

# Testfall China

## Die chinesisch-europäischen Beziehungen auf dem Prüfstand

von Andreas Seifert

In den europäischen Medien herrscht mit Bezug zu China vielfach ein simplifizierendes Bild vor. Im Resümee des jüngst zum Abschluss gebrachten 17. Parteitags der kommunistischen Partei Chinas und des gerade tagenden Nationalen Volkskongresses sind sich viele westliche Kommentatoren einig: es habe sich nichts verändert und die Partei sei das eigentliche Problem Chinas und werde dies auch bleiben. Wäre dieses nicht der Fall, so ließe sich weiter schließen, wären die Probleme Chinas lösbar, würden politische Reformen China in ein blühendes Land verwandeln, das sich kooperativ an der Rettung der Welt beteiligt. So aber werde daraus wohl nichts.

Vielmehr rücke eine neue „Generation“ von Führern ins Politbüro nach und sichere seinen Anspruch auf die Führerschaft im Lande durch ein paar wohl dosierte Phrasen ab, die dem eigenen, wie dem ausländischen Journalistenvolk suggerieren: wir haben die Probleme sich verschärfender gesellschaftlicher Konflikte und die Langzeitfolgen umweltbelastender Fortschrittsgläubigkeit erkannt ... und steuern dagegen. Dies ist nicht nur schnell als Propagandatricks erkannt und gebrandmarkt, sondern wird als Beleg für den Fortbestand des Parteifilzes gesehen.

Übersehen wird dabei, dass die Partei und auch der Staatsapparat die Befindlichkeiten vieler Akteure in den einzelnen Politikbereichen berücksichtigen müssen und in einen wohl dosierten Proporz umwandeln, der Reformen ausschließlich auf der Basis des kleinsten gemeinsamen Nenners ermöglicht. Bei genauerem Hinsehen entpuppt sich nämlich so mancher großspurige Gesetzentwurf als Papiertiger, der in den eigenen Provinzen nicht umsetzbar ist: es herrscht ein eklatanter Mangel an Implementierungskraft vor.

Relevant wird diese Einschätzung der Handlungsgrenzen der volksrepublikanischen Führung mit Bezug zur Außenpolitik. Denn auch wenn das Verhältnis Chinas zur Europäischen Union von Außen immer noch als die eindeutige Domäne der Partei- und Staatsführung erscheint, so unterliegt es ähnlichen Einschränkungen. Auch hier deuten die jüngsten Aktionen der Beijinger Führung darauf hin, dass noch längst nicht

von einer einheitlichen Politik oder einem klaren Konzept die Rede sein kann. In dem Maße, wie zum Beispiel versucht wird, Entwicklungshilfe als außenpolitisches Mittel bewusst einzusetzen, wird deutlich, dass innerhalb der Administration zu viele unterschiedliche Stellen damit betraut sind, als dass eine Koordination gelingen könnte - folglich findet nun eine Reorganisation statt.<sup>1</sup> Einen weiteren (Stör-)Faktor bilden auch in diesem Feld die Regionen/Provinzen, die in Konkurrenz zueinander um ausländische Investitionen streiten und gerne „ohne Beijing“ zum Vertragsabschluss kommen möchten. Schließlich ist auch die Unternehmenslandschaft längst nicht mehr vom „hörigen“ Staatsbetrieb allein bestimmt: börsennotierte Unternehmen loten ihre Spielräume aus.<sup>2</sup> Dies wiederum gilt besonders für die relevanten Rohstoffindustrien, die unter besonderem Schutz, wie auch unter besonderer Beobachtung durch den Staat stehen und gerade in der Allokation ihrer Handelsware weit über die Grenzen der VR aktiv sind.<sup>3</sup> Unter diesen Gesichtspunkten betrachtet unterliegt die Position der VR China in der Welt einer Vielzahl von Einschränkungen und muss nicht wenige Sonderinteressen berücksichtigen.

### Europa und China: Geschichtlicher Überblick

Europas Beziehungen zu China gehen weit zurück und hatten 1860 einen ersten unrühmlichen Höhepunkt, als das Kaiserreich mit den Opiumkriegen dazu gezwungen wurde, sich den imperialistischen Mächten zu öffnen. Die Auswirkungen dieses Krieges, der zur Absicherung des Drogenexports nach China diente, reichen weit bis in das 20. Jahrhundert. Bis in die 30er Jahre stand sogar die chinesische Zollbehörde unter der Aufsicht ausländischer Mächte, die Zölle als Reparationsleistungen Chinas nach Europa zurückführten. Nach 1949 suchte die kommunistische Führung ihren Platz in der internationalen Politik erst an der Seite der Sowjetunion und ignorierte die (west-) europäischen Versuche, in diplomatischen Beziehungen zu treten. Einzig mit Frankreich stand „Rot-China“ in den frühen 60er Jahren im Kontakt. Die frühen 70er Jahre brachten nicht nur

eine Annäherung zwischen der Volksrepublik und den USA, sondern vielmehr auch eine Verbesserung und Intensivierung der Beziehungen zu Europa. Nach und nach nahm China zu den meisten europäischen Staaten diplomatische Verbindungen auf. 1975 begannen die offiziellen Kontakte zur Europäischen Gemeinschaft. Dabei trat die EG keineswegs nur in wirtschaftspolitischen Fragen auf den Plan, sondern ebenso in Fragen allgemeiner Politik. Die europäischen Bemühungen, sektorale Kontakte zu knüpfen und auszubauen, wurden dabei immer von entsprechenden nationalstaatlichen Bemühungen begleitet. Die einsetzende Reformpolitik in China gab diesen Bestrebungen Auftrieb und verursachte eine Art Wettlauf der europäischen Staaten um eine möglichst gute wirtschaftliche Position im Riesenreich. Auch heute haben meist die nationalstaatlichen Kontakte Präferenz gegenüber denen der EU zu China. Es fällt auf, dass es einzelne europäische Staaten vorgezogen haben, der EG bzw. später der EU das politische Feld (allen voran das Eintreten für die Frage der Einhaltung der Menschenrechte) zu überlassen und die eigenen diplomatischen Bemühungen auf die Wirtschaftspolitik zu beschränken.

Die Niederschlagung der Studentenbewegung 1989 auf dem Tiananmen-Platz stellte einen Wendepunkt für die EU-Politik dar. Einerseits führte der Protest europäischer Institutionen zu einem Stillstand in den offiziellen EU-Beziehungen zur VR, andererseits wurde das Modell der Aufgabenverteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU zusehends in Zweifel gezogen. Während einzelne Staaten (allen voran Deutschland) bald wieder in Kontakt zu China traten und unter dem Vorwand des „notwendigen Dialogs“ die Absicherung ihrer Investitionen betrieben, dümpelten die Gespräche mit der EU vor sich hin. Die Wiederaufnahme der Gespräche zwischen Brüssel und Beijing fand nach 1992 unter der Maßgabe statt, störende Kommentare zur innerchinesischen Repression auszublenden. Ebenso wie es die europäischen Staaten vermieden, auf internationaler Bühne direkte Kritik an China zu üben - sie versagten vielfach die Zustimmung zu Kritik an Menschenrechtsverletzungen in der VR - enthielt sich auch die Kommission weiterer Kommentare. Zum Ende des 20. Jahrhunderts wurde versucht, mit dem „Menschenrechtsdialog EU-China“ einen Teil dieser „Kritikfähigkeit“ zurück zu gewinnen, doch steht dieser Dialog nicht oben, sondern weiter hinten auf der Agenda der EU.

Seit 1998 findet jährlich ein *EU-China-Summit* statt, der als Forum zum Meinungs-



Modell der Boomtown Shanghai

austausch zwischen den Staatsführern gedacht ist. Einen formalen Höhepunkt erreichten die Beziehungen mit der Deklaration einer „strategischen Partnerschaft“ im Oktober 2003, mit der beide Seiten die Hoffnung verbanden, in allen Bereichen des internationalen Systems zu kooperieren. Über die Deklaration von 2003 hinaus haben beide Seiten in den letzten Jahren mehrere Policy-Papers publiziert, die die jeweiligen Verschiebungen in der Strategie im Umgang miteinander beschreiben und Brüche wie Gemeinsamkeiten zu dokumentieren helfen.<sup>4</sup>

Für China ist die EU heute in erster Linie ein Handelspartner, der die auf Export ausgerichtete Wirtschaftsstrategie Chinas stützt und überdies ein Lieferant für aktuelle Technologien darstellt. Für die EU ist China ein brillanter Absatzmarkt für Maschinen und die Gelegenheit, Güter zu günstigen Preisen für den heimischen Markt produzieren zu lassen - und vielleicht sogar ein zukünftiger Absatzmarkt für Produkte, die man dort im Land produzieren lässt. Eine strategische Partnerschaft zwischen beiden, so wird aber auch deutlich, ergibt sich daraus noch längst nicht für weitere Bereiche. Europa sieht China als Störenfried in Afrika - und China begreift die EU noch längst nicht als Partner, mit dem man über sicherheitspolitische Themen in Zentralasien oder Ostasien dringend reden müsste. Die zaghaften Versuche, Energiesicherheit anzusprechen, sind bisher von Frustration gekennzeichnet - von der Umwelt- und Menschenrechtspolitik ganz zu schweigen. Im Folgenden werden einige Themenblöcke angesprochen, die Konfliktpotenzial enthalten.

### Galileo und der Transfer von Waffentechnologie

Der grundlegende Ansatz der EU stand und steht unter dem Motto des „constructive engagement“ - China über Dialog und Selbstverpflichtungen in die internationale Politik einzubinden und über diesen Hebel auf seine Politik einzuwirken. Die Abgrenzung gegenüber der von der US-amerikanischen Administration bevorzugten Politik des „containments“, des „In-Schach-Haltens“, wird hierbei überdeutlich. Letztlich ist es aber das transatlantische Verhältnis, welches auch immer wieder Grenzen des „Einbindens“ deutlich macht. Mit der Erklärung einer strategischen Partnerschaft zwischen China und der EU wurde in Aussicht gestellt, das Waffenembargo aufzuheben und China überdies am angeblich „friedlichen/zivilen“<sup>5</sup> europäischen Galileo-Satelliten-System zu beteiligen. Die US-Administration hat scharf auf die Diskussionen über die Aufhebung des Embargos reagiert und den Europäern nicht nur den Ausverkauf eigener Werte vorgeworfen, sondern ebenfalls die Gefährdung der Welt-sicherheit.

Das Embargo gegen China ist angesichts der brutalen Niederschlagung der Studentendemonstrationen 1989 in Effekt gesetzt worden und hat die Beziehungen zwischen China und der EU beeinträchtigt. 2003 ist es allerdings wiederum in die Debatte geraten. Frankreichs damaliger Präsident Chirac hatte es als „überkommen“ bezeichnet und Kanzler Schröder war in Beijing im selben Jahr der Auffassung, man möge es doch endlich abschaffen. Diesen

Aussagen folgte eine lange Reihe von Beipflichtungen durch andere Staaten der EU, bis sich verhaltener Widerspruch Gehör verschaffte. Der damalige EU-Außenkommissar Chris Patten brachte es Ende 2004 auf den Punkt, indem er die Aufhebung des Embargos an eine positivere Menschenrechtsbilanz Beijings geknüpft sehen wollte. Entsprechend aufgeladene Diskussionen und zwei eindeutige Entscheidungen des Europäischen Parlaments führten schließlich dazu, dass das Thema von der „offiziellen“ Agenda wieder verschwand.

Die Befürworter der Aufhebung argumentieren, dass es nur eine symbolische Geste sei, sich vom Embargo zu verabschieden, da der 1998 eingesetzte EU *Code of Conduct* bezüglich Waffenexporten überarbeitet werde und somit ein Kontrollinstrument gegenüber China verbleiben würde. Zudem decke das Embargo das Feld nur unspezifisch (vor allem im *Dual-Use*-Bereich) ab, was einzelnen Mitgliedsländern bisher auch schon die Möglichkeit gegeben habe, es zu umgehen. Die Statistik, die in jährlicher Folge über den *Code of Conduct* berichtet, spricht eine deutlichere Sprache: Waffenverkäufe und Verkäufe von militärisch zu verwendendem Material nach China sind gang und gäbe - Embargo hin, Code her. Allen voran verkaufen Frankreich und Großbritannien Material nach China.<sup>6</sup>

Die moralische Keule *Waffenembargo* ist dennoch zu einem Problem für die europäische Industrie geworden und damit wiederum zum Gegenstand nationaler Politik: die großen Rüstungskonzerne aus den europäischen „Kernländern“ würden gerne den Handel mit China auf das Gebiet der Militärtechnik ausdehnen und vertiefen. Dabei geht es nicht einmal direkt um Waffen, wie Nicola Casarini vom EU Institut für Sicherheitsstudien (ISS) analysiert. Nach ihren Untersuchungen *leiden* die europäischen Konzerne unter den wirtschaftlichen Auswirkungen des Embargos, wohingegen die amerikanischen Firmen sich auf eine Nachfrage im eigenen Land berufen können, von der sie mehr als gut leben. Die Aufhebung würde, so die Annahme, gar nicht zu erhöhten Waffenverkäufen führen, wohl aber zu ansteigenden Verkäufen von „Zubehör“.<sup>7</sup>

In diesem Zusammenhang ist die Frage des Transfers strategischer Technologien zentral. Das prominenteste Beispiel hierfür ist das europäische Satellitensystem Galileo. Casarini geht davon aus, dass die Beteiligung Chinas an Galileo eine logische Konsequenz des konstruktiven Engagements der EU mit China darstelle und gleichzeitig die Differenzen der europäischen Seite zu den US-amerikanischen Vorstellungen über die

Nutzung des Weltraums deutlich mache. Demnach sei die EU-Position vor allem auf eine friedliche ökonomische Nutzung des Weltraums aus, wohingegen die US-amerikanische Regierung hier ein Feld sehe, in dem es den eigenen technologischen Vorsprung zu wahren gälte: „Thus, while the US concentrates on using space to provide America and its allies with an asymmetric military advantage, the EU is more concerned with creating useful - i.e. commercial - space applications for the peoples of Europe and European industries.“<sup>8</sup>

Im Einklang mit der Position der EU-Kommission argumentiert die Autorin, dass der Einstieg Chinas in das Galileo-System auch nicht dazu gedacht sei, die US-Amerikaner zu brüskieren oder ein „Gegengewicht“ zu schaffen - schon gar nicht im Bereich militärischer Nutzung. Die US-amerikanische Seite ihrerseits hat unmissverständlich deutlich gemacht, dass die Freigiebigkeit der Europäer bei Spitzentechnologie das technisch manifestierte Machtverhältnis im Pazifik unterminiere. Neueste Satellitentechnik würde es China konkret ermöglichen, das TMD-System (Theater-Missile-Defense), welches Taiwan teuer in den USA erstanden hat, zu umgehen. Dies stellt die Dominanz der USA im Pazifik insgesamt in Frage. Auch wenn man die skeptische US-amerikanische Sicht auf die Aufrüstung in China nicht teilt, so wird doch zumindest deutlich, dass die EU und die EU-Mitgliedsländer wenig Bezug zu strategischen Fragen in Ostasien selbst haben und ihrem eigenen Wirtschaftsprogramm und dem „Wohlergehen“ ihrer Rüstungskonzerne demgegenüber Priorität einräumen.<sup>9</sup>

Aber auch aus dieser Logik der Priorität des Verkaufens lässt sich gegen die Aufhebung des Embargos und verstärktem Technologietransfer argumentieren. Carsten Klenke, Mitarbeiter der regierungsnahen Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), findet weniger ein negatives Element darin, durch die Aufhebung des Embargos die Sicherheitsbalance in Ostasien zu verändern, sondern warnt mit Verweis auf Erfahrungen aus dem Schiffsbau davor, dies zu tun. China, so seine Wahrnehmung, würde die importierten Technologien innerhalb kürzester Zeit reproduzieren und seinerseits mit billigeren Produkten auf den Weltmarkt drängen.<sup>10</sup>

Die Abschaffung des Embargos ist auch weiterhin auf der chinesischen Agenda und Beijing wird die EU-Kommission in schöner Regelmäßigkeit daran erinnern. Die EU wird diesem Drängen auch schließlich nachgeben - es ist dabei weniger eine Frage der Zeit, als eine der „Form“. Die europä-

ische Politik ringt mit einer Formulierung, die das transatlantische Verhältnis nicht zu sehr strapaziert und gleichzeitig in den nationalen Parlamenten eine Mehrheit finden kann. Zu befürchten steht in jedem Fall, dass der Waffenhandel auch ohne Aufhebung weiter intensiviert wird und damit das „Werkzeug“ Embargo zur Farce verkommt.

### Afrikapolitik

Chinas Ambitionen in Afrika zerstören aus der Sicht der Europäer die „Früchte“ europäischer Entwicklungspolitik und die Bemühungen der internationalen Gebergemeinschaft, die die afrikanischen Staaten vorgeblich zu Zugeständnissen in puncto Demokratisierung und Einhaltung von Menschenrechten gezwungen hätten. Zudem sei die Armutsbekämpfung auf dem Kontinent, die ausgerechnet durch die Implementierung neoliberaler Restrukturierungsprogramme erreicht werden soll, mit den Chinesen als zusätzlichem Akteur schwieriger geworden, weil einige afrikanische Staaten lieber einen Kredit mit wenigen Konditionen in China aufnehmen, als ihn in Europa teuer mit politischen Zugeständnissen zu erkaufen.

Die Chinesen widersprechen dieser Sicht vehement: sie würden sich wie alle anderen um staatliche Projekte auf dem afrikanischen Kontinent bewerben und in Gebiete investieren, in die seit Jahren kein Euro oder Dollar geflossen sei. Sie würden darüber hinaus afrikanischen Staaten helfen, Bodenschätze auszubeuten, die den Europäern vormals nicht lukrativ erschienen und schließlich mit umfangreichen Bildungsprogrammen dazu beitragen, dass sich das Bildungsniveau in Afrika hebt.

Die direkten Auswirkungen chinesischer Politik in Afrika sind letztlich einer genaueren Betrachtung wert, als sie hier geleistet werden kann<sup>11</sup> - aber es zeigen sich bereits auf den ersten Blick Auswirkungen, die über die „Stützung repressiver Regime und Diktatoren“ hinausgehen und zum Teil vor allem europäische Wirtschaftsinteressen in Afrika beeinträchtigen. Das chinesische Engagement wirkt sich auch auf die Ökonomien in Afrika aus - teils positiv, teils deutlich negativ. Chinesische Kredite und Entwicklungshilfeprojekte umfassen in vielen Fällen größere Infrastrukturmaßnahmen, die wiederum von chinesischen Vertragspartnern erfüllt werden. Das heißt, dass der gewährte Kredit, die gewährte Hilfe, zu einem nicht geringen Teil wieder in chinesische Kassen zurückfließt - eine übrigens durchaus übliche Praxis auch bei westlicher Entwicklungshilfe. So entstehen Straßen, Eisenbahnlinien, Staudämme und



*Begrüßungsplakat für den chinesischen Premierminister in Ghana*

Kraftwerke - positive Elemente, die lokale Ökonomien unterstützen können. An zum Teil fragwürdigen Projekten werden aber auch Regierungszentralen im Prunkstil, protzige Vorzeigestraßen als Hinführung und üppige Stadien zur Selbstdarstellung gebaut. Mit chinesischen Arbeitern und Firmen kommen auch chinesische Produkte auf den afrikanischen Markt und befriedigen einerseits aktuelle Bedürfnisse in den Mangelwirtschaften einiger Länder, andererseits zerstören sie auch die Ansätze der Entwicklung eigener Industrien in den Staaten. So leidet besonders die Textilindustrie in Afrika unter chinesischen Importen.<sup>12</sup>

Schließlich, und dies ist vor allem ein Vorwurf westlichen Staaten, scheint es China egal zu sein, wie viel der geleisteten Hilfeleistung beim „Ziel“ ankommt. Die chinesischen Standards bezüglich der Akzeptanz der Klientelwirtschaft in den Ländern lägen sehr niedrig. Westliche Hilfe, die dem Anspruch nach nur vergeben werde, wenn sicher gestellt sei, dass sie auch in großem Umfang am Ziel ankomme und nicht in privaten Kassen der Herrscherelite versickere, wirke hier „effektiver“. Die chinesischen Kredite versorgen tatsächlich häufig die herrschenden Eliten mit frischem Geld, die damit ihre eigenen Machtansprüche über Klientelwesen absichern können. Verschärft ist dieser Vorwurf bei Krediten und Geschenken Chinas an repressive Regime und Diktaturen, deren Menschenrechtsbilanzen verheerend sind und von denen zu befürchten steht, dass die Hilfeleistungen ausschließlich das Überleben der jeweiligen Regime absichert. Beijing reagiert auf diesen Vorwurf am liebsten überhaupt nicht und verweist wenn auf seine Politik der „Nicht-Einmischung“.

Die Volksrepublik deckt einen großen Teil ihres steigenden Ölbedarfs in Afrika (derzeit knapp 24%), wie es auch andere

Rohstoffe aus dem Kontinent bezieht. Chinesische Bergbauunternehmen, Ölkonzerne und Unternehmen der Agrarwirtschaft sind in den verschiedensten Ländern Afrikas aktiv. Derzeit geht man von ca. 1.000 größeren chinesischen Unternehmen aus, die in Afrika tätig sind. Mit einer Investitionssumme von 29 Milliarden US\$ liegt die Volksrepublik als Geber zwar noch hinter den USA und Frankreich, aber bereits vor anderen Investoren aus der EU.

Spätestens hier wird deutlich, dass die Konflikte mit der EU sich nicht nur in einem gemeinsamen Afrikaarbeitskreis lösen lassen. Chinas ökonomische Interessen in Afrika gehen weit über die vordergründige Entwicklungspolitik hinaus. Allerdings wird hier auch von chinesischer Seite Bewegung gewünscht - auch dort stellt man fest, dass Engagement nicht folgenlos ist. Die in einzelnen afrikanischen Staaten durch die ökonomische Präsenz Chinas verursachten sozialen Probleme wachsen sich zu Widerstand auch gegen Chinesen direkt aus. Deshalb ist die chinesische Regierung dringend darauf angewiesen, ihre Entwicklungspolitik strategisch zu überdenken, um tatsächlich zu einer Absicherung ihrer Interessen in Afrika zu kommen, die über die Lebensdauer spezifische Regime hinaus reicht.

Ein letzter Aspekt in Chinas Engagement in Afrika ist dessen politisches Gewicht in internationalen Organisationen (vor allem in der UN), das Beijing für sich und seine eigenen Ambitionen in der Weltpolitik einspannen möchte. Die von China verfolgte Politik der Nicht-Einmischung schafft dabei eine Grundlage für Gespräche und politische Unterstützung.

### Energiesicherheit

In der Frage der Energiesicherheit hat die EU durchaus Gemeinsamkeiten mit der Volksrepublik, die ebenfalls auf funktionierende Handelsrouten angewiesen ist, um den Nachschub an Rohstoffen zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund gibt es eine gemeinsame Grundlage, um ggf. eine gemeinsame Strategie erarbeiten zu können.

Chinas täglicher Konsum an Öl lag 2005 bei 6,6 Millionen Barrel (USA 2005: 20,8 Millionen Barrel), soll sich aber, so die Voraussage chinesischer Experten, auf 10 bis 13 Millionen Barrel erhöhen, von denen 60 bis 80% importiert werden müssen.<sup>13</sup> In der augenblicklichen Praxis sieht sich China zurecht von einigen Quellen für Energie bzw. anderen Rohstoffen fern gehalten - auch und gerade von der EU - und weicht auf zweitrangige Ressourcen zum Beispiel in Afrika aus. Die Strategie geht nicht nur dahin, möglichst günstig an Rohstoffe zu kommen, sondern darüber hinaus, nicht von bestimmten Transportrouten, die im Zweifelsfall nicht zu kontrollieren sind, abhängig zu werden. Das Stichwort heißt hier Diversifizierung - einen möglichst ökonomischen Mix unterschiedlicher Quellen entwickeln, der Stabilität garantiert.

Das Vertrauen in den von westlichen Firmen dominierten „Markt“ ist nicht sonderlich ausgeprägt, weshalb die VR in der Vergangenheit vielfach dazu übergegangen ist, Konzessionen und Exklusivverträge abzuschließen, die es ihr ermöglichen, unabhängig vom Weltmarkt Rohstoffe zu beziehen.<sup>14</sup> Dieses Vorgehen wurde im Westen und besonders auch in Europa als

aggressive Missachtung gängiger Marktregeln aufgefasst<sup>15</sup> - obwohl sie es mitverursachen:

„Chinesische Energiepolitiker würden zweifellos gerne Einfluss in diesen Gebieten [Kaspi-Region, Mittlerer Osten] gewinnen, scheiterten aber regelmäßig an der fest verwurzelten Präsenz der konkurrierenden [westlichen] Unternehmen. Als zum Beispiel die CNOOC [Chinese National Offshore Oil Company] und Sinopec gemeinsam ein Sechstel der Anteile an einem Konsortium erwerben wollte, welches die Ausbeutung des Kashagan-Ölfeldes in Kasachstan betreibt, machten dessen ursprüngliche Mitglieder, darunter Exxon-Mobile, Royal Dutch/Shell, und Conoco-Philips, von ihrem ‚right of first refusal‘ Gebrauch, um die chinesischen Firmen auszuschließen und die Anteile selbst zu erwerben“<sup>16</sup>

### Umweltpolitik

Auch wenn Chinas Ressourcenverbrauch auf die Anzahl seiner Bevölkerung herunter gebrochen immer noch niedrig ist, so stellt die schiere Masse ein ernst zu nehmendes Problem dar. Chinas Hauptenergieträger Kohle ist von schlechter Qualität und jedes gewonnene Kilowatt wird teuer mit einem hohen Ausstoß von Treibhausgasen und Schwefel erkaufte. In der Folge des wilden Abbaus von Kohle in Nordchina haben sich hier und da Flöze selbst entzündet, womit ganze Landstriche vor sich hin lodern. Diese unterirdischen Feuer sind fast nicht mehr zu löschen und vernichten nicht nur erhebliche Kohlereserven, sondern verwandeln die Umgebung zudem in lebensfeindliche Räucherammern. Die nur in geringem



Monumentalprojekt: Sanxia Yangtze-Staudamm

Maße umgesetzten Umweltauflagen für die Produktion von Waren verschlechtern die Umweltbilanz zusätzlich, indem Flüsse vergiftet werden und die Luft verpestet. Selbst chinesische Medien kommen nicht umhin, über endlose Ketten von Umwelt- und Lebensmittelkandalen zu berichten. Der Individualverkehr in den Metropolen reduziert den Anteil an sauberer Luft weiter. Und so schön es für westliche Autokonzerne ist, in China einen gigantischen Markt gefunden zu haben, eine umweltpolitische Maßnahme ist dies sicher nicht. Desgleichen gilt für den Verkauf von Airbus- oder Boeingprodukten. Sarkozys Atomkraftwerks-Verkaufsoffensive in Ostasien und Indien ist angesichts des umweltpolitischen Geredes in der EU sicherlich als zweifelhaft einzuschätzen.

Hier offenbart sich ein Konflikt zwischen China und der EU in einer ganz anderen Weise. Das europäische Argument einer nachhaltigen Entwicklung und der Verlangsamung des Klimawandels wird gern projiziert auf andere, denen man nach wie vor die eigenen durchaus klimaschädlichen Produkte verkaufen möchte. Der Erhalt der Arbeitsplätze in Europa hat vor jedem Umweltargument Vorrang. Besser noch, das eigentliche Ziel besteht darin, durch den Verkauf von Umwelttechnologien am Ende noch daran zu verdienen.

Chinas Position ist, wie die vieler Entwicklungsländer, den Westen für seine Verschmutzung der Umwelt in die Pflicht zu nehmen und das Fehlen von Umweltschutzmaßnahmen als Kostenvorteil zu nutzen. Dabei übersieht die Führung in Beijing keineswegs die sozialen Folgen der Umweltverschmutzung. Verschiedenste Programme und Gesetzesinitiativen wurden auf den Weg gebracht und doch hat das Thema innerhalb Chinas nicht die Priorität, dass Anstrengungen unternommen werden, sie bis in die Untergliederungen durchzusetzen. Unternehmensgewinne und Arbeitsplatzsicherheit gehen auch in China vor dem Schutz der Umwelt. Das derzeitige chinesische Regime und auch jedes zukünftige ist darauf angewiesen, seiner Bevölkerung eine Verbesserung seiner Lebensumstände zu gewährleisten, d.h. heute mehr Konsum zu ermöglichen. Die Umweltproblematik ist hier noch deutlich nachgeordnet.

Die EU, als einer der Hauptverschmutzer, ist hier insbesondere gegenüber China in der Pflicht, den Zugang zu Technologien zu ermöglichen, die eine Verbesserung der Umweltsituation ermöglichen. Und sie ist in der Pflicht, europäische Firmen, die in China produzieren lassen, dazu zu zwingen, auch dort mit einem Umweltbewusstsein zu wirtschaften (von anderen sozialrechtli-

chen Standards ganz zu schweigen). Bisher existieren hierfür jedoch nur Absichtserklärungen der EU-Kommission.

### **Worüber wir noch reden sollten: Die Menschenrechtsfrage**

Chinas Menschenrechtsbilanz ist auch im Jahr der Olympiade eine Katastrophe - oder gerade im Jahr der Olympiade. Im Vorfeld der Spiele werden regimekritische Journalisten und Aktivisten in Gewahrsam genommen oder in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Die zentralen und dezentralen Überwachungsmechanismen werden verstärkt, um jedwede organisierte Opposition zu unterbinden. Die Unabhängigkeit der Gerichte ist immer noch nicht hergestellt und so wirken sich die in den letzten drei Jahren gestärkten individuellen Rechte der chinesischen Bürger bisher nicht positiv aus. Die persönlichen Rechte der Chinesen werden nach wie vor im Geflecht von staatlichen und ökonomischen Interessen zerrieben. China hat ein repressives System, das auf den Machterhalt abzielt.

Auch wenn die EU-Kommission diese Einschätzung teilt, sie würde sie nicht unterschreiben wollen. Der „konstruktive Dialog“, in den man China hier einbinden möchte, hat nicht nur die Erwartungen nicht erfüllt<sup>17</sup>, er bleibt weit dahinter zurück. Die Lage der Menschenrechte in China hat seit 1989 keinerlei Fortschritte gemacht. Nicht wenige europäische Regierungen bleiben selbst hinter dem deutschen Beispiel zurück, das Thema bei Konsultationen wenigstens anzusprechen. Zur Linie der EU-Kommission, es bei passenden Gelegenheiten beharrlich zu thematisieren und die chinesische Seite zu verbalen Versprechen zu bewegen, gibt es letztlich keine Alternative, außer man verknüpft das Thema mit anderen Zugeständnissen z.B. im beiderseitigen Handel. Womit sich der hier aufgebaute Kreis wieder schließt: das Waffenembargo und der Technologietransfer sind eben nicht einmal mehr rhetorisch mit der Menschenrechtsfrage verknüpft und der Zusammenhang zwischen dem Embargo und dem Anlass, der zu seiner Verhängung geführt hat, wird immer weiter abgebaut. Es bleibt die Frage, ob man das europäische Engagement in Afrika und in anderen Entwicklungsländern, das sich dem vorgeblichen Anspruch nach an der Durchsetzung fundamentaler Rechte für die dortige Bevölkerung orientiert, gleichsetzen sollte mit dem Engagement in China, wo sich der Regierung solche Verstöße ebenfalls nachweisen lassen.

### **Fazit: China als Testfall**

Das Verhältnis zur Volksrepublik China ist in vielfacher Hinsicht ein Testfall: nicht

nur in ökonomischer Hinsicht. Dem europäischen Verbraucher ist es offenbar nicht so zentral, ob die Produkte, die für seinen Konsum bestimmt sind, unter menschenunwürdigen und umweltschädlichen Bedingungen produziert werden und ob die Länder, in denen dies geschieht, sich durch Repression und Rücksichtslosigkeit auszeichnen, Hauptsache, sie sind billig. In diesem Punkt macht es sich die EU-Kommission zur Aufgabe, die ökonomischen Interessen Europas - und wahrscheinlich auch nur „Kerneuropas“ - adäquat zu vertreten. Alles, was nicht unmittelbar dem ökonomischen Wohlergehen Europas dient, wird in der Konsequenz weiter unten auf die Agenda geschoben. Ein (Test-)Fall, an dem dies besonders deutlich wird, ist die Frage der Menschenrechte. Ein anderer Bereich, bei dem dies zumindest in Erwartung steht, ist der Umweltschutz: lassen sich europäische Gewinninteressen damit verbinden oder nicht; und wer zahlt dies am Ende? Ein weiterer Testfall besteht in der Gestaltung der europäischen Sicherheitspolitik gegenüber China.

Die ökonomische Dimension von Waffenverkäufen wurde angesprochen und auch das sich verändernde Machtgefüge in Ostasien. Ist Chinas Aufrüstung (mit einer Steigerung von jährlich um die 17% im Budget), angesichts des langsam abnehmenden technologischen Vorsprungs des Westens, namentlich der USA, ein Grund zur Besorgnis für Europa?

Chinas Aufrüstung über die letzten Jahre hat Befürchtungen geweckt, Chinas „friedlicher Aufstieg“ werde im Zweifelsfall militärisch abgesichert. Gerade in den USA hat sich eine entsprechende Meinung nahezu durchgesetzt, nach der ein Krieg mit China fast unausweichlich sei. Die Angst vor Chinas militärischem Aufstieg, der in die Einnahme Taiwans münden könnte, ist von der VR selbst noch einmal angeheizt worden, als der Volkskongress 2007 ein Anti-Sezessions-Gesetz verabschiedet hat, das dem Staatsrat mehr oder minder freie Hand gibt, alles zu unternehmen, um solche zu verhindern - militärische Mittel durchaus eingeschlossen.

Die EU-Kommission ist weitaus mehr damit beschäftigt, China in einen Dialog über wirtschaftliche Fragen einzubinden, als dass sie Wert auf eine Sicherheitsstrategie mit Bezug auf Ostasien legt. Dies taucht nur vermittelt in zwei Punkten der EU-Seite auf, einerseits im chinesischen Verhalten der Ressourcensicherung, z.B. mit Blick auf Zentralasien, zum anderen mit Blick auf Afrika und Chinas destabilisierendem Einfluss dort. Letztendlich aber die chinesische Aufrüstung zu unterstützen, ohne zu

wissen, welchen Zielen diese dient, ist zu einfach für ein Europa, das sich auf seinen Wertekanon etwas einbildet.

*Dieser Beitrag wurde einem ausführlichen Text des Autors entnommen. Er erschien in der IMI-Reihe Studien zur Militarisierung Europas (Nr. 34/2008)*

### Anmerkungen

- <sup>1</sup> Bisher sind grob 15 Regierungsstellen mit dieser Hilfe betraut. Beijing rethinks foreign aid, The Standard (HK), 8.6.2007.
- <sup>2</sup> Bruce D. Dickson, Who Does the Party Represent?, in: Cheng/deLisle/Brown (Hg.), China under Hu Jintao, Singapur 2006, S.75-96, insbesondere S.96.
- <sup>3</sup> Erica Downs, Brookings Foreign Policy Studies, Energy Security Series: China, 2006, S.21ff. und S.49.
- <sup>4</sup> Vgl. hierzu ausführlich Andreas Seifert, Testfall China, Studien zur Militarisierung Europas, 34/2008.
- <sup>5</sup> Vgl. zum militärischen Charakter des Galileo-Satelliten-System Malte Lühmann, Aus dem All in alle Welt - Weltraumpolitik für die Mili-

- tärmacht Europa, Studien zur Militarisierung Europas 33/2008.
- <sup>6</sup> Eugene Kogan, The European Union Defence Industry and the Appeal of the Chinese Market, Studien und Berichte zur Sicherheitspolitik 1/2005, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, S.35.
- <sup>7</sup> Nicola Casarini: The evolution of the EU-China relationship: from constructive engagement to strategic partnership, ISS Occasional Paper Nr. 64, Okt. 2006 Paris, S.34.
- <sup>8</sup> Ebenda, S.28.
- <sup>9</sup> Allerdings lässt sich andererseits feststellen, dass einzelne Mitgliedstaaten zumindest hin und wieder, z.B. jüngst Frankreich, vertreten durch Sarkozy, strategisch denken und sich vorstellen können, China als Gegengewicht zu den USA auftreten zu lassen.
- <sup>10</sup> Carsten Klenke, Rüstungsgüter, in: Chinas Aufstieg: Rückkehr zur Geopolitik?, SWP-Studie, Berlin 2/2006, S.21-26, S.23.
- <sup>11</sup> IMI bereitet eine genauere Untersuchung über das chinesische Engagement in Afrika vor.
- <sup>12</sup> China pflegt mit den meisten Ländern der Sub-Sahara-Region trotz erheblicher Rohstoffimporte einen Handelsbilanzüberschuss. Siehe z.B. Holslag/Gorus/Smi/Geeraerts, China's resources

- and energy policy in Sub-Saharan Africa, Report for the Development Committee of the European Parliament, Brüssel 2007, S.35.
- <sup>13</sup> Zahlen übernommen von Downs, a.a.O.
- <sup>14</sup> Mayer verweist auf das US-Department of Energy, dass Chinas Ölfirmen nicht einmal 1% der sich außerhalb Chinas befindlichen Erdölproduktion kontrollieren. Maximilian Mayer, Warum Chinas „Energiehunger“ nicht zum „Krieg um Ressourcen“ führt, China Aktuell, 1/2007, S.57-75, S.63.
- <sup>15</sup> China neomerkantilistische Politik vorzuzerfen gehört zum guten Ton bei Frank Umbach, Chinas Energie- und Rohstoffdiplomatie und die Auswirkungen auf die EU-China-Beziehungen, China Aktuell, 1/2007, S.39-56, S.51. Als Erwiderung darauf: Mayer, a.a.O..
- <sup>16</sup> Michael T. Klare, Fueling the Dragon: China's Strategic Energy Dilemma, Current History, 4/2006, S.180-185, S.183, übersetzt durch die Redaktion.
- <sup>17</sup> EU - China: Closer partners, growing responsibilities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2006) 631 final, 24.10.2006., S.4.

## Tibet: Wenn dann ökonomische Sanktionen!

Die gewaltsame Niederschlagung der Proteste in Tibet und anderen autonomen Regionen Chinas ist auf das Schärfste zu verurteilen - der Einsatz von Gewalt trägt nicht dazu bei, die Probleme in Tibet in irgendeiner Weise positiv zu beeinflussen oder sie gar einer Lösung zuzuführen.

Doch letztlich offenbart sich am „Tibet-Problem“ weit mehr, als der offensichtliche Gebrauch von Gewalt durch ein repressives System. Die verbale Ächtung von Menschenrechtsverletzungen durch die Staatengemeinschaft, allen voran der westlichen Länder erfolgt wohl dosiert und man leitet den in der Bevölkerung zurecht vorhanden Unmut über das chinesische Regime in eine „unschädliche Richtung“. Die Olympia-Boycott-Diskussion ist eine symbolische Diskussion, die zu keinem Ergebnis führen wird.

Diskussionen über Sanktionen und Boykotte in anderen Bereichen unterlässt die Politik. Wenn es aber schon zweifelhaft geworden ist, China durch die Vergabe der Olympischen Spiele die Chance zu einer umfangreichen nationalistischen Selbstdarstellung zu geben, so muss es doch umso zweifelhafter sein, mit eben diesem System umfangreiche Wirtschaftsbeziehungen zu unterhalten. Wirtschaftsanktionen sind ein wesentlich deutlicheres und wirkungsvolleres Mittel, Druck auszuüben. Sie sind aber im Gegensatz zu einem symbolischen Protest keineswegs umsonst.

Europa profitiert vom chinesischen Wirtschaftswachstum und ein Boykott trifft Chinas Handelspartner genauso, wie China selbst. Die europäische Rüstungsindustrie jammert schon seit Jahren darüber, dass sie nicht nach China verkaufen darf und war schon kurz davor, das Waffenembargo von 1989 aufheben zu lassen. Es ist an der Zeit, an diesen Boykott zu erinnern, um deutlich zu machen, dass die Repres-

sion in China nicht auf Tibet oder Tibeter beschränkt ist, sondern im ganzen Land den Regelfall darstellt.

Will man gegen die Gewalt in Tibet und politische Unterdrückung in China protestieren, sollte die Forderung also lauten, das Waffenembargo gegenüber China zu präzisieren, durchzusetzen und auch politisch zu vertreten!

*Andreas Seifert*

