.

Auch der Autor *Erasmus* führt diese Definition an, siehe *Erasmus, Gerhard*, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020, 3 f.

Erasmus beruft sich im Hinblick auf das erste Kriterium auf Artikel 8 Abs. 2 des AfCFTA-Abkommens, nach dem die Gesetzesinstrumente der AfCFTA als „*single undertaking*“³⁹⁵ zu betrachten sind sowie auf Artikel 9, auf Basis dessen die Institutionen dauerhaft eingerichtet werden bzw. wurden. Die Mitgliedstaaten sind daher nicht nur an das AfCFTA-Dachabkommen gebunden, sondern auch an alle Protokolle und deren Anhänge. Diese Annahme werde durch Artikel 1 lit. b des AfCFTA-Dachabkommens untermauert. Darin ist festgelegt, dass unter „Abkommen“ im Sinne des Rechtsdokuments das Dachabkommen sowie dessen Protokolle und Anhänge zu verstehen sind.³⁹⁶ Zukünftige Protokolle werden daher jedenfalls nach dem Prinzip des „*single undertaking*“ Teil der AfCFTA. Darüber hinaus lässt das Abkommen keine Vorbehalte zu.³⁹⁷ Neue Mitgliedstaaten können dementsprechend nur dem gesamten Vertragswerk beitreten und sind an alle Bestimmungen gebunden.³⁹⁸ Die AfCFTA verfügt daher zweifellos über Bestandskraft.

Das zweite für die Einordnung als internationale Organisation notwendige Kriterium der „eigenständigen Willensbildung“ ist strittig. Nachzuweisen ist, dass die Körperschaft zur eigenen Willensbildung fähig ist: Das AfCFTA-Sekretariat übernimmt hier u.a. in der Abwicklung der Geschäfte, in der Erstellung des Arbeitsprogramms und in der Ausarbeitung des Jahreshaushalts eine tragende Rolle. Gemäß Dachabkommen ist es explizit als *funktionelle und autonome* Verwaltungseinheit innerhalb der AU mit eigener Rechtspersönlichkeit eingerichtet.³⁹⁹ Wie *Erasmus* richtigerweise anführt, verfügt die AfCFTA somit über ein Organ, das für sie handelt. Sogleich führt der Autor allerdings an, dass das Sekretariat innerhalb der AU, die eine internationale Organisation für sich ist, angesiedelt ist⁴⁰⁰ und

395 Bezüglich Bedeutung im WTO-Recht, siehe Fußnote 685.

396 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 1 lit. b. Im Englischen wird zwischen „*Annexes*“ = Protokolle und „*Appendices*“ = Anhänge differenziert.

397 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 25. „*No reservations shall be made to this Agreement.*“ Dies ist legitim und in Übereinstimmung mit der Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 19 lit. a.

398 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 8 Abs. 2 iVm. Art. 23 Abs. 3 und 4.

399 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 13 Abs. 3.

Das Budget wird für das Sekretariat von der AU bereitgestellt, siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 13 Abs. 5.

400 In dem Zusammenhang wird ergänzt, dass internationale Organisationen eigenständige internationale Organisationen ins Leben rufen können. Die AU kann daher problemlos, bei Vorliegen der entsprechenden Kompetenzen, eigenständige internationale Organisationen schaffen. Siehe hierz *Beham, Markus/Fink, Melanie/Janik, Ralph*, Völkerrecht verstehen, 2019, 117.

es nicht direkt und uneingeschränkt für die AfCFTA oder deren Mitgliedsstaaten handeln könne. Er führt fort, dass diese Entscheidungen vertragsgemäß im Sinne einer „member-driven“-Organisation dem Ministerinnen- und Ministerrat vorbehalten seien. Da das Sekretariat nach *Erasmus* dementsprechend nicht zur eigenständigen Willensbildung fähig sei, begründe die AfCFTA keine internationale Organisation.⁴⁰¹

Die Bedenken hinsichtlich der Entscheidungsfindung von *Erasmus* sind zwar nachvollziehbar, scheinen aber für die Klassifizierung als internationale Organisation unbedeutend zu sein. Bereits die Tatsache, dass das Sekretariat über eigene Rechtspersönlichkeit verfügt, ist ein starkes Indiz dafür, dass es sich um eine internationale Organisation handelt. Letztendlich ist es das autonom agierende AfCFTA-Sekretariat, das die täglichen Aufgaben übernimmt, den laufenden Betrieb gewährleistet, die AfCFTA bewirbt, Schwachstellen herausarbeitet, dementsprechende Berichte erstellt und sogar Empfehlungen abgibt. Seit seinem Bestehen hat das Sekretariat erheblich zum Fortschreiten der AfCFTA beigetragen und zuletzt die „Facilitated and Guided Trade Initiative“ ins Leben gerufen. In der Praxis nimmt das Sekretariat daher eine sehr bedeutende Rolle ein, indem es *eigenständig* im Sinne der Zielverfolgung des AfCFTA-Abkommens arbeitet und damit den „Willen der AfCFTA“ vorgibt (*hinsichtlich weiterer Aufgaben des Sekretariats, siehe Unterkapitel 3.1.1 AfCFTA-Organe, S. 120 ff.*).

Auch im Sinne einer teleologischen Interpretation wird die genaue Kompetenzaufteilung zwischen den neu gegründeten Institutionen und die Tatsache, dass diese mit weitreichenden Befugnissen ausgestattet worden sind, als ein Indiz dafür angesehen, dass die Mitgliedstaaten eine regionale internationale Organisation gründen wollten.⁴⁰²

Die Wiener Vertragsrechtskonvention findet auf das AfCFTA-Vertragswerk Anwendung.⁴⁰³

401 Vgl. *Erasmus, Gerhard*, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WPI3/2020, 3 f.; *Erasmus, Gerhard*, Comparing the Abuja Treaty and the AfCFTA Agreement, <https://www.tralac.org/blog/article/16331-comparing-the-abuja-treaty-and-the-afcfta-agreement.html#:~:text=The%20Abuja%20Treaty%20has%20a,in%20other%20trade%20related%20areas,> veröffentlicht am 24.04.2024, abgefragt am 28.07.2024.

402 Vgl. *Erasmus, Gerhard*, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WPI3/2020, 3 f.

403 Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 5. Der Gesetzestext lautet wie folgt: „Dieses Übereinkommen findet auf jeden Vertrag Anwendung, der die **Gründungsurkunde einer internationalen Organisation** bildet, sowie auf jeden im Rahmen einer inter-

3 Die Institutionen der AfCFTA (sowie der AU) und ihre Funktionen bei der Umsetzung des Abkommens

3.1 Institutionelles AfCFTA-Rahmenwerk

3.1.1 AfCFTA-Organen

Neben den Mitgliedstaaten sind die treibenden Kräfte hinter der AfCFTA die zahlreichen Organe und Institutionen, welche die Verantwortung tragen, die AfCFTA zu gestalten und zur nationalstaatlichen Umsetzung der Rechtsbestimmungen beizutragen.

Wie auch im vorherigen Kapitel, im Hinblick auf die Einordnung als internationale Organisation angesprochen, wurden mit dem AfCFTA-Dachabkommen – sowie auch mit den zahlreichen Protokollen und deren Anhängen – eigenständige Organe mit umfassenden Befugnissen, jedoch ohne jegliche supranationalen Kompetenzen, geschaffen. Für eine diesbezügliche grafische Übersicht wird auf das *Organigramm 2: Das institutionelle Rahmenwerk der AfCFTA*, S. 400. im Anhang verwiesen. Diese neu geschaffenen Organe gesellen sich zu dem bereits bestehenden Rahmenwerk der AU hinzu. Wie insbesondere im *Unterkapitel 3.2 Untersuchung der institutionellen Verschmelzung mit der AU*, S. 131ff. ausgeführt wird, finden zudem auch die AU-Organen in vielen AfCFTA-Belangen Berücksichtigung.

Nachfolgend werden diese unterschiedlichen AfCFTA-Organen sowie die bedeutendsten, zur Umsetzung der AfCFTA geschaffenen Hilfsapparate, vorgestellt und deren Aufgaben dargelegt.

Als höchstes Entscheidungsorgan wird die Generalversammlung („*Assembly*“) eingesetzt, die sich aus den Staatsoberhäuptern der AU zusammensetzt und dazu befugt ist, die Normen der AfCFTA, auf Basis von Empfehlungen des Ministerinnen- und Ministerrats („*Council of Ministers*“, bestehend aus den Handelsministerinnen und Handelsministern), zu interpretieren.⁴⁰⁴ Entscheidungen über Vertragsinterpretationen sind einstim-

nationalen Organisation angenommenen Vertrag, unbeschadet aller einschlägigen Vorschriften der Organisation.“

404 Damit besteht eine Gemeinsamkeit mit dem „Vorgängerabkommen“ des AfCFTA-Abkommens, dem Vertrag von Abuja. In diesem wurde nämlich auch die Versammlung als oberstes Zielsetzungsorgan vorgesehen. Die Versammlung wurde dementsprechend im Vertrag von Abuja mit umfassenden Kompetenzen zur Zielerreichung ausgestattet. Dazu gehörten u.a. das Erlassen von diversen Richtlinien, der Anspruch von Weisungen an die Wirtschaftsgemeinschaften auf Basis von Empfehlun-

mig zu treffen.⁴⁰⁵ In der Praxis wird die Versammlung Empfehlungen, die bereits einstimmig vom Ministerinnen- und Ministerrat angenommen worden sind, auch erlassen. Erst bei divergierenden Ansichten im Rat wird die übergeordnete Rolle der Versammlung sichtbar werden.⁴⁰⁶ Als oberstes Organ kommt der Versammlung zudem eine Aufsichtsfunktion zu und ihr obliegt darüber hinaus die strategische Führung. Dies bedeutet auch, dass die Generalversammlung nicht im Tagesgeschäft involviert ist, sondern ihr eine Orientierungsfunktion zukommt. Der Handelsexperte *Sodipo* schreibt, dass der Versammlung wohl eine ähnliche Aufgabe zuteilwerde, wie sie diese bereits während der Verhandlungen der AfCFTA innehatte. Während der Verhandlungsphase habe ihr Handeln durch das Stellen von Forderungen in den Abschlussdokumenten wesentlich zum Erfolg beigetragen und auch die Ergebnisse beeinflusst.⁴⁰⁷

Hinsichtlich der Überlappung mit der Versammlung der AU wird auf die Ausführungen im *Unterkapitel 3.2.1 Herausforderungen der institutionellen Überschneidung*, S. 131 ff. verwiesen.

Dem Ministerinnen- und Ministerrat, bestehend aus den Handelsministerinnen und -ministern („*or such other ministers*“) der AfCFTA-Mitgliedstaaten, obliegt als operatives Organ innerhalb seines Mandats die Um- und Durchsetzung des Abkommens.⁴⁰⁸ Die rechtlichen, strukturellen oder finanziellen Entscheidungen des Rats entfalten Bindungswirkung und sind dementsprechend von den Vertragsstaaten umzusetzen.⁴⁰⁹ Er tagt zwei Mal jährlich in ordentlichen Treffen.⁴¹⁰ Das erste Treffen fand im Oktober 2019 statt.

gen des Rates, die Genehmigung des Budgets oder die Befassung des Gerichts bei Vertragsverstößen. Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 8.

405 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 10.

406 So im Ergebnis auch *Sodipo, Babajide*, Governance for an effective AfCFTA, in *Luke/MacLeod* (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 122.

407 Vgl. *Sodipo, Babajide*, Governance for an effective AfCFTA, in *Luke/MacLeod* (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 121.

408 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 3 lit. b.

Ein weiterer, konkreter Anhaltspunkt zur Umsetzungscompetenz des Ministerinnen- und Ministerrats ist in Artikel 11 Abs. 3 lit. e zu finden: „*promote the harmonisation of appropriate policies, strategies and measures for the effective implementation of this Agreement*;“ siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 3 lit. e.

409 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 5. Bezüglich Wortlaut der Vertragsbestimmung, siehe Fußnote 465.

410 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 4.

Der Rat wird als zentrales Entscheidungsorgan angesehen. Zu seinen umfassenden Kompetenzen gehören u.a. das Erlassen von Entscheidungen, das Setzen von Maßnahmen zur Erreichung der AfCFTA-Ziele, die Zusammenarbeit mit den AU-Institutionen, die Förderung der Vereinheitlichung unterschiedlicher Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung der AfCFTA, die Bewilligung des AfCFTA-Arbeitsprogramms, die Budgetbegutachtung, die Berücksichtigung der Aktivitäten des Sekretariats etc. Im Rahmen der 37. Sitzung der AU-Staats- und Regierungschefinnen und -chefs im Februar 2024 wurde schließlich entschieden, dass der Rat auch als „*policy organ of the African Union*“ anzuerkennen ist.⁴¹¹

Der Rat hat weiters die Legitimation, ad hoc- sowie permanente Komitees und Arbeitsgruppen zu gründen, Verordnungen auszuarbeiten und Richtlinien zu erlassen.⁴¹²

Auf Basis dieser Grundlage wurden permanente Komitees für alle Protokolle geschaffen, so u.a. auch für das Warenhandelskomitee („*Committee on Trade in Goods*“)⁴¹³, das Dienstleistungskomitee („*Committee on Trade in Services*“)⁴¹⁴ oder für den Streitbeilegungsmechanismus („*Dispute Settlement Body*“). Auch letztgenannter kann wesentlich zur Auslegung des AfCFTA-Rahmenwerkes beitragen.⁴¹⁵ Ausführliche Informationen zu seiner Zusammensetzung sowie seinen Kompetenzen sind im *sechsten Abschnitt*, S. 299 ff. zu finden. Die zahlreichen Komitees wiederum sind legi-

411 Assembly/AU/Dec.902(XXXVII), para. 13.

412 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. II Abs. 3.

Im Vergleich dazu, wurde mit dem Vertrag von Abuja als operatives Organ die Wirtschafts- und Sozialkommission der OAU, bestehend aus den Wirtschaftsministerinnen und -ministern, eingesetzt. Diese sollte u.a. Programme, Pläne und Strategien zur Kooperation zwischen afrikanischen Staaten und zwischen Afrika und der internationalen Gemeinschaft entwickeln sowie Empfehlungen an die Versammlung abgeben. Diese Empfehlungen konnte die Kommission jedoch nicht direkt an die Versammlung übermitteln, sondern musste sie über den Rat streuen. Sie hatte demnach keine Entscheidungskompetenz. Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 16.

413 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 31.

414 AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 26.

415 Der Vertrag von Abuja sah bereits die Einrichtung eines eigenen Gerichtshofes vor; siehe Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 18. Dieser wäre für die Interpretation der Vertragsnormen sowie die Entscheidung in Konfliktfällen und die Erstellung von Rechtsgutachten („*advisory opinion*“) zuständig gewesen. Die Entscheidungen des Gerichtshofes hätten zwar bindend sein sollen, es wurde allerdings kein Mechanismus zur allfälligen Durchsetzung der Entscheidungen geschaffen. Siehe für weitere Informationen auch *Danso, Kwaku, The African Economic Community: Problems and Prospects, The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 46.

timiert, Untergremien zur Unterstützung einzurichten.⁴¹⁶ Als ad-hoc Komitee wurde so in etwa das „*Ad-hoc Committee of Directors-General/Heads of Customs Authorities*“ eingerichtet.⁴¹⁷

Als Sprachrohr zur Generalversammlung dient dem Ministerinnen- und Ministerrat der Exekutivrat der AU („*Executive Council*“).⁴¹⁸ Dieser besteht aus den Außenministerinnen und -ministern der AU-Staaten („*or such other Ministers or Authorities*“) und ihm obliegt die Aufgabe, Entscheidungen im Interesse der AU-Mitgliedstaaten zu koordinieren und zu treffen.⁴¹⁹ Die

416 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 31 Abs. 1.

Die Bestimmung lautet wie folgt: „*The Council of Ministers in accordance with Article 11 of the Agreement shall establish the **Committee on Trade in Goods**, which shall carry out such functions as may be assigned to it by the Council of Ministers to **facilitate the operation of this Protocol and further its objectives**. The Committee may establish such **subsidiary bodies** as it considers appropriate for the effective discharge of its functions.*“ Eine gleichlautende Bestimmung ist im Dienstleistungsprotokoll zu finden, siehe AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 26 Abs. 1.

Die Sub-Komitees, die dem Warenhandelskomitee unterstellt sind, sind: „*Sub-Committee on Rules of Origin; Sub-Committee on Non-Tariff Barriers (NTBs); Sub-Committee on Sanitary and Phyto Sanitary (SPS); Sub-Committee on Trade Remedies; and Sub-Committee on Technical Barriers to Trade (TBT).*“

Die Sub-Komitees, die dem Dienstleistungskomitee unterstellt sind, sind: „*Sub-Committee on Specific Commitments; Sub-Committee on Regulatory Frameworks; Sub-Committee on Mutual Recognition of Professional Qualifications; Sub-Committee on Trade in Services-related Issues, including Payments and Settlement Platform; Online Services Negotiations Portal; Investment; E-Commerce; Innovation; Trade in Services Statistics; and Sub-Committee on AfCFTA Trade in Services Rules.*“ Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 35, 36.

417 „*At the 4th Meeting of the Council of Ministers held on 2nd February 2021, Ministers of Trade noted the need to formalize the Committee of Directors-General/Heads of Customs Authorities in view of the immense roles it plays particularly in **addressing issues relating to Rules of Origin; transshipment, over-invoicing and other administrative matters** that underpin the implementation of the Agreement. In this regard, the Council of Ministers established the Committee of Directors General/Heads of Customs Authorities as an ad hoc institutional structure of the AfCFTA. The following three (3) sub-Committees report to this Committee: Sub-Committee on Trade Facilitation; Sub-Committee on Transit; and Sub-Committee on Customs Cooperation.*“ Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 35.

418 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 2.

419 AU-Gründungsabkommen, Art. 10 bis 13.

Befassung des Exekutivrates führt in der Praxis dazu, dass die AfCFTA-Berichte denselben prozessualen Weg durchlaufen, um zur Generalversammlung zu gelangen, wie jegliche Berichte von anderen AU-Komitees.⁴²⁰

Für die Umsetzung der Ratsentscheidungen ist bei Anordnung u.a. auch der Ausschuss der hohen Handelsvertreterinnen und -vertretern („*Committee of Senior Trade Officials*“) verantwortlich.⁴²¹ Diesem Ausschuss kommt ebenso eine Überwachungsfunktion zu. Er kann eigene (technische) Komitees zur Untersuchung von spezifischen Sachverhalten einberufen.⁴²² Darüber hinaus trägt er die Verantwortung zur Entwicklung von Programmen und Aktionsplänen zur Umsetzung des Abkommens.⁴²³ Der Ausschuss kann weiters das Sekretariat anweisen, spezifische Aufgaben zu übernehmen.⁴²⁴

Nach den Treffen, die mindestens zwei Mal pro Jahr stattfinden, hat der Ausschuss einen Bericht mit Empfehlungen an den Ministerinnen- und Ministerrat zu übermitteln.⁴²⁵ Die Besonderheit des Ausschusses besteht darin, dass die RECs darin in beratender Funktion vertreten sind. Somit erhalten diese auch eine – zumindest beratende – Rolle im institutionellen Rahmenwerk der AfCFTA.⁴²⁶

Ob das im *Unterkapitel 3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs)*, S. 199 ff. im vierten Abschnitt beschriebene „*Committee on Co-Ordination*“ auch eine Rolle einnimmt, ist unklar, da es im Rahmen der AfCFTA nicht explizit erwähnt wird. Da die AfCFTA ein Leuchtturmprojekt der AU ist, ist davon auszugehen, dass auch in diesem Gremium, gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der RECs, die Umsetzung der AfCFTA vorangetrieben wird. In dieser Hinsicht wäre die Einbeziehung möglichst aller Stakeholderinnen und Stakeholder auf unterschiedlichen Ebenen wünschenswert. Da die WTO oftmals dafür kritisiert wird, dass die Gesetzgebung undemokratisch ablaufe und zu wenige Rechenschaftspflichten bestünden,⁴²⁷ könnte aus

420 So auch Sodipo, Babajide, Governance for an effective AfCFTA, in Luke/MacLeod (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 122.

421 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 12 Abs. 2 lit. a.

422 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 12 Abs. 2 lit. e.

423 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 12 Abs. 2 lit. b.

424 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 12 Abs. 2.

425 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 12 Abs. 3 und 4.

426 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 12 Abs. 5.

427 Vgl. Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 97.

den Versäumnissen der WTO gelernt und die AfCFTA als offenes, demokratisches Rahmenwerk gestaltet werden.

Eine bedeutende Rolle nimmt schließlich das AfCFTA-Sekretariat⁴²⁸ ein, dessen umfangreiche Aufgaben in zahlreichen Artikeln zu finden sind.⁴²⁹

Im Rahmen der AfCFTA-Verhandlungen wurde intensiv über eine Eingliederung des AfCFTA-Sekretariats in die AU-Kommission diskutiert. Befürworter dieses Ansatzes argumentierten, dass dadurch Kosten gespart werden könnten und die generelle Integrationsagenda der AU optimiert werden könnte. Im Endeffekt konnten sich jedoch jene Mitgliedstaaten durchsetzen, die eine eigenständige Institution befürworteten, die sich ausschließlich auf die Inhalte der AfCFTA fokussiert und unabhängig von politischen Prozessen ist.⁴³⁰ Dementsprechend wurde das Sekretariat gemäß Artikel 13 Abs. 3 AfCFTA-Dachabkommen als autonome, in die Struktur der AU eingegliederte Institution, mit eigener Rechtspersönlichkeit, gegründet. Unter funktioneller Autonomie wird verstanden, dass das Sekretariat eigenständige, die Verwaltung und Durchsetzung betreffende Entscheidungen ohne Genehmigung der AU, treffen kann.⁴³¹ Durch die Finanzierung über das Budget der AU besteht dennoch eine Verbindung zur AU,⁴³² die aber als positiv angesehen wird, da dadurch die Bestandskraft des AfCFTA-Sekretariats gegeben ist.

Das Sekretariat wurde im Frühling 2020 in Accra/Ghana eingerichtet.⁴³³ Am 19. März 2020 wurde der Südafrikaner *Wamkele Mene* als erster Generalsekretär der AfCFTA für eine Periode von vier Jahren ernannt.⁴³⁴ Im

428 Auch im Vertrag von Abuja wurde als gesetzliche Vertretung und Verwaltungsorgan der AEC ein Generalsekretariat eingerichtet. Zu den Aufgaben des Sekretariats gehörten die Überwachung der Umsetzung der Entscheidungen der Versammlung, die Förderung von Entwicklungsprogrammen, das Betreiben von Forschung zur Zielerreichung der AEC sowie die jährliche Berichtslegung über Aktivitäten und gesetzte Maßnahmen. Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 21 und 22.

429 Siehe insbesondere AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 13, 17 und 29.; AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 11, 25, 29 und 31.; AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 5, 23 und 27.; AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 10, 20, 24, 28 und 29.

430 Vgl. *Sodipo, Babajide*, Governance for an effective AfCFTA, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 124.

431 Vgl. *Sodipo, Babajide*, Governance for an effective AfCFTA, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 124.

432 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 13 Abs. 3, 4 und 5.

433 Assembly/AU/Dec.751(XXXIII), para. 4.

434 Assembly/AU/Dec.751(XXXIII), para. 6.

Rahmen der 37. Sitzung der Staats- und Regierungschefinnen und -chefs im Februar 2024 wurde die Amtszeit von *Wamkele Mene* als Generalsekretär der AfCFTA um weitere vier Jahre verlängert.⁴³⁵ Das Mandat des Sekretariats wurde bereits in den ersten beiden Sitzungen des AfCFTA-Ministerinnen- und Ministerrats im Oktober und Dezember 2019 festgelegt.⁴³⁶ Die Entscheidung über die personelle Struktur des Sekretariats folgte im Februar 2022.⁴³⁷

Zu den wesentlichen Aufgaben des Sekretariats zählen seither die Koordinierung und die strategische Planung zur AfCFTA-Umsetzung, die Einrichtung eines Evaluierungsmechanismus, das Gewähren von jeglicher (technischer und verwaltungsrechtlicher) Hilfe, das Durchführen von Werbe- und Fördermaßnahmen zur Steigerung des intra-afrikanischen Handels, das Zurverfügungstellen von Informationen über und zur AfCFTA, das Verfassen von Berichten, die Beschaffung von finanziellen Mitteln oder die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen.⁴³⁸ Das Sekretariat ist damit ganz wesentlich dafür verantwortlich, die Umsetzung der AfCFTA

435 Assembly/AU/Dec.888(XXXVII), para. 2.

436 Siehe Fußnote 438.

437 Assembly/AU/Dec.814(XXXV), para. 2 lit. f.

438 *“The AfCFTA Secretariat was given the following mandate:*

- 1. Coordinate, facilitate and support the implementation of the AfCFTA agreement, its protocols and annexes*
- 2. Provide administrative and technical support for the implementation and enforcement of the AfCFTA agreement*
- 3. Ensure strategic planning and management of the AfCFTA implementation*
- 4. Facilitate the establishment of a monitoring and evaluation mechanism for follow-up on the implementation of the AfCFTA Agreement and submit annual reports on its implementation to the Council of Ministers responsible for trade*
- 5. Convene and service meetings of the State Parties as necessary to implement the AfCFTA Agreement*
- 6. Provide, support and facilitate technical cooperation and capacity development programmes as provided for in the agreement*
- 7. Undertake trade and investment promotion activities to enhance intra-Africa trade*
- 8. Undertake awareness and stakeholders engagement activities to promote the AfCFTA in all Member States;*
- 9. Facilitate periodic trade policy reviews and present reports to the Council of Ministers*
- 10. Mobilise funds from partners to implement the AfCFTA;*
- 11. Ensure promotion and dissemination of information on the AfCFTA to the stakeholders*
- 12. Ensure cooperation with other organisations to promote the objectives of the AfCFTA*
- 13. Ensure that implementation of the AfCFTA provides equal opportunities to the youth, women and men*

voranzutreiben, um den gewünschten Aufschwung zu erzielen. Die Praxis der vergangenen Jahre hat bereits gezeigt, dass das Sekretariat sehr aktiv ist und tatsächlich als Motor bzw. treibende Kraft hinter der AfCFTA angesehen werden kann.

3.1.2 AfCFTA-„Hilfsapparate“

Neben diesen offiziellen Organen wurden auch zahlreiche „Hilfsapparate“ zur Umsetzung der AfCFTA geschaffen. Die wichtigsten bereits operativ tätigen Institutionen werden nachfolgend überblicksmäßig vorgestellt.

Da die AfCFTA als Zielbestimmung die progressive Beseitigung jeglicher NTBs beinhaltet⁴³⁹, mussten Regelungen und ein Kontrollmechanismus hierfür geschaffen werden. Artikel 12 des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls iVm. Annex 5 beinhaltet die diesbezüglichen Bestimmungen. Darin werden die Aufgaben eines Sub-Komitees zur Beseitigung von NTBs angeführt.⁴⁴⁰ Weiters werden die NTBs kategorisiert, Regelungen zum Berichts- und Monitoringtool festgelegt sowie Bestimmungen zur Beseitigung von identifizierten NTBs getroffen.⁴⁴¹ Vorgesehen sind auch nationale und regionale NTB-Monitoringkomitees sowie nationale Focal Points. Ein beim Sekretariat angesiedelter Koordinierungsmechanismus soll die Bemühungen dieser unterschiedlichen Gremien koordinieren.⁴⁴²

Bereits in Umsetzung des Artikels 12 des Annex 5 wurde ein online Tool zur Meldung von NTBs geschaffen. Mit diesem neuen „*Continental Online Mechanism for Monitoring, Reporting and Elimination of Non-Tariff Barriers*“ wird Privatparteien die Möglichkeit geboten, jederzeit NTBs niederschwellig auf einer Website zu melden. In einem online-Formular

14. Serve as a depository of notifications from State Parties required under the AfCFTA Agreement and transmit such notifications to State Parties; and

15. Carry out any other secretarial responsibilities that may be assigned to it by the Council of Ministers responsible for trade”

Siehe hierzu Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 35.

439 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 4 lit. a.; AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 2 Abs. 2 lit. b.

440 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 5 NTBs, Art. 5.

441 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 5 NTBs, Art. 2 Abs. 3.

442 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 5 NTBs, Art. 6 und 7.

sind für eine Meldung Hintergrundinformationen zur gehandelten Ware, zu deren Wert, zu dem Ursprungsland und dem Land, in dem das Handelshindernis besteht, anzuführen sowie der Sachverhalt und die genaue NTB darzulegen.⁴⁴³

Prinzipiell sollen zuerst die bereits existierenden NTB-Beseitigungsmechanismen auf nationaler- und REC-Ebene genutzt werden und erst anschließend der kontinentale Mechanismus befasst werden.⁴⁴⁴ Mitgliedsstaaten des COMESA, der EAC und der SADC können sich so z.B. zuerst an den seit dem Jahr 2009 existierenden gemeinsamen online Mechanismus zur Meldung von NTBs wenden.⁴⁴⁵

Ein Blick auf die Website des AfCFTA-Tools zeigt, dass in den vergangenen Jahren bereits zahlreiche NTBs gemeldet worden sind. Die eingereichten Berichte werden anschließend an die nationalen NTB-Monitoringkomitees und Focal Points weitergeleitet, welche die jeweilige beschränkende Maßnahme im besten Fall direkt beseitigen können. Sollte es zu keiner Einigung kommen, kann eine Vermittlerin oder ein Vermittler hinzugezogen werden.⁴⁴⁶

Der Ansatz der Erstellung eines kontinentalen webbasierten Meldetools ist sehr innovativ und kann durchaus zur Beseitigung von NTBs beitragen. Bereits jetzt führt es zur Sichtbarmachung der NTBs auf dem Kontinent.

Ein weiterer, bestehender online Mechanismus ist das im *Unterkapitel 1.5 Status-quo*, S. 109 ff. genannte, im Sommer 2022 vom AfCFTA-Sekretariat eingerichtete, „e-Tariff Book“. Es handelt sich um ein online Nachschlagewerk, das für die unterschiedlichen Produkte, sortiert nach den Zolltarifnummern, die jeweiligen Zolltarif-Prozentsätze und Abschläge für die Jahre

443 AfCFTA Secretariat, Non-Tariff Barriers. Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism, <https://www.tradebarriers.africa/>, abgefragt am 28.07.2024.

444 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 5 NTBs, Appendix 2, Pkt. 1.

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

Es wurden auch in der Vergangenheit bereits regionale Einrichtungen zur Überwachung der Handelserleichterungsmaßnahmen gebildet; dazu gehören u.a. das „Transport Coordination Committee of the Regional Economic Communities“ (REC-TCC) oder die „African Corridor Management Alliance“ (ACMA); siehe Valensisi, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 247.

446 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 5 NTBs, Appendix 2, Pkt. 2.2.

2021 bis 2030 sowie die Ursprungsregeln enthält.⁴⁴⁷ Derzeit ist es noch unvollständig und es handelt sich auch nur um vorübergehende Zollzugeständnisse, die erst angenommen werden müssen. Bereits jetzt ist es jedoch ein sehr übersichtliches, einfach handzuhabendes Tool.

Die AU-Versammlung sprach sich im Juli 2019 zudem für die Einrichtung der „*African Trade Observatory*“ aus.⁴⁴⁸ Hierbei handelt es sich um ein (jedenfalls bis zum Jahr 2026) von der EU finanziertes und von dem ITC entwickeltes online Informationstool. Die „*African Trade Observatory*“ soll zu mehr Transparenz und Effizienz beitragen (und dadurch das Prinzip „*transparency and disclosure of information*“⁴⁴⁹ der AfCFTA zum Leben erwecken), indem sie evidenzbasierte Informationen zu entstehenden Handelsmöglichkeiten und zum afrikanischen Markt aufbereitet, gesetzte Maßnahmen beobachtet und bewertet und auch eine Übersicht der registrierten Importeurinnen bzw. Importeure und Exporteurinnen bzw. Exporteure führt.⁴⁵⁰ Das Sammeln von Handelsdaten liegt weiterhin in nationaler Verantwortung.⁴⁵¹

Im Jänner 2022 kam es zudem zum feierlichen Start des „*Pan-African Payments and Settlement System*“ (PAPSS) in Ghana.⁴⁵² Das PAPSS ist eine Initiative der AfCFTA, der AU und der Afreximbank zur Erleichterung des AfCFTA-Handels. Angeboten wird eine zentralisierte und grenzüberschreitende Zahlungsmöglichkeit für Sofortzahlungen und Vorfinanzierungen. Es zielt darauf ab, alle Zentral- und Geschäftsbanken Afrikas miteinzubeziehen und dadurch die Kosten von grenzüberschreitenden Geldtransfers deutlich zu verringern.⁴⁵³

Ein weiteres Instrument, der „*AfCFTA Adjustment Fund*“ dient dazu, kurzfristige Störungen, die sich aufgrund der verringerten Zolltarifeinnahmen sowie der neuorganisierten Lieferketten ergeben, zu adressieren.⁴⁵⁴

447 *AfCFTA Secretariat*, e-Tariff Book, https://etariff.au-afcfta.org/mapsearch?_gl=1*Ir0zgvv*_ga*MTk0MDEwOTI5Ni4xNzM0ODAxMTE2*_ga_JDBJ9FH8RJ*MTczNDgwMTE4Ni4xLjEuMTczNDgwMTE4MCAwLjAuMA., abgefragt am 21.12.2024.

448 Ext/Assembly/AU/Decl1(XII), 3.

449 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. e.

450 *African Union*, African Trade Observatory, <https://ato.africa/en/>, abgefragt am 28.07.2024.

451 Vgl. *Erasmus, Gerhard*, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 10.

452 Bezugnahme in Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 43.

453 PAPSS, How it works, <https://papss.com/how-it-works/>, abgefragt am 28.07.2024.

454 Bezugnahme in Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 41.; Assembly/AU/Dec.902(XXXVII), paras. 9 und 10.

Staaten, die finanzielle Unterstützung bei der Umsetzung der AfCFTA benötigen, soll diese auch zuteilwerden. Schätzungen zufolge werden in den nächsten Jahren in etwa zehn Milliarden USD benötigt. Die Afreximbank hat bisher eine Milliarde USD im Rahmen des Fonds sichergestellt.⁴⁵⁵ Es besteht daher noch ein deutliches Budgetloch. Der südafrikanische Autor *Gumede* zitiert in diesem Zusammenhang aus einem von ihm geführten Interview, dass der Umsetzungsprozess der AfCFTA von der westlichen Welt gefördert werde und es an finanziellen, afrikanischen Mitteln fehle.⁴⁵⁶

Einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten leistet auch die „*African Development Bank*“ (AfDB). Die AfDB wurde bereits 1964 von 23 afrikanischen Staaten mit dem Ziel gegründet, Finanzen für die wirtschaftliche Entwicklung sowie für soziale Projekte und Programme zu generieren. Die AfDB, die ihren Sitz in Abidjan/Elfenbeinküste hat⁴⁵⁷, gründete auch im Jahr 1972 den afrikanischen Entwicklungsfonds („*African Development Fund*“) sowie mit Vertrag von 1976 den nigerianischen Treuhandfonds („*Nigeria Trust Fund*“)⁴⁵⁸, der ebenso eine der drei Hauptinstitutionen ist. Heute umfasst die AfDB 54 afrikanische und 26 weitere Staaten. Nach eigenen Angaben ist die Einrichtung u.a. federfüh-

455 UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 20.; AfCFTA Secretariat, The AfCFTA Adjustment Fonds, <https://au-afcfta.org/operational-instruments/the-afcfta-adjustment-fund/>, abgefragt am 28.07.2024.

456 Die Problematik wird folgendermaßen überliefert: „*There is lack of ownership (e.g. lack of funds and finances). The entire process of ACFTA is funded by the Western world causing lack of ownership.*“ *Gumede, Vusi*, The African Continental Free Trade Agreement and the future of Regional Economic Communities, *Journal of Contemporary African Studies*, 39, 2021/3, 474.

457 „... the headquarters was opened in Abidjan, Côte d'Ivoire, in March 1965. The Bank's operations commenced on July 1, 1966. From February 2003, the Bank operated from its Temporary Relocation Agency (TRA) in Tunis, Tunisia, due to the prevailing political conflict in Côte d'Ivoire at the time until late 2013 when it commenced the return to its headquarters in Abidjan. In June 2015, over 1,500 staff had returned to headquarters out of the more than 1,900 total staff complement in the Bank.“ Bezüglich weiterer Ausführungen, siehe *African Development Bank Group*, History, <https://www.afdb.org/en/about-us/corporate-information/history>, abgefragt am 03.09.2023.

458 „*The NTF is a self-sustaining revolving fund. Its objective is to assist the development efforts of the Bank's low-income regional member countries whose economic and social conditions and prospects require concessional financing. Its initial capital of US\$ 80 million was replenished in 1981 with US\$ 71 million.*“ *African Development Bank Group*, *Nigeria Trust Fund (NTF)*, <https://www.afdb.org/en/about-us/corporate-information/nigeria-trust-fund-ntf>, abgefragt am 03.09.2023.

rend für die finanzielle Umsetzung der NEPAD-Projekte tätig.⁴⁵⁹ Ein Blick in die online Projektlandkarte „MapAfrica... Tracking the High 5s“ zeigt, dass die AfDB tausende Projekte in den Bereichen „Light up & power Africa“, „Feed Africa“, „Industrialize Africa“, „Integrate Africa“ und „Improve the quality of life for the people of Africa“ fördert. Dadurch trägt die Institution wesentlich zur (ökonomischen) Entwicklung auf dem Kontinent bei und so auch zum erhofften Erfolg der AfCFTA. Für den Handel mit Waren sind insbesondere die Projekte im Bereich Straßen(aus)bau hervorzuheben.⁴⁶⁰

Diese kurze Einführung in die „Hilfsapparate“ der AfCFTA macht deutlich, dass umfassende ergänzende Strukturen im AfCFTA-System geschaffen worden sind. Ob diese aber tatsächlich so erfolgsversprechend sind, bleibt abzuwarten. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Afrika gut darin ist, neue Institutionen zu schaffen. Es mangelt nicht an der Verfügbarkeit von Einrichtungen, sondern an der Umsetzung der Verpflichtungen.

3.2 Untersuchung der institutionellen Verschmelzung mit der AU

3.2.1 Herausforderungen der institutionellen Überschneidung

An zahlreichen Stellen im AfCFTA-Vertragswerk wird die starke Verschmelzung zwischen den AfCFTA-Organen und dem institutionellen Rahmenwerk der AU deutlich.⁴⁶¹ Dies liegt an der Eingliederung des AfCFTA-Sekretariats in das institutionelle Rahmenwerk der AU sowie daran, dass die AU-Versammlung auch als höchstes Entscheidungsorgan der AfCFTA gilt und an der Angleichung der formalen Prozesse zur Befassung der Generalversammlung. Nachfolgend werden die damit einhergehenden, potenziellen Herausforderungen adressiert.

Innerhalb der AU genießt das AfCFTA-Sekretariat die gleiche Stellung wie andere AU-Organen, so z.B. das Pan-Afrikanische Parlament. Solange das Sekretariat von der AU finanziert wird, sind allerdings die Budgetrege-

459 African Development Bank Group, History, <https://www.afdb.org/en/about-us/corporate-information/history>, abgefragt am 03.09.2023.

460 Siehe hierfür African Development Bank Group, Map Africa, <https://mapafrica.afdb.org/en/>, abgefragt am 03.09.2023.

461 Siehe auch Unterkapitel 2.3 Einrichtung kontinentaler, afrikanischer Institutionen, S. 69 ff. im zweiten Abschnitt.

lungen und die vergaberechtlichen Vorgaben der AU zu beachten.⁴⁶² Durch die Finanzierung der AU leisten alle afrikanischen Staaten, unabhängig davon, ob sie Teil der AfCFTA sind, einen Beitrag zur AfCFTA (ähnlich auch beim Pan-Afrikanischen Parlament). Da die finanziellen Mittel wesentlich für den Erfolg eines Projektes sind, hat die AU jedenfalls indirekt Einfluss auf das Fortkommen der AfCFTA.⁴⁶³

Am stärksten sichtbar ist die institutionelle Verschmelzung der AfCFTA und der AU in Artikel 10 iVm. Artikel 1 lit. e des AfCFTA-Dachabkommens. Nach der aktuellen Legaldefinition handelt es sich bei der Generalversammlung der AfCFTA und der Versammlung der AU um idente Organe. Dies wird durch die Erläuterung, „*„Assembly“ means the Assembly of Heads of States and Governments of the African Union*“, deutlich. Im AfCFTA-Abkommen wird daher kein Unterschied gemacht, ob ein Staat die AfCFTA ratifiziert hat oder nicht, denn jeder AU-Staat ist in der Versammlung vertreten. Daraus folgt, dass auch diejenigen Staaten mitentscheiden können, die bislang nicht Teil der AfCFTA sind. Dadurch bringt die AU zum Ausdruck, dass es sich um ein gemeinsames, afrikanisches Projekt handelt. Diese Tatsache ist einerseits positiv zu bewerten, da alle Staats- und Regierungschefinnen und -chefs in die Verantwortung genommen werden und sich nicht gänzlich „ausklinken“ können.⁴⁶⁴ Die Kehrseite ist jedoch, dass neue politische Ideen, z.B. durch die Gegenstimmen derjenigen Staaten, die die AfCFTA (noch) nicht ratifiziert haben, negativ beeinflusst werden könnten.

Letztendlich ist jedoch festzuhalten, dass die AfCFTA Rechte und Pflichten nur für die Mitgliedstaaten, die Teil des Abkommens sind, begründen kann. Dies ergibt sich daraus, dass die inhaltlichen Entscheidungen im Mi-

462 Vgl. Sodipo, Babajide, Governance for an effective AfCFTA, in Luke/MacLeod (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 124.

463 Ergänzend wird angemerkt, dass während der Verhandlungen auch diskutiert wurde, ob nur die AfCFTA-Mitgliedstaaten oder sowohl die Mitgliedstaaten als auch die AU das Sekretariat finanzieren sollten. Eine alleinige Finanzierung durch die Mitglieder sei aktuell z.B. bei dem „*African Peer Review Mechanism*“ oder der „*African Civil Aviation Commission*“ gegeben. Diese Finanzierung erschien jedoch zu unsicher. Siehe hierzu Sodipo, Babajide, Governance for an effective AfCFTA, in Luke/MacLeod (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 130.

464 So im Ergebnis auch Sodipo, Babajide, Governance for an effective AfCFTA, in Luke/MacLeod (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 121.

nisterinnen- und Ministerrat sowie in den zahlreichen Komitees getroffen werden, in denen nur die AfCFTA-Mitgliedstaaten vertreten sind.

Wie auch der Exekutivrat der AU kann der Ministerinnen- und Ministerrat der AfCFTA innerhalb des eigenen Mandats (nach Artikel 11 Abs. 3 AfCFTA-Dachabkommen) bindende Entscheidungen erlassen. Entscheidungen mit rechtlichen, strukturellen oder finanziellen Auswirkungen bedürfen der Annahme durch die Generalversammlung, um Bindungskraft zu entfalten.⁴⁶⁵ Damit wird allen Staatsoberhäuptern der AU – unabhängig von der Ratifizierung der AfCFTA – auch bei der Umsetzung der AfCFTA eine erhebliche Rolle zuteil. Die Bestimmung erinnert etwas an den Vertrag von Abuja, gemäß dem die Entscheidungen der Versammlung zur Errichtung der AEC als sekundäre Rechtsquellen bindend waren.⁴⁶⁶

Durch diese institutionelle Überlappung stellt sich die Frage, ob auch die Besonderheit der Abweichung vom Konsensprinzip, bei Uneinigkeit der Versammlung der AU, in das AfCFTA-Abkommen übernommen wird.

3.2.2 Auslegung des Konsensprinzips

Artikel 5 des AfCFTA-Dachabkommens bestimmt als ein Leitprinzip der AfCFTA, dass Entscheidungen („*decisions*“) im Konsens gefällt werden müssen.⁴⁶⁷ Auch hier scheinen sich die Verfasser der AfCFTA an der WTO orientiert zu haben. Artikel IX des WTO-Dachabkommens bestimmt nämlich, dass die WTO „*die nach dem GATT 1947 [...] übliche Praxis der Beschlussfassung im Konsensweg*“ fortführt.⁴⁶⁸ Daraus folgt, dass eine Entscheidung als angenommen gilt, wenn niemand Widerspruch einlegt. Die Konsequenz davon ist, dass de facto jeder Staat eine Veto-Macht be-

465 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 11 Abs. 5. Die Norm lautet: „*Decisions taken by the Council of Ministers, while acting within its mandate, shall be binding on State Parties. Decisions that have legal, structural or financial implications shall be binding on State Parties upon their adoption by the Assembly.*“

466 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 10 Abs. 2 und 3.

467 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. k.

468 WTO-Dachabkommen, Art. IX Abs. 1 Fn. 1. „*Ein Beschluss des betreffenden Organs über eine zur Prüfung vorgelegte Angelegenheit gilt als mit Konsens gefasst, wenn kein bei der beschlussfassenden Tagung anwesendes Mitglied gegen den vorgeschlagenen Beschluss formell Einspruch erhebt. Falls ein Beschluss nicht durch Konsens gefasst werden kann, wird über die strittige Angelegenheit abgestimmt, sofern nichts anderes vorgesehen ist.*“ Bezüglich der Erleichterungen bei Dissens, siehe WTO-Dachabkommen, Art. IX Abs. 2 und 3.

sitzt. Dies ist zwar klassisch für eine mitgliedergesteuerte Organisation, birgt aber das Risiko, dass Entscheidungen aufgeschoben oder inhaltlich oberflächlich behandelt werden. Der Vorteil von auf Konsens basierenden Entscheidungsfindungen ist hingegen, dass die gemeinsamen Entscheidungen von den Mitgliedern eher getragen und vertreten werden.⁴⁶⁹

Das AfCFTA-System weist jedoch bei genauerer Durchsicht hinsichtlich der Entscheidungsfindung einige Besonderheiten auf.

In Artikel 14 des AfCFTA-Dachabkommens wird zwischen inhaltlichen und prozeduralen Entscheidungen unterschieden. Während für prozedurale Fragen eine einfache Mehrheit der Mitgliedstaaten⁴⁷⁰ ausreichend ist, ist für materielle Entscheidungen in der Generalversammlung, im Ministerinnen- und Ministerrat oder im Ausschuss hochrangiger Handelsministerinnen und -minister („Committee of Senior Trade Officials“) Konsens erforderlich.⁴⁷¹ Das Abkommen stellt weiters klar, dass eine Stimmenthaltung eines Mitgliedstaates der Verabschiedung einer Entscheidung nicht im Wege steht.⁴⁷² Sollte nun der Ausschuss hochrangiger Handelsministerinnen und -minister keinen Konsens erzielen können, kann er den Ministerinnen- und Ministerrat mit der Angelegenheit befassen. Diesem wiederum wird die Möglichkeit eingeräumt, die Angelegenheit bei Uneinigkeit an die AfCFTA-Generalversammlung zu übertragen.⁴⁷³ Sie ist – wie im vorherigen Unterkapitel dargelegt – mit der Versammlung der AU, die über ihre eigenen Konsens-Regelungen verfügt, ident.

Nach dem AU-Vertrag sind die Abschlusserklärungen der Versammlung zwar prinzipiell einstimmig zu beschließen, im Falle des Scheiterns einer Einigung reicht allerdings eine Zwei-Drittel-Mehrheit (bei einem Präsenzquorum von zwei Drittel der Mitgliedstaaten) aus.⁴⁷⁴ Dementsprechend kann bei Uneinigkeit von dem Erfordernis des Konsenses abgewichen werden.

469 So im Ergebnis auch Erasmus, Gerhard, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020, 10.

470 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 14 Abs. 3.

471 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 14 Abs. 1.

472 „Abstention by a State Party eligible to vote shall not prevent the adoption of decisions.“ Siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 14 Abs. 5.

473 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 14 Abs. 2.

474 AU-Gründungsabkommen, Art. 7 Abs. 1.; AU-Geschäftsordnung, Rule 18. „The Assembly shall take its decisions by consensus or, failing which, by a two-thirds majority of the Member States of the Union. However, procedural matters, including the question of whether a matter is one of procedure or not, shall be decided by a simple majority.“

Im Endeffekt lässt sich argumentieren, dass durch die „Übernahme“ der Versammlung der AU in das AfCFTA-System auch die AU-Ausnahmebestimmung hinsichtlich der Entscheidungsfindung bei Dissens in das AfCFTA-System übernommen wird. Dies hätte den Vorteil, dass die AfCFTA-Generalversammlung effektiver und demokratischer agieren könnte und Entscheidungen nicht durch einen AU-Mitgliedstaat (der womöglich nicht einmal Mitglied der AfCFTA ist) blockiert werden könnten. Ob die Bestimmung in der Praxis auch so ausgelegt werden bzw. Relevanz haben wird, bleibt abzuwarten.

3.3 Nationalstaatliches, mitgliedergesteuertes („*member-driven*“) Engagement

Die AfCFTA wird – wie in den Leitprinzipien in Artikel 5 des AfCFTA-Dachabkommens festgelegt – von den Mitgliedern der AU gesteuert („*driven by Member States of the African Union*“).⁴⁷⁵ Wie auch in der WTO sind daher die treibenden Kräfte hinter den Entscheidungen nicht supranationale Institutionen, sondern die Mitgliedstaaten. Daraus folgt, dass die Staaten dafür verantwortlich sind, die AfCFTA auf Basis des Abkommens umzusetzen.⁴⁷⁶ Im Hinblick auf den Handel mit Waren bedeutet dies, dass die Staaten primär ihre nationalen Zolltarife und Gesetze anpassen, Verfahren für die Ausstellung von Ursprungsurkunden entwickeln, Technik- und Gesundheitsstandards festlegen sowie die inhaltlich zuständigen Personen schulen müssen.⁴⁷⁷ Da die Entscheidungen darüber letztendlich von der Politik gefällt werden müssen, ist der politische Wille zur Umsetzung der AfCFTA ausschlaggebend für den Erfolg des Abkommens.

Ein Anhaltspunkt, wie viel Spielraum den Staaten bzw. den politisch Verantwortlichen bei Verfolgung des mitgliedergesteuerten Ansatzes eingeräumt wird, findet sich im AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll. Darin ist, wie folgt, festgelegt: „*Each State Party may regulate and introduce new regulations on services and services suppliers within its territory in order to meet*

475 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 5 lit. a.

476 Vgl. Erasmus, Gerhard, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 3, 8.

477 Vgl. Erasmus, Gerhard, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020, 13.; Erasmus, Gerhard/Hartzenberg, Trudi, Implementing the AfCFTA Agreement as a continent-wide preferential Regime. Trade Report No. S24TR07/2024, 10.

*national policy objectives, in so far as such regulations do not impair any rights and obligations arising under this Protocol.*⁴⁷⁸ Demnach sind jegliche Maßnahmen auf nationalstaatlicher Ebene gestattet, solange sie nicht den Zielen der AfCFTA zuwiderlaufen.

Die Zukunft der AfCFTA hängt daher vom Engagement und vom Einsatz jedes einzelnen Mitglieds ab, wobei interessant ist, dass im oben genannten Artikel 5 auch wieder auf die Mitgliedstaaten der AU Bezug genommen wird und nicht auf die Mitgliedstaaten der AfCFTA. Durch diese Formulierung wird wohl ausgedrückt, dass die AfCFTA ein pan-afrikanisches Anliegen ist und alle afrikanischen Staaten – unabhängig von der Ratifikation der AfCFTA – betrifft.

Die Formulierung „*driven by Member States of the African Union*“ impliziert auch, dass es in der Verantwortung aller Staaten liegt, auf ihre regionalen Gemeinschaften, deren FTAs als „*building blocks*“ der AfCFTA⁴⁷⁹ angesehen werden, einzuwirken. Denn wie in den Folgeabschnitten noch umfassend ausgeführt wird, können die Mitgliedstaaten in vielen Bereichen nicht unabhängig agieren, da sie an ihre regionalen Abkommen (z.B. gemeinsamer Außenzoll) gebunden sind. Absprachen, Verhandlungen und Strategien innerhalb der jeweiligen RECs sind unumgänglich. In diesem Zusammenhang wird positiv hervorgehoben, dass die UNECA bereits fünf RECs dabei unterstützt hat bzw. unterstützt, regionale Strategien zur Umsetzung der AfCFTA zu erlassen. Nach einer Veröffentlichung der UNECA von Jänner 2024 verfügen die ECOWAS und die „*Intergovernmental Authority on Development*“ (IGAD) über eine vollständige Strategie. Die EAC, AMU und die ECCAS befinden sich gerade in der Erstellungsphase.⁴⁸⁰

Darüber hinaus haben auch bereits 34 Länder individuelle Strategien ausgearbeitet.⁴⁸¹ Diese – zu einem großen Teil mit Unterstützung der UNECA entwickelten – Strategien bilden nicht nur den Rahmen für die Umsetzung, sondern ermitteln u.a. auch einen allfälligen institutionellen Reformbedarf, zeigen Entwicklungschancen auf, identifizieren die wichtigsten Herausforderungen oder stellen konkrete Aktionspläne inklusive der zur Umsetzung benötigten finanziellen Mittel auf. Jede Strategie verfügt darüber hinaus über einen Monitoring- und Evaluierungsmechanismus und

478 AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 8.

479 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. b.

480 UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 1, 15, 25. Die finanziellen Mittel für die UNECA-Unterstützung stammten von der EU sowie von „*Global Affairs Canada*“.

481 UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 25.

die Umsetzung der Strategien soll von dem jeweiligen nationalen AfCFTA-Umsetzungskomitee überwacht werden.⁴⁸²

Die „Lücke“ des fehlenden Umsetzungsplans im AfCFTA-Abkommen selbst wird daher durch die Erlassung von Strategien auf nationaler und regionaler Ebene geschlossen. Dies scheint im Hinblick auf die Umsetzung der AfCFTA auch viel erfolgsversprechender, da es in jedem afrikanischen Staat unterschiedliche Stellschrauben gibt, an denen gedreht werden muss, um die AfCFTA in das nationale Recht zu gießen.

Eine bedeutende Rolle bei der Erstellung der Strategien spielen die sogenannten nationalen AfCFTA-Umsetzungskomitees. Ganz im Sinne des „member-driven“-Engagements wurde die Gründung dieser Komitees von der AU-Versammlung im Juli 2018 gefordert.⁴⁸³

Eine Untersuchung der bereits bestehenden Komitees in der Elfenbeinküste, in Ghana, Kenia, Nigeria und Ruanda im Jahr 2023 ergab, dass diese bisher in sehr unterschiedlicher institutioneller Form eingerichtet worden sind. Ihre wesentlichen Aufgabengebiete seien aber überall ähnlich. Aus der Erhebung geht hervor, dass zum Mandat der nationalen Umsetzungskomitees neben dem Entwickeln bzw. Überwachen von nationalen Strategien zur Umsetzung der AfCFTA, die Unterstützung bei der Erstellung von Länderpositionen in Handelsverhandlungen durch ressortübergreifende Koordinierung, die Beratung der Regierungen in Bezug auf politische Reformen, die Überwachung und Evaluierung von Maßnahmen zur Umsetzung der AfCFTA, die Koordinierung von Veranstaltungen und das Schärfen von Bewusstsein, die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, die Einbeziehung aller Bevölkerungsgruppen oder das Fungieren als Schnittstelle zwischen dem AfCFTA-Sekretariat und dem jeweiligen Land gehören.⁴⁸⁴

482 UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 1, 4, 5, 13, 16. Als **Finanzierungsquellen** für die Umsetzung werden neben öffentlichen Mitteln auch externe Geldmittel von privatrechtlichen Partnerschaften oder internationalen Organisationen (z.B. von UNCTAD, „TradeMark Africa“, „Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit“ oder „International Trade Center“) und Spenden angegeben.

483 „FURTHER COMMITS to establish National Committees on AfCFTA to ensure meaningful participation of all stakeholders and come up with national AfCFTA and Boosting Intra-African trade strategies;“ Assembly/AU/Dec.692(XXXI), para. II.

484 Vgl. Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 23.

Um diesen Aufgaben bestmöglich nachkommen zu können, wird die Einrichtung von übergreifenden Arbeitsgruppen unter Einbindung von Expertinnen und Experten des Privatsektors empfohlen. Zusätzlich wird aufgezeigt, dass den nationalen Komitees ausreichend finanzielle Mittel bereitgestellt werden sollten und sie ein klares Mandat erarbeiten sowie die gesetzten Maßnahmen zur Umsetzung der AfCFTA regelmäßig evaluieren sollten.⁴⁸⁵

Das AfCFTA-Sekretariat könnte den Ländern bei der Einrichtung dieser nationalen Komitees unterstützend zur Seite stehen. Es könnte z.B. *best practice*-Beispiele teilen oder Hilfe bei der gezielten Maßnahmensetzung anbieten.⁴⁸⁶ In manchen Ländern könnte es auch sinnvoll sein, auf die bereits bestehenden „*National Trade Facilitation Committees*“, die auf Basis des Artikels 22 Abs.3 des WTO-Übereinkommens über Handelserleichterungen eingerichtet worden sind, zurückzugreifen.⁴⁸⁷ Eine enge Zusammenarbeit zwischen diesen nationalen Komitees und dem AfCFTA-Sekretariat könnte zudem vor dem Hintergrund, dass kein eigenständiges Organ zur Überwachung der Wirtschaftspolitik der einzelnen Staaten und Regionen geschaffen wurde, sehr wertvoll sein. Das Sekretariat hätte so stets einen tagesaktuellen Überblick über den Fortschrittsstand in den einzelnen afrikanischen Ländern.

485 Vgl. Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 4, 27.

486 Die AfCFTA ist auch vom Prinzip „*best practices in the RECs, in the State Parties and International Conventions binding the African Union*“ geleitet. AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. l.

487 Vgl. Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 5, 8, 29, 30.; AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 9.; AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 31, Art. 29 Abs. 1.; AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 26 Abs. 3.

In einem Bericht der UNECA vom Jänner 2024 wird das Zurückgreifen auf diese nationalen WTO-Komitees gemischt gesehen: „*As a result, some countries have chosen to reorganize their WTO National Trade Facilitation Committees as the AfCFTA NICs and give them the responsibility to also coordinate AfCFTA implementation. While this may be a wise move, it is also important to make sure that the NICs have a diverse membership that includes the private sector, women entrepreneurs, MSMEs, as well as civil society.*“ UNECA, AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 13.

3.4 Vorstellbare Rolle des Pan-Afrikanischen Parlaments in beratender Funktion

Das Pan-Afrikanische Parlament wurde bereits im Vertrag von Abuja im Jahr 1991, mit der Vision der Einbindung der Afrikanerinnen und Afrikaner im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess, vorgesehen.⁴⁸⁸ Wohl auch, weil der Vertrag von Abuja keine weiteren Regelungen hinsichtlich der Zusammensetzung und der Aufgaben des Parlaments beinhaltet, wurde es erst viele Jahre später eingerichtet. Letztendlich hielt das Parlament im März 2004 seine Eröffnungssitzung ab.⁴⁸⁹ Die Gründung des Parlaments ist auf Artikel 17 des Gründungsakts der AU zurückzuführen.⁴⁹⁰

Die rechtliche Basis für das Tätigwerden bildet bis heute das „*Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to the Pan-African Parliament*“ aus dem Jahr 2001, das Ende 2003 in Kraft trat. Nach diesem Protokoll soll das Parlament u.a. zur Umsetzung der Maßnahmen und Ziele der AEC und der AU sowie zum wirtschaftlichen Aufschwung beitragen, die Kooperation und Entwicklung in Afrika sowie Sicherheit und Stabilität fördern und auch die Zusammenarbeit zwischen den RECs erleichtern.⁴⁹¹ Das Parlament wäre daher prädestiniert dafür, eine Rolle im Rahmen der AfCFTA-Umsetzung einzunehmen.

Jeder Mitgliedstaat ist aktuell – unabhängig von der Bevölkerungsgröße – durch fünf Mitglieder – darunter mindestens eine Frau – im Parlament vertreten.⁴⁹² Damit ist das Parlament neben dem „*Economic, Social and Cultural Council*“ (ECOSOCC)⁴⁹³ die einzige Institution der AU, in der nicht nur Regierungsvertreterinnen und -vertreter agieren.⁴⁹⁴ Der Sitz des Parlaments ist aktuell in Midrand/Südafrika, wo das Parlament mindestens

488 Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 14 Abs. 1.

489 Qobo, Mzukisi, The challenges of regional integration in Africa: In the context of globalisation and the prospects for a United States of Africa. ISS Paper 145, 3.

490 AU-Gründungsabkommen, Art. 17.

491 AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments, Art. 3. Der Autor Jancic schreibt allerdings, dass in der Vergangenheit wesentliche Aufgaben des Pan-Afrikanischen Parlaments Wahlbeobachtungsmissionen sowie Erkundungsmissionen zu unterschiedlichen Themenbereichen, wie z.B. zu Bildung, Umweltschutz, Menschenrechten oder zu Geschlechtergleichstellung gewesen wären. Vgl. Jancic, Davor, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 220.

492 AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments, Art. 4 Abs. 2.

493 AU-Gründungsabkommen, Art. 5 Abs. 1 lit. h iVm. Art. 22.

494 Vgl. Gottschalk, Keith, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 17.

zwei Mal jährlich tagt.⁴⁹⁵ Die tägliche Arbeit obliegt den insgesamt elf Fachkomitees.

Hinsichtlich der Gesetzgebungskompetenz ist vorgesehen, dass das Parlament im Laufe der Zeit zu einer gesetzgebenden Institution heranwachsen soll und die Mitglieder vom Volk gewählt werden sollen.⁴⁹⁶ Das Malabo-Protokoll aus dem Jahr 2014, in dem das Pan-Afrikanische Parlament dezidiert als legislatives Organ der AU definiert wird, ist bis heute nicht in Kraft getreten.⁴⁹⁷ Solange dieses nicht in Kraft ist, hat das Parlament keine Gesetzgebungskompetenz, keine Durchgriffsmöglichkeiten und auch keine Möglichkeit, z.B. bei der Budgetverteilung der AU – und so bei der Budgetzuteilung für das AfCFTA-Sekretariat – mitzuentcheiden.⁴⁹⁸ Bis es daher so weit ist, ist das Pan-Afrikanische Parlament (in der interimistischen Phase) lediglich in beratender Funktion tätig („*advisory and consultative power*“)⁴⁹⁹ und nimmt eine relativ bedeutungslose Stellung ein.

Jedenfalls ist das Pan-Afrikanische Parlament ein Versuch der AU, diese demokratischer zu gestalten. Es habe zwar seit seiner Gründung unzählige Empfehlungen zu sehr diversen Themenbereichen abgegeben, es gebe aber

495 AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments, Art. 14 Abs. 2.

496 Das Sirte-Protokoll sieht stattdessen vor: **“Five years after the entry into force of this Protocol, a Conference of the States Parties to this Protocol shall be held to review the operation and effectiveness of this Protocol, and the system of representation in the Pan-African Parliament, with a view to ensuring that the objectives and purposes of this Protocol, as well as the vision underlying the Protocol, are being realised and that the Protocol meets with the evolving needs of the African Continent.”** AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments, Art. 25.

497 AU-Malabo Protokoll zum Pan-Afrikanischen Parlament, Art. 8 Abs. 1. Das Protokoll wurde bisher von 23 Staaten unterzeichnet und von 14 ratifiziert (letzte Aktualisierung der Statusliste: 19. September 2023). Um in Kraft zu treten, muss es von 28 Staaten ratifiziert werden. *African Union*, Protocol to the Constitutive Act of the African Union relating to the Pan-African Parliament. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-constitutive-act-african-union-relating-pan-african-parliament>, veröffentlicht am 19.09.2023, abgefragt am 21.12.2024.

498 Vgl. Gottschalk, Keith, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 17. Das Parlament hat derzeit nur die Möglichkeit, budgetäre Aspekte zu diskutieren und Empfehlungen abzugeben; siehe AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments, Art. 11 Abs. 2.

499 AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments, Art. 2 Abs. 3.; Mpanyane, Saki, Transformation of the Pan-African Parliament: A path to a legislative body?. ISS Paper 181, 1.

nur wenige Nachweise dafür, dass diese Empfehlungen auch bei der Entscheidungsfindung der AU berücksichtigt wurden.⁵⁰⁰

Ob tatsächlich auch der politische Wille besteht, das Pan-Afrikanische Parlament als demokratische Institution mit supranationaler Gesetzgebungskompetenz und gewählten Mitgliedern auszugestalten, ist zu bezweifeln und spiegelt sich auch bei der zurückhaltenden Ratifizierung wider. Vor allem anzumerken ist, dass in Afrika im Jahr 2022 vom Institut *The Economist* nur ein einziger Staat, nämlich Mauritius, als volle Demokratie eingestuft wurde. Im globalen Regionenvergleich liegen sogar die meisten autoritären Regime in Afrika.⁵⁰¹ In diesen autoritär regierten Staaten gibt es (nahezu) keinen politischen Pluralismus, Wahlen werden entweder gar nicht oder nicht frei und nicht fair abgehalten, Menschenrechte werden missachtet, die Medien werden zensiert oder kontrolliert und die Justiz ist nicht unabhängig.⁵⁰² In der Praxis werden autoritär regierende Regierungsoberhäupter die Einrichtung von demokratischen Parlamenten mit legislativer Kompetenz wohl kaum fördern wollen. Das Gegenteil scheint der Fall zu sein. Der Einfluss von Einzelpersonen bzw. den Staatschefinnen und -chefs würde durch die Stärkung des Pan-Afrikanischen Parlaments geschwächt werden, was den nationalen Parteiinteressen widersprechen würde.

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass das Pan-Afrikanische Parlament relativ zahnlos ist. Sollte diesem jemals die Gesetzgebungskompetenz der AU zugestanden werden, müssten auch die Exekutive und Judikative der AU erheblich gestärkt werden. Zudem müsste auch das Verhältnis zu den regionalen sowie nationalen Parlamenten geklärt werden.⁵⁰³ Diese Transformation würde jedenfalls Jahrzehnte lange dauern und mit einem Demokratisierungsprozess einhergehen. Ein Zusammenrücken auf politischer, sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Ebene wäre unabdingbar.

Im Hinblick auf das Thema der Arbeit ist jedenfalls interessant, dass im AfCFTA-Gründungsabkommen keine Bezugnahme auf eine allfällige (künftige) Rolle des Pan-Afrikanischen Parlaments zu finden ist. Dies ist ungewöhnlich, da das Parlament von der AU bei jeder Gelegenheit als

500 Vgl. *Mpanyane, Saki*, Transformation of the Pan-African Parliament: A path to a legislative body?. ISS Paper 181, 4.

501 *Economist Intelligence Unit*, Democracy Index 2022. Frontline democracy and the battle for Ukraine, 5, 55, 56.

502 Vgl. *Jancic, Davor*, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 223.

503 Vgl. *Mpanyane, Saki*, Transformation of the Pan-African Parliament: A path to a legislative body?. ISS Paper 181, 5.

Hoffnungsträger gehandhabt wird. Zudem wird auch im Rahmen der Umsetzung der AfCFTA die Einbeziehung der Bevölkerung als erfolgsversprechend und wesentlich erachtet.

Aus einer materiellrechtlichen Perspektive könnte sich das Pan-Afrikanische Parlament jedenfalls als beratendes Gremium mit der AfCFTA befassen und Empfehlungen dazu abgeben (*siehe einführend genannte Kompetenzen*). Eine vertiefte Debatte über die unterschiedlichen Herausforderungen und Möglichkeiten der Umsetzung der AfCFTA wäre auch im parlamentarischen „Committee on Trade, Customs and Immigration Matters“ möglich und wichtig. Bisher scheint das Vorantreiben der Umsetzung der AfCFTA aber keine Priorität im Pan-Afrikanischen Parlament zu genießen. Laut Medienberichten wurde lediglich ein zweitägiger Workshop unter dem Thema „Year of AfCFTA: Acceleration of the African Continental Free Trade Area Implementation“ im Rahmen einer Plenar-Ausschusswoche im Frühsommer 2023 abgehalten.⁵⁰⁴

Die fehlende aktive Einbeziehung des Parlaments in das AfCFTA-System wird somit als Lücke gesehen.

Ergänzend wird angeführt, dass auch in den Regionen parlamentsähnliche Einrichtungen bestehen, die die wirtschaftliche Integration vorantreiben und in den AfCFTA-Prozess miteingebunden werden könnten. Von den acht RECs verfügen die EAC⁵⁰⁵, die ECOWAS⁵⁰⁶ und die SADC⁵⁰⁷ über legislative Organe. Darüber hinaus gibt es auch in den Sub-Regionen, wie z.B. der WAEMU⁵⁰⁸ oder der CEMAC parlamentarische Einrichtungen.

Die EAC verfügt mit der „East African Legislative Assembly“ (EALA) über ein regionales Parlament mit (eingeschränkter) Gesetzgebungskompetenz.⁵⁰⁹ Gesetzesvorlagen werden nämlich erst zu Gemeinschaftsakten,

504 AU Pan-African Parliament, PAP Plenary assesses AfCFTA implementation progress, in *PAP Press Releases*, 22.05.2023.

505 EAC-Vertrag, Kapitel 9.

506 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 13.

507 SADC-Vertrag, Art. 9 Abs. 2.

508 WAEMU-Vertrag, Art. 35.

509 Die EALA nahm im November 2001 ihre Arbeit auf. Jeder EAC-Mitgliedstaat entsendet die gleiche Anzahl an Delegierten in die EALA. Die Repräsentantinnen und Repräsentanten müssen nicht den nationalen Parlamenten angehören, sondern können direkt in die gesetzgebende Versammlung gewählt werden. Hinsichtlich Zusammensetzung und Aufgaben der „Legislative Assembly“, siehe EAC-Vertrag, Kapitel 9. Für weitere Informationen, siehe auch Salih, M. A. Mohamed, African Regional Parliaments. Legislatures without Legislative Powers, in Costa (Hrsg),

wenn sie von den EAC-Staatschefinnen und -chefs gebilligt werden.⁵¹⁰ Damit ist das Engagement der EALA auch erheblich vom Willen der Politik abhängig. Sie hat dennoch durch die Verabschiedung ihrer Gesetze in der Vergangenheit erheblich zur wirtschaftlichen Integration der EAC beigetragen.

Auch das „*ECOWAS Community Parliament*“ wurde als Austausch- und Beratungsplattform gegründet. Es erlebt jedoch seit einigen Jahren einen Kompetenzwandel. Insbesondere im Dezember 2016 wurde das ECOWAS-Parlament gestärkt, da diesem eine budgetäre, legislative und überwachende Funktion eingeräumt wurde.⁵¹¹ Seither werde das Recht des Parlaments, gemeinsam mit dem ECOWAS-Rat und der Kommission u.a. in wirtschaftlichen, monetären und handelsrechtlichen Angelegenheiten gesetzgebend tätig zu werden, als wesentliche Errungenschaft gehandhabt.⁵¹² Das ECOWAS-Parlament befinde sich daher aktuell in einer Transformation von einem reinen Beratungsgremium hin zu einem Organ, das an der Gesetzgebung mitwirkt.⁵¹³ Forderungen zur weiteren Stärkung des ECOWAS-Parlaments bestehen.

Bei dem „*SADC Parliamentary Forum*“ handelt es sich – wie die Bezeichnung bereits vermuten lässt – ausschließlich um ein Forum für den Austausch, um die regionale Integration zu verbessern und u.a. die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu beschleunigen.⁵¹⁴

Parliamentary Dimensions of Regionalization and Globalization. The Role of Interparliamentary Institutions, 2013, 150.; Jancic, Davor, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 209 f.

510 EAC-Vertrag, Art. 62.

511 ECOWAS-Gesetz zur Stärkung des Parlaments, Art. 7.

512 Die spezifische gesetzliche Bestimmung lautet: „*May in collaboration with the Council and the Commission propose model and uniform laws to the Community.*“ ECOWAS-Gesetz zur Stärkung des Parlaments, Art. 7 lit. f.

513 Vgl. Jancic, Davor, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 210 ff. Zur Entscheidungsfindung schreibt der Autor: „*The Parliament’s legislative power is exercised in the form of mandatory assent, given by means of a resolution. Such assent is also required for the revision of the ECOWAS Treaty and for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms. The Parliament may also indirectly initiate model and uniform laws by requesting the Council to submit such proposals.*“

514 In das parlamentarische Forum können pro Mitgliedstaat je fünf Personen aus den nationalen Parlamenten entsandt werden. SADC, Institutions: SADC Parliamentary Forum, <https://www.sadc.int/institutions/sadc-parliamentary-forum>, abgefragt am 16.07.2024.

Zusammengefasst wäre die aktive Einbeziehung aller regionalen Parlamente sehr wertvoll, um den Umsetzungsprozess voranzutreiben. Öffentliche Debatten zu AfCFTA-Angelegenheiten sowie zur wirtschaftlichen intra-afrikanischen und intra-regionalen Verschmelzung könnten in regelmäßigen Abständen geführt und dadurch auch die Bevölkerung vermehrt eingebunden werden.

VIERTER ABSCHNITT:

Die Besonderheiten der afrikanischen regionalen Handelsabkommen

Im vierten Abschnitt stehen die Besonderheiten und Gemeinsamkeiten der regionalen Handelsabkommen im Mittelpunkt der Analysen. Da Afrika nicht in einem abgeschlossenen System agiert, sind die WTO-Prinzipien der Nichtdiskriminierung zu beachten. Das GATT und später auch die WTO wurden mit dem Ziel des Abbaus von Handelsbeschränkungen gegründet. In der Realität sind aber die Zugeständnisse der afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaften, entgegen den Zielen der WTO, zu einem großen Teil diskriminierend.⁵¹⁵ Zusätzlich geraten die übergeordneten WTO-Bestimmungen, die darauf abzielen, das multilaterale Handelssystem gänzlich zu öffnen, immer mehr in den Hintergrund, da die afrikanischen Staaten hauptsächlich innerhalb ihrer Wirtschaftsgemeinschaften agieren.⁵¹⁶ Die afrikanischen Staaten befinden sich daher in einem permanenten Spannungsfeld, da sie einerseits ihren Verpflichtungen unter dem WTO-Recht nachkommen sollten und andererseits aber möglichst viel vom jeweiligen eigenen regionalen System profitieren möchten.⁵¹⁷

Das erste Kapitel des Abschnitts dient dementsprechend dazu, die regionalen Handelsabkommen – und insbesondere das AfCFTA-Abkommen – rechtlich im WTO-System einzuordnen. Da sich die Ausführungen der gegenständlichen Arbeit auf den Handel mit Waren fokussieren, stehen die relevanten Bestimmungen des GATT im Zentrum der Betrachtungen.

Insbesondere wird auch der Frage der Notifizierung der AfCFTA unter dem Ausnahmetatbestand in Artikel XXIV GATT oder alternativ unter der „*Enabling Clause*“ auf den Grund gegangen.

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

516 Vgl. *Lee, Yong Shik*, *Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions*, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 354 f. Der Autor *Lee* schreibt diesbezüglich, dass RTAs ursprünglich als Ausnahmeregelung vom MFN-Prinzip designt wurden, mittlerweile aber die Regel darstellen.

517 So auch *Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili*, *Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities*, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 300.

Darauf folgt eine Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Möglichkeiten der flexiblen Ausgestaltung der RTAs, die auch durch die normative Aufnahme des Konzepts der variablen Geometrie sichtbar wird.

Im dritten Kapitel wird auf die rechtliche Problematik der überlappenden Mitgliedschaft in zahlreichen unterschiedlichen RTAs eingegangen.

1 Einordnung der RTAs und insbesondere der AfCFTA im WTO-Recht

1.1 Afrika und die WTO

Das GATT aus dem Jahr 1947, das ursprünglich als interimistisches Abkommen bis zur Gründung der „*International Trade Organization*“ (ITO) angedacht war, wurde nach dem Scheitern der Havanna Charta zum Hauptinstrument der internationalen, wirtschaftlichen Zusammenarbeit.⁵¹⁸ Durch die WTO-Charta, die in der Uruguay Verhandlungsrunde von 128 Nationen verabschiedet wurde, wurde eine Handelsverfassung mit Organisationsstruktur und Rechtspersönlichkeit mit dem GATT (sowie dem GATS und dem TRIPS) als integraler Bestandteil geschaffen.⁵¹⁹ Schließlich wurde die WTO in Marrakesch/Marokko nach achtjähriger Verhandlungsdauer im Jahr 1994 mit dem Gedanken gegründet, multilaterale Handelsarrangements unter Anwendung des Meistbegünstigungsprinzips („*Most-Favoured-Nation Principle*“, MFN) zu fördern. De facto ist in den vergangenen Jahren aber das Gegenteil geschehen. Es werden laufend neue regionale Handelsabkommen geschlossen. Tatsächlich sind innerhalb der ersten 10 Entstehungsjahre der WTO sogar mehr RTAs gegründet worden als in den vorherigen fünf Dekaden des GATT. Mittlerweile findet in etwa 40 Prozent

518 Der Autor *Benedek* schreibt, dass die Havanna Charta aufgrund der fehlenden Ratifikation durch den US-Kongress nie in Kraft getreten ist. Für weitere Informationen zum Scheitern der ITO sowie zur Entstehung der WTO, siehe *Benedek, Wolfgang*, General Agreement on Tariffs and Trade (1947 and 1994), 2011, paras. 1-3. Siehe darüber hinaus *Schorlemer, Sabine* von, Zwischen Abgrenzung und Kooperation. Die Rechtsnatur der WTO und ihr Verhältnis zum WTO-System, *Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen*, 3, 2001/1, 101.

519 Bezüglich einer ausführlichen Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Uruguay-Runde, siehe *Benedek, Wolfgang*, Einführung in die Ergebnisse der Uruguay-Runde, 1996, 19 ff.

des Welthandels im Rahmen von RTAs statt.⁵²⁰ Die als Ausnahme gedachte Vertragsregelung ist damit immer mehr zur Norm geworden.⁵²¹ Afrika ist dementsprechend mit der Verabschiedung der zahlreichen RTAs keinen ungewöhnlichen Weg gegangen, sondern findet sich – was die Anzahl der RTAs betrifft – im globalen Regionenvergleich in der Mitte.⁵²²

Der Anstieg an RTAs ist auch darauf zurückzuführen, dass das GATT bzw. die WTO einem ständigen Wandel unterliegt. Rückblickend haben sich die politischen Spannungen innerhalb der WTO insbesondere seit der Jahrtausendwende zugespitzt. Im Jahr 2001 startete offiziell die bisher letzte WTO-Verhandlungsrunde zur Verbesserung der Lage der Entwicklungsländer in Doha („4th Ministerial Meeting“; auch Doha-Runde oder Doha-Entwicklungsrunde). Zu diesem Zeitpunkt wurde China Teil der WTO und die wirtschaftliche Performance von Entwicklungsländern stand im Vordergrund. Die enorme chinesische Wirtschaftsleistung in den ersten 2000er-Jahren habe zu einem erhöhten Bedarf an afrikanischen Rohstoffen geführt, wodurch die afrikanische Wirtschaft ebenfalls stärker wuchs. Auch der wirtschaftliche Aufstieg weiterer Entwicklungsländer, die später

520 Siehe Damro, Chad, *The Political Economy of Regional Trade Agreements*, in: Bartels/Ortino (Hrsg.), *Regional trade agreements and the WTO legal system*, 2006, 23.

521 Konkret führt der Autor Trost dazu an: *“The resulting convoluted ‚spaghetti bowl‘ of RTAs has meant that MFN (as a central tenet of WTO-GATT) has become the exception rather than the rule such that it is probably better described as the “least favoured nation” principle and, consequently, “matters profoundly to the future of the WTO.”* Trost, Fred, *Reconciling Regional Trade Agreements with the most Favoured Nation Principle in WTO-GATT*, *Macquarie Journal of Business Law*, 5, 2008/1, 43–45, 65.

Aus der Statistik zur Anzahl der in Kraft befindlichen RTAs (im Jahresverlauf) in der RTA-Datenbank ist ersichtlich, dass bis zum Jahr 1994 insgesamt nur 37 RTAs bei der WTO notifiziert wurden; im Jahr 2004 waren es insgesamt 122 und im Jahr 2014 bereits 263 notifizierte RTAs. Für das Jahr 2024 werden 373 in Kraft befindliche RTAs angezeigt; siehe *World Trade Organization*, *RTAs currently in force (by year of entry into force), 1948–2024*, *Regional Trade Agreements Database*, <https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>, veröffentlicht am 21.03.2024, abgefragt am 21.12.2024.

522 Bezüglich Regionenvergleich, siehe *World Trade Organization*, *RTAs in force, participation by region*, *Regional Trade Agreements Database*, <https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>, veröffentlicht am 21.03.2024, abgefragt am 21.12.2024.

als BRICS-Staaten⁵²³ bekannt wurden, habe den Welthandel bzw. die Verhandlungspositionen in den Jahren der Doha-Runde drastisch verändert.⁵²⁴

Im Vorfeld der WTO-Ministerialkonferenz in Cancún/Mexiko im Jahr 2003, die aufgrund von unvereinbaren Positionen in der Agrarpolitik scheiterte, sind fünf afrikanische Staaten der G20-Gruppe der Entwicklungsländer beigetreten, um ihre Position zu stärken.⁵²⁵ Zudem haben die afrikanischen Staaten eine bedeutende Rolle in der ACP- sowie in der LDC-Gruppe gespielt.⁵²⁶ Da die afrikanische Gruppe eine große Anzahl an sogenannten „*small and vulnerable countries*“ (SVEs) beinhaltet, setzten sie sich intensiv dafür ein, für die SVEs besondere Vorteile zu verhandeln. Afrika hat die WTO-Verhandlungsrunden seither stark beeinflusst. Im Bereich der plurilateralen Verhandlungen, die sich auf einzelne Bereiche und Probleme spezialisieren, spielt die afrikanische Gruppe gegenwärtig eine eher untergeordnete Rolle. Aus afrikanischer Perspektive werde dieser Wandel, weg von der Idee des „*single undertaking*“⁵²⁷ der Doha-Entwicklungsrunde, hin zu plurilateralen Verhandlungen, als nachteilig betrachtet. Dies liege u.a. daran, dass die plurilateralen Verhandlungen von der ursprünglichen Entwicklungsidee der Doha-Runde, bei der die spezifischen Bedürfnisse von Entwicklungsländern im Vordergrund standen, abweichen. Zudem würden eher Themen behandelt werden, die im Interesse von wirtschaftlich starken Staaten liegen, wie z.B. das Verhandeln von Handelserleichterun-

523 Die ursprünglichen BRICS-Staaten waren Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika. Mit 1. Jänner 2024 schlossen sich die Staaten Saudi-Arabien, Ägypten, Vereinigte Arabische Emirate, Iran und Äthiopien dem Zusammenschluss an. *Rédaction Africanews*, BRICS expansion: five countries join ranks, in *Africanews*, 02.01.2024.

524 Der Autor führt dazu (unter Bezugnahme auf die WTO-Statistik) aus: „*A few data points illustrate these changes: China overtook Japan as the leading Asian exporter in 2004 and became the world's largest exporter in 2009 (overtaking the US in 2007 and Germany in 2009). The share of developing country exports in world trade grew from 26 percent in 1995 to 44 percent in 2014 while the share of developed economies exports in world trade declined from 70 percent to 52, during the same period.*“ Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 123.

525 Die G20-Gruppe der Entwicklungsländer ist von der G2-Gruppe der wirtschaftlich stärksten Staaten zu unterscheiden.

526 Vgl. Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 125.

527 Siehe Fußnote 685.

gen⁵²⁸, wodurch es zu einer Marginalisierung der Interessenthemen von Entwicklungsländern käme.⁵²⁹ Im Interesse der Entwicklungsländer wäre so z.B. die Aufnahme des „*special and differential treatment*“-Prinzips als integrales und inhärentes Ziel des multilateralen Handelssystems und dessen rechtlich verbindliche Wirkung.⁵³⁰ Letztendlich sei hierzu allerdings auf den Konferenzen – nach zahlreichen Versuchen – kein Konsens erzielt worden und die Doha-Entwicklungsrunde scheiterte. Erschwerend sei hinzugekommen, dass die Verhandlungsrunden angesichts der neuen ökonomischen Weltordnung als obsolet angesehen werden würden.⁵³¹

Heute umfasst die WTO 166 Mitglieder, wobei in etwa 2/3 der WTO-Mitglieder Entwicklungsländer sind. Die Komoren und der asiatische Inselstaat Timor-Leste sind seit Ende August 2024 die beiden jüngsten Mitglieder der WTO.⁵³² Eritrea ist kein WTO-Mitgliedstaat und die Länder Algerien, Äthiopien, Äquatorialguinea, Libyen, São Tomé und Príncipe, Somalia, Sudan und Südsudan befinden sich mit Stand Dezember 2024 im WTO-Beitrittsprozess und genießen daher Beobachterstatus. Die Staaten Äquatorialguinea, Libyen, São Tomé und Príncipe und Somalia befinden sich noch am Anfang des Aufnahmeprozesses in die WTO. Dies bedeutet, dass eine Arbeitsgruppe gegründet wurde, die aber noch keine Treffen abgehalten hat. Der Südsudan befindet sich im multilateralen Verhandlungsprozess und hat Informationen zum nationalen Handelsregime sowie Handelsdaten vorgelegt. Äthiopien und der Sudan haben darüber

528 Das Übereinkommen über Handelserleichterungen („*Trade Facilitation Agreement*“) ist bislang das erste und einzige multilaterale Handelsabkommen, das seit der Gründung der WTO geschlossen wurde. Es ist seit dem Jahr 2017 in Kraft.

529 Vgl. *Ismail, F. A.*, Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 124 f.; *Yanai, Akiko*, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 4.

530 Vgl. *Yanai, Akiko*, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 4.

531 Vgl. *Ismail, F. A.*, Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 124 f.

532 Die multi- und bilateralen WTO-Beitrittsverhandlungen der Komoren wurden nach 17 Jahren abgeschlossen. Die WTO-Ministerialkonferenz hat den Beitritt der Komoren im Februar 2024 bestätigt. Der Inselstaat ist seit 21. August 2024 ein vollwertiges Mitglied der WTO. *World Trade Organization*, Current status of WTO accessions, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_status_e.htm, abgefragt am 22.12.2024.; *World Trade Organization*, Ministers approve WTO membership of Comoros and Timor-Leste at MC13, in *WTO News*, 26.02.2024.; Accession of Comoros (WT/MIN(24)/31, WT/L/1186).

hinaus in bilateralen Verhandlungen erste Zoll- und Servicezugeständnisse eingereicht. Algerien findet sich kurz vor dem Abschluss des multilateralen Verhandlungsprozesses; die bilateralen Verhandlungen laufen noch.⁵³³

1.2 Regelungen zur Durchbrechung des WTO-Prinzips der Meistbegünstigung

Die WTO-Bestimmungen sind für alle Mitgliedstaaten bindend und unterliegen einer rechtlichen Kontrolle.⁵³⁴ Das gesamte Handelssystem basiert auf dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung, der durch die Prinzipien der Meistbegünstigung („*Most-Favoured-Nation Principle*“, MFN)⁵³⁵ und der Inländerbehandlung („*National Treatment Principle*“, NT)⁵³⁶ sowie durch das Prinzip der Gegenseitigkeit („*reciprocity*“) Ausdruck findet. All diese Prinzipien finden sich auch (zum Teil sogar strenger ausgestaltet) im AfCFTA-Warenhandelsprotokoll sowie im AfCFTA-Dachabkommen, das überhaupt inhaltlich stark an das WTO-Abkommen erinnert.

Das Meistbegünstigungsprinzip, das bereits seit dem Mittelalter ein fester Bestandteil der internationalen Beziehungen ist, ist gemäß Definition der UN-Völkerrechtskommission eine Vertragsbestimmung „*whereby a State undertakes an obligation towards another State to accord most-favoured-nation treatment in an agreed sphere of relations.*“⁵³⁷ Im Weiteren wird das Prinzip noch näher ausgeführt:

“Most-favoured-nation treatment is treatment accorded by the granting State to the beneficiary State, or to persons or things in a determined

533 Artikel XII des WTO-Dachabkommens beinhaltet die wesentliche Beitrittsbestimmung. Demnach kann jeder Staat oder jedes gesonderte Zollgebiet, der bzw. das „*in der Wahrnehmung seiner Außenhandelsbeziehungen und hinsichtlich der übrigen im vorliegenden Abkommen und in den Multilateralen Handelsabkommen behandelten Angelegenheiten völlige Handlungsfreiheit besitzt*“, der WTO unter den Bedingungen beitreten, die zwischen ihm und der WTO vereinbart werden. Für einen Beitritt ist eine Zweidrittelmehrheit in der Ministerinnen- und Ministerkonferenz der WTO notwendig. Siehe Gesetzestext WTO-Dachabkommen, Art. XII.

534 Vgl. Steiner, Silke, *Entwicklungsländer in der WTO, Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 336 f.

535 WTO-GATT 1994, Art. I.

536 WTO-GATT 1994, Art. III.

537 *International Law Commission*, Yearbook of the International Law Commission: Draft Articles on most-favoured-nation clauses with commentaries. Report of the International Law Commission on its thirtieth session, Art. 4.

relationship with that State, not less favourable than treatment extended by the granting State to a third State or to persons or things in the same relationship with that third State.”⁵³⁸

Vereinfacht ausgedrückt besagt das MFN-Prinzip in Artikel I GATT, dass eine Handelserleichterung, die einem Handelspartner (= Staat) gewährt wurde, auch allen anderen Handelspartnern zugestanden werden muss.⁵³⁹ Eine wesentliche Ausnahme hiervon bilden – wie nachfolgend analysiert wird – RTAs, die von zahlreichen Ökonomen auch als „*second best*“ bzw. Alternative zum multilateralen Handel angesehen werden.⁵⁴⁰

Zusätzlich lassen sich aus dem MFN-Prinzip zahlreiche weitere Rechte, wie das Recht auf Gleichbehandlung oder das Recht auf freien Handelsverkehr ableiten.⁵⁴¹

Unter dem Inländerprinzip in Artikel III GATT wird verstanden, dass importierte Produkte gleichbehandelt werden müssen, wie gleiche oder gleichartige, heimische Produkte.⁵⁴² Die nationalen Gesetzgeber dürfen dementsprechend keine Regelungen erlassen, die importierte Güter oder Dienstleistungen gegenüber den Heimischen benachteiligen.⁵⁴³

538 *International Law Commission*, Yearbook of the International Law Commission: Draft Articles on most-favoured-nation clauses with commentaries. Report of the International Law Commission on its thirtieth session, Art. 5.

539 Freihandelszonen gehören zu den wenigen Ausnahmen dieses Prinzips. Siehe auch *World Trade Organization*, Principles of the trading system, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm, abgefragt am 05.03.2021.

540 Die Erlaubnis zur Verabschiedung von regionalen Handelsabkommen wird auch – u.a. vom Wirtschaftswissenschaftler *Paul Krugman* – als „*theory of the second best*“ bzw. „*half a loaf is better than none*“ bezeichnet. Siehe hierzu *Krugman, Paul*, The Move Toward Free Trade Zones, *Economic Review*, 76, 1991/11, 14.; *Bandera, Vladimir N.*, Free Trade Argument and the Theory of the second best, *KYKLOS International Review for Social Sciences*, 21, 1968/1. Diese Ansicht teilte der Ökonom *Bergsten* nicht. Er vertrat 1991 die Ansicht, dass RTAs keine Alternative darstellen würden, die Uruguay Runde erfolgreich sein werde und das Vertrauen in das GATT wieder zurückgewinnen werden könne; siehe hierzu *Bergsten, Carl Fred*, Commentary: The Move Toward Free Trade Zones, *Economic Review*, 76, 1991/11/12, 27.; *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, 133.

541 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 96.

542 Siehe auch *World Trade Organization*, Principles of the trading system, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm, abgefragt am 05.03.2021.

543 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 97.

Das Prinzip der Gegenseitigkeit legt fest, dass jegliche Zugeständnisse zwischen Handelspartnern gleichgewichtig und ausgewogen sein müssen.⁵⁴⁴

Das Welthandelsrecht sieht einige Ausnahmen von den genannten Prinzipien vor, die vor allem den schwächeren Volkswirtschaften zugutekommen sollen. Artikel XXIV GATT⁵⁴⁵ sowie die „Enabling Clause“ von 1979 werden als wesentliche Durchbrechung des MFN-Prinzips angesehen⁵⁴⁶ und werden in der akademischen Welt breit diskutiert.⁵⁴⁷

Artikel XXIV GATT erlaubt die Formation von regionalen Zusammenschlüssen und anerkennt die positiven Effekte des Handels, die durch eine enge Kooperation der Mitgliedstaaten erreicht werden können.⁵⁴⁸ Die Ausnahmebestimmung zielt darauf ab, Handelserleichterungen durch Handelsliberalisierungen nur innerhalb der teilnehmenden Staaten zu ermöglichen, ohne dabei gegen das MFN-Prinzip zu verstoßen.⁵⁴⁹ Die „Enabling

544 Dieses Prinzip ist auch eines der Leitprinzipien der AfCFTA. Siehe so z.B. Art. 5 lit. i AfCFTA oder Art. 4 Abs. 3 AfCFTA Protocol on Trade in Goods. Prinzipiell gibt es aber eine Ausnahme für Entwicklungsländer.

545 Die Ausnahme ist auch in Artikel V GATS zu finden.

546 Weitere Ausnahmen sind u.a. Antidumping-Maßnahmen, das Verhängen von Ausgleichszöllen („*countervailing duties*“) oder Maßnahmen in Zusammenhang mit Artikel XX oder Artikel XXI GATT sowie Abkommen unter Artikel 6 Abs. 3 TBT-Abkommen oder unter Artikel 4 Abs. 2 SPS-Abkommen.

547 Siehe so in etwa *Islam, Md. Rizwanul/Alam, Shawkat*, Preferential trade agreements and the scope of GATT Article XXIV, GATS Article V and the enabling clause. An appraisal of GATT/WTO jurisprudence, *Netherlands International Law Review*, 56, 2009/1.; *Lee, Yong Shik*, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2.; *Park, Innwon/Park, Soonchan*, Best practices for regional trade agreements, *Review of World Economics*, 147, 2011/2.; *Schmahl, Stefanie*, "Enabling Clause" versus Meistbegünstigungsprinzip, *Archiv des Völkerrechts*, 42, 2004/4.; *Stamberger, Jennifer*, The Legality of Conditional Preferences to Developing Countries under the GATT Enabling Clause, *Chicago Journal of International Law*, 4, 2003/2.; *Steiner, Silke*, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3.; *Trost, Fred*, Reconciling Regional Trade Agreements with the most Favoured Nation Principle in WTO-GATT, *Macquarie Journal of Business Law*, 5, 2008/1.

548 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 87.

549 Für umfassende Ausführungen, siehe *Lee, Yong Shik*, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 356.; *Trost, Fred*, Reconciling Regional Trade Agreements with the most Favoured Nation Principle in WTO-GATT, *Macquarie Journal of Business Law*, 5, 2008/1, 43.; *Cottier, Thomas/Foltea, Marina*, Constitutional Functions of the WTO and Regional Trade Agreements, in *Bartels/Ortino* (Hrsg), Regional trade agreements and the WTO legal system, 2006, 47 ff. Vor der Gründung des GATT

Clause“ erlaubt die Gründung präferenzieller Handelsabkommen zwischen Entwicklungsländern, ohne die Kriterien des Artikels XXIV GATT zu erfüllen.⁵⁵⁰

So erlaubt Artikel XXIV GATT in Absatz 5 iVm. Absatz 8 die Formation von RTAs unter spezifischen Voraussetzungen (*siehe nachfolgender Gesetzestext*).⁵⁵¹ Unterschieden wird zwischen Zollunionen, Freihandelszonen sowie interimistischen Abkommen.⁵⁵²

Da es sich bei der deutschen Version des GATT um eine Übersetzung und keine authentische Version im Sinne des Artikels 33 Wiener Vertragsrechtskonvention handelt, wird auszugsweise der englische Vertragstext des Artikels XXIV zitiert:

“5. Accordingly, the provisions of this Agreement **shall not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of a customs union or of a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of a customs union or of a free-trade area;** *Provided that:*

- a. with respect to a **customs union**, or an interim agreement leading to a formation of a customs union, the duties and other regulations of

im Jahr 1947 wurden Zollunionen in der Regel durch bilaterale Vereinbarungen vom MFN-Prinzip ausgenommen.

550 Enabling Clause, para. 2 lit. c.

551 RTAs, welche die Kriterien des Artikels XXIV GATT erfüllen, sind zugleich auch kompatibel mit Artikel 41 der Wiener Vertragsrechtskonvention. Die Autoren Cottier und Foltea führen hierzu wie folgt aus: „*It is important to stress the supremacy of WTO law in this context. It differs from general international law. We recall again that international treaties, whatever their form, normally find themselves on the same level of hierarchy and their relationship is defined mainly by recourse to temporal criteria under Article 30 VCLT. The same is generally true of other sources of international law, in particular customary law. However, under the WTO as a multilateral treaty defining terms and conditions for the deviation of non-discriminatory rights and obligations, a constitutional and hierarchical relationship between WTO rules and RTAs emerges under Article 41 VCLT. RTAs are subject to the conditions of WTO law, in the same way as legislation, in a domestic context, is subject to the requirements of constitutional law. In the case of conflict and non-compliance with WTO law, RTAs need to cede. They are not on the same footing.*“ Siehe hierzu Cottier, Thomas/Foltea, Marina, Constitutional Functions of the WTO and Regional Trade Agreements, in Bartels/Ortino (Hrsg), Regional trade agreements and the WTO legal system, 2006, 56 f.

552 Aus wirtschaftsrechtlicher Sicht wird eine Einordnung nach dem Level der Integration innerhalb einer Gemeinschaft getroffen. Eine Freihandelszone kann sich zu einer Zollunion, diese wiederum zu einem gemeinsamen Markt und dieser zu einer Wirtschaftsunion entwickeln.

commerce imposed at the institution of any such union or interim agreement in respect of trade with contracting parties not parties to such union or agreement **shall not on the whole be higher or more restrictive than the general incidence of the duties and regulations of commerce applicable in the constituent territories prior to the formation of such union or the adoption of such interim agreement**, as the case may be;

- b. with respect to a **free-trade area**, or an interim agreement leading to the formation of a free-trade area, the duties and other regulations of commerce maintained in each if the constituent territories and applicable at the formation of such free-trade area or the adoption of such interim agreement to the trade of contracting parties not included in such area or not parties to such agreement **shall not be higher or more restrictive than the corresponding duties and other regulations of commerce existing in the same constituent territories prior to the formation of the free-trade area, or interim agreement as the case may be**; and
- c. any **interim agreement** referred to in sub-paragraphs (a) and (b) shall include a plan and schedule for the formation of such a customs union or of such a free-trade area **within a reasonable length of time.**⁵⁵³

“8. For the purposes of this Agreement:

- a. A **customs union** shall be understood to mean the **substitution of a single customs territory for two or more customs territories**, so that:
 - i. **duties and other restrictive regulations of commerce** (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) **are eliminated** with respect to **substantially all the trade between the constituent territories** of the union or at least with respect to **substantially all the trade in products originating in such territories**, and,
 - ii. subject to the provisions of paragraph 9, substantially the same duties and other regulations of commerce are applied by each of the members of the union to the trade of territories not included in the union;
- b. A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations

553 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 5.

of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.”⁵⁵⁴

Unter einer Zollunion ist demnach die „Ersetzung zweier oder mehrerer Zollgebiete durch ein einheitliches Zollgebiet“ samt der Beseitigung von Zöllen und anderen Handelsbeschränkungen („*other (restrictive) regulations of commerce*“) in Bezug auf den Großteil des Warenhandels („*substantially all trade*“) zwischen den Handelspartnern zu verstehen. Dies bedeutet, dass die Mitglieder einer Zollunion zur schrittweisen Beseitigung der Zölle und weiterer Handelshemmnisse verpflichtet sind. Weiters müssen sie parallel dazu einen einheitlichen Zolltarif für den Handel mit Drittstaaten festlegen.⁵⁵⁵ Im Gegensatz dazu wird der Handel bei Errichtung einer Freihandelszone nur innerhalb der Gemeinschaft liberalisiert; die Mitgliedstaaten behalten weiterhin volle Autonomie bei der Gestaltung der Handelspolitik mit externen Staaten.⁵⁵⁶ Als interimistische Abkommen werden jene verstanden, die zur Gründung einer Zollunion oder einer Freihandelszone führen sollen.

Als alternative Möglichkeit der Durchbrechung des Meistbegünstigungsprinzip steht Entwicklungsländern auch die „*Enabling Clause*“ aus dem Jahr 1979, die heute Teil des GATT 1994 ist, zur Verfügung.⁵⁵⁷ Diese Ermäch-

554 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 8.

555 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 8 lit. a.

556 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 8 lit. b.

557 Zur Entwicklung der „*Enabling Clause*“ wird festgehalten: Der Dekolonialisierungsprozess in den 1960er-Jahren führte dazu, dass sich Entwicklungsländer vermehrt im internationalen Handel einbrachten. Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 1964 die „*United Nations Conference on Trade and Development*“, in kurz UNCTAD, gegründet. Diese setzte sich für eine Sonderbehandlung von Entwicklungsländern auf Basis eines GSP ein. „*Unter dem System der Allgemeinen Präferenzen versteht man gemäß dem gleichnamigen Beschluss der Vertragsparteien vom 25. Juni 1971 die Einführung von „allgemeinen, nicht auf Gegenseitigkeit beruhenden und nichtdiskriminierenden Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer*“.“ Da diese Ausnahmeregelung nur eine Gültigkeit von zehn Jahren hatte, wurde 1979 die „*Enabling Clause*“, die das GSP übernahm, angenommen. Steiner, Silke, *Entwicklungsländer in der WTO, Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 338, Fn. 10.; Islam, Md. Rizwanul/Alam, Shawkat, *Preferential trade agreements and the scope of GATT Article XXIV, GATS Article V and the enabling clause. An appraisal of GATT/WTO jurisprudence, Netherlands International Law Review*, 56, 2009/1, 21.; Schmahl, Stefanie, „*Enabling Clause*“ versus Meistbegünstigungsprinzip, *Archiv des Völkerrechts*, 42, 2004/4, 396 f. Siehe auch

tigungsklausel hat zur endgültigen Verankerung der „*special and differential treatment*“-Bestimmungen zur Förderung von Entwicklungsländern im GATT geführt.⁵⁵⁸ Die Klausel ermöglicht Entwicklungsländern u.a. den bevorzugten Marktzugang auf Basis eines „*Generalized System of Preference*“ (GSP). Sie lässt daher die einseitige Begünstigung von Entwicklungsländern zu, wobei andere Vertragsstaaten dadurch nicht in Schwierigkeiten gebracht werden dürfen.⁵⁵⁹ Zudem erlaubt sie die generelle Sonderbehandlung von LDCs sowie den Abschluss regionaler präferenziieller Abkommen.⁵⁶⁰ In Bezug auf den Abschluss von präferenziiellen Handelsabkommen verlangt die „*Enabling Clause*“ im Gegensatz zu Artikel XXIV GATT keine „*substantially all trade*“-Voraussetzung. Darüber hinaus spricht sie nicht von der Abschaffung („*elimination*“) von Zöllen, sondern von einer „*reduction*“⁵⁶¹.

Erasmus, Gerhard, Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?. Trade Report No. S21TR01/2021, 4.; Marquet, Clément, Note on Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity, and Fuller Participation of Developing Countries, 28th November 1979. L/4903, BISD 26S/203, https://www.researchgate.net/publication/323218592_Decision_on_Differential_and_More_Favourable_Treatment_Reciprocity_and_Fuller_Participation_of_Developing_Countries_28th_November_1979_L4903_BISD_26S203, veröffentlicht am 13.06.2017, abgefragt am 09.11.2024.; Benedek, Wolfgang, General Agreement on Tariffs and Trade (1947 and 1994), 2011, paras. 36-37.

558 Vgl. Steiner, Silke, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 338.; Marquet, Clément, Note on Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity, and Fuller Participation of Developing Countries, 28th November 1979. L/4903, BISD 26S/203, https://www.researchgate.net/publication/323218592_Decision_on_Differential_and_More_Favourable_Treatment_Reciprocity_and_Fuller_Participation_of_Developing_Countries_28th_November_1979_L4903_BISD_26S203, veröffentlicht am 13.06.2017, abgefragt am 09.11.2024.; Sommer, Lily/MacLeod, Jamie, How important is special and differential treatment for an inclusive AfCFTA?, in Luke/MacLeod (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 70.

559 Siehe Enabling Clause, para. 3 lit. a.; Trost, Fred, Reconciling Regional Trade Agreements with the most Favoured Nation Principle in WTO-GATT, *Macquarie Journal of Business Law*, 5, 2008/1, 53 f.

560 Siehe Enabling Clause, para. 2 lit. a-d.; Steiner, Silke, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 338.

561 Enabling Clause, para. 2 lit. c.

1.3 Notifizierung der AfCFTA unter Artikel XXIV GATT oder der „Enabling Clause“

1.3.1 Kritische Auseinandersetzung mit den Notifizierungsalternativen

Der im Jahr 2006 verabschiedete Transparenzmechanismus⁵⁶² sowie Artikel XXIV Abs. 7 lit. a GATT (sowie § 2 lit. c der „Enabling Clause“ und Artikel V GATS) beinhalten die Notifizierungsbestimmungen von RTAs. Staaten, die mit dem Ziel des Abschlusses eines regionalen Handelsabkommens miteinander in Verhandlungen treten, sollten demnach das WTO-Sekretariat bereits in diesem Stadium über ihre Absichten informieren. Eine Notifizierung sollte nach dem Vertragstext zum frühestmöglichen Zeitpunkt stattfinden.⁵⁶³ Dabei ist anzugeben, unter welcher Bestimmung (FTA: Artikel XXIV Abs. 8 lit. b GATT, CU⁵⁶⁴: Artikel XXIV Abs. 8 lit. a GATT, EIA⁵⁶⁵; Artikel V GATS im Bereich des Dienstleistungshandels oder „Enabling Clause“) eine Notifizierung stattfinden soll.⁵⁶⁶ In der Praxis werden die Handelsabkommen entgegen der Bestimmung aber *ex post*, also nach ihrem Zustandekommen, notifiziert.⁵⁶⁷

Ein Blick in die online abrufbare RTA-Datenbank der WTO ergibt, dass der COMESA (1995), die WAEMU (1999), die CEMAC (1999) und die EAC (2000) im Hinblick auf den Handel mit Waren unter der „Enabling Clause“ notifiziert worden sind, währenddessen eine Notifizierung

562 Der WTO-Überprüfungsmechanismus in Bezug auf RTAs hat sich im Laufe der Zeit wesentlich verändert. Das zur Prüfung zuständige „Committee on Regional Trade Agreements“ wurde ursprünglich im Jahr 1996 eingerichtet. Seine Funktionen wurden in der „Transparency Decision“ im Jahr 2006 wesentlich verändert. Siehe Bartels, Lorand, ‘Interim agreements’ under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 342 f.; WT/COMTD/W/271, 7.11.

563 Transparency Decision (WT/L/671), paras. 1 und 3.

564 CU = “Customs Union”.

565 EIA = “Economic Integration Agreement”.

566 Transparency Decision (WT/L/671), para. 4. Nach der Notifizierung sollte eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung eines Reports zur Umsetzung betraut werden, siehe WTO-The Understanding, 7. Absatz 5 beinhaltet folgende Regelung: “All notifications made under paragraph 7(a) of Article XXIV shall be **examined by a working party** in the light of the relevant provisions of GATT 1994 and of paragraph 1 of this Understanding. The working party shall submit a report to the Council for Trade in Goods on its findings in this regard. The Council for Trade in Goods may make such recommendations to Members as it deems appropriate.”

567 Diese *ex post* Notifizierung führt zu zahlreichen Problemen, da die *ex ante* Überprüfung hinsichtlich der Kompatibilität mit den WTO-Bestimmungen im Vorhinein gänzlich wegfällt; siehe dazu auch später.

der SADC (2004), ECOWAS (2005) und SACU (2007) unter Art. XXIV GATT stattgefunden hat.⁵⁶⁸ Die *Tabelle 5: Überblick über die bei der WTO notifizierten intra-regionalen Abkommen in Afrika, S. 412ff. im Anhang* beinhaltet den diesbezüglichen Überblick.

Mit Stand Dezember 2024 ist in der Datenbank keine Notifizierungen der AfCFTA ersichtlich, sodass davon ausgegangen wird, dass bisher keine Notifizierung stattgefunden hat.⁵⁶⁹ Aus rein vertragsrechtlicher WTO-Sicht ist dies, u.a. unter Heranziehung des Absatzes 3 „*Transparency Decision*“⁵⁷⁰, als Versäumnis anzusehen. Die Tatsache, dass in der AfCFTA Staaten Mitglieder sind, die nicht Teil der WTO sind, entschuldigt das Versäumnis nicht, denn Artikel 3 der Transparenzentscheidung legt fest, dass jedenfalls die WTO-Mitgliedstaaten die Verpflichtung zur Notifizierung trifft.⁵⁷¹ Auch das AfCFTA-Dachabkommen klärt in diesem Zusammenhang: „*State Parties shall, where applicable notify this Agreement to the WTO individually or collectively.*“⁵⁷²

Der Notifizierungsmitteilung an die WTO ist gleichzeitig eine Entscheidung über die Einordnung der AfCFTA als Freihandelszone nach Artikel XXIV GATT oder der „*Enabling Clause*“ anzufügen. Zusätzlich wäre eine Notifizierung als EIA nach Artikel V GATS notwendig, da das AfCFTA auch den Dienstleistungsbereich umfasst. Das bisherige Versäumnis ist zwar zu bemängeln, eröffnet aber gleichzeitig Spielraum zur Diskussion

568 Zudem sind die EAC sowie die SADC im Bereich des Dienstleistungshandels als EIA unter Artikel V GATS notifiziert. *World Trade Organization*, RTAs currently in force (by year of entry into force), 1948-2024. Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>, veröffentlicht am 21.03.2024, abgefragt am 21.12.2024.

569 Da in dieser Arbeit ein Fokus auf die AfCFTA gelegt wird und die acht RECs „nur“ als Grundbausteine der AfCFTA analysiert werden, beschränken sich die Analysen bezüglich Notifizierung auf das AfCFTA-Abkommen.

570 Transparency Decision (WT/L/671), para. 3. Der Text hierzu lautet: „*The required notification of an RTA by Members that are party to it shall take place as early as possible. As a rule, it will occur no later than directly following the parties' ratification of the RTA or any party's decision on application of the relevant parts of an agreement, and before the application of preferential treatment between the parties.*“

571 Aus der nachfolgenden Auflistung geht hervor, welche Länder zwar Teil der jeweiligen Gemeinschaft, aber keine WTO-Mitglieder sind:
AMU: Algerien, Libyen; IGAD: Äthiopien, Eritrea, Somalia, Sudan, Südsudan; ECCAS: Äquatorialguinea, São Tomé und Príncipe; CEN-SAD: Eritrea, Libyen, São Tomé und Príncipe, Somalia.

572 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 26 Abs. 2.

über die künftige Art der Notifizierung. Der Fokus der nachfolgenden Ausführungen liegt auf dem Handel mit Waren.

Wie im vorherigen Unterkapitel ausgeführt, besteht der wesentliche Unterschied zwischen den Notifizierungsalternativen darin, dass die „*Enabling Clause*“ die sogenannte „*substantially all trade*“-Voraussetzung nicht verlangt und hinsichtlich der Beseitigung von Zöllen flexibler ist. Wohl aufgrund dieses erhöhten Gestaltungsspielraums haben sich die Staaten der ersten afrikanischen RTAs von 1995 bis 2000 für eine Notifizierung unter der „*Enabling Clause*“ entschieden. Abgesehen davon ist zu bedenken, dass Artikel XXIV GATT in einer Zeit verhandelt wurde, in der die meisten Entwicklungsländer unter kolonialer Herrschaft standen. Aus diesem Grund wurde damals nicht auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von RTAs zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten eingegangen. Die GATT-Bestimmungen sind daher nicht im Sinne weniger starker Handelspartner ausgestaltet. Es wurde viel eher fälschlicherweise davon ausgegangen, dass alle Mitgliedstaaten eines RTAs annähernd das gleiche wirtschaftliche Level aufweisen. Das GATT richtete sich daher an Handelsarrangements zwischen Industrieländern und einer Kombination aus Industrie- und Entwicklungsländern. Artikel XXIV Abs. 8 GATT ist demnach so ausgestaltet, dass Handelsbeschränkungen auf einer stets reziproken Basis zwischen allen Mitgliedstaaten in Bezug auf „*substantially all trade*“ beseitigt werden müssen. Die Folge davon war bzw. ist, dass afrikanische Staaten im Falle einer Notifizierung unter Artikel XXIV GATT einen wirtschaftlichen Kollaps fürchteten bzw. fürchten, wenn sie sich dazu verpflichten, die Einfuhrzölle auf den Großteil der Waren aus Industriestaaten abzubauen. Dies rührt auch daher, dass viele Staaten auf Zolleinnahmen angewiesen sind.⁵⁷³ Im Gegensatz dazu wurde die „*Enabling Clause*“ mit der Idee geschaffen, Entwicklungsländer zu fördern und auf ihre spezifischen Bedürfnisse einzugehen. Sie adressiert daher Entwicklungsländer untereinander. Auch aus diesem Grund wird in vielen Teilen Afrikas noch immer die „*Enabling Clause*“ präferiert.

Im Hinblick auf die (künftige) Notifizierung der kontinentalen AfCFTA stellt sich die Frage, welche Art geeignet(er) erscheint.

573 Vgl. Achach, Daniel O., Full Agreement or Interim Agreement? In Search of a Pathway for WTO Notification for the AfCFTA, <https://www.afronomiclaw.org/2020/07/13/full-agreement-or-interim-agreement-in-search-of-a-pathway-for-wto-notification-for-the-afcfta>, veröffentlicht am 13.07.2020, abgefragt am 18.03.2021.; Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 304 f.

Das AfCFTA-Abkommen beinhaltet bereits umfassende Bestimmungen für den Handel zwischen afrikanischen Staaten mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklung. Die flexible Ausgestaltung, darunter der Absatz zu „*Special and Differential Treatment*“ in Artikel 6 des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls, sieht z.B. flexiblere Regelungen und längere Umsetzungszeiträume für Staaten mit individuellen Bedürfnissen vor.⁵⁷⁴ Diese Regelungen, die insbesondere den LDCs zugutekommen, sollen daher bereits das wirtschaftliche Ungleichgewicht abfedern. Eine zusätzliche Absicherung der weniger entwickelten Staaten durch die „*Enabling Clause*“ erscheint nicht notwendig.

Zudem wird in Anbetracht der Tatsache, dass es für Afrika erstrebenswert ist, die höheren Ziele des GATT zu verfolgen, ein Rückgriff auf die weniger ambitionierte „*Enabling Clause*“ als nicht zielführend erachtet.⁵⁷⁵ Wie am Ende des *Unterkapitels 1.3.3 Argumente für die Einordnung der AfCFTA als interimistisches Abkommen*, S. 165 ff. dargelegt wird, stellt auch der mit der Notifizierung unter Artikel XXIV GATT verbundene Review-Mechanismus keine Hürde dar, die einen Rückgriff auf die „*Enabling Clause*“ rechtfertigen würde.

Ähnlich argumentiert auch der Autor *Simo*. Er teilt die Ansicht, dass die weniger strengen Anforderungen der „*Enabling Clause*“ kontraproduktiv für Entwicklungsländer seien, da diese in der Vergangenheit zum Abschluss mittelmäßiger RTAs veranlasst haben. *Simo* führt wie folgt aus:

“The test of compatibility of a GATT Article XXIV RTA is therefore rendered more stringent than one that applies to RTAs concluded under the Enabling Clause, which does not even distinguish between a FTA and a CU. While this may reasonably appear as an opportunity for developing countries, **too much reliance on flexibility has been decried in literature**. In effect, critics contend that the relaxation of Article XXIV requirements in the enabling clause has been **counterproductive in regulating developing countries’ RTAs and has directed them to conclude mediocre RTAs**.”⁵⁷⁶

574 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 6. Siehe auch AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 7.

575 So auch *Park, Innwon/Park, Soonchan*, Best practices for regional trade agreements, *Review of World Economics*, 147, 2011/2, 265.

576 Vgl. *Simo, Regis Y.*, African Continental Economic Integration and the Multilateral Trading System. Questioning the Reliance on Differential Treatment, <https://www.afronomiclaw.org/2020/06/10/african-continental-economic-integration-and-th>

Ein weiteres Argument gegen eine Notifizierung unter der „*Enabling Clause*“ betrifft die Daseinsberechtigung der „*Enabling Clause*“ per se. *Gathii* führt an, dass Artikel XXIV GATT bereits die Gründung von Zoll- und Freihandelszonen vorsehe und ein weiterer, darüberhinausgehender Mechanismus daher überflüssig erscheine.⁵⁷⁷ Auch das WTO-Berufungsgremium („*Appellate Body*“) habe dieses Argument im Fall *US – Gasoline* – in anderem Kontext – aufgegriffen. Darin habe das Gremium unter Verweis auf die Wiener Vertragsrechtskonvention festgestellt, dass es nicht offenstehe, eine Interpretation zu wählen, die ganze Klauseln oder Absätze eines Vertrags überflüssig mache.⁵⁷⁸ Bezweifelt wird, dass das WTO-Berufungsgremium eine Ausdehnung dieser Schlussfolgerung auf die „*Enabling Clause*“ zulassen würde, da diese Teil des GATT 1994 und somit Teil des Welthandelsrechts ist. Der Ansatz ist zwar erwähnenswert, erscheint aber inhaltlich nicht zulässig zu sein.

Zusammengefasst erfolgt aus den zuvor genannten Überlegungen die Empfehlung, eine Notifizierung der AfCFTA unter Artikel XXIV GATT zu tätigen.⁵⁷⁹

1.3.2 Analyse der Rechtsfolgen einer Notifizierung unter Artikel XXIV GATT für die AfCFTA

Die Folge einer Notifizierung unter Artikel XXIV GATT ist, dass die Zölle und andere Handelsbeschränkungen („*other regulations of commerce*“) in Bezug auf den Großteil des Warenhandels abzuschaffen sind.

Unter „*other regulations of commerce*“ versteht das WTO-Panel jegliche Maßnahmen, die den Handel beeinflussen können. Im Fall *Turkey – Textiles* hat das WTO-Panel Beispiele genannt. Unter handelsbeschränkende Maßnahmen fallen demnach u.a. SPS-Maßnahmen, Zollwertermittlungsverfahren, Antidumping-Maßnahmen, TBTs sowie jegliche handelsbeschränkenden nationalen Vorschriften:

e-multilateral-trading-system-questioning-the-reliance-on-differential-treatment/, veröffentlicht am 10.06.2020, abgefragt am 08.12.2021.

577 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 127.

578 Siehe *WTO Appellate Body, US - Gasoline*, WT/DS2/AB/R, 23.

579 Den Autoren *Nwankwo* und *Ajibo* erscheine weder die eine noch die andere Notifizierungsvariante für die AfCFTA passend. Sie können beiden Optionen positive Aspekte abgewinnen. *Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili*, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 305.

“(…) While there is no agreed definition between Members as to the scope of this concept of “other regulations of commerce”, for our purposes, it is clear that this concept **includes quantitative restrictions**. More broadly, the ordinary meaning of the terms “other regulations of commerce” could be understood to include **any regulation having an impact on trade** (such as measures in the fields covered by WTO rules, e.g. sanitary and phytosanitary, customs valuation, anti-dumping, technical barriers to trade; as well as any other trade-related domestic regulation, e.g. environmental standards, export credit schemes). Given the dynamic nature of regional trade agreements, we consider that this is an **evolving concept**.”⁵⁸⁰

Da die AfCFTA im Warenhandelsprotokoll die Beseitigung all‘ dieser handelsbeschränkenden Maßnahmen ausführlich adressiert, würden sich keine Konformitätsprobleme mit dem WTO-Recht ergeben. Zugleich müsste die AfCFTA durch die Notifizierung unter dem GATT keinerlei weitere Einschränkungen befürchten. Da auch die Ausnahmebestimmungen im AfCFTA-Regelwerk⁵⁸¹ nach dem GATT modelliert sind, dürfte es hier ebenso keine Konformitätsschwierigkeiten geben. Sobald eine handelsbeschränkende Maßnahme unter einen Ausnahmetatbestand fällt, sind keine Konsequenzen zu fürchten.⁵⁸²

Artikel XXIV verlangt neben der Beseitigung von Zöllen und „*other (restrictive) regulations of commerce*“ nun auch, dass diese Hemmnisse auf „*substantially all trade*“ abgeschafft werden. Dem Vorhandensein dieser Voraussetzung im Rahmen der AfCFTA ist mehr Beachtung zu schenken. In einem ersten Schritt ist zu hinterfragen, was diese Begrifflichkeit überhaupt bedeutet, um anschließend klären zu können, ob die AfCFTA diese Voraussetzung erfüllt.

Die Terminologie „*substantially*“ suggeriert bereits, dass die Handelsstaaten einen gewissen Freiraum genießen, um einen spezifischen, nicht weiter definierten Handelsanteil außen vorzulassen. In der Veröffentlichung „*The Understanding*“ aus dem Jahr 1994, die zur Klärung fraglicher Aspekte des Artikels XXIV GATT beitragen hätte sollen, wurde paradoxerweise nicht

580 WTO Panel, Turkey - Textiles, WT/DS34/R, 9.120.

Im Jahr 1996 gab die WTO ein Informationsblatt zu möglichen handelsbeschränkenden Regulierungen heraus, siehe WT/REG/W/6.

581 Siehe insbesondere AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 24, 26, 27 und 28.

582 Handelsbeschränkungen auf Basis von den Artikel IX, XII, XIII, XIV, XV und XX GATT sind demnach erlaubt.

näher auf die Terminologie eingegangen. Aus der Präambel lässt sich lediglich ableiten, dass kein wesentlicher Handelssektor ausgeschlossen werden dürfe, um die Voraussetzung zu erfüllen.⁵⁸³ Fünf Jahre später hat sich schließlich das WTO-Berufungsgremium insbesondere im Fall *Turkey-Textiles* zur Klärung der Frage, was denn nun unter „*substantially all trade*“ zu verstehen ist, wie folgt geäußert:

“48. [...] Neither the GATT CONTRACTING PARTIES nor the WTO Members have ever reached an agreement on the interpretation of the term “substantially” in this provision. **It is clear, though, that “substantially all the trade” is not the same as *all* the trade, and also that “substantially all the trade” is something considerably more than merely *some* of the trade.**”⁵⁸⁴

Diese vage Interpretation hat zu Recht zu zahlreicher Kritik geführt und hinterlässt Rechtsunsicherheit. Das Gremium hat lediglich klargestellt, dass ein eher strengerer Maßstab herangezogen werden sollte. De facto gibt es jedoch bis heute keine aussagekräftige Definition für die Terminologie.

Im akademischen Diskurs existieren zwei Interpretationsbewegungen. Die quantitative Herangehensweise verlange spezifische Prozentsätze, im Regelfall zwischen 80 und 90 Prozent und erlaube den Ausschluss von ganzen Handelssektoren. Im Gegensatz dazu stehe die qualitative Theorie dafür ein, keinen Sektor vom Liberalisierungsprozess auszuschließen.⁵⁸⁵ Der qualitative Ansatz findet sich demnach auch in der Präambel vom „*The Understanding*“ wieder. Auch das GATS beinhaltet in Fußnote 1 zu Artikel V Abs. 1 lit. a einen Verweis darauf, dass kein Dienstleistungssektor ausgeschlossen werden darf.⁵⁸⁶

583 GATT-DSU, Präambel. Der relevante Passus in Bezug auf die “*substantially all trade*“-Voraussetzung lautet: “*Recognizing also that such contribution is increased if the elimination between the constituent territories of duties and other restrictive regulations of commerce extends to all trade, and diminished if any major sector of trade is excluded;*”

584 WTO Appellate Body, *Turkey - Textiles*, WT/DS34/AB/R.

585 Vgl. *Trost, Fred*, Reconciling Regional Trade Agreements with the most Favoured Nation Principle in WTO-GATT, *Macquarie Journal of Business Law*, 5, 2008/1, 61.; *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 101 f.; *Islam, Md. Rizwanul/Alam, Shawkat*, Preferential trade agreements and the scope of GATT Article XXIV, GATS Article V and the enabling clause. An appraisal of GATT/WTO jurisprudence, *Netherlands International Law Review*, 56, 2009/1, 18 ff.

586 Die Fußnote lautet wie folgt: “[...]. In order to meet this condition, agreements should not provide for the **a priori exclusion of any mode of supply.**” Siehe auch *Simo, Regis Y.*, Trade in Services in the African Continental Free Trade Area. Prospects,

Aufgrund der wörtlichen Auslegung wird jedenfalls dem qualitativen Ansatz gefolgt. Darüber hinaus erscheint aber auch die Anwendung eines prozentuellen Anteils im Sinne der Rechtssicherheit wichtig. Mit quantitativen Zahlenangaben können nämlich genaue Vorgaben z.B. zur Anzahl der zu liberalisierenden Zolltarifnummern gemacht werden. Somit erscheint ein Mix aus den beiden Theorien angebracht.

Das Abkommen der AfCFTA legt fest, dass die Zölle auf 90 Prozent der Zolltarifpositionen von nicht-sensiblen Gütern innerhalb von fünf Jahren aufzuheben sind. LDCs soll ein Zeitraum von zehn Jahren eingeräumt werden.⁵⁸⁷ Weitere sieben Prozent der Zolltarifpositionen können als sensible Güter ausgewiesen werden. Deren Zölle müssen binnen zehn Jahren bzw. im Falle von LDCs binnen 13 Jahren aufgehoben werden. Drei Prozent der Zolltarifpositionen können von der Handelsliberalisierung ausgeschlossen werden, wobei deren Handelsvolumen nicht mehr als zehn Prozent des Gesamthandelsvolumens ausmachen darf.⁵⁸⁸ Nach der Ministerialrichtlinie vom 10. Oktober 2021 hat der Zeitraum zur Beseitigung der Zölle am 1. Jänner 2021 begonnen.⁵⁸⁹

Da die Zölle auf insgesamt 97 Prozent der Zolltarifpositionen aufgehoben werden müssen, ist die quantitative Schwelle der „*substantially all trade*“-Voraussetzung zweifellos erfüllt. Die Limitierung der exkludierten Güter auf nicht mehr als zehn Prozent des Handelsvolumens kommt dem qualitativen Ansatz gleich. Nach einer Erhebung aus dem Jahr 2020 sei der intra-afrikanische Handel nämlich stark konzentriert. 74 Prozent der intra-afrikanischen Importe seien auf nur ein Prozent der Zolltarifnummern zurückzuführen.⁵⁹⁰ Ohne dieser entsprechenden Regelung hätte der

Challenges an WTO Compatibility, *Journal of International Economic Law*, 23, 2020/1, 88, 89.

587 Bezüglich Ausführungen zu einer ursprünglich längeren Übergangsfrist für die G6-Länder, siehe Fußnote 383.

588 Siehe auch Ausführungen im *Unterkapitel 1.3 Langwierige Verhandlungsphasen*, S. 99 ff. im dritten Abschnitt sowie Hartzenberg, Trudi, The African Continental Free Trade Area Agreement - what is expected of LDCs in terms of trade liberalisation?, <https://www.un.org/ldcportal/content/african-continental-free-trade-area-agreement-what-expected-ldcs-terms-trade-liberalisation>, abgefragt am 20.12.2022.; Assembly/AU/Dec.714(XXXII), paras. 4, 5.; Assembly/AU/4(XXXII), para. 8.

589 AfCFTA/COM/7/DIRECTIVE/FINAL, para. 11.

590 Vgl. Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele, The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects, 15.; Luke, David, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in Luke/MacLeod (Hrsg.), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, 2019, 5.

Ausschluss von nur einem Prozent der Zolltarifnummern dazu führen können, dass ein Großteil des Handels nicht liberalisiert werden müsste. Im Umkehrschluss führt die Regelung dazu, dass in der Praxis kein Sektor vom Liberalisierungsprozess ausgeschlossen werden kann.

Dennoch sind jegliche Ausschlusslisten kritisch zu betrachten, da sie oftmals als Schutzmaßnahme gegen günstigere Importe aus den Nachbarländern eingesetzt werden.

1.3.3 Argumente für die Einordnung der AfCFTA als interimistisches Abkommen

Nachdem die Art der Notifizierung im vorherigen Unterkapitel geklärt worden ist, ist in einem nächsten Schritt zu untersuchen, ob die AfCFTA als interimistisches oder „volles“ Abkommen im Sinne des Artikels XXIV GATT zu bewerten ist.

Die Charakteristika von interimistischen Abkommen, im Gegensatz zu „vollen“ Abkommen, sind bereits umfassend analysiert worden. Als vollständige Abkommen werden – gemäß Artikel XXIV Abs. 8 GATT – Handelsarrangements bezeichnet, in denen die Zölle und andere beschränkenden Maßnahmen bereits beseitigt sind (*„are eliminated on substantially all trade“*). Im Gegensatz dazu werden interimistische Abkommen in Artikel XXIV Abs. 5 GATT als notwendige Voraussetzung für die Gründung von Handelsarrangements definiert (*„necessary for the formation“*). Dem Wortlaut zufolge sind daher nur solche Abkommen als „volle“ Abkommen zu bewerten, die bereits vollständig im Sinne des Absatzes 8 implementiert sind. Jegliche Abkommen, die noch nicht implementiert sind bzw. die Legaldefinition des Absatzes 8 nicht erfüllen, sind nach aktuellem Verständnis demnach als interimistische Abkommen anzusehen.⁵⁹¹

Die terminologische Differenzierung findet allerdings in der Praxis keinerlei Beachtung, da die Außenwirkung von interimistischen und „vollen“ Abkommen ident ist: Artikel XXIV Abs. 5 lit. a und b sehen nämlich für beide Stadien vor, dass die durch den Vertrag eingeführten Regelungen

591 So auch *Achach, Daniel O.*, Full Agreement or Interim Agreement? In Search of a Pathway for WTO Notification for the AfCFTA, <https://www.afronomicslaw.org/2020/07/13/full-agreement-or-interim-agreement-in-search-of-a-pathway-for-wto-notification-for-the-afcfta>, veröffentlicht am 13.07.2020, abgefragt am 18.03.2021.; *Bartels, Lorand*, 'Interim agreements' under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 340.

nicht einschränkender sein dürfen als die Bestimmungen, die vor der Bildung der Handelsgemeinschaft bzw. vor dem Abschluss einer interimistischen Vereinbarung bestanden haben (= externe Bedingung). Die Folge davon ist, dass interimistische und volle Abkommen fälschlicherweise auf die gleiche Ebene gestellt werden.

Dabei unterscheiden sie sich hinsichtlich ihrer internen Bedingung. Dem Wortlaut von Artikel XXIV Abs. 5 lit. c GATT zufolge bedarf nämlich „jede vorläufige Vereinbarung im Sinne der Absätze a und b einen **Plan und ein Programm** für die binnen einer **angemessenen Frist** durchzuführende Bildung einer solchen Zollunion oder Errichtung einer solchen Freihandelszone“.⁵⁹² Interimistische Abkommen müssten dem Gesetz zufolge daher zusätzlich einen Umsetzungsplan bzw. ein Programm beinhalten. Als angemessene Frist („reasonable length/period of time“) zur Bildung des Handelsregimes wird in Absatz 3 „The Understanding“ eine Periode von bis zu zehn Jahren angesehen, wobei Ausnahmen bzw. Sonderfälle möglich sind.⁵⁹³

Bereits aufgrund des Umstandes, dass das Abkommen der AfCFTA nicht vollständig implementiert ist, sondern erst im Laufe der – im vorherigen Unterkapitel – genannten Übergangsfristen die Zolltarife aufzuheben sind, handelt es sich nicht um ein „volles“ Abkommen. Die vertragsrechtlich korrekte Herangehensweise wäre daher eine Notifizierung der AfCFTA als interimistisches Abkommen.⁵⁹⁴

Die Konsequenz davon wiederum wäre, dass es in Umsetzung des Artikels XXIV Abs. 5 lit. c GATT eines Plans und eines Programms zur Gründung der Freihandelszone bedürfe. Derzeit verfügt die AfCFTA nur über einen Zeitplan zur Beseitigung der Zolltarife und Handelshemmnisse.

592 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 5 lit. c.

593 WTO-The Understanding, Abs. 3.; Bartels, Lorand, 'Interim agreements' under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 340 f.; Achach, Daniel O., Full Agreement or Interim Agreement? In Search of a Pathway for WTO Notification for the AfCFTA, <https://www.afronomicslaw.org/2020/07/13/full-agreement-or-interim-agreement-in-search-of-a-pathway-for-wto-notification-for-the-afcfta>, veröffentlicht am 13.07.2020, abgefragt am 18.03.2021.

Nach Absatz 3 „The Understanding“ sind in besonderen Fällen auch längere Fristen möglichen.

594 Der Autor Simo teilt diese Einschätzung und ergänzt, dass eine Notifizierung der AfCFTA als „volles“ Abkommen zu ehrgeizig erscheine; siehe Simo, Regis Y, African Continental Economic Integration and the Multilateral Trading System. Questioning the Reliance on Differential Treatment, <https://www.afronomicslaw.org/2020/06/10/african-continental-economic-integration-and-the-multilateral-trading-system-questioning-the-reliance-on-differential-treatment/>, veröffentlicht am 10.06.2020, abgefragt am 08.12.2021.

Demnach müssten noch ein konkreter AfCFTA-Umsetzungsplan sowie ein Programm vorgelegt werden.

Die Frage, ob die bisher vorliegenden AfCFTA-Übergangsfristen auch „angemessen“ sind, wird bejaht, obwohl die im „*The Understanding*“ vorgesehene zehn-Jahresgrenze überschritten wird: LDCs wird im Hinblick auf die Beseitigung von Zöllen auf sensible Güter eine 13-jährige Frist eingeräumt. Eine Verkürzung der ohnedies schon für afrikanische LDCs als knapp angesehenen Frist erscheint kontraproduktiv. Schließlich zeigt die wirtschaftliche Integrationsgeschichte der RECs, auf die im fünften Abschnitt näher eingegangen wird, dass es umso schwieriger ist, die vorgegeben Zeiträume zur Handelsliberalisierung einzuhalten, umso mehr Länder an einem RTA teilnehmen und umso unterschiedlicher deren Entwicklungsstand ist.

Auch wenn aus vertragsrechtlicher Sicht eine Notifizierung als interimistisches Abkommen befürwortet wird, scheint diese in der Praxis äußerst unrealistisch zu sein. Tatsächlich werden weltweit gesehen nämlich Handelsabkommen, welche die formalen Erfordernisse nicht erfüllen, ebenso als „volle“ Abkommen notifiziert. Seit dem Jahr 1995 sei kein RTA als interimistisches Abkommen bei der WTO notifiziert worden, obwohl de facto kein einziges Abkommen von Anfang an alle formellen Voraussetzungen für eine Zollunion oder Freihandelszone erfüllt habe. Da der Transparenzmechanismus aus dem Jahr 2006 keine Bezugnahme auf interimistische Abkommen beinhaltet, scheint diese Praxis von Seiten der WTO bzw. der internationalen Staatengemeinschaft akzeptiert zu werden.⁵⁹⁵

Die negative Folge davon ist, dass der im GATT vorgesehene Überprüfungsmechanismus wegfällt. Nach diesem könnten die WTO-Mitgliedstaaten Empfehlungen zur Umsetzung von interimistischen Abkommen aussprechen, wenn sie zur Auffassung gelangen, „*dass diese Vereinbarung wahrscheinlich [„is likely“] nicht innerhalb der von den teilnehmenden Parteien vorgesehenen Zeitspanne zur Bildung einer Zollunion oder einer Freihandelszone führen wird oder, dass die Zeitspanne nicht angemessen*“⁵⁹⁶ sei. Diese Regelung wird im Weiteren durch Absatz 10 „*The Understanding*“ verschärft. Demnach wären die Vertragsstaaten des interimistischen Abkommens zur Handlung verpflichtet und müssten den Empfehlungen Folge

595 Vgl. Bartels, Lorand, 'Interim agreements' under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 344 f.

596 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 7 lit. b.

leisten.⁵⁹⁷ Auf diese Weise könnte Druck zur Umsetzung der Vertragsinhalte ausgeübt werden.

Eine sofortige Notifizierung als „volles“ anstatt als interimistisches Abkommen stellt daher de facto eine Umgehung des Empfehlungsmechanismus dar.⁵⁹⁸

Anstelle des ausführlichen Überprüfungsmechanismus für interimistische Verträge tritt der Review-Prozess für „volle“ Abkommen nach Artikel XXIV Abs. 7 lit. a GATT. Dieser ist durch die „*Transparency Decision*“ wesentlich abgeändert worden.⁵⁹⁹ Die Vertragsstaaten sind nach dem Transparenzmechanismus lediglich zur umfassenden Bereitstellung von Daten verpflichtet.⁶⁰⁰ Entwicklungsländer müssen die nachfolgenden Informationen in Bezug auf den Handel mit Waren innerhalb einer Frist von 20 Wochen⁶⁰¹ an die WTO übermitteln:

“2. [...]: (a) **Tariff concessions** under the agreement:

- (i) a full listing of each party's preferential duties applied in the year of entry into force of the agreement; and
- (ii) when the agreement is to be implemented by stages, a full listing of each party's preferential duties to be applied over the transition period.

(b) **MFN duty rates:**

597 WTO-GATT 1994, Art. XXIV Abs. 7 lit. b.; WTO-The Understanding, Abs. 10. Artikel XXIV Abs. 7 lit. c sieht darüber hinaus eine Mitteilungspflicht über „wesentliche Änderungen“ des Planes oder des Programmes vor, wenn diese geeignet erscheinen, die Gründung der Zollunion oder der Freihandelszone zu verzögern.

598 So im Ergebnis auch *Achach, Daniel O.*, Full Agreement or Interim Agreement? In Search of a Pathway for WTO Notification for the AfCFTA, <https://www.afronomicslaw.org/2020/07/13/full-agreement-or-interim-agreement-in-search-of-a-pathway-for-wto-notification-for-the-afcfta>, veröffentlicht am 13.07.2020, abgefragt am 18.03.2021.; *Bartels, Lorand*, 'Interim agreements' under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 345.

599 Die mit Absatz 7 „*The Understanding*“ eingeführte inhaltliche Überprüfung durch eine Arbeitsgruppe wurde durch den Transparenzmechanismus de facto beseitigt. Ursprünglich war eine ausführliche Berichtslegung durch eine Arbeitsgruppe an den „*Council for Trade in Goods*“ vorgesehen. Dieser hätte anschließend Empfehlungen an die Vertragsstaaten des Abkommens aussprechen können. Siehe WTO-The Understanding, Abs. 7.

600 Transparency Decision (WT/L/671), para. 7 lit. a iVm. para. 8.

601 Für Staaten, die keine Entwicklungsländer sind, ist eine Frist von 10 Wochen vorgesehen.

- (i) a full tariff listing of each RTA party's MFN duties applied on the year of entry into force of the agreement; and
- (ii) a full tariff listing of each RTA party's MFN duties applied on the year preceding the entry into force of the agreement.
- (c) Where applicable, **other data** (e.g., preferential margins, tariff-rate quotas, seasonal restrictions, special safeguards and, if available, ad valorem equivalents for non-ad valorem duties).
- (d) Product-specific **preferential rules of origin**⁶⁰² as defined in the agreement.
- (e) [...]”⁶⁰³

Auf Basis dieser Informationen muss das WTO-Sekretariat anschließend einen Sachbericht verfassen.⁶⁰⁴ Eine inhaltliche Überprüfung im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit Artikel XXIV GATT finde allerdings nicht statt. Hierfür werde auf den Streitbeilegungsmechanismus verwiesen.⁶⁰⁵

Kurzum sollte das Versäumnis der Nicht-Notifizierung bei der WTO schnellstmöglich nachgeholt werden. Diese Notifizierung würde eine Art Oberaufsicht durch die WTO gewährleisten und erscheint insbesondere im Hinblick auf die vergangenen, gescheiterten Versuche der intra-afrikanischen wirtschaftlichen Integration wünschenswert.

Prinzipiell wird eine Notifizierung der AfCFTA als interimistisches Abkommen samt Umsetzungsplan und -programm im Sinne des Artikels XXIV Abs. 5 lit. c GATT befürwortet. Aufgrund des generellen Wandels, jegliche RTAs als „volle“ Abkommen zu notifizieren, ist auch diese Vorgehensweise vertretbar. Negativ bewertet wird in diesem Zusammenhang

602 Durch diese explizite Nennung von „*preferential rules of origin*“ im Transparenzmechanismus wird klargestellt, dass Ursprungsregeln nicht als „*other regulations of commerce*“ im Sinne des Artikels XXIV Abs. 5 GATT zu verstehen sind. Angesichts der Tatsache, dass Ursprungsregeln benötigt werden, um eine Einordnung treffen zu können, ob eine Ware überhaupt von präferenziellem Handel profitiert, werden diese als notwendige Voraussetzung für präferenziellen Handel angesehen. Siehe auch *Lee, Yong Shik*, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 361.

Es gibt jedoch auch Autorinnen und Autoren, die eine gegensätzliche Ansicht vertreten, siehe z.B. *Rivas, José Antonio*, Do Rules of Origin in Free Trade Agreements Comply with Article XXIV GATT?, in *Bartels/Ortino* (Hrsg.), Regional trade agreements and the WTO legal system, 2006, 152 ff.

603 Transparency Decision (WT/L/671) - Annex: Submission of Data, para. 2.

604 Transparency Decision (WT/L/671), para. 7 lit. b iVm. para. 9.

605 Vgl. *Bartels, Lorand*, 'Interim agreements' under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 343.

allerdings der vereinfachte, formale Review-Mechanismus, der sich de facto nur auf einen Tatsachenbericht bzw. eine Zusammenfassung der bereitgestellten Informationen beschränkt.

2 Afrikanische RTAs – flexible Instrumente der Kooperation

2.1 Bestimmungen zur Flexibilität und welche Länder davon profitieren

2.1.1 „special and differential treatment“ im Sinne der WTO

Da in der Vergangenheit die zahlreichen Fristen der Integrationsabkommen in vielen Regionen Afrikas nahezu ergebnislos verstrichen sind und die wirtschaftliche Integration in weiten Teilen Afrikas wenig fortgeschritten ist, entsteht der Eindruck, als ob die RTAs laxe, unverbindliche Verträge seien. Dies ist jedoch auf die spezifische Charakteristik der Flexibilität, durch welche die afrikanischen RTAs definiert werden, zurückzuführen. Die Flexibilität, die auch als Leitprinzip „flexibility and special and differential treatment“ im AfCFTA-Dachabkommen verankert ist⁶⁰⁶, erlaubt in vielen Bereichen ein (einseitiges) Abweichen von den Regelungen, wobei es ganz unterschiedliche Stellschrauben gibt, an denen gedreht werden kann. Im Warenhandelsprotokoll werden z.B. längere Umsetzungsfristen genannt und angeführt, dass Erleichterungen unter Anwendung des Flexibilitätsprinzips anlassbezogen gewährt werden können.⁶⁰⁷ Diese Erleichterungen

606 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. d.

607 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 6. “In conformity with the objective of the AfCFTA in ensuring comprehensive and mutually beneficial trade in goods, State Parties shall, **provide flexibilities to other State Parties at different levels of economic development or that have individual specificities as recognised by other State Parties. These flexibilities shall include, among others, special consideration and an additional transition period in the implementation of this Agreement, on a case by case basis.**”

AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 7. “In order to ensure increased and beneficial participation in trade in services by all parties, State Parties shall:

(a) **provide special consideration** to the progressive liberalisation of service sectors commitments and modes of supply which will promote critical sectors of growth, social and sustainable economic development;

(b) **take into account** the challenges that may be encountered by State Parties and **may grant flexibilities** such as transitional periods, within the framework of action plans, on a **case by case basis**, to **accommodate special economic situations and**

bzw. Ausnahmen zielen u.a. darauf ab, junge Industrien zu schützen,⁶⁰⁸ die Landwirtschaft zu fördern, Ernährungssicherheit zu garantieren oder lokale Produktionen zu fördern.⁶⁰⁹

Das Prinzip ist angelehnt an die im WTO-Recht bestehenden Regelungen zum „*special and differential treatment*“⁶¹⁰ zur Förderung von Entwicklungsländern. Da es im WTO-Recht keine Definition für den Status als Entwicklungsland gibt und sich Staaten selbst als solche erklären können, ist der Kreis der begünstigten Länder sehr breit gefasst (von den Vereinten Nationen werden nur die Kriterien für die Einordnung als LDCs vorgegeben).⁶¹¹

Die Logik hinter der Sonderbehandlung beruhe auf dem Grundsatz, dass einheitliche, multilaterale Rechte und Pflichten in einer heterogenen Staatengemeinschaft nie dem besten Interesse aller Parteien dienen können.⁶¹² Unter der Prämisse, dass Gleichbehandlung keine Gleichheit sicherstellen

development, trade and financial needs in implementing this Protocol for the establishment of an integrated and liberalised single market for trade in services; and (c) accord special consideration to the provision of technical assistance and capacity-building through continental support programmes.”

608 Siehe hierzu auch AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 24.

609 Vgl. *Sommer, Lily/MacLeod, Jamie*, How important is special and differential treatment for an inclusive AfCFTA?, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 70.

610 Im Gründungsjahr des GATT 1947 wurde kein Bezug auf Entwicklungsländer genommen. Regelungen zur „besonderen und differenzierten Behandlung“ von Entwicklungsändern fanden erst Jahre später Einzug in das WTO-Regelwerk. Gemäß einer WTO-Aussendung von März 2023 befinden sich in allen WTO-Abkommen insgesamt 157 solcher Bestimmungen, darunter 25 im GATT, 13 im GATS und 11 im DSU. Zudem wurde im Jahr 2013 im Rahmen der Bali Ministerinnen- und Ministerkonferenz die Entscheidung gefällt, einen Überwachungsmechanismus zur Analyse und Umsetzung der Bestimmungen einzuführen. Bisher wurde dieser Mechanismus allerdings noch nicht in Anspruch genommen. *World Trade Organization*, Special and differential treatment provisions, https://www.wto.org/english/tratop_e/development_e/dev_special_differential_provisions_e.htm, abgefragt am 05.08.2024.; *Onyejekwe, Chisa/Ekhatior, Eghosa*, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 104–105.; *WT/COMTD/W/271*, 4 ff.; *Steiner, Silke*, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 336.

611 So auch *Yanai, Akiko*, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 5.

Bezüglich eines Überblicks über die afrikanischen LDCs, siehe Fußnote 71.

612 Vgl. *Keck, Alexander/Low, Patrick*, Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?. Staff Working Paper ERSD-2004-03, 3.

könne, sei daher eine ungleiche Behandlung erforderlich, um die Ungleichheiten zu korrigieren.⁶¹³

Die Sonder- und Vorzugsbehandlung von Entwicklungsländern umfasst nach einer Auflistung des WTO-Sekretariats Erleichterungen in den nachfolgenden sechs Kategorien:

1. Bestimmungen zur Verbesserung der Handelsmöglichkeiten von Entwicklungsländern
2. Bestimmungen zum Schutz der Interessen von Entwicklungsländern
3. Flexibilität bei Zugeständnissen, bei Handlungen und bei politischen Maßnahmen
4. Übergangsfristen
5. Technische Hilfe
6. Bestimmungen in Bezug auf LDC-Mitglieder⁶¹⁴

Die Regelungen sind im WTO-Vertragswerk in zahlreichen Normen zu finden; im GATT befinden sie sich z.B. in den Artikeln XVIII, XXXVII und XXXVIII. Zudem wird Entwicklungsländern nach Artikel II GATT generell eine längere Umsetzungsfrist zur Beseitigung von Zöllen gewährt. Alle Mitgliedstaaten, die bei der Herabsetzung der Zölle in Schwierigkeiten geraten, können zusätzlich ihre eingebrachten Zollzugeständnisse neu verhandeln.⁶¹⁵ Seit der Gründung der WTO haben 29 Mitgliedstaaten, darunter 18 Entwicklungsländer und drei LDCs, von diesem Recht der erneuten Verhandlungen Gebrauch gemacht.⁶¹⁶

2.1.2 Analyse der Anspruchsberechtigung der „flexibility and special and differential treatment“-Bestimmungen im Sinne der AfCFTA

Im afrikanischen Kontext bedarf es nun einer gesonderten Betrachtung der Regelungen zu „flexibility and special and differential treatment“, da die AfCFTA ein rein afrikanisches Projekt darstellt und alle afrikanischen Länder (bis auf Südafrika, das als Schwellenland kategorisiert wird) als

613 Vgl. Yanai, Akiko, Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 1.

614 WT/COMTD/W/271, 1.5.; WT/COMTD/W/196, 1.6. Übersetzung angelehnt an Steiner, Silke, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 343.

615 WTO-GATT 1994, Art. XXVIII.

616 WT/COMTD/W/271, 2.2.

Entwicklungsländer oder LDCs eingestuft sind. Aus dem AfCFTA-Abkommen geht nicht hervor, für welche afrikanischen Staaten die Regelungen zur Sonder- und Vorzugsbehandlung tatsächlich Geltung haben sollen. Im AfCFTA-Warenhandelsprotokoll wird lediglich angeführt, dass Staaten auf unterschiedlichem – gemeint ist wohl „niedrigerem“ – Entwicklungsniveau („different levels of economic development“) oder mit besonderen (von anderen Staaten anerkannten) Bedürfnissen („have individual specificities as recognised by other State Parties“), mehr Spielraum einzuräumen ist.⁶¹⁷

Auf den ersten Blick erscheint naheliegend, dass Erleichterungen besonders den 32 afrikanischen LDCs⁶¹⁸ zugutekommen sollen. Dies wäre auch im Einklang mit dem WTO-„Waiver“ über „*Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries*“, der Entwicklungsländern die präferenzielle Behandlung von Waren aus LDCs gewährt.⁶¹⁹ Zahlreiche Gegenstimmen – darunter die wirtschaftlich stärkeren Staaten Ägypten, Kenia, Nigeria und Südafrika – argumentieren jedoch, dass die Klassifizierung der LDCs im multilateralen, globalen UN-Kontext – außerhalb von Afrika – vorgenommen worden und daher nicht im Rahmen der AfCFTA anwendbar sei. Sie bringen vor, dass für die Kategorisierung in Afrika nicht vordergründig unterschiedliche Entwicklungsniveaus relevant seien, sondern es um die Herausforderungen gehe, die alle afrikanischen Länder betreffen. Zugeständnisse von Sonder- und Vorzugsbehandlungen sollten daher nur anlassbezogen und unabhängig vom Status als LDC erfolgen.⁶²⁰

Dieser Argumentation kann einerseits einiges abgewonnen werden, zumal sich afrikanische Staaten nicht „darauf ausruhen“ können sollten, als LDC eingestuft worden zu sein, um u.a. von „flexibility and special and differential treatment“-Bestimmungen profitieren zu können. Andererseits

617 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 6. Siehe auch Vertragstext in Fußnote 607.

618 Für eine Auflistung der afrikanischen LDC-Staaten, siehe Fußnote 71.

619 „Subject to the terms and conditions set out hereunder, the provisions of paragraph 1 of Article I of the GATT 1994 shall be waived until 30 June 2009, to the extent necessary to allow developing country Members to provide preferential tariff treatment to products of least-developed countries, designated as such by the United Nations, without being required to extend the same tariff rates to like products of any other Member.“ Decision on Waiver (WT/L/304), para. 1.

Dieser „Waiver“ wurde bis 30. Juni 2029 verlängert; siehe Decision on Extension of Waiver (WT/L/1069).

620 *Third World Network-Africa*, African Countries Split on Special and Different Treatment within the CFTA Discussions towards Equitable Transformation in and for Africa. Information Brief on the CFTA, <http://twnafrica.org/wp/2017/wp-content/uploads/2018/12/Information-Brief-on-the-CFTA-20-Nov-2017.pdf>, veröffentlicht am 20.11.2017, abgefragt am 29.07.2023.

ist die Einordnung global anerkannt und erscheint auch die einzige Möglichkeit zu sein, eine valide Differenzierung vorzunehmen zu können.

Im Endeffekt lässt sich zwar aus der AfCFTA nicht eindeutig eruieren, *welche* Staaten nun unter Berufung auf ein „unterschiedliches Entwicklungsniveau“ von den Bestimmungen profitieren können sollen. Die Tatsache, dass im Rahmen der Regelungen zum Abbau der Zollzugeständnisse auf die Differenzierung LDCs – Nicht-LDCs zurückgegriffen worden ist, impliziert allerdings, dass auch die AfCFTA diese Einteilung übernimmt.

Auch die zweite Möglichkeit der Gewährung von Vorzugs- und Sonderbehandlung auf Basis von „besonderen (von anderen Staaten anerkannten) Bedürfnissen“ eröffnet einen breiten Interpretationsspielraum. Es finden sich keine Anhaltspunkte im AfCFTA-Abkommen, in welchen Fällen solche besonderen Bedürfnisse vorliegen könnten. Da es sich um ein alternatives Tatbestandsmerkmal handelt, kann das „besondere Bedürfnis“ jedenfalls nicht mit einem „unterschiedlichen Entwicklungsniveau“ in Zusammenhang gebracht werden. Theoretisch könnten daher auch die größten afrikanischen Volkswirtschaften unter Berufung auf „ein besonderes Bedürfnis“ mehr Flexibilität fordern.⁶²¹ Da dies nicht Sinn und Zweck der Regelung sein kann, sollten Vorzugs- und Sonderbehandlungen aufgrund „besonderer Bedürfnisse“ nur anlassbezogen und auf Basis einer Einzelfallprüfung gewährt werden.

Damit ist der Kreis der Anspruchsberechtigten der AfCFTA-Bestimmungen von Vorzugs- und Sonderbehandlungen durch die Aufnahme der zweiten Möglichkeit zwar theoretisch größer als jener im globalen WTO-Kontext, dringend angeraten wird jedoch eine restriktive Auslegung.

In einem nächsten Schritt stellt sich die Frage, *welche* Bestimmungen nun inhaltlich darunterfallen. Innerhalb des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls findet sich – bis auf die beispielhafte Nennung von längeren Umsetzungsfristen – nämlich keine Klarstellung, *was* genau unter den Regelungen zu „*flexibility and special and differential treatment*“ zu verstehen ist. Anhaltspunkte zum breiten Anwendungsbereich im Rahmen der AfCFTA sind allerdings in den Artikeln zur Änderung von bereits getätigten Zollzugeständnissen⁶²², zu Maßnahmen zum Schutz der eigenen Wirtschaft⁶²³,

621 So auch *Sommer, Lily/MacLeod, Jamie*, How important is special and differential treatment for an inclusive AfCFTA?, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 78.

622 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 11.

623 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Part V und Art. 24.

zu einem Abweichen vom Vertragswerk in Ausnahmefällen⁶²⁴, zu Erleichterungen im Falle von Zahlungsbilanzdefiziten⁶²⁵ sowie zur technischen Unterstützung und zum Kapazitätsaufbau⁶²⁶ zu finden. Ergänzt werden diese Bestimmungen durch die Möglichkeit, einen „Waiver“ zu beantragen.⁶²⁷

Damit finden sich in der AfCFTA Erleichterungen zu allen zuvor genannten, vom WTO-Sekretariat aufgelisteten Kategorien.

2.2 Unterschiedliche Aspekte der flexiblen Ausgestaltung in afrikanischen RTAs

Um ein besseres Verständnis für die „flexiblen Regime“ Afrikas zu bekommen, sei es dem Autor *Gathii* zufolge wesentlich, die afrikanischen RTAs in ihrer Gesamtheit zu betrachten und die Geschichte und Politik der Staaten zu beachten.⁶²⁸ In diesem Zusammenhang gilt es auch zu berücksichtigen, wie die RTAs von ihren Mitgliedstaaten wahrgenommen und dementsprechend die Regelungen ausgelegt werden. Auch die geografische Lage der Staaten als Binnen- oder Küstenländer spielt eine erhebliche (strategische) Bedeutung bei der Auslegung der flexiblen Regelungen sowie deren Verhandlungen.⁶²⁹ So findet sich im ECOWAS-Vertrag z.B. eine Bestimmung, in der anerkannt wird, dass Insel- und Binnenstaaten bei der Überwindung von wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten eine besondere Behandlung und Unterstützung zuteilwerden soll.⁶³⁰

Die Flexibilität hat dementsprechend in mannigfaltigen Bereichen bzw. in divergierender Ausprägung Einzug in die Abkommen gefunden. Nachfolgend wird unter Heranziehung von sieben thematischen Beispielen ein Überblick über unterschiedliche Aspekte der flexiblen Ausgestaltung gege-

624 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 26 und 27.; AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 15 und 16.

625 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 28.; AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 14. Siehe auch AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 23.

626 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 29.; AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 27.

627 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 15.

628 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, xxvii.; *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, 83.

629 Bezüglich einer Auflistung der Binnenstaaten, siehe Fußnote 72.

630 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 68.

ben und dargelegt, warum die afrikanischen RTAs als *sui generis* betrachtet werden sollten.⁶³¹

In *erster Linie* handle es sich bei den RTAs um Kooperationsvereinbarungen und nicht um streng einzuhaltende Verträge mit Sanktionen. Auch wenn die RTAs offiziell als Handelsabkommen betitelt sind, seien sie vielmehr auch Partnerschaftsabkommen.⁶³² Dies wird besonders in der sprachlichen Ausgestaltung und oftmaligen Verwendung des Begriffs „Kooperation“ in den Verträgen deutlich. Im AfCFTA-Dachabkommen wird z.B. als spezifisches Ziel die Kooperation in allen Handelsbereichen festgelegt.⁶³³ Im ECOWAS-Vertrag, im EAC-Vertrag sowie im COMESA-Vertrag und dem ECCAS-Vertrag sind der Kooperation in unterschiedlichen Handelsbereichen eigenständige Kapitel gewidmet.⁶³⁴ Der SADC-Vertrag sowie der IGAD-Vertrag beinhalten je ein Kapitel, in dem die Bereiche der Zusammenarbeit dargelegt werden.⁶³⁵ Im kurz gehaltenen AMU-Vertrag wird die Kooperation der Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Dialog ohne

631 So im Ergebnis auch *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 3, 8.

632 So auch *Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili*, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 305.; *Erasmus, Gerhard*, Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?, Trade Report No. S21TR01/2021, 1.

633 In den spezifischen Zielen in Artikel 4 AfCFTA-Dachabkommen wird u.a. bestimmt:

“(c) **cooperate** on investment, intellectual property rights and competition policy;

(d) **cooperate** on all trade-related areas;

(e) **cooperate** on customs matters and the implementation of trade facilitation measures;” AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 4.

634 So z.B. im ECOWAS-Vertrag: “Co-operation in Food and Agriculture”, “Co-operation in Industry, Science and Technology and Energy” oder “Co-operation in Environment and Natural Resources”; ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 25 bis 31.

Beispiele aus dem EAC-Vertrag: „Co-operation in trade liberalization and development“, „Co-operation in investment and industrial development“ oder “Co-operation in quality, assurance, metrology and testing”; EAC-Vertrag, Kapitel II, 12, 13.

Im COMESA-Vertrag finden sich u.a. Kapitel zu “Co-operation in Trade Liberalisation and Development”, “Common Market Customs Co-operation” oder “Monetary and Financial Co-Operation”; COMESA-Vertrag, Kapitel 6, 7, 10.

Im ECCAS gibt es u.a. Kapitel zu: “Coopération dans les domaines économique, monétaire, financier et des paiements”, “Coopération en matière d’Industrie” oder “Coopération en matière de tourisme”; ECCAS-Vertrag 2019, Kapitel X, XII, XX.

635 SADC-Vertrag, Kapitel 7.; IGAD-Vertrag, Art. 13 A.

genauere Ausführung als Ziel definiert.⁶³⁶ Der Kooperationsgedanke zieht sich daher sprachlich wie ein roter Faden durch die Abkommen.

Zweitens werde die flexible Ausgestaltung innerhalb der RTAs durch die normative Aufnahme des Konzepts der variablen Geometrie sichtbar. Bezüglich der weiteren Ausführungen zu dem Konzept wird auf das nachfolgende *Unterkapitel 2.3. Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen*, S. 183 ff. verwiesen.

Drittens würden die RTAs neben ökonomischen Aspekten zahlreiche soziale, kulturelle sowie politische Ziele beinhalten, ohne dabei einen Bereich besonders in den Vordergrund zu heben. Sie sind daher inhaltlich sehr weit gefasst. Im Endeffekt erscheint dieser Weitblick durch die Integration in den unterschiedlichen Bereichen auch wichtig, um die wirtschaftliche Integration voranzutreiben.⁶³⁷

Die Ursache für die umfassenden Zielsetzungen ist in der Vergangenheit zu finden. So habe das Scheitern der ersten Generation von RTAs, die sich nur auf die wirtschaftliche Kooperation stützen, in post-kolonialen Zeiten – und so z.B. der Kollaps der EAC im Jahr 1977 – verdeutlicht, dass alternative Kooperationsmodelle mit breit gefächerten Inhalten, aufbauend auf Projekten, deren Gewinne allen Mitgliedern dienlich sind, erforderlich seien. Der Wunsch nach Einigkeit und Beendigung der Kolonialherrschaft sowie der Kampf gegen das Apartheid-System hätten nämlich nicht durch reine wirtschaftliche Kooperationsprojekte, die innerhalb eines bestimmten Zeitraums umzusetzen gewesen wären, realisiert werden können.⁶³⁸ Hinzu gekommen sei, dass die afrikanischen Wirtschaftssysteme unter kolonialer Herrschaft errichtet und dementsprechend darauf ausgerichtet worden seien, im besten wirtschaftlichen Interesse für die Kolonialstaaten zu handeln.⁶³⁹

Um hier eine Kehrtwende zu erreichen, haben sich die Inhalte sowie die vertragsrechtlichen Verpflichtungen der zweiten Generation der RTAs verändert. Sie seien als Rahmenwerk für die ökonomische Unabhängigkeit von

636 AMU-Vertrag, Art. 3.

637 Begründet wird dies damit, dass soziale Integration auf lange Sicht gesehen zur Entwicklung von gemeinsamen Werten und Normen führt. Dies wiederum ermöglicht eine stärkere Vernetzung. Siehe *Mukisa, Richard S./Thompson, Bankole*, Prerequisites for Economic Integration in Africa: An Analysis of the Abuja Treaty, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 64 ff. Nye, *Joseph S.*, Pan-Africanism and East African Integration, 1965, 250.

638 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 4.

639 Vgl. *Green, Reginald H./Seidmann, Ann*, Unity or Poverty?. The Economics of Pan-Africanism, 1968, 127.

den ehemaligen Kolonialländern ausgestaltet worden.⁶⁴⁰ Dementsprechend dienen die unterschiedlichen Vertragswerke seither viel eher dazu, einen Rahmen für gemeinschaftliche Unternehmungen und Initiativen in den Bereichen Handel, Investment und Kapitalfluss, Transport, Sicherheit, Wasserressourcenmanagement, Elektrizitätsversorgung, Arbeitskräfteakquirierung etc. zu bieten. Die Aktionsbereiche der RTAs seien daher wesentlich ausgedehnt worden und den RTAs sei die Flexibilität eingeräumt worden, funktionelle Ziele zu verfolgen.⁶⁴¹

Ganz in diesem Sinne ist auch der Vertrag von Abuja inhaltlich sehr breit aufgestellt und inkludiert neben den wirtschaftsrechtlichen Liberalisierungsbestimmungen u.a. Regelungen im Bereich Bildung, Kultur, Gesundheit oder Frauenförderung.⁶⁴²

Als weiteres Beispiel wird der AMU-Vertrag herangezogen, der die folgenden vier Aktionsbereiche definiert: Im internationalen Feld soll die diplomatische Beziehung zwischen den Mitgliedern gestärkt werden, im Bereich der Verteidigung soll die Unabhängigkeit aller Mitgliedstaaten gewahrt werden, aus wirtschaftlicher Perspektive soll die industrielle, landwirtschaftliche, kommerzielle und soziale Entwicklung vorangetrieben und im kulturellen Bereich soll die Zusammenarbeit in Bildungsangelegenheiten – im Sinne der Wahrung der moralischen Werte des Islam und der arabischen Identität – gestärkt werden.⁶⁴³ All' diese Ziele sollen parallel verfolgt werden. Das Erreichen der umfassenden funktionellen Ziele erscheint auch notwendig, um überhaupt den Handel auf dem afrikanischen Kontinent antreiben zu können. Ohne Stabilität, Frieden und Sicherheit in einer Region, lässt sich erfahrungsgemäß nämlich überhaupt kein Handel betreiben.

Auch in der ECOWAS sei dies früh erkannt und Sicherheitsaspekte thematisiert worden. Im Jahr 1979 sei so bereits ein Nichtangriffspakt

640 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 27. Siehe auch AHG/ST.3(XVI) Rev.1.; ECCAS-Vertrag 1983, Art. 3 lit. b, Art. 4 Abs. 1 lit. a.; ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 4 lit. b.; COMESA-Vertrag, Art. 6 lit. b.; SADC-Vertrag, Art. 5 Abs. 1 lit. d.; *Taye, Sewagegnehu D.*, Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 57.

641 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 5, 12.; *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, 389. Der Autor *Gathii* nennt diese Ziele "trade-plus objectives".

642 Siehe z.B. Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Kapitel XII und XIII.

643 AMU-Vertrag, Art. 3.

in Kraft getreten, der die Mitgliedstaaten dazu aufforderte, die aktuellen Staatsgrenzen zu respektieren; zwei Jahre später (1981) folgten ein Verteidigungsvertrag und die Institutionalisierung der Sicherheitspolitik innerhalb der ECOWAS.⁶⁴⁴

Die RTAs werden daher nicht nur als Treiber für wirtschaftliches Wachstum angesehen, sondern auch als Rahmen für Sicherheitsüberlegungen.⁶⁴⁵ Durch die regionalen Zusammenschlüsse würden die militärischen Führungskräfte der Mitgliedstaaten regelmäßig zusammenkommen und sich in militärischen Angelegenheiten austauschen, um Vertrauen schöpfen zu können.⁶⁴⁶

Politische Absprachen und Vereinbarungen innerhalb der Gemeinschaften sind jedenfalls erforderlich. Der Autor *Gathii* stellt in diesem Zusammenhang fest: „*In short, while RTAs are established through treaty frameworks, operationally they are forums for nestling regional challenges and developing political consensus on how to cooperate.*“⁶⁴⁷ Er fügt hinzu, dass Konflikte in der Vergangenheit einen wesentlichen Einfluss auf die regionalen Integrationsbestrebungen in Afrika gehabt hätten und die Regionen, in denen die meisten Konflikte ausgetragen wurden, das geringste Wachstum verzeichnen würden.⁶⁴⁸ Auch in Anbetracht dessen, dass die durch die Kolonialisierung willkürlich gezogenen Staatsgrenzen (zu einem großen Teil)

644 Vgl. *Nwachukwu, Ike O.* (Hrsg.), *Nigeria and the ECOWAS since 1985. Towards a dynamic regional integration*, 1991, 21.; *Bearce, David H.*, *Grasping the Commercial Institutional Peace*, *International Studies Quarterly*, 47, 2003/3, 357, 364.

645 Der Autor *Collier* hat so z.B. erforscht, dass die militärischen Ausgaben von zahlreichen afrikanischen Staaten sehr hoch sind. RTAs würden daher einen geeigneten Rahmen für Austausch im Bereich der Sicherheit bieten sowie ein Forum für Friedensverhandlungen. Für eine tiefere Auseinandersetzung mit dem Thema, siehe *Collier, Paul*, *Wars, Guns, and Votes. Democracy in Dangerous Places*, 2009, 117, 191-196.

646 Ähnlich auch *Bearce, David H.*, *Grasping the Commercial Institutional Peace*, *International Studies Quarterly*, 47, 2003/3, 358.; *Ohlson, Thomas/Stedman, Stephen John*, *Towards Enhanced Regional Security in Southern Africa?*, in *Oden* (Hrsg.), *Southern Africa after Apartheid: Regional Integration and External Resources*, 1993, 99.

647 *Gathii, James Thuo*, *African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 24.

648 In diesem Zusammenhang schreibt *Gathii*: „*In the horn of Africa, the Inter-Governmental Authority on Development (IGAD), one of the African Union's designated regional economic communities(...) has a primary focus on rebuilding security in the region. In South Africa, insecurity surrounding immigration of African workers resulted in riots and violence in 2008, indicating, yet again, the potentially conflicting nature of migration across borders. Today, the importance of economic development as a remedy to violence is increasingly being recognized and emphasized.*“ *Gathii, James Thuo*, *African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 26, 27.; UN-

noch heute bestehen und ethnische Völker trennen, wird die politische Kooperation innerhalb der Gemeinschaften als sehr bedeutend eingeschätzt.

Viertens ist auffällig, dass die RTAs auch die Grundlage für gemeinsame Projekte darstellen sowie als Foren dienen, um gemeinschaftliche Ressourcen, wie z.B. grenzüberschreitende Flusstäler, bestmöglich nutzen zu können.⁶⁴⁹ Ein institutionalisiertes Beispiel hierfür ist die „Lake Victoria Basin Commission“ der EAC, die u.a. Umweltaspekte, die Entwicklung der Seengegend sowie Fischereirechte überwacht.⁶⁵⁰ Als Projekte können beispielsweise die PICI oder das PIDA genannt werden. Die PICI zielt darauf ab, die Infrastruktur auf dem Kontinent weiter auszubauen. Voraussetzung für PICI-Projekte ist, dass sie zumindest zwei afrikanische Länder umfassen und zu einer Verbesserung der Handelsleistung führen. PIDA verfolgt ähnliche Ziele im Bereich Energiemanagement, Wassermanagement, Transport etc.⁶⁵¹ Es handelt sich daher auch hier zu einem großen Teil um Integration auf Basis von gemeinsamen Projekten mit funktioneller Zielverfolgung anstatt durch die bloße Harmonisierung der Märkte.

Auf diese Weise bieten die RTAs den Rahmen für die Entwicklungszusammenarbeit.⁶⁵² Dies wird u.a. durch die zahlreichen Ziel- und Kooperationsbestimmungen in den Bereichen Gesundheit, Entwicklung oder kulturelle Zusammenarbeit deutlich.⁶⁵³ Im Endeffekt scheinen Wirtschaftswachstum und Entwicklung in den unterschiedlichsten Bereichen auf dem Kontinent Hand in Hand zu gehen. Der Ausbau der Infrastruktur und koordinierte Projekte sind wesentliche Grundbausteine für ein nachhaltiges

ECA/African Union, Assessing Regional Integration in Africa (ARIA II). Rationalizing Regional Economic Communities, 17.

649 Axline nennt diese Herangehensweise „*development integration*“. Der Autor merkt an, dass Verträge geschlossen werden, um einen gemeinschaftlichen wirtschaftlichen Nutzen aus den Flusstälern zu ziehen. Siehe hierzu Axline, W. Andrew, Underdevelopment, dependence, and integration: the politics of regionalism in the Third World, *International Organization*, 31, 1977/1.

650 East African Community, Lake Victoria Basin Commission. One People, One Destiny, <https://www.lvbcom.org/>, abgefragt am 12.05.2023.

651 AUDA-NEPAD, Presidential Infrastructure Champion Initiative (PICI), <https://www.nepad.org/programme-details/1006>, abgefragt am 14.07.2023.; African Union Commission/AUDA-NEPAD, PIDA Vision, <https://www.au-pida.org/pida-vision/>, abgefragt am 14.07.2023.

652 So ursprünglich Ezenwe, Uka, ECOWAS and the Economic Integration of West Africa, 1983, 45.

653 Siehe z.B. SADC-Vertrag, Art. 5.; COMESA-Vertrag, Art. 3.; Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 57.

Wirtschaftswachstum, das wiederum bedeutsam für weitere Entwicklungsschritte ist.

Fünftens finden sich in den RTAs eine starke Tendenz zu einer gerechten Verteilung der Handelsgewinne sowie eine korrespondierende, zurückhaltende Haltung in Bezug auf die Annahme von Nichtdiskriminierungsgrundsätzen (siehe hierzu auch die beiden nachfolgenden Unterkapitel 2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen, S. 183 ff. sowie 2.4 Analyse der vertraglichen Umsetzung des MFN-Prinzips in afrikanischen RTAs, S. 190 ff.).

Sechstens sei die überlappende Mitgliedschaft in zahlreichen RTAs zu nennen, die anhand einer „Politik der offenen Türe“ betrieben werde. Auf diese wird im Kapitel 3. Überlappende Mitgliedschaft in RTAs, S. 193 ff. vertieft eingegangen.⁶⁵⁴

Siebtens gehen die afrikanischen RTAs ihren eigenen wirtschaftlichen Integrationsweg. Sie sind nicht mit dem europäischen Modell,⁶⁵⁵ gemäß welchem wirtschaftliche Integration mit der Gründung einer Freihandelszone beginnt, anschließend in eine Zollunion übergeht, die wiederum in einem gemeinsamen Markt aufgeht, der schließlich in einer Wirtschaftsunion und anschließend in einer politischen Gemeinschaft gipfelt, vergleichbar. Dieses klassische Integrationsmodell des Ökonomen *Jacob Viner* basiert auf Erkenntnissen der industrialisierten Welt und ist nicht direkt auf weniger entwickelte Länder, die auf Agrarwirtschaft und Rohstoffe angewiesen sind, umlegbar. Auch die Theorie des Ökonomen, dass der handelsschaffende Effekt im Vergleich zum handelsumlenkenden Effekt überwiege, wenn Handelsschranken aufgehoben werden, passe im afrikanischen Kontext nicht immer.⁶⁵⁶

654 Vgl. *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 2.

655 Die Länder Europas sind im Vergleich zu den afrikanischen Ländern wesentlich homogener. Die EU konnte daher auf den gemeinsamen politischen und kulturellen Interessen aufbauen und stellte die wirtschaftliche Verflechtung in den Vordergrund. Im Gegensatz dazu seien die afrikanischen Länder hinsichtlich ihrer kulturellen, religiösen, traditionellen und politischen Zusammensetzung sowie historischen Vergangenheit wesentlich heterogener und würden in einem ersten Schritt ein geeignetes Umfeld, in dem später Handel stattfinden könne, schaffen wollen. Siehe *Alvarez, Jose E.*, How Not to Link: Institutional Conundrums of an Expanded Trade Regime, *Widener Law Symposium Journal*, 7, 2001/1, 15.

656 Die Autoren *Ngepah* und *Udeagha* befassen sich mit den handelsschaffenden und -umlenkenden Effekten in den afrikanischen RECs und ziehen für ihre Analysen ein Gravitationsmodell heran; siehe hierzu ausführlich *Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell C.*, African Regional Trade Agreements and Intra-African Trade, *Journal of Economic Integration*, 33, 2018/1.

Dies sei u.a. darauf zurückzuführen, dass viele afrikanische Staaten eine ähnliche Produktpalette aufweisen und sich komparative Kostenvorteile („*comparative advantage*“)⁶⁵⁷ daher nicht nutzen ließen. Durch diesen Mangel an komplementären Gütern würden Handelsgewinne verloren gehen. Unternehmen in afrikanischen RTAs würden letztendlich auf teurere Produkte aus der Region zurückgreifen, anstatt auf günstigere von außerhalb der Gemeinschaft. Weiters würden sich Skaleneffekte („*economies of scale*“) ohne regionale Erweiterung aufgrund der geringen Volkswirtschaftsgrößen nicht nützen lassen. Zudem würden die RTAs dazu führen, dass Staaten teure Unternehmen, die ein Marktsegment der Region bespielen, schützen.⁶⁵⁸

Auch um diese Kehrseiten bestmöglich abfedern und die Wirtschaftsintegration an die Bedürfnisse der Volkswirtschaften anpassen zu können, bedarf es der flexiblen Ausgestaltung der RTAs. Im wissenschaftlichen Diskurs findet sich der diesbezügliche Hinweis, dass die Wirtschaftsprobleme in Afrika, wie z.B. die hohen Produktionskosten sowie die geringe Kraft der einzelnen Volkswirtschaften, nicht allein durch die Erweiterung der Märkte – mit dem Ziel der Schaffung eines gemeinsamen Marktes – gelöst werden könnten.⁶⁵⁹

Die Ausführungen verdeutlichen, dass die regionale Integration in Afrika nicht nur anhand der formalen Zugeständnisse zu den Rechtsdokumen-

Ähnlich gehen auch die Autoren *Candau*, *Guepie* und *Schlick* vor. Sie untersuchten die Handelseffekte in den Jahren 1955 bis 2014 und gelangten zu dem Ergebnis, dass handelsschaffende Effekte in den Jahren von 1955 bis 1990 nachweisbar seien. In den Jahren von 1990 bis 2014 ließen sich, ihrer Analyse zufolge, allerdings keine handelsschaffenden Effekte nachweisen. Siehe *Candau*, *Fabien/Guepie*, *Geoffroy/Schlick*, *Julie*, Moving to autarky, trade creation and home market effect: an exhaustive analysis of regional trade agreements in Africa, *Applied Economics*, 51, 2019/30, 3293, 3298.

657 Der von *David Ricardo* entwickelte komparative Kostenvorteil besagt, dass sich Handel immer lohnt, wenn das Partnerland zu geringeren Opportunitätskosten produzieren kann. Dementsprechend sollte sich jedes Land auf die Produktion der Waren spezialisieren, die es mit dem geringsten absoluten Kostennachteil herstellen kann. Siehe u.a. *Heidinger*, *Michael*, *David Ricardo*, in *Janusch* (Hrsg), *Handelspolitik und Welthandel in der Internationalen Politischen Ökonomie. Ein ideengeschichtlicher Überblick*, 2020, 27, 33-35.; *Ezeani*, *Elimma*, Comparative advantage in de-globalisation, *Journal of International Trade Law and Policy*, 17, 2018/1.

658 Vgl. *Gathii*, *James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 8, 9.

659 Vgl. *Gathii*, *James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 10.; *Hazlewood*, *Arthur*, African Integration and Disintegration: Case Studies in Economic and Political Union. Problems of Integration, 1967, 9.

ten bewertet werden sollte. Allfälligen Kritikern⁶⁶⁰ sowie den Verfechtern des klassischen Wirtschaftsmodells ist entgegenzuhalten, dass historisch betrachtet die alleinige wirtschaftliche Kooperation, basierend auf dem Regionalisierungsgedanken des komparativen Kostenvorteils, nicht zielführend war. Viel eher sollte das Gesamtkonzept Regionalisierung, das auf Zusammenarbeit und gemeinsame Projekte in unterschiedlichen Bereichen abzielt, betrachtet werden. Dabei sollte den Staaten die Wahl zwischen den am besten geeigneten Projekten und Maßnahmen überlassen und Integration als diplomatische Strategie der Kooperation angesehen werden.⁶⁶¹

Nichtsdestotrotz ist eine Kehrseite der flexiblen Ausgestaltung, dass die Abkommen sehr breit gefasste Verpflichtungen und keine einschlägigen Sanktionen im Falle der Nichterfüllung beinhalten.

2.3 Auseinandersetzung mit dem Konzept der variablen Geometrie und dessen Grenzen

Die flexible Ausgestaltung findet u.a. Ausdruck im genannten Konzept der variablen Geometrie⁶⁶², das auch in Artikel 5 lit. c des AfCFTA-Abkommens – jedoch ohne weitere Ausführungen – zu finden ist. Es räumt den Staaten mehr Flexibilität bei der Umsetzung von Handelsbestimmungen ein. Damit leistet es einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen An-

660 Kritiker würden die RTAs nur anhand ihres Fortschritts bei den Zugeständnissen zu den formalen Rechtsbestimmungen beurteilen und hierbei wesentliche andere Aspekte unberücksichtigt lassen. Kritische Stimmen würden sogar nach wie vor die Auffassung vertreten, dass Integration von oben herab via Gesetz bestimmt werden könne. Naldi, Gino J./Magliveras, Konstantinos D., *The African Economic Community. Emancipation for African States or Yet Another Gglorious Failure?*, *North Carolina journal of international law*, 24, 1999/3, 603.; Gathii, James Thuo, *African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 4.

661 Vgl. Hazlewood, Arthur, *African Integration and Disintegration: Case Studies in Economic and Political Union. Problems of Integration*, 1967, 4 f.; Saasa, Oliver S., *Joining the Future. Economic Integration and Co-operation in Africa*, 1991.; Gathii, James Thuo, *African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 23.

662 Das Konzept erlangte erstmals im Rahmen des EU-Integrationsprozesses Aufmerksamkeit und gelangte nach dem Zusammenbruch der Doha-Entwicklungsrunde ins Zentrum der WTO-Debatten. Zur unterschiedlichen Anwendung des Prinzips schreibt der Autor Taye: „*In general, variable geometry is mostly an opt-out strategy for the EU [z.B. in Bezug auf die Gründung der Euro-Gemeinschaft], opt-in strategy for the WTO in the form of plurilateral agreement and a wide range of opt-out opt-in and compensation strategy for RTAs in Africa.*” Taye, Sewagegnehu D., *Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA*, 2019, 10.

gleichung der afrikanischen Länder. Eine große Herausforderung ist und bleibt nämlich, die ökonomisch und infrastrukturell sehr unterschiedlich entwickelten Länder – langfristig gesehen – auf dasselbe Niveau zu bringen. Ein Grundgedanke, der der variablen Geometrie zugrunde liegt, ist die Verknüpfung von marktbasierter Integration mit regionalen Entwicklungspartnerschaften, damit wirtschaftlich schwächeren Staaten Aufstiegschancen nicht verwehrt werden. Die RTAs verfügen daher über Ausgleichsmaßnahmen, um die schwächeren Handelspartner in einer wirtschaftlichen Gemeinschaft zu kompensieren. Hierfür stehen unterschiedliche Mechanismen zur Verfügung:

Eine Möglichkeit, schwächere Volkswirtschaften zu fördern, besteht in der Gewährung von längeren Umsetzungszeiträumen für die Einführung von Zollerleichterungen. Im Rahmen der AfCFTA wurde von dieser Möglichkeit umfassend Gebrauch gemacht, da den LDCs – wie bereits im *Unterkapitel 1.3 Notifizierung der AfCFTA unter Artikel XXIV GATT oder der „Enabling Clause“*, S. 157 ff. dargelegt – längere Umsetzungszeiträume gewährt werden.

Weitere Optionen seien das Einräumen von opt-out Rechten aus z.B. Protokollen oder das Schaffen von Ausgleichsmechanismen mit dem Ziel der Reduktion von Verteilungsverlusten.⁶⁶³ So wurde die variable Geometrie in der Vergangenheit oftmals genutzt, um durch eine Politik der Vermögensumschichtung einen Einkommens- und Kostenausgleich innerhalb einer Wirtschaftsgemeinschaft zu gewährleisten. Nachfolgend werden auszugsweise Beispiele von finanziellen Ausgleichsmechanismen genannt.

Mit Artikel 21 ECOWAS-Vertrag wurde z.B. der „*Fund for Co-operation, Compensation and Development of the Community*“, der mittlerweile durch die „*ECOWAS Bank for Investment and Development (EBID)*“ abgelöst wurde, eingerichtet. Weniger starke Mitgliedstaaten der ECOWAS können aus dem Fund für Verluste als Resultat der Anwendung des Vertrags – und so auch für Verluste als Folge von Handelsliberalisierungen, Zollerleichterungen etc. in Zusammenhang mit Kapitel VII (= „*Co-operation in Trade, Customs, Taxation, Statistics, Money and Payments*“) – entschädigt werden.⁶⁶⁴ Mit der Einrichtung des Fonds ist auch den fundamentalen Prinzipien der

663 Vgl. Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 35.; Thompson, Carol B., African Initiatives for Development. The Practice of Regional Economic Cooperation in Southern Africa, *Journal of International Affairs*, 46, 1992/1, 133.

664 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 21 und 48.

ECOWAS zur Gleichheit⁶⁶⁵ sowie zur gleichen Verteilung der Kosten und Nutzen⁶⁶⁶ Folge geleistet worden.⁶⁶⁷

Einen anderen Weg hat die SACU eingeschlagen, die im Vertrag die folgende Finanzausgleichsformel beinhaltet:

Revenue Sharing Formula

„1. Member States agree that in determining their respective shares of the total customs, excise and additional duties collected in the Common Customs Area during any financial year, the share accruing to each Member State will be calculated from three distinct components as set out in the paragraphs below.

[...]

The Customs Component [...]

The Excise Component [...]

The Development Component [...]"⁶⁶⁸

Nach der Bestimmung sind, nach der anteiligen Finanzierung des SACU-Sekretariats, des Zolltarifausschusses und des Gerichts, die verbleibenden Einnahmen der Zölle und Steuern nach einem Verteilungsschlüssel auf Basis von drei Komponenten an die Mitgliedstaaten aufzuteilen. Das Abkommen sieht somit genaue Berechnungen für die Aufteilung der Erträge der Zoll-, Steuer- und Entwicklungskomponente an die Mitgliedstaaten vor.⁶⁶⁹ Zudem räumt der SACU-Vertrag den Mitgliedstaaten Botswana, Eswatini, Lesotho und Namibia die Flexibilität ein, neue Industrien durch die zusätzliche Einhebung von Zöllen auf importierte Produkte (über einen Zeitraum von bis zu acht Jahren), zu schützen.⁶⁷⁰

Auch im EAC-Vertrag wird das Konzept der variablen Geometrie als Grundprinzip der Gemeinschaft und Teil der flexiblen Ausgestaltung sta-

665 = *“equality and inter-dependence of Member States”* ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 4 lit. a.

666 = *“equitable and just distribution of the costs and benefits of economic co-operation and integration”* ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 4 lit. k.

667 Siehe insbesondere Ausführungen *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 44 f.

668 SACU-Vertrag, Art. 34.

669 SACU-Vertrag, Art. 34 Abs. 3 bis 5. Siehe auch *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 46 f.

670 SACU-Vertrag, Art. 26.

tuiert.⁶⁷¹ Dieses Prinzip „means the **principle of flexibility** which allows for progression in co-operation among a sub-group of members in a larger integration scheme in a variety of areas and at different speeds“⁶⁷². Damit findet sich im EAC-Vertrag die einzige Definition der variablen Geometrie in Afrika. Diese Definition ist gemeinsam mit dem Prinzip der Asymmetrie in der EAC zu lesen.⁶⁷³ Dieses Prinzip „addresses **variances in the implementation** of measures in an economic integration process for purposes of achieving a common objective“⁶⁷⁴. Zudem beinhaltet der EAC-Vertrag Ausführungen zu einer gerechten Verteilung der Erträge.⁶⁷⁵ Weiters trägt der „EAC Development Fund (EACDF)“ dazu bei, das Entwicklungsungleichgewicht, das insbesondere durch den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten verstärkt wurde, auszubalancieren.⁶⁷⁶

Da die zitierte Definition der variablen Geometrie im EAC-Vertrag sehr weit gefasst ist, war lange Zeit fraglich, inwieweit durch diese Vertragsabweichungen erlaubt sein sollen. So stellte sich einerseits die Frage der Anwendbarkeit der variablen Geometrie und deren Grenze sowie andererseits die Frage, ob die variable Geometrie mit dem im EAC-Vertrag verankerten Konsensprinzip bei Entscheidungsfindungen vereinbar sei. Unklar war demnach, ob Entscheidungen einstimmig zu fällen oder unter Berufung auf die variable Geometrie auch Abweichungen vom Konsens möglich sind. Die schwierige Frage der Abgrenzung und Auslegung der variablen Geometrie und deren Verhältnis zum Konsensprinzip wurde vom „East African Court of Justice“ (EACJ) im Jahr 2009 in der „East African Court of Justice’s Variable Geometry Advisory Opinion“ beantwortet.⁶⁷⁷ In der rechtlichen Beurteilung griff das Gericht auf die zuvor zitierte Definition der variablen

671 = “the principle of variable geometry which allows for progression in cooperation among groups within the Community for wider integration schemes in various fields and at different speeds” EAC-Vertrag, Art. 7 Abs. 1 lit. e.

672 EAC-Vertrag, Art. 1.

673 EAC-Vertrag, Art. 7 Abs. 1 lit. h iVm. Art. 1.

674 EAC-Vertrag, Art. 1.

675 Siehe u.a. Artikel 1, Artikel 5 Abs. 2, Artikel 6 lit. c und Artikel 7 Abs. 1 lit. f des EAC-Vertrags. Für weitere Ausführungen, siehe auch Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 47.

676 East African Community, Development Fund, <https://www.eac.int/privacy/17-basic-page/432-641-643-development-fund>, abgefragt am 22.01.2023.

677 “The genesis of the present Application for this Court’s Advisory Opinion was traced to a before us to a dilemma being faced by the Council of Ministers, (hereinafter referred to as “the Council”) regarding:-

(a) The **Application of the Principle of variable geometry** as provided in the Treaty for the Establishment of the East African Community (hereinafter ‘the Treaty’); and

Geometrie im EAC-Vertrag zurück (*siehe oben*). Da sich darin aber keine Anhaltspunkte für eine Auslegung des Konsensprinzips finden, zitierte der Gerichtshof interessanterweise u.a. auch aus Wikipedia.⁶⁷⁸ Er legte schließlich dar, dass es sich bei dem Konsensprinzip um einen Entscheidungsmechanismus handle, die variable Geometrie demgegenüber aber als Umsetzungsstrategie anzusehen sei. Jegliche Entscheidungen würden daher prinzipiell unter zwei Gesichtspunkten getroffen werden: Der erste Aspekt betreffe die Entscheidungsfindung auf Basis von Konsens unter Heranziehung der Ziele des EAC-Vertrags; der zweite Aspekt betreffe die Umsetzung der im Konsens gefällten Entscheidungen. In diesem Umsetzungsstadium seien die tatsächlichen Gegebenheiten und die nationalen Interessen zu berücksichtigen. Die ursprüngliche Konsensentscheidung müsse daher in der Umsetzungsphase unter Heranziehung des Prinzips der variablen Geometrie an die jeweiligen Bedürfnisse angepasst werden.⁶⁷⁹ Als Anwendungsbeispiel zog der Gerichtshof u.a. die Freihandelszone SADC heran und führte aus, dass im Protokoll zur Gründung der Zollunion SACU die Staaten Angola, die Demokratische Republik Kongo und Malawi von ihrem Recht auf opt-out Gebrauch machten.⁶⁸⁰ Er betonte, dass dadurch kein Konflikt der variablen Geometrie mit dem Konsensprinzip entstanden sei und erklärte, dass jegliche Konsensprobleme darauf zurückzuführen seien, dass mit der Einstimmigkeit eine von Natur aus bestehende Forderung nach gleichzeitiger Umsetzung verbunden sei. In diesem Kontext stellte das Gericht fest:

“Simultaneous implementation is impracticable in some circumstances and Partner States cannot be expected to operate within such strait jacket or one size fits all situations. Variable geometry is, therefore, intended, and actually **allows, those Partner States who cannot implement a particular decision simultaneously or immediately to implement it at a suitable certain future time or simply at a different speed** while at the

(b) *The Application of the Principle of variable geometry vis-à-vis the requirement for consensus in decision-making.* EACCJ, Advisory Opinion of the Court, Application No. 1 of 2008, 1, 2.

678 EACCJ, Advisory Opinion of the Court, Application No. 1 of 2008, 28.

679 EACCJ, Advisory Opinion of the Court, Application No. 1 of 2008, 29.

680 EACCJ, Advisory Opinion of the Court, Application No. 1 of 2008, 30. Es folgten weitere Beispiele aus der EU; u.a. wird angeführt, dass Großbritannien sein Recht auf opt-out aus dem Schengenraum, der Währungsunion und dem EU-Sozialabkommen nutzte.

same time allowing those who are able to implement immediately to do so.”⁶⁸¹

Das Gericht führte demnach aus, dass jeder Mitgliedstaat seinen eigenen Weg bei der Umsetzung gehen sollte. Der Zeitpunkt der Umsetzung einer Entscheidung kann daher den Staaten überlassen werden. Dies ermöglicht den Mitgliedstaaten u.a. von Zugeständnissen, die zu einer unfairen Verteilung führen würden, Abstand zu nehmen.

Positive Aspekte der variablen Geometrie sind, dass den Staaten mehr Spielraum zur Umsetzung von Verpflichtungen sowie Fördermöglichkeiten eingeräumt werden.

Die Kehrseite ist jedoch, dass weniger Druck zur Umsetzung der Handelsliberalisierungsverpflichtungen auf den Staaten lastet und als Folge davon der Handel innerhalb der Gemeinschaften weniger effizient stattfindet.⁶⁸² Im akademischen Diskurs wird argumentiert, dass das Konzept der variablen Geometrie die multilateralen Liberalisierungspflichten untergrabe.⁶⁸³ Kritisch angemerkt wird zudem, dass das Konzept die Gründung des gemeinsamen afrikanischen Marktes erheblich erschwert bzw. verlangsamt und dazu führt, dass das Wirtschaftswachstum in Afrika nur schwer vorhersehbar ist. Schließlich fällt die Pflicht zur umgehenden Umsetzung von Verpflichtungen de facto weg.⁶⁸⁴ Negativ hinzukommen könnte, dass Mitgliedstaaten nur mehr den Verpflichtungen nachkommen, die ihren Interessen am besten entsprechen, was dem WTO- und AfCFTA-Grund-

681 EACCJ, Advisory Opinion of the Court, Application No. 1 of 2008, 34.

682 So auch *Onyejekwe, Chisa/Ekhatior, Eghosa*, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 104.

683 So auch *Gathii, James Thuo*, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 35.

684 So auch *Fasan, Olu*, Why AfCFTA may not be a credible forerunner of single African market, <https://www.afronomicslaw.org/2019/02/06/why-afcfta-may-not-be-a-credible-forerunner-of-single-african-market>, veröffentlicht am 06.02.2019, abgefragt am 28.05.2023.

gedanken des „*single undertaking*“, der insbesondere im Satz „*Nothing is agreed until everything is agreed.*“⁶⁸⁵ Ausdruck findet, widerspricht.⁶⁸⁶

Nichtsdestotrotz wird die Inklusion der variablen Geometrie als Leitprinzip im AfCFTA-Abkommen als wichtig erachtet. Flexible Regelungen erscheinen insbesondere im Hinblick auf den Erfolg eines Abkommens, das sehr heterogene Mitglieder beinhaltet, essenziell. Die afrikanischen Länder könnten kaum diverser sein und sie werden voraussichtlich in sehr unterschiedlichem Ausmaß von der AfCFTA profitieren.⁶⁸⁷ Neben den bereits verhandelten, längeren Umsetzungsfristen für LDCs werden zahlreiche weitere Ausgleichsmechanismen notwendig sein, um weniger entwickelte Staaten zu kompensieren. Besonders berücksichtigungswert erscheint die Stärkung der 16 Binnenstaaten.⁶⁸⁸

Da die Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Interessen haben, bietet die variable Geometrie eine gute Möglichkeit, trotz divergierender Ansichten zu einer Einigung zu gelangen. Inwieweit allerdings das Konzept in der Praxis von Staaten, die ihren Verpflichtungen nicht zeitgerecht nachkommen können oder wollen, tatsächlich ausgenutzt werden wird, bleibt abzuwarten. Sehr wahrscheinlich wird der Streitbeilegungsmechanismus der

685 Nach Artikel XII des WTO-Dachabkommens bedeutet „*single undertaking*“, dass nur ein einheitlicher Beitritt zum WTO-Abkommen sowie zu allen multilateralen Abkommen möglich ist. *World Trade Organization*, How the negotiations are organized, https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm, abgefragt am 15.07.2023.; WTO-Dachabkommen, Art. XII Abs. 1. Das Prinzip fand auch Einzug in das AfCFTA-Abkommen, siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 8 Abs. 2.

686 Ursprünglich in Lewis, Meredith Kolsky, The Origins of Plurilateralism in International Trade Law, *Journal of World Investment & Trade*, 20, 2019/5, 635. Die Autorin befasst sich in ihrem Artikel mit der Anwendung der variablen Geometrie im WTO-Recht. Ihre Ausführungen können auch auf die AfCFTA umgelegt werden. Siehe auch Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 105.

687 Z.B. wurde berechnet, dass die Elfenbeinküste und Zimbabwe besonders von der AfCFTA (mit einer Realeinkommenssteigerung von 13 bzw. zwölf Prozent) profitieren werden, währenddessen das Realeinkommen in Madagaskar, Malawi oder Mozambique um nur in etwa zwei Prozent steigen wird. Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele, The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects, 3.; Tanyi, Kenneth T., Assessing Africa's Two Billion Populated Market by 2063: The Facts and Fallacies of a Continental Free Trade Area (CFTA), *Business and Economics Journal*, 6, 2015/3, 2. Siehe weiters auch Ausführungen in Odijie, Michael E., The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470, 184.

Neben den Staaten werden auch Stakeholderinnen und Stakeholder sowie Konsumentinnen und Konsumenten in unterschiedlichem Ausmaß profitieren.

688 Bezüglich einer Auflistung der Binnenstaaten, siehe Fußnote 72.

AfCFTA früher oder später mit einem Fall konfrontiert werden, in dem eine unzureichende Umsetzung mit der variablen Geometrie gerechtfertigt wird. Empfohlen wird jedenfalls eine eher restriktive Auslegung, sodass die AfCFTA auch tatsächlich die gewünschten Erfolge einführt. Die Flexibilität sollte nämlich nicht als Rechtfertigung für (eindeutige) Vertragsbrüche herangezogen werden dürfen bzw. können.

2.4 Analyse der vertraglichen Umsetzung des MFN-Prinzips in afrikanischen RTAs

Eine weitere Besonderheit der Flexibilität besteht darin, dass die afrikanischen RECs nicht vorbehaltlos das MFN-Prinzip in ihre eigenen Abkommen übernehmen.⁶⁸⁹ Die meisten Verträge der RTAs beinhalten Regelungen zur Meistbegünstigung, die strenger ausgestaltet sind als das bedingungslose, automatische MFN-Prinzip in Artikel I GATT.

So schränkt der ECOWAS-Vertrag in Artikel 43 die Regelungen zum MFN-Prinzip innerhalb der Gemeinschaft insofern ein, als er den Mitgliedstaaten verbietet, Drittstaaten eine günstigere Behandlung zuzugestehen als den ECOWAS-Staaten.⁶⁹⁰ Dies erscheint legitim, da Artikel XXIV GATT nur festlegt, dass durch die Gründung der Gemeinschaft keine höheren Zölle erhoben bzw. einschränkendere Regelungen bestimmt werden dürfen. Wenn ein ECOWAS-Mitglied daher zu günstigeren Konditionen mit einem Drittstaat Handel betreiben möchte, muss er diese Zugeständnisse jedenfalls gegenüber allen ECOWAS-Mitgliedern machen.

Auch der überarbeitete Vertrag der ECCAS beinhaltet in Artikel 47 eine zum ECOWAS-Vertrag idente Regelung. Zusätzlich verbietet die ECCAS ihren Mitgliedstaaten mit Drittstaaten Abkommen abzuschließen, unter

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

690 “1. Member States shall accord to one another in relation to trade between them the most favoured nation treatment. **In no case shall tariff concessions granted to a third country by a Member State be more favourable than those applicable under this Treaty.**

2. Any agreement between a Member State and a third country under which tariff concessions are granted, shall not derogate from the obligations of that Member State under this Treaty.” ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 43.

welchen diese nur dem jeweiligen Vertragsstaat – und nicht auch den übrigen Mitgliedstaaten der ECCAS – Zollzugeständnisse einräumen.⁶⁹¹

In etwas anderer Formulierung findet sich die Regelung im COMESA-Vertrag, der den Mitgliedstaaten prinzipiell erlaubt, präferenziell Abkommen mit Drittstaaten sowie innerhalb der Gemeinschaft abzuschließen, jedoch unter der Bedingung, dass die Zugeständnisse auf reziproker Basis auch auf die COMESA-Mitgliedstaaten erweitert werden.⁶⁹² Ein wesentlicher Unterschied zum MFN-Verständnis des GATT besteht also darin, dass MFN-Begünstigungen nicht unverzüglich und bedingungslos (*siehe Artikel I GATT* „*immediately and unconditionally*“) gewährt werden, sondern nur nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit. Demnach können die COMESA-Mitgliedstaaten mit Drittstaaten nur präferenzielle Abkommen schließen, die auch allen anderen COMESA-Mitgliedern zugutekommen.

In der SADC sind jegliche Zugeständnisse, die Drittstaaten gewährt werden, ebenso den SADC-Mitgliedern einzuräumen. Das Warenhandelsprotokoll der SADC beinhaltet lediglich eine Ausnahme von dieser Regelung in Artikel 28 Abs. 3. Demnach sind Mitgliedstaaten, die bereits vor Inkrafttreten des Protokolls Teil eines weiteren Handelsblocks waren, nicht verpflichtet, allfällige Zugeständnisse, die sie innerhalb des anderen präferenziellen Regimes getätigt haben, auch den SADC-Staaten zu gewähren.⁶⁹³ Angesichts der Tatsache, dass einige Mitgliedstaaten der SADC zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des RTAs ebenso Teil der Gemeinschaften COMESA, ECCAS oder EAC waren bzw. sind, erscheint diese Regelung verständlich.

691 “4. *Aucun Etat membre ne peut conclure avec un pays tiers un accord en vertu duquel celui-ci accorderait à l’Etat membre des concessions tarifaires qui ne seraient pas octroyées aux autres Etats membres.*” ECCAS-Vertrag 2019, Art. 47 Abs. 4.

692 “2. Nothing in this Treaty shall prevent a Member State from maintaining or entering into new preferential agreements with **third countries** provided such agreements do not impede or frustrate the objectives of this Treaty and that **any advantage, concession, privilege and favour granted to a third country under such agreements are extended to the Member States on a reciprocal basis.**

3. Nothing in this Treaty shall prevent **two or more** Member States from entering into new preferential agreements **among themselves** which aim at achieving the objectives of the Common Market, provided that **any preferential treatment accorded under such agreements is extended to the other Member States on a reciprocal and non-discriminatory basis.**” COMESA-Vertrag, Art. 56.

693 “3. Notwithstanding the provisions of paragraph 2 of this Article., a Member State shall not be obliged to extend preferences of another trading bloc of which that Member State was a member at the time of entry into force of this Protocol.” SADC-Warenhandelsprotokoll, Art. 28.

Da das MFN-Prinzip Einzug in Artikel 4 des Warenhandelsprotokolls iVm. Artikel 5 lit. g des AfCFTA-Dachabkommens gefunden hat, müssen sich alle RECs künftig an dessen Bestimmungen sowie die besonderen Ausprägungen halten.⁶⁹⁴ Staaten sind demnach angehalten, das MFN-Prinzip in Übereinstimmung mit Artikel 18 des AfCFTA-Dachabkommens umzusetzen. Artikel 18 besagt, dass Vertragsstaaten einander nur auf reziproker Basis Präferenzen gewähren dürfen und auch nur solche, die zumindest gleich vorteilhaft sind, wie Zugeständnisse, die Drittstaaten gewährt wurden.⁶⁹⁵ Wie auch im COMESA-Vertrag sollen daher MFN-Begünstigungen nicht unverzüglich und bedingungslos gewährt werden, sondern nur nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit. Damit wird garantiert, dass Vertragsstaaten künftig nicht schlechter gestellt werden dürfen als Drittstaaten. In Bezug auf die Beziehung mit Drittstaaten hält Artikel 4 Abs. 2 des Warenhandelsprotokolls einerseits fest, dass Handelsvereinbarungen nur unter der Bedingung eingegangen bzw. *aufrechterhalten* („*concluding or maintaining*“) werden dürfen, dass sie die Ziele des Warenhandelsprotokolls nicht behindern oder vereiteln und Begünstigungen, die Drittstaaten gewährt werden, nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit auf die anderen Vertragsstaaten ausgedehnt werden. Andererseits wird in Artikel 4 Abs. 4 ergänzt, dass hinsichtlich Handelspräferenzen, die vor Inkrafttreten der AfCFTA gewährt wurden, keine Verpflichtung zur Ausdehnung der Zugeständnisse auf die anderen Vertragsstaaten besteht.⁶⁹⁶ Wie die beiden Absätze zum Umgang mit bereits existierenden Handelsvereinbarungen mit Drittstaaten

694 Das MFN-Prinzip ist zudem auch im Protokoll über den Handel mit Dienstleistungen zu finden; siehe AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll, Art. 4.

695 Artikel 18 des Dachabkommens lautet wie folgt:

“Continental Preferences

1. Following the entry into force of this Agreement, State Parties shall, when implementing this Agreement, **accord each other, on a reciprocal basis**, preferences that are no less favourable than those given to Third Parties.

2. A State Party shall afford opportunity to other State Parties to negotiate preferences granted to Third Parties prior to entry into force of this Agreement and such preferences shall be on a reciprocal basis. In the case where a State Party is interested in the preferences in this paragraph, the State Party shall afford opportunity to other State Parties to negotiate on a reciprocal basis, taking into account levels of development of State Parties.

3. This Agreement shall not nullify, modify or revoke rights and obligations under pre-existing trade agreements that State Parties have with Third Parties.”

696 Artikel 4 des Warenhandelsprotokoll legt fest:

“Most-Favoured-Nation Treatment

1. State Parties shall accord Most-Favoured-Nation Treatment to one another in accordance with Article 18 of the Agreement.

zusammenpassen, ist unklar. Insbesondere ist unverständlich, wie eine Regelung einerseits nicht auf Präferenzen, die vor Inkrafttreten der AfCFTA verhandelt worden sind, anwendbar sein soll und andererseits gleichzeitig bestimmt, dass nur Vereinbarungen aufrechterhalten werden dürfen, die auch mit den Zielen der AfCFTA d'accord gehen. Artikel 4 Abs. 2 und 4 sind daher nach aktuellem Verständnis widersprüchlich.

Eine Auslegung im Sinne des Absatzes 2 würde nach gegenwärtiger Auffassung zu dem Ergebnis führen, dass z.B. das SADC-EU EPA hinsichtlich der Vereinbarkeit mit den Zielen des AfCFTA-Abkommens geprüft werden müsste und allenfalls günstigere Bedingungen, die der EU eingeräumt worden sind, reziprok auf die anderen Vertragsstaaten ausgedehnt werden müssten.⁶⁹⁷

3 Überlappende Mitgliedschaft in RTAs

3.1 Überblick über die Mitgliedschaft und Beitrittssystematik

In diesem Unterkapitel wird auf die parallele Mitgliedschaft von afrikanischen Ländern in mehreren RECs und mehreren RTAs eingegangen. Wie im *Unterkapitel 2.3 Einrichtung kontinentaler, afrikanischer Institutionen*, S. 69 ff. im zweiten Abschnitt ausgeführt, hat bereits der Aktionsplan von Lagos dazu aufgefördert, regionale Wirtschaftsgemeinschaften zu gründen.

2. Nothing in this Protocol shall prevent a State Party from concluding or maintaining preferential trade arrangements with Third Parties, provided that such trade arrangements do not impede or frustrate the objectives of this Protocol, and that any **advantage, concession or privilege granted to a Third Party under such arrangements is extended to other State Parties on a reciprocal basis.**

3. Nothing in this Protocol shall prevent two or more State Parties from extending to one another preferences which aim at achieving the objectives of this Protocol among themselves, **provided that such preferences are extended to the other State Parties on a reciprocal basis.**

4. Notwithstanding the provisions of paragraphs 2 and 3 of this Article, a State Party shall not be obliged to extend to another State Party, trade preferences extended to other State Parties or Third Parties **before the entry into force** of the Agreement. A State Party shall afford opportunity to the other State Parties to negotiate the preferences granted therein on a reciprocal basis, **taking into account levels of development of State Parties.**"

697 Der Autor Erasmus erwähnt diese Problematik in einem Blockartikel; sein Verständnis hierfür bleibt allerdings unklar. Erasmus, Gerhard, Reciprocity in the AfCFTA Negotiations, <https://www.tralac.org/blog/article/15584-reciprocity-in-the-afcfta-negotiations.html>, veröffentlicht am 11.04.2022, abgefragt am 15.07.2023.

Die Formation von RECs ist folglich zur Gewohnheit geworden und es scheint zum guten Ton für Staaten zu gehören, allen RECs der eigenen Region beizutreten. Die überlappende Mitgliedschaft hat sich insbesondere seit Anfang der 2000er verdichtet. Sie stellt nicht nur eine Besonderheit der flexiblen Ausgestaltung der Abkommen dar, sondern birgt auch zahlreiche Herausforderungen. Die UNECA und die AU-Kommission widmeten dementsprechend im Jahr 2006 einen gemeinsamen Bericht dem Thema „*Rationalizing Regional Economic Communities*“. Darin legten sie dar, dass die multiple Mitgliedschaft den Integrationsprozess erschwert und verlangsamt.⁶⁹⁸ Unter Bezugnahme auf den Bericht erließ die AU-Versammlung noch im selben Jahr eine Entscheidung, mit der die Anzahl der von der AU anerkannten RECs auf insgesamt acht Gemeinschaften limitiert worden ist.⁶⁹⁹ Zugleich ist die „*Conference of African Ministers in charge of Integration*“, die erstmals im Jahr 2006 tagte, um die Arbeit und Aufgaben der RECs zu rationalisieren, institutionalisiert worden.⁷⁰⁰ Die acht anerkannten RECs, die nun auch als Grundbausteine der AfCFTA dienen, stehen im Zentrum der Betrachtungen im nächsten, fünften Abschnitt.

Das komplexe System der Überlappung führt im Endeffekt dazu, dass auf dem afrikanischen Kontinent ein immer dichter werdendes Netz an regionalen Verträgen – auch als „*Spaghetti-Bowl Effekt*“ bekannt – entsteht.⁷⁰¹

Aus der *Kartographische Darstellung der Mitgliedschaft in den acht Wirtschaftsgemeinschaften*, S. 396 im Anhang ist ersichtlich, dass nahezu alle afrikanischen Staaten mehreren RECs angehören. Aus den Abbildungen ist auch zu erkennen, dass von den acht anerkannten RECs derzeit nur der COMESA, die EAC, die ECCAS (wobei bisher nur über die CEMAC), die ECOWAS und die SADC über RTAs verfügen. Innerhalb der AMU, CEN-SAD („*Community of Sahel-Saharan States*“) und IGAD gibt es

698 UNECA/African Union, Assessing Regional Integration in Africa (ARIA II). Rationalizing Regional Economic Communities, 15 f.

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

700 Assembly/AU/Dec.113(VII), para. 3.

701 Siehe auch Bhagwati, Jagdish N./Krueger, Anne O., The dangerous drift to preferential trade agreements, 1995, 2.; Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 65.; Admassu, Samuel, The trade creation effects of Africa's reciprocal vis-à-vis non-reciprocal trade agreements, *Empirical Economics*, 59, 2020/6, 2717.

Den Autoren Ngepah und Udeagha zufolge ist die Mitgliedschaft in zahlreichen RTAs auch profitabel. Ihren Berechnungen zufolge steigen die Exporte eines Staates, der einer weiteren RTA beitrifft, um in etwa sechs Prozent an. Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell Chukwudi, Supplementary Trade Benefits of Multi-Memberships in African Regional Trade Agreements, *Journal of African Business*, 20, 2019/4, 518.

(noch) keine spezifischen Handelsabkommen. Zudem gibt es Staaten, die zwar Mitglied einer REC sind, aber das zugehörige Handelsabkommen nicht ratifiziert haben: So sind in etwa Angola und die Demokratische Republik Kongo (noch) nicht Teil des SADC-FTAs und Äthiopien, Eritrea und die Demokratische Republik Kongo haben das Abkommen des COMESA-FTAs (noch) nicht unterzeichnet. Dies geht auch aus der länderspezifischen Übersicht aus der *Länderspezifischer Überblick der Mitgliedschaft in Zollunionen, Freihandelszonen und RECs*, S. 416 ff. im Anhang hervor.

Insgesamt gibt es mit Stand Dezember 2024 nur sechs afrikanische Staaten, die zwar (bis auf das Gebiet Westsahara) alle Mitglieder in zumindest einer REC sind, aber in keinem RTA agieren. Diese sind Angola, Äthiopien, Eritrea, Mauretanien, São Tomé und Príncipe sowie Westsahara. Weiters gibt es kein afrikanisches Land, das parallel Teil von mehreren Zollunionen ist. Dies ist nämlich faktisch und rechtlich nicht möglich, da sich ein Staat nicht gleichzeitig an zwei unterschiedliche Regelwerke von Zollunionen halten kann (z.B. unterschiedliche Ursprungsregeln, unterschiedliche Außenzölle).

Auf afrikanischer Ebene erlauben alle Verträge der acht RECs den Abschluss von Abkommen mit weiteren Staaten oder Handelsgruppen. Damit tragen sie zwar zur Realisierung der AEC bei, machen das bereits jetzt schwer überschaubare System noch komplexer.⁷⁰²

Nach dem AMU-Vertrag dürfen die Mitgliedstaaten – unter der Prämisse, dass neue Verträge nicht mit den Bestimmungen des AMU-Vertrags in Konflikt stehen, – unter sich, mit Drittstaaten oder auch mit Staatengruppen, Abkommen verhandeln.⁷⁰³ Der COMESA-Vertrag erlaubt, nach der Zustimmung durch den Rat, Verträge mit anderen RECs abzuschließen. Diese müssen zur Umsetzung der regionalen Integrationsziele beitragen.⁷⁰⁴ Der ECOWAS-Vertrag beinhaltet eine ähnliche Bestimmung;⁷⁰⁵ zusätzlich erlaubt dieser den Abschluss von Kooperationsabkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen.⁷⁰⁶ Nach dem Wortlaut des EAC-Vertrags sollen Kooperationsvereinbarungen mit anderen regionalen und internationalen Organisationen, deren Tätigkeiten sich auf die Ziele der Ge-

702 Vgl. Gathii, James Thuo, *African regional trade agreements as legal regimes*, 2013, 363 f. Die nachfolgenden Ausführungen orientieren sich an den Recherchen des Autors Gathii.

703 AMU-Vertrag, Art. 16.

704 COMESA-Vertrag, Art. 179.

705 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 79 sowie Art. 84 Abs. 1.

706 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 83, 84.

meinschaft auswirken, gefördert werden.⁷⁰⁷ Auch der ECCAS-Vertrag sieht die Möglichkeit der Mitgliedschaft der ECCAS-Staaten in anderen regionalen Gruppierungen vor, solange diese mit dem ECCAS-Vertrag kompatibel sind.⁷⁰⁸ Zudem sollen auch nach einem intra-regionalen Prozess Kooperationsabkommen mit Drittstaaten ermöglicht werden.⁷⁰⁹ Auch der IGAD-Vertrag erlaubt Vertragsabschlüsse mit anderen RECs, (zwischen)staatlichen Einrichtungen und Drittstaaten, wenn diese im Einklang mit den Zielen des IGAD-Vertrags sind.⁷¹⁰ Zuletzt ermöglicht auch das SADC-Abkommen Vertragsabschlüsse mit Drittstaaten und regionalen sowie internationalen Organisationen.⁷¹¹ Dem Beitritt zu immer weiteren regionalen Verträgen sind daher bislang keine Schranken gesetzt.

Das System kann als Zwiebel⁷¹² mit zahlreichen Schichten betrachtet werden: So gibt es z.B. kleinere Gruppen, die komplette Untergruppen von größeren Gemeinschaften sind. Alle Mitgliedstaaten der SACU sind z.B. auch Teil der SADC und alle Staaten der WAEMU oder der WAMZ sind auch in der ECOWAS vertreten. Bei Betrachtung der nächsten Schicht wird deutlich, dass z.B. zahlreiche Länder der SADC oder der EAC auch im COMESA vertreten sind. Das neue TFTA, das seit 25. Juli 2024 in Kraft ist und dessen Gründungsidee bereits im Oktober 2008 auf einem Tripartite-Gipfeltreffen entsprang,⁷¹³ umfasst (sobald es von allen Mitgliedern ratifiziert worden ist) in einem nächsten Schritt nun wiederum genau diese drei Wirtschaftsgemeinschaften. Es ersetzt die drei Gemeinschaften daher nicht, sondern wird neben diesen RECs ko-existieren. Die Ursprungsintention, das Problem der überlappenden Mitgliedschaft durch das TFTA zu lösen, gerät dadurch in den Hintergrund.⁷¹⁴ Als äußerste Schicht schließt nun die

707 EAC-Vertrag, Art. 130 Abs. 3.

708 ECCAS-Vertrag 1983, Art. 86 Abs. 1.

709 ECCAS-Vertrag 1983, Art. 89.

710 IGAD-Vertrag, Art. 18.

711 SADC-Vertrag, Art. 24.

712 Der Autor Taye nimmt im Gegensatz dazu eine chronologische Einordnung der Schichten vor, siehe hierfür Taye, *Sewagegnehu D.*, Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 48 ff.

713 "14. In the area of trade, customs and economic integration, the Tripartite Summit (...) i) approved the expeditious establishment of a Free Trade Area (FTA) encompassing the member/partner States of the 3 RECs with the ultimate goal of establishing a single Customs Union;" Final Communiqué Tripartite Summit 2008, para. 14 lit. i.

714 Im Gründungsvertrag findet sich noch folgende Bestrebung: "COMMITTED to resolving the challenges of overlapping memberships of the Tripartite Member/Partner States to the three Regional Economic Communities;" TFTA-Gründungsvertrag, Präambel.

AfCFTA an, die den gesamten Kontinent umspannt. Hinzu kommt, dass die afrikanischen Länder auch an zahlreiche Handelsabkommen mit Drittstaaten gebunden sind und auch bilaterale Verträge miteinander pflegen.⁷¹⁵

In erster Linie spielen ökonomische Überlegungen beim Beitritt zu weiteren RECs eine bedeutende Rolle. Wie aus einer Studie von *Ngepah* und *Udeagha* hervorgeht, ließen sich nämlich Handelsvorteile einer überlappenden Mitgliedschaft in mehreren RTAs ableiten. Den Ausführungen der Autoren zufolge bestehe eine positive Korrelation zwischen der Anzahl der RTAs, in denen ein Land vertreten ist und der Höhe der Handelsgewinne. Jeder Beitritt zu einer weiteren REC erhöhe demnach die positiven Effekte. Daraus folge, dass eine alle-afrikanischen-Länder-umfassende Integration die bestmögliche Lösung sei, um von intra-afrikanischen Handelsgewinnen bestmöglich profitieren zu können.⁷¹⁶ In Anbetracht dessen ist daher davon auszugehen, dass die afrikanischen Staaten auch weiterhin mehreren regionalen Gruppierungen beitreten werden. Zudem erscheint die AfCFTA vor diesem Forschungshintergrund die beste Lösung zu sein, um intra-afrikanische Handelsgewinne zu generieren.

Ein weiterer Grund für die überlappenden Mitgliedschaften besteht im Wunsch nach dem Vorhandensein von Kooperationsalternativen. Da die Handelsverträge – wie im Rahmen der Ausführungen zur Flexibilität bereits angeführt – inhaltlich über die bloße Reduktion und Abschaffung von Zöllen weit hinausgehen, möchten die Staaten möglichst viele Vorzüge aus den unterschiedlichen RECs genießen. Eine wesentliche Rolle spiele z.B. das Recht auf Nutzung der Wasserstraßen und Flusseinzugsgebiete. Da die Flüsse naturgesetzlich nicht an den Grenzen der Länder enden, sondern durch zahlreiche Staaten und Gemeinschaften fließen, sei eine Kooperation der RECs unerlässlich. Eine parallele Mitgliedschaft in all jenen RECs, durch die z.B. ein Wasserhandelsweg fließt, räume den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, diesen auch zu nutzen. Die Folge davon sei, dass afrikanischen Binnenstaaten zumeist in den gleichen RECs vertreten sind, wie

715 Bilaterale Abkommen gibt es z.B. zwischen Marokko und Guinea oder zwischen Senegal und Mauretanien. *Gérout, Guillaume/Addo-Obiri, Harrison*, AfCFTA, value chains and overlapping origin regimes. A complementarity assessment along a segment of the copper value chain in Africa, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 89.

716 Vgl. *Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell Chukwudi*, Supplementary Trade Benefits of Multi-Memberships in African Regional Trade Agreements, *Journal of African Business*, 20, 2019/4, 519.

ihre maritimen Nachbarstaaten.⁷¹⁷ So ist der Binnenstaat Botswana z.B. in denselben RECs (SADC, SACU) vertreten wie die Küstenstaaten Südafrika oder Namibia; der Binnenstaat Uganda ist mit den Küstenstaaten Kenia und Tansania Teil der EAC oder der Binnenstaat Niger befindet sich mit Nigeria sowohl in der ECOWAS als auch in der CEN-SAD.

Auch die historische Vergangenheit habe in manchen Teilen Afrikas dazu geführt, dass sich Staaten mehreren RECs angeschlossen haben. Die Tatsache, dass die SACU heute eine Untergruppe der SADC ist, ließe sich z.B. geschichtlich zurückverfolgen. Die Länder Botswana, Lesotho, Namibia und Eswatini seien lange Zeit wirtschaftlich vom südafrikanischen Nachbar abhängig gewesen.⁷¹⁸ Da sich die Staaten mit dem in Südafrika vorherrschenden Apartheid-Regime nicht identifizieren konnten, seien die Beziehungen sehr angespannt gewesen. Aufgrund der wirtschaftlichen Abhängigkeit und der Angst vor einer ökonomischen Verschlechterung im Falle von öffentlicher Kritik, hätten sich die Länder allerdings nicht offiziell gegen das Apartheidregime positionieren können.⁷¹⁹ Um auch auf einem alternativen Markt Fuß zu fassen, seien die Länder daher der SADCC, der Vorgängerin der SADC, beigetreten.⁷²⁰ Weitere Ausführungen hierzu sind dem Kapitel 5 *Die Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika/Southern African Development Community (SADC)*, S. 272 ff. im fünften Abschnitt zu entnehmen.

Dieses Beispiel zeigt, dass der Beitritt zu mehreren RECs nicht nur ökonomische Gründe haben muss, sondern auch auf politische oder soziale Überlegungen zurückzuführen sein kann.

717 Vgl. 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, 393.; Gathii, James Thuo, African regional trade agreements as legal regimes, 2013, 69.; Yang, Yongzheng/Gupta, Sanjeev, Regional Trade Arrangements in Africa: Past Performance and the Way Forward. WP/05/36 (IMF Working Paper).

718 Vgl. Henderson, Robert, The Southern African Customs Union: Politics of Dependence, in *Onwuka/Sesay* (Hrsg), The Future of Regionalism in Africa, 1985, 239.

719 So im Ergebnis Henderson, Robert, The Southern African Customs Union: Politics of Dependence, in *Onwuka/Sesay* (Hrsg), The Future of Regionalism in Africa, 1985, 241.

720 Vgl. Henderson, Robert, The Southern African Customs Union: Politics of Dependence, in *Onwuka/Sesay* (Hrsg), The Future of Regionalism in Africa, 1985, 243 f.

3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs)

3.2.1 (Gescheiterte) Versuche der Koordinierung und rechtlichen Harmonisierung zwischen der AU und den RECs

Im WTO-Recht ist keine Bestimmung, die aus rechtlicher Perspektive den Beitritt eines Staates zu mehreren RTAs verbieten würde, bekannt. Prinzipiell strebt die WTO allerdings die Erlangung eines globalen, multilateralen Handelssystems an. Jegliche Konzentration auf einen regionalen Markt – und so nur auf Afrika, – ist daher streng genommen nicht im Sinne der Zielsetzung der WTO. Durch die Proliferation an RTAs in Afrika und zuletzt durch die AfCFTA gelangt darüber hinaus das GATT in den Hintergrund. Aus einer WTO-Perspektive ist dementsprechend zu bemängeln, dass die zahlreichen RTAs, die über ihre eigenen Regelungen verfügen, das multilaterale WTO-System schwächen. Hinzu kommt, dass die spezifischen RTA-Bestimmungen zu einem immer komplexer werdenden internationalen Handelssystem beitragen.⁷²¹

Die überlappende Mitgliedschaft in mehreren Abkommen führt in der Anwendung immer wieder zu rechtlichen Unsicherheiten. Zu bedenken ist, dass alle afrikanischen Staaten Mitglieder der AU sind. Im besten Fall sind die zahlreichen Protokolle und Verträge auf AU- und REC-Ebene komplementär. In der Praxis wiederholen sich diese allerdings oftmals. Konflikte in Zusammenhang mit dem Vorrang einer bestimmten Rechtsordnung seien nicht auszuschließen.⁷²²

Um die Integrationsbestrebung auf dem afrikanischen Kontinent gezielter und effektiver gestalten zu können, verpflichteten sich die RECs – auch in Umsetzung der Ziele der Gründungscharta der AU⁷²³ – daher im „*Protocol on Relations between the African Union (AU) and the Regional Economic Communities (RECs)*“ aus dem Jahr 2008 zur Zusammenarbeit und Harmo-

721 So im Ergebnis auch Lee, Yong Shik, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 362.

722 Vgl. Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, 2019, 88.

Bezüglich einer Auseinandersetzung mit dem Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen zueinander, siehe *sechster Abschnitt, Kapitel 3 Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: RECs – AfCFTA – WTO*, S. 318 ff.

723 AU-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. l.

nisierung ihrer Maßnahmen sowohl untereinander als auch mit der AU.⁷²⁴ Doppelgleisigkeiten sind demnach zu vermeiden.⁷²⁵ Das Protokoll, das seit 2021 in Kraft ist und bislang (noch) nicht von der AMU unterzeichnet worden ist, zielt darauf ab, ein geeignetes, kontinentales Netzwerk zur Erreichung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zu schaffen. Dieser Mechanismus soll eine Austauschplattform bieten sowie zur Entwicklung von gemeinsamen Positionen beitragen.⁷²⁶ Die RECs können seither – ohne Ausübung von Stimmrechten – an den Treffen der AU teilnehmen.⁷²⁷ Als neues Koordinierungsorgan wurde u.a. das „*Committee on Co-Ordination*“ geschaffen. Seit Verabschiedung des Protokolls finden (zweimal) jährlich Treffen zwischen der AU, den RECs, der UNECA sowie der AfDB (und Vertreterinnen und Vertretern von Finanzinstitutionen der AU) statt. Im Rahmen der Treffen werden u.a. Maßnahmen zur bestmöglichen Umsetzung des Protokolls besprochen sowie Empfehlungen ausgesprochen.⁷²⁸ Zudem hat die AU theoretisch seither das Recht, Maßnahmen (inkl. Sanktionen) gegen eine REC zu verabschieden, die hinsichtlich der Einrichtung einer Freihandelszone, Zollunion oder eines gemeinsamen Marktes säumig ist.⁷²⁹ Bislang ist von diesem Recht allerdings nicht Gebrauch gemacht worden. Auch wenn mit dem Protokoll ein Versuch der Koordinierung zwischen AU und RECs unternommen wurde, ist verabsäumt worden, Bestimmungen hinsichtlich Verantwortung und Subsidiarität im Falle von Konflikten aufzunehmen. Die schwierige Rechtsfrage, wie die Ko-Existenz

724 Im Jahr 1998 wurde bereits das erste Protokoll zur Zusammenarbeit zwischen den RECs und der OAU erlassen. Hinsichtlich einer kritischen Auseinandersetzung damit, siehe *Oppong, Richard Frimpong*, *The African Union, the African Economic Community and Africa's Regional Economic Communities. Untangling a Complex Web*, *African Journal of International and Comparative Law*, 18, 2010/1.

725 AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen, Art. 4.

726 AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen, Art. 3.

727 AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen, Art. 17 Abs. 1. Aus einer Presseaussendung der AMU vom 9. Juli 2024 ist zu entnehmen, dass der neue AMU-Generalsekretär an dem letzten Koordinierungstreffen teilgenommen hat, siehe *AMU, AMU Secretary-General participates in the meeting of the Coordination Committee between the African Union and the Regional Economic Communities*, in *AMU Press Release*, 09.07.2024.

728 AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen, Art. 6 lit. a iVm. Art. 7 und 8.

729 AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen, Art. 22.

von AU und RECs bestmöglich zu bewerkstelligen ist, ist nicht weiter aufgegriffen worden.⁷³⁰

Ein weiterer Versuch ist mit dem „*Memorandum of Understanding [MoU] on Cooperation in the area of Peace and Security between the African Union, the Regional Economic Communities and the Coordinating Mechanisms of The Regional Standby Brigades of Eastern Africa and Northern Africa*“ unternommen worden. Entgegen der klassischen Ausgestaltung ist dieses MoU nach Artikel II rechtlich bindend und daher als Vertrag zu behandeln. Das MoU konzentriert sich allerdings nur auf die Bereiche Frieden, Sicherheit und Stabilität in Afrika.⁷³¹ Ein konkreter Plan eines koordinierenden Vorgehens zwischen der AU und den RECs – abgesehen vom Informationsaustausch und gemeinsamen Aktivitäten – wird auch hier vermisst. Aufgrund von kontradiktierenden Bestimmungen hat das MoU auch nicht mehr Klarheit in Bezug auf das Verhältnis AU – RECs gebracht.⁷³²

Die AU und die RECs sollten sich daher weiterhin darum bemühen, ihre künftige Zusammenarbeit klarer zu definieren. Eine Möglichkeit hierfür könne die Anwendung des Prinzips der „kooperativen Subsidiarität“ sein. Hierbei würden die Interessen der unterschiedlichen Player in gleichem Ausmaß berücksichtigt werden. Dies geschehe durch eine flexible Aufgabenverteilung und laufende Kooperation, sodass auf die gemeinsamen Ziele hingearbeitet werden könne.⁷³³

Die AfCFTA steht – wie auch schon ihre Vorgängerinitiativen – nun ebenso vor der Herausforderung, die Probleme der überlappenden Mit-

730 So auch 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, 36.

731 MoU zur Kooperation AU-RECs, Art. II.

732 Einerseits wird darin festgelegt, dass die AU die primäre Verantwortung zur Wahrung des Friedens, der Sicherheit und der Stabilität trägt, siehe MoU zur Kooperation AU-RECs, Art. IV (ii), Art. XX Abs. I. Andererseits wird festgehalten, dass das Prinzip der Subsidiarität gelten soll, siehe MoU zur Kooperation AU-RECs, Art. IV (iv).

733 Siehe hierzu Vila, Marisa Iglesias, Subsidiarity, Margin of Appreciation and International Adjudication within a Cooperative Conception of Human Rights, *International Journal of Constitutional Law*, 15, 2017/2, 402.; 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, 48.

gliedschaft zu lösen.⁷³⁴ Bislang ist nicht klar, wie die AfCFTA diese Problematik angehen möchte. Das tragende Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ („*preservation of the acquis*“) in Artikel 5 lit. f des AfCFTA-Dachabkommens trägt zur Komplexität bei. Einerseits zielt die AfCFTA darauf ab, die Herausforderungen der überlappenden Mitgliedschaft zu lösen und andererseits soll aber auf dem „*acquis*“ aufgebaut werden. Es bedarf daher einer Untersuchung, was genau unter dem afrikanischen Besitzstand im Sinne der AfCFTA zu verstehen ist.

3.2.2 Analyse des Prinzips der „Wahrung des Besitzstandes“ im Sinne der AfCFTA

Der Autor *Erasmus* führt an, dass das Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ im Rahmen der Verhandlungen des TFTAs⁷³⁵ in das allgemeine Vokabular der AU Einzug gefunden habe. Er legt dar, dass im Jahr 2011 das ambitionierte Ziel der Gründung einer gemeinsamen Handelsgemeinschaft – bestehend aus der SADC, der EAC und dem COMESA – zurückgestuft worden sei, da entschieden worden sei, dass Handel weiterhin gemäß den Regelungen der jeweiligen RTAs stattfinden solle. Daraufhin sei festgelegt worden, dass auf dem bereits bestehenden Zollzugeständnissen aufgebaut werden solle. Nur jene Staaten des TFTAs, die über keine präferenziellen Regelungen verfügen, hätten in Verhandlungen treten sollen. Bei der „Wahrung des Besitzstandes“ im Rahmen des TFTAs handle es sich daher um eine reine Verhandlungsstrategie für Zollpräferenzen.⁷³⁶ Im Gegensatz zur

734 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. h. Die Zielbestimmung in der AfCFTA lautet: „*resolve the challenges of multiple and overlapping memberships and expedite the regional and continental integration processes.*“

735 Siehe TFTA-Gründungsvertrag, Art. 6 lit. e.

736 *tralac trade law centre*, The Continental FTA should develop its own REC acquis, <https://www.tralac.org/discussions/article/7498-the-continental-fta-should-develop-its-own-rec-acquis.html>, abgefragt am 17.10.2023.; *Erasmus, Gerhard*, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 15.; *Erasmus, Gerhard*, The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020, 16.; *Erasmus, Gerhard*, Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?. Trade Report No. S21TR01/2021, 19.

Der Autor *Erasmus* führt fort, dass das Prinzip als eines der Hauptprinzipien bei den Verhandlungen des TFTAs angesehen wird. Im Tralac-Artikel wird das Prinzip als Verhandlungsstrategie des TFTAs folgendermaßen kritisiert: „*In the TFTA context the acquis has been formulated with a very specific and rather limited objective*

EU, in der das Prinzip sehr weit gefasst ist und eine gemeinsame Sammlung von Rechten und Pflichten umfasst⁷³⁷, beschränkt sich der afrikanische Besitzstand im Sinne des TFTAs auf eine reine Verhandlungsstrategie.

In einem nächsten Schritt stellt sich die Frage, ob die AfCFTA dieses Verständnis des Besitzstandes vom TFTA übernommen und somit zu einer etablierten Definition des afrikanischen Besitzstandes beigetragen hat. Ein Erklärungsversuch ergibt sich aus einer Zusammenschau mit Artikel 19 des AfCFTA-Dachabkommens, der die Regelungen für kollidierende Normen beinhaltet:

„Article 19

Conflict and Inconsistency with Regional Agreements

1. In the event of any conflict and inconsistency between this Agreement and any regional agreement, **this Agreement shall prevail to the ex-**

in mind; to steer the negotiations in order to ensure a particular set of tariff offers; which were to be exchanged only between those tripartite states which have not concluded FTAs with each other. Those who are in existing FTAs continued to trade in terms of their existing obligations and would not negotiate additional trade liberalization schedules. The outcomes would amount to new FTAs in their own right; with more overlapping regional arrangements and a more complicated continental trade picture.” tralac trade law centre, The Continental FTA should develop its own REC acquis, <https://www.tralac.org/discussions/article/7498-the-continental-fta-should-develop-its-own-rec-acquis.html>, abgefragt am 17.10.2023.

- 737 Im EU-Recht umfasst das „acquis“ umfassende gemeinsame Ziel- und Wertvorstellungen. Im EUR-Lex Glossar wird das Prinzip wie folgt definiert: „Der Besitzstand der Europäischen Union (EU) ist die Sammlung der gemeinsamen Rechte und Pflichten, die die Gesamtheit des EU-Rechts ausmachen, und ist in die Rechtssysteme der EU-Mitgliedstaaten integriert. Der Besitzstand wird mit der Zeit ständig überarbeitet und umfasst:

den Inhalt, die Grundsätze und die politischen Ziele der EU-Verträge;
die Gesetzgebung zur Anwendung dieser Verträge und die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union;
angenommene Erklärungen und Entschlüsse der EU;
Maßnahmen in den Bereichen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie Justiz und Inneres;
internationale Abkommen der EU und Abkommen, die unter den Mitgliedstaaten selbst bezüglich der Tätigkeiten der EU geschlossen wurden.
Bewerberländer müssen den Besitzstand akzeptieren, bevor sie der EU beitreten können. Ausnahmeregelungen vom Besitzstand werden nur bei außergewöhnlichen Umständen und in begrenzter Form gewährt. Bewerberländer müssen zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur EU den Besitzstand in ihre nationalen Rechtsordnungen aufnehmen und ab diesem Zeitpunkt anwenden.“ EUR-Lex, Besitzstand. Glossar von Zusammenfassungen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:acq> uis, abgefragt am 18.10.2023.

tent of the specific inconsistency, except as otherwise provided in this Agreement.

2. Notwithstanding the provisions of Paragraph 1 of this Article, State Parties that are members of other regional economic communities, regional trading arrangements and custom unions, which have **attained among themselves higher levels of regional integration** than under this Agreement, **shall maintain such higher levels among themselves**.⁷³⁸

Aus Absatz 1 der Bestimmung folgt, dass bei Normenkollisionen zwischen Mitgliedstaaten das AfCFTA-Abkommen Vorrang genießt. Die Regelung geht jedoch nicht auf den Handel mit Drittstaaten ein. Offen bleibt daher, wie in einem Fall umgegangen werden sollte, in dem das Handelsabkommen eines Drittstaates eine ähnliche Regelung beinhaltet. Es wäre wohl in einem eigenständigen Verfahren zu klären, welches Abkommen tatsächlich Vorrang genießt. Die Beantwortung dieser Rechtsfrage würde allerdings den Rahmen dieser Arbeit, die sich auf den Handel zwischen afrikanischen Staaten beschränkt, sprengen.

Gemäß dem oben zitierten Absatz 2 ergibt sich eine Besonderheit, wenn eine afrikanische REC bereits *regional stärker verschmolzen* ist. Eine ähnliche Bestimmung findet sich auch im Warenhandelsprotokoll.⁷³⁹ In solch einem Fall soll dieses erhöhte Level an Integration beibehalten werden. Staaten, die Teil einer Zollunion sind (z.B. EAC, CEMAC, ECOWAS oder SACU), sind jedenfalls stärker miteinander verflochten, weshalb die Zollunionsregelungen nach Artikel 19 Absatz 2 des AfCFTA-Dachabkommens vorgehen. Bei einer REC, die sich im Stadium einer Freihandelszone befindet, müsste im Einzelfall geprüft werden, ob diese stärker verschmolzen ist als die AfCFTA. In den Freihandelszonen des COMESA oder der SADC ist beispielsweise nahezu der gesamte Warenhandel liberalisiert, weshalb bei diesen Gemeinschaften aktuell von einer stärkeren regionalen Integration ausgegangen wird.⁷⁴⁰ Das gesamte Liberalisierungsregelwerk dieser bereits

738 AfCFTA-Gründungsabkommen, Art.19. Siehe auch AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 3 lit. h.

739 Die Bestimmung im Warenhandelsprotokoll lautet: „*Notwithstanding the provisions of this Protocol, State Parties that are members of other RECs, which have attained among themselves **higher levels of elimination of customs duties and trade barriers** than those provided for in this Protocol, shall maintain, and where possible **improve upon, those higher levels of trade liberalisation among themselves***.“ Siehe hierzu AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 8 Abs. 2.

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

enger verschmolzenen Zollunionen und Freihandelszonen ist daher jedenfalls als Besitzstand anzusehen. Da im Wortlaut des Artikels 19 explizit nur auf „*regional economic communities, regional trading arrangements and customs unions*“ und somit auf die wirtschaftliche Integration Bezug genommen wird, wird davon ausgegangen, dass sich dieser Besitzstand im Sinne der AfCFTA nur auf die wirtschaftliche Komponente (und nicht z.B. auf soziale Aspekte) stützt. Wie bereits bei den TFTA-Verhandlungen scheint das Prinzip daher nur als Verhandlungsstrategie Anwendung zu finden. Infolgedessen sind Verhandlungen über Zollzugeständnisse, die im Rahmen der AfCFTA gemacht werden, nur für Staaten interessant, die nicht ohnedies schon unter präferenziellen Bestimmungen handeln.⁷⁴¹ Dies wird auch durch Artikel 8 Abs. 2 des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls bestärkt.⁷⁴² In der Praxis bedeutet dies, dass die AfCFTA für alle Staaten interessant ist, die bisher nur unter MFN-Regelungen (oder im Falle von Nicht-WTO-Mitgliedern unter den individuellen „Allgemeinen Zollsätzen“) Handel betreiben.

Aus diesen Überlegungen folgt, dass das Verständnis vom Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ vom TFTA- in das AfCFTA-Abkommen übernommen worden ist. Im akademischen Diskurs finden sich bislang weder bestärkende noch entkräftende Ausführungen dazu. Ex-post betrachtet wird bedauert, dass im Rahmen der AfCFTA verabsäumt wurde, das Prinzip neu zu definieren. Es hätte als viel mehr als nur eine reine Verhandlungsstrategie über Handelspräferenzen ausgelegt werden und auch allgemeine Prinzipien, Werte und einen übergeordneten (wirtschaftsrechtlichen) Rechtsrahmen inkludieren können.⁷⁴³ Eine breitere Auslegung des Prinzips hätte auch dazu führen können, das institutionelle Rahmenwerk der RECs in Afrika neu zu überdenken. So hätten eventuell bereits etablierte Institutionen und Prozesse gestärkt und mit neuen, pan-afrikanischen Aufgaben betraut werden können, anstatt gänzlich neue Institutionen zu schaffen. Streng genommen hat die AfCFTA ihr eigens gesetztes Ziel, die

cLeod (Hrsg), *Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective*, 2019, 28.

741 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.

742 Bezüglich des Gesetzestextes, siehe Fußnote 739.

743 Anregungen dazu, siehe *tralac trade law centre*, The Continental FTA should develop its own REC acquis, <https://www.tralac.org/discussions/article/7498-the-continental-fta-should-develop-its-own-rec-acquis.html>, abgefragt am 17.10.2023.

Herausforderungen der überlappenden Mitgliedschaft zu lösen, damit verfehlt.⁷⁴⁴

Aufgrund des derzeitigen Verständnisses ist jedenfalls davon auszugehen, dass auch künftig unter dem Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ in Afrika im wirtschaftsrechtlichen Kontext eine reine Verhandlungsstrategie verstanden wird.

3.3 Problematik am Beispiel der Ursprungsregeln

3.3.1 Fehlende einheitliche Standards für präferenzielle Ursprungsregeln

Aus den Ausführungen im vorherigen Unterkapitel lässt sich ableiten, dass die eng verschmolzenen RECs ihre bisherigen Regelungen weiter beibehalten und sich die AfCFTA als zusätzliches Arrangement dazugesellt. Die Folge davon ist, dass die AfCFTA-Regelungen die regionalen Bestimmungen nicht ersetzen, sondern nur zwischen jenen Staaten zur Anwendung kommen, zwischen welchen bislang keine spezifischeren Regelungen existieren.⁷⁴⁵ Am Beispiel der Ursprungsregeln lässt sich die Komplexität darlegen. Ein nachvollziehbarer, wesentlicher Kritikpunkt betrifft nämlich den administrativen Aufwand, künftig einen Überblick über die unterschiedlichen Ursprungsregeln zu wahren.

Ursprungsregeln sind insbesondere von Bedeutung, da sie den nationalen Ursprung im Sinne der „wirtschaftlichen Staatszugehörigkeit“ eines Produkts bestimmen. Da sich die Zolltarife und allfällige Restriktionen nach dem Ursprungsland eines Produkts richten, kann es einen erheblichen Unterschied machen, *woher* – also aus welchem Land oder aus welcher REC – ein Produkt stammt. In der Praxis müssen so z.B. ghanaische Auto-exporteurinnen bzw. -exporteure belegen, dass ein Kraftwagen zumindest zu 30 Prozent in einem ECOWAS-Staat produziert wurde, um die Ware zollfrei nach Nigeria exportieren zu dürfen. Bei Nichterbringung des Nachweises fällt ein Zoll iHv. 20 Prozent an. Ursprungsregeln können daher

744 Siehe Gesetzestext in Fußnote 734.

745 So im Ergebnis auch *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, 4.

protektionistische Wirkung haben und auch die Entstehung von Produktionsprozessen über Landesgrenzen hinweg wesentlich erschweren.⁷⁴⁶

Generell sei zu differenzieren: Anhand von Präferenzursprungsregeln werde bestimmt, ob eine Ware als Ursprungserzeugnis eines Staates bzw. einer REC zu behandeln sei und daher von den jeweiligen Präferenzregelungen des RTAs profitiere. Zusätzlich sei zudem die Einordnung nichtpräferenziellen Ursprungs relevant, um handelspolitische Restriktionsmaßnahmen setzen (z.B. Antidumping-Zölle und Ausgleichsmaßnahmen⁷⁴⁷) sowie Daten zum Handelsfluss erfassen zu können.⁷⁴⁸ Waren nichtpräferenziellen Ursprungs würden unter der Meistbegünstigungsklausel gehandelt werden.

Da sich diese Arbeit auf die regionalen Abkommen fokussiert, sind die präferenziellen Ursprungsregeln von besonderem Interesse. Auf internationaler Ebene gibt es bislang keine einheitlichen Standards für die Ausgestaltung von präferenziellen Ursprungsregeln. Das „*Agreement on Rules of Origin*“ der WTO beinhaltet lediglich Leitprinzipien für nichtpräferenzielle Ursprungsregeln.⁷⁴⁹ Auch in dessen Annex II finden sich nur allgemein gehaltene Parameter für die Erstellung präferenzieller Ursprungsregeln. Diese beinhalten u.a. die Pflicht zur Transparenz und Klarheit sowie das Recht auf gesetzliche oder verwaltungsrechtliche Überprüfung.⁷⁵⁰

Zudem gibt es zwei WTO-Ministerialbeschlüsse zu präferenziellen Ursprungsregeln von LDCs aus den Jahren 2013 und 2015. Diese finden allerdings nur auf nicht-reziproke, präferenzielle Handelsvereinbarungen Anwendung. Sie dienen im Wesentlichen dazu, den LDCs durch eine breite Ausgestaltung der Ursprungsregeln einen einfachen Marktzugang zu ermöglichen.⁷⁵¹

Das WTO-Recht liefert dementsprechend keine genauen Informationen, wie präferenzielle Ursprungsregeln ausgestaltet sein sollen. Dies erklärt auch, warum in Afrika sehr unterschiedliche Ansätze existieren.

746 Siehe Beispiel in Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 58.

747 Siehe hierzu AfCFTA-Warenhandelsprotokoll, Art. 17.

748 Vgl. Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 309.; 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, 6.

749 WTO-Abkommen zu RoO, Art. I Abs. 1.

750 WTO-Abkommen zu RoO - Annex II, para. 3.

751 Siehe Preferential RoO for LDCs (WT/MIN(15)/47, WT/L/917/Add.1). Siehe weiters auch Preferential RoO for LDCs (WT/L/917).

Global haben sich unterschiedliche Möglichkeiten etabliert, um den „Ursprung“ eines Gutes innerhalb einer Wirtschaftsgemeinschaft festzulegen. Der Wirtschaftswissenschaftler *Panagariya* führt dazu wie folgt aus:

“(…), FTAs are usually supplemented by rules of origin which can take various forms. For example, the agreement may specify that a product will qualify for duty-free movement within the union only if a **pre-specified proportion of its value added has originated within the union**. Alternatively, it may require that a **product undergo a substantial transformation** in a country before being permitted to cross the border of a partner country free of duty.”⁷⁵²

So kann sowohl ein Gut, das innerhalb einer Gemeinschaft eine erhebliche Wertsteigerung erzielt hat, als auch ein Produkt, das dort erheblich weiterverarbeitet wurde, als Gut präferenziellen Ursprungs qualifiziert werden. Die anzuwendenden Regelungen sind stets einer Einzelfallprüfung zu unterziehen.

3.3.2 Die komplexen Ursprungsregeln der AfCFTA

Die afrikanischen RTAs haben unterschiedliche Ansätze bei der Bestimmung der Ursprungsregelungen gewählt. Die AfCFTA beinhaltet die Regelungen in Artikel 13 iVm. Annex 2 des Warenhandelsprotokolls sowie dessen Anhängen I bis IV. Als Informationsquelle für Zollbeamtinnen und Zollbeamte, Handelskammern, Regierungseinrichtungen, Handelstreibende und weitere Stakeholderinnen und Stakeholder, wurde vom AfCFTA Sekretariat im Juli 2022 ein begleitendes Handbuch veröffentlicht.⁷⁵³

Nach den AfCFTA-Regelungen hat eine Ware ihren Ursprung in dem Mitgliedstaat, in dem sie entweder gänzlich erzeugt worden ist („*wholly obtained*“) oder aber eine „substanzielle Transformation“ durchlebt hat („*undergone substantial transformation*“ bzw. „*sufficiently worked or processed*“).⁷⁵⁴

752 *Panagariya, Arvind*, The Regionalism Debate: An Overview, *The World Economy*, 22, 1999/4, 471.

753 Siehe *AfCFTA Secretariat*, Rules of Origin. Manual Volume 1.0 (July 2022).

754 *AfCFTA Secretariat*, Rules of Origin. Manual Volume 1.0 (July 2022), 12.; AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 4 und Art. 6.

Der Gesetzestext in Artikel 4 zu Ursprungsregelungen im Sinne der AfCFTA lautet wie folgt: „A Product shall be considered as originating from a State Party if it has:

Als „gänzlich hergestellt“ gelten u.a. Mineralien, pflanzliche Produkte (z.B. Gemüse und Obst), im jeweiligen Staat geborene und großgezogene lebende Tiere und deren Produkte sowie geschlachtete Tiere, selbst gefangene Fischwaren und Meeresfrüchte oder auch der gesamte Abfall davon.⁷⁵⁵ Im Fischereirecht wird hinsichtlich der Gebietszugehörigkeit von Ozeanen auf die Definition des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (UNCLOS) zurückgegriffen.⁷⁵⁶ Demnach gelten Fischwaren und Meeresfrüchte, die innerhalb eines Territoriums von 12 Meilen (= 19,3 Kilometer) Entfernung von der Küste gefangen werden, als „gänzlich erzeugt“ in dem jeweiligen Küstenstaat. Die meiste kommerzielle Fischereitätigkeit spielt sich allerdings außerhalb dieser 12-Meilen-Zone ab. Um Erzeugnisse dieser Tätigkeit dennoch als „ursprünglich“ in dem jeweiligen Land zu klassifizieren, muss das (geleaste) Hochseefischereischiff bestimmte Kriterien erfüllen: So muss es unter der jeweiligen nationalen Flagge des Landes, in dem es registriert ist, fahren. Zudem müssen zumindest 50 Prozent der Offiziere oder 40 Prozent der auf dem Schiff arbeitenden Personen dem jeweiligen Staat zugehören oder es muss sich um eine Beteiligungsgesellschaft handeln, bei der mehr als 50 Prozent der Kapitalbeteiligung von Staatsangehörigen des jeweiligen Landes bereitgestellt werden.⁷⁵⁷

Auch gelten Waren in dem Land als „ursprünglich“, in dem sie in erheblichem Ausmaß be- oder verarbeitet werden. Dies gilt – mit Einschränkungen – unabhängig von der tatsächlichen Herkunft der Rohstoffe. Um die Voraussetzung dieser „erheblichen Transformation“ zu erfüllen, müssen

(a) *been wholly obtained in that State Party within the meaning of Article 5 of this Annex; or*

(b) *undergone substantial transformation in that State Party within the meaning of Article 6 of this Annex.*”

Was unter „undergone substantial transformation“ zu verstehen ist, wird in Artikel 6 näher ausgeführt: „1. *For purposes of Article 4(b) of this Annex, Products which are not wholly obtained are considered to be sufficiently worked or processed when they fulfil one of the following criteria:*

(a) *Value Added;*

(b) *non-originating Material content;*

(c) *change in tariff Heading; or*

(d) *specific processes.*

2. *Notwithstanding paragraph 1 of this Article, Goods listed in Appendix IV shall qualify as originating Goods if they satisfy the specific rules set out therein.*”

755 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 5.

756 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 5 Abs. 1 lit. a iVm. Art. 1 lit. w.

757 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 5 Abs. 1 lit. h und i iVm. Abs. 2.; AfCFTA Secretariat, Rules of Origin. Manual Volume 1.0 (July 2022), 13 f.

Produkte entweder in ihrem Wert steigen⁷⁵⁸ oder es wird bei der Be- oder Verarbeitung nur ein geringer Prozentanteil an „ausländischen“ Ressourcen (= Ressourcen aus Drittstaaten) verwendet.⁷⁵⁹ Für die Verarbeitung von Rohstoffen und Vormaterialien aus Vertragsstaaten der AfCFTA kommt die Kumulierungsregelung zur Anwendung. Diese erlaubt, die aus einem AfCFTA-Mitgliedstaat importierten Rohstoffe so zu behandeln, als hätten sie ihren Ursprung in dem Land, in dem die weitere Be- oder Verarbeitung stattfindet.⁷⁶⁰ Nach der Kumulierungsregelung kann ein Vertragsstaat der AfCFTA daher auf Roh- und Vormaterialien der anderen AfCFTA-Mitgliedstaaten zurückgreifen, ohne diesen Anteil erheblich transformieren bzw. als „ausländische“ Ressource bewerten zu müssen. Die Inklusion der Kumulierungsregelung in die AfCFTA wird als positiv erachtet. Sie macht es für Hersteller attraktiv, vermehrt auf Produkte aus afrikanischen Nachbarländern, in denen z.B. ein Rohstoff günstiger hergestellt werden kann, zurückzugreifen.

Zudem gilt ein Produkt als „ursprünglich“ in dem Land, in dem sich im Rahmen des Transformationsprozesses dessen Zolltarifnummer erheblich ändert.⁷⁶¹ Weiters hat eine Ware ihren Ursprung in dem Staat, in dem sie einen spezifischen Be- oder Verarbeitungsprozess durchläuft.⁷⁶² Hierbei muss es sich stets um einen substanziellen Transformationsprozess handeln. Um die Erheblichkeitsschwelle dieser prozessualen Be- oder Verarbeitung darzulegen, werden im Annex 2 geringfügige Verarbeitungsschritte dargelegt, die nie zur Verleihung eines Ursprungszertifikats führen.

758 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 6 Abs. 1 lit. a.

759 Dieser Anteil ist im Anhang IV zum Annex 2 für die unterschiedlichen HS-Code Waren geregelt. Hinzu kommt eine Toleranzgrenze, wenn ein Set aus ausländischen und inländischen Produkten besteht und der „ausländische Anteil“ nicht mehr als 15 Prozent des „Ab-Werks-Preises“ ausmacht; siehe AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 6 Abs. 1 lit. b sowie Art. 14 Abs. 2 iVm. Art. 1 lit. k.

760 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 8.

761 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 6 Abs. 1 lit. c.

Die Zolltarifnummer ändert sich beispielsweise, wenn aus Tierfett mit dem HS-Code 15.06, Seife mit dem HS-Code 34.01 hergestellt wird. Bezüglich weiterer Beispiele, siehe *World Customs Organization*, AfCFTA Rules of Origin. A quick guide, 9 ff.

Der Autor *Naumann* setzt sich mit den Änderungen der HS-Codes in Folge eines Verarbeitungsprozesses kritisch auseinander; siehe hierfür *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, 8 f.

762 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 6 Abs. 1 lit. d.

Darunter fallen z.B. das Reinigen oder Bügeln von Textilien, einfache Verpackungsarbeiten oder das Schälen von (bestimmten) Gemüse- und Obstsorten.⁷⁶³

Im Anhang IV zu Annex 2 findet sich zudem eine Produktliste, die generelle und produktspezifische Ursprungsregeln auf Basis der „*Harmonized System Codes*“ (HS-Codes) beinhaltet.⁷⁶⁴ Damit wurde dem Ersuchen der AU-Versammlung zur Anpassung der Zolltarifnummern an den internationalen HS-Code zur Klassifizierung der zu verzollenden Waren nachgekommen.⁷⁶⁵ Da diese Liste de facto für nahezu alle Waren spezifische Ursprungsregeln festlegt, ist fraglich, inwieweit die zuvor genannten, allgemeinen Bestimmungen überhaupt Anwendung finden. Sie scheinen eher als mögliche Auffangtatbestände zu dienen.

Mit Stand Dezember 2024 sind in dieser Liste im Anhang IV noch einige produktspezifische Ursprungsregeln ausständig. Eine Einigung fehlt beispielsweise über die Ursprungsregeln zum Produkt Weizenmehl: Hier erscheint es sehr herausfordernd, auf kontinentaler Ebene einen gemeinsamen Nenner zu finden. Die Problematik ist auch seit vielen Jahren in den Regionen bekannt. So können sich z.B. auch in der SADC die Vertragsstaaten seit Jahren nicht arrangieren. Uneinigkeit bestehe darin, inwieweit bei den Ursprungsregeln das Rohmaterial Weizen bei der Prozessierung Berücksichtigung finden solle. Strittig sei, ob Weizenmehl in dem Staat als ursprünglich gelten solle, in dem der Rohstoff Weizen wachse oder aber in dem Land, in dem er zu Mehl gemahlen werde.⁷⁶⁶ Wirtschaftspolitische Überlegungen und der Protektionsgedanke stehen hier im Vordergrund.

3.3.3 Negative Folgen der unterschiedlichen Ursprungsregeln in RECs

Wie einführend dargelegt, ersetzen die AfCFTA-Ursprungsregeln die bisher geltenden regionalen Bestimmungen nicht. Innerhalb der RECs bleiben da-

763 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 7.

764 Es handelt sich um ein „drei-Spalten-Dokument“. In der ersten Spalte befindet sich die Information zur Einordnung in den HS-Code, in der Zweiten eine Produktbeschreibung und in der Dritten die notwendigen Prozessschritte, die eine „ausländische“ Ressource durchlaufen muss, um sich als „ursprünglich“ zu qualifizieren.

765 Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 14.

766 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, 27.

her weiterhin sehr unterschiedliche Ursprungsregeln bestehen.⁷⁶⁷ Je nachdem, welche Regelungen vorteilhafter sind, werden sich Handelstreibende auf die für sie geltenden bilateralen, regionalen oder kontinentalen Bestimmungen stützen. Die große Herausforderung in Afrika bleibt daher, die unterschiedlichen Ursprungsregeln in den kommenden Jahren zu harmonisieren und effektive Prozesse für deren Anwendung einzuführen. Wünschenswert, aber wohl utopisch, wäre die Beseitigung jeglicher regionaler Ursprungsregeln, sodass künftig nur mehr die kontinentalen AfCFTA-Regelungen bestehen.

Bis zur Vereinheitlichung wird es in der Praxis hohen administrativen Aufwand zur Überprüfung, ob ein Produkt die Ursprungsregeln für präferenziellen Handel erfüllt, benötigen. Da die Regelungen sehr komplex sind, scheint es eine Frage von Ressourcen zu sein, sich überhaupt mit den unterschiedlichen Ursprungsregeln auseinanderzusetzen zu können. Besonders kleinere Unternehmen könnten hier benachteiligt sein. Ob Handelstreibende diesen Aufwand betreiben werden, bleibt abzuwarten. Unter Umständen könnte es für sie nämlich sogar ressourcensparender bzw. günstiger sein, von Beginn an unter dem höheren MFN-Zollsatz zu handeln und sich dafür die Überprüfungskosten für die Ursprungsregeln zu ersparen.

Aus diesen Überlegungen wird geschlussfolgert, dass Zollreduktionen nur vorteilhaft sind, wenn auch die Ursprungsregeln nicht zu komplex ausgestaltet sind. Im Umkehrschluss scheint eine einfache Ausgestaltung damit *conditio sine qua non* zu sein, um überhaupt von präferenziellen Zöllen Gebrauch machen zu können.⁷⁶⁸

Eine weitere Hürde besteht in der Erbringung des Ursprungsnachweises. Auch hier bestehen regional sehr unterschiedliche Anforderungen. Während die EU afrikanischen Exporteurinnen bzw. Exporteuren eine Selbst-

767 Innerhalb der ECOWAS oder der CEMAC gibt es z.B. bereits flexiblere Ursprungsregeln. „Hier sind die Ursprungskriterien mit einer über alle Güter hinweg gleichen Mindestwertschöpfungsanforderung definiert.“ Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 58.; 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, 12.; Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 310.

768 So im Ergebnis auch Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 58.

zertifizierung erlaubt, bedarf es bisher im Regelfall im intra-afrikanischen Handel eines von einer Zollbehörde ausgestellten Ursprungsnachweises.⁷⁶⁹

Auch im Rahmen des AfCFTA-Handels werden Handelstreibende umfassende, von Zollbehörden ausgestellte Unterlagen vorweisen müssen, um den Ursprung ihrer Produkte nachzuweisen (u.a. anhand eines Ursprungszertifikats).⁷⁷⁰ Die einzige Erleichterung besteht darin, dass Unternehmen künftig den Status eines zertifizierten Exportunternehmens bzw. „ermächtigten Ausführers“ („*Approved Exporter*“) beantragen können. Damit erhalten sie die Genehmigung, den Ursprungsnachweis für zukünftige Exporte via Selbstnachweis zu erbringen.⁷⁷¹ Um diesen Status gewährt zu bekommen, müssen die Unternehmen per Definition häufig Erzeugnisse ausführen und „zur Zufriedenheit der Zollbehörden alle erforderlichen Garantien für die Kontrolle der Ursprungseigenschaft der Erzeugnisse sowie für die Erfüllung aller übrigen Voraussetzungen“ einhalten.⁷⁷² Diese Erleichterung zeigt, dass sich die AfCFTA um eine praxisnahe Ausgestaltung bemüht. Wie diese Überprüfung jedoch aussehen wird, bleibt abzuwarten. Sinnvoll wäre die Einführung eines einfachen Verwaltungsverfahrens, um sich keine Willkür anlasten zu können. Dabei sollte auf komplizierte Formalerfordernisse verzichtet werden, denn diese wären auch nicht im Sinne des GATT. Nach dem GATT sind die Vertragsstaaten nämlich angehalten, die Formalia auf ein Minimum zu reduzieren.⁷⁷³

769 Vgl. Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 58.

770 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 17 bis 33.

771 Vgl. Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 58.

772 Der Originalwortlaut ist: „*The Designated Competent Authorities of the exporting State Party may authorise any Exporter, hereinafter referred to as „Approved Exporter“, who frequently exports Products covered by this Annex and provides, to the satisfaction of the customs authorities, all the guarantees for verifying the originating status of Products as well as compliance with all other requirements specified in this Annex, to make out Origin Declarations regardless of the value of the Products concerned.*“ AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 20 Abs. 1.

773 WTO-GATT 1994, Art. VIII Abs. 1 lit. c.

3.3.4 (Technische) Lösungsversuche für eine einheitliche Anwendung der AfCFTA-Ursprungsregeln

Damit diese komplexen AfCFTA-Ursprungsregeln in ganz Afrika einheitlich angewandt werden, beinhaltet die AfCFTA Bestimmungen zur Kooperation zwischen den afrikanischen Staaten. Diese umfassen z.B. den Austausch von Adressdaten der zuständigen nationalen Verwaltungsbehörden, das Übermitteln von Abzügen der verwendeten Stempel und Unterschriften⁷⁷⁴ sowie die gegenseitige Unterstützung bei Echtheitsüberprüfungen von Zertifikaten und dem Sammeln von Beweisen.⁷⁷⁵ Für diese kooperierende und überwachende Vorgehensweise sind finanzielle und personelle Ressourcen einzuplanen. Es bleibt abzuwarten, ob sich durch diesen Verwaltungsaufwand die Kosten für Produkte erhöhen werden.⁷⁷⁶

Als große Errungenschaft wird die Einrichtung der AfCFTA-spezifischen online Datenbank der UNCTAD angesehen. Auf der eigens eingerichteten Website finden sich alle bisher im Rahmen der AfCFTA getätigten Zollzugeständnisse sowie auch die Ursprungsregeln. Mittels einer Suchfunktion kann für den Export in jedes afrikanische Land der Zolltarif eines Produkts sowie die dazugehörigen Ursprungsregeln abgefragt werden. Dargelegt wird, dass diese Informationen derzeit (noch) rein informativen Charakter haben und rechtlich nicht bindend sind.⁷⁷⁷

In dieser Datenbank wäre auch die Aufnahme der Bestimmungen der weiteren afrikanischen RTAs wünschenswert. Auf diese Weise könnte auf einen Blick ein Überblick gewonnen und recherchiert werden, unter welchem Handelsregime (regional oder kontinental) die Ursprungsregeln und Zolltarife am günstigsten sind.

Eine weitere wesentliche online Informationsquelle für Ursprungsregeln ist der „*Rules of Origin Facilitator*“, der gemeinsam vom ITC, der WTO und der Weltzollorganisation betrieben wird und global Anwendung findet.⁷⁷⁸ Sobald die AfCFTA-Ursprungsregeln vollständig sind und angenom-

774 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 34 Abs. 2.

775 AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO, Art. 36.

776 Vgl. Krueger, Anne O., Problems with Overlapping Free Trade Areas, in Takatoshi/Krueger (Hrsg), Regionalism versus Multilateral Trade Arrangements, 1997, 18.

777 UNCTAD, Integrated trade statistics, tariff offers and rules of origin under the African Continental Free Trade Area, <https://afcfta.unctad.org/home>, abgefragt am 07.08.2024.

778 International Trade Centre/World Trade Organization/World Customs Organization, Rules of Origin Facilitator. Your gateway to trade agreements, <https://findrulesoforigin.org/en?culture=en>, abgefragt am 07.08.2024.

men werden, können sich Handelstreibende auch in dieser Datenbank niederschwellig informieren.

Diese Datenbanken sind nicht nur für die Praxis von großer Bedeutung und höchstem Wert, sondern setzen zugleich auch die „*Common Declaration with Regard to Preferential Rules of Origin*“ der WTO⁷⁷⁹ sowie den Transparenzmechanismus⁷⁸⁰ um. Darin haben sich die Mitgliedstaaten nämlich geeinigt, ihre Ursprungsregeln an die WTO zu übermitteln.

Zudem existiert eine weitere Informationsquelle für Ursprungsregeln des COMESA, der EAC und der SADC; siehe hierzu *Octopus Information Solutions*, COMESA / EAC / SADC Tripartite Rules of Origin Database, <https://www.rulesoforigin.org/>, abgefragt am 07.08.2024.

779 WTO-Abkommen zu RoO - Annex II, para. 4.

780 Transparency Decision (WT/L/671) - Annex: Submission of Data, para. 2 lit. d.

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 Wirtschaftsge- meinschaft, 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 behan- delten 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 verblei- benden 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 je- weils 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“ la- bel 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.

zunahme 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 detailreich 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 Leshoele beispielsweise an, dass die Verabschiedung des Friedensvertrags zwischen Äthiopien und Eritrea im Jahr 2018 neue Handelsmöglichkeiten am Horn von Afrika ermöglicht habe. Siehe hierzu Leshoele, *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-fta_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)*. Bezüglich einer Auflistung, siehe *COMESA Secretariat, Medium Term Strategic Plan 2021-2025*, 6 f.

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 TFTA, 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 angemerkt, dass mittlerweile zahlreiche (online) Systeme zur Handelserleichterung geschaffen worden sind. Währenddessen 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 versechsfacht.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 betrugen 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 Zollverfahren.

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. Valensisi, 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 angefochten 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 Ogang, Reference IB/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 zusteht.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 verstoßen 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.

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 klagestellt 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 ostafrikani-

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 fünf-jährigen 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 Vorzeigege-meinschaft 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 Ausfuhr-land und Zielmarkt unterschiedlich.⁸⁹⁶ Die EAC wird seit dem Ende der Übergangsphase (2010) als vollwertige Zollunion angesehen. Dementspre-chend 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 gemeinsa-men EAC-Marktes vom November 2009 in Kraft. Mit dem Protokoll ist die Rechtsgrundlage für einen gemeinsamen Markt mit Warenverkehrs-, Personenverkehrs-, Arbeitskräfte-, Niederlassungs-, Aufenthalts-, Dienst-leistungs- und Kapitalfreiheit geschaffen worden.⁸⁹⁸ Es zielt darauf ab, die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten in wirtschaftlichen und sozialen

892 Bezüglich 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 Bedin-gungen als Gemeinschaftsgüter angesehen:

„1. *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 Kilimanjaro-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 Prozentanteil 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 aktivlegitimiert 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/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, 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 Höchststrichterinnen 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/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, 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 werde 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*“ befasste 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 stünden.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 Bezüglich 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.*“ EACCFJ, 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 EACCFJ, 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://ceeac-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 *„Conferéce 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. Angesichts 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.

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 Monétaire 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 Regierungsch-

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/Latrilie, 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 ausgebaute Infrastruktur. Bisher ist die CEMAC die infrastrukturell 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/Ma-*

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 Personenfreizügigkeit, Art. 2.; Leshoele, 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-africa-n-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*lr0zgvv*_ga*MTk0MDEwOT15Ni4xNzM0ODAxMTE2*_ga_JDBJ9FH8RJ*MTczNDgwMTE4Ni4xLjEuMTczNDgwMTE4MC4wLjAuMA., 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: Grenzschießungen 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, welche 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 Vhumunu, 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, Oussen, 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/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 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 Übereinstimmung 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 hervorzuheben, dass visafreies Reisen innerhalb der REC bereits möglich ist, siehe *Illy, Ousseni*, 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, Ousseni*, 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 Tooichi/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. S22TB19/2022, 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 eingehalten 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 Wirtschaftswissenschaftlern 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- Inkassoverfahren

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 „Ein-kammergericht“, 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/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, 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/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, 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 prozedurale 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. "1. 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.; Illy, Ousseni, 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 Illy, Ousseni, 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 begehren, 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 begehren. 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/Botsswana.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 Mitgliedsstaaten 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 bedeutungslos.

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 equitable 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/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, 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/Asuelime, 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 Jahre (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 Nahrungsmengpasssen 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, 221 f.

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 Drittel 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.

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. Präferenzienle 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 älteste 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 Bezüglich 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 Außenauftritt 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 Staatsgebietes. 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://maghrebarabe.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 beigegeben. 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 lahmgelegt 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 aktivere 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 Exportproszentsatz (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/PublicShowRTAIDCard.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 intendierte 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-regionalen 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 Ursache 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. 1 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 umweltpolitischen 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, 1.; 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 Handlungsorgane 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 Bereketeb, 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 unbeachtlicher 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 Bezüglich 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.

möglichst. 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.

SECHSTER ABSCHNITT: Der AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus

Wesentlich für den Erfolg der AfCFTA bzw. die generelle Qualität der Rechtsordnung ist die Möglichkeit, die verliehenen Rechte auch effektiv durchsetzen zu können. Die AfCFTA bringt dementsprechend auch Neuerungen im Hinblick auf die Lösung von Konflikten. Das „*Protocol on Rules and Procedures on the Settlement of Disputes*“, das stark an „*Annex 2: Understanding the Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes*“ der WTO erinnert, weist darauf hin, dass die AfCFTA jegliche intra-afrikanischen Konflikte selbst lösen möchte.

Mit diesem Protokoll wird daher ein neuer Streitbeilegungsmechanismus geschaffen. Doch wie umfassend dargelegt, sind die Mitgliedstaaten der AfCFTA auch in zahlreichen RECs vertreten, die wiederum teilweise über eigene Gerichtshöfe verfügen. Darüber hinaus hat sich das im Jahr 1994 eingerichtete Streitbeilegungsgremium auf WTO-Ebene sehr etabliert und kann von den afrikanischen WTO-Mitgliedstaaten bei Handelskonflikten angerufen werden.¹²⁰⁶

Es gibt daher mittlerweile eine Vielzahl an Foren zur Streitbeilegung auf unterschiedlichen Ebenen und ein Handelskonflikt kann in die sachliche Zuständigkeit mehrerer Gerichte bzw. Streitbeilegungsmechanismen fallen.¹²⁰⁷ Es stellt sich daher die Frage, ob im Falle eines Disputes zwischen zumindest zwei afrikanischen Staaten eher der regionale (REC-Ebene), kontinentale (AfCFTA-DSB) oder globale (WTO-DSB) Streitbeilegungsmechanismus aktiviert werden sollte.

¹²⁰⁶ GATT-DSU, Art. 23.

¹²⁰⁷ Siehe auch Zang, Michelle Q., Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg.), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 434.; Lee, Yong Shik, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 365.; Alajmi, Abdulmohsen, The Jurisdictional Conflict Between Regional Trade Agreements and the World Trade Organization, *World Customs Journal*, 15, 2021/2, 47 f.

Dieser Jurisdiktionskonflikt kann allerdings nur entstehen, wenn beide Verträge tatsächlich anwendbar sind und kein Vertrag Vorrang gegenüber dem anderen beansprucht, siehe Finke, Jasper, Competing Jurisdiction of International Courts and Tribunals in Light of the MOX Plant Dispute, *German Yearbook of International Law*, 49, 2006/1, 310 f.

Ein allfälliges Problem mit dem WTO-Recht könnte sich insbesondere aus Artikel 20 des AfCFTA-Dachabkommens iVm. Artikel 3 Abs. 4 des AfCFTA-Streitbeilegungsprotokolls ergeben.¹²⁰⁸ Das Phänomen der prozessualen Konkurrenz von völkerrechtlichen Streitbeilegungsverfahren im internationalen Wirtschaftsrecht steht somit im Zentrum dieses Abschnitts.¹²⁰⁹ Nach einer Einführung im ersten Kapitel, wird im zweiten Kapitel insbesondere der Frage nachgegangen, inwiefern der neue Mechanismus der AfCFTA und der WTO-Mechanismus konkurrieren. Im dritten Kapitel wird dargelegt, wie sich der neu geschaffene Streitbeilegungsmechanismus zu den bereits existierenden regionalen Gerichtshöfen verhält. Anschließend wird im Kapitel vier der Anwendungsbereich des Protokolls analysiert und die wesentlichen Verfahrensschritte des Streitbeilegungsprozesses werden dargelegt.

Im fünften Kapitel folgt ein Exkurs. Der Vollständigkeit halber wird darin aufgezeigt, dass es auch auf AU-Ebene Bestrebungen gibt, einen afrikanischen Gerichtshof, der über Handelsfragen urteilen könnte, einzurichten.

1 Ziele, Auslegungsmethoden und generelle Überlegungen

Das Streitbeilegungsprotokoll ist ein zentraler Mechanismus der AfCFTA, regelt in 31 Artikeln den Umgang mit Konflikten zwischen Mitgliedstaaten der AfCFTA und erinnert stark an das DSU der WTO.¹²¹⁰

1208 Prinzipiell ist festzuhalten, dass die Problematik der Zuständigkeit zwischen Organen von RTAs und der WTO bekannt ist. Das Berufungsgremium der WTO hat sich in vergangenen Entscheidungen bereits dazu geäußert. Für eine ausführliche Darstellung, siehe Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1.

1209 Die prozessuale Kompetenzverteilung ist weder durch einen völkerrechtlichen Vertrag noch durch Gewohnheitsrecht geregelt. Diese Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren wurde erstmals im *Schwertfisch-Fall* aufgegriffen, in dem sowohl der WTO-DSB als auch der Internationale Seegerichtshof Stellung bezogen; siehe hierzu ausführlich Neumann, Jan, Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3.

1210 Vgl. Erasmus, Gerhard, How will Disputes be resolved under the AfCFTA Dispute Settlement Protocol?. Trade Report No. S21TR02/2021, 1.; Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 106–107.

Im Allgemeinen zielt der Mechanismus darauf ab, Sicherheit und Vorhersehbarkeit im regionalen Handelsnetzwerk zu garantieren.¹²¹¹ Das Protokoll regelt dementsprechend die Verwaltung des gemäß Artikel 20 des Dachabkommens eingerichteten Streitbeilegungsmechanismus und soll sicherstellen, dass Verfahren transparent, nachvollziehbar, fair und zuverlässig sind.¹²¹² Es dient dazu, die Regelungen des Abkommens im Einklang mit dem Interpretationsregelwerk des internationalen Völkergewohnheitsrecht in justizieller Hinsicht zu wahren.¹²¹³ Dabei zielt es nicht auf die Verurteilung einer Vertragspartei ab, sondern auf die Einigung der Streitparteien und die Wiederherstellung des Gleichgewichts.¹²¹⁴

Als Disput im Sinne der Legaldefinition des Protokolls wird jegliche Meinungsverschiedenheit bezüglich der Interpretation oder Anwendung des AfCFTA-Abkommens samt Protokollen verstanden.¹²¹⁵ Daraus folgt, dass der AfCFTA-DSB bei der materiellen Beurteilung einer allfälligen Rechtsverletzung auf das Regelwerk der AfCFTA und deren Protokolle und Anhänge beschränkt ist.¹²¹⁶

Was die Interpretation und Auslegung der Gesetzte betrifft, findet sich in Artikel 30 des Streitbeilegungsprotokolls die entsprechende Bestimmung. Der AfCFTA-DSB soll sich demnach bei der Auslegung von Normen der „customary rules of interpretation of public international law“ sowie explizit auch der Wiener Vertragsrechtskonvention bedienen.¹²¹⁷ Darin liegt ein Unterschied zum WTO-DSU, für das erst im Laufe der Zeit klargestellt wurde, dass die Artikel 31 bis 33 der Wiener Vertragsrechtskonvention als Ausgangspunkt für die Auslegung von unklaren Bestimmungen bei WTO-Disputen herangezogen werden sollen.¹²¹⁸ Heute besteht Konsens darüber, dass Artikel 3.2 DSU die Beachtung WTO-fremden Rechts im Sinne des

1211 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 4 Abs. 1.

1212 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 2.

1213 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 4 Abs. 1.

1214 Bezüglich der Entwicklung auf GATT- bzw. WTO-Ebene, siehe *Steiner, Silke*, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 339 ff.

1215 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 1 lit. e. Für einen Überblick über die AfCFTA-Protokolle, siehe *Organigramm 1: Überblick über die AfCFTA-Protokolle und ihre Anhänge*, S. 398 im Anhang.

1216 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 3.

1217 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 30.

1218 *WTO Appellate Body*, Japan - Alcoholic Beverages II, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R.; *WTO Appellate Body*, US - Gasoline, WT/DS2/AB/R.

Artikels 31 Abs. 3 Wiener Vertragsrechtskonvention zur Auslegung der handelsrechtlichen Normen verlangt. Auch wenn Artikel 1, 6, 7, 11 und 23 des WTO-DSUs das im gerichtlichen Prozess materiellrechtlich anwendbare Recht auf WTO-Recht beschränken, sind auch WTO-fremde Abkommen bei der Auslegung zu berücksichtigen.¹²¹⁹

Im Gegensatz zu zahlreichen anderen RTAs, regelt das AfCFTA-Abkommen das Verhältnis zum WTO-Recht nicht. Aufgrund der sehr ähnlichen Ausgestaltung des WTO-Dachabkommens, des GATT und des AfCFTA-Dachabkommens sowie des Warenhandelsprotokolls wird in vielen Fällen von Handelskonflikten sowohl eine Bestimmung des GATT als auch eine

1219 Die RTAs sind als „spätere Übereinkunft“ im Sinne des Artikels 31 Abs. 3 lit. a bzw. als „einschlägiger Völkerrechtssatz“ gemäß Artikel 31 Abs. 3 lit. c Wiener Vertragsrechtskonvention anzusehen. Im Fall *EC and certain member States – Large Civil Aircraft* stellte der Appellate Body dazu fest: *“An interpretation of ‘the parties’ in Article 31(3)(c) should be guided by the Appellate Body’s statement that ‘the purpose of treaty interpretation is to establish the common intention of the parties to the treaty.’ This suggests that one must exercise caution in drawing from an international agreement to which not all WTO Members are party. At the same time, we recognize that a proper interpretation of the term ‘the parties’ must also take account of the fact that Article 31(3)(c) of the Vienna Convention is considered an expression of the ‘principle of systemic integration’ which, in the words of the ILC, seeks to ensure that ‘international obligations are interpreted by reference to their normative environment’ in a manner that gives ‘coherence and meaningfulness’ to the process of legal interpretation. In a multilateral context such as the WTO, when recourse is had to a non-WTO rule for the purposes of interpreting provisions of the WTO agreements, a delicate balance must be struck between, on the one hand, taking due account of an individual WTO Member’s international obligations and, on the other hand, ensuring a consistent and harmonious approach to the interpretation of WTO law among all WTO Members.”* Siehe WTO Appellate Body, *EC and certain member States – Large Civil Aircraft*, WT/DS316/AB/R, 845.; Zang, Michelle Q., *Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals*, in: Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 441, 450–451.; Neumann, Jan, *Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3, 539, 554, 556.

Es gibt allerdings auch Gegner der Anwendbarkeit und Interpretation von WTO-fremden Rechts durch das Panel. So steht der Autor Böckenförde der Anwendbarkeit WTO-fremden Rechts nach einer Analyse der Artikel 7, 11 und 3.2 DSU kritisch gegenüber. Er stellt klar, dass zwischen der Anwendbarkeit WTO-fremden Rechts und der Heranziehung WTO-fremden Rechts zur Interpretation von Regelungen strikt zu trennen sei. Siehe Böckenförde, Markus, *Zwischen Sein und Wollen. Über den Einfluss umweltvölkerrechtlicher Verträge im Rahmen eines WTO-Streitbeilegungsverfahrens*, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 63, 2003/4, 979.

Bestimmung des AfCFTA-Warenhandelsprotokolls strittig und somit zu berücksichtigen sein.

Auf den ersten Blick könnte zudem der Eindruck entstehen, dass Artikel 3 Abs. 1 des AfCFTA-Streitbeilegungsprotokolls¹²²⁰, welcher den Anwendungsbereich des Protokolls festlegt, im Widerspruch zu Artikel 10 des AfCFTA-Dachabkommens steht. Artikel 10 legt fest, dass der Generalversammlung das alleinige Interpretationsrecht (auf Grundlage von Empfehlungen des Ministerinnen- und Ministerrates) zukommt. Analog zum WTO-DSU ist allerdings davon auszugehen, dass die Regelung so zu verstehen ist, dass der Generalversammlung die Interpretationskompetenz obliegt, wenn es um Unklarheiten genereller Natur, die für alle Mitgliedstaaten von Relevanz sind, geht. Die Interpretationen des DSB sollen im Gegensatz dazu nur auf den spezifischen Sachverhalt zwischen den jeweiligen Streitparteien Anwendung finden.¹²²¹

2 Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: AfCFTA – WTO

2.1 Überschneidung der justiziellen Zuständigkeiten

Eine Überschneidung der judiziellen Zuständigkeiten zwischen WTO-DSU und AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus kann sich im Falle eines Konflikts zwischen Staaten, die sowohl Mitglieder der AfCFTA als auch der WTO sind, ergeben.¹²²² Staaten, die keine Mitglieder der WTO sind, sind jedenfalls auf den AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus angewiesen.¹²²³

1220 Der Gesetzestext lautet: „*This Protocol shall apply to disputes arising between State Parties concerning their rights and obligations under the provisions of the Agreement.*“ AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 3 Abs. 1.

1221 So das WTO-Verständnis, siehe *World Trade Organization*, Introduction to the WTO dispute settlement system. 1.3 Functions, objectives and key features of the dispute settlement system, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_settlement_cbt_e/cls3p2_e.htm, abgefragt am 04.02.2022.

1222 Jüngere Freihandelsabkommen beinhalten zum Teil bereits Bestimmungen zur Handhabung von Konflikten, die sowohl in die Zuständigkeit der WTO als auch des regionalen Mechanismus fallen (z.B. Freihandelsabkommen zwischen der EFTA und Singapur). Vgl. Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 90.; Onyejekwe, Chisa/Ekhatior, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 107.

1223 Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 30 Abs. 4 lit. b.

An dieser Stelle wird in Erinnerung gerufen, dass Eritrea kein Mitglied der WTO ist, wobei das Land auch die AfCFTA nicht unterzeichnet hat. Die Länder Algerien, Äthiopien, Äquatorialguinea, Libyen, São Tomé und Príncipe, Somalia, Sudan und Südsudan genießen Beobachterstatus in der WTO. Alle anderen afrikanischen Länder sind volle WTO-Mitgliedstaaten und können daher prinzipiell den WTO-DSB beanspruchen.¹²²⁴

De facto liegen mit dem WTO-DSU und dem AfCFTA-Streitbeilegungsinstrument (zumindest) zwei Vertragsdokumente über denselben Gegenstand im Sinne des Artikels 30 Wiener Vertragsrechtskonvention vor, wobei Artikel 30 nicht nur auf materiell-rechtliche Konflikte Anwendung findet, sondern auch – wie in gegenständlichem Fall – auf prozessuale Zuständigkeiten.¹²²⁵ Prinzipiell obliegt es den allgemeinen Regelungen des Völkerrechts einen Konflikt, der sich aus kollidierenden Vorschriften aus unterschiedlichen Verträgen ergibt, aufzulösen.

Auch ist zu erwähnen, dass theoretisch der Internationale Gerichtshof über eine Gutachtenanforderung gemäß Artikel 96 UN-Charta befasst werden könnte.¹²²⁶ Dies folgt daher, dass dessen Gerichtsbarkeit gemäß Artikel 38 IGH-Statut die Einbeziehung aller Völkerrechtsquellen umfasst und so auch Rechtsfragen des internationalen Handelsrechts.¹²²⁷ Bisher sei der IGH aber noch nicht mit derartigen Kompetenzfragen befasst worden.¹²²⁸

Der Vollständigkeit halber ist anzuführen, dass der viel zitierte Sellafield MOX Plant Umweltrechtsfall zwischen Irland und dem Vereinigten

1224 World Trade Organization, Members and Observers, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, abgefragt am 08.09.2022.

1225 Vgl. Neumann, Jan, Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3, 563.; Böckenförde, Markus, Zwischen Sein und Wollen. Über den Einfluss umweltvölkerrechtlicher Verträge im Rahmen eines WTO-Streitbeilegungsverfahrens, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 63, 2003/4, 977.

1226 UN-Charta, Art. 96 Abs. 2.

1227 IGH-Statut, Art. 38.

1228 Vgl. Junginger, Moritz, Die WTO-Streitbeilegung aus rechtlicher und politischer Sicht. Wie kann die praktische Irrelevanz des Internationalen Gerichtshofs in der Weltwirtschaftsordnung erklärt werden?, <https://ifair.eu/de/2011/07/27/die-wto-streitbeilegung-aus-rechtlicher-und-politischer-sicht-wie-kann-die-praktische-irrelevanz-des-internationalen-gerichtshofs-in-der-weltwirtschaftsordnung-erklart-werden/>, veröffentlicht am 27.07.2011, abgefragt am 07.08.2022. Als Grund für die Nichtbefassung wird u.a. genannt, dass der IGH aufgrund seiner breiten Zuständigkeit nicht über die nötige Fachkompetenz im Wirtschaftsbereich verfügt.

Königreich¹²²⁹, in dem der Jurisdiktionskonflikt zwischen Internationalem Seegerichtshof, zwei Schiedsgerichten und dem EuGH im Fall zweier gemischter Abkommen (UNCLOS und OSPAR¹²³⁰) geklärt wurde, nicht auf einen allfälligen Jurisdiktionskonflikt im Rahmen der AfCFTA umgelegt werden kann. Im MOX-Verfahren ging es formell darum, zu klären, ob die strittigen Bestimmungen in den ausschließlichen Kompetenzbereich der Europäischen Gemeinschaft fallen und daher vom EuGH zu beurteilen sind (Artikel 344 AEUV). In diesem Fall habe Irland kein Recht darauf, die Angelegenheit vor dem UNCLOS-Schiedsgericht zu klären. Das Schiedsgericht setzte schließlich das Verfahren aus, um die Klärung der Jurisdiktion von der Entscheidung des EuGH abhängig zu machen. Der EuGH stellte im Verfahren fest, dass zu prüfen sei, ob die Gemeinschaft prinzipiell im Bereich Umweltschutz ihre Kompetenz nach außen deutlich gemacht habe. Es stellte sich nach der Meinung des EuGH aber nicht die Frage, ob es sich um eine geteilte oder ausschließliche Kompetenz handle. Da die strittigen Bestimmungen als Teil des Europäischen Gemeinschaftsrechts angesehen wurden, erklärte sich der EuGH für zuständig.¹²³¹ Zusammengefasst ist der EuGH zuständig, „wenn die streitigen Bestimmungen vollständig oder zu einem „bedeutenden Teil“ von der Gemeinschaftskompetenz erfasst werden“.

1229 Bei der Sellafield MOX Plant handelt es sich um eine kerntechnische Anlage in Großbritannien. Irland wandte sich zunächst mit der Behauptung von Umweltrechtsverletzungen durch das Vereinigte Königreich sowohl an das UNCLOS als auch an das OSPAR-Schiedsgericht. Das Verfahren vor dem UNCLOS-Tribunal wurde schließlich ausgesetzt, um eine Entscheidung des EuGH abzuwarten. Vgl. Oen, Raphael, Streitschlichtung zwischen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen gemischter Verträge. Der MOX Plant-Fall und seine Folgen, *Archiv des Völkerrechts*, 45, 2007/1, 143 f.; Cardwell, Paul James/French, Duncan, Who Decides? The ECJ's Judgment on Jurisdiction in the MOX Plant Dispute, *Journal of Environmental Law*, 19, 2006/1, 121 f.

1230 OSPAR = „The Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic“/Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks
Das bedeutet, dass sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Europäische Gemeinschaft Vertragspartner der Abkommen sind. Zur Einordnung der Rechtsnatur, siehe Cardwell, Paul James/French, Duncan, Who Decides? The ECJ's Judgment on Jurisdiction in the MOX Plant Dispute, *Journal of Environmental Law*, 19, 2006/1, 123 f.

1231 Vgl. Finke, Jasper, Competing Jurisdiction of International Courts and Tribunals in Light of the MOX Plant Dispute, *German Yearbook of International Law*, 49, 2006/1, 319 ff.; Cardwell, Paul James/French, Duncan, Who Decides? The ECJ's Judgment on Jurisdiction in the MOX Plant Dispute, *Journal of Environmental Law*, 19, 2006/1, 123.

Nur bei einem Streitfall über einen Rechtsbereich, der die ausschließliche Kompetenz eines Mitgliedstaates betrifft, könnte demnach ein internationales Streitschlichtungsverfahren begehrt werden. Bei all‘ den Überlegungen werde die Kooperation zwischen den Gerichten für wichtig erachtet.¹²³²

Beim MOX Plant Fall handelt es sich daher um einen spezifischen Fall, der die Verflechtung zwischen internationalem und europäischem Gemeinschaftsrecht im Falle von gemischten Abkommen geklärt hat. Da nur Staaten und keine RECs der AfCFTA beitreten können, stellt sich in gegenständlichem Fall die Problematik eines gemischten Abkommens nicht.¹²³³ Auch gibt es in Afrika – im Gegensatz zur EU – (noch) keine Bestimmung, welche die ausschließliche Zuständigkeit eines Gerichtshofs für die verbindliche Auslegung des „afrikanischen Rechts“ festlegt.¹²³⁴ Die Auffassung, dass die Kooperation zwischen den unterschiedlichen internationalen Gerichten vordergründig sein sollte, ist jedenfalls erstrebenswert und sollte stets verfolgt werden.

2.2 Recht auf Befassung des WTO-DSB

Da weder das WTO-DSU noch das AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll aufgrund der sehr ähnlichen Konzeption kraft Spezialität Vorrang genießen, könnte der AfCFTA Mechanismus mangels abweichender Regelungen dem WTO-DSU als *lex posterior* vorgehen, da dieser erst 2019 in Kraft getreten

1232 “Since the Court found that the provisions of the Convention come within the scope of Community competence, and that these provisions form part of the EC legal order, the exclusive jurisdiction under Article 292 EC arises since the question then becomes one of interpretation or application of the Treaties.” Siehe Cardwell, Paul James/French, Duncan, Who Decides? The ECJ’s Judgment on Jurisdiction in the MOX Plant Dispute, *Journal of Environmental Law*, 19, 2006/1, 124.

Kwiatkowska, Barbara, The Ireland v United Kingdom (Mox Plant) Case: Applying the Doctrine of Treaty Parallelism, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 18, 2003/1, 4, 57.; Oen, Raphael, Streitschlichtung zwischen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen gemischter Verträge. Der MOX Plant-Fall und seine Folgen, *Archiv des Völkerrechts*, 45, 2007/1, 143 f.

1233 Die Freihandels- und Zollunionen der RECs werden im AfCFTA-Abkommen lediglich als Grundbausteine genannt. Es finden sich keine Regelungen eines allfälligen Beitritts von RECs zur AfCFTA im Abkommen. Siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 5 lit. b.

1234 Siehe Kapitel 5 *Der afrikanische Gerichtshof als (vorerst) gescheitertes Projekt*, S. 333 ff.

ist.¹²³⁵ Die Heranziehung der *lex posterior*-Regelung würde angesichts der ansteigenden Zahl an RTAs weltweit zu einer Verdrängung des WTO-Mechanismus führen, was jedoch insbesondere mit den Artikeln 1, 7 und 11 DSU unvereinbar wäre. Abgesehen davon widerspreche dies dem Sinn und Zweck der „WTO-Streitbeilegungsvereinbarung, eine multilaterale Kontrolle von Handelsbeschränkungen anhand der Vorgaben des WTO-Rechts zu sichern (Artikel 23 DSU).“¹²³⁶ Darüber hinaus stehen der Anwendung der *lex posterior* Regelung weitere Gründe entgegen:

So kann der im WTO-DSU festgelegte Streitbeilegungsmechanismus in Artikel 23 angerufen werden, wenn es um die Zunichtemachung oder Schmälerung von Vorteilen aus den erfassten Abkommen geht („*violation of obligations or other nullification or impairment of benefits under the covered agreements*“).¹²³⁷ Diese Kompetenz der WTO wird insbesondere durch die Betonung „(...) **except** through recourse to dispute settlement in accordance with the rules and procedures of this Understanding (...)“¹²³⁸ deutlich. Darüber hinaus beinhaltet das DSU in Artikel 3.8 eine Bestimmung, aus der die automatische („*prima facie*“) Zuständigkeit des WTO-DSUs abgeleitet werden kann.¹²³⁹ Die Annahme einer Zunichtemachung oder Schmälerung von Verpflichtungen nach einem erfassten Abkommen reicht dementsprechend bereits aus, um ein Verfahren einzuleiten. Es besteht daher *prima facie* die Vermutung, dass eine Verletzung eines Abkommens eine schädliche Auswirkung auf einen anderen Staat hat; tatsächliche Beweise müssen nicht erbracht werden, um die Verfahrenseinleitung begehren zu können. Der

1235 Wiener Vertragsrechtskonvention, Art. 30 Abs. 2 und 3.

Bezüglich Ausführungen zur *lex posterior* Regelung, siehe auch Fußnote 237.

1236 Neumann, Jan, Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3, 565.

1237 GATT-DSU, Art. 23.1.; Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 85.; Mbengue, Makane Moïse, The Settlement of Trade Disputes, *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 15, 2016/2, 222.; Neumann, Jan, Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3, 552 f.

1238 GATT-DSU, Art. 23.2 lit. a.

1239 Aus der Begrifflichkeit „*prima facie*“ wird die automatische Zuständigkeit abgeleitet, siehe Mbengue, Makane Moïse, The Settlement of Trade Disputes, *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 15, 2016/2, 223.

Mitgliedstaat, gegen den die Beschwerde erhoben wird, hat keine Möglichkeit die Teilnahme am Streitbeilegungsmechanismus abzulehnen, sondern kann den Vorwurf nur entkräften.¹²⁴⁰

Artikel 23 DSU könne allerdings nicht die Gründung von parallelen Streitbeilegungsmechanismen auf regionaler Ebene verbieten.¹²⁴¹ Auch könne es nicht Zweck des Artikels 23 DSU sein, andere multilaterale Ordnungen sowie die eigens eingerichteten Streitbeilegungsorgane zu verdrängen. Dies wird bereits durch die Überschrift des Artikels 23 DSU – „*Stärkung des multilateralen Systems*“ – deutlich. Auch die Tatsache, dass Artikel 25 DSU die Anrufung von Schiedsgerichten anstelle des DSB zulässt, ließe vermuten, dass das DSU nicht darauf abzielt, andere Mechanismen gänzlich zu verbieten.¹²⁴²

Der afrikanische Mechanismus, der mit Artikel 20 des AfCFTA-Dachabkommens neu geschaffen wurde, soll nun Konflikte zwischen Vertragsstaaten der AfCFTA lösen.¹²⁴³ Gegenstand der Überprüfung können alle Dispute über die Rechte und Verpflichtungen des AfCFTA-Abkommens sein.¹²⁴⁴

Im Streitbeilegungsprotokoll wird ausgeführt, dass *nach* Aktivierung dieses Protokolls kein weiteres Forum zur Streitbeilegung angerufen werden darf.¹²⁴⁵ Der Mechanismus der AfCFTA beansprucht daher im Fall der Inanspruchnahme seine Exklusivität, geht aber nicht auf die Zuständigkeit

1240 GATT-DSU, Art. 3.8.; siehe auch Ausführungen Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 4.

1241 Vgl. Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 98.

1242 Vgl. Neumann, Jan, Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3, 554.

1243 Artikel 20 des Dachabkommens bestimmt: “1. A Dispute Settlement Mechanism is hereby established and shall apply to the settlement of disputes **arising between State Parties**.

2. The Dispute Settlement Mechanism shall be administered in accordance with the Protocol on Rules and Procedures on the Settlement of Disputes.

3. The Protocol on Rules and Procedures on the Settlement of Disputes shall establish, *inter alia*, a Dispute Settlement Body.“ Siehe AfCFTA-Gründungsabkommen, Art. 20.

1244 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 3 Abs. 1.

1245 Die relevante Bestimmung lautet: “A State Party which has invoked the rules and procedures of this Protocol with regards to a specific matter, **shall not invoke**

der WTO ein. Zu einem Konflikt könnte es kommen, wenn sich die Streitparteien hinsichtlich der Wahl des Mechanismus uneinig sind.

Es ist zu prüfen, ob Artikel XXIV GATT Abhilfe für einen allfälligen Zuständigkeitsstreit bietet. Artikel XXIV GATT räumt Staaten das Recht ein, – unter den definierten Bedingungen – RTAs zu formen. Die Norm legitimiert die Mitgliedstaaten einer Freihandelszone oder einer Zollunion daher Maßnahmen zu setzen, die außerhalb eines RTAs den GATT-Bestimmungen widersprechen würden.¹²⁴⁶ Aus diesem Recht der Gründung von regionalen Handelsgemeinschaften ergebe sich ein implizites Recht der Mitgliedstaaten, den eigens geschaffenen RTA-Mechanismus auch zu verwenden. Hierbei sei unbeachtlich, ob die Verletzung einer RTA-Norm zugleich eine Verletzung einer WTO-Bestimmung darstelle.¹²⁴⁷

Dem ist beizupflichten, da Artikel XXIV GATT keine Beschränkungen hinsichtlich regionaler Streitbeilegungsmechanismen vorsieht. Auch wäre es nicht im Sinne einer teleologischen Auslegung des GATT, den Staaten einerseits die Einrichtung von regionalen Mechanismen zu gewähren, aber andererseits deren Inanspruchnahme zu verbieten.

2.3 Auszüge aus WTO-DSB Entscheidungen zur Zuständigkeit

In einem nächsten Schritt wird geprüft, ob der WTO-DSB eventuell von sich aus Abstand nehmen sollte, afrikanische Handelskonflikte, die auch in die Zuständigkeit des AfCFTA-DSB fallen, zu lösen.¹²⁴⁸ Diese Frage

another forum for dispute settlement on the same matter.” Siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 3 Abs. 4.

1246 Vgl. Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 84. Für eine inhaltliche Auseinandersetzung mit Artikel XXIV GATT, siehe Ausführungen im vierten Abschnitt, Kapitel 1 Einordnung der RTAs und insbesondere der AfCFTA im WTO-Recht, S. 146 ff.

1247 Vgl. Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 5.; Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 84.

1248 In diesem Zusammenhang wird ergänzend angeführt, dass die Prinzipien des *forum conveniens* bzw. *forum non conveniens* nach herrschender Meinung aufgrund des Fehlens von zwischenstaatlichen Abkommen und des bereits genannten fundamentalen Rechts in Artikel 23 DSU, den WTO-Mechanismus beanspruchen zu können, keine Lösung bieten. Weder dem WTO-DSB noch dem AfCFTA-DSB

wird insbesondere aufgeworfen, weil afrikanische Staatsoberhäupter ihre Handelskonflikte in der Vergangenheit ohnedies nicht auf WTO-Ebene ausgetragen haben.¹²⁴⁹

Da sich das WTO-Berufungsgremium bereits mehrfach zur eigenen Zuständigkeit geäußert hat, wird nachfolgend auf die relevanten Entscheidungen eingegangen.

Im Fall *Argentina – Poultry Anti-dumping Duties* wandte sich Brasilien an den MERCOSUR ad hoc Tribunal, um die von Argentinien eingeführten Antidumping-Maßnahmen zu bekämpfen. Nachdem Brasilien vor dem MERCOSUR-Tribunal nicht erfolgreich war, befasste es den WTO-DSB mit derselben Angelegenheit. Argentinien wandte ein, dass Brasilien durch die zusätzliche Befassung des WTO-DSB den internationalen Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben verletzt habe. Das WTO-Panel stellte daraufhin

würde das Recht zustehen, den eigenen Streitbeilegungsmechanismus als geeigneter anzusehen. Vgl. *Marceau, Gabrielle*, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 9 ff.; *Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle*, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 102–104.

- 1249 Der Autor van Wyk schreibt in diesem Zusammenhang: „... **African states do not litigate against each other** (except when they differ about borders)“. Auch der Autor *Erasmus* führt an: „**African States never litigate against each other over trade related matters.** They are unlikely to do so in the case of the AfCFTA.“ *Erasmus, Gerhard*, “But how do they settle their trade disputes if they never litigate against each other?”, <https://www.tralac.org/blog/article/15502-but-how-do-they-settle-their-trade-disputes-if-they-never-litigate-against-each-other.html>, veröffentlicht am 10.02.2022, abgefragt am 09.04.2022.; *Erasmus, Gerhard*, What Disputes could be heard by the AfCFTA Dispute Settlement Mechanism?, <https://www.tralac.org/blog/article/14802-what-disputes-could-be-heard-by-the-afcfta-dispute-settlement-mechanism.html>, veröffentlicht am 28.07.2020, abgefragt am 09.04.2022.; *Erasmus, Gerhard*, What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 11.; *van Wyk, Dawid*, Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 1.; *Onyejekwe, Chisa/Ekhatior, Eghosa*, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 108.; *Simo, Regis Y.*, A Future Court without Cases? On the Question of Standing in the AfCFTA Dispute Settlement Mechanism, <https://www.afronomicslaw.org/2019/08/19/a-future-court-without-cases-on-the-question-of-standing-in-the-afcfta-dispute-settlement-mechanism>, veröffentlicht am 19.08.2019, abgefragt am 28.05.2023.

fest, dass das MERCOSUR-Abkommen („*Protocol of Brasilia*“) Brasilien nicht davon abhalte, die Streitsache an die WTO heranzutragen.¹²⁵⁰

Im späteren Fall *Mexico – Taxes on Soft Drinks*, trug Mexiko einen Handelskonflikt mit den USA an das NAFTA-Streitbeilegungsorgan heran. Mexiko argumentierte, dass der Konflikt im NAFTA eingebettet sei. Die USA wandte sich parallel an den WTO-DSB, woraufhin Mexiko kritisierte, dass es unangebracht sei, ein zweites Verfahren zu begehren, solange das NAFTA Verfahren nicht abgeschlossen sei. Zudem erklärte Mexiko, dass ohnedies nur das NAFTA Gericht in der Lage sei, den Konflikt ganzheitlich in seiner Komplexität zu beurteilen.¹²⁵¹ Das Berufungsorgan der WTO teilte diese Meinung nicht und stellte – auch unter Berufung auf die Entscheidung der Erstinstanz – klar:

“53. A decision by a panel to **decline to exercise validly established jurisdiction would seem to “diminish” the right of a complaining Member to “seek the redress of a violation of obligations”** within the meaning of Article 23 of the DSU, and to bring a dispute pursuant to Article 3.3 of the DSU. This would **not be consistent with a panel's obligations under Articles 3.2 and 19.2 of the DSU**. We see no reason, therefore, to disagree with the Panel's statement that a WTO-Panel “would seem ... not to be in a position to choose freely whether or not to exercise its jurisdiction.”

54. Mindful of the precise scope of Mexico's appeal, we **express no view as to whether there may be other circumstances in which legal impediments could exist that would preclude a panel from ruling on the merits of the claims that are before it**. In the present case, Mexico argues that the United States' claims under Article III of the GATT 1994 are **inextricably linked to a broader dispute, and that only a NAFTA panel could resolve the dispute as a whole**. (...) Finally, we note that Mexico has expressly stated that the so-called “**exclusion**

1250 Vgl. Zang, Michelle Q., Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 439.; *WTO Panel, Argentina – Poultry Anti-dumping Duties*, WT/DS241/R.; *Alajmi, Abdulmohsen*, *The Jurisdictional Conflict Between Regional Trade Agreements and the World Trade Organization*, *World Customs Journal*, 15, 2021/2, 53.

1251 Vgl. Zang, Michelle Q., Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 440.; *WTO Appellate Body, Mexico – Taxes on Soft Drinks*, WT/DS308/AB/R, 54.

clause” of Article 2005.6 of the NAFTA had not been “exercised”. We do not express any view on whether a legal impediment to the exercise of a panel's jurisdiction would exist in the event that features such as those mentioned above were present. In any event, we see no legal impediments applicable in this case.”¹²⁵²

Das Gremium stellte somit – entgegen der Ansicht von Mexiko – fest, dass die WTO jedenfalls über justizielle Zuständigkeit verfüge, wenn keine gesetzlichen Hindernisse dagegensprechen. Zudem legte das Berufungsgremium dar, dass die WTO-Panels keine Befugnis hätten, die Beurteilung eines bereits vorgelegten Streitfalles abzulehnen:

„Although panels enjoy some discretion in establishing their own working procedures, *this discretion does not extend to modifying the substantive provisions of the DSU*. ... *Nothing in the DSU gives a panel the authority either to disregard or to modify... explicit provisions of the DSU.*”¹²⁵³

Im zeitlich nachgelagerten Fall *Peru – Agricultural Products* führte das Berufungsgremium weiter aus, dass ein Verzicht auf die Rechte unter dem DSU nicht leichtfertig angenommen werden könne, aber eine Abtretung der Rechte an einen anderen Streitbeilegungsmechanismus prinzipiell denkmöglich sei.¹²⁵⁴ Auch in diesem Fall erklärte das Panel, dass die Organe der WTO nicht nur ein Recht auf Ausübung ihrer justiziellen Kompetenz hätten, sondern sogar verpflichtet seien, von diesem Recht Gebrauch zu machen; es sei denn, die Streitparteien legen dar, dass sie auf dieses Recht verzichten.¹²⁵⁵

1252 *WTO Appellate Body, Mexico - Taxes on Soft Drinks, WT/DS308/AB/R*, 53., 54. Siehe auch Ausführungen zu gegenständlichem Fall in *Mbengue, Makane Moïse, The Settlement of Trade Disputes, The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 15, 2016/2, 235 ff.

1253 *WTO Appellate Body, Mexico - Taxes on Soft Drinks, WT/DS308/AB/R*, 46.

1254 “5.25 (...) *The Appellate Body held that “the relinquishment of rights granted by the DSU cannot be lightly assumed”, and that “the language in the Understandings must clearly reveal that the parties intended to relinquish their rights.” (...) Thus, while we do not exclude the possibility of articulating the relinquishment of the right to initiate WTO dispute settlement proceedings in a form other than a waiver embodied in a mutually agreed solution, as in EC – Bananas III (Article 21.5 – Ecuador II / Article 21.5 – US), any such relinquishment must be made clearly. (...)*” *WTO Appellate Body, Peru - Agricultural Products, WT/DS457/AB/R*, 5.25.

1255 Vgl. *Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, Questions of International Law*, 23, 2015/1, 6.

Der WTO-DSB wurde auch mit dem Argument konfrontiert, dass er seine Zuständigkeit nicht ausüben könne, wenn eine handelsbeschränkende Maßnahme unter einem RTA gemäß Artikel XXIV GATT gerechtfertigt sei. So beehrte Indien im Fall *Turkey – Textiles* die Aufhebung von türkischen Einfuhrbeschränkungen auf Textilien (gemäß Artikel XI GATT). Die Türkei wandte ein, dass das WTO-Panel die Klage abweisen müsse, da die Maßnahme in Übereinkunft mit dem RTA zwischen der Türkei und der Europäischen Gemeinschaft gesetzt wurde. Der WTO-DSB wies diese Argumentation jedoch zurück und setzte sich mit den Grenzen des Artikels XXIV GATT wie folgt auseinander:

“45. First, in examining the text of the chapeau to establish its ordinary meaning, we note that the chapeau states that the provisions of the GATT 1994 “*shall not prevent*” the formation of a customs union. We read this to mean that the provisions of the GATT 1994 *shall not make impossible* the formation of a customs union. **Thus, the chapeau makes it clear that Article XXIV may, under certain conditions, justify the adoption of a measure which is inconsistent with certain other GATT provisions, and may be invoked as a possible “defence” to a finding of inconsistency.**

46. Second, in examining the text of the chapeau, we observe also that it states that the provisions of the GATT 1994 shall not prevent “*the formation of a customs union*”. This wording indicates that **Article XXIV can justify the adoption of a measure which is inconsistent with certain other GATT provisions only if the measure is introduced upon the formation of a customs union, and only to the extent that the formation of the customs union would be prevented if the introduction of the measure were not allowed.**”¹²⁵⁶

Dementsprechend klärte das Gremium, dass eine unter Artikel XXIV GATT gesetzte Maßnahme nur dann als Rechtfertigung für eine Beschränkung herangezogen werden könne, wenn die Beschränkung im Zusammenhang mit der Bildung der Zollunion eingeführt wurde und die eingeführte Maßnahme Bedingung für die Gründung des Zusammenschlusses war. Zusätzlich legte das Berufungsgremium im Fall *Peru – Agricultural Products* zur Grundidee des Artikels XXIV GATT dar:

1256 WTO Appellate Body, *Turkey - Textiles*, WT/DS34/AB/R, 45 f.

“5.116. In setting out the above cited conditions for a GATT 1994-inconsistent measure to be justified as part of a customs union or FTA under paragraph 5 of Article XXIV of the GATT 1994, in *Turkey – Textiles*, the Appellate Body relied also on paragraph 4 of this provision, which states that the purpose of a customs union or FTA is “to facilitate trade” between the constituent members and “not to raise barriers to the trade” with third countries. We further note that paragraph 4 qualifies customs unions or FTAs as “agreements, of *closer* integration between the economies of the countries parties to such agreements”. **In our view, the references in paragraph 4 to facilitating trade and closer integration are not consistent with an interpretation of Article XXIV as a broad defence for measures in FTAs that roll back on Members’ rights and obligations under the WTO covered agreements.**”¹²⁵⁷

Demnach sei der Zweck eines Zusammenschlusses, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern; nicht aber, Schranken für den Handel mit Drittstaaten zu errichten. Artikel XXIV GATT könne daher nicht als Rechtfertigung für handelsbeschränkende Maßnahmen mit Drittstaaten herangezogen werden.

Zusammengefasst ist es bisher noch keinem Staat gelungen, dem WTO-DSB die Zuständigkeit unter Berufung auf Artikel XXIV GATT abzusprechen.¹²⁵⁸ Aus den Feststellungen des WTO-DSB lässt sich das fundamentale Recht eines Staates ableiten, den Streitbeilegungsmechanismus der WTO zu aktivieren. Dieses Recht könne auch nur auf WTO-Ebene abgeändert oder eingeschränkt werden. Die einzige Möglichkeit bestünde daher darin, den Artikel 23 DSU anzupassen.¹²⁵⁹

Die Schlussfolgerung ist, dass afrikanische Staaten das Recht haben, den WTO-Streitbeilegungsmechanismus (als Alternative zum AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus) in Anspruch zu nehmen. Die Bestimmung in Artikel 3 Abs. 4 des AfCFTA-Streitbeilegungsprotokolls¹²⁶⁰, dass *nach* Inanspruchnahme des AfCFTA-Mechanismus *kein weiterer* Mechanismus akti-

1257 *WTO Appellate Body, Peru - Agricultural Products, WT/DS457/AB/R*, 5.116.

1258 Vgl. Zang, Michelle Q., *Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals*, in: Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg.), *The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals*, 2018, 446.

1259 Vgl. Marceau, Gabrielle, *The primacy of the WTO dispute settlement system, Questions of International Law*, 23, 2015/1, 10.

1260 Siehe Gesetzestext in Fußnote 1245.

viert werden darf, ist als reine Verschriftlichung des Grundsatzes *ne bis in idem* bzw. *res judicata* zu lesen.¹²⁶¹

Eine ausschließliche Nutzung des AfCFTA-Mechanismus könnte sich unter Heranziehung der bisherigen Judikatur des Berufungsgremiums der WTO nur ergeben, wenn die Streitparteien explizit erklären, ausschließlich die kontinentalen Strukturen nutzen zu wollen, wobei hier eine Einzelfallbetrachtung erforderlich wäre. Sobald allerdings der WTO-Streitbeilegungsmechanismus von einer Streitpartei aktiviert werden würde, müsste der WTO-DSB auch eine Entscheidung fällen.

Zuletzt ist in diesem Zusammenhang auch festzuhalten, dass die Wahl des entsprechenden Forums prinzipiell in der Disposition des Staates liegt, der ein justizielles Verfahren erwirken möchte.¹²⁶² Dieses Recht des „Klägers“ wurde auch so vom Berufungsgremium der WTO festgehalten:

“5.18. The Appellate Body has previously held that **Members enjoy discretion in deciding whether to bring a case, and are thus expected to be “largely self-regulating” in deciding whether any such action would be “fruitful”**. The “largely self-regulating” nature of a Member’s decision to bring a dispute is “borne out by Article 3.3, which provides that the prompt settlement of situations in which a Member, *in its own judgement*, considers that a benefit accruing to it under the covered

1261 Ein möglicher Einwand gegen diese Schlussfolgerung ist, dass die Doktrin des *res judicata* nicht zur Lösungsfindung beitrage, da sowohl die Rechtsmaterie (WTO-Normen vs. AfCFTA-Bestimmungen) als auch die formellen Rechte der Streitparteien in den beiden Verfahren voneinander abweichen und daher das Prinzip ausschließen würden. Selbst wenn der materielle Wert der Normen ident wäre, könnte – Kritikerinnen und Kritikern zufolge – das Prinzip aufgrund der divergierenden Abkommen (z.B. GATT vs. AfCFTA-Warenhandelsprotokoll) nicht herangezogen werden. Vgl. Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 9 ff.; Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 102–104. Siehe auch Soon, Joel, Jurisdictional Conflict Between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements: Res Judicata Revisited, *Journal of World Trade*, 56, 2022/6, 899.; Alajmi, Abdulmohsen, The Jurisdictional Conflict Between Regional Trade Agreements and the World Trade Organization, *World Customs Journal*, 15, 2021/2, 55 f.

1262 Vgl. Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 7.; Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 105.

agreements is being impaired by a measure taken by another Member is essential to the effective functioning of the WTO". Moreover, the Appellate Body has interpreted the first sentence of Article 3.7 as "reflect[ing] a basic principle that Members should have recourse to WTO dispute settlement in **good faith**, and not frivolously set in motion the procedures contemplated in the DSU."¹²⁶³

2.4 Argumente für und gegen AfCFTA- und WTO-Mechanismus

In dem vorherigen Unterkapitel wurde dargelegt, dass aus prozessualer Sicht entweder der AfCFTA- oder der WTO-Streitbeilegungsmechanismus in Anspruch genommen werden kann. Es besteht somit implizit Wahlfreiheit zwischen den beiden Foren¹²⁶⁴, weshalb sich die Frage stellt, auf welcher Ebene afrikanische Staaten ihre Konflikte künftig eher austragen werden.¹²⁶⁵

Prinzipiell erscheint der kontinentale, afrikanische Mechanismus der geeigneteren Rahmen zu sein, um Streitigkeiten von geringer globaler Brisanz zu klären.¹²⁶⁶ Streitangelegenheiten mit weitreichenden, multilateralen Auswirkungen sollten hingegen eher auf WTO-Ebene behandelt werden.

Bei der Wahl des Forums ist insbesondere darauf Bedacht zu nehmen, dass das DSU der WTO allen Drittstaaten (= allen Mitgliedstaaten der WTO) weitreichende Verfahrensrechte einräumt. So wird jedem Staat, der ein wesentliches Interesse am Verfahren bekundet, das Recht gewährt, vom Ausschuss gehört zu werden und schriftliche Stellungnahmen vorzulegen. Diese Stellungnahmen werden den Streitparteien übermittelt und finden im

1263 *WTO Appellate Body*, Peru - Agricultural Products, WT/DS457/AB/R, 5.18.

1264 Zahlreiche anderer RTAs räumen die Wahlfreiheit normativ in den Abkommen ein; so z.B. Artikel 56 Abs. 2 des EFTA-Singapore FTAs oder Artikel 2005 Abs. 1 des NAFTA. Siehe hierzu *Alajmi, Abdulmohsen*, The Jurisdictional Conflict Between Regional Trade Agreements and the World Trade Organization, *World Customs Journal*, 15, 2021/2, 49.

1265 Die Thematik, eine Institution zur Streitbeilegung auszusuchen, wird in der Wissenschaft auch als „forum shopping“ bezeichnet, siehe *Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle*, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 86.; *Zang, Michelle Q.*, Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg.), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, 2018, 435.

1266 So im Ergebnis auch *Marceau, Gabrielle*, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 7.

Bericht Niederschlag.¹²⁶⁷ Auf diese Weise können Drittstaaten den Prozess beeinflussen und sich mit ihren Rechtsauffassungen im Verfahren einbringen.

Im Gegensatz dazu räumt das AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll Drittstaaten (= allen Mitgliedstaaten der AfCFTA) nur eine Beteiligung unter der Prämisse der Zustimmung der Streitparteien ein.¹²⁶⁸ Diese Zustimmung schmälert die Möglichkeiten von Drittstaaten sich am Prozess zu beteiligen, da es sich um einen zusätzlichen Schritt – und somit eine zusätzliche Hürde – handelt. Streitparteien könnten ihre Zustimmung in Fällen, in denen sich die Drittpartei auf ein ähnliches Recht wie die gegnerische Streitpartei stützt, verwehren. Dies geschieht insbesondere vor dem Hintergrund der Befürchtung, dass sich die Argumentation der Drittpartei negativ auf den Verfahrensausgang auswirken könnte. Zusätzlich könnten diplomatische Spannungen befürchtet werden, wenn ein Gefühl des „Einmischens“ in wirtschaftliche Angelegenheiten anderer afrikanischer Staaten erweckt wird.

Zum derzeitigen Zeitpunkt ist das AfCFTA-Sekretariat gefordert, den kontinentalen Mechanismus möglichst anregend zu gestalten, sodass sich die afrikanischen Staaten eher hierfür entscheiden. Auch in der akademischen Fachliteratur wird angeführt, dass weltweit die Verhandlungspartner der RTAs gefordert sind, ihre Regelungen derart auszurichten, dass sie den Bedürfnissen der Mitgliedstaaten bestmöglich entsprechen und dadurch der WTO-Mechanismus unattraktiv wird.¹²⁶⁹ Dieses Argument ist auch unter Heranziehung des Artikels 3.7 DSU, gemäß welchem die Mitgliedstaaten vor der Verfahrenseinleitung evaluieren sollten, ob ihre Handlung ertragreich („fruitful“) erscheint, stichhaltig.¹²⁷⁰

Auf Afrika umgelegt, wären die Streitparteien demnach zur Prüfung des erfolgversprechendsten bzw. effizientesten Mechanismus angehalten. Sollte der AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus eher zu einer beidseitigen, zufriedenstellenden Konfliktlösung führen, ist dieser auch zu wählen. Auch

1267 GATT-DSU, Art. 10.2.

1268 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 13 Abs. 1 und 2 iVm. Art. 1 lit. j.

1269 Vgl. Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 11 f.

1270 “7. Before bringing a case, a Member shall exercise its judgement as to whether action under these procedures would be fruitful. The aim of the dispute settlement mechanism is to secure a positive solution to a dispute. A solution mutually acceptable to the parties to a dispute and consistent with the covered agreements is clearly to be preferred. (...)” GATT-DSU, Art. 3.7.

Überlegungen zu finanziellen Lasten, die Verfügbarkeit von Zeuginnen und Zeugen sowie das generelle inhaltliche und politische Interesse an der Angelegenheit könnten bei der Wahl eine Rolle spielen.¹²⁷¹ Mit diesen Gedanken im Hinterkopf, wird die Rechtsvermutung aufgestellt, dass aus der Perspektive eines afrikanischen Staates wohl in den meisten Fällen der afrikanische Mechanismus geeigneter ist.

Zu beachten ist allerdings, dass ein Staat durch die Wahl eines Streitbeilegungsmechanismus indirekt zum Ausdruck bringt, welchem Forum er mehr Akzeptanz beimisst sowie Vertrauen schenkt. Auch erschließt sich daraus, dass er der Umsetzung jenes Vertrags, für dessen Mechanismus er sich entscheidet, mehr Relevanz zuspricht und diesen somit über den anderen stellt.¹²⁷²

Um künftig einem allfälligen (politischen) Konflikt vorzubeugen, würde sich die Erarbeitung einer Guideline bzw. einer Empfehlung für den afrikanischen Mechanismus zwischen dem WTO-Sekretariat bzw. dem „Committee on Regional Trade Agreements“ der WTO und dem Sekretariat der AfCFTA anbieten.¹²⁷³

3 Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: RECs – AfCFTA – WTO

3.1 Überschneidungen der justiziellen Zuständigkeiten

Noch komplexer wird die Thematik, wenn auch die Gerichtshöfe der einzelnen RECs mitberücksichtigt werden. Sechs der acht von der AU anerkannten Wirtschaftsgemeinschaften verfügen zumindest vertraglich über einen eigenständigen Gerichtshof oder ein justizielles Organ. Lediglich die Gründungsverträge der beiden RECs CEN-SAD und IGAD beinhalten keine Bestimmungen zur Streitbeilegung. Der AMU-Gerichtshof ist, wie im *fünften Abschnitt* dargelegt, nicht aktiv und der ECCAS-Gerichtshof

1271 Vgl. Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 102.

1272 So auch Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 84.

1273 Der Autor Lee führt an, dass Guidelines zur Frage der Jurisdiktion zwischen WTO und RTAs generell ratsam wären, siehe Lee, Yong Shik, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 365 f.

ist bis heute nicht operativ tätig. Auch das SADC-Tribunal ist aus den im *Unterkapitel 5.1 Entstehung, Struktur und Mitgliedschaft*, S. 272 ff. im *fünften Abschnitt* genannten Gründen nicht (mehr) operativ. Folglich betreffen die nachfolgenden Ausführungen lediglich die Gerichtshöfe des COMESA, der EAC und der ECOWAS.¹²⁷⁴

So haben die COMESA-Mitgliedstaaten die Befugnis, beim 1998 eingerichteten COMESA-Gerichtshof einen Rechtsstreit bei Verletzung jeglicher Norm eines COMESA-Vertrags zu begehren.¹²⁷⁵ Da der COMESA-Vertrag umfassende Bestimmungen zu Handelserleichterungen beinhaltet, können sich die Mitgliedstaaten im Falle einer Handelsbeschränkung dementsprechend an das Gericht wenden.¹²⁷⁶ Auch der ECOWAS-Gerichtshof¹²⁷⁷ sowie der EAC-Gerichtshof¹²⁷⁸ können im Falle von Handelskonflikten beansprucht werden. Bezüglich weiterer Erläuterungen zu diesen Gerichtshöfen sowie Fallbeispielen wird auf den *fünften Abschnitt, Handelsliberalisierung am afrikanischen Kontinent – die acht regionalen Wirtschaftsgemeinschaften*, S. 219 ff. verwiesen.

Prinzipiell finden die Ausführungen im vorherigen *Kapitel 2 Verhältnis der Streitbeilegungsmechanismen: AfCFTA – WTO*, S. 303 ff. auch Anwendung auf das Verhältnis der REC-Gerichtshöfe zum WTO-DSB. Dies ergibt sich bereits daraus, dass aus Sicht der WTO keine Hierarchie zwischen unterschiedlichen RTAs und somit auch nicht zwischen den regionalen,

1274 Vgl. van Wyk, Dawid, Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 1, 2.

1275 Der Vertrag bestimmt in Artikel 24: “1. A **Member State** which considers that another Member State or the Council has **failed to fulfill an obligation under this Treaty or has infringed a provision of this Treaty**, may refer the matter to the Court.

2. A Member State may refer for determination by the Court, the legality of any act, regulation, directive or decision of the Council on the grounds that such act, regulation, directive or decision is ultra vires or unlawful or an infringement of the provisions of this Treaty or any rule of law relating to its application or amounts to a misuse or abuse of power.” COMESA-Vertrag, Art. 24.

1276 Siehe Bestimmungen COMESA-Vertrag, Kapitel 6. Siehe weiters Ausführungen im *fünften Abschnitt im Unterkapitel 1.3 Gerichtsbarkeit*, S. 228 ff.

1277 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 15. Der Vollständigkeit halber ist anzuführen, dass auch der WAEMU-Gerichtshof, der acht Staaten der ECOWAS-Gemeinschaft umfasst, im Falle einer Vertragsverletzung des WAEMU-Gemeinschaftsrechts und somit auch im Falle von Handelskonflikten befasst werden kann. WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 15. Siehe auch Ausführungen im *fünften Abschnitt, 4.4 Gerichtsbarkeit*, S. 267 ff.

1278 EAC-Vertrag, Art. 27. Siehe auch Ausführungen im *fünften Abschnitt, Unterkapitel 2.3 Gerichtsbarkeit*, S. 241 ff.

afrikanischen Handelsabkommen besteht. Demnach steht das AfCFTA-Abkommen aus reiner WTO-Betrachtung auf einer Ebene mit den RTAs der RECs. Aus den angestellten Überlegungen folgt daher, dass sich die Staaten einer REC, die auch gleichzeitig Mitgliedstaaten der WTO sind, im Falle einer Zunichtemachung oder Schmälerung einer Norm des WTO-Rechts, an den WTO-DSB wenden können. Im Falle einer AfCFTA-Vertragsverletzung steht alternativ der AfCFTA-DSB zur Verfügung. Als weitere Alternative kann auch – bei Vorhandensein – das regionale Gericht der jeweiligen REC befasst werden. Bei einer überlappenden Mitgliedschaft in mehreren RECs mit eigenständigem Gerichtshof könnte sich auch auf regionaler Ebene die Zuständigkeitsfrage stellen.¹²⁷⁹ Zu hinterfragen ist, ob den Staaten auch die Wahlfreiheit zwischen dem bzw. den respektiven regionalen Gericht(en) und dem AfCFTA-DSB zukommt. Die nachfolgenden Ausführungen betreffen dementsprechend das intra-afrikanische Verhältnis zwischen den regionalen Gerichten und dem kontinentalen AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus.

Einführend ist die Heranziehung des Artikels 19 des AfCFTA-Dachabkommens zur Normenkollision zwischen der AfCFTA und den regionalen Abkommen geboten. Ergänzend zu den Darlegungen im *vierten Abschnitt im Unterkapitel 3.2 Konflikt der Handelsverträge – im Spannungsfeld zwischen Multilateralismus (AU) und Regionalismus (RECs)*, S. 199 ff. sind Überlegungen im Falle von prozessualen Zuständigkeitskonflikten anzustellen.

Wie im vierten Abschnitt dargelegt, wird jedoch prinzipiell davon ausgegangen, dass Artikel 19 des AfCFTA-Dachabkommens zur „Wahrung des Besitzstandes“ als reine Verhandlungsstrategie zu sehen ist.

Würde die Ausdehnung des Artikels 19 auf prozessuale Konflikte bejaht werden, würde sich aus Artikel 19 Abs. 1 auf den ersten Blick eine spezifische Zuständigkeit des AfCFTA-DSB ergeben. Eine Zusammenschau mit Absatz 2 würde jedoch zur Zuständigkeit jenes Gerichts führen, dessen REC ein höheres Level an wirtschaftlicher Integration erreicht hat. Die Konsequenz davon wäre, dass bei jedem Zuständigkeitskonflikt überprüft werden müsste, welche Gemeinschaft stärker miteinander verflochten ist.

1279 Die Autorin Kayihura hat sich im Jahr 2021 mit der Frage der überlappenden gerichtlichen Zuständigkeit der unterschiedlichen afrikanischen Gerichtshöfe der RECs beschäftigt. Bisher sei kein Rechtsstreit bekannt, bei dem mehrere Gerichtshöfe befasst wurden. Siehe Kayihura, *Désiré*, Parallel jurisdiction of courts and tribunals: the COMESA Court of Justice perspective, *Commonwealth Law Bulletin*, 36, 2010/3, 586 f.

Dies würde einer Einzelfallbetrachtung bedürfen und daher in vielen Fällen ein weiteres Verfahren nach sich ziehen. Auch wenn aktuell zumindest jene RECs, die über RTAs verfügen, ein engeres Bündnis aufweisen als die AfCFTA, könnte sich dies ändern und somit zu Rechtsunsicherheit führen. Um dies zu vermeiden, wird von einer allfälligen Ausweitung des Artikels 19 AfCFTA-Dachabkommen auf prozessuale Zuständigkeitskonflikte abgeraten.

3.2 Argumente für die Statuierung des AfCFTA-DSB als höchsten Streitbeilegungsmechanismus

Das Abkommen der AfCFTA beinhaltet keine Bestimmung zur Klärung der Kompetenzfrage, sieht jedoch die FTAs der RECs als „*building blocks*“ an. Aus Sicht der AfCFTA handelt es sich daher bei den RECs um untergeordnete Einheiten. Die Intention der AfCFTA, zu einem in der Zukunft liegendem Zeitpunkt eine gemeinsame, Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft zu gründen, kann als übergreifendes Ziel angesehen werden, für das auch die institutionelle Mithilfe der untergeordneten Einheiten benötigt wird. Aus dieser teleologischen Betrachtung lässt sich eine gewisse Normenhierarchie ableiten. Dies wird u.a. auch durch Artikel 3 lit.f iVm. Artikel 178 des COMESA-Vertrags sowie durch Artikel 130 EAC-Vertrag und Artikel 78 ECOWAS-Vertrag deutlich:

COMESA: “The aims and objectives of the Common Market shall be: (...)

(f) to contribute towards the establishment, progress and the realisation of the objectives of the African Economic Community.”¹²⁸⁰

“1. The Member States agree that the final objective of the Common Market is to contribute to the implementation of the provisions of the Treaty Establishing the African Economic Community. (...)”¹²⁸¹

EAC: “2. The Partner States reiterate their desire for a wider unity of Africa and regard the Community as a step towards the achievement of the objectives of the Treaty Establishing the African Economic Community.”¹²⁸²

1280 COMESA-Vertrag, Art. 3 lit. f.

1281 COMESA-Vertrag, Art. 178 Abs. 1.

1282 EAC-Vertrag, Art. 130 Abs. 2.

ECOWAS: “The integration of the region shall constitute an essential component of the integration of the African Continent. Member States undertake to facilitate the co-ordination and harmonisation of the policies and programmes of the Community with those of the African Economic Community.”¹²⁸³

Unter der Prämisse, dass das Abkommen der AfCFTA – als Nachfolge des Vertrags von Abuja – die Grundpfeiler zur Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft beinhaltet, lässt sich argumentieren, dass dem AfCFTA-DSB dementsprechend das letzte Wort für Handelskonflikte erteilt werden sollte. Den Entscheidungen des AfCFTA-Streitbeilegungsgremiums könnte eine gewisse Vormachtstellung eingeräumt werden. Diese Hierarchie würde dazu führen, dass sich die regionalen Gerichte auch an den Entscheidungen des AfCFTA-DSB orientieren müssten. Im Folgenden könnte das allgemeine Prinzip der Erschöpfung der lokalen Rechtsmittel bzw. regionalen Instanzenzüge angewandt werden, um den AfCFTA-DSB als höchsten Streitbeilegungsmechanismus zu statuieren. Dies würde nicht nur zu mehr Rechtssicherheit auf dem Kontinent führen, sondern auch zur Stärkung der (afrikanischen) Justiz.

3.3 Reflexion bezüglich Anpassung der Verträge

Um diese Überlegung umzusetzen, bedürfe es einer Adaptierung der regionalen Verträge. Bisher beanspruchen die Verträge der genannten drei Gerichtshöfe nämlich auch ihre Vormachtstellung:

Der ECOWAS-Gerichtshof verlangt in Artikel 15 iVm. Artikel 76 des Vertrags und Artikel 22 Abs. 1 des dazugehörigen Protokolls seine Prädomination. Die Entscheidungen des ECOWAS-Gerichtshofes sind nach derzeitiger Ausgestaltung gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Vertrags und Artikel 19 Abs. 2 des Protokolls endgültig und können nicht berufen werden.¹²⁸⁴ Auch der EAC-Vertrag sieht vor, dass im Falle von Streitigkeiten innerhalb der EAC ausschließlich der EAC-Gerichtshof zu befassen ist. Darüber hinaus sollen die Staaten davon Abstand nehmen, Handlungen zu tätigen, die der

1283 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 78.

1284 ECOWAS-Vertrag 1993, Art. 76.; ECOWAS-Protokoll zum CCJ, Art. 19 Abs. 2. Eine ähnliche Bestimmung findet sich in den Vertragsdokumenten des WAEMU-Gerichtshofes, siehe WAEMU-Verordnung 1/96, Art. 82 bis 85. Siehe auch Ausführungen im *fünften Abschnitt im Unterkapitel 4.4 Gerichtsbarkeit*, S. 267.

Streitbeilegung abträglich wären oder den Konflikt sogar verschärfen könnten.¹²⁸⁵ Der derzeitige COMESA-Vertrag bestimmt ebenso, dass dessen Gerichtsentscheidungen endgültig und unanfechtbar sind.¹²⁸⁶ Das Verbot der Aktivierung eines anderen Konfliktbeilegungsmechanismus findet in Artikel 34 des COMESA-Vertrags seine Niederschrift.¹²⁸⁷

Um den AfCFTA-DSB als höchsten Streitbeilegungsmechanismus zu statuieren, bedürfe es jedenfalls umfassender Novellen der genannten, regionalen Verträge. Rechtliche Anpassungen wären darüber hinaus in allen weiteren RECs – unabhängig davon, ob die justiziellen Strukturen genutzt werden – empfehlenswert. Beispielhaft wird die AMU genannt, die in Artikel 13 ihres Vertrags vorsieht, dass die Urteile des (derzeit nicht aktiven) justiziellen Organs bindend und endgültig sein sollen.¹²⁸⁸

Die praktische Bedeutung dieser Ausführungen scheint nach derzeitigem Stand eher gering zu sein. Dennoch sollte der potenzielle Zuständigkeitskonflikt zwischen AfCFTA-DSB und regionalen Streitbeilegungsmechanismen auch auf intra-afrikanischer Ebene bedacht und aus dem Weg geräumt werden.

4 Anwendungsbereich und Verfahrensschritte des AfCFTA-DSB

4.1 Aktivlegitimation

Nachdem in den vorherigen Unterkapiteln allfällige Zuständigkeitskonflikte behandelt wurden, wird nachfolgend der Ablauf des Streitverfahrens dargelegt.

Wie das DSU der WTO findet der AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus, gemäß Artikel 20 Dachabkommen iVm. Artikel 3 Abs. 1 des Streitbeilegungsprotokolls, nur auf Streitigkeiten zwischen Staaten Anwendung.¹²⁸⁹ Daraus folgt, dass private Parteien, Unternehmen und Konzerne kein *locus*

1285 EAC-Vertrag, Art. 38 Abs. 1 und 2. Siehe auch Ausführungen im *fünften Abschnitt, Unterkapitel 2.3 Gerichtsbarkeit*, S. 241 ff.

1286 COMESA-Vertrag, Art. 31.

1287 COMESA-Vertrag, Art. 34. Siehe auch Ausführungen im *fünften Abschnitt im Unterkapitel 1.3 Gerichtsbarkeit*, S. 228 ff.

1288 AMU-Vertrag, Art. 13.

1289 Siehe Gesetzestext in Fußnote 1220.

Die Beteiligung von Drittstaaten mit substanziellem Interesse an einer Streitsache bedarf der Zustimmung der Streitparteien. Siehe hierzu Ausführungen im *Unterkapitel 2.4 Argumente für und gegen AfCFTA- und WTO-Mechanismus*, S. 316 ff.

standi zukommt, sondern sie vom guten Willen ihres Heimatstaates abhängig sind. Es handelt sich daher um einen Streitbeilegungsprozess auf höchster, staatlicher Ebene.¹²⁹⁰ Diese Einschränkung wird bereits im Hinblick auf das DSU der WTO seit Jahren kritisiert und entspricht nicht mehr den Bedürfnissen des globalen Handels.¹²⁹¹ Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt zudem, dass afrikanische Staatsoberhäupter ihre Handelskonflikte generell nicht auf internationaler Bühne austragen.¹²⁹² Auch angesichts dieser Tatsache wird die Prozessführungsbeschränkung des AfCFTA-Streitbeilegungsprotokolls auf Staaten kritisch gesehen. Der Autor *Erasmus* ergänzt diesbezüglich, dass afrikanische Staatsoberhäupter aus Prinzip Ungereimtheiten über Handelsbeziehungen lieber auf informellem Wege austragen würden. Dies liege daran, dass die gerichtliche Klagführung zu negativ behaftet sei und Konsultationen eher freundschaftliche Beziehungen fördern und daher bessere Lösungen nach sich ziehen würden.¹²⁹³

Konsultationen bieten nach Artikel 7 des AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll dementsprechend die Möglichkeit, Absprachen in einem strukturierten und zeitlich festgelegten Rahmen zu treffen.¹²⁹⁴ Zudem besteht die Option, freiwillig und jederzeit von einem Vermittlungs- oder Schlichtungsverfahren Gebrauch zu machen („*good offices, conciliation and mediation*“).¹²⁹⁵ In der wissenschaftlichen Fachliteratur findet sich der Verweis, dass insbesondere die islamischen Staaten im Norden Afrikas eher auf Mechanismen,

1290 Im Gegensatz dazu stehen die drei operativen Gerichtshöfe der EAC, des COMESA und der ECOWAS auch privaten Parteien offen. *Lehmann, Julia*, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 60.; *van Wyk, Dawid*, Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 3.; *Onyejekwe, Chisa/Ekhatior, Eghosa*, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 109.

1291 Ergänzend wird angeführt, dass der COMESA, die ECOWAS und die EAC positive Beispiele sind, da sich auch private Parteien bei Rechtsverletzung an die regionalen Gerichte wenden können.

1292 Siehe auch Fußnote 1249.

1293 So im Ergebnis *Erasmus, Gerhard*, How will Disputes be resolved under the AfCFTA Dispute Settlement Protocol?. Trade Report No. S21TR02/2021, 5.

1294 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7.

1295 Diese alternativen Streitbeilegungsmöglichkeiten können jederzeit von jeder Streitpartei beantragt werden. Auch eine Fortführung dieser Mechanismen während eines laufenden Panelprozesses ist bei Einverständnis der Parteien möglich. AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 8.

wie Mediation und Streitschlichtung zurückgreifen, um ihre Konflikte zu lösen.¹²⁹⁶

Darüber hinaus beinhaltet das AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll keinerlei Bestimmung in Bezug auf eine allfällige Aktivlegitimation der einzelnen RECs als regionale Organisationen.¹²⁹⁷ Zum jetzigen Zeitpunkt ist dies nachvollziehbar, da die Gemeinschaften aus zahlreichen, heterogenen Staaten bestehen und die entsprechenden Organe der RECs nicht als deren einheitliches Sprachrohr und Interessenvertretung fungieren. Aktuell bestünde die Gefahr, dass Staaten mit wirtschaftlicher Vormachtstellung ökonomischen und politischen Druck ausüben könnten, um für sie negative Entscheidungen zu vermeiden.¹²⁹⁸ Vorstellbar ist durchaus, dass es in einigen Jahren zu Anpassungen kommen und auch den RECs die Prozessführungsbefugnis zugesprochen wird. Vorrangig bedarf es allerdings einer weiteren Verschmelzung und wirtschaftlichen Angleichung der Mitgliedstaaten innerhalb der jeweiligen REC sowie einer Vertragsanpassung hinsichtlich einer Vertretungsbefugnis. Zudem müsste in diesem Zusammenhang auch die Problematik der überlappenden Zuständigkeit von Staaten in mehreren RECs geklärt werden (*siehe hierzu Ausführungen im vierten Abschnitt, Kapitel 3 Überlappende Mitgliedschaft in RTAs, S. 193 ff.*).

4.2 Konsultationsprozess

Gemäß Artikel 3 Abs. 3 iVm. Artikel 6 Abs. 1 des Streitbeilegungsprotokolls wird das formelle Verfahren mit dem Konsultationsansuchen der beschwer-

1296 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, 305.

1297 Die Verträge der einzelnen RECs beinhalten zum Teil Bestimmungen hinsichtlich einer möglichen Parteistellung der entsprechenden REC. Artikel 29 Abs. 1 des COMESA-Vertrags sieht z.B. vor: „*Except where the jurisdiction is conferred on the Court by or under this Treaty, disputes to which the Common Market is a party shall not on that ground alone, be excluded from the jurisdiction of national courts.*”

1298 So im Ergebnis auch Lehmann, Julia, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 61.

deführenden Partei¹²⁹⁹ eingeleitet.¹³⁰⁰ Hierzu ist in einem ersten Schritt ein entsprechendes Ansuchen, samt Begründung einschließlich Problemdarstellung unter Angabe der Rechtsgrundlagen, schriftlich vom geschädigten Staat über das Sekretariat an den AfCFTA-DSB zu übermitteln.¹³⁰¹ Der gegnerische Staat hat schließlich zehn Tage Zeit, um auf dieses Konsultationsansuchen zu antworten und innerhalb von 30 Tagen ist der Konsultationsprozess zu initiieren.¹³⁰² Im Falle eines Konflikts über verderbliche Güter sieht das AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll kürzere Fristen vor.¹³⁰³

Ein Vertragsstaat, der zwar nicht geschädigte Partei ist, aber ein erhebliches Interesse am Ausgang eines Konsultationsprozesses hat, kann innerhalb von zehn Tagen einen Antrag auf Prozessbeteiligung stellen.¹³⁰⁴ Wie bereits im *Unterkapitel 2.4 Argumente für und gegen AfCFTA- und WTO-Mechanismus*, S. 316 ff. angeführt, können die Streitparteien die Teilnahme von Drittparteien ablehnen.

Die anschließenden Konsultationsgespräche finden – vorbehaltlich einer abweichenden Vereinbarung – im Gebiet des beschwerdegegnerischen Staates statt.¹³⁰⁵ Ziel dieses Prozesses ist die gemeinsame Problemlösung auf Basis von Gesprächen.¹³⁰⁶ Im besten Fall endet das Streitbeilegungsverfahren daher bereits durch Ausspruch im Konsultationsprozess.

1299 Als „beschwerdeführende Partei“ wird gemäß der Legaldefinition im Protokoll die Partei angesehen, die den Streitbeilegungsmechanismus initiiert, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 1 lit. a.

1300 Siehe auch *Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa*, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 108.

1301 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 3.

1302 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 4.

1303 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 9. In einem Streitfall über verderbliche Güter soll der Konsultationsprozess innerhalb von zehn (anstatt 30) Tagen gestartet werden und im Falle einer Nichteinigung kann der DSB bereits nach 20 (anstatt 60) Tagen befasst werden.

1304 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 10.

1305 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 8.

1306 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 4. Verwendet wird die aus dem DSU der WTO bekannte Terminologie „*mutually satisfactory solution*“. Eine zufriedenstellende Problemlösung sei darüber hinaus nicht nur im Konsultationsprozess anzustreben, sondern auch vor der Inanspruchnahme von weiteren Maßnahmen, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 6.

4.3 Verfahrensablauf

Im Falle des tatenlosen Verstreichens der Fristen im Konsultationsprozess, kann der begehrende Staat die Angelegenheit an den DSB mit der Bitte um Einrichtung eines Ausschusses („*Dispute Settlement Panel*“) verweisen.¹³⁰⁷ Gleiches gilt im Falle des Scheiterns der Konsultationsgespräche nach 60 Tagen, wenn sich die Staaten nicht darauf einigen, den Prozess zu verlängern oder zu unterbrechen.¹³⁰⁸ Auch wenn im Konsultationsprozess keine inhaltliche Einigung erzielt werden kann, steht jeder Partei die Möglichkeit offen, – nach dementsprechender Information an die anderen Streitparteien – die Angelegenheit durch die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden an den DSB, mit der Bitte um Einrichtung eines Ausschusses, zu verweisen.¹³⁰⁹ Im Ansuchen sind die umstrittenen Maßnahmen genau zu identifizieren sowie zu beschreiben und es ist eine rechtliche Einordnung zur Problemdarstellung beizufügen.¹³¹⁰

Schließlich ist gemäß AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll ein erstes Treffen des DSB binnen 15 Tagen einzuberufen und der entsprechende Ausschuss („*Panel*“) innerhalb von weiteren zehn Tagen einzurichten.¹³¹¹ Bei Vorhandensein von zwei Streitparteien müssen drei Ausschussmitglieder ausgewählt werden; im Falle, dass mehr als zwei Streitparteien beteiligt sind, bedarf es fünf Ausschussmitglieder.¹³¹²

Diese Ausschussmitglieder werden aus einer Kandidatinnen- und Kandidatenliste, deren Führung dem Sekretariat der AfCFTA obliegt, ausgewählt. Jeder Vertragsstaat soll jährlich zwei Personen hierfür nominieren. Die Ausschussmitglieder unterliegen einer anschließenden strengen Auswahlkontrolle und müssen über spezifisches Fachwissen verfügen.¹³¹³ Um Unparteilichkeit und Unabhängigkeit innerhalb eines Panels zu wahren, darf

1307 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 5. Wenn mehrere Staaten in derselben Angelegenheit die Einrichtung eines Panels begehren, soll nur ein Ausschuss eingerichtet werden, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 14 Abs. 1.

1308 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 7 Abs. 8.

1309 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 6 Abs. 2, Art. 9 Abs. 1. Der Ausschuss soll den DSB bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen unterstützen, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 12 Abs. 1.

1310 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 9 Abs. 2.

1311 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 9 Abs. 4 und 5.

1312 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 10 Abs. 9.

1313 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 10 Abs. 3 und 4. Bezüglich weiterer, persönlicher Voraussetzungen sowie zu den Verpflichtungen der Ausschussmitglieder, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll: Annex 3 Verhaltenskodex.

kein Ausschussmitglied die gleiche Staatsbürgerschaft, wie eine der Streitparteien, innehaben.¹³¹⁴ Für den Fall, dass keine Einigung in Bezug auf die personelle Zusammensetzung des Ausschusses erzielt werden kann, haben die Sekretariatsleiterin bzw. der Sekretariatsleiter und die Vorsitzende bzw. der Vorsitzende des DSB (mit Zustimmung der Streitparteien) darüber zu entscheiden. Dabei sind die Personen auszuwählen, die am besten geeignet erscheinen.¹³¹⁵ Laut Information der AU-Versammlung vom Februar 2023 wurde eine Namensliste für Vertreterinnen und Vertreter in den Panels ausgearbeitet.¹³¹⁶

Nach Entscheidung der Zusammensetzung des Panels, ist durch die Ausschussmitglieder der genaue Zeitplan des jeweiligen Verfahrens festzulegen. Ein möglicher Ablauf hierfür findet sich in Absatz 12 des zugehörigen „Annex 1: Working Procedures of the Panel“. Vor der ersten inhaltlichen Sitzung werden die Staaten aufgefordert, schriftlich den Sachverhalt sowie die Rechtsargumente darzulegen.¹³¹⁷ Dies ist anschließend in der ersten Sitzung mündlich zu präsentieren.¹³¹⁸

Im weiteren Prozess konzentriert sich das Panel auf die Untersuchung der behaupteten Rechtsverletzung bzw. die vorgebrachte Zunichtemachung oder Schmälerung von Vorteilen. Es kann hierbei auf jegliche Informationen aus allen Quellen, die es für wichtig erachtet, sowie auf externe Gutachten und Expertinnen und Experten, zurückgreifen.¹³¹⁹ Die anschließenden Ausführungen des Ausschusses im Berichtsentwurf müssen sich auf die von den Streitparteien zitierten, einschlägigen Artikel im entsprechenden Abkommen beschränken.¹³²⁰ Der Ausschuss darf daher keine rechtlichen Einschätzungen über das Ansuchen hinaus treffen. Er darf lediglich die vorliegenden Fakten einer rechtlichen Beurteilung auf Basis des Abkommens unterziehen und Schlussfolgerungen daraus ziehen. Dabei hat er den Streitparteien genügend Gehör einzuräumen, um eine beidseitige, zufriedenstellende Lösung zu finden.¹³²¹ Dies inkludiert auch die Verpflichtung, den

1314 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 10 Abs. 5.

1315 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 10 Abs. 7.

1316 Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 32.; Assembly/AU/Dec.854(XXXVI), para. 15.

1317 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll: Annex 1 Arbeitsweise, para. 5.

1318 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll: Annex 1 Arbeitsweise, para. 6.

1319 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 16 Abs. 1, 4 und 7.

1320 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 11 Abs. 2.

1321 Bezüglich einer ausführlichen Beschreibung des (zeitlichen) Ablaufs, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 15.

Streitparteien genug Zeit einzuräumen, um zum Berichtsentwurf Stellung zu nehmen.¹³²²

Unberührt davon bleibt das Recht, jederzeit auf ein schiedsgerichtliches Verfahren zurückzugreifen.¹³²³

Prinzipiell ist eine fünf-monatige Frist von der Einrichtung des Panels bis zur Verabschiedung des Panelberichts vorgesehen.¹³²⁴ Wenn innerhalb dieser Frist eine Lösung für den Konflikt gefunden werden kann, genügt eine kurze Sachverhaltsdarstellung im Bericht.¹³²⁵ Ergebnis könnte allerdings sein, dass keine für beide Seiten zufriedenstellende Lösung gefunden werden konnte. In diesem Fall bedarf es, neben der Feststellung der Tatsachen und der Darlegung der Anwendbarkeit der relevanten Normen, Erklärungen zu den Schlussfolgerungen und Empfehlungen.¹³²⁶ Auch könnte der Ausschuss zu dem Ergebnis gelangen, dass noch ein längerer Untersuchungszeitraum erforderlich ist und daher eine Fristverlängerung (auf maximal neun Monate) notwendig erscheint.¹³²⁷

Auf Verlangen beider Streitparteien ist auch eine Aussetzung des Verfahrens für maximal zwölf Monate möglich.¹³²⁸

1322 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 18 Abs. 2.

1323 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 27. Ebenso kann auch vom Sekretariat zusätzliche Rechtsberatung angefragt werden. Siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 28.

Im Bereich der Schiedsgerichtsbarkeit gibt es bereits zahlreiche Vereinbarungen und regionale Schiedsgerichte; so z.B. das OHADA-Schiedsgericht, das „*Casablanca International Mediation and Arbitration Centre*“, die „*Arbitration Foundation of Southern Africa*“, das „*Cairo Regional Centre for International Commercial Arbitration*“, das „*Ouagadougou Arbitration and Mediation and Conciliation Centre*“ oder das „*Kigali International Arbitration Centre*“. Siehe hierzu *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, 461.

Hinsichtlich Darlegungen zur Gründung eines übergreifenden afrikanischen Schiedsgerichts, siehe ebenso *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.

1324 Im Falle von verderblichen Gütern beträgt die Frist 1,5 Monate; siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 15 Abs. 4 und 7.

1325 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 15 Abs. 6.

1326 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 15 Abs. 5.

1327 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 15 Abs. 7.

1328 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 15 Abs. 11. Wenn der beschwerdeführende Staat nicht vor Ablauf der Jahresfrist die Wiederaufnahme beantragt, wird das Verfahren beendet.

Der Bericht des Ausschusses nimmt im weiteren Verfahren eine zentrale Rolle ein, da dessen Ergebnisse dem DSB dazu dienen sollen, eine Entscheidung zu fällen und Empfehlungen auszusprechen.¹³²⁹ Auch aufgrund dieser Relevanz wird allen Vertragsstaaten der AfCFTA die Möglichkeit eingeräumt, schriftlich Stellung zum Bericht zu beziehen.¹³³⁰

Nach einer Überprüfungsphase wird der Bericht an den DSB übermittelt, der diesen in einem offiziellen Prozess annehmen muss. Hinsichtlich der Entscheidungsfindung findet sich im Streitbeilegungsprotokoll der AfCFTA in Artikel 19 Abs. 4 das Prinzip des negativen Konsenses, das auch als „*reverse consensus*“-Prinzip aus dem DSU der WTO bekannt ist. Demnach gilt der Bericht als angenommen, wenn er nicht binnen 60 Tagen nach Übermittlung an die Streitparteien vom DSB einheitlich abgelehnt wird oder eine Partei den DSB über eine geplante Berufung informiert. Ein Bericht wird somit verabschiedet, wenn sich der DSB nicht im Konsens entscheidet, den Bericht nicht zu anzunehmen.¹³³¹ Damit handelt es sich bei der Bestimmung um eine Kopie der Norm des WTO-DSUs.¹³³²

Den Parteien steht im Weiteren das Recht zu, die Entscheidung beim Berufungsgremium zu bekämpfen.¹³³³ Dieses Gremium soll aus sieben Mitgliedern bestehen, wovon jeweils drei gemeinsam über einen Fall urteilen. Die hochrangigen Expertinnen und Experten sollen für vier Jahre mit der Möglichkeit einer Wiederwahl nominiert werden.¹³³⁴ Im Februar 2023 wurde die Ernennung der nachfolgenden fünf Personen – aus den unterschiedlichen Regionen – von der AU-Versammlung in das Berufungsgremium

1329 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 11, 12 Abs. 2 und 3.

1330 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 18 Abs. 1 und 2.

1331 Der Vertragstext lautet: „*Within sixty (60) days from the date the final Panel report is circulated to the State Parties, the report shall be considered, adopted and signed at a meeting of the DSB convened for that purpose, unless a Party to the dispute formally notifies the DSB of its decision to appeal or the DSB decides by consensus not to adopt the report. If a Party to a dispute has notified its decision to appeal, the report by the Panel shall not be considered for adoption by the DSB until after completion of the appeal. The decision of the DSB shall be final except as otherwise provided for in this Article.*“ Siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 19 Abs. 4. Das Prinzip trifft auch auf Berichte des Berufungsgremiums zu, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 22 Abs. 9.

1332 GATT-DSU, Art. 2.4 Fn. 1.

1333 Auch im Berufungsverfahren können Drittstaaten, die ein substantielles Interesse am Streitgegenstand haben, – nach Zustimmung der Streitparteien – schriftliche Stellungnahmen abzugeben sowie vom Berufungsgremium gehört werden. AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 21 Abs. 1.

1334 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 20 Abs. 2 und 4.

gebilligt: *Davis Dennis Martin* aus Südafrika, *Deyo Mbaitangamal Julienne* aus dem Tschad, *Konan Sommla Clémence Lydie* aus der Elfenbeinküste, *Lilongo Baende Cedric* aus der Demokratischen Republik Kongo und *Mohamed Sameh Amr* aus Ägypten.¹³³⁵

Die Berufung muss sich auf die im Bericht des Panels behandelten Rechtsfragen sowie auf die vom Ausschuss vorgenommenen, rechtlichen Auslegungen beschränken.¹³³⁶ Prinzipiell sollte das Berufungsverfahren 60 Tage nicht überschreiten; als maximale Dauer werden 90 Tage angegeben.¹³³⁷ Im nicht-öffentlichen Verfahren¹³³⁸ hat das Berufungsgremium auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen Bezug zu nehmen. Im Endeffekt kann es die Entscheidung des Panels aufrechterhalten, abändern oder aufheben („*uphold, modify or reverse*“).¹³³⁹ Der anschließend verfasste, gemeinsame Bericht der drei Mitglieder des Berufungsgremiums muss dessen Mehrheitsmeinung widerspiegeln. Wie auch der Panelbericht muss der Bericht des Berufungsgremiums – binnen 30 Tagen nach erfolgter Übersendung an die Streitparteien – vom DSB nach denselben Verfahrenskriterien angenommen werden.¹³⁴⁰

4.4 Umsetzungsprozess

Sollten das Panel oder das Berufungsgremium zu dem Schluss kommen, dass eine gesetzte Maßnahme nicht mit dem Abkommen im Einklang steht, können Empfehlungen zur Umsetzung ausgesprochen werden.¹³⁴¹ Die Staaten sind verpflichtet, diese umgehend umzusetzen („*promptly comply*“) bzw. den DSB im Rahmen eines Treffens, das innerhalb von 30 Tagen nach der

1335 Assembly/AU/Dec.831(XXXV), para. 32.; Assembly/AU/Dec.854(XXXVI), para. 15.

1336 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 21 Abs. 3. Der Gesetzestext lautet wie folgt: “An appeal shall be **limited to issues of law** covered in the Panel report and **legal interpretations** developed by the Panel.”

1337 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 21 Abs. 2, Art. 22 Abs. 3.

1338 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 22 Abs. 2.

1339 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 22 Abs. 7.

1340 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 22 Abs. 9.

1341 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 23. Der Gesetzestext lautet wie folgt: “Where the Panel or the AB concludes that a measure is inconsistent with the Agreement, it shall **recommend** that the State Party concerned **bring the measure into conformity** with the Agreement. In addition to its recommendations, the Panel or the AB may **suggest ways in which the State Party concerned could implement the recommendations.**”

Annahme des Berichts stattzufinden hat, über Umsetzungsbestrebungen zu informieren.¹³⁴²

Im Falle von impraktikabel erscheinenden Empfehlungen können längere Umsetzungsfristen gewährt werden. Das Gesetz spricht hier von „*reasonable period of time*“. Wie auch Artikel 21.3 DSU, sieht das AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll drei Möglichkeiten vor, um einen „angemessenen“ Zeitraum festzulegen:

In einem ersten Schritt kann der beschuldigte Staat dem DSB einen Zeitraum zur Beseitigung der schädigenden Maßnahme vorschlagen. Dieser muss von dem DSB genehmigt werden (lit. a). Im Fall, dass keine Genehmigung erteilt wird, müssen sich die Vertragsstaaten innerhalb von 45 Tagen auf einen Zeitraum einigen (lit. b). Sollte auch auf diese Weise keine Einigung erzielt werden können, ist die Umsetzungsfrist in einem Schiedsverfahren festzulegen, wobei der Gesamtzeitraum bis zur vollständigen Umsetzung 15 Monate nicht überschreiten sollte (lit. c).¹³⁴³ Ausnahmen scheinen aber, ganz im Sinne des Prinzips der Flexibilität, möglich zu sein, da das Protokoll in Artikel 24 Absatz 3 lit. c folgende Ergänzung beinhaltet: „*However, that time may be shorter or longer, depending upon the particular circumstances.*“¹³⁴⁴ In diesem allfälligen schiedsgerichtlichen Verfahren sollten die gegenseitigen Interessen ausreichend Berücksichtigung finden. Prinzipiell wird der „schädigende“ Staat nämlich versuchen, das schädigende Verhalten möglichst lange beibehalten zu können. Die geschädigte Partei, hingegen, wird eine schnellstmögliche Beseitigung der nicht rechtskonformen Maßnahme begehren.¹³⁴⁵

Welcher Zeitraum im afrikanischen Raum im Endeffekt als „angemessen“ anzusehen ist, bedarf einer Spezifizierung bzw. Einzelfallbetrachtung durch den AfCFTA-DSB. Wie der DSB der WTO, wird sich daher auch der AfCFTA-DSB früher oder später mit dieser Frage auseinandersetzen müssen.

1342 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 24 Abs. 1 und 2.

1343 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 24 Abs. 3.

1344 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 24 Abs. 3 lit. c. In besonderen Ausnahmefällen nennt das Gesetz auch eine Frist von bis zu 18 Monaten, siehe AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 24 Abs. 6.

1345 Vgl. *Zaman, Khorsed*, Determining a "Reasonable" Implementation Timeline for Developing Countries in WTO Disputes: An Appraisal of Special Treatment Commitments in DSU Article 21.3 (c) Arbitrations, *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 12, 2013/1, 32 f.

Unabhängig vom festgelegten Umsetzungszeitraum, obliegt dem DSB aber jedenfalls die Überwachung des gesamten Prozesses. Ein Rechtsstreit soll auch erst abgeschlossen werden, wenn die schädigende Maßnahme gänzlich beseitigt wurde.¹³⁴⁶

Für den Fall, dass das schädigende Verhalten nun nicht innerhalb des festgelegten Zeitraumes beseitigt wird, sieht das AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll – wie auch Artikel 22 WTO-DSU – temporäre Ausgleichsmaßnahmen, die von der geschädigten Partei ergriffen werden können, vor. Unterschieden wird zwischen dem Ausgleich (bzw. Schadenersatz) sowie der Aussetzung von Zugeständnissen oder anderen Verpflichtungen („*compensation and the suspension of concessions or other obligations*“), wobei eine Schadenersatzleistung nur auf freiwilliger Basis und im Einklang mit dem Abkommen zu erbringen ist.¹³⁴⁷

Was den Prozess anbelangt, so sollen die Streitparteien nach ergebnislosem Verstreichen der individuellen, angemessenen Umsetzungsfrist in Verhandlungen treten, um sich auf eine akzeptable Entschädigungsleistung zu einigen. Oberstes Ziel soll auch hier eine gemeinsame Lösungsfindung sein. Erst wenn nach Ablauf von 20 Tagen kein Konsens erzielt wurde, kann die beschwerdeführende Partei mit der Bitte um Autorisierung der Aussetzung von Zugeständnissen oder anderen Verpflichtungen an den DSB herantreten.¹³⁴⁸ Diese temporäre Maßnahme darf anschließend – nach der Genehmigung durch den DSB – längstens bis zur Beseitigung des Fehlverhaltens der Gegenpartei bestehen bleiben.¹³⁴⁹

5 Der afrikanische Gerichtshof als (vorerst) gescheitertes Projekt

Zuletzt wird ergänzend zu den bisherigen Ausführungen zu Streitbeilegungsmechanismen angeführt, dass es auch auf einer kontinentalen AU-Ebene Bestrebungen zur Einrichtung eines Gerichts, das über Handelsfragen urteilen kann, gibt.

Die Einrichtung eines afrikanischen Gerichtshofes war bzw. ist ein schwieriges Unterfangen. Dies stammt u.a. auch daher, dass die OAU

1346 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 24 Abs. 8.

1347 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 25 Abs. 1.

1348 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 25 Abs. 4. Als Ausgleichsleistung kommt z.B. eine Zolltarifreduktion in Frage. Bezüglich Wahl der Ausgleichsleistung sind die Bestimmungen in Artikel 25 Abs. 5 des Streitbeilegungsprotokolls zu beachten.

1349 AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll, Art. 25 Abs. 2.

mit dem Grundsatz der Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten anderer Mitgliedstaates gegründet wurde¹³⁵⁰ und der Versammlung nur das Recht übertragen wurde, „Angelegenheiten gemeinsamer Natur“ zu besprechen.¹³⁵¹ Wie im *Unterkapitel 2.3.1 Bemühungen der regionalen Wirtschaftsintegration durch die Organisation für Afrikanische Einheit in den Jahren 1963 bis 2002*, S. 69 ff. im zweiten Abschnitt angeführt, wurde erstmals davon Abstand genommen, ein afrikanisches Gericht zu gründen. Auch das Zugeständnis in Artikel 18 des Vertrags von Abuja hat zu keiner Änderung geführt.¹³⁵² Es widerstrebe insbesondere den autoritär regierenden politisch Verantwortlichen, supranationalen Gerichten die Möglichkeit einzuräumen, politische Maßnahmen zu überprüfen.¹³⁵³ Dennoch wurde im Jahr 1998 unter der OAU das erste Protokoll zur Einrichtung eines afrikanischen Gerichtes zur Unterzeichnung vorgelegt. Der „*African Court on Human and Peoples' Rights*“ wurde schließlich, neben der „*Commission on Human and Peoples' Rights*“¹³⁵⁴, im Jahr 2004 – nach einer sechsjährigen Ratifikationsphase – eingerichtet. Ihm obliegt seither die Verantwortung, über Verstöße gegen die „*African Charter on Human and Peoples' Rights*“ (auch bekannt unter dem Namen „Banjul Charta“) zu urteilen. Derzeit haben 34 Mitgliedstaaten das Gründungsprotokoll des Gerichtshofes ratifiziert. Nur acht Staaten erlauben auch Individualbeschwerden oder Beschwerden durch NGOs.¹³⁵⁵

1350 OAU-Charta, Art. III Abs. 2.

1351 OAU-Charta, Art. VIII.

1352 Der Gerichtshof hätte zur einheitlichen Auslegung der Regelungen des Vertrags von Abuja beitragen sollen; siehe Abuja-Gründungsvertrag der AEC, Art. 18.

1353 Vgl. Gottschalk, Keith, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 15.

1354 Die Kommission besteht bereits seit 2. November 1987. *African Union*, About Us, <https://achpr.au.int/en/about>, abgefragt am 02.11.2023.

1355 Letzte Aktualisierung der Statusliste: 14. Februar 2023. *African Court on Human and Peoples' Rights*, About Us, <https://www.african-court.org/wpafc/>, abgefragt am 31.10.2023.; *African Union*, Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-establishment-african-court-human-and>, veröffentlicht am 14.02.2023, abgefragt am 21.12.2024.

Um Individualbeschwerden zuzulassen, müssen Staaten eine diesbezügliche Erklärung beim Gericht hinterlegen. Die rechtliche Bestimmung lautet: „*At the time of the ratification of this Protocol or any time thereafter, the State shall make a declaration accepting the competence of the Court to receive cases under Article 5 (3) of this Protocol. The Court shall not receive any petition under article 5 (3) involving a State which has not made such a declaration.*“ Artikel 5 Abs. 3 legt

Die AU sieht in ihrem Gründungsvertrag die Einrichtung eines Gerichtshofes vor.¹³⁵⁶ Das daraufhin erlassene „*Protocol of the Court of Justice of the African Union*“ aus dem Jahr 2003 trat zwar im Jahr 2009 in Kraft, wurde aber zwischenzeitig im Jahr 2008 durch das „*Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights*“ abgelöst. Dieses Abkommen zielt darauf ab, die beiden Protokolle aus den Jahren 1998 und 2003 zu ersetzen und einen gemeinschaftlichen Gerichtshof einzurichten.¹³⁵⁷ Bislang wurden allerdings nicht die erforderlichen 15 Ratifikationen erreicht, um in Kraft zu treten.¹³⁵⁸ Als Mitgrund für die Nicht-Ratifizierung wird die Einräumung der Möglichkeit von Individualbeschwerden bei behaupteten Menschenrechtsverletzungen genannt.¹³⁵⁹

Sollte das Abkommen jemals in Kraft treten, könnte das Gericht auch über Handelsstreitigkeiten entscheiden¹³⁶⁰, weshalb das Verhältnis zu dem Streitbeilegungsmechanismus der AfCFTA geklärt werden müsste, um eine Dualität zu vermeiden. Ein allfälliges Zuständigkeitsproblem könnte bereits im Vorfeld ausgeräumt werden, indem dem künftigen afrikanischen Gerichtshof die Kompetenz genommen wird, überhaupt über Handelsangelegenheiten zu urteilen. Dies könnte auch leicht begründet werden, indem auf die AfCFTA als spätere Vereinbarung, verwiesen wird.

fest: „*The Court may entitle **relevant Non-Governmental Organizations (NGOs) with observer status** before the Commission, and **individuals** to institute cases directly before it, in accordance with article 34 (6) of this Protocol.*“ Protokoll zur Gründung des AfCHPR, Art. 34 Abs. 6 iVm. Art. 5 Abs. 3.

Mit Stand Dezember 2024 haben Burkina Faso, Malawi, Mali, Ghana, Tunesien, Gambia, Niger und Guinea-Bissau derartige Erklärungen abgegeben. Die Staaten Tansania, Ruanda, die Elfenbeinküste und Benin haben ihre Erklärungen zurückgezogen; siehe *African Court on Human and Peoples' Rights*, Declarations, <https://www.african-court.org/wpafc/declarations/>, abgefragt am 21.12.2024.

1356 AU-Gründungsabkommen, Art. 5 Abs. 1 lit. d iVm. Art. 18.

1357 AU-Protokoll zur Zusammenlegung der Gerichtshöfe, Art. 1 und 2.

1358 AU-Protokoll zur Zusammenlegung der Gerichtshöfe, Art. 9 Abs. 1. Derzeit sind acht Ratifikationsurkunden hinterlegt (letzte Aktualisierung der Statusliste: 18. Juni 2020). *African Union*, Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights>, veröffentlicht am 18.06.2020, abgefragt am 21.12.2024. Die Nichtratifizierung wird im AU-Reformbericht „*The Imperative to Strengthen Our Union*“ von Paul Kagame kritisiert, siehe Assembly/AU/Dec.606(XXVII), 8.

1359 Vgl. Gottschalk, Keith, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 16.; AU-Protokoll zur Zusammenlegung der Gerichtshöfe, Art. 30 lit. f.

1360 AU-Protokoll zur Zusammenlegung der Gerichtshöfe, Art. 28.

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND FAZIT

Zu Beginn dieser Arbeit steht die wirtschaftliche Performance von Afrika im Vordergrund. Deutlich wird, dass der Kontinent an der Peripherie der globalen Wirtschaft angelangt und der intra-regionale Handel im weltweiten Vergleich sehr gering ist. Die Pan-Afrikanische Freihandelszone setzt hier an und zielt darauf ab, eine kontinentale Freihandelszone, aufbauend auf bereits bestehenden acht regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, zu schaffen. Durch die Umsetzung der AfCFTA wird eine deutliche Erhöhung des intra-regionalen Handels erwartet und dadurch ein höheres Wirtschaftswachstum, was wiederum zur Generierung von Arbeitsplätzen führen und im Weiteren zu mehr Wohlstand und zur Armutsbekämpfung beitragen soll.

Im zweiten Abschnitt wird deutlich, dass es sich bei der AfCFTA um keine neue Idee handelt, sondern die Wurzeln weit in der Vergangenheit liegen. Nach einer Zielbestimmung der AfCFTA soll die wirtschaftliche Integration auf der panafrikanischen Vision „*An integrated, prosperous and peaceful Africa*“ basieren. Aus einer knapp gehaltenen Einführung in die vier Phasen des Panafrikanismus geht hervor, dass sich die Bedeutung des Begriffs „Panafrikanismus“ seit dem 19. Jahrhundert verändert hat. Während anfangs die Unabhängigkeit und das Ende der räumlichen Trennung der Afrikanerinnen und Afrikaner im Vordergrund standen, wird darunter heute genauso die wirtschaftliche intra-regionale Verschmelzung der afrikanischen Staaten verstanden.

Die darauffolgende Auseinandersetzung mit den Abschlussdokumenten von politischen Konferenzen seit den 1955er Jahren ergibt, dass bereits vor 70 Jahren ähnliche Probleme thematisiert wurden, wie sie auch heute noch bestehen. So wurden die Staaten z.B. aufgefordert, die Verarbeitung ihrer Rohstoffe zu diversifizieren, Binnenländer aufgrund ihrer benachteiligten geografischen Lage besonders zu berücksichtigen oder Zölle abzuschaffen. Diese Forderungen finden sich nun rechtlich verankert in der AfCFTA. Bemerkenswert ist auch, dass bereits 1958 die Idee der Gründung eines gemeinsamen, afrikanischen Marktes, der 33 Jahre später im Vertrag von Abuja rechtlich institutionalisiert wurde und nun erneut in der AfCFTA verfolgt wird, aufkam.

Die vertiefte Beschäftigung mit der afrikanischen Integrationsgeschichte führt letztendlich zu der Erkenntnis, dass die politischen Führungskräfte, hinsichtlich der Art der Integration, heute vor der gleichen Herausforderung stehen wie ihre Vorfahren in den 1960er Jahren: Damals führten die Unabhängigkeitsbestrebungen, das unterschiedliche Verhältnis der Staaten zu den ehemaligen Kolonialländern sowie divergierende Ansätze, z.B. bei der Mauretanien- oder Kongo-Krise, dazu, dass sich zwei Lager herauskristallisierten, die konträre Vorstellungen der intra-regionalen Verschmelzung hatten. Während sich die Unionisten für die Bildung einer sofortigen politischen Gemeinschaft mit einer gemeinsamen afrikanischen Regierung aussprachen, forderten die Konföderalisten vordergründig eine Kooperation auf sektoraler Ebene. Einzige Einigkeit bestand dahingehend, dass die intra-regionale Verschmelzung *conditio sine qua non* für den wirtschaftlichen Aufschwung war. Heute hat sich die Problematik inhaltlich nicht wesentlich verändert. Während nun die „Maximalisten“ für die sofortige Gründung einer Afrikanischen Regierung eintreten, setzen sich die „Gradualisten“ für einen schrittweisen Prozess ein.

Damals war es letztendlich dem diplomatischen Geschick von *Kaiser Haile Selassie I. von Äthiopien* zu verdanken, dass sich 1963 die Staats- und Regierungsoberhäupter beider Lager in Addis Abeba/Äthiopien trafen, um beide Ideen in der Charta der Organisation für Afrikanische Einheit zu vereinen. Gegründet wurde damit eine Konföderation mit dem Zweck der Förderung von Solidarität und Einheit sowie der Verteidigung der Souveränität und dem Grundsatz der Nichteinmischung. Erstmals wurde mit der OAU eine kontinentale, afrikanische Organisation geschaffen. Diese wurde jedoch aufgrund der langjährigen Spannung der beiden Konfliktparteien nur mit sehr limitierten Durchsetzungsrechten und wenig demokratischer Legitimation ausgestattet. Dennoch konnten bahnbrechende Erfolge erzielt werden: So wurde im Aktionsplan von Lagos, einem umfassenden politischen Handlungsinstrument der afrikanischen Entwicklungspolitik aus dem Jahr 1980, die besondere Bedeutung von regionalen Wirtschaftsgemeinschaften erkannt. In Umsetzung der Aufforderung im Aktionsplan kam es in den Folgejahren mit der Unterstützung der UNECA zur Errichtung einiger RECs, deren Freihandelszonen nun als Grundbausteine der AfCFTA dienen.

Die größte Errungenschaft der OAU war letztendlich im Jahr 1991 die Verabschiedung des Vertrags von Abuja, mit dem die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft gegründet worden ist. Das Abkommen wird als Wegbereiter der AfCFTA angesehen, da es bereits die Einrichtung einer kontinen-

talen Freihandelszone angestrebt hat. Die AfCFTA kann dementsprechend als Fortführung der Idee der kontinentalen Wirtschaftsintegration im Sinne des Abuja-Abkommens angesehen werden und stellt die bisher wohl stärkste Ausprägung des Gedankengutes der Unionisten dar. In Umsetzung des Sechs-Phasen-Plans des Abuja-Abkommens hätte über einen Zeitraum von 34 Jahren – somit bis zum Jahr 2028 – eine Wirtschafts- und Währungsunion mit einer gemeinsamen Währungseinheit und einer Zentralbank auf dem Kontinent entstehen sollen. Beabsichtigt war zuerst die Verschmelzung innerhalb der RECs sowie die Gründung von Freihandelszonen und Zollunionen in diesen und anschließend die kontinentale Verschmelzung aller RECs. Den RECs ist somit, als Motor hinter dem Vertrag von Abuja, eine bedeutende Rolle zuteilgeworden. Da die meisten ihren Verpflichtungen bis heute nicht bzw. unzureichend nachgekommen sind, ist die Umsetzung des Vertrags von Abuja in der dritten Phase „stecken geblieben“. Daran Schuld ist mitunter, dass der Vertrag keine „schmerzlichen“ Sanktionen im Falle der Nichtumsetzung vorgesehen hat. Im Endeffekt hat daher die vertragliche Ausgestaltung nicht zu mehr Rechtssicherheit geführt. Angesichts der Versäumnisse bei der Umsetzung des Vertrags von Abuja wird verständlicher, warum sich im AfCFTA-Vertragswerk kein konkreter Umsetzungsplan findet und viel eher auf die „progressive“ Beseitigung von Zöllen und NTBs sowie auf die Kooperation in den unterschiedlichen Bereichen abgestellt wird. Die AfCFTA scheint sich damit abgefunden zu haben, dass die kontinentale Integration ein Prozess ist, der nicht via Gesetz von oben herab und nicht mit strengen Fristen bestimmt werden kann.

Die Tatsache, dass die OAU nur als loser Zusammenschluss eingerichtet wurde, führte zu ihrem Scheitern. Die OAU verfügte nämlich über keinen Mechanismus, um auf die zahlreichen Konflikte in den 1990er Jahren reagieren zu können. Letztendlich ging die OAU sowie die AEC daher – auch aufgrund des unermüdlichen (finanziellen) Einsatzes des libyschen Revolutionsführers *Gaddafi*, der sich Zeit seines Lebens für die „Vereinigten Staaten Afrikas“ einsetzte – in der bis heute bestehenden AU auf. Aus der kritischen Auseinandersetzung mit der AU wird deutlich, dass sie von einer politischen Union noch weit entfernt ist und derzeit kein politischer Wille vorhanden ist, die AU als supranationale Organisation auszugestalten. Für einen umfassenden institutionellen Reformbedarf fehlt es an einem politischen Schwergewicht. Aktuell wird der Fokus innerhalb der AU auf die wirtschaftliche Integration gerichtet. Die Verabschiedung der AfCFTA fügt sich hier ein und wird als wichtiger Schritt in Richtung einer graduellen Gründung der lang ersehnten afrikanischen Wirtschaftsunion gesehen.

Die AfCFTA zielt darauf ab, einen gemeinsamen Markt für Waren und Dienstleistungen zu errichten. Hierfür ist erstmals wichtig, dass es zu einem erfolgreichen Ende der insgesamt drei Verhandlungsphasen kommt, damit die AfCFTA inhaltlich anwendbar werden kann. Aus den Darlegungen zum aktuellen Verhandlungsstand der AfCFTA im dritten Abschnitt wird deutlich, dass eine sehr ungewöhnliche Herangehensweise gewählt worden ist. Das Dachabkommen sowie die Protokolle zum Warenhandel, zum Dienstleistungshandel und zum Streitbeilegungsmechanismus (= Phase I Verhandlungen) sind nämlich seit 30. Mai 2019 in Kraft, obwohl diese nach wie vor nicht vollständig sind. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung der Arbeit sind im Bereich des Warenhandels nach wie vor einige wesentliche Anhänge, darunter einzelne produktspezifische Ursprungsregeln sowie Listen mit Zollzugeständnissen ausständig. Selbst wenn diese gänzlich vorgelegt werden, müssen sie erst vom Ministerinnen- und Ministerrat bestätigt und von der AU-Versammlung angenommen werden, um Gültigkeit zu erlangen. Dementsprechend wurde zum Zeitpunkt der Ratifikation von den (bisher 48) nationalen Parlamenten ein internationales Vertragswerk gebilligt, dessen gänzlicher Inhalt nicht feststand bzw. feststeht und sich dementsprechend noch verändert.

Die AfCFTA-Protokolle zum Immaterialgüterrecht, zu Investment und zu Wettbewerbspolitik (= Phase II Verhandlungen) wurden am 19. Februar 2023 unterzeichnet, aber bislang noch nicht von genügend Staaten ratifiziert, um in Kraft zu treten. Derzeit werden zusätzlich noch Protokolle zu Frauen- und Jugendthemen sowie zu digitalem Handel (= Phase III Verhandlungen) verhandelt.

Wird die Tatsache der Unvollständigkeit außer Acht gelassen, ist das rasche Inkrafttreten der Phase-I Abkommen bemerkenswert. Das Dachabkommen sowie die drei Protokolle traten nämlich wesentlich schneller als der Durchschnitt der Rechtsinstrumente der AU in Kraft (Unterzeichnung: 21. März 2018, Inkrafttreten: 30. Mai 2019). Die rasche Ratifikation ist ein Indiz dafür, dass der politische Wille zur Veränderung vorhanden ist. Damit das Projekt erfolgreich sein kann, bedarf es mehr Engagement als nur die Hinterlegung von Ratifikationsurkunden. Das gesamte Regelwerk muss im Sinne eines mitgliedergesteuerten Abkommens in nationales Recht gegossen werden, damit z.B. nationale Zollbehörden auch über die notwendigen Gesetzesgrundlagen verfügen, um die Bestimmungen umsetzen zu können. Hierfür wiederum ist notwendig, dass die Verhandlungen über die wesentlichen Vertragsbestandteile, wie die Zollzugeständnisse oder die Ursprungsregeln, abgeschlossen werden.

Bis es so weit ist, kann die AfCFTA nach aktuellem Verständnis nur auf Basis der bisher vorhandenen Bestimmungen *getestet* werden. In der Vergangenheit gab es interessante Versuche, den Warenhandel unter der AfCFTA tatsächlich zu ermöglichen. Da die AfCFTA selbst keine Bestimmung bezüglich einer vorläufigen Anwendbarkeit beinhaltet, erließ die Versammlung der AU die „Johannesburg Entscheidung“, in der sie den Startzeitpunkt des Handels unter der AfCFTA mit 1. Jänner 2021 festsetzte. Demnach hätte der Handel in einer Übergangsphase reziprok auf Basis der eingereichten Zugeständnisse erfolgen sollen. Die Problematik daran war jedoch, dass die „Johannesburg Entscheidung“ als rein politische Entscheidung ohne rechtliche Relevanz nicht unmittelbar anwendbar war und keine gesetzliche Grundlage darstellte, auf die sich z.B. Zollbehörden berufen hätten können. Letztendlich fand kein Handel statt und die AU-Versammlung beschloss im Februar 2022, dass es erst zu einem Handelsfluss unter dem AfCFTA-Vertragswerk kommen soll, wenn dieser *„commercially meaningful“* ist. Diese vage Formulierung wird so interpretiert, dass Warenhandel auf gesetzlicher Basis der AfCFTA erst stattfinden soll (bzw. de facto kann), wenn tatsächlich alle Zollzugeständnisse und die Ursprungsregeln gänzlich vorliegen.

Zwischenzeitig wird das AfCFTA-Rahmenwerk seit 7. Oktober 2022 anhand der *„Facilitated and Guided Trade Initiative“* des AfCFTA-Sekretariats auf gesetzlicher Basis einer Ministerialrichtlinie getestet. Im Rahmen dieses Projekts werden ausgewählte Produkte zwischen derzeit zehn teilnehmenden Staaten unter dem Regelwerk der AfCFTA gehandelt. Wichtig erscheint jedenfalls, dass es nicht nur bei dieser Initiative bleibt, sondern das gesamte Vertragswerk der AfCFTA möglichst rasch voll anwendbar wird.

Schließlich wird der Frage nach der Rechtsnatur der AfCFTA auf den Grund gegangen. Die Frage, ob die AfCFTA als internationale Organisation eingestuft werden könne, stellt sich, da das Abkommen selbst keine Regelungen hierzu trifft. Angesichts der Tatsache, dass es sich bei der AfCFTA um eine durch einen Vertrag gegründete und auf Dauer angelegte Körperschaft mit eigenständiger Willensbildung handelt, wird das Vorhandensein einer internationalen Organisation bejaht. Das Kriterium des Vorliegens der „eigenständigen Willensbildung“ wird angenommen, da das AfCFTA-Sekretariat eine autonome Verwaltungseinheit mit eigener Rechtspersönlichkeit darstellt. Es übernimmt nicht nur die täglichen Aufgaben und gewährleistet den Betrieb der AfCFTA, sondern erstellt u.a. auch Berichte, empfiehlt darauf basierende Maßnahmen und gibt auf diese Weise den „Willen der AfCFTA“ vor.

Neben dem Sekretariat, das von *H.E. Wamkele Mene* geleitet wird, sind zahlreiche weitere AfCFTA-Organe und Institutionen geschaffen worden. Interessant ist insbesondere die institutionelle Verschmelzung zwischen der AU- und der AfCFTA-Generalversammlung, da es sich nach dem Wortlaut der entsprechenden Norm um idente Organe handelt. Im AfCFTA-Abkommen wird kein Unterschied gemacht, ob ein Staat die AfCFTA ratifiziert hat oder nicht, denn per Definition ist jeder AU-Staat in der Versammlung vertreten. Daraus folgt, dass auch diejenigen Staaten mitentscheiden können, die bislang nicht Teil der AfCFTA sind. Dadurch lässt die AU erkennen, dass es sich um ein gemeinsames, afrikanisches Projekt handelt. Diese Tatsache ist einerseits positiv zu bewerten, da alle Staats- und Regierungschefinnen und -chefs in die Verantwortung genommen werden und sich nicht gänzlich „ausklinken“ können. Die Kehrseite ist jedoch, dass neue politische Ideen, z.B. durch die Gegenstimmen derjenigen Staaten, die die AfCFTA (noch) nicht ratifiziert haben, negativ beeinflusst werden könnten.

Diese institutionelle Überschneidung führt dazu, sich Gedanken über die unterschiedlichen Entscheidungsprinzipien der AfCFTA und der AU machen zu müssen. Die AfCFTA sieht als generelle Regel vor, dass materielle Entscheidungen in den Gremien – und so auch in der AfCFTA-Generalversammlung – mittels Konsenses zu fällen sind. Nach dem AU-Vertrag sind die Abschlusserklärungen der Versammlung hingegen zwar prinzipiell einstimmig zu beschließen, im Falle des Scheiterns einer Einigung reicht allerdings eine Zwei-Drittel-Mehrheit (bei einem Präsenzquorum von zwei Drittel der Mitgliedstaaten) aus. Dementsprechend kann in der AU-Versammlung bei Uneinigkeit von dem Erfordernis des Konsenses abgewichen werden. Im Endeffekt lässt sich daraus schließen, dass durch die „Übernahme“ der Versammlung der AU in das AfCFTA-System auch die AU-Ausnahmebestimmung hinsichtlich der Entscheidungsfindung bei Dissens in das AfCFTA-System übernommen wird. Dies hätte den Vorteil, dass die AfCFTA-Generalversammlung effektiver und demokratischer agieren könnte und Entscheidungen nicht durch einen AU-Mitgliedstaat (der womöglich nicht einmal Mitglied der AfCFTA ist) blockiert werden könnten. Ob die Bestimmung in der Praxis auch so ausgelegt bzw. Relevanz haben wird, bleibt abzuwarten.

Neben den umfassenden Organen sind mittlerweile einige online-Mechanismen mit innovativen Ansätzen zur Umsetzung der AfCFTA gegründet worden. Hervorzuheben sind das online „*e-Tariff Book*“ als Nachschlagewerk für Zolltarif-Prozentsätze und Ursprungsregeln, gegliedert nach den Zolltarifnummern oder das „*Pan-African Payments and Settlement Sys-*

tem“ für zentralisierte und grenzüberschreitende Zahlungsmöglichkeiten. Als weitere Errungenschaft wird der „*Continental Online Mechanism for Monitoring, Reporting and Elimination of Non-Tariff Barriers*“ gehandhabt. Das Tool bietet die Möglichkeit, jederzeit auf elektronischem Wege NTBs zu melden und so zur Beseitigung dieser beizutragen.

All' die neu geschaffenen Organe und Institutionen sind jedoch auf den Willen und den Einsatz der Mitgliedstaaten der AfCFTA angewiesen. Die AfCFTA ist – wie auch die WTO – als „*member-driven*“ Organisation designt, weshalb die treibenden Kräfte hinter den Entscheidungen die Mitgliedstaaten und nicht supranationale Institutionen sind. Im Hinblick auf den Handel mit Waren bedeutet dies, dass die Staaten primär ihre nationalen Zolltarife anpassen, Verfahren für die Ausstellung von Ursprungskunden entwickeln sowie Technik- und Gesundheitsstandards festlegen müssen. Die Zukunft der AfCFTA liegt daher im Engagement und dem Einsatz jedes einzelnen afrikanischen Staates. In dieser Hinsicht ist positiv hervorzuheben, dass bereits zahlreiche Staaten sowie auch einige RECs AfCFTA-Umsetzungspläne erlassen haben. Die „Lücke“ des fehlenden Umsetzungsplans im AfCFTA-Abkommen selbst wird durch die Erlassung von Strategien auf nationaler und regionaler Ebene geschlossen. Dies scheint im Hinblick auf die Umsetzung der AfCFTA auch viel erfolgsversprechender, da es in jedem afrikanischen Staat unterschiedliche Stellschrauben gibt, an denen gedreht werden muss, um die AfCFTA in das nationale Recht zu gießen.

In dem sehr umfassenden institutionellen AfCFTA-System wird jedoch einer bedeutenden Gruppe, nämlich der Zivilbevölkerung, wenig Raum gegeben. Obwohl in den Verhandlungen der AfCFTA stets die Wichtigkeit der Einbeziehung aller Stakeholderinnen und Stakeholder betont wird, ist bislang kein eigenes „Verbindungsgremium“ geschaffen worden. Das Pan-Afrikanische Parlament würde sich bestens eignen, um bei der Umsetzung der AfCFTA als beratendes Gremium zur Seite zu stehen. Es erscheint insbesondere auch sehr ungewöhnlich, dass diesem „Gesprächsparlament“ keine Rolle im AfCFTA-Netzwerk zuteilwird, da es von der AU bei jeder Gelegenheit als demokratischer Hoffnungsträger gehandhabt wird.

Afrika agiert mit dem neuen umfassenden AfCFTA-Konstrukt nicht in einem abgeschlossenen System, sondern fügt sich in das bereits bestehende WTO-Recht, das vom Grundsatz der Nichtdiskriminierung geleitet wird, ein. Dieser Grundsatz findet durch die Prinzipien der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung sowie durch das Prinzip der Gegenseitigkeit

Ausdruck. Durch die vertiefte Auseinandersetzung mit dem AfCFTA-Vertragswerk im vierten Abschnitt wird deutlich, dass es sehr stark an das WTO-Abkommen erinnert, was auch daran liegt, dass sich all‘ die genannten Prinzipien auch (zum Teil sogar strenger ausgestaltet) im AfCFTA-Warenhandelsprotokoll sowie im AfCFTA-Dachabkommen wiederfinden.

Da die meisten afrikanischen Staaten WTO-Mitgliedstaaten sind, sind sie an das WTO-Recht gebunden. Es wird daher als übergeordnetes Rechtssystem angesehen. Nur Eritrea, das einzige afrikanische Land, das die AfCFTA nicht unterzeichnet hat, ist auch kein WTO-Mitgliedstaat. Die Länder Algerien, Äthiopien, Äquatorialguinea, Libyen, São Tomé und Príncipe, Somalia, Sudan und Südsudan befinden sich derzeit im WTO-Beitrittsprozess.

Ganz allgemein verbietet das WTO-Recht zwar jegliche Diskriminierung und Ungleichbehandlung, sieht hier jedoch Ausnahmen vor. Artikel XXIV GATT sowie die „*Enabling Clause*“ werden als wesentliche Durchbrechung des MFN-Prinzips angesehen. Artikel XXIV GATT erlaubt die Formation von Freihandelszonen, Zollunionen sowie auch interimistischen Abkommen. Innerhalb dieser Gebiete sind jegliche Zölle aufzuheben und andere Handelsbeschränkungen auf den Großteil des Warenhandels („*substantially all trade*“) und auf stets reziproker Basis zu beseitigen. Auch die „*Enabling Clause*“ erlaubt die Gründung präferenzieller Handelsabkommen zwischen Entwicklungsländern. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Ausnahmen besteht darin, dass die „*Enabling Clause*“ keine „*substantially all trade*“-Voraussetzung beinhaltet. Darüber hinaus verlangt sie nicht die Abschaffung („*elimination*“) von Zöllen, sondern eine „*reduction*“.

Sobald sich mehrere Staaten zu einer präferenziellen Handelszone zusammenschließen, ist diese auch bei der WTO zu notifizieren. Aus der online abrufbaren RTA-Datenbank der WTO geht hervor, dass der COMESA (1995), die WAEMU (1999), die CEMAC (1999) und die EAC (2000) unter der „*Enabling Clause*“ notifiziert worden sind, währenddessen eine Notifizierung der SADC (2004), ECOWAS (2005) und SACU (2007) unter Art. XXIV GATT stattgefunden hat. Auffällig ist daher, dass die früheren RTAs unter der „*Enabling Clause*“ und die späteren unter dem GATT notifiziert worden sind. Dies liegt auch daran, dass zur Zeit der Verhandlung des Artikels XXIV GATT die meisten Entwicklungsländer unter kolonialer Herrschaft standen und nicht auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von RTAs zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten eingegangen wurde. Die afrikanischen Staaten fürchteten bzw. fürchten im Falle einer Notifizierung unter Artikel XXIV GATT einen wirtschaftlichen Kollaps.

Im Gegensatz dazu wurde die „*Enabling Clause*“ mit der Idee geschaffen, Entwicklungsländer zu fördern und auf ihre spezifischen Bedürfnisse einzugehen. Aus diesem Grund wird in vielen Teilen Afrikas noch immer die „*Enabling Clause*“ präferiert.

Schließlich wird das Versäumnis, dass bislang keine Notifizierung der AfCFTA aufscheint, kritisiert. Die Tatsache, dass in der AfCFTA Staaten Mitglieder sind, die nicht Teil der WTO sind, entschuldigt dies nicht, denn laut Gesetz sind jedenfalls die WTO-Mitgliedstaaten zur Notifizierung verpflichtet. Nach einer Analyse, welche Art der Notifizierung für die AfCFTA geeignet(er) erscheint, wird eine Empfehlung zur Notifizierung unter Artikel XXIV GATT ausgesprochen. *Erstens* wird das wirtschaftliche Ungleichgewicht der afrikanischen Staaten durch umfassende Bestimmungen zur Förderung von weniger entwickelten Staaten sowie flexible Bestimmungen in der AfCFTA selbst ausbalanciert, sodass eine zusätzliche Absicherung dieser durch die „*Enabling Clause*“ nicht notwendig erscheint. *Zweitens* wird dargelegt, dass es für Afrika erstrebenswert ist, die ambitionierteren Ziele des GATT zu verfolgen. Als *drittes Argument* wird angeführt, dass die weniger strengen Anforderungen der „*Enabling Clause*“ kontraproduktiv für Entwicklungsländer seien, da diese in der Vergangenheit zum Abschluss mittelmäßiger RTAs veranlasst haben.

Die Folge einer Notifizierung unter Artikel XXIV GATT ist, dass jegliche Handelshemmnisse auf „*substantially all trade*“ abgeschafft werden müssen. Die Terminologie „*substantially*“ suggeriert bereits, dass die Handelsstaaten einen gewissen Freiraum genießen, um einen spezifischen, nicht weiter definierten Handelsanteil außen vorzulassen. Die diesbezügliche Prüfung der AfCFTA ergibt, dass die quantitative Schwelle der „*substantially all trade*“-Voraussetzung zweifellos erfüllt ist, da die Zölle auf insgesamt 97 Prozent der Zolltarifpositionen aufgehoben werden müssen. Zudem kommt die Limitierung der exkludierten Güter auf nicht mehr als zehn Prozent des Handelsvolumens dem qualitativen Ansatz gleich.

Schließlich wird festgestellt, dass die AfCFTA als „interimistisches Abkommen“ im Sinne des Artikels XXIV GATT einzuordnen ist. Bereits aufgrund des Umstandes, dass das Abkommen der AfCFTA nicht vollständig implementiert ist, sondern erst im Laufe von vorgegebenen Übergangsfristen die Zolltarife aufzuheben sind, handelt es sich streng genommen nicht um ein „volles“ Abkommen. Die Praxis zeigt jedoch, dass weltweit gesehen, alle Handelsabkommen als „volle“ Abkommen notifiziert werden, weshalb auch dies praktisch vertretbar, aber rechtlich nicht exakt ist. Bedauerlich ist, dass durch die sofortige Notifizierung als „volles“ Abkommen der eigentlich

vorgesehene Überprüfungsmechanismus für interimistische Verträge wegfällt.

In einem nächsten Schritt wird dargelegt, dass die Zugeständnisse der afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaften, entgegen den Zielen der WTO, zu einem großen Teil diskriminierend sind. Dies ist jedoch auf die spezifische Charakteristik der Flexibilität, durch welche die afrikanischen RTAs definiert werden, zurückzuführen. Die Flexibilität, die auch als Leitprinzip „*flexibility and special and differential treatment*“ im AfCFTA-Dachabkommen verankert ist, erlaubt in vielen Bereichen ein (einseitiges) Abweichen von den Vertragsregelungen. Die AfCFTA eröffnet hinsichtlich der Frage, *für welche* afrikanischen Staaten die Regelungen zur Sonder- und Vorzugsbehandlung tatsächlich Geltung haben sollen, einen breiten Interpretationsspielraum. Da prinzipiell das Ziel verfolgt wird, jegliche Ungleichheit zwischen den Staaten einer Gemeinschaft auszugleichen, ist die logische Schlussfolgerung, dass nur weniger entwickelte Staaten darauf zurückgreifen können sollten. Eine restriktive Auslegung auf Basis einer Einzelfallprüfung wird angeraten. Die Flexibilität sollte nämlich nicht als Rechtfertigung für (eindeutige) Vertragsbrüche herangezogen werden dürfen bzw. können.

Inhaltlich hat die Flexibilität in mannigfaltigen Bereichen bzw. in divergierender Ausprägung Einzug in die Abkommen gefunden. *In erster Linie* handelt es sich bei den RTAs um Kooperationsvereinbarungen und nicht um streng einzuhaltende Verträge mit Sanktionen. Auch wenn die RTAs offiziell als Handelsabkommen betitelt sind, sind sie vielmehr auch Partnerschaftsabkommen. *Zweitens* wird die flexible Ausgestaltung innerhalb der RTAs durch die normative Aufnahme des Konzepts der variablen Geometrie, die den Staaten mehr Flexibilität bei der Umsetzung von Handelsbestimmungen einräumt, sichtbar. In Umsetzung der variablen Geometrie finden sich in den RTAs Ausgleichsmaßnahmen, durch welche die schwächeren Handelspartner in einer wirtschaftlichen Gemeinschaft kompensiert werden. Eine Möglichkeit, von der auch die AfCFTA Gebrauch macht, besteht in der Gewährung von längeren Umsetzungszeiträumen für den schrittweisen Zollabbau. Weitere Optionen sind das Einräumen von opt-out Rechten aus z.B. Protokollen oder das Schaffen von finanziellen Ausgleichsmechanismen mit dem Ziel der Reduktion von Verteilungsverlusten. Die Bestimmungen der variablen Geometrie sind damit sehr weit gefasst, haben jedoch auch Grenzen. So hat der EACJ in einem Rechtsgutachten im Jahr 2009 klargestellt, dass die variable Geometrie als reine Umsetzungsstrategie anzusehen ist. Sie lässt daher z.B. keine Abweichungen von prozeduralen Vorschriften, wie der konsensualen Entscheidungsfindung, zu.

Drittens adressieren die RTAs neben ökonomischen Aspekten zahlreiche soziale, kulturelle sowie politische Ziele, ohne dabei einen Bereich besonders in den Vordergrund zu heben. *Viertens* ist auffällig, dass die RTAs auch die Grundlage für gemeinsame Projekte darstellen sowie als Foren dienen, um gemeinschaftliche Ressourcen, wie z.B. grenzüberschreitende Flusstäler, bestmöglich nutzen zu können. *Fünftens* finden sich in den RTAs eine starke Tendenz zu einer gerechten Verteilung der Handelsgewinne sowie eine korrespondierende, zurückhaltende Haltung in Bezug auf die Annahme von Nichtdiskriminierungsgrundsätzen. Die meisten Verträge der RTAs beinhalten nämlich Regelungen zur Meistbegünstigung, die strenger ausgestaltet sind als das bedingungslose, automatische MFN-Prinzip in Artikel 1 GATT. So werden die Regelungen zum MFN-Prinzip innerhalb einiger Gemeinschaften insofern eingeschränkt, als den Mitgliedstaaten verboten wird, Drittstaaten eine günstigere Behandlung zuzugestehen als den eigenen Mitgliedern. Auch finden sich in den RTAs Normen, die präferenzielle Abkommen mit Drittstaaten nur unter der Bedingung, dass die Zugeständnisse auf reziproker Basis auch auf die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft erweitert werden, zulassen. Ein wesentlicher Unterschied zum MFN-Verständnis des GATT besteht also darin, dass MFN-Begünstigungen nicht unverzüglich und bedingungslos gewährt werden, sondern nur nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit. Damit wird garantiert, dass Vertragsstaaten künftig nicht schlechter gestellt werden dürfen als Drittstaaten. *Sechstens* ist die überlappende Mitgliedschaft in zahlreichen RTAs zu nennen, die anhand einer „Politik der offenen Türe“ betrieben wird. Zuletzt gehen die afrikanischen RTAs ihren eigenen wirtschaftlichen Integrationsweg, der nicht mit dem europäischen Modell vergleichbar ist.

Positive Aspekte der Flexibilität sind, dass den sehr heterogenen afrikanischen Staaten mehr Spielraum zur Umsetzung von Verpflichtungen sowie Fördermöglichkeiten eingeräumt werden. Zudem bietet sie eine gute Möglichkeit, trotz divergierender Ansichten zu einer Einigung zu gelangen. Eine Kehrseite der flexiblen Ausgestaltung ist jedoch, dass weniger Druck zur Umsetzung der Handelsliberalisierungsverpflichtungen auf den Staaten lastet und als Folge davon der Handel innerhalb der Gemeinschaften weniger effizient stattfindet. Zudem fällt insbesondere durch das Konzept der variablen Geometrie die Pflicht zur umgehenden Umsetzung von Verpflichtungen *de facto* weg.

Als nächstes wird auf die parallele Mitgliedschaft von afrikanischen Ländern in mehreren RECs und mehreren RTAs eingegangen. Für den Beitritt zu den unterschiedlichsten RECs gibt es vielfältige Gründe, wie z.B.

ökonomische, politische oder auch geografisch strategische Überlegungen oder den Wunsch nach Kooperationsalternativen. Die Überlappung der Mitgliedschaft stellt nicht nur eine Besonderheit der flexiblen Ausgestaltung der Abkommen dar, sondern birgt auch zahlreiche Herausforderungen. Um den Überblick zu wahren, hat die AU-Versammlung daher die Anzahl der von der AU anerkannten RECs auf insgesamt acht Gemeinschaften limitiert. Die Zusammenarbeit zwischen der AU und den RECs ist im „*Protocol on Relations between the African Union (AU) and the Regional Economic Communities (RECs)*“ geregelt. Die RECs können seither – ohne Ausübung von Stimmrechten – an den Treffen der AU teilnehmen. Zudem finden (zweimal) jährlich Treffen zwischen der AU, den RECs, der UNECA sowie der AfDB (und Vertreterinnen und Vertretern von Finanzinstitutionen der AU) statt. Im Rahmen der Treffen werden u.a. Maßnahmen zur Erreichung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft besprochen sowie Empfehlungen ausgesprochen. Auch wenn mit dem Protokoll ein Versuch der Koordinierung zwischen AU und RECs unternommen wurde, ist verabsäumt worden, Bestimmungen hinsichtlich Verantwortung und Subsidiarität im Falle von Konflikten aufzunehmen. Die schwierige Rechtsfrage, wie die Ko-Existenz von AU und RECs bestmöglich zu bewerkstelligen ist, ist nach wie vor offen.

Von den acht anerkannten RECs verfügen derzeit nur der COMESA, die EAC, die ECCAS (wobei bisher nur über die CEMAC), die ECOWAS und die SADC über RTAs. Innerhalb der AMU, CEN-SAD und IGAD gibt es (noch) keine spezifischen Handelsabkommen. Zudem gibt es Staaten, die zwar Mitglied einer REC sind, aber das zugehörige Handelsabkommen nicht ratifiziert haben. Mit Stand September 2024 gibt es nur sechs afrikanische Staaten, die zwar (bis auf das Gebiet Westsahara) alle Mitglieder in zumindest einer REC sind, aber in keinem RTA agieren.

Das System kann als Zwiebel mit zahlreichen Schichten betrachtet werden. So gibt es z.B. kleinere Gruppen (z.B. SACU), die komplette Untergruppen von größeren Gemeinschaften (z.B. SADC) sind. Bei Betrachtung der nächsten Schicht wird deutlich, dass z.B. zahlreiche Länder der SADC oder der EAC auch im COMESA vertreten sind. Das neue TFTA soll in einem nächsten Schritt nun wiederum genau diese drei Wirtschaftsgemeinschaften umfassen. Als äußerste Schicht schließt nun die AfCFTA an, die den gesamten Kontinent umspannt.

Die AfCFTA steht – wie auch schon ihre Vorgängerinitiativen – nun ebenso vor der Herausforderung, die Probleme der überlappenden Mitgliedschaft zu lösen. Bislang ist nicht klar, wie die AfCFTA diese Problema-

tik angehen möchte. Das tragende Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ („*preservation of the acquis*“) im AfCFTA-Dachabkommen trägt zur Komplexität bei. Nach aktuellem Verständnis bedeutet dies, dass ein bereits existierendes erhöhtes wirtschaftliches Level in den RECs beibehalten werden soll. Die Konsequenz davon ist, dass Verhandlungen über Zollzugeständnisse im Rahmen der AfCFTA nur für Staaten interessant sind, die derzeit unter MFN-Regelungen (oder im Falle von Nicht-WTO-Mitgliedern unter den individuellen „Allgemeinen Zollsätzen“) handeln. Schließlich bestehen innerhalb der einzelnen RTAs ohnedies präferenzielle Handelsregelungen und niedrigere Zölle. Das Prinzip der „Wahrung des Besitzstandes“ wird daher als reine Verhandlungsstrategie über Handelspräferenzen ausgelegt, was bedauert wird. Eine breitere Auslegung des Prinzips hätte dazu führen können, das institutionelle Rahmenwerk der RECs in Afrika neu zu überdenken. So hätten eventuell bereits etablierte Institutionen und Prozesse gestärkt und mit neuen, pan-afrikanischen Aufgaben betraut werden können, anstatt gänzlich neue Institutionen zu schaffen.

Der fünfte Abschnitt beinhaltet schließlich die Auseinandersetzung mit den acht von der AU anerkannten regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, die im Abkommen der AfCFTA als Grundbausteine genannt werden. Dieser Abschnitt dient insbesondere als aktuelles Nachschlagewerk.

Dargelegt wird, dass der COMESA aufgrund der zahlreichen Überlappung als komplexeste Wirtschaftsgemeinschaft angesehen wird. Die als aktiv angesehene REC umfasst derzeit 21 Mitgliedstaaten, wovon 16 im Rahmen des COMESA-FTA präferenziellen Handel betreiben. Obwohl der COMESA als wirtschaftlicher Zusammenschluss mit vorgegebenem Liberalisierungsplan gegründet worden ist, stellt er bis heute keine funktionierende Zollunion dar. Offiziell ist zwar die Gründung einer solchen proklamiert worden, faktisch handelt es sich jedoch nur um eine Freihandelszone. Obwohl die REC ihren Zielen weit hinterherhängt, halten die Vertragsstaaten des COMESA derzeit noch an dem Ziel der Einführung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion fest.

An den zugehörigen COMESA-Gemeinschaftsgerichtshof sind bislang nur zwei rein handelsrechtliche Fälle herangetragen worden. 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.

Die EAC, die bereits auf das Jahr 1890 zurückgeht, wird hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Verschmelzung als Vorzeigeregion gehandhabt. Sie

hat sich in den vergangenen Jahren sehr vergrößert und umfasst seit dem Beitritt Somalias im März 2024 acht Mitgliedstaaten. In Umsetzung von zahlreichen Protokollen ist ein dreigliedriger Außentarif geschaffen worden, an dem sich auch der COMESA orientiert hat. Seit dem Inkrafttreten des Protokolls zur Gründung eines gemeinsamen EAC-Marktes im Juli 2010 ist die EAC die am engsten verschmolzene REC auf dem afrikanischen Kontinent. Schließlich hat bislang keine weitere Gemeinschaft das (Anfangs)Stadium eines gemeinsamen Marktes erreicht. Die Transformation der EAC in einen gemeinsamen Markt ist in vollem Gange, bedarf jedoch noch zahlreicher nationalstaatlicher Gesetzesanpassungen. Derzeit wird zudem daran gearbeitet, eine ostafrikanische, politische Föderation zu gründen.

Der EAC-Gerichtshof, der nach aktuellem Verständnis über Handelsstreitigkeiten urteilen darf, ist bislang kaum mit handelsrechtlichen Fragen befasst worden. Dies liegt sehr wahrscheinlich daran, dass seine Zuständigkeit lange unklar war.

Im Gegensatz zur EAC ist die ECCAS derzeit noch weit davon entfernt, eine regionale wirtschaftliche Einheit zu bilden. Nach dem ursprünglichen Plan hätte in der Region spätestens im Jahr 2003 eine Zollunion gegründet werden sollen. Dies ist jedoch gescheitert und die ECCAS stellt bis heute nicht einmal eine operative Freihandelszone dar. Da der gewünschte Erfolg nicht erzielt worden ist, einigten sich die Staaten darauf, die ECCAS neu aufzubauen. Im Jahr 2019 wurde daher ein überarbeitetes Abkommen angenommen, das 2020 in Kraft trat und den Gründungsvertrag aus dem Jahr 1983 ersetzt. 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. Ein genauer Zeitplan ist im Vertrag nicht enthalten, sondern soll erst erlassen werden. Aus einer rechtlichen Perspektive ist eine Umsetzung des Vertrags äußerst unwahrscheinlich, da neun der elf ECCAS-Staaten Mitglied der Sub-Gruppe CEMAC oder der EAC 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 das Stadium einer Zollunion erreichen kann, müssten zuerst die Außentarife der EAC und der CEMAC harmonisiert werden.

Die Sub-Gruppe CEMAC ist eine wesentlich enger verschmolzene Wirtschafts- und Währungsunion. Ein nicht außer Acht zu lassendes wirtschaft-

liches Integrationshindernis stellt jedoch die Tatsache dar, dass der CFA-Franc BEAC an einen fixen Wechselkurs mit dem Euro gebunden ist und die CEMAC daher über keine Möglichkeit verfügt, die eigene Währung abzuwerten. Zudem wird sie dadurch geschwächt, dass ihr durchschnittlicher Außenzollsatz verhältnismäßig hoch ist. Handelsondschwerend kommt hinzu, dass die CEMAC die infrastrukturell am wenigsten erschlossene Region Afrikas ist. Dieses Infrastrukturloch sollte geschlossen werden, denn die hohen Kosten, die durch die mangelnde Infrastruktur entstehen, können auch durch das beste Abkommen nicht beseitigt werden.

Die ECOWAS im westlichen Afrika ist auch aufgrund der Konzentration der Mitgliedstaaten auf die beiden Sub-Regionen WAEMU und WAMZ eine gespaltene Handelsgemeinschaft. Sie ist der erste Versuch der regionalen Integration von – bis 29. Jänner 2025 – 15 französisch-, englisch- und portugiesischsprachigen Staaten in Afrika. Die Anzahl der Mitglieder reduziert sich ab 29. Jänner 2025 auf zwölf, da Burkina Faso, Mali und Niger als Antwort auf den vorübergehenden Ausschluss aus der ECOWAS infolge von verfassungswidrigen Regierungswechseln und auf die verhängten Sanktionen – ihren Austritt aus dieser erklärt haben. Da die ECOWAS-Mitgliedstaaten vorübergehende gemeinsame Zollzugeständnisse beim AfCFTA-Sekretariat eingereicht haben, ist nun zu klären, wie mit den drei Ausstiegstaaten 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.

Der überarbeitete ECOWAS-Vertrag aus dem Jahr 1993 beinhaltet ein umfassendes wirtschaftliches Liberalisierungsprogramm. Obwohl die ECOWAS mittlerweile über einen – auf fünf Säulen basierenden – gemeinsamen Außentarif verfügt und dementsprechend offiziell als Zollunion agiert, stellt sie aufgrund der mangelnden Umsetzung rein faktisch bis heute keine funktionierende Zollunion dar. Wesentliche Herausforderungen sind die Bekämpfung der Armut der Bevölkerung, die hohen Staatsschulden, welche die intra-regionale und wirtschaftliche Verschmelzung erschweren und eben die Tatsache, dass sich die ECOWAS-Staaten auf die Sub-Gruppen WAEMU und WAMZ fokussieren.

Die Zollunion WAEMU ist ein primär frankophoner Zusammenschluss von acht ECOWAS-Staaten mit der gemeinsamen Währung CFA-Franc BCEAO und einer gemeinsamen Zentralbank. Der CFA-Franc BCEAO

ist vom CFA-Franc BEAC der CEMAC zu unterscheiden, trägt jedoch das gleiche Schicksal, da die Währung ebenso an den fixen Wechselkurs mit dem Euro (früher mit dem französischen Franc) gebunden ist. Seit dem Jahr 2005 strebt die ECOWAS an, dieses „Überbleibsel“ der Kolonialherrschaft loszuwerden und den Eco als westafrikanische, unabhängige Währung für die Region einzuführen. Um dem Ziel der ECOWAS-Währungsunion näherzukommen, kam daher 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 westafrikanischen Staaten ins Leben gerufen. 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. Die Einführung scheitert jedoch schon seit vielen Jahren am mangelnden politischen Willen und der fehlenden Umsetzung eines makroökonomischen Harmonisierungsprogramms. Trotz alldem halten die ECOWAS-Mitgliedstaaten daran fest, den Eco im Jahr 2027 einzuführen.

Der zugehörige ECOWAS-Gerichtshof, der zwar in handelsrechtlichen Fragen befasst werden kann, hat bisher hauptsächlich über behauptete Menschenrechtsverletzungen geurteilt. Da in einigen dieser Fälle auch handelsrechtliche Fragen mitbehandelt wurden, tragen diese menschenrechtlichen Urteile auch zum Aufbau der Jurisdiktion im Bereich des Handelsrechts bei.

Von der 16 Länder umfassenden SADC im südlichen Afrika gehören 13 dem zugehörigen SADC-FTA an. In der Praxis wurden die Zölle auf den Großteil der Waren innerhalb der SADC in Umsetzung des Warenhandelsprotokolls ab dem Jahr 2000 schrittweise abgebaut. Nach Erreichung der vorgegebenen Ziele im Jahr 2008 kam es zur offiziellen Gründung der SADC-FTA. Die Beseitigung der NTBs stellt die SADC vor große Herausforderungen. Ein Mitgrund hierfür ist, dass die SADC sehr breite Ausnahmegestimmungen beinhaltet und Handelshemmnisse relativ einfach gerechtfertigt werden können. In Umsetzung der AfCFTA wird empfohlen, von der breit gefassten Ausnahmeregelung Abstand zu nehmen. Obwohl die SADC seit Jahren versucht, den nächsten Integrationsschritt, nämlich die Gründung einer Zollunion, zu erreichen, ist sie im Stadium einer Freihandelszone stecken geblieben. Dies liegt wohl daran, dass sich hinsichtlich der Erlassung eines gemeinsamen SADC-Außenzolls drei ähnlich gelagerte rechtliche Probleme ergeben: *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. 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 Sub-Region 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.

Bei der fünf Staaten umfassenden Sub-REC SACU handelt es sich um die älteste operative Zollunion der Welt. Die SACU verfügt über umfassende handelsrechtliche Bestimmungen und die Verpflichtung zur Kooperation. Jegliche Zolleinnahmen in der SACU fließen in den von Südafrika verwalteten „*Common Revenue Pool*“ und werden anschließend gerecht aufgeteilt. Zudem befinden sich die Mitglieder in einer gemeinsamen Geldunion unter der Leitung der südafrikanischen Zentralbank. Auch wenn die Staaten (mittlerweile wieder) über ihre eigenen Währungen verfügen, ist volle Konvertibilität mit dem südafrikanischen Rand gegeben.

Die AMU im Norden Afrikas hat bis heute keine wirtschaftsrechtliche Relevanz und besteht de facto nur auf dem Papier. Die politische Instabilität, erneute Anspannung um das Gebiet Westsahara, Bürgerkriege sowie Terrorismus haben die Region lahmgelegt und somit die Ziele des AMU-Vertrags untergraben. 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 sind nämlich mit zwölf Staaten des Nahen Ostens sowie mit Ägypten und dem Sudan seit Anfang 1998 Teil der relativ aktiven Freihandelszone GAFTA. Zudem orientieren sich die AMU-Staaten auf den europäischen Markt, wodurch allerdings der arabische Markt und somit die intra-regionale Integration gebremst wird. Argumentiert wird, dass die AMU-Staaten zumindest jetzt die AfCFTA nutzen und von diesem Rahmenwerk profitieren könnten. Sie müssten auch kein gesondertes AMU-FTA abschließen, sondern könnten sich rein

auf die Umsetzung der bereits vorhandenen AfCFTA-Bestimmungen konzentrieren.

Ein weiteres Beispiel dafür, dass nicht jeder wirtschaftliche Zusammenschluss tatsächlich handelsliberalisierende Maßnahmen nach sich zieht, ist die 29 Staaten umfassende CEN-SAD, die über keine Freihandelszone verfügt. Als Ursache für die geringe intra-regionale Verschmelzung werden die politische Instabilität, Kriege, Terrorismus und Migration in der Region angeführt. Zusätzlich sind alle Mitgliedstaaten der CEN-SAD (außer Eritrea, Marokko, Mauretanien und São Tomé und Príncipe) 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.

Auch die acht Staaten umfassende IGAD, die ursprünglich aus umweltpolitischen Überlegungen gegründet worden ist, ist wirtschaftlich nicht verflochten. Trotz weitreichender Ziel- und Handelsliberalisierungsbestimmungen sind bisher jegliche Integrationsbemühungen gescheitert. Dies liegt einerseits daran, dass der Vertrag keine Umsetzungsfristen beinhaltet sowie andererseits auch daran, dass die Mitgliedstaaten am Horn von Afrika zu den krisen- und kriegsgeplagtesten Staaten gehören und daher einen anderen Fokus haben. Hinzu kommt, dass sieben der acht IGAD-Staaten auch Mitglieder des COMESA sind und drei Staaten in der EAC zollfrei handeln können. Für diese Staaten ergibt sich daher aktuell wenig Mehrwert durch die Mitgliedschaft in der IGAD.

Sehr interessant ist, dass die IGAD für die Jahre 2022 bis 2026 eine Handelsstrategie erlassen hat, aus der hervorgeht, dass die AfCFTA nun einen Rahmen geschaffen habe, der die Gründung einer eigenständigen IGAD-FTA überflüssig mache. Die IGAD wird daher keine weiteren Erleichterungen innerhalb der Gemeinschaft verhandeln. Zur Umsetzung der AfCFTA finden sich in der Strategie konkret zu setzende Maßnahmen. Hinterfragt wird jedoch, ob diese ambitionierten Umsetzungspläne in der Praxis bei den IGAD-Mitgliedstaaten auf großes Echo stoßen. Schließlich haben mit Stand Dezember 2024 die Hälfte der IGAD-Mitglieder die AfCFTA entweder nicht unterzeichnet oder nicht ratifiziert. Ein weiterer, nicht unbeachtlicher Kritikpunkt, der an den Ambitionen der internationa-

len wirtschaftlichen Zusammenarbeit zweifeln lässt, betrifft die Tatsache, dass fünf der acht IGAD-Mitgliedstaaten keine WTO-Mitglieder sind.

Im letzten Abschnitt zum Verhältnis des Streitbeilegungsmechanismus der AfCFTA zum WTO-DSB und den regionalen Gerichten wird die Problematik eines allfälligen Zuständigkeitskonfliktes zwischen den unterschiedlichen Mechanismen erläutert. Diese Problematik ergibt sich insbesondere, weil in den meisten handelsrechtlichen Fällen im Streitfall sowohl eine Verletzung einer AfCFTA-Norm als auch einer WTO-Bestimmung vorliegen wird. Aus völkerrechtlicher Sicht lässt sich nach derzeitiger Rechtsauffassung kein allgemein gültiges Prinzip ableiten, das die Oberhand eines Mechanismus begründen würde. Weder die *lex posterior*-Regelung noch Artikel XXIV GATT bieten Abhilfe für das Rechtsproblem. Die Heranziehung der *lex posterior*-Regelung würde nämlich angesichts der ansteigenden Zahl an RTAs weltweit zu einer Verdrängung des WTO-Mechanismus führen, was mit dem DSU unvereinbar wäre. Zudem ergibt sich aus dem Recht der Gründung von regionalen Handelsgemeinschaften ein implizites Recht der Mitgliedstaaten, den eigens geschaffenen RTA-Mechanismus und somit den Streitbeilegungsmechanismus auch zu verwenden.

An diese Ausführungen schließt die Auseinandersetzung mit der Frage, ob der WTO-DSB eventuell von sich aus Abstand nehmen sollte, afrikanische Handelskonflikte, die auch in die Zuständigkeit des AfCFTA-DSB fallen, zu lösen. Anhand von ausgewählten Entscheidungen des WTO-Berufungsgremiums, wird dargelegt, dass sich der WTO-DSB immer für zuständig erachtet, wenn dem keine gesetzlichen Hindernisse entgegenstehen. Es ist bisher auch noch keinem Staat gelungen, dem WTO-DSB die Zuständigkeit unter Berufung auf Artikel XXIV GATT abzuspochen. Aus den Feststellungen des WTO-DSB lässt sich daher das fundamentale Recht eines Staates ableiten, den Streitbeilegungsmechanismus der WTO zu aktivieren.

Die Schlussfolgerung ist, dass afrikanische Staaten das Recht haben, den WTO-Streitbeilegungsmechanismus (als Alternative zum AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus) in Anspruch zu nehmen. Es besteht somit implizit Wahlfreiheit zwischen den beiden Foren. Sobald jedoch ein Mechanismus aktiviert worden ist, ist ein paralleles Verfahren bei dem jeweilig anderen Mechanismus nicht mehr möglich. Die Bestimmung in Artikel 3 Abs. 4 des AfCFTA-Streitbeilegungsprotokolls, dass nach Inanspruchnahme des AfCFTA-Mechanismus *kein weiterer* Mechanismus aktiviert werden

darf, ist daher als reine Verschriftlichung des Grundsatzes *ne bis in idem* bzw. *res judicata* zu lesen.

In der Praxis ist daher jener Staat, der die Verletzung einer Norm behauptet, die sowohl gegen WTO-Recht als auch gegen ein Protokoll des AfCFTA-Abkommens verstößt, gefordert, den für den Fall geeigneteren Mechanismus auszuwählen. Hierfür ist eine Einzelfallentscheidung – auch unter Heranziehung von politischen Aspekten – notwendig.

Ganz allgemein betrachtet, erscheint der kontinentale, afrikanische Mechanismus der geeigneteren Rahmen zu sein, um afrikanische Streitigkeiten auszutragen. In Anbetracht der örtlichen (bzw. kontinentalen) Nähe, der wohl besseren Verfügbarkeit von Zeuginnen und Zeugen und der wahrscheinlich geringeren Gesamtkosten der Verfahren, wird die Rechtsvermutung aufgestellt, dass aus der Perspektive eines afrikanischen Staates der AfCFTA-Streitbeilegungsmechanismus geeigneter ist.

Um künftig einem allfälligen (politischen) Konflikt vorzubeugen, wird die Erarbeitung einer Guideline zwischen der WTO und dem Sekretariat der AfCFTA empfohlen.

Noch komplexer wird die Thematik, wenn auch die Gerichtshöfe der einzelnen RECs mitberücksichtigt werden. In Bezug auf einen allfälligen Instanzenzug in Wirtschaftsrechtsangelegenheiten auf dem afrikanischen Kontinent hat die diesbezügliche Untersuchung der Rechtsdokumente ergeben, dass dem AfCFTA-DSB eine Vorrangstellung (im Sinne eines höchsten Streitbeilegungsmechanismus) eingeräumt werden sollte, da die AfCFTA die FTAs der RECs als untergeordnete Einheiten, sog. „*building blocks*“, zur Einrichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, ansieht. Die Statuierung des AfCFTA-DSB als höchsten Streitbeilegungsmechanismus in Handelsrechtsfragen würde nicht nur zu mehr Rechtssicherheit auf dem Kontinent führen, sondern auch zur Stärkung der (afrikanischen) Justiz. Um den AfCFTA-DSB als höchsten Streitbeilegungsmechanismus zu statuieren, wären jedoch Adaptierungen der regionalen Verträge der RECs notwendig.

Für die Zukunft stellt sich die Frage, ob das existierende, rechtliche System, gepaart mit der Pan-Afrikanischen Freihandelszone, den gewünschten Wandel bringen kann. Tatsache ist, dass die regionalen Handelsabkommen bis heute die Probleme der Koordination und Zusammenarbeit nicht lösen konnten. Die rechtlichen Vereinbarungen waren in der Vergangenheit oft hintergründig und der politische Wille war letztendlich entscheidend. Diesmal scheint tatsächlich politisches Momentum für Veränderung auf dem

Kontinent vorhanden zu sein. Auch der Status der AfCFTA als „*Flagship-Project*“ der AU sowie die stetige Bewerbung der AfCFTA und die unermüdliche Arbeit des sehr aktiven AfCFTA-Sekretariats bergen Hoffnung auf Veränderung.

Trotz dieser positiven Aussicht ist zu betonen, dass die AfCFTA im Endeffekt nur ein zusätzliches Abkommen ist, das Rahmenbedingungen vorgibt und sich zum bestehenden System dazugesellt. Die ursprüngliche Annahme, dass eine erfolgreiche Umsetzung der AfCFTA durch regionales Engagement und Vertragsanpassungen auf Ebene der RECs möglich sein wird, wird damit widerlegt. Es ist derzeit davon auszugehen, dass die AfCFTA nie eine „alle afrikanischen Staaten umfassende“ einheitliche Freihandelszone werden wird. Nur diejenigen Staaten, die unter MFN-Regelungen Handel betreiben, werden von den neuen Handelserleichterungen der AfCFTA profitieren. Alle anderen Staaten werden weiterhin unter den besseren Regelungen ihres jeweiligen RTAs handeln. Damit schafft die AfCFTA zwar eine kontinentale internationale Organisation, aber kein einheitliches afrikanisches präferenzielles Handelsregime. Die Realisierung dieses einheitlichen Handelsregimes wäre aber die Voraussetzung für die Verfolgung der weiteren ambitionierten Ziele der AfCFTA. In der aktuellen Form kann die AfCFTA nämlich nicht die Basis für die Gründung der von ihr anvisierten Zollunion „*at a later stage*“ sowie den einheitlichen afrikanischen Markt für Güter und Dienstleistungen schaffen.

Inwiefern die Träume der intra-afrikanischen Integration daher erfüllt werden, bleibt abzuwarten.

Verzeichnisse

Literatur

- Abbott, Kenneth W./Snidal, Duncan, Hard and Soft Law in International Governance, *International Organization*, 54, 2000/3, 421–456.
- Abedini, Javad/Péridy, Nicolas, The Greater Arab Free Trade Area (GAFTA). an Estimation of Its Trade Effects, *Journal of Economic Integration*, 23, 2008/4, 848–872.
- Admassu, Samuel, An empirical analysis of the trade-creation effect of African regional economic communities, *Empirical Economics*, 56, 2019/3, 843–863.
- Admassu, Samuel, The trade creation effects of Africa's reciprocal vis-à-vis non-reciprocal trade agreements, *Empirical Economics*, 59, 2020/6, 2717–2730.
- Alajmi, Abdulmohsen, The Jurisdictional Conflict Between Regional Trade Agreements and the World Trade Organization, *World Customs Journal*, 15, 2021/2, 47–60.
- Alvarez, Jose E., How Not to Link: Institutional Conundrums of an Expanded Trade Regime, *Widener Law Symposium Journal*, 7, 2001/1, 1–19.
- Andrain, Charles F., The Pan-African Movement: The Search for Organization and Community, *Phylon*, 23, 1962/1, 5–17.
- Aniche, Ernest Tooche/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, 108–119.
- Ansprenger, Franz, Politik Im Schwarzen Afrika. Die modernen politischen Bewegungen im Afrika französischer Prägung, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden, 1961.
- Asante, Molefi Kete, The history of Africa. The quest for harmony, Routledge Taylor & Francis Group, New York/London, 2007.
- Axline, W. Andrew, Underdevelopment, dependence, and integration: the politics of regionalism in the Third World, *International Organization*, 31, 1977/1, 83–105.
- Baghdadi, Leila/Karray, Zouhour/Zaki, Chahir, The Arab Maghreb Union. Regionalization without Integration, in *AKADEMIYA2063* (Hrsg.), Africa Agriculture Trade Monitor 2021, Kigali/Washington, DC, 165–198.
- Balassa, Bela, The theory of economic integration³, Allen & Unwin, London, 1969.
- Bandera, Vladimir N., Free Trade Argument and the Theory of the second best, *KYK-LOS International Review for Social Sciences*, 21, 1968/1, 120–129.
- Bartels, Lorand, 'Interim agreements' under Article XXIV GATT, *World Trade Review*, 8, 2009/2, 339–350.
- Bartels, Lorand/Ortino, Federico (Hrsg.), Regional trade agreements and the WTO legal system, International Economic Law Series, Oxford University Press, Oxford/New York, 2006.

- Bearce, David H., Grasping the Commercial Institutional Peace, *International Studies Quarterly*, 47, 2003/3, 347–370.
- Beham, Markus/Fink, Melanie/Janik, Ralph, *Völkerrecht verstehen*², Facultas Verlags- und Buchhandels AG, Wien, 2019.
- Benedek, Wolfgang, Die Entwicklungsländer in der WTO, *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, Sonderdruck, 2000/1, 41–60.
- Benedek, Wolfgang, Einführung in die Ergebnisse der Uruguay-Runde, Europa Institut Zürich, Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 1996.
- Benedek, Wolfgang, General Agreement on Tariffs and Trade (1947 and 1994), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2011.
- Bereketeab, Redie, Regional economic communities and peacebuilding. The IGAD experience, *South African Journal of International Affairs*, 26, 2019/1, 137–156.
- Bergsten, Carl Fred, Commentary: The Move Toward Free Trade Zones, *Economic Review*, 76, 1991/11/12, 27–35.
- Bhagwati, Jagdish N./Krueger, Anne O., The dangerous drift to preferential trade agreements, American Enterprise Institute for Public Policy Research Press, Washington, DC, 1995.
- Bisong, Amanda, ECOWAS and the role of the RECs in AfCFTA implementation, *ecdpm Great Insights*, 9, 2020/1, 23–24.
- Böckenförde, Markus, Zwischen Sein und Wollen. Über den Einfluss umweltvölkerrechtlicher Verträge im Rahmen eines WTO-Streitbeilegungsverfahrens, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 63, 2003/4, 971–1005.
- Böschmeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 50–61.
- Candau, Fabien/Guepie, Geoffroy/Schlick, Julie, Moving to autarky, trade creation and home market effect: an exhaustive analysis of regional trade agreements in Africa, *Applied Economics*, 51, 2019/30, 3293–3309.
- Cardwell, Paul James/French, Duncan, Who Decides? The ECJ's Judgment on Jurisdiction in the MOX Plant Dispute, *Journal of Environmental Law*, 19, 2006/1, 121–129.
- Carrère, Céline, African Regional Agreements: Impact on Trade with or without Currency Unions, *Journal of African Economies*, 13, 2004/2, 199–239.
- Changwe Nshimbi, Christopher/Moyo, Inocent (Hrsg.), Borders, Mobility, Regional Integration and Development. Issues, Dynamics and Perspectives in West, Eastern and Southern Africa, *Advances in African Economic, Social and Political Development*, Springer Nature Switzerland AG, Cham, 2020.
- 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, 481–499.
- Cofelice, Andrea, African Continental Free Trade Area. Opportunities and Challenges, *The Federalist Debate*, 31, 2018/3, 32–35.
- Collier, Paul, Wars, Guns, and Votes. Democracy in Dangerous Places, HarperCollins Publishers, New York, 2009.

- Costa, Olivier (Hrsg), *Parliamentary Dimensions of Regionalization and Globalization. The Role of Interparliamentary Institutions*, Palgrave Macmillan, London, 2013.
- Cottier, Thomas/Foltea, Marina, *Constitutional Functions of the WTO and Regional Trade Agreements*, in Bartels/Ortino (Hrsg), *Regional trade agreements and the WTO legal system*, International Economic Law Series, Oxford University Press, Oxford/New York, 2006, 43–76.
- Damro, Chad, *The Political Economy of Regional Trade Agreements*, in Bartels/Ortino (Hrsg), *Regional trade agreements and the WTO legal system*, International Economic Law Series, Oxford University Press, Oxford/New York, 2006, 23–42.
- Danso, Kwaku, *The African Economic Community: Problems and Prospects*, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 31–55.
- Davidson, Basil, *The Black man's burden. Africa and the curse of the nation-state*, Three Rivers Press, New York, 1992.
- Dialer, Doris, *Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens*, Brandes & Apsel, Frankfurt am Main, 2007.
- DuBois, William Edward Burghardt, *Pan-Africa and the New Racial Philosophy*, *The Crisis*, 40, 1933/11, 247–262.
- 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, 77–95.
- 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, 1020–1053.
- Emeka, Osuji, *Intra-African Trade, Macroeconomic Conditions and Competitiveness in Africa*, *Studies in Business and Economics*, 15, 2020/1, 171–193.
- Enaifoghe, Andrew/Asuelime, Raquel, *Southern African Regional and Economic Integration: The Free Trade Zone Strategy for South Africa?*, *Journal of African Union Studies*, 7, 2018/2, 85–107.
- Exenberger, Andreas (Hrsg), *Afrika – Kontinent der Extreme*, Edition Weltordnung, Religion, Gewalt⁹, Innsbruck University Press, Innsbruck, 2011.
- Ezeani, Elimma, *Comparative advantage in de-globalisation*, *Journal of International Trade Law and Policy*, 17, 2018/1, 46–61.
- Ezenwe, Uka, *ECOWAS and the Economic Integration of West Africa*, Palgrave Macmillan, London, 1983.
- 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, 472–484.
- Finke, Jasper, *Competing Jurisdiction of International Courts and Tribunals in Light of the MOX Plant Dispute*, *German Yearbook of International Law*, 49, 2006/1, 307–327.
- Gathii, James Thuo, *African regional trade agreements as legal regimes*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

- 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, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, 300–344.
- Gathii, James Thuo, The COMESA Court of Justice, in *Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang* (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, 314–348.
- 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, 37–62.
- 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, 1–17.
- 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, 357–394.
- Gérout, Guillaume/Addo-Obiri, Harrison, AfCFTA, value chains and overlapping origin regimes. A complementarity assessment along a segment of the copper value chain in Africa, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019, 87–119.
- 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, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019, 15–34.
- Gottschalk, Keith, Re-Thinking Pan-Africanism and African Integration, *African Journal of Political Science*, 10, 2022/1, 13–25.
- Green, Reginald H./Seidmann, Ann, Unity or Poverty?. The Economics of Pan-Africanism, Penguin Books, Harmondsworth, 1968.
- Grimett, Leticia Anthea, Protectionism and compliance with the GATT Article XXIV in selected regional trade arrangements, Rhodes University, Master Thesis, Grahamstown, 1999.
- Gumede, Vusi, The African Continental Free Trade Agreement and the future of Regional Economic Communities, *Journal of Contemporary African Studies*, 39, 2021/3, 470–483.
- Harvey, Simon K./Cushing, Matthew J., Is West African Monetary Zone (WAMZ) a common currency area?, *Review of Development Finance*, 5, 2015/1, 53–63.
- Haymanot, Asrat G., The Treatment of Least Developing Countries (LDCs) in African Continental Free Trade Area (AfCFTA), Addis Abeba University, Master Thesis, Addis Abeba, 2021.
- Hazlewood, Arthur, African Integration and Disintegration: Case Studies in Economic and Political Union. Problems of Integration, Oxford University Press, London, 1967.

- 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, 43–69.
- Heidinger, Michael, David Ricardo, in Janusch (Hrsg), Handelspolitik und Welthandel in der Internationalen Politischen Ökonomie. Ein ideengeschichtlicher Überblick, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden, 2020, 24–36.
- Henderson, Robert, The Southern African Customs Union: Politics of Dependence, in Onwuka/Sesay (Hrsg), The Future of Regionalism in Africa, St. Martin's Press, New York, 1985, 225–253.
- Howse, Robert/Ruiz-Fabri, Hélène/Ulfstein, Geir/Zang, Michelle Q. (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, Cambridge University Press, Cambridge, 2018.
- Illy, Ousseni, The WAEMU Court of Justice, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, 349–364.
- 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, 307–317.
- Islam, Md. Rizwanul/Alam, Shawkat, Preferential trade agreements and the scope of GATT Article XXIV, GATS Article V and the enabling clause. An appraisal of GATT/WTO jurisprudence, *Netherlands International Law Review*, 56, 2009/1, 1–34.
- Ismail, F. A., Advancing Regional Integration in Africa through the Continental Free Trade Area (CFTA), *Law and Development Review*, 10, 2017/1, 119–146.
- Jancic, Davor, Regional Parliaments and African Economic Integration, *European Journal of International Law*, 30, 2019/1, 199–228.
- Janusch, Holger (Hrsg), Handelspolitik und Welthandel in der Internationalen Politischen Ökonomie. Ein ideengeschichtlicher Überblick, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden, 2020.
- Jawara, Fatoumata/Kwa, Aileen, Behind the scenes at the WTO. The real world of international trade negotiations: lessons of Cancún, Zed Books, London, 2004.
- Johnson, Omotunde E. G., Economic Integration in Africa: Enhancing Prospects for Success, *The Journal of Modern African Studies*, 29, 1991/1, 1–26.
- 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, 27–51.
- Kayihura, Désiré, Parallel jurisdiction of courts and tribunals: the COMESA Court of Justice perspective, *Commonwealth Law Bulletin*, 36, 2010/3, 583–592.
- Ki-Zerbo, Joseph, Die Geschichte Schwarz-Afrikas, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main, 1981.
- Krueger, Anne O., Problems with Overlapping Free Trade Areas, in Takatoshi/Krueger (Hrsg), Regionalism versus Multilateral Trade Arrangements, University of Chicago Press, Chicago, 1997, 9–24.

- Krugman, Paul, The Move Toward Free Trade Zones, *Economic Review*, 76, 1991/11, 5–25.
- Kwak, Kyung/Marceau, Gabrielle, Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements, *Canadian Yearbook of International Law*, 41, 2003/1, 83–152.
- Kwiatkowska, Barbara, The Ireland v United Kingdom (Mox Plant) Case: Applying the Doctrine of Treaty Parallelism, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 18, 2003/1, 1–58.
- Langhammer, Rolf J., Regional integration and cooperation in Africa: A history of disappointments?, *Intereconomics*, 12, 1977/9/10, 257–262.
- Lecoutre, Delphine, Vers un gouvernement de l'Union africaine?. Gradualisme et statu quo v. immédiatisme, *Politique étrangère*, 3, 2008/1, 629–639.
- Lee, Yong Shik, Regional Trade Agreements in the WTO System. Potential Issues and Solutions, *Journal of East Asia and International Law*, 8, 2015/2, 353–372.
- Lehmann, Julia, Regional Economic Integration and Dispute Settlement Outside Europe: a Comparative Analysis, *International Law FORUM du droit international*, 7, 2005/1, 54–62.
- Leshoele, Moorosi, AfCFTA and Regional Integration in Africa: Is African Union Government a Dream Deferred or Denied?, *Journal of Contemporary African Studies*, 41, 2020/1, 1–15.
- Lewis, Meredith Kolsky, The Origins of Plurilateralism in International Trade Law, *Journal of World Investment & Trade*, 20, 2019/5, 633–653.
- Lipson, Charles, Why are Some International Agreements Informal?, *International Organization*, 45, 1991/4, 495–538.
- Luke, David/MacLeod, Jamie (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019.
- Luke, David, Making the case for the African Continental Free Trade Area, in Luke/MacLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019, 5–12.
- MacLeod, Jamie, The AfCFTA in a changing trade landscape. Rise of the emerging market economies and the persistence of African export dependency, in Luke/MacLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019, 134–146.
- Maluwa, Tiyanjana, The Move from Institutions? Examining the Phenomenon in Africa, *roceedings of the ASIL Annual Meeting*, 100, 2006/1, 294–298.
- Marceau, Gabrielle, The primacy of the WTO dispute settlement system, *Questions of International Law*, 23, 2015/1, 3–13.
- Marchetti, Juan A./Roy, Martin (Hrsg), Opening Markets for Trade in Services. Countries and Sectors in Bilateral and WTO Negotiations, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

- Masunda, Stein/Mhonyera, Gabriel, Effects of free trade on export efficiency of COMESA member-states, *Journal of Shipping and Trade*, 9, 2024/5, 1–15.
- Mati, Sagiru/Civcir, Irfan/Ozdeser, Hüseyin, ECOWAS Common Currency. How prepared are its members?, *Investigación Económica*, 78, 2019/308, 89–119.
- Maza, Kangdim Dingji/Koldas, Umut/Aksit, Sait, International Organizations and Conflict Management. A Contextual Analysis of the African Union (AU), *Journal of African Union Studies*, 10, 2021/2, 5–26.
- Mbengue, Makane Moise, The Settlement of Trade Disputes, *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 15, 2016/2, 207–248.
- 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, Oxford University Press, Oxford, 2019, 387–410.
- Mevel, Simon/Velensisi, Giovanni/Karingi, Stephen, The EPAs and Africa's regional integration, *Bridges Africa*, 4, 2015/6, 14–16.
- Michael, Bryane, The Case for an IGAD Development Bank, *Journal of Development Policy and Practice*, 4, 2019/1, 35–65.
- Montinari, Letizia/Prodi, Giorgio, China's Impact on Intra-African Trade, *The Chinese Economy*, 44, 2011/4, 75–91.
- 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, 146–180.
- Mukisa, Richard S./Thompson, Bankole, Prerequisites for Economic Integration in Africa: An Analysis of the Abuja Treaty, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 56–80.
- 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, 117–141.
- Na, Hyeseon, Is intraregional trade an opportunity for industrial upgrading in East Africa?, *Oxford Development Studies*, 47, 2019/3, 304–318.
- Naldi, Gino J./Magliveras, Konstantinos D., The African Economic Community. Emancipation for African States or Yet Another Gglorious Failure?, *North Carolina journal of international law*, 24, 1999/3, 601–631.
- 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, 1–24.
- Neumann, Jan, Die materielle und prozessuale Koordination völkerrechtlicher Ordnungen. Die Problematik paralleler Streitbeilegungsverfahren am Beispiel des Schwertfisch-Falls, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 61, 2001/2/3, 529–576.
- Newfarmer, Richard/Page, John/Tarp, Finn (Hrsg), Industries without Smokestacks. Industrialization in Africa Reconsidered, Oxford University Press, Oxford, 2019.
- Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell C., African Regional Trade Agreements and Intra-African Trade, *Journal of Economic Integration*, 33, 2018/1, 1176–1199.

- Ngepah, Nicholas/Udeagha, Maxwell Chukwudi, Supplementary Trade Benefits of Multi-Memberships in African Regional Trade Agreements, *Journal of African Business*, 20, 2019/4, 505–524.
- Nkrumah, Kwame, Ghana: The Autobiography of Kwame Nkrumah, Thomas Nelson and Sons, Edinburgh, 1957.
- Nwachukwu, Ike O. (Hrsg), Nigeria and the ECOWAS since 1985. Towards a dynamic regional integration, Fourth Dimension Publishing, Enugu, 1991.
- Nwankwo, Chidebe Matthew/Ajibo, Collins Chikodili, Liberalizing Regional Trade Regimes Through AfCFTA: Challenges and Opportunities, *Journal of African Law*, 64, 2020/3, 297–318.
- Nye, Joseph S., Pan-Africanism and East African Integration, Harvard University Press, Cambridge, 1965.
- Oden, Bertil (Hrsg), Southern Africa after Apartheid: Regional Integration and External Resources, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, 1993.
- Odiije, Michael E., The need for industrial policy coordination in the African Continental Free Trade Area, *African Affairs*, 118, 2019/470, 182–193.
- Oen, Raphael, Streitschlichtung zwischen EG-Mitgliedstaaten im Rahmen gemischter Verträge. Der MOX Plant-Fall und seine Folgen, *Archiv des Völkerrechts*, 45, 2007/1, 136–147.
- Ohlson, Thomas/Stedman, Stephen John, Towards Enhanced Regional Security in Southern Africa?, in Oden (Hrsg), Southern Africa after Apartheid: Regional Integration and External Resources, Nordiska Afrikainstitutet, Uppsala, 1993, 87–107.
- 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, 131–147.
- Oloruntoba, Samuel Ojo, Regional Integration, Borders and Development in Africa, in Changwe Nshimbi/Moyo (Hrsg), Borders, Mobility, Regional Integration and Development. Issues, Dynamics and Perspectives in West, Eastern and Southern Africa, Advances in African Economic, Social and Political Development, Springer Nature Switzerland AG, Cham, 2020, 25–37.
- Onwuka, Ralph I./Sesay, Amadu (Hrsg), The Future of Regionalism in Africa, St. Martin's Press, New York, 1985.
- Onyejekwe, Chisa/Ekhator, Eghosa, AfCFTA and lex mercatoria: reconceptualising international trade law in Africa, *Commonwealth Law Bulletin*, 47, 2021/1, 93–112.
- 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, 446–468.
- Oppong, Richard Frimpong, The African Union, the African Economic Community and Africa's Regional Economic Communities. Untangling a Complex Web, *African Journal of International and Comparative Law*, 18, 2010/1, 92–103.
- Panagariya, Arvind, The Regionalism Debate: An Overview, *The World Economy*, 22, 1999/4, 455–476.

- Park, Innwon/Park, Soonchan, Best practices for regional trade agreements, *Review of World Economics*, 147, 2011/2, 249–268.
- Reynolds, Edward, All-African People's Conference 1958, in *Shillington* (Hrsg), Encyclopedia of African history, A-G¹, Fitzroy Dearborn, New York, 2005, 69–70.
- 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, 843–872.
- Rivas, José Antonio, Do Rules of Origin in Free Trade Agreements Comply with Article XXIV GATT?, in *Bartels/Ortino* (Hrsg), Regional trade agreements and the WTO legal system, International Economic Law Series, Oxford University Press, Oxford/New York, 2006, 149–171.
- Saasa, Oliver S., *Joining the Future. Economic Integration and Co-operation in Africa*, African Centre for Technology Studies Press, Nairobi, 1991.
- 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, 230–239.
- Salih, M. A. Mohamed, African Regional Parliaments. Legislatures without Legislative Powers, in *Costa* (Hrsg), Parliamentary Dimensions of Regionalization and Globalization. The Role of Interparliamentary Institutions, Palgrave Macmillan, London, 2013, 149–165.
- Sangmpam, S. N., Why the African Union Should be Dismantled and Buried with Gaddafi, *Africa Development*, 43, 2018/3, 53–82.
- Sayki, Daniel/Villaverde, José/Maza, Adolfo/Bonuedi, Isaac, The Effects of Trade and Trade Facilitation on Economic Growth in Africa, *African Development Review*, 29, 2017/2, 350–361.
- Schmahl, Stefanie, "Enabling Clause" versus Meistbegünstigungsprinzip, *Archiv des Völkerrechts*, 42, 2004/4, 389–410.
- Schorlemer, Sabine von, Zwischen Abgrenzung und Kooperation. Die Rechtsnatur der WTO und ihr Verhältnis zum WTO-System, *Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen*, 3, 2001/1, 101–104.
- Shaw, Timothy M., Africa in the Global Political Economy at the End of the Millennium: What Implications for Politics and Policies?, *The Politics of Economic Integration in Africa*, 42, 1995/4, 7–30.
- Shillington, Kevin (Hrsg), Encyclopedia of African history, A-G¹, Fitzroy Dearborn, New York, 2005.
- Simo, Regis Y., Trade in Services in the African Continental Free Trade Area. Prospects, Challenges and WTO Compatibility, *Journal of International Economic Law*, 23, 2020/1, 65–95.
- Sodipo, Babajide, Governance for an effective AfCFTA, in *Luke/MacLeod* (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019, 120–146.

- Sommer, Lily/MacLeod, Jamie, How important is special and differential treatment for an inclusive AfCFTA?, in Luke/MacLeod (Hrsg), Inclusive Trade in Africa. The African Continental Free Trade Area in Comparative Perspective, The International Political Economy of New Regionalism Series, Routledge Taylor & Francis Group, Abingdon/New York, 2019, 69–86.
- Soon, Joel, Jurisdictional Conflict Between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements: Res Judicata Revisited, *Journal of World Trade*, 56, 2022/6, 899–914.
- Spielbüchler, Thomas, Streit um Einheit. Der schwierige Start der Afrikanischen Integration, in Exenberger (Hrsg), Afrika – Kontinent der Extreme, Edition Weltordnung, Religion, Gewalt⁹, Innsbruck University Press, Innsbruck, 2011, 75–101.
- Stamberger, Jennifer, The Legality of Conditional Preferences to Developing Countries under the GATT Enabling Clause, *Chicago Journal of International Law*, 4, 2003/2, 607–618.
- Steiner, Silke, Entwicklungsländer in der WTO, *Verfassung und Recht in Übersee: Law and Politics in Africa, Asia and Latin*, 41, 2008/3, 336–354.
- Takatashi, Ito/Krueger, Anne O. (Hrsg), Regionalism versus Multilateral Trade Arrangements, University of Chicago Press, Chicago, 1997.
- Takele, Tesfaye B., The relevance of coordinated regional trade logistics for the implementation of regional free trade area of Africa, *Journal of Transport and Supply Chain Management*, 13, 2019/a417, 1–11.
- Tanyi, Kenneth T., Assessing Africa's Two Billion Populated Market by 2063: The Facts and Fallacies of a Continental Free Trade Area (CFTA), *Business and Economics Journal*, 6, 2015/3, 1–9.
- Taye, Sewagegnehu D., Variable Geometry of African integration and its implication on AfCFTA, University of Pretoria, Master Thesis, Pretoria, 2019.
- Tetzlaff, Rainer, Afrika. Eine Einführung in Geschichte, Politik und Gesellschaft, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, Wiesbaden/Heidelberg, 2018.
- Thompson, Carol B., African Initiatives for Development. The Practice of Regional Economic Cooperation in Southern Africa, *Journal of International Affairs*, 46, 1992/1, 125–144.
- Tieku, Thomas Kwasi, Governing Africa. 3D Analysis of the African Union's Performance, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2016.
- Trost, Fred, Reconciling Regional Trade Agreements with the most Favoured Nation Principle in WTO-GATT, *Macquarie Journal of Business Law*, 5, 2008/1, 43–72.
- Tumwebaze, Henry Karamuriro/Ijjo, Alex Thomas, Regional Economic Integration and Economic Growth in the COMESA Region, 1980–2010, *African Development Review*, 27, 2015/1, 67–77.
- Vaitsos, Constantine V., Crisis in regional economic cooperation (integration) among developing countries: A survey, *World Development*, 6, 1978/6, 719–769.
- Valensisi, Giovanni/Lisinge, Robert/Karingi, Stephen, The trade facilitation agreement and Africa's regional integration, *Canadian Journal of Development Studies*, 37, 2016/2, 239–259.

- van den Bossche, Peter/Zdouc, Werner, The law and policy of the World Trade Organization. Text, cases and materials⁴, Cambridge University Press, Cambridge/New York/Port Melbourne/New Delhi/Singapore, 2017.
- van der Linden, Mieke, The Acquisition of Africa (1870-1914), Brill Nijhoff, Leiden/ Boston, 2014.
- Vedaste, Kambanda, Who is to blame for the African Union's failure to deliver?, *New African*, 12, 2011/512, 6.
- Vila, Marisa Iglesias, Subsidiarity, Margin of Appreciation and International Adjudication within a Cooperative Conception of Human Rights, *International Journal of Constitutional Law*, 15, 2017/2, 393–413.
- Viner, Jacob/Oslington, Paul, The Customs Union Issue, Oxford University Press USA, Oxford, 2014.
- Zaman, Khorsed, Determining a "Reasonable" Implementation Timeline for Developing Countries in WTO Disputes: An Appraisal of Special Treatment Commitments in DSU Article 21.3 (c) Arbitrations, *The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 12, 2013/1, 31–47.
- Zang, Michelle Q., Judicial Interaction of International Trade Courts and Tribunals, in Howse/Ruiz-Fabri/Ulfstein/Zang (Hrsg.), The Legitimacy of International Trade Courts and Tribunals, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, 432–453.
- Ziegerhofer, Anita, Europäische Integrationsgeschichte. Unter besonderer Berücksichtigung der österreichischen Integration², Studienverlag, Innsbruck/Wien, 2007.

Übereinkommen und Gesetzesmaterialien

- African Union*, African Charter on Democracy, Elections and Governance (AU-AC-DEG), 30.01.2007, in Kraft seit 15.02.2012.
- African Union*, Agreement establishing the Continental Free Trade Area (AfCFTA-Gründungsabkommen), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Agreement establishing the Continental Free Trade Area - Protocol on Dispute Settlement (AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Agreement establishing the Continental Free Trade Area - Protocol on Trade in Goods (AfCFTA-Warenhandelsprotokoll), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Agreement establishing the Continental Free Trade Area - Protocol on Trade in Services (AfCFTA-Dienstleistungsprotokoll), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Annex 1 to Protocol on Rules and Procedures on the Settlement of Disputes: Working Procedure of the Panel (AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll: Annex 1 Arbeitsweise), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Annex 1 to Protocol on Trade in Goods: Schedule of Tariff Concessions (AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 1 Zollzugeständnisse), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.

- African Union*, Annex 2 to Protocol on Trade in Goods: Rules of Origin (AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 2 RoO), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Annex 3 to Protocol on Rules and Procedures on the Settlement of Disputes: Code of Conduct for Arbitrators and Panelists (AfCFTA-Streitbeilegungsprotokoll: Annex 3 Verhaltenskodex), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Annex 3 to Protocol on Trade in Goods: Customs Co-Operation and Mutual Administrative Assistance (AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 3 Zusammenarbeit), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Annex 5 to Protocol on Trade in Goods: Non-Tariff Barriers (AfCFTA-Warenhandelsprotokoll: Annex 5 NTBs), 21.03.2018, in Kraft seit 30.05.2019.
- African Union*, Constitutive Act of the African Union (AU-Gründungsabkommen), 11.07.2000, in Kraft seit 26.05.2001.
- African Union*, Memorandum of Understanding on Cooperation in the area of Peace and Security between the African Union, the Regional Economic Communities and the Coordinating Mechanisms of The Regional Standby Brigades of Eastern Africa and Northern Africa (MoU zur Kooperation AU-RECs), 2008.
- African Union*, Protocol on Relations between the African Union (AU) and the Regional Economic Communities (RECs) (AU-Protokoll zu AU-REC Beziehungen), 27.01.2008, in Kraft seit 10.11.2021.
- African Union*, Protocol on the Amendments to the Constitutive Act of the African Union (AU-Protokoll zur Änderung des Gründungsvertrags), 11.07.2003, nicht in Kraft.
- African Union*, Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights (AU-Protokoll zur Zusammenlegung der Gerichtshöfe), 01.07.2008, nicht in Kraft.
- African Union*, Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union (AU-Protokoll zur Gründung des PSC), 09.07.2022, in Kraft seit 26.12.2003.
- African Union*, Protocol to the Constitutive Act of the African Union relating to the Pan-African Parliament (AU-Malabo Protokoll zum Pan-Afrikanischen Parlament), 27.06.2014, nicht in Kraft.
- African Union*, Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment (AU-Protokoll zur Personenfreizügigkeit), 29.01.2018, nicht in Kraft.
- African Union*, Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to the Pan-African Parliament (AU-Sirte Protokoll zur Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments), 02.03.2001, in Kraft seit 14.12.2003.
- African Union*, Rules of procedure of the assembly and the executive council, statutes of the commission and rules of procedure of the permanent representatives' committee (AU-Geschäftsordnung), 07.2002, abgeändert 01.2007.
- AMU, Treaty instituting the Arab Maghreb Union (AMU-Vertrag), 17.02.1989, in Kraft seit 01.07.1989.
- Arab Mediterranean Countries*, Agreement setting up a free trade area between the Arab Mediterranean countries (Agadir-Abkommen), 25.02.2004, in Kraft seit 06.07.2006.

- CEMAC, Convention régissant la cour de Justice Communautaire (CEMAC-Übereinkommen zum Gerichtshof 2009), 30.01.2009, nicht in Kraft.
- CEMAC, Convention régissant la cour de justice de la CEMAC (CEMAC-Übereinkommen zum Gerichtshof 1996), 05.07.1996.
- CEMAC, Traité Révisé de la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC-Vertrag), 30.01.2009.
- CEN-SAD, Traité instituant la CEN-SAD (CEN-SAD-Vertrag 1998), 04.02.1998, in Kraft bis 20.01.2018.
- CEN-SAD, Traité Révisé de la Communauté des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD) (CEN-SAD-Vertrag 2013), 16.02.2013, in Kraft seit 20.01.2018.
- COMESA, Protocol on the Rules of Origin (COMESA-Protokoll zu RoO), in Kraft seit 08.12.1994.
- COMESA, Treaty Establishing the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA-Vertrag), 05.11.1993, in Kraft seit 08.12.1994.
- COMESA Authority/COMESA Council, Common Market Customs Management Regulations (Vol. 15 No. 2) (COMESA-Regelwerk zum Zollverwaltungsverfahren), 09.06.2009.
- COMESA Authority/COMESA Council, Council Regulations Governing the COMESA Customs Union (Vol. 15 No. 1) (COMESA-Regelwerk zur Zollunion), 09.06.2009.
- Contracting Parties of the GATT, Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries (L/4903) (Enabling Clause), 28.11.1979.
- Contracting Parties of the GATT, Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization (WTO-Dachabkommen), 15.04.1994, in Kraft seit 01.01.1995.
- Contracting Parties of the GATT, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (GATT-DSU), 15.04.1994, in Kraft seit 01.01.1995.
- EAC, Protocol of the establishment of the East African Community Monetary Union (EAC-Protokoll zur Gründung einer Währungsunion), 30.11.2013, nicht in Kraft.
- EAC, Protocol on the Establishment of the East African Community Common Market (EAC-Protokoll zur Gründung eines gemeinsamen Marktes), 22.11.2009, in Kraft seit 01.07.2010.
- EAC, Protocol on the Establishment of the East African Customs Union (EAC-Protokoll zur Gründung einer Zollunion), 02.03.2004, in Kraft seit 01.01.2005.
- EAC, Protocol to operationalize the extended jurisdiction of the East African Court of Justice (EAC-Protokoll zur Ausdehnung der Jurisdiktion des EAC-Gerichtshofes), 20.02.2015, nicht in Kraft.
- EAC, The East African Community Customs Management Act (EAC-Zollverwaltungsgesetz), 31.12.2004, in Kraft seit 01.01.2005.
- EAC, The East African Community Customs Union (Rules of Origin) Rules 2015 (No. EAC/139/2022) (EAC-Protokoll zu Ursprungsregeln), in Kraft seit 01.07.2022.
- EAC, The East African Community Elimination of Non-Tariff Barriers Act (Gazette No. 12 of 27th October, 2017) (EAC-Gesetz zu NTBs), in Kraft seit 27.10.2017.

- EAC, Treaty for the Establishment of the East African Community (EAC-Vertrag), 30.11.1999, in Kraft seit 07.07.2000.
- ECCAS, Traité Révisé instituant la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (ECCAS-Vertrag 2019), 18.12.2019, in Kraft seit 28.08.2020.
- ECCAS, Treaty Establishing the Economic Community of Central African States (EC-CAS-Vertrag 1983), 18.10.1983, in Kraft von 18.12.1984 bis 28.08.2020.
- Economic and Social Council of the Arab League*, The Agreement of Arab Free Trade Area - Executive Program Of the Agreement on Facilitating and Developing Inter-Arab Trade for Establishing Pan-Arab Free Trade Area (GAFTA-Abkommen Umsetzungsprogramm), 19.02.1997, in Kraft seit 01.01.1998.
- Economic and Social Council of the Arab League*, The Agreement of Arab Free Trade Area - Resolution No. 1317-O.S. 59 (GAFTA-Abkommen), 19.02.1997, in Kraft seit 01.01.1998.
- ECOWAS, Economic Community of West African States Customs Code (ECOWAS-Zollkodex), in Kraft seit 16.12.2017.
- ECOWAS, Protocol A/P.I/5/79 relating to free movement of persons, residence and establishment (ECOWAS-Protokoll zur Personenfreizügigkeit), 29.05.1979, in Kraft seit 29.05.1979.
- ECOWAS, Protocol A/P.I/7/91 on the Community Court of Justice (CCJ) (ECOWAS-Protokoll zum CCJ), 06.07.1991, in Kraft seit 06.07.1991.
- ECOWAS, Revised Treaty of the Economic Community of Western African States (ECOWAS-Vertrag 1993), 24.07.1993, in Kraft seit 23.08.1995.
- ECOWAS, Supplementary Act A/SA.1/12/16 relating to the Enhancement of the Powers of the ECOWAS Parliament (ECOWAS-Gesetz zur Stärkung des Parlaments), 17.12.2016, in Kraft seit: 17.12.2016.
- ECOWAS, Supplementary Act A/SA.4/06/12 relating to the Macroeconomic Convergence and Stability Pact Among the ECOWAS Member States (ECOWAS-Gesetz zu Konvergenzkriterien und Stabilität), 29.06.2012, in Kraft seit 29.06.2012.
- ECOWAS, Supplementary Protocol A/SP1/01/05 on the Community Court of Justice (CCJ) amending the Protocol A/P.I/7/91 (ECOWAS-Zusatzprotokoll zum CCJ), 19.01.2005, in Kraft seit 19.01.2005.
- ECOWAS, The 1975 Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS-Vertrag 1975), 28.05.1975, in Kraft von 20.07.1975 bis 23.08.1995.
- EU/ACP, Agreement amending the fourth ACP-EC Convention of Lomé (Abänderungsabkommen zur Lomé Konvention IV), 04.11.1995, in Kraft von 01.06.1998 bis 23.06.2000.
- EU/Kenya, Economic Partnership Agreement between the European Union, of the one part, and the Republic of Kenya, Member of the East African Community, of the other part (13573/23) (EPA EU-Kenya), 08.12.2023, in Kraft seit 01.07.2024.
- EWG/EAC, Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Vereinigten Republik Tansania, der Republik Uganda und der Republik Kenia und beigelegte Dokumente (70/546/EWG) (Assoziierungsabkommen EWG-EAC), 24.09.1969.

- EWG/ACP, AKP* - EWG-Abkommen von Lomé und dazugehörige Dokumente (Lomé Konvention I), 28.02.1975, in Kraft von 01.04.1976 bis 31.10.1979.
- EWG/AASM*, Convention of Association between the European Economic Community and the African and Malagasy States associated with that Community and Annexed Documents (Yaoundé Konvention I), 20.07.1963, in Kraft von 01.06.1964 bis 29.07.1969.
- EWG*, Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-Vertrag), 25.03.1957, in Kraft seit 01.01.1958.
- EWG*, Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft - Durchführungsabkommen über die Assoziierung der Überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft (EWG-Vertrag: Durchführungsabkommen), 25.03.1957.
- IGAD*, Agreement Establishing the Inter-Governmental Authority on Development (IGAD) (IGAD-Vertrag), 21.03.1996, in Kraft seit 26.11.1996.
- International Law Commission*, Draft articles on the responsibility of international organizations (Gesetzesentwurf zur Staatenverantwortlichkeit), 2011.
- International Law Commission*, Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (8 ILM 679, 1155 U.N.T.S.) (Wiener Vertragsrechtskonvention), 23.05.1969, in Kraft seit 27.01.1980.
- Organization of African Unity*, Charter of the Organization of African Unity (OAU-Charta), 25.05.1963, in Kraft von 25.05.1963 bis 09.07.2002.
- Organization of African Unity*, Protocol to the African Charter on Human And Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights (Protokoll zur Gründung des AfCHPR), 10.06.1998, in Kraft seit 25.01.2004.
- Organization of African Unity*, Treaty Establishing the African Economic Community (Abuja-Gründungsvertrag der AEC), 03.06.1991, in Kraft seit 12.05.1994.
- SACU*, Southern African Customs Union Agreement (SACU-Vertrag), 21.10.2002, in Kraft seit 15.07.2004.
- SADC*, Amendment: Protocol on Trade in the Southern African Development Community (Abänderungsvertrag zum SADC-Warenhandelsprotokoll), 07.08.2000, in Kraft seit 07.08.2000.
- SADC*, Protocol on Trade in Services (SADC-Dienstleistungsprotokoll), 18.08.2012, in Kraft seit 13.01.2022.
- SADC*, Protocol on Trade in the Southern African Development Community (SADC) Region (SADC-Warenhandelsprotokoll), 24.08.1996, in Kraft seit 25.01.2000.
- SADC*, Treaty of the Southern African Development Community (SADC-Vertrag), 17.08.1992, in Kraft seit 30.09.1993.
- Tripartite Partner States*, Agreement establishing a Tripartite Free Trade Area among the Common Market for Eastern and Southern Africa, the East African Community and the Southern African Development Community (TFTA-Gründungsvertrag), 10.06.2015, in Kraft seit 25.07.2024.
- United Nations*, Charta der Vereinten Nationen (1 UNTS XVI) (UN-Charta), 26.06.1945, in Kraft seit 24.10.1945.

- United Nations*, Statut des Internationalen Gerichtshofes (IGH-Statut), 26.06.1945, in Kraft seit 24.10.1945.
- United Nations General Assembly*, UN Resolution 38/216: Assistance to the drought-stricken areas of Djibouti, Ethiopia, Kenya, Somalia, the Sudan and Uganda (A/RES/38/216), 20.12.1983.
- WAEMU, Règlement n° 1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA (WAEMU-Verordnung 1/96), 05.07.1996.
- WAEMU, Traité modifié de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) (WAEMU-Vertrag), 29.01.2003.
- WAMZ, Protocol between the Member States of the West African Monetary Zone (WAMZ) and the Republic of Liberia concerning the Accession of the Republic of Liberia to the WAMZ (WAMZ/PRT.1/LIB/2010) (Protokoll zum Beitritt Liberias zur WAMZ), 16.02.2010, in Kraft seit 16.02.2010.
- WAMZ, The Agreement of the West African Monetary Zone (WAMZ): Institutional, Administrative and Legal Framework (ECW/AGR/WAMZ/1) (WAMZ-Vertrag), 15.12.2000, in Kraft seit 15.12.2000.
- World Trade Organization/Swiss Confederation*, Agreement between the World Trade Organization and the Swiss Confederation to determine the legal status of the Organization in Switzerland (WT/GC/1), 17.05.1995.
- World Trade Organization*, Agreement on Rules of Origin (WTO-Abkommen zu RoO), 15.04.1994, in Kraft seit 01.01.1995.
- World Trade Organization*, Agreement on Rules of Origin: Annex II Common Declaration with Regard to Preferential Rules of Origin (WTO-Abkommen zu RoO - Annex II), 15.04.1994, in Kraft seit 01.01.1995.
- World Trade Organization*, General Agreement on Tariffs and Trade (WTO-GATT 1994), 15.04.1994, in Kraft seit 01.01.1995.

Politische Beschlüsse und Berichte

- African Union Heads of State and Government*, Accra Declaration (Assembly/AU/Decl.2(IX)), 03.07.2007.
- African Union Heads of State and Government*, Declaration on Boosting Intra-African Trade and the Establishment of a Continental Free Trade Area (CFTA) (Assembly/AU/Decl.1(XVIII)), 30.01.2012.
- African Union Heads of State and Government*, Declaration on the Launch of The Negotiations for the Establishment of the Continental Free Trade Area (CFTA) (Doc. Assembly/AU/11(XXV)) (Assembly/AU/Decl.3(XXV)), 15.06.2015.
- African Union Heads of State and Government*, Johannesburg Declaration on the Start of Trading Under the Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area (Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII)), 05.12.2020.
- African Union Heads of State and Government*, Niamey Declaration on the Launch of the Operational Phase of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Ext/Assembly/AU/Decl.1(XII)), 07.07.2019.

- African Union Ministers of Trade*, Report of the Meeting of Ministers (AU/MIN/TD//Rpt(VII)), 03.12.2011.
- All-African People's Conference*, Resolution on Imperialism and Colonialism (Resolution All-African People's Conference), 13.12.1958.
- Asian-African Conference*, Final Communiqué of the Asian-African Conference in Bandung (Final Communiqué Bandung), 24.04.1955.
- Assembly of Heads of State and Government of the Organization of African Unity*, Monrovia Declaration of Commitment of the Heads of State and Government, of the Organization of African Unity on Guidelines and Measures for National and Collective Self-Reliance in Social and Economic Development for the Establishment of a New International Economic Order (AHG/ST.3(XVI) Rev.1), 07.1979.
- Assembly of Heads of State and Government of the Organization of African Unity*, Resolution on the Economic Community (AHG/Res.205(XXVII)), 05.06.1991.
- Assembly of the African Union*, Decision on Boosting Intra-African Trade and fast tracking the Continental free Trade Area (Doc. Assembly/AU/II(XIX)) (Assembly/AU/Dec.426(XIX)), 16.07.2012.
- Assembly of the African Union*, Decision on Boosting Intra-African Trade and fast tracking the Continental Free Trade Area (Doc. EX.CL./700(XX)) (Assembly/AU/Dec.394(XVIII)), 30.01.2012.
- Assembly of the African Union*, Decision on Draft Legal Instruments (Assembly/AU/Dec.856(XXXVI)), 19.02.2023.
- Assembly of the African Union*, Decision on Hosting of the Secretariat of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Ext/Assembly/AU/Dec.2(XII)), 07.07.2019.
- Assembly of the African Union*, Decision on Sub-Committee on Structural Reforms (Doc. EX.CL/1280(XXXIX)) (Assembly/AU/Dec.814(XXXV)), 06.02.2022.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Acceleration of the Implementation of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Assembly/AU/Dec.902(XXXVII)), 18.02.2024.
- Assembly of the African Union*, Decision on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Assembly/AU/Dec.831(XXXV)), 06.02.2022.
- Assembly of the African Union*, Decision on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Doc. Assembly/AU/3(XXXI)) (Assembly/AU/Dec.692(XXXI)), 02.07.2018.
- Assembly of the African Union*, Decision on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Doc. Assembly/AU/4(XXXIII)) (Assembly/AU/Dec.751(XXXIII)), 10.02.2020.
- Assembly of the African Union*, Decision on the African Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/4(XXX)) (Assembly/AU/Dec.666(XXX)), 29.01.2018.
- Assembly of the African Union*, Decision on the African Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/4(XXXII)) (Assembly/AU/Dec.714(XXXII)), 11.02.2019.
- Assembly of the African Union*, Decision on the African Union Theme of the Year 2023: "Acceleration of the AfCFTA Implementation" (Assembly/AU/Dec.861(XXXVI)), 19.02.2023.

- Assembly of the African Union*, Decision on the annual report of the Union and its organs including the specific thematic issues by the heads of States, Champions (Assembly/AU/Dec.854(XXXVI)), 19.02.2023.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Appointment of the Secretary General of the AfCFTA (Assembly/AU/Dec.888(XXXVII)), 18.02.2024.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Continental Free Trade Area (CFTA) (Assembly/AU/Dec.608(XXVII)), 18.07.2016.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/4(XXVIII)) (Assembly/AU/Dec.623(XXVIII)), 31.01.2017.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/8(XXIX)) (Assembly/AU/Dec.647(XXIX)), 04.07.2017.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Draft Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Doc. Ext/Assembly/AU/2(X)) (Ext/Assembly/AU/Dec.1(X)), 21.03.2018.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Draft Legal Instruments (Doc. Assembly/AU/11(XXXI)) (Assembly/AU/Dec.698(XXXI)), 02.07.2018.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Institutionalization of the Conference of African Ministers in charge of Integration Doc. EX.CL/282(IX) (Assembly/AU/Dec.113(VII)), 02.07.2006.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Launch of Continental Free Trade Area Negotiations (Doc. Assembly/AU/11(XXV)) (Assembly/AU/Dec.569(XXV)), 15.06.2015.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Launch of the Operational Phase of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Ext/Assembly/AU/Dec.1(XII)), 07.07.2019.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Legal Instruments (Assembly/AU/Dec.676(XXX)), 29.01.2018.
- Assembly of the African Union*, Decision on the moratorium on the Recognition of Regional Economic Communities (RECs) Doc. EX.CL/278(IX) (Assembly/AU/Dec.112(VII)), 02.07.2006.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Report of the High Level African Trade Committee (HATC) on Trade Issues (Doc. Assembly/AU/11(XXIV)) (Assembly/AU/Dec.555(XXIV)), 30.01.2015.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Report of the High Level African Trade Committee on Trade Issues (Doc. Assembly/AU/10(XXII)) (Assembly/AU/Dec.505(XXII)), 31.01.2014.
- Assembly of the African Union*, Decision on the report of the High Level African Trade Committee on Trade Issues (Doc. Assembly/AU/13(XXIII)) (Assembly/AU/Dec.531(XXIII)), 27.06.2014.
- Assembly of the African Union*, Decision on the start of Trading under the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Ext/Assembly/AU/Dec.1(XIII)), 05.12.2020.
- Assembly of the African Union*, Decision on the Theme of the 18th Ordinary Session of the Assembly of the African Union in January 2012 (Assembly/AU/Dec.347(XVI)), 31.01.2011.

- Committee on Regional Trade Agreements*, Standard Format for Information on Regional Trade Agreements (Chairman's Guidelines) (WT/REG/W/6), 15.08.1996.
- Committee on Trade and Development*, Special and differential treatment provisions in WTO Agreements and Decisions (Note by the Secretariat) (WT/COMTD/W/196), 14.06.2013.
- Committee on Trade and Development*, Special and differential treatment provisions in WTO Agreements and Decisions (Note by the Secretariat) (WT/COMTD/W/271), 16.03.2023.
- Conference of Independent African States*, Declaration and Resolutions of the Conference of Independent African States (1st CIAS), 22.05.1958.
- Council of Ministers of the Organization of African Unity*, Resolution adopted by the 11th Ordinary Session of the Council of Ministers held in Algiers, Algeria (CM/Res.159(XI)), 12.09.1968.
- Council of Ministers of the Organization of African Unity*, Resolution adopted by the 15th Ordinary Session of the Council of Ministers held in Addis Abeba, Ethiopia (CM/Res.219(XV)), 31.08.1970.
- Council of Ministers responsible for Trade of the African Continental Free Trade Area*, The Application of Provisional Schedules of Tariff Concessions: Ministerial Directive 1/2021 (AfCFTA/COM/7/DIRECTIVE/FINAL), 10.10.2021.
- EAC Heads of State*, Communiqué of the 15th Ordinary Summit of the EAC Heads of State (Communiqué EAC 15th Ordinary Summit), 30.11.2013.
- Fifth Pan African Congress*, Declaration to the Colonial Workers, Farmers and Intellectuals (Declaration to the Colonial Peoples), 21.10.1945.
- Heads of State and Government of African countries*, African Declaration on Co-Operation, Development and Economic Independence (CM/St.12(XXI)), 25.05.1973.
- Heads of State and Government of the Member States of the Organization of African Unity*, Declaration of the Assembly of Heads of State and Government on the Establishment within the OAU of a Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution (Cairo Declaration) (AHG/DECL.3(XXIX)), 30.06.1993.
- Heads of State and Government of the Republic of The Gambia, Republic of Ghana, Republic of Guinea, Republic of Liberia, Federal Republic of Nigeria, and Republic of Sierra Leone*, Accra Declaration on Creation of a Second Monetary Zone (Accra Declaration on the WAMZ), 20.04.2000.
- High Level African Trade Committee*, Report of the 3rd Meeting of the HATC (Assembly/AU/13(XXII)), 25.06.2014.
- Issoufou, Mahamadou*, Report on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA), by H.E. Mahamadou Issoufou, President of the Republic of Niger and Leader on AfCFTA (Assembly/AU/4(XXXII)), 11.02.2019.
- Kagame, Paul*, The Imperative to Strengthen Our Union: Report on the Proposed Recommendations for the Institutional Reform of the African Union (Assembly/AU/Dec.606(XXVII)), 29.01.2017.
- Mahama, John Dramani*, Report of H.E. Mr. John Dramani Mahama, President of the Republic of Ghana and Chairperson of the High Level African Trade Committee (HATC) (Assembly/AU/11(XXIV)), 29.01.2015.

- Mene, Wamkele*, Statement By The Secretary-General H.E. Wamkele Keabetswe Mene Official Commissioning And Handing Over of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) Secretariat, Accra (Statement by Wamkele Mene), 17.08.2020.
- Organization of African Unity*, Lagos plan of action for the economic development of Africa 1980-2000: Final Act of Lagos (Annex I) (OAU-Lagos Aktionsplan: Annex I), 29.04.1980.
- Selassie, Haile*, Address delivered by His Imperial Majesty Haile Selassie I. at the Conference of Heads of African States and Government, Addis Abeba (Address by Haile Selassie: SUMMIT CIAS/GEN/INF/3), 22.05.1963.
- Tinubu, Bola Ahmed*, Address on Status of Regional Integration in ECOWAS - Fifth Meeting of the mid-year coordination committee between the African Union, Regional Economic Communities and regional mechanisms (Address on Status of Regional Integration in ECOWAS (at coordination committee)), 16.07.2023.
- Tripartite Summit of the Heads of State and Government*, Final Communiqué of the COMESA-EAC-SADC Tripartite Summit of Heads of State and Government (Final Communiqué Tripartite Summit 2008), 22.10.2008.
- World Trade Organization*, Understanding on the interpretation of Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (WTO-The Understanding), 1994.
- WTO General Council*, Decision on a Transparency Mechanism for Regional Trade Agreements (Transparency Decision (WT/L/671)), 14.12.2006.
- WTO General Council*, Decision on a Transparency Mechanism for Regional Trade Agreements - Annex: Submission of Data by RTA Parties (Transparency Decision (WT/L/671) - Annex: Submission of Data), 14.12.2006.
- WTO General Council*, Preferential Tariff treatment for Least-Developed Countries (Decision on Extension of Waiver (WT/L/1069)), 16.10.2019.
- WTO Ministerial Conference*, Ministerial Decision on Preferential Rules of Origin for Least Developed Countries (Preferential RoO for LDCs (WT/MIN(15)/47, WT/L/917/Add.1)), 19.12.2015.
- WTO Ministerial Conference*, Ministerial Decision on Preferential Rules of Origin for Least-Developed Countries (Preferential RoO for LDCs (WT/L/917)), 07.12.2013.
- WTO Ministerial Conference*, Ministerial Decision on the Accession of the Union of the Comoros (Accession of Comoros (WT/MIN(24)/31, WT/L/1186)), 26.02.2024.
- WTO Ministerial Conference (Members of Article IX para. 3 WTO-Agreement)*, Preferential Tariff treatment for Least-Developed Countries (Decision on Waiver (WT/L/304)), 15.06.1999.

Judikatur

- COMESA Court*, Agiliss v The Republic of Mauritius and 4 Others, 31.08.2022 (First Instance Division), No. 1 of 2019.
- COMESA Court*, Agiliss v The Republic of Mauritius and 4 Others, 14.08.2023 (Appellate Division), Appeal No. 1 and 2 of 2022.

- COMESA Court*, Eastern and Southern African Trade and Development Bank & Anor v Ogang, 29.03.2001. Reference 1B/2000.
- COMESA Court*, Kenya v Coastasl Acquaculture, 26.04.2002 (First Instance Report), No. 3/2001.
- COMESA Court*, The Republic of Mauritius v Polytol Paints and Adhesives Manufacturers Co Ltd, 31.08.2013 (First Instance Division), No. 1 of 2012.
- EACCJ*, Advisory Opinion of the Court, 2008. Application No. 1 of 2008.
- EACCJ*, British American Tobacco Ltd v The Attorney General of Uganda, 26.03.2019 (First Instance Judgement), Reference No. 7 of 2017.
- EACCJ*, East African Centre for Trade Policy and Law v The Secretary General of the East African Community, 10.05.2013 (First Instance Judgement), Reference No. 9 of 2012.
- EACCJ*, East African Law Society v The Secretary General of the East African Community, 14.02.2013 (First Instance Judgement), Reference No. 1 of 2011.
- ECOWAS CCJ*, Aboubacar v Central Bank of West Africa and Anor, 09.02.2011. ECW/CCJ/JUD/01/11.
- ECOWAS CCJ*, Dexter Oil Limited v Republic of Liberia, 06.02.2019. ECW/CCJ/JUD/03/19.
- ECOWAS CCJ*, Sunday Charles Ugwuaba v State of Senegal, 28.06.2019. ECW/CCJ/JUD/25/19.
- WTO Appellate Body*, EC and certain member States - Large Civil Aircraft, circulation: 18.05.2011, adoption: 01.06.2011 (Appellate Body Report), WT/DS316/AB/R.
- WTO Appellate Body*, Japan - Alcoholic Beverages II, circulation: 04.10.1996, adoption: 01.11.1996 (Appellate Body Report), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R.
- WTO Appellate Body*, Mexico - Taxes on Soft Drinks, circulation: 06.03.2006, adoption: 24.03.2006 (Appellate Body Report), WT/DS308/AB/R.
- WTO Appellate Body*, Peru - Agricultural Products, circulation: 20.07.2015, adoption: 31.07.2015 (Appellate Body Report), WT/DS457/AB/R.
- WTO Appellate Body*, Turkey - Textiles, circulation: 22.10.1999, adoption: 19.11.1999 (Appellate Body Report), WT/DS34/AB/R.
- WTO Appellate Body*, US - Gasoline, circulation: 29.04.1996, adoption: 20.05.1996 (Appellate Body Report), WT/DS2/AB/R.
- WTO Panel*, Argentina - Poultry Anti-dumping Duties, circulation: 22.04.2003, adoption: 19.05.2003 (Panel Report), WT/DS241/R.
- WTO Panel*, Turkey - Textiles, circulation: 31.05.1999, adoption: 19.11.1999 (Panel Report), WT/DS34/R.

Publikationen internationaler Organisationen und Unternehmen

- AfCFTA Secretariat* (Hrsg), *Rules of Origin. Manual Volume 1.0* (July 2022), 2022.
- African Union Commission/Economic Commission for Africa* (Hrsg), *Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area*, 2012.
- Bama, Cham Etienne, tralac trade law centre* (Hrsg), *What have we learned from the AfCFTA Guided Trade Initiative?. Trade Brief No. IDRC23TB01/2023*, 2023.
- Bouët, Antoine/Tadesse, Getaw/Zaki, Chahir, AKADEMIYA2063* (Hrsg), *Africa Agriculture Trade Monitor 2021*, 2021.
- Bughin, Jacques/Chironga, Mutsa/Desvaux, Georges/Ermias, Tenbite/Jacobson, Paul/Kassiri, Omid/Leke, Acha/Lund, Susan/van Wamelen, Arend/Zouaoui, Yassir, McKinsey & Company* (Hrsg), *Lions on the move II: realizing the potential of Africa's economies*, 2016.
- COMESA Secretariat* (Hrsg), *Medium Term Strategic Plan 2021-2025*, 2021.
- Davis, Junior/Bartel, Constantine/Bolaky, Bineswaree/Cherel-Robson, Milasoa/Heiden, Matthew/Loum, Aminata/Muthumbi, Jane/Neumuller, Simon/Roethlisberger, Claudia/Schuster, Carlotta/Valensisi, Giovanni/West, Stefanie, UNCTAD* (Hrsg), *Economic Development in Africa Report 2019, Made in Africa: Rules of Origin for Enhanced Intra-African Trade. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2019*, 2019.
- Degbelo, Jacques/Klau, Arne/Latrille, Pierre/Luanga, Mukela/Kolie, Michael/Belkhodja, Alya/Martinez-Hommel, Marie-Bel, WTO Secretariat* (Hrsg), *Trade Policy Review: Countries of the Central African Economic and Monetary Community (CEMAC). WT/TPR/S/445*, 2023.
- EAC* (Hrsg), *6th Development Strategy 2021/22-2025/26. Abridged Version*, 2021.
- Economist Intelligence Unit* (Hrsg), *Democracy Index 2022. Frontline democracy and the battle for Ukraine*, 2023.
- ECOWAS* (Hrsg), *ECOWAS VISION 2050. ECOWAS of the Peoples: Peace and Prosperity for All*, 2022.
- Erasmus, Gerhard, tralac trade law centre* (Hrsg), *African Economic Integration through the AfCFTA. Trade Report No. S22TR04/2022*, 2022.
- Erasmus, Gerhard, tralac trade law centre* (Hrsg), *Can the AfCFTA evolve into a New Generation Partnership for Africa?. Trade Report No. S21TR01/2021*, 2021.
- Erasmus, Gerhard, tralac trade law centre* (Hrsg), *How will Disputes be resolved under the AfCFTA Dispute Settlement Protocol?. Trade Report No. S21TR02/2021*, 2021.
- Erasmus, Gerhard/Hartzenberg, Trudi, tralac trade law centre* (Hrsg), *Implementing the AfCFTA Agreement as a continent-wide preferential Regime. Trade Report No. S24TR07/2024*, 2024.
- Erasmus, Gerhard, tralac trade law centre* (Hrsg), *The African Continental Free Trade Area according to its Legal Instruments. Working Paper No. S20WP13/2020*, 2020.
- Erasmus, Gerhard, tralac trade law centre* (Hrsg), *The Regime governing Trade under the AfCFTA from 1 January 2021. Working Paper No. G21WP01/2021*, 2021.

- Erasmus, Gerhard, *tralac trade law centre* (Hrsg), What do we know about the African Continental Free Trade Area?. Working Paper No. G21WP15/2021, 2021.
- Erasmus, Gerhard, *tralac trade law centre* (Hrsg), Why legal Certainty and Remedies matter for African Trade and Integration. Trade Brief No. G22TB01/2022, 2022.
- Finaish, Mohamad Ali/Bell, Eric, *International Monetary Fund* (Hrsg), The Arab Maghreb Union, 1994.
- Fundira, Taku, *tralac trade law centre* (Hrsg), Africa's Trade Liberalisation and Intra-Africa Trade Performance: 10-year Review. Trade Report No. G23TR06/2023, 2023.
- IGAD (Hrsg), IGAD Regional Strategy: Implementation Matrix 2021-2025, 2020.
- IGAD (Hrsg), IGAD Regional Strategy: The Framework, 2020.
- IGAD (Hrsg), Regional Trade Policy 2022-2026, 2022.
- International Law Commission* (Hrsg), Yearbook of the International Law Commission: Draft Articles on most-favoured-nation clauses with commentaries. Report of the International Law Commission on its thirtieth session, 1978.
- International Trade Centre* (Hrsg), A business guide to the African Continental Free Trade Area Agreement, 2018.
- Keck, Alexander/Low, Patrick, *WTO Economic Research and Statistics Division* (Hrsg), Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?. Staff Working Paper ERSD-2004-03, 2004.
- Lecoutre, Delphine, *Institute for Security Studies* (Hrsg), Reflections on the 2007 Accra Grand Debate on a Union Government for Africa, 2008.
- Maliszewska, Maryla/Ruta, Michele, *World Bank Group* (Hrsg), The African Continental Free Trade Area. Economic and Distributional Effects, 2020.
- MAST group, *UNCTAD* (Hrsg), International Classification of Non-Tariff Measures. UNCTAD/DITC/TAB/2019/5, 2019.
- Miroudot, Sébastien/Rouzet, Dorothée/Spinelli, Francesca, *OECD* (Hrsg), Trade Policy Implications of Global Value Chains. OECD Trade Policy Paper 161, 2013.
- Mpanyane, Saki, *Institute for Security Studies* (Hrsg), Transformation of the Pan-African Parliament: A path to a legislative body?. ISS Paper 181, 2009.
- Naumann, Eckart, *tralac trade law centre* (Hrsg), 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, 2021.
- Oyejide, T. Ademola, *African Development Bank Group* (Hrsg), Policies for Regional Integration in Africa. Economic Research Papers No. 62, 2000.
- Qobo, Mzukisi, *Institute for Security Studies* (Hrsg), The challenges of regional integration in Africa: In the context of globalisation and the prospects for a United States of Africa. ISS Paper 145, 2007.
- Roxburgh, Charles/Dörr, Norbert/Leke, Acha/Tazi-Riffi, Amine/van Wamelen, Arend/Lund, Susan/Chironga, Mutsa/Alatovik, Tarik/Atkins, Charles/Terfous, Nadia/Zeino-Mahmalat, Till, *McKinsey & Company* (Hrsg), Lions on the move: The progress and potential of African economies, 2010.
- SACU (Hrsg), Strategic Plan 2022-2027, 2022.
- SADC (Hrsg), Regional Indicative Strategic Development Plan 2020-2030, 2021.

- SADC (Hrsg), Regional Indicative Strategic Development Plan, 2003.
- Sawere, Viola, *tralac trade law centre* (Hrsg), 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, 2022.
- Saygili, Mesut/Peters, Ralf/Knebel, Christian/Onguglo, Bonapas, UNCTAD (Hrsg), African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions. UNCTAD/SER.RP/2017/15/REV.1, 2018.
- Saygili, Mesut/Peters, Ralf/Knebel, Christian/Nicita, Alessandro/Razafinombana, Rado, UNCTAD (Hrsg), Key Statistics and Trends in Regional Trade in Africa. UNCTAD/DITC/TAB/2019/3, 2019.
- Sebahizi, Prudence/Habte, Million/Noor, Halima/Chitanda, Yafika/Tavares Semedo, Jose Luis/Willem te Velde, Dirk/Abudu, Derrick/Agarwal, Prachi/Mendez-Parra, Max, AfCFTA National Implementation Committees: Scoping options and support mechanisms, 2023.
- Signé, Landry/van der Ven, Colette, *Africa Growth Initiative at Brookings* (Hrsg), Keys to Success for the AfCFTA negotiations. Policy Brief, 2019.
- Stuart, John, *tralac trade law centre* (Hrsg), Does Africa Need a Continental Common Currency?. Trade Brief No. S22TB19/2022, 2022.
- UNECA (Hrsg), AfCFTA Implementation Strategies - Synthesis Report, 2024.
- UNECA/African Union (Hrsg), Assessing Regional Integration in Africa (ARIA II). Rationalizing Regional Economic Communities, 2006.
- UNECA/African Union/African Development Bank (Hrsg), Assessing Regional Integration in Africa (ARIA V). Towards an African Continental Free Trade Area, 2012.
- UNECA/African Union/UNCTAD/African Development Fund (Hrsg), Assessing Regional Integration in Africa (ARIA X). Africa's Services Trade Liberalization & Integration under the AfCFTA, 2021.
- van Wyk, Dawid, *tralac trade law centre* (Hrsg), Access to justice and crucial authority in COMESA, the EAC and ECOWAS. Working Paper No. S20WP06/2020, 2020.
- West African Monetary Institute (Hrsg), West African Monetary Zone Trade Integration Report 2021, 2022.
- World Customs Organization (Hrsg), AfCFTA Rules of Origin. A quick guide, 2022.
- Yanai, Akiko, *Institute of Developing Economies* (Hrsg), Rethinking Special and Differential Treatment in the WTO. IDE Discussion Paper No. 435, 2013.
- Yang, Yongzheng, *International Monetary Fund* (Hrsg), Africa in the Doha Round: Dealing with Preference Erosion and Beyond. PDP/05/8 (IMF Policy Discussion Paper), 2005.
- Yang, Yongzheng/Gupta, Sanjeev, *International Monetary Fund* (Hrsg), Regional Trade Arrangements in Africa: Past Performance and the Way Forward. WP/05/36 (IMF Working Paper), 2005.

Internetdokumente

- Achach, Daniel O.*, Full Agreement or Interim Agreement? In Search of a Pathway for WTO Notification for the AfCFTA, <https://www.afronomicslaw.org/2020/07/13/full-agreement-or-interim-agreement-in-search-of-a-pathway-for-wto-notification-for-the-afcfta>, veröffentlicht am 13.07.2020, abgefragt am 18.03.2021.
- AfCFTA Secretariat*, e-Tariff Book, https://etariff.au-afcfta.org/mapsearch?_gl=1*1r0zgv*_ga*MTk0MDEwOTI5Ni4xNzM0ODAxMTE2*_ga_JDBJ9FH8RJ*MTczNDgwMTExNi4xLjEuMTczNDgwMTE4MC4wLjAuMA., abgefragt am 21.12.2024.
- AfCFTA Secretariat*, Non-Tariff Barriers. Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism, <https://www.tradebarriers.africa/>, abgefragt am 28.07.2024.
- AfCFTA Secretariat*, The AfCFTA Adjustment Fonds, <https://au-afcfta.org/operational-instruments/the-afcfta-adjustment-fund/>, abgefragt am 28.07.2024.
- African Court on Human and Peoples' Rights*, About Us, <https://www.african-court.org/wpafc/>, abgefragt am 31.10.2023.
- African Court on Human and Peoples' Rights*, Declarations, <https://www.african-court.org/wpafc/declarations/>, abgefragt am 21.12.2024.
- African Development Bank Group*, History, <https://www.afdb.org/en/about-us/corporate-information/history>, abgefragt am 03.09.2023.
- African Development Bank Group*, Map Africa, <https://mapafrica.afdb.org/en/>, abgefragt am 03.09.2023.
- African Development Bank Group*, Nigeria Trust Fund (NTF), <https://www.afdb.org/en/about-us/corporate-information/nigeria-trust-fund-ntf>, abgefragt am 03.09.2023.
- African Union*, About Us, <https://achpr.au.int/en/about>, abgefragt am 02.11.2023.
- African Union*, African Trade Observatory, <https://ato.africa/en/>, abgefragt am 28.07.2024.
- African Union*, AU Reforms Advisory Committee, <https://au.int/en/AUReforms/advisory>, abgefragt am 21.01.2024.
- African Union*, OAU/AU Treaties, Conventions, Protocols & Charters, <https://au.int/en/treaties>, abgefragt am 21.12.2024.
- African Union*, Protocol on the Amendments to the Constitutive Act of the African Union. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-amendments-constitutive-act-african-union>, veröffentlicht am 16.07.2019, abgefragt am 18.12.2024.
- African Union*, Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-statute-african-court-justice-and-human-rights>, veröffentlicht am 18.06.2020, abgefragt am 21.12.2024.
- African Union*, Protocol to the African Charter on Human And Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-establishment-african-court-human-and>, veröffentlicht am 14.02.2023, abgefragt am 21.12.2024.

- African Union*, Protocol to the Constitutive Act of the African Union relating to the Pan-African Parliament. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-constitutive-act-african-union-relating-pan-african-parliament>, veröffentlicht am 19.09.2023, abgefragt am 21.12.2024.
- African Union*, Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment. Status List, <https://au.int/en/treaties/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-free-movement-persons>, veröffentlicht am 08.08.2023, abgefragt am 21.12.2024.
- African Union Commission/AUDA-NEPAD*, PIDA Vision, <https://www.au-pida.org/pida-vision/>, abgefragt am 14.07.2023.
- AUDA-NEPAD*, Presidential Infrastructure Champion Initiative (PICI), <https://www.nepad.org/programme-details/1006>, abgefragt am 14.07.2023.
- CEMAC*, Le Per, <https://cemac.int/le-per/>, abgefragt am 19.07.2024.
- Center for Global Development*, Designing Roads for Africa's Future, <https://www.cgdev.org/project/designing-roads-africas-future>, abgefragt am 03.09.2023.
- 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.
- CIRCABC*, List of GSP Beneficiary Countries (2023), <https://circabc.europa.eu/ui/group/f243659e-26f5-44d9-8213-81efa3d92dc7/library/83191464-a9b5-4973-a3a9-fel7e57d68e8/details>, abgefragt am 18.12.2024.
- COMESA*, COMESA Clearing House, <https://www.comesa.int/comesa-clearing-house/>, abgefragt am 07.07.2024.
- COMESA*, COMESA Customs Union. Brief on the COMESA Customs Union, <https://www.comesa.int/comesa-customs-union/>, abgefragt am 07.07.2024.
- COMESA/EAC/SADC*, Non-Tariff Barriers. Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism, <https://www.tradebarriers.org/>, abgefragt am 07.07.2024.
- Conseil de l'Entente*, Conseil de l'Entente: De la Création à la réforme, <http://conseildelelentente.org/index.php/institution/historique.html>, veröffentlicht am 29.07.2019, abgefragt am 22.04.2023.
- Dabrowski, Marek/Myachenkova, Yana*, Free trade in Africa: An important goal but not easy to achieve, <https://www.bruegel.org/2018/04/free-trade-in-africa-an-important-goal-but-not-easy-to-achieve/>, veröffentlicht am 13.04.2018, abgefragt am 18.03.2021.
- Duden*, Panafrikanismus. Bedeutung, <https://www.duden.de/rechtschreibung/Panafrikanismus>, abgefragt am 05.09.2021.
- EAC*, EAC Institutions, <https://www.eac.int/eac-institutions>, abgefragt am 11.07.2024.
- 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.
- East African Community*, Development Fund, <https://www.eac.int/privacy/17-basic-page/432-641-643-development-fund>, abgefragt am 22.01.2023.
- East African Community*, Lake Victoria Basin Commission. One People, One Destiny, <https://www.lvbcom.org/>, abgefragt am 12.05.2023.

- East African Community*, Overview of EAC, <https://www.eac.int/overview-of-eac>, abgefragt am 10.07.2024.
- East African Court of Justice*, About Us, https://www.eacj.org/?page_id=19, abgefragt am 24.04.2022.
- ECOWAS*, About ECOWAS, <https://www.ecowas.int/about-ecowas/>, abgefragt am 26.05.2024.
- 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.
- Erasmus, Gerhard*, AfCFTA update: Current status and next steps, <https://tradeunioninafcfta.org/afcfta-update-current-status-and-next-steps/>, veröffentlicht am 05.03.2024, abgefragt am 14.08.2024.
- Erasmus, Gerhard*, "But how do they settle their trade disputes if they never litigate against each other?", <https://www.tralac.org/blog/article/15502-but-how-do-they-settle-their-trade-disputes-if-they-never-litigate-against-each-other.html>, veröffentlicht am 10.02.2022, abgefragt am 09.04.2022.
- Erasmus, Gerhard*, Comparing the Abuja Treaty and the AfCFTA Agreement, <https://www.tralac.org/blog/article/16331-comparing-the-abuja-treaty-and-the-afcfta-agreement.html#:~:text=The%20Abuja%20Treaty%20has%20a,in%20other%20trade%20related%20areas>, veröffentlicht am 24.04.2024, abgefragt am 28.07.2024.
- Erasmus, Gerhard*, How will the AfCFTA contribute to better trade governance?, <https://www.tralac.org/blog/article/16269-how-will-the-afcfta-contribute-to-better-trade-governance.html#:~:text=The%20harmonised%20and%20better%20regulation,vital%20for%20better%20trade%20governance.>, veröffentlicht am 16.01.2024, abgefragt am 13.08.2024.
- Erasmus, Gerhard*, Reciprocity in the AfCFTA Negotiations, <https://www.tralac.org/blog/article/15584-reciprocity-in-the-afcfta-negotiations.html>, veröffentlicht am 11.04.2022, abgefragt am 15.07.2023.
- Erasmus, Gerhard*, What Disputes could be heard by the AfCFTA Dispute Settlement Mechanism?, <https://www.tralac.org/blog/article/14802-what-disputes-could-be-heard-by-the-afcfta-dispute-settlement-mechanism.html>, veröffentlicht am 28.07.2020, abgefragt am 09.04.2022.
- Erasmus, Gerhard/Hartzenberg, Trudi*, With the SACU tariff offer in the bag, what happens next to AfCFTA trade?, <https://www.tralac.org/blog/article/15939-with-the-sacu-tariff-offer-in-the-bag-what-happens-next-to-afcfta-trade.html>, veröffentlicht am 08.03.2023, abgefragt am 25.07.2024.
- EU GSP Hub*, The European Union Generalised Scheme of Preferences, <https://gsphub.eu/>, abgefragt am 12.07.2024.
- EUR-Lex*, Besitzstand. Glossar von Zusammenfassungen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:acquis>, abgefragt am 18.10.2023.
- European Commission*, Economic partnerships, <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/economic-partnerships/>, abgefragt am 28.10.2023.

- 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.
- Eurostat*, Data Browser: Intra and Extra-EU trade by Member State and by product group, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ext_lt_intratrd/default/table?lang=en, veröffentlicht am 15.02.2024, abgefragt am 11.03.2024.
- Fasan, Olu*, Why AfCFTA may not be a credible forerunner of single African market, <https://www.afconomicslaw.org/2019/02/06/why-afcfta-may-not-be-a-credible-forerunner-of-single-african-market>, veröffentlicht am 06.02.2019, abgefragt am 28.05.2023.
- Generalsekretariat des Rates*, Cotonou-Folgeabkommen. Das Cotonou-Folgeabkommen ist der übergeordnete Rahmen für die Beziehungen der EU zu den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean., <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/cotonou-agreement/>, abgefragt am 23.09.2023.
- Generalsekretariat des Rates*, Zeitleiste: Schritte auf dem Weg zu einer neuen EU-AKP-Partnerschaft nach 2020, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/cotonou-agreement/timeline-new-cotonou-agreement/>, veröffentlicht am 15.11.2023, abgefragt am 07.07.2024.
- 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 25.05.2024.
- Hartzenberg, Trudi*, The African Continental Free Trade Area Agreement - what is expected of LDCs in terms of trade liberalisation?, <https://www.un.org/ldcportal/content/african-continental-free-trade-area-agreement-what-expected-ldcs-terms-trade-liberalisation>, abgefragt am 20.12.2022.
- IGAD*, About IGAD, <https://igad.int/about/>, abgefragt am 03.07.2024.
- Igwe, Uchenna*, The Human Rights Implications of West Africa's "Brexist". 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.
- International Monetary Fund*, Exports and Imports by Areas and Countries 1960-2023. Exports, FOB to Partner Countries, <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61013712>, abgefragt am 21.12.2024.
- International Monetary Fund*, World Economic Outlook Database. WEO Data: October 2024 Edition, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/WEO_WORLD, veröffentlicht am 01.10.2024, abgefragt am 21.12.2024.
- International Trade Centre*, About Us, <https://intracen.org/about-us>, abgefragt am 25.09.2023.
- International Trade Centre/World Trade Organization/World Customs Organization*, Rules of Origin Facilitator. Your gateway to trade agreements, <https://findrulesoforigin.org/en?culture=en>, abgefragt am 07.08.2024.
- ITC Trade Map*, Trade statistics for international business development Monthly, quarterly and yearly trade data. Import & export values, volumes, growth rates, market shares, etc., <https://www.trademap.org/>, abgefragt am 01.07.2024.

- Junginger, Moritz*, Die WTO-Streitbeilegung aus rechtlicher und politischer Sicht. Wie kann die praktische Irrelevanz des Internationalen Gerichtshofs in der Weltwirtschaftsordnung erklärt werden?, <https://ifair.eu/de/2011/07/27/die-wto-streitbeilegung-aus-rechtlicher-und-politischer-sicht-wie-kann-die-praktische-irrelevanz-des-internationalen-gerichtshofs-in-der-weltwirtschaftsordnung-erklart-werden/>, veröffentlicht am 27.07.2011, abgefragt am 07.08.2022.
- Kuwonu, Franck*, Africa's free trade area opens for business, <https://www.un.org/africa/renewal/magazine/january-2021/afcfta-africa-now-open-business>, veröffentlicht am 07.01.2021, abgefragt am 18.02.2021.
- Marquet, Clément*, Note on Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity, and Fuller Participation of Developing Countries, 28th November 1979. L/4903, BISD 26S/203, https://www.researchgate.net/publication/323218592_Decision_on_Differential_and_More_Favourable_Treatment_Reciprocity_and_Fuller_Participation_of_Developing_Countries_28th_November_1979_L4903_BISD_26S203, veröffentlicht am 13.06.2017, abgefragt am 09.11.2024.
- Matubanzila, Elydora*, What is the AfCFTA Guided Trade Initiative all about?, <https://au-afcfta.org/2022/10/what-is-the-afcfta-guided-trade-initiative-all-about/>, abgefragt am 21.12.2024.
- 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.
- Munyati, Chido*, The African Union has been made a permanent member of the G20 – what does it mean for the continent?, <https://www.weforum.org/agenda/2023/09/african-union-g20-world-leaders/>, veröffentlicht am 14.09.2023, abgefragt am 20.09.2023.
- 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.
- Narang, Hema*, Infrastructure diplomacy the key to China's influence in Africa, <https://eastasiaforum.org/2024/02/07/infrastructure-diplomacy-the-key-to-chinas-influence-in-africa/>, veröffentlicht am 07.02.2024, abgefragt am 20.07.2024.
- Octopus Information Solutions*, COMESA / EAC / SADC Tripartite Rules of Origin Database, <https://www.rulesoforigin.org/>, abgefragt am 07.08.2024.
- 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.
- PAPSS*, How it works, <https://papss.com/how-it-works/>, abgefragt am 28.07.2024.
- Pender, Emily*, Africa out of the spotlight at the World Economic Forum, <https://www.tralac.org/documents/blogs/5200-tralac-blog-pender-africa-out-of-the-spotlight-at-the-world-economic-forum-24012024/file.html>, veröffentlicht am 24.01.2024, abgefragt am 25.01.2024.
- SADC*, Industrial Development & Market Integration: Customs, <https://www.sadc.int/pillars/customs>, abgefragt am 16.07.2024.

- SADC, Industrial Development & Market Integration: Trade, <https://www.sadc.int/pillars/trade>, abgefragt am 16.07.2024.
- SADC, Institutions: SADC Administrative Tribunal (SADCAT), <https://www.sadc.int/institutions/sadc-administrative-tribunal-sadcat>, abgefragt am 16.07.2024.
- SADC, Institutions: SADC Committee of Ambassadors & High Commissioners, <https://www.sadc.int/institutions/sadc-committee-ambassadors-high-commissioners>, abgefragt am 16.07.2024.
- SADC, Institutions: SADC Parliamentary Forum, <https://www.sadc.int/institutions/sadc-parliamentary-forum>, abgefragt am 16.07.2024.
- SADC, SADC Vision, <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/sadc-vision/>, abgefragt am 04.03.2021.
- Simo, Regis Y.*, A Future Court without Cases? On the Question of Standing in the AfCFTA Dispute Settlement Mechanism, <https://www.afronomiclaw.org/2019/08/19/a-future-court-without-cases-on-the-question-of-standing-in-the-afcfta-dispute-settlement-mechanism>, veröffentlicht am 19.08.2019, abgefragt am 28.05.2023.
- Simo, Regis Y.*, African Continental Economic Integration and the Multilateral Trading System. Questioning the Reliance on Differential Treatment, <https://www.afronomiclaw.org/2020/06/10/african-continental-economic-integration-and-the-multilateral-trading-system-questioning-the-reliance-on-differential-treatment/>, veröffentlicht am 10.06.2020, abgefragt am 08.12.2021.
- Talabi, Adetutu*, Nigeria's Preparedness for the Implementation of the AfCFTA: An Institutional Perspective, <https://www.tralac.org/blog/article/15859-nigeria-s-preparedness-for-the-implementation-of-the-afcfta-an-institutional-perspective.html>, veröffentlicht am 21.12.2022, abgefragt am 14.10.2023.
- The Editors of Encyclopaedia Britannica*, French Equatorial Africa, <https://www.britannica.com/place/French-Equatorial-Africa>, veröffentlicht am 15.02.1999, abgefragt am 22.04.2023.
- The Editors of Encyclopaedia Britannica*, French West Africa, <https://www.britannica.com/place/French-West-Africa>, veröffentlicht am 20.07.1998, abgefragt am 22.04.2023.
- Third World Network-Africa*, African Countries Split on Special and Different Treatment within the CFTA Discussions towards Equitable Transformation in and for Africa. Information Brief on the CFTA, <http://twnafrica.org/wp/2017/wp-content/uploads/2018/12/Information-Brief-on-the-CFTA-20-Nov-2017.pdf>, veröffentlicht am 20.11.2017, abgefragt am 29.07.2023.
- 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.
- tralac trade law centre*, The African Continental Free Trade Area. A tralac guide, <https://www.tralac.org/documents/resources/booklets/4623-afcfta-a-tralac-guide-9th-edition-october-2022/file.html>, veröffentlicht am 01.10.2022, abgefragt am 28.01.2023.

- tralac trade law centre*, The Continental FTA should develop its own REC acquis, <https://www.tralac.org/discussions/article/7498-the-continental-fta-should-develop-its-own-rec-acquis.html>, abgefragt am 17.10.2023.
- tralac trade law centre*, Update: Status of AfCFTA Rules of Origin negotiations. Factsheet, <https://www.tralac.org/documents/resources/factsheets/5381-factsheet-update-on-the-status-of-the-roo-provisions-april-2024/file.html>, veröffentlicht am 30.04.2024, abgefragt am 21.12.2024.
- tralac trade law centre*, What have we learned from the AfCFTA guided trade initiative?. Annual Conference 2023, <https://www.tralac.org/documents/events/tralac/4847-tralac-annual-conference-2023-what-have-we-learned-from-the-afcfta-guided-trade-initiative/file.html>, veröffentlicht am 2023, abgefragt am 25.01.2024.
- UNCTAD, Integrated trade statistics, tariff offers and rules of origin under the African Continental Free Trade Area, <https://afcfta.unctad.org/home>, abgefragt am 07.08.2024.
- UNCTAD, UN list of least developed countries, <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/list>, abgefragt am 18.12.2024.
- UNECA, AMU - Trade and Market Integration, <https://archive.uneca.org/oria/pages/amu-trade-and-market-integration>, abgefragt am 15.07.2024.
- UNECA, From ideas to actions for a better Africa. Who we are, <https://www.uneca.org/about>, abgefragt am 21.07.2024.
- UNESCO Memory of the World, Asian-African Conference Archives, <https://web.archive.unesco.org/web/20220331163305/http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-1/asian-african-conference-archives>, abgefragt am 22.04.2023.
- 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.
- 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.
- West African Monetary Institute, The West African Monetary Zone, <https://wami-imao.org/en/west-african-monetary-zone>, abgefragt am 08.06.2024.
- 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.
- World Trade Organization, Current status of WTO accessions, https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_status_e.htm, abgefragt am 22.12.2024.
- World Trade Organization, How the negotiations are organized, https://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/work_organ_e.htm, abgefragt am 15.07.2023.
- World Trade Organization, Introduction to the WTO dispute settlement system. 1.3 Functions, objectives and key features of the dispute settlement system, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_settlement_cbt_e/cls3p2_e.htm, abgefragt am 04.02.2022.

- World Trade Organization*, Members and Observers, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, abgefragt am 08.09.2022.
- World Trade Organization*, Pan-Arab Free Trade Area (PAFTA), <https://rtais.wto.org/UI/PublicShowRTAIDCard.aspx?rtaid=16&lang=1&redirect=1>, abgefragt am 14.07.2024.
- World Trade Organization*, Principles of the trading system, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm, abgefragt am 05.03.2021.
- World Trade Organization*, RTAs currently in force (by year of entry into force), 1948-2024. Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>, veröffentlicht am 21.03.2024, abgefragt am 21.12.2024.
- World Trade Organization*, RTAs in force, Africa. Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByCrResult.aspx>, veröffentlicht am 30.07.2024, abgefragt am 30.07.2024.
- World Trade Organization*, RTAs in force, participation by region. Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>, veröffentlicht am 21.03.2024, abgefragt am 21.12.2024.
- World Trade Organization*, Special and differential treatment provisions, https://www.wto.org/english/tratop_e/dev_e/dev_special_differential_provisions_e.htm, abgefragt am 05.08.2024.
- World Trade Organization*, The WTO and the International Trade Centre (ITC), https://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/wto_itc_e.htm, abgefragt am 25.09.2023.

Zeitungsartikel und Pressemitteilungen

- AfriForum*, Civil society and cultural communities call for the restoration of the SADC Tribunal, in *AfriForum Media Statement*, 18.03.2024, <https://afriforum.co.za/en/civil-society-and-cultural-communities-call-for-the-restoration-of-the-sadc-tribunal/>, abgefragt am 16.07.2024.
- Ajala, Olayinka*, Niger: Ecowas military intervention could trigger 3 bad outcomes, in *The Conversation*, 17.08.2023, <https://theconversation.com/niger-ecowas-military-intervention-could-trigger-3-bad-outcomes-211549>, abgefragt am 05.11.2023.
- AMU*, AMU Secretary-General participates in the meeting of the Coordination Committee between the African Union and the Regional Economic Communities, in *AMU Press Release*, 09.07.2024, <https://maghrebarabe.org/4588/>, abgefragt am 15.07.2024.
- Anami, Luke*, Uganda, Burundi delay protocol to give EACJ teeth, in *The East African*, 23.03.2024, <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/uganda-burundi-delay-protocol-to-give-eacj-teeth-4565940>, abgefragt am 13.07.2024.
- Andae, Gerald*, Tripartite Agreement Takes Effect After Reaching Ratification Threshold, in *Business Day Africa*, 25.07.2024, <https://businessdayafrica.org/tripartite-agreement-takes-effect-after-reaching-ratification-threshold/>, abgefragt am 14.08.2024.

- Asadu, Chinedu, West Africa regional bloc approves exit timeline for 3 member nations hit by coups, in *PBS News*, 15.12.2024, <https://www.pbs.org/newshour/world/west-africa-regional-bloc-approves-exit-timeline-for-3-member-nations-hit-by-coups>, abgefragt am 22.12.2024.
- AU Pan-African Parliament, PAP Plenary assesses AfCFTA implementation progress, in *PAP Press Releases*, 22.05.2023, <https://pap.au.int/en/news/press-releases/2023-05-22/pap-plenary-assesses-afcfta-implementation-progress>, abgefragt am 17.07.2024.
- Bogale, Samuel, Political turmoil in Sudan forces relocation of COMESA judicial body, in *The Reporter*, 30.09.2023, <https://www.thereporterethiopia.com/36767/>, abgefragt am 08.07.2024.
- Cascais, Antonio, Niger's chance for a democratic change of power, in *Deutsche Welle*, 18.02.2020, <https://www.dw.com/en/nigers-chance-for-a-democratic-transition-of-power/a-52413783>, abgefragt am 30.04.2023.
- Dahmani, Frida, Bloc Algérie, Tunisie, Libye : Tebboune, Saïed et Menfi posent la première pierre, in *Jeune Afrique*, 23.04.2024, <https://www.jeuneafrique.com/1561283/politique/bloc-algerie-tunisie-libye-tebboune-saied-et-menfi-posent-la-premiere-pierre/>, abgefragt am 14.07.2024.
- Eboh, Camillus, West Africa bloc offers junta-led states six months to rethink exit, in *Reuters*, 15.12.2024, <https://www.reuters.com/world/africa/w-africa-bloc-offers-junta-led-states-six-months-rethink-exit-2024-12-15/>, abgefragt am 22.12.2024.
- Gakunga, Mwangi, 15 Member States Ready to Pilot the COMESA Electronic Certificate of Origin, in *COMESA Press Release*, 18.06.2020, <https://www.comesa.int/over-10-member-states-ready-to-pilot-the-comesa-electronic-certificate-of-origin/>, abgefragt am 07.07.2024.
- Gakunga, Mwangi, Ethiopian Ambassador accredited to COMESA, in *COMESA Press Release*, 27.03.2024, <https://www.comesa.int/ethiopian-ambassador-accredited-to-comesa/>, abgefragt am 18.07.2024.
- Gakunga, Mwangi, Longstanding non-tariff barriers constitutes 63% of those currently unresolved, in *COMESA Press Release*, 23.11.2023, <https://www.comesa.int/longstanding-non-tariff-barriers-constitutes-63-of-those-currently-unresolved/>, abgefragt am 06.07.2024.
- Generalsekretariat des Rates, Cotonou-Folgeabkommen: Rat gibt grünes Licht für das neue Partnerschaftsabkommen mit afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten, in *Rat der EU Pressemitteilung*, 20.07.2023, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/07/20/post-cotonou-council-gives-greenlight-to-the-new-partnership-agreement-with-the-african-caribbean-and-pacific-states/>, abgefragt am 23.09.2023.
- Generalsekretariat des Rates, Samoa-Abkommen: EU und Mitgliedstaaten unterzeichnen neues Partnerschaftsabkommen mit den Mitgliedern der Organisation afrikanischer, karibischer und pazifischer Staaten, in *Rat der EU Pressemitteilung*, 15.11.2023, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/11/15/samoa-agreement-eu-and-its-member-states-sign-new-partnership-agreement-with-the-members-of-the-organisation-of-the-african-caribbean-and-pacific-states/>, abgefragt am 07.07.2024.

- Handy, Paul-Simon/Djilo, Félicité, Redefining the African Union's Utility., in *AllAfrica Global Media*, 17.03.2022, <https://link.gale.com/apps/doc/A697262822/AONE?u=ubgraz&sid=bookmark-AONE&xid=96c0lccb>, abgefragt am 05.11.2023.
- IGAD, The Federal Democratic Republic of Ethiopia Ratifies the New IGAD Treaty, in *IGAD Press Release*, 19.04.2024, <https://igad.int/the-federal-democratic-republic-of-ethiopia-ratifies-the-new-igad-treaty/>, abgefragt am 04.07.2024.
- IRIN News, Mauritania pulls out of ECOWAS, in *The New Humanitarian*, 28.12.2000, <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2000/12/28/mauritania-pulls-out-ecowas>, abgefragt am 25.05.2024.
- Mehari, Bedlu Asfaw, Ministers approve temporary relocation of COMESA Court operations from Sudan, in *COMESA CCJ News*, 29.09.2023, <https://comesacourt.org/blog/2023/09/29/ministers-approve-temporary-relocation-of-comesa-court-operations-from-sudan/>, abgefragt am 08.07.2024.
- MFW4A, The Maghreb Bank for Investment and Foreign Trade officially launched, in *Making Finance Work for Africa: News*, 24.12.2015, <https://www.mfw4a.org/news/maghreb-bank-investment-and-foreign-trade-officially-launched>, abgefragt am 15.07.2024.
- Miridzhanian, Anait, Military interventions by West African ECOWAS bloc, in *Reuters*, 04.08.2023, <https://www.reuters.com/world/africa/military-interventions-by-west-african-ecowas-bloc-2023-08-04/>, abgefragt am 09.06.2024.
- Oguguo, Prince C., Debate: Nigeria isn't buying into Africa's free-trade area – but should, in *The Conversation*, 07.02.2019, <https://theconversation.com/debate-nigeria-isnt-buying-into-africas-free-trade-area-but-should-106108>, abgefragt am 14.10.2023.
- Peyton, Nellie/Onuah, Felix, African Union suspends Niger over coup, prepares sanctions, in *Reuters*, 22.08.2023, <https://www.reuters.com/world/africa/african-union-suspends-niger-all-its-activities-following-coup-2023-08-22/>, abgefragt am 12.09.2024.
- Rédaction Africanews, African Union reaffirms suspension of Burkina Faso, Mali, Guinea and Sudan, in *Africanews*, 20.02.2023, <https://www.africanews.com/2023/02/20/african-union-reaffirms-suspension-of-burkina-faso-mali-guinea-and-sudan/>, abgefragt am 18.12.2024.
- Rédaction Africanews, African Union suspends Gabon following military coup, in *Africanews*, 31.08.2023, <https://www.africanews.com/2023/08/31/african-union-suspends-gabon-following-military-coup/>, abgefragt am 18.12.2024.
- Rédaction Africanews, BRICS expansion: five countries join ranks, in *Africanews*, 02.01.2024, <https://www.africanews.com/2024/01/02/brics-expansion-five-countries-join-ranks/>, abgefragt am 18.12.2024.
- SADC, SADC making progress in implementing FTA, in *SADC News*, 14.11.2022, <https://www.sadc.int/latest-news/sadc-making-progress-implementing-fta>, abgefragt am 15.07.2024.
- Sguazzin, Antony, China to Focus on Trade to Deepen Africa Ties, EIU Says, in *Bloomberg News*, 04.08.2022, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-03/china-to-deepen-africa-ties-over-next-decade-with-focus-on-trade>, abgefragt am 14.03.2024.

The Economist, Hopeless Africa, in *The Economist*, 11.05.2000, <https://www.economist.com/leaders/2000/05/11/hopeless-africa>, abgefragt am 30.05.2023.

Wario, Halkano/Hassen, Rahel, Too much, too fast? Somalia joins the East African Community, in *ISS Today*, <https://issafrica.org/iss-today/too-much-too-fast-somalia-joins-the-east-african-community>, abgefragt am 12.07.2024.

Wong, Vicky, Ecowas: Niger, Mali and Burkina Faso quit West African bloc, in *BBC News*, 28.01.2024, <https://www.bbc.com/news/world-africa-68122947>, abgefragt am 25.05.2024.

World Trade Organization, Ministers approve WTO membership of Comoros and Timor-Leste at MC13, in *WTO News*, 26.02.2024, https://www.wto.org/english/news_e/news24_e/acc_26feb24_e.htm, abgefragt am 07.07.2024.

Radio- oder Fernsehsendungen

Karrer, Cristina, Afrika wächst, Dokumentation, 12.05.2023, <https://www.nzz.ch/international/afrika-waechst-albtraum-oder-chance-ld.1737196>, abgefragt am 06.03.2024.

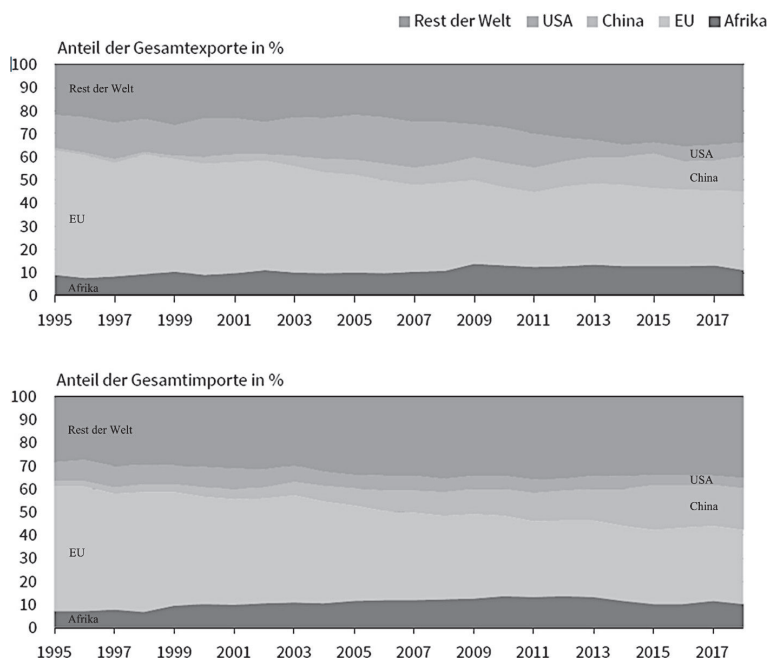
Weissenberger, Eva/Kesberg, Christian, #1 Afrika: Ein Kontinent der Chancen?, Podcast LOOKAUT AUSSENWIRTSCHAFT, 25.01.2024, <https://lookaut.tv/v/1-afrika-ein-kontinent-der-chancen-lookaut-aussenwirtschaft-staffel-2-afrika/1423>, abgefragt am 28.02.2024.

ANHANG

Abbildungen

Aus den beiden nachfolgenden Grafiken sind die Handelsströme zwischen afrikanischen Staaten sowie von und nach Afrika ersichtlich. Die Abbildungen dienen insbesondere zur Veranschaulichung der Ausführungen im *Unterkapitel 4.2 Ökonomische Gründe für rechtliches Handeln*, S. 34 ff. im ersten Abschnitt.

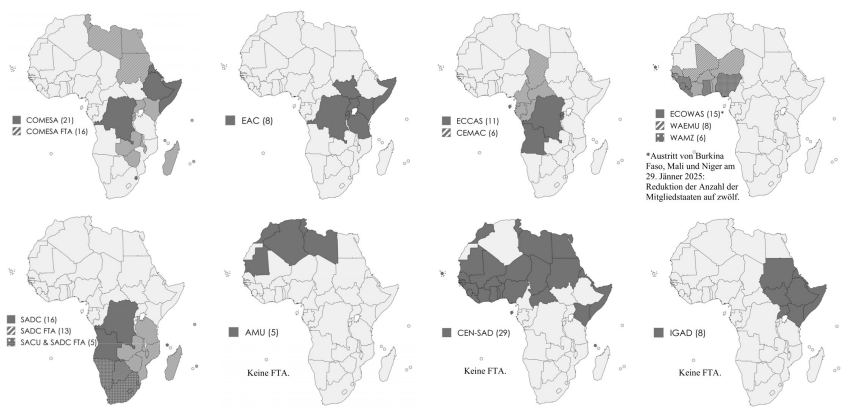
Abbildung 1: Prozentanteil der Handelsströme zwischen Afrika und den USA, China, der EU sowie dem Rest der Welt¹³⁶¹



1361 Darstellung des ifo Instituts in Böschemeier, Jonas/Teti, Feodora A., Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 51.

Aus den Abbildungen ist die Mitgliedschaft der afrikanischen Staaten in den acht von der AU anerkannten Wirtschaftsgemeinschaften, deren Freihandelszonen als Grundbausteine der AfCFTA dienen, ersichtlich.

Abbildung 2: Kartographische Darstellung der Mitgliedschaft in den acht Wirtschaftsgemeinschaften¹³⁶²

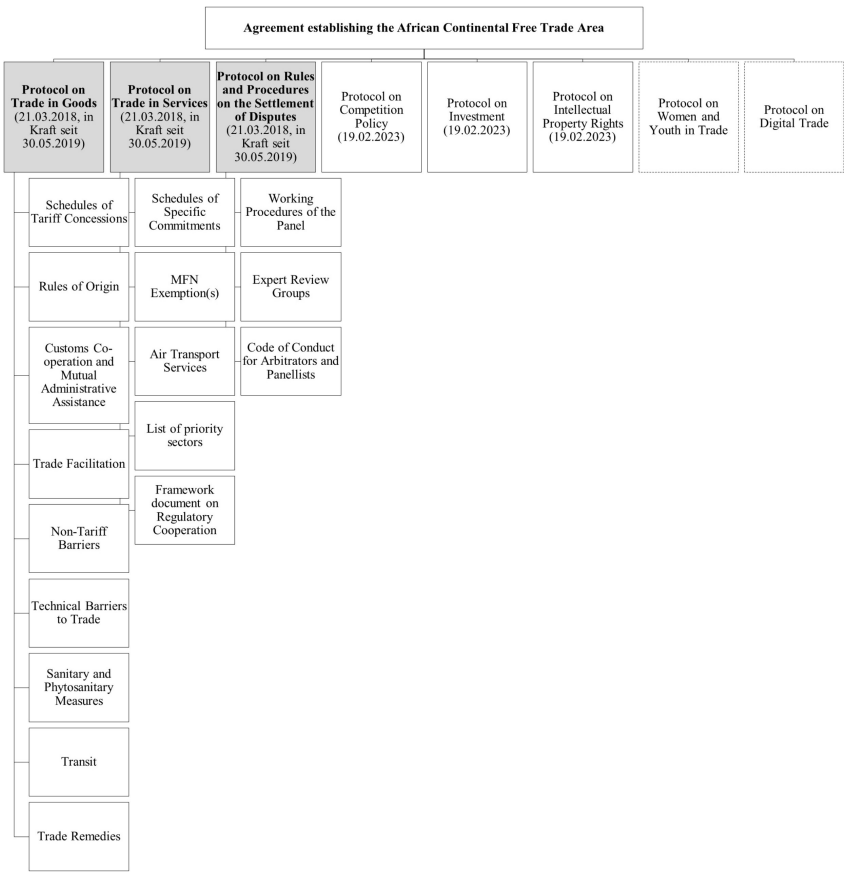


1362 Eigene Erstellung mit Hilfe des online Kartentools „MapChart“.

Organigramme

Im nachfolgenden Organigramm ist das umfassende Vertragswerk der AfCFTA dargestellt. Die grau hinterlegten Protokolle sind in Kraft getreten, obwohl die Verhandlungen der Anhänge noch nicht gänzlich abgeschlossen sind.

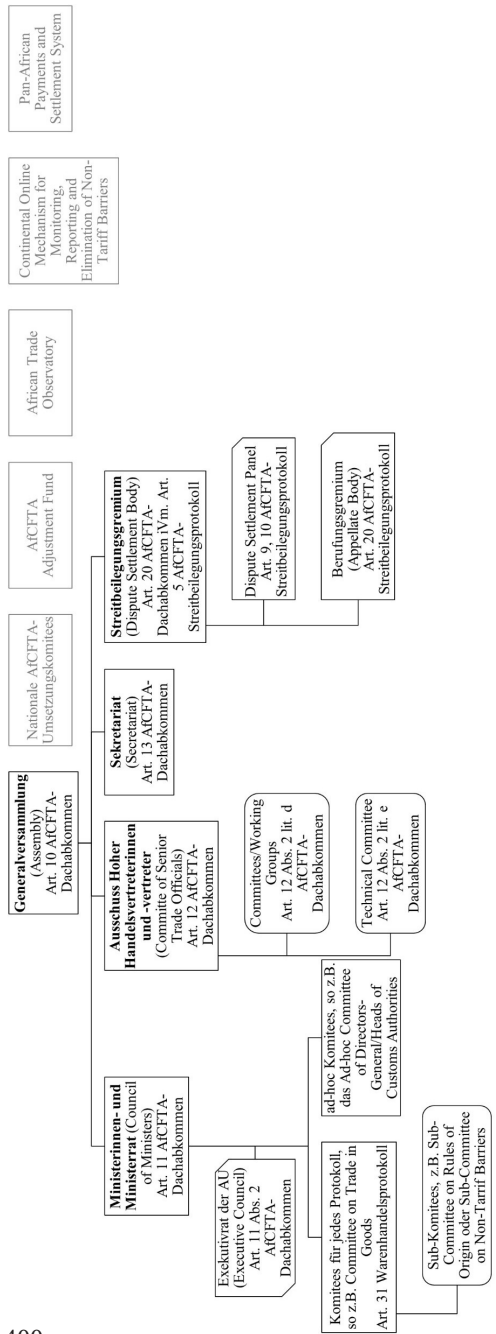
Organigramm 1: Überblick über die AfCFTA-Protokolle und ihre Anhänge¹³⁶³



1363 Vgl. grafische Aufbereitung in *tralac trade law centre*, The African Continental Free Trade Area. A tralac guide, <https://www.tralac.org/documents/resources/booklet/s/4623-afcfta-a-tralac-guide-9th-edition-october-2022/file.html>, veröffentlicht am 01.10.2022, abgefragt am 28.01.2023.

Die Darstellung dient dazu, einen Überblick über die wesentlichen AfCFTA-Institutionen, die im Bereich des Warenhandels von Relevanz sind, zu wahren und ist insbesondere begleitend zu den Ausführungen im *Kapitel 3 Die Institutionen der AfCFTA (sowie der AU) und ihre Funktionen*, S. 120 ff. im dritten Abschnitt, heranzuziehen.

Organigramm 2: Das institutionelle Rahmenwerk der AfCFTA¹³⁶⁴



Tabellen

Die nachfolgenden Daten geben einen Überblick über den Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den globalen Gesamtexporten der jeweiligen afrikanischen RECs in den Jahren 2014 bis 2023.

Die Daten dienen insbesondere zur Veranschaulichung der Ausführungen zur Wirtschaftsleistung Afrikas im ersten Abschnitt sowie zur Sichtbarmachung des jeweiligen intra-regionalen Handelsflusses im vierten Abschnitt.

1364 Eigene Darstellung auf Basis des Dachabkommens der AfCFTA sowie der dazugehörigen Protokolle.

Tabelle 1: Prozentanteil der intra-regionalen Exporte an den Gesamtexporten¹³⁶⁵

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Intra-COMESA	13,27%	9,82%	10,46%	8,56%	8,21%	8,44%	9,81%	7,89%	7,50%	7,54%
Intra-EAC	22,26%	24,56%	19,49%	15,31%	15,17%	18,89%	18,60%	18,84%	14,69%	11,17%
Intra-ECCAS	4,85%	5,80%	9,07%	3,95%	3,19%	3,36%	4,01%	3,74%	1,30%	0,35%
Intra-UDEAC	7,86%	10,40%	15,85%	5,84%	5,13%	6,04%	7,22%	8,20%	1,38%	k.A.
Intra-ECOWAS	8,96%	10,96%	12,94%	10,51%	9,49%	12,53%	11,45%	10,82%	10,97%	9,01%
Intra-WAEMU	15,45%	13,61%	15,49%	15,77%	16,11%	16,72%	15,09%	15,88%	18,29%	14,53%
Intra-SADC	20,29%	24,20%	25,32%	23,38%	24,24%	22,53%	20,85%	19,54%	19,76%	21,13%
Intra-SACU	15,76%	16,59%	15,72%	13,79%	13,11%	13,77%	11,77%	10,77%	11,46%	12,07%
Intra-Maghreb	4,85%	4,09%	3,98%	3,03%	3,04%	3,40%	3,79%	2,64%	2,50%	2,72%
Intra-Afrika	18,28%	20,78%	21,38%	18,34%	18,26%	18,40%	18,54%	16,55%	15,60%	15,20%

1365 Eigene Berechnungen auf Basis der Daten in der „ITC Trade Map Database“. Nicht alle Länder melden Daten ein, weshalb die Prozentsätze nur Richtwerte darstellen. Hinsichtlich eines Überblicks über die Verfügbarkeit der Daten wird auf die „ITC Trade Map Database“ verwiesen. Siehe *ITC Trade Map*, Trade statistics for international business development Monthly, quarterly and yearly trade data. Import & export values, volumes, growth rates, market shares, etc., <https://www.trademap.org/>, abgefragt am 01.07.2024.

Die nachfolgende Tabelle dient dazu, den Überblick über die im zweiten Abschnitt erwähnten Konferenzen, Entscheidungen, Erklärungen und Institutionen zu behalten.

In grauer Schrift finden sich ergänzende Informationen, auf die aufgrund der für diese Arbeit geringen Bedeutung nicht extra eingegangen wird. Strichliert und in kursiver Schrift geschrieben sind jene Konferenzen, auf die im *Unterkapitel 2.1 Der Panafrikanismus als Leitgedanke der (wirtschaftlichen) Integration*, S. 52 eingegangen wird. Grau hinterlegt sind jene Konferenzen und Treffen, die sich auf das *Unterkapitel 2.2 Gegensätzliche Integrationsbestrebungen: die Uneinigkeit der Unionisten und Konföderalisten*, S. 56 ff. beziehen. Einfach unterstrichen sind jene Informationen, die sich auf das *Unterkapitel 2.3 Einrichtung kontinentaler, afrikanischer Institutionen*, S. 69 ff. beziehen. Die doppelt unterstrichenen Erklärungen finden Erwähnung im *Kapitel 3 Der Vertrag von Abuja als rechtliche Basis für die intra-afrikanische Wirtschaftsintegration (1991)*, S. 82 ff.

*Tabelle 2: Chronologischer Überblick über historische Konferenzen, Entscheidungen, Erklärungen und gegründete Institutionen*¹³⁶⁶

Datum/ Jahr	abgehaltene Konferenzen, erlassene Entscheidungen, angenommene Erklärungen und gegründete Institutionen	Phasen des Panafri- kanismus
1893	„Congress on Africa“ in Chicago/USA	
1900	<i>Pan-Afrikanische Konferenz in London/Vereinigtes Königreich</i>	1. Phase
1919	„First Pan-African Congress“ in Paris/Frankreich.	des
1921	„Second Pan-African Congress“ in London, Paris und Brüssel	<i>Panafri-</i>
1923	„Third Pan-African Congress“ in London und Lissabon	<i>kanismus</i>
1927	„Fourth Pan-African Congress“ in New York/USA	
1945	„Fifth Pan-African Congress“ in Manchester/Vereinigtes Königreich	2. Phase
18.04.1955- 24.04.1955	Afro-Asiatische Konferenz in Bandung/Indonesien	des <i>Panafri-</i> <i>kanismus</i>
15.04.1958- 22.04.1958	„First Conference of Independent African States“ (CIAS) in Accra/Ghana	3. Phase des
08.12.1958- 13.12.1958	„First All African People's Conference“ in Accra/Ghana	<i>Panafri-</i> <i>kanismus</i>

1366 Eigene Darstellung.

1958	Gründung der UNECA	
15.07.1959- 19.07.1959	„First West African Summit Conference“ in Sanniquellie/Liberia	
1960	„Second All African People's Conference“ in Tunis/Tunesien	
14.06.1960- 24.06.1960	„Second Conference of Independent African States“ (CIAS) in Addis Abeba/Äthiopien	
15.12.1960- 19.12.1960	Konferenz der Föderalisten in Brazzaville/Kongo	
03.01.1961- 07.01.1960	Konferenz der Unionisten in Casablanca/Marokko	
1961	„Third All African People's Conference“ in Cairo/Ägypten	
08.05.1961- 12.05.1961	Konferenz in Monrovia/Liberia	
15.05.1963- 25.05.1963	Außenministertreffen in Addis Abeba/Äthiopien	
22.05.1963- 25.05.1963	Gipfelkonferenz aller afrikanischer Staaten in Addis Abeba/Äthiopien	
25.05.1963	Gründung der Organisation für Afrikanische Einheit	
04.09.1968- 12.09.1968	Erklärung von Algier/Algerien im Rahmen des 11. Ministerinnen- und Ministerratstreffens der OAU	
24.08.1970- 31.08.1970	Erklärung von Addis Abeba/Äthiopien im Rahmen des 15. Ministerinnen- und Ministerratstreffens der OAU	
17.05.1973- 24.05.1973	Erklärung von Addis Abeba/Äthiopien im Rahmen des 21. Ministerinnen- und Ministerratstreffens der OAU	
1974	„Sixth Pan-African Congress“ in Dar-Es-Salaam/Tansania	
12.1976	Erklärung von Kinshasa/Demokratische Republik Kongo (1976 Zaire)	
07.1979	Erklärung von Monrovia: „Monrovia Declaration of Commitment of the Heads of State and Government, of the Organization of African Unity on Guidelines and Measures for National and Collective Self-Reliance in Social and Economic Development for the Establishment of a New International Economic Order“	
1980	Aktionsplan von Lagos für die Jahre 1980 bis 2000	
03.06.1991	Verabschiedung des Vertrags von Abuja (in Kraft seit 12.05.1994)	
05.06.1991	27 th Ordinary Session of the Assembly of the OAU, Abuja/Nigeria: AHG/Res. 205 (XXVII): Resolution on the Economic Community	
1994	„Seventh Pan-African Congress“ in Kampala/Uganda	
09.07.2002	Gründung der Afrikanischen Union	4. Phase
2004	Einrichtung des ECOSOCC in der AU	des
01.07.2007- 03.07.2007	9. Treffen der Versammlung der AU in Accra/Ghana: Accra-Declaration (Assembly/AU/Decl.2(IX))	Panafri- kanismus
2014	„Eight Pan-African Congress“ in Johannesburg/Südafrika	

In der nachfolgenden Tabelle sind alle Dokumente der AU-Versammlung (sowie ein paar Ausnahmen von anderen Gremien) angeführt, die in der gegenständlichen Arbeit berücksichtigt wurden. Die Tabelle dient als Ergänzung zu den Ausführungen im Kapitel 1 *Langer Weg zu einem unvollständigen Regelwerk*, S. 92 ff. im dritten Abschnitt.

Tabelle 3: Chronologischer Überblick über Erklärungen und Entscheidungen der AU-Versammlung in Zusammenhang mit der AfCFTA¹³⁶⁷

Jahr	Entscheidungen und Erklärungen der AU-Versammlung in Zusammenhang mit der AfCFTA
31.01.2011	16 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.347(XVI): Decision on the Theme of the 18 th Ordinary Session of the Assembly of the African Union in January 2012
03.12.2011	7 th Ordinary Session of the Conference of Ministers of Trade, Accra/Ghana: AU/MIN/TD//Rpt(VII): Report of the Meeting of Ministers
30.01.2012	18 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.394(XVIII): Decision on Boosting Intra-African Trade and fast tracking the Continental Free Trade Area (Doc. EX.CL./700(XX)) Assembly/AU/Decl.1(XVIII): Declaration on Boosting Intra-African Trade and the Establishment of a Continental Free Trade Area (CFTA)
16.07.2012	19 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.426(XIX): Decision on Boosting Intra-African Trade and fast tracking the Continental free Trade Area (Doc. Assembly/AU/11(XIX))
31.01.2014	22 nd Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.505(XXII): Decision on the Report of the High Level African Trade Committee on Trade Issues (Doc. Assembly/AU/10(XXII))
25.06.2014	3 rd High Level African Trade Committee (HATC) Meeting, Malabo/Equatorial Guinea: Assembly/AU/13(XXII): Report of the 3 rd Meeting of the HATC
27.06.2014	23 rd Ordinary Session of the Assembly, Malabo/Equatorial Guinea: Assembly/AU/Dec.531(XXIII): Decision on the report of the High Level African Trade Committee on Trade Issues (Doc. Assembly/AU/13(XXIII))
29.01.2015	4 th High Level African Trade Committee (HATC) Meeting, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/11(XXIV): Report of H.E. Mr. John Dramane Mahama, President of the Republic of Ghana and Chairperson of the High Level African Trade Committee (HATC)
30.01.2015	24 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.555(XXIV): Decision on the Report of the High Level African Trade Committee (HATC) on Trade Issues (Doc. Assembly/AU/11(XXIV))
15.06.2015	25 th Ordinary Session of the Assembly, Johannesburg/South Africa: Assembly/AU/Dec.569(XXV): Decision on the Launch of Continental Free Trade Area Negotiations (Doc. Assembly/AU/11(XXV)) Assembly/AU/Decl.3(XXV): Declaration on the Launch of The Negotiations for the Establishment of the Continental Free Trade Area (CFTA) (Doc. Assembly/AU/11(XXV))
18.07.2016	27 th Ordinary Session of the Assembly, Kigali/Rwanda: Assembly/AU/Dec.608(XXVII): Decision on the Continental Free Trade Area (CFTA)

Jahr	Entscheidungen und Erklärungen der AU-Versammlung in Zusammenhang mit der AfCFTA
31.01.2017	28 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.623(XXVIII): Decision on the Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/4(XXVIII))
04.07.2017	29 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.647(XXIX): Decision on the Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/8(XXIX))
29.01.2018	30 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.666(XXX): Decision on the African Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/4(XXX)) Assembly/AU/Dec.676(XXX): Decision on the Legal Instruments
21.03.2018	10 th Extraordinary Session of the Assembly, Kigali/Rwanda: Ext/Assembly/AU/Dec.1(X): Decision on the Draft Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Doc. Ext/Assembly/AU/2(X))
02.07.2018	31 st Ordinary Session of the Assembly, Nouakchott/Mauritania: Assembly/AU/Dec.692(XXXI): Decision on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Doc. Assembly/AU/3(XXXI)) Assembly/AU/Dec.698(XXXI): Decision on the Draft Legal Instruments (Doc. Assembly/AU/11(XXXI))
11.02.2019	32 nd Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/4(XXXII): Report on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA), by H.E. Mahamadou Issoufou, President of the Republic of Niger and Leader on AfCFTA Assembly/AU/Dec.714(XXXII): Decision on the African Continental Free Trade Area (Doc. Assembly/AU/4(XXXII))
07.07.2019	12 th Extraordinary Session of the Assembly, Niamey/Niger: Ext/Assembly/AU/Dec.1(XII): Decision on the Launch of the Operational Phase of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) Ext/Assembly/AU/Dec.2(XII): Decision on Hosting of the Secretariat of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) Ext/Assembly/AU/Decl.1(XII): Niamey Declaration on the Launch of the Operational Phase of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA)
10.02.2020	33 rd Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia Assembly/AU/Dec.751(XXXIII): Decision on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) (Doc. Assembly/AU/4(XXXIII))
05.12.2020	13 th Extraordinary Session of the Assembly, Johannesburg/South Africa: Ext/Assembly/Dec.1(XIII): Decision on the start of Trading under the African Continental Free Trade Area (AfCFTA) Ext/Assembly/AU/Decl.1(XIII): Johannesburg Declaration on the Start of Trading Under the Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area
06.02.2022	35 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.814(XXXV): Decision on Sub-Committee on Structural Reforms (Doc: EX.CL/1280(XXXIX)) Assembly/AU/Dec.831(XXXV): Decision on the African Continental Free Trade Area (AfCFTA)
19.02.2023	36 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.854(XXXVI): Decision on the annual report of the Union and its organs including the specific thematic issues by the heads of States, Champions Assembly/AU/Dec.861(XXXVI): Decision on the African Union Theme of the Year 2023: "Acceleration of the AfCFTA Implementation" Assembly/AU/Dec.856(XXXVI): Decision on Draft Legal Instruments

Jahr	Entscheidungen und Erklärungen der AU-Versammlung in Zusammenhang mit der AfCFTA
18.02.2024	37 th Ordinary Session of the Assembly, Addis Ababa/Ethiopia: Assembly/AU/Dec.888(XXXVII): Decision on the Appointment of the Secretary General of the AfCFTA Assembly/AU/Dec.902(XXXVII): Decision on the Acceleration of the Implementation of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA)

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die elf Handlungsgebiete, die im Themenpapier des Programms BIAT zu finden sind. Die Tabelle dient als Ergänzung zu den Ausführungen im *Unterkapitel 1.2 Von der BIAT-Idee zum AfCFTA-Verhandlungsstart, S. 93 ff. im dritten Abschnitt.*

Tabelle 4: Handlungsempfehlungen im Themenpapier des Programms BI-AT¹³⁶⁸

Handlungsgebiet	Empfehlungen
a. Broadening Africa's economic and market space by fast-tracking the establishment of a Continental Free Trade Area	a. The African Union Summit is invited to consider, give directives and adopt the Architecture for fast tracking the establishment of the Continental Free Trade Area.
b. Addressing supply-side constraints and weak productive capacities	a. Member States need to develop strategies to accelerate the implementation of the AIDA [Action Plan for the accelerated industrial development of Africa] and 3ADI [Agribusiness and Agro-business Development Initiative] Action Plans that are required to be implemented at the National Level; b. RECs too are to develop strategies to accelerate the implementation of the AIDA and 3IDA [sic] Action Plans that are required to be implemented at the regional level; c. The AUC needs to develop strategies to accelerate the implementation of the AIDA and 3ADI Actions Plans that are required to be implemented at the continental level; d. The AUC is required to accelerate the implementation of AU Summit Decision (ref. Assembly/AU/Dec. 175 (x) on the Action Plan for the Accelerated Industrial Development of Africa. e. AUC should submit a preliminary report on the operationalization of the AIDA and 3ADI highlighting any outstanding issues and challenges for consideration and decision by the AU Summit so that substantial progress on this Action Plan can be registered within the next 5-8 years to accompany the measures to achieve the Pan-African FTA by 2017 and the Continental Customs Union by 2019.
c. Addressing infrastructural bottlenecks	a. AUC, in collaboration with Member States, RECs, UNECA and other stakeholders should accelerate the implementation of the Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA) and the actions recommended in the 'Declaration on Development of Transport and Energy Infrastructure in Africa (Ref: Assembly/AU/Dec1.1(XII) within the next 5-8 years; b. AUC must submit a preliminary report on the operationalization of PIDA and the Declaration on Development of Transport and Energy Infrastructure in Africa highlighting any outstanding issues and challenges for consideration and decision by the AU Summit so that substantial progress on this Declaration can be registered to accompany the measures to achieve the Pan-African FTA by 2017 and the Continental Customs Union by 2019.

1368 Tabellarische Zusammenstellung auf Basis der Ausführungen im Themenpapier des Programms BIAT; siehe *African Union Commission/Economic Commission for Africa*, Boosting Intra-African Trade: Issues Affecting Intra-African Trade, Proposed Action Plan for boosting Intra-African Trade and Framework for the fast tracking of a Continental Free Trade Area, 11 ff.

Handlungsgebiet	Empfehlungen
d. Eliminating trade barriers through improved trade facilitation	a. Intervention is required at highest levels of Government through political agreements in order to facilitate the removal of illegal roadblocks, check points and illegal fees and other rent seeking practices along trade and transit corridors and border crossings. b. There is need for Member States to sensitize their uniformed personnel, customs agents, and other relevant stakeholders on trade facilitation measures and instruments. c. Member States need to accelerate the operationalization of one stop border posts and to extend the operating times of the borders and ports, to 24 hours and 7 days a week, where necessary. d. Member States need to exert more efforts to accelerate the simplification and standardization of customs procedures and harmonizing the nature of the required documents and information and be adaptable for use in computer system. e. Member States need to invest in customs administrations reforms that cultivate a high level of professionalism and integrity and are more transparent on their procedures as well as being more service oriented. f. There is need to strengthen collaboration between customs administrations with other tax departments and other related government agencies through establishment of National Single Windows.
e. Enhancing opportunities for intra-African trade through trade information networks	a. RECs and the private sector should establish regional networks to share information on business, export and other market opportunities across Africa b. RECs and the private sector should promote networking and information sharing among businesses and chambers of commerce c. Member States and Chambers of Commerce should promote the use of regular regional trade fairs and sector specific expos d. RECs and Member States should promote access to and use of ICTs, including online information hubs for trade procedures, transport and customs documentation for and market access and web sites for businesses e. The AUC and the Pan-African Chamber of Commerce and Industry, with the cooperation of partners such as ITC should promote the production of a continent-wide business directory and encourage the regular publication of regional market surveys.
f. Addressing financial needs of traders and economic operators through improved trade finance	a. The AUC should accelerate the establishment of the African Investment Bank to inter-alia support trade financing b. The AFREXIM Bank should foster greater awareness of trade finance opportunities available at the bank. c. RECs and Member States should establish strong and well-funded finance institutions including cross border micro credit programs for producers and exporters. d. Member States and Banks should encourage existing banking and financial intermediaries to promote in their portfolios issues such as export finance in terms of pre-shipment and post-shipment finance needs and import loans
g. Addressing adjustment costs associated with FTAs and trade liberalization to ensure equitable outcomes for Member States	a. Similar compensation mechanisms for affected countries need to be put in place in RECs that have not done so, and more importantly within the proposed Continental Free Trade arrangement, in order to enable countries to correct and/or absorb adverse short-term impacts on government revenues, and other facets of the national economy. b. Other mechanisms for ensuring government revenues during the integration process include shifting away from reliance on customs duties to other forms of taxation.

Handlungsgebiet	Empfehlungen
h. Addressing multiplicity and inconvertibility of currencies adding to business transaction costs	a. In the short-term, put in place measures to establish clearing mechanisms to address the multiplicity of African currencies and exchange-rate arrangements (including their associated uncertainties) with a view to supporting the establishment of monetary union in the medium to long run. b. RECs should institute binding monitoring mechanisms of the macroeconomic convergence criteria which will encourage mutual convertibility of their national currencies within their territories
i. Promoting free movement of people as an important ingredient of cross-border trade	a. In order to foster intra-African trade, investment and cooperation, the removal of impediments to free movement of people, labor and capital is important. African countries should remove restrictions on travel and right of establishment. b. A medium term objective is to adopt common sub-regional citizenship including sub-regional passports (as in the case of ECOWAS) as a stepping stone to a common African citizenship and African passport. c. REC Member States that have not yet complied with provisions on free movement of people need to correct the situation, with compliance required within a specified period. d. Member States are particularly urged to abolish visa requirements for Africans traveling within the continent.
j. Enhancing trade in services as an emerging opportunity for intra-African trade	a. Partners are called upon to assist Regional Economic Communities in developing regional frameworks for services in trade liberalization b. The AUC and RECs should assist Member States in strengthening domestic regulations in specific services sectors in preparation for regional and continental liberalization c. The AUC and partners should assist RECs/Member States mainstream services into regional and national export strategies with focus on sectors with potential to enhance intra-African trade in services. d. RECs and Member States should improve service trade statistics to aid policy analysis and formulation
k. Addressing other important crosscutting issues that have a bearing on intra-African trade	a. The AUC and partners should assist RECs develop a Regional Framework for competition policy.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die bei der WTO notifizierten intra-afrikanischen RTAs. Darauf wird insbesondere im *vierten Abschnitt im Unterkapitel 1.3 Notifizierung der AfCFTA unter Artikel XXIV GATT oder der „Enabling Clause“, S. 157 ff.* Bezug genommen. In *kursiver Schrift* sind jegliche Abweichungen zur tatsächlichen Mitgliedschaft ersichtlich.

Tabelle 5: Überblick über die bei der WTO notifizierten intra-regionalen Abkommen in Afrika¹³⁶⁹

RTA Name	Coverage	Type	Date of notification	Notification	Date of entry into force	Status	Signatories	Remarks
Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)	Goods	CU	04.05. 1995	Enabling Clause	08.12. 1994	In Force	Angola (left); Burundi; Comoros; DR Congo; Egypt; Eritrea; Eswatini; Ethiopia; Kenya; Lesotho (left); Malawi; Mauritius; Rwanda; Seychelles; Sudan; Tanzania (left); Uganda; Zambia; Zimbabwe	The current signatories stated below are "as notified by the Parties". However, please note that the real membership is: Burundi; Comoros; DR Congo; Djibouti; Egypt; Eritrea; Eswatini; Ethiopia; Kenya; Libyan Arab Jamahiriya; Madagascar; Malawi; Mauritius; Rwanda; Seychelles; Somalia; Sudan; South Sudan; Tunisia; Uganda; Zambia; Zimbabwe.
Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) – Accession of Egypt	Goods	CU	03.01. 2017	Enabling Clause	17.02. 1999	In Force	Burundi; Comoros; Democratic Republic of the Congo; Ethiopia; Eritrea; Djibouti; Kenya; Libya; Madagascar; Malawi; Mauritius; Rwanda; Seychelles; Zimbabwe; Sudan; Eswatini; Uganda; Egypt; Zambia	
Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) – Accession of Seychelles	Goods	CU	27.05. 2022	Enabling Clause	11.05. 2009	In Force	Burundi; Comoros; DR Congo; Djibouti Ethiopia; Eritrea; Eswatini; Kenya; Libya; Madagascar; Malawi; Mauritius; Rwanda; Seychelles; Somalia; South Sudan; Sudan; Tunisia; Uganda; Egypt; Zambia Zimbabwe	Note that the accession of Seychelles to the COMESA has already been covered in a previous factual presentation prepared by the Secretariat on the accession of Egypt to the COMESA which is contained in document WT/COMTD/RTA16/1 and provides information on the enlargement of COMESA more broadly.

1369 Es handelt sich um einen Auszug aus der „WTO Regional Trade Agreements“ Datenbank; siehe *World Trade Organization*, RTAs in force, Africa. Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByCrResult.aspx>, veröffentlicht am 30.07.2024, abgefragt am 30.07.2024.
Die Tabelle beinhaltet zudem eigene Ergänzungen bzw. Adaptierungen.

RTA Name	Coverage	Type	Date of notification	Notification	Date of entry into force	Status	Signatories	Remarks
East African Community (EAC)	Goods & Services	CU & EIA	09.10.2000 (G) 01.08.2012 (S)	Enabling Clause & GATS Art. V	07.07.2000 (G) 01.07.2010 (S)	In Force	Burundi; Kenya; Rwanda; Uganda; Tanzania	The current signatories stated below are "as notified by the Parties". However, please note that <i>South Sudan</i> and <i>DR Congo (and Somalia since 2024)</i> are now Parties of the EAC.
East African Community (EAC) – Accession of Burundi and Rwanda	Goods	CU	01.08.2012	Enabling Clause	01.07.2007	In Force	Burundi; Kenya; Rwanda; Uganda; Tanzania	
Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC)	Goods	CU	21.07.1999	Enabling Clause	24.06.1999	In Force	Cameroon; Central African Republic; Chad; Congo; Equatorial Guinea; Gabon	
Economic Community of West African States (ECOWAS)	Goods	CU	06.07.2005	GATT Art. XXIV	23.08.1995	In Force	Benin; Cabo Verde; Côte d'Ivoire; Gambia; Ghana; Guinea; Guinea-Bissau; Liberia; <i>Mali (will leave)</i> ; <i>Niger (will leave)</i> ; Nigeria; Senegal; Sierra Leone; Togo; <i>Burkina Faso (will leave)</i>	Notification WT/REG399/N/1 modifies ECOWAS legal cover from the Enabling Clause to GATT Art. XXIV.
West African Economic and Monetary Union (WAEMU)	Goods	CU	27.10.1999	Enabling Clause	01.01.2000	In Force	Benin; Côte d'Ivoire; Mali; Niger; Senegal; Togo; Burkina Faso	The current signatories stated below are "as notified by the Parties". However, please note that <i>Guinea Bissau</i> is now a Party of WAEMU.
Southern African Development	Goods & Services	FTA & EIA	02.08.2004 (G)	GATT Art. XXIV &	01.09.2000 (G)	In force for at	Angola; Botswana; Comoros; DR Congo; Eswatini; Lesotho; Madagascar; Malawi; Mauritius	Members of the SADC Community: Angola; Botswana; Comoros; DR Congo; Eswatini; Lesotho; Mauritius; DR Congo; Eswatini;

RTA Name	Coverage	Type	Date of notification	Notification	Date of entry into force	Status	Signatories	Remarks
Community (SADC)			12.09.2022 (S)	GATS Art. V	13.01.2022 (S)	least one Party	tius; Mozambique; Namibia; Seychelles; South Africa; Tanzania; Zambia; Zimbabwe	Lesotho; Madagascar; Malawi; Mauritius; Mozambique; Namibia; Seychelles; South Africa; Tanzania; Zambia and Zimbabwe. The Protocol on Trade in Goods is applied by all members except <i>Angola, Comoros</i> and <i>DR Congo</i> . The Protocol on Trade in Services is applied by all members except <i>Angola, Comoros, DR Congo, Madagascar</i> and <i>Tanzania</i> .
Southern African Development Community (SADC) – Accession of Seychelles	Goods	FTA	08.01.2016	GATT Art. XXIV	25.05.2015	In Force	Botswana; Eswatini; Lesotho; Madagascar; Malawi; Mauritius; Mozambique; Namibia; Seychelles; South Africa; Tanzania; Zimbabwe; Zambia	Members of the SADC Community; Angola, Botswana, Comoros, DR Congo, Eswatini, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, Seychelles, South Africa, Tanzania, Zambia and Zimbabwe. The Protocol on Trade in Goods is applied by all members except Angola, Comoros and DR Congo.
Southern African Customs Union (SACU)	Goods	CU	25.06.2007	GATT Art. XXIV	15.07.2004	In Force	Botswana; Eswatini; Lesotho; Namibia; South Africa	
Namibia – Zimbabwe	Goods	FTA	24.03.2021	GATT Art. XXIV	30.04.1993	In Force	Namibia; Zimbabwe	

Die nachfolgende Tabelle beinhaltet einen Überblick über die aktuelle Mitgliedschaft jedes afrikanischen Staates in den RECs sowie in Zollunionen und Freihandelszonen. In Klammern gesetzte Einträge indizieren, dass der Beitritt des jeweiligen Landes in das genannte Abkommen verhandelt wird. Fett geschriebene Einträge bedeuten, dass die AfCFTA bzw. das TFTA von dem jeweiligen Staat bisher nicht ratifiziert worden ist. Kursiv und fett geschriebene Einträge bedeuten, dass das Abkommen nicht unterzeichnet worden ist. Grau hinterlegt sind die Zeilen jener sechs Staaten, die in keinem RTA agieren. Die GAFTA ist in unterstrichen geschrieben, da es sich nicht um eine rein intra-afrikanische Freihandelszone handelt.

Tabelle 6: *Länderspezifischer Überblick der Mitgliedschaft in Zollunionen, Freihandelszonen und RECs*¹³⁷⁰

Land	Zoll-union	Freihandelszonen	RECs	neue, übergreifende RECs bzw. RTAs
Angola		(SADC-FTA)	ECCAS	TFTA AfCFTA
Botswana	SACU	SADC-FTA	SADC	TFTA AfCFTA
Eswatini	SACU	SADC-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Lesotho	SACU	SADC-FTA	SADC	TFTA AfCFTA
Madagaskar		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Malawi		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Mauritius		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Mosambik		SADC-FTA	SADC	TFTA AfCFTA
Namibia	SACU	SADC-FTA	SADC	TFTA AfCFTA
Sambia		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Seychellen		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Südafrika	SACU	SADC-FTA	SADC	TFTA AfCFTA
Zimbabwe		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Äthiopien (kein WTO-Mitglied)		(COMESA-FTA)	COMESA	TFTA AfCFTA
Burundi	EAC	COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Djibouti		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Eritrea		(COMESA-FTA)	COMESA	TFTA AfCFTA
Kenia	EAC	COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Komoren		COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA
Ruanda	EAC	COMESA-FTA	COMESA	TFTA AfCFTA

1370 Die Einteilung der Regionen basiert auf einer bestehenden Tabelle der Autoren *Böschemeier* und *Teti* aus dem Jahr 2021. Diese Tabelle diente als Orientierung, wurde aber grundlegend überarbeitet und aktualisiert. Siehe ursprünglich *Böschemeier, Jonas/Teti, Feodora A.*, Die panafrikanische Freihandelszone AfCFTA – Utopie oder reale Chance?, *ifo Schnelldienst*, 74, 2021/10, 61.

	Land	Zoll-union	Freihandelszonen	REGs	IGAD	CEN-SAD	neue, übergreifende REC's bzw. RTAs
Zentralafrika	Somalia (kein WTO-Mitglied)	EAC		COMESA	EAC	CEN-SAD	TFTA AfCFTA
	Südsudan (kein WTO-Mitglied)	EAC			EAC	IGAD	TFTA AfCFTA
	Tansania	EAC	SADC-FTA		EAC	SADC	TFTA AfCFTA
	Uganda	EAC	COMESA-FTA	COMESA	EAC	IGAD	TFTA AfCFTA
	Äquatorialguinea (kein WTO-Mitglied)	CEMAC		ECCAS			AfCFTA
	Demokratische Republik Kongo	EAC		COMESA	EAC	SADC	TFTA AfCFTA
	Gabun	CEMAC		ECCAS			AfCFTA
	Kamerun	CEMAC		ECCAS			AfCFTA
	Kongo	CEMAC		ECCAS			AfCFTA
	São Tomé und Príncipe (kein WTO-Mitglied)			ECCAS		CEN-SAD	AfCFTA
Westafrika	Tschad	CEMAC		ECCAS		CEN-SAD	AfCFTA
	Zentralafrikanische Republik	CEMAC		ECCAS		CEN-SAD	AfCFTA
	Benin	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS		CEN-SAD	AfCFTA
	Burkina Faso	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS*		CEN-SAD	AfCFTA
	Elfenbeinküste	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS		CEN-SAD	AfCFTA
	Gambia	WAMZ	ECOWAS	ECOWAS		CEN-SAD	AfCFTA
	Ghana	WAMZ	ECOWAS	ECOWAS		CEN-SAD	AfCFTA

	Land	Zoll- union	Freihandelszonen	REGs		neue, übergreifende REGs bzw. RTAs
Nordafrika	Guinea	WAMZ	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Guinea-Bissau	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Kap Verde		ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Liberia	WAMZ	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Mali	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS*	CEN-SAD	AfCFTA
	Niger	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS*	CEN-SAD	AfCFTA
	Nigeria	WAMZ	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Senegal	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Sierra Leone	WAMZ	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Togo	WAEMU	ECOWAS	ECOWAS	CEN-SAD	AfCFTA
	Ägypten		COMESA-FTA	COMESA	CEN-SAD	TFTA AfCFTA
	Algerien (kein WTO-Mitglied)		<u>GAFTA</u>	AMU		AfCFTA
	Libyen (kein WTO-Mitglied)		COMESA-FTA	COMESA	CEN-SAD	TFTA AfCFTA
	Marokko		<u>GAFTA</u>	AMU	CEN-SAD	AfCFTA
	Mauretanien			AMU	CEN-SAD	AfCFTA
	Sudan (kein WTO-Mitglied)		COMESA-FTA	COMESA	IGAD	TFTA AfCFTA
	Tunesien		<u>GAFTA</u>	COMESA	CEN-SAD	TFTA AfCFTA
	Westahara		COMESA-FTA	COMESA	CEN-SAD	TFTA AfCFTA

*Burkina Faso, Mali und Niger verlassen die ECOWAS am 29. Jänner 2025.