

## China in Afrika

oder:

Zu einem anstehenden Paradigmenwechsel in der  
Frage der Nichteinmischung in die Angelegenheiten  
anderer Staaten

*von Andreas Seifert*



**Inhalt:**

<b>1 Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2 Hintergründe der chinesischen Haltung - kleine Geschichte der chinesischen Außenpolitik</b>	<b>5</b>
Überblick	
Afrika ist weit weg	
Statusfragen: Taiwanesen und Chinesen in Afrika	
<b>3 Akteure und Instrumente der Außen-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik</b>	<b>8</b>
Staatliche Akteure	
Wirtschaft und Staat	
Private Unternehmen	
Entwicklungshilfe - Wirtschaftshilfe	
Das Angola Modell	
Vorteile und Schwächen des chinesischen Ansatzes	
Kulturelle Kontakte als Teil der Entwicklungshilfe und unabhängig davon	
Broadcasting	
Konfuzius-Institute	
Austauschprogramme	
Integration in das System	
<b>4 Sicherheit - China im Spiel?</b>	<b>22</b>
Nichteinmischung - als Grundsatz	
Engagement im Rahmen der UN	
Im Rahmen eigener Programme	
Waffenexport	
<b>5 Sudan - Fallbeispiel eines Misserfolgs Nicht-Eingriffs</b>	<b>29</b>
Öl als Triebfeder	
Unkritisches Engagement	
Siege der Diplomatie	
Nur eine Diskussion um Waffenhandel?	
<b>6 Optionen im Dickicht</b>	<b>34</b>

Diese Studie wurde mit Unterstützung der Rosa-Luxemburg-Stiftung realisiert



Rosa-Luxemburg-Stiftung

**Bildhinweise:**

S. 3, 4, 9, 11, 16, 20, 25, 28, 30, IMI, as - bei Karten und Schaubildern ist die Herkunft der Daten angegeben;

S. 6, 22, chin. Zeichenhandbuch von 1972;

S. 7, Werbebanner auf einer chinesischen Internetseite zur Förderung des afrikanisch-chinesischen Handels. Text: Willst du reich werden, geh nach Afrika!;

S. 10, 12, 19, Logos der Institutionen von den jeweiligen Internetseiten;

S. 21, Stellenbosch University;

S. 25, 32, von der chinesischen Internetseite zu UN-Einsätzen;

S. 27, Wikipedia

S. 36, China International Fund (HK)

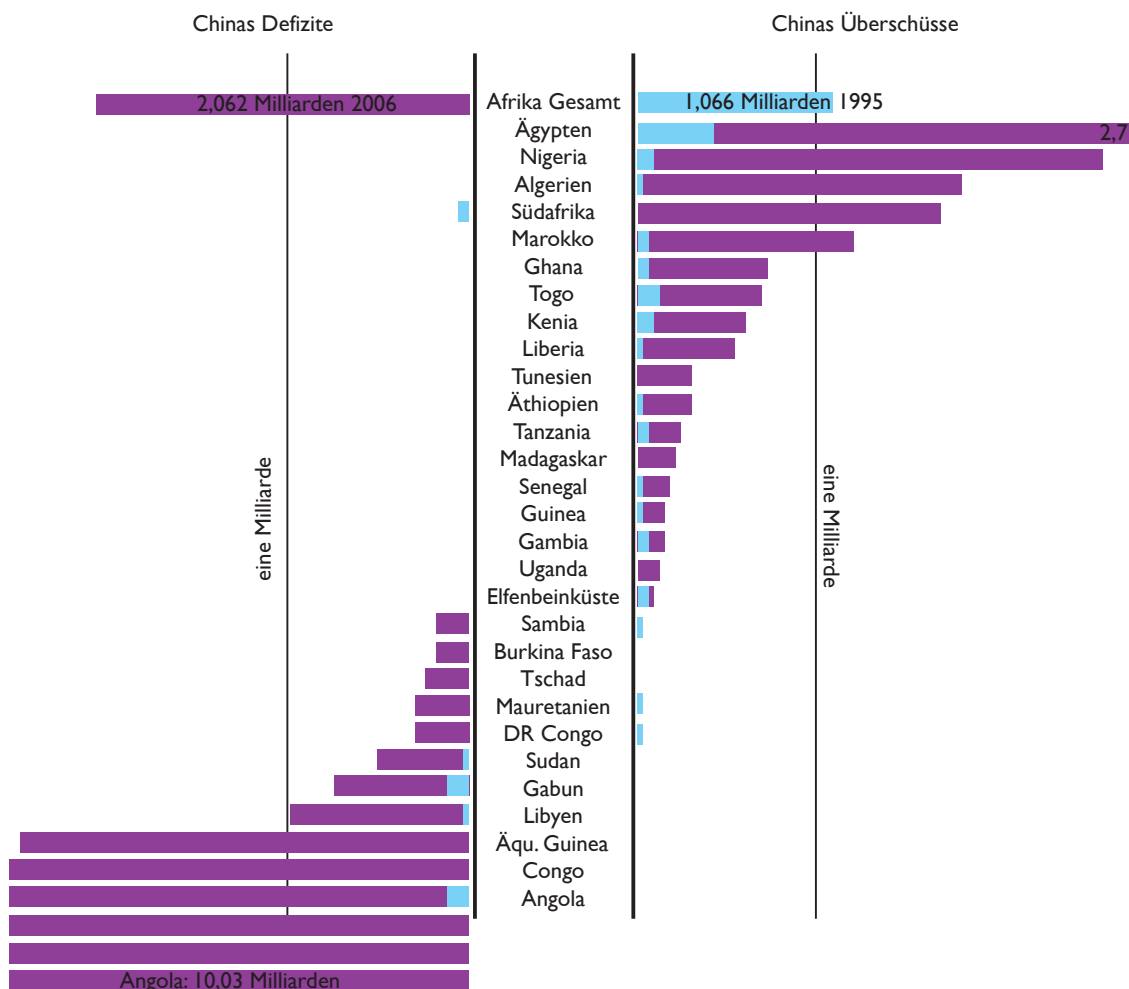
### 1 Einleitung

Die Reputation Chinas als verantwortungsbewusst handelnder Partner der „internationalen Gemeinschaft“ hat unter dem zögerlichen Verhalten der chinesischen Regierung im Falle des Darfurs-Konfliktes gelitten - oder, wie es viele westliche Medien formulieren, gezeigt, dass China mit seiner Afrikapolitik rücksichtslos eigene Interessen verfolgt und Menschenrechte und ökologische Nachhaltigkeit mit Füßen tritt. Die jüngst aufgedeckten Waffenfunde in der Region werfen erneut die Frage auf, ob China sich an das von der UNO verhängte Waffenembargo gebunden fühlt und nicht doch noch Waffenhandel und die Ausbildung sudanesischer Piloten betreibt.<sup>1</sup> Ist Darfur ein Beispiel für das Versagen Chinas auf der internationalen Bühne und als Beweis, dass dieses autoritäre Regime nicht dazu in der Lage ist, einen positiven Einfluss auf andere autoritäre Staaten auszuüben? Abgesehen davon, dass man hier von der Seite westlicher Medien einem universellen Interventionismus das Wort redet, der in seiner „Selbstlosigkeit“ mehr als fraglich ist, bleibt die Frage offen, ob man dem chinesischen Handeln in Afrika hiermit wirklich gerecht wird.

Ist China aufgrund seines Handelns ein Akteur in Afrika, der Konflikte verschärft und menschlichen und ökologischen Katastrophen Vorschub leisten wird? Die Frage ist nicht, in Abwandlung eines Fazits der Autoren Leni Wild und David Mephram, ob Chinas Engagement in Afrika *positiv* oder *negativ* für die Sicherheit ist, sondern für *welche Länder* Chinas Einfluss von Nutzen sein wird, und für *welche Situationen* das chinesische Handeln eine Gefahr ist.<sup>2</sup> Birgt das (auch im Westen neu erwachte) Interesse an Afrika die Gefahr neuer Stellvertreterkonflikte?

China besteht auf dem Prinzip der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten“ und wendet sich damit gegen den internationalen Trend, der „Interventionen“ als legitimes Mittel zur Durchsetzung einer „besseren“ Politik begreift. „Failed States“ die ihre Bevölkerung vor Gewaltübergriffen nicht schützen können, oder die in ihrer ökonomischen Politik versagen, verwirken demnach ihre Souveränität.<sup>3</sup> In der Folge ist es die internationale Gemeinschaft, die diese Verantwortung übernimmt und mit militärischer Macht eine Ordnung etablieren kann, die ihr besser geeignet scheint, den anstehenden Aufgaben gerecht zu werden. China lehnt dies prinzipiell ab.

### ★ Handelsbilanz Chinas mit ausgewählten afrikanischen Staaten 1995 und 2006



Quelle : World Trade Atlas

<sup>1</sup> BBC-Bericht vom 13. Juli diesen Jahres - wobei auch dieser Vermerkt, dass die gefunden Waffen und Ausrüstungen auf Exporte Chinas vor der Verhängung des Embargos zurückgehen.

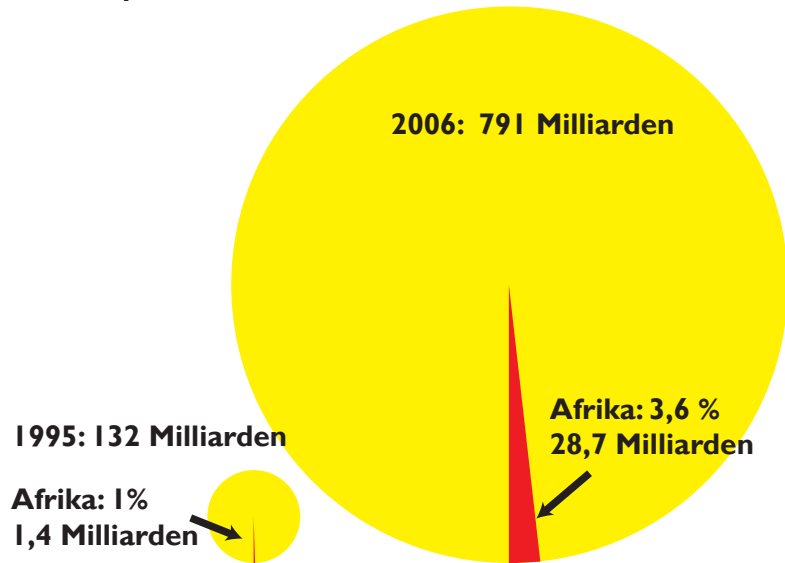
<sup>2</sup> Leni Wild, David Mephram (Hg.), The New Sinosphere, China in Africa, London 2007, S. „The Question is less does Africa gain or lose from China, but rather, which African might gain or lose, in which sectors, and in which circumstances.“ (Hervorhebung im Original)

<sup>3</sup> Das Schlagwort hierfür ist: Responsibility to Protect, www.iciss-ciise.gc.ca.

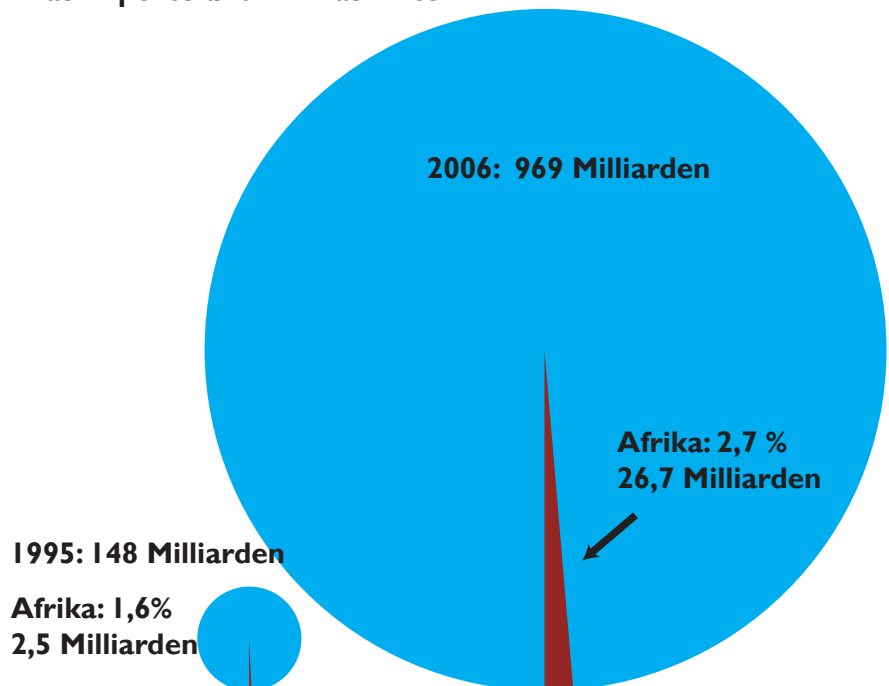
Die vorliegende Studie versucht dem Engagement Chinas in Afrika eine Gestalt zu verleihen und beschreibt Akteure und Methoden. Es wird deutlich werden, dass China keineswegs, wie landläufig unterstellt, einen „Plan“ für Afrika hat, als vielmehr mit einer Reihe von quasi experimentellen Maßnahmen Erfahrungen sammelt, die Chinas Afrikapolitik immer wieder verändern werden. Es wird auch deutlich, dass die chinesischen Akteure immer tiefer auch in regionale Probleme hineingezogen wurden und werden, die eine „externe“ Position immer weniger zulassen werden. Die Frage ist dabei: Weicht in diesem Prozess die strikte Position Chinas zur „Nichteinmischung“ auf oder gelingt es China das Grundprinzip zu retten?

Der Text gliedert sich in fünf Abschnitte. Eingangs werden die Grundlagen der Außenpolitik der VR China und eine kurze Geschichte der Beziehungen zu Afrika beschrieben. Es folgt eine Analyse der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik Chinas in Afrika, sowie ein Abschnitt zu den bisherigen Erfahrungen mit Militär und Waffenhandel auf dem Kontinent. Das Beispiel des Sudan wird dann herangezogen, um die Verschränkungen der Bereiche deutlich zu machen und das Feld abzustecken, in dem sich die chinesische Regierung bewegen kann. Der letzte Abschnitt besteht darin, die Frage von Nichteinmischung oder Intervention anhand der vorhergehenden Fragen aufzuarbeiten.

★ **Chinas Importe und Afrikas Anteil**



★ **Chinas Exporte und Afrikas Anteil**



Quelle: World Trade Atlas

## 2 Hintergründe der chinesischen Haltung

### Eine kleine Geschichte der chinesischen Außenpolitik

Die Volksrepublik China war für lange Zeit kein nennenswerter Akteur auf der internationalen Bühne und erst die Explosion einer chinesischen Atombombe Ende der 60er Jahre brachte im Westen die Erkenntnis zutage, dass man das Volk von mehreren hundert Millionen nicht dauerhaft ignorieren kann. Doch erst der wirtschaftliche Aufstieg seit Mitte der 80er Jahre erweckte bei den westlichen Staaten auch das Interesse, China stärker in das bestehende internationale System zu integrieren.

### Überblick

Die Gründung der VR China 1949 geschah vor dem Hintergrund der Teilung des Landes und der aufstrebenden Konfrontation der Supermächte USA und Sowjetunion. Die Republik China, deren Führer auf die Insel Taiwan geflohen waren, erhob nach 1949 weiterhin „Chinas Stimme“ in der UNO. Die VR China wurde hingegen von der Weltgemeinschaft als Aggressor in Korea ausgemacht, der an der Seite der nordkoreanischen Revolution in einen blutigen und verlustreichen Krieg eintrat. Der Korea-Krieg (1950-53) half der VR insoweit, ein nationales/patriotisches Profil auszubilden, führte aber darüber hinaus zur diplomatischen Isolation. Nur wenige Staaten erkannten die VR an und die chinesische Regierung ihrerseits suchte nur selektiv Kontakt zu anderen Staaten. Vor allem Staaten des kommunistischen Blocks und darüber hinaus einige Entwicklungsländer pflegten ihrerseits Kontakte nach Beijing. Auf internationaler Bühne erschien Beijing erst ab Mitte der 50er Jahre, als z.B. chinesische Diplomaten als Vermittler zwischen Nord-Vietnam und Frankreich in der Genfer Indochina-Konferenz 1954 auftraten. Mit dem Jahr 1956 etablierte sich China auf der Bandung-Konferenz als Partner für andere Entwicklungsländer. Dabei wurde mit den „zehn Prinzipien der friedlichen Koexistenz“ der Maßstab für das Handeln China auf der internationalen Bühne gesetzt. Es ist eine nuancierte Weiterentwicklung der fünf Prinzipien, die Indien und China bereits in den Jahren zuvor erhoben haben:

- gegenseitige Achtung der territorialen Integrität und Souveränität
- gegenseitiger Nichtangriff
- gegenseitige Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten
- Gleichberechtigung und gegenseitiger Nutzen
- friedliche Koexistenz

China platzierte sich damit bewusst in der Führung der Dritten Welt und zeigte gleichzeitig sein neues Selbstbewusstsein auf. Die vom Premierminister Zhou Enlai getragene Charme-Offensive auf diplomatischem Parkett vermochte Chinas Position in der Welt zu verbessern und immer mehr Staaten schlossen sich Beijings „Ein-China-Politik“ an, nach der es nur eine Aufnahme von Beziehungen mit der VR geben kann, wenn die Beziehungen zu Taiwan abgebrochen werden. Der Bruch mit der Sowjetunion Ende der 50er Jahre und die Kulturrevolution in China von 1966 bis 1969 lie-

ßen den neuen Pragmatismus im Keim ersticken: die meisten Botschafter weltweit wurden zurückberufen<sup>4</sup> und vor den ausländischen Botschaften in Beijing kam es immer wieder zu Tumulten und Demonstrationen gegen die „imperialistischen Länder.“

China zündete 1969 seine erste Atombombe und etablierte sich damit im Club der Atomkräfte. Mit dem Beginn der 70er Jahre konnte wieder von einer „Außenpolitik“ gesprochen werden und China versuchte, sich erneut als Vertreter der Dritten Welt zu etablieren. Der Anerkennung durch die USA und Nixons Besuch in China 1972 folgte die überfällige Integration in die Reihen des UN-Sicherheitsrates, mit ausdrücklicher Unterstützung der afrikanischen Staaten. Nixons Besuch war gleichzeitig ein Dammbrech in den Beziehungen zu den nicht-kommunistischen Staaten Europas und bald gaben sich europäische Politiker im Beijinger Nationalen Volkskongress die Klinke in die Hand. China bemüht sich stets, ein möglichst niedriges Profil zu behalten und nicht allzu sehr aufzufallen - weder hat es sich dadurch ausgezeichnet, besonders viele Anträge in die UNO einzubringen, noch blockiert es durch sein Veto Interessen anderer. Dies beginnt sich erst in den letzten Jahren zu ändern, in denen China einerseits aufgrund neuer (auch ökonomischer) Stärke eine gewichtigere Rolle im internationalen Kontext spielen möchte. Andererseits sind es aber zunehmend andere Länder, die China in die Pflicht nehmen wollen, die globalen Folgen dieses Aufstiegs zu tragen.

### Afrika ist weit weg

Mit Bezug zu Afrika stellte sich die chinesische Außenpolitik entlang dieser groben Linien ähnlich dar - China ist vor Ort eher mit einem niedrigen Profil bekannt, als durch starkes Engagement. Seit China an die Grenzen seiner Ressourcenautarkie stößt, rückt Afrika in das Blickfeld der Politik. Afrika ist in den Fokus von staatlich geplanten Entwicklungspartnerschaften gerückt, die zum beiderseitigen Vorteil verlaufen sollen.

Als Teil des sowjetischen Blocks waren Beijings Versuche, sich nach seiner Gründung in Afrika Verbündete zu suchen immer auch abhängig von der UdSSR. Als es gegen Ende der 50er immer öfter zu Friktionen mit dieser kam, brachte sich Beijing als eigenständiger Akteur mit verstärkter Präsenz in Afrika ins Spiel. In den frühen 60er Jahren investierte China in Befreiungsbewegungen<sup>5</sup> in ganz Afrika und suchte auch Ansatzpunkte für eine wirtschaftliche Kooperation. Der Premierminister Zhou Enlai tourte 1963 durch zehn afrikanische Länder, bevor 1966 die Kulturrevolution in Beijing ihren Anfang nahm und alle weiteren Bemühungen Beijings, seine internationale Rolle auszubauen, zunichte machte. Nach 1969 wurden die alten Verbindungen neu gestärkt und die VR trat mit pragmatischen Hilfsprojekten

<sup>4</sup> In Afrika wurden z.B. bis auf den gerade eingesetzten in Ägypten, sämtliche Botschafter abberufen.

<sup>5</sup> Die Meinungen gehen ein wenig auseinander, ob diese Hilfe eher symbolischer Natur, oder militärisch wirklich relevant gewesen ist - sie stand in jedem Fall weit hinter dem zurück, was die USA, die Europäer oder die damalige Sowjetunion an Unterstützung für afrikanische Rebellenbewegungen geleistet haben. Center for Chinese Studies (Stellenbosch) (Hg.), China's Engagement in Africa: Preliminary Scoping of African case studies, Stellenbosch 2007, S. 2.

in Afrika in Erscheinung. Mit einer Eisenbahnlinie von der Küste Tansanias ins Kernland von Sambia wurde nicht nur eines der größten Entwicklungshilfeprojekte Chinas auf den Weg gebracht, sondern die chinesische Führung sammelt hiermit auch in den dekolonisierten Staaten Afrikas Sympathiepunkte, die sich in der angesprochen Integration der VR in die UNO niederschlugen.

China unterstütze weiterhin die Befreiungsbewegungen in verschiedenen Staaten und trug so nicht gerade dazu bei, Konflikte in Afrika auf friedlichem Wege zu lösen - mehr noch: China war immer öfter auf der Seite der pro-westlichen (pro-amerikanischen) Fraktionen zu sehen, um den Differenzen mit der Sowjetunion Ausdruck zu verleihen. Chinas ambivalente Rolle, einerseits ein sozialistisches Modell zu propagieren, andererseits pro-kapitalistische Gruppen zu fördern und zum dritten schließlich selbst die Rolle des Mediators einnehmen zu wollen verhinderte, dass Chinas Kontakte nach Afrika sich nachhaltig verbesserten. Chinas Engagement an der Seite der USA und Südafrikas in Angola führten sogar zu Verstimmungen mit vielen anderen Staaten Afrikas, die sich teilweise offen gegen China wandten (z.B. Tansania).

Dem eigenen Anspruch, als Sprachrohr der dritten Welt zu agieren, wurde Beijing in den 70er Jahren nicht (mehr) gerecht - und wurde es noch viel weniger danach, als China mit der Politik von „Reform und Öffnung“ die West-Orientierung verstärkte. Afrika, so kann man verkürzt festhalten, spielte in den 80er Jahren einzig in der Konkurrenz mit Taiwan eine Rolle. Bis heute hat es die VR China geschafft, Taiwans Diplomaten aus fast allen afrikanischen Staaten zu verdrängen.<sup>6</sup> Schließlich hat der internationale Protest gegen die Niederschlagung der Studentendemonstrationen 1989 in Beijing dazu geführt, die Nähe zu den afrikanischen Staaten erneut zu suchen. Beijing stieß in afrikanischen Staaten, anders als im Westen, mit seiner Interpretation, eine (extern gesteuerte) „aufkeimende Rebellion zum Wohle der nationalen Entwicklung“ niederzuschlagen auf Verständnis. 1996 besuchte Jiang Zemin sechs afrikanische Länder und demonstrierte damit Chinas Interesse am Kontinent. Afrikas Reichtum an Bodenschätzen schließlich spielte ab Ende der 90er Jahre auch für China eine immer stärkere Rolle in dem Bemühen, sich auf dem Kontinent zu engagieren. Chinas exportorientierte, auf westlichen Konsum ausgerichtete, Wirtschaft benötigt mehr Ressourcen, als in China vorhanden sind.

Zu den wirtschaftlichen und politischen Anstrengungen gesellten sich bald auch kulturelle Elemente, die Chinas Position verfestigen sollen. Seit den frühen 80er Jahren wurden bereits verschiedene Stipendienprogramme aufgelegt, die es afrikanischen Studenten ermöglichten, in China eine Hochschule zu besuchen. Zum Beginn des neuen Jahrtausends wurde dieses Programm noch einmal verstärkt und wird es sicherlich noch weiteren Ausbau erfahren.<sup>7</sup> Meist in technischen oder naturwissenschaftlichen Fächern ausgebil-

det sind diese Studenten ein wichtiger Faktor für die Entwicklung in ihren Heimatländern geworden.<sup>8</sup> Für China sind sie ebenfalls ein wichtiger Faktor, da so chinesische Technik und Wissenschaft ihren Weg nach Afrika finden. Inzwischen versucht Beijing in Afrika direkt Ausbildung zu fördern. Auch die neuen Konfuzius-Institute, die nach dem Muster anderer Kulturinstitutionen (British Council, Goethe Institut, o.ä.) gestaltet sind, sind ein Teil dieser neuen Bemühungen.



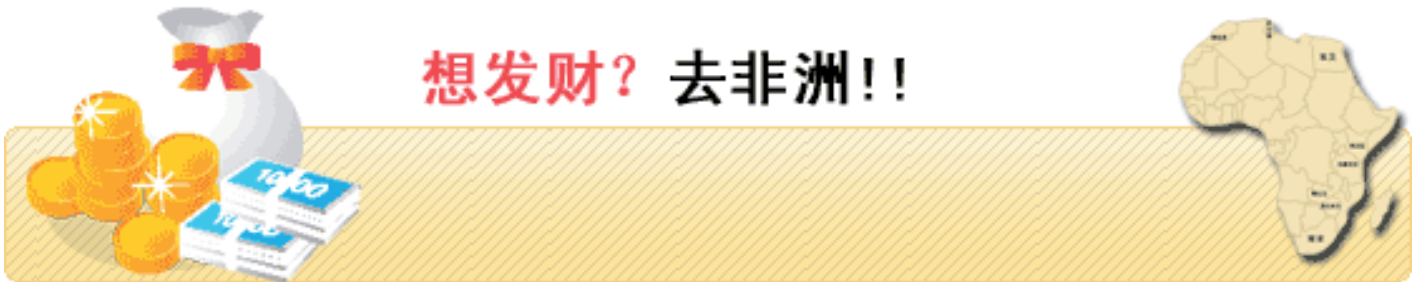
Seit Ende der 90er Jahre gilt der jährlich erste Besuch des chinesischen Außenministers einem afrikanischen Land und 2000 hat China seine Aufmerksamkeit gegenüber Afrika mit der Einrichtung des Forums Chinesisch Afrikanischer Kooperation (FOCAC - Forum on China Africa Cooperation) untermauert, an dem alle afrikanischen Staaten teilnehmen. Das Forum stellt Chinas bisher größten eigenen Versuch dar, eine multilaterale Einrichtung zu schaffen und zu einer eigenen strukturierten Position gegenüber einer großen Region zu kommen. Auf der zweiten FOCAC Runde 2003 in Addis Abeba einigte man sich auf eine weitere Intensivierung der Kontakte und China bot ein Programm an, Zölle für bestimmte Güter aus Afrika aufzuheben. 2006, anlässlich des von der chinesischen Führung proklamierten afrikanischen Jahres, wurde dieses Programm ausgeweitet und umfasst heute 440 Produkte.<sup>9</sup> Darüber hinaus verkündeten Beijings Vertreter ein umfangreiches Schuldenerlassprogramm und boten einen China-Africa Development Fund an, der für Entwicklungshilfeprojekte bis zu 5 Milliarden USD enthalten soll. Das Versprechungspaket wurde abgerundet mit der Zusage, bis 2009 die chinesische Entwicklungshilfe zu verdoppeln; 15000 Afrikaner fortzubilden; 10 Zentren für Landwirtschaftstechnologie, 30 Krankenhäuser und 100 Schulen einzurichten.

<sup>8</sup> Südafrikanische Analysten betonen hier in Ergänzung, dass ein noch zu bildendes Netzwerk der „ehemaligen China-Studenten“ diesen Effekt wesentlich verbessern könnte, da der bisherige Einsatz der zurückgekehrten Studenten weitgehend unsystematisch erfolgt und so viel Erfahrung unvermittelt bleibt. Center for Chinese Studies, China's Engagement in Africa, S.197.

<sup>9</sup> Diese „großzügige“ Zollpolitik bedarf näherer Betrachtung, als hier geleistet werden kann, so gehen einige Analysten davon aus, dass nicht alle Produkte auf dieser Liste in Afrika produziert werden können - eine Art Wunschliste, die von den afrikanischen Ländern kaum genutzt werden kann - andere, wie z.B. Adam Minson gestehen der Liste zu, auf die Exportmöglichkeiten der afrikanischen Länder gut angepasst zu sein, und geeignet, in einem geringeren Rahmen positive Effekte zu erzielen. Sowohl die EU, wie auch die USA, nach wie vor größter Handelspartner Afrikas, haben ähnliche Listen. Adam Minson, China's preferential trade policy for Africa, China in Africa, SAIIA, Briefing Nr. 1, Februar 2008.

<sup>6</sup> Insgesamt sind es noch fünf Staaten, die diplomatische Verbindungen nach Taiwan unterhalten: Gambia, Sao Tome und Principe, Malawi, Swasiland und Burkina Faso - der Tschad hat kürzlich erst seine offiziellen Verbindungen zu Taiwan eingestellt. Trotz der Einstellung diplomatischer Verbindungen sind noch eine Reihe taiwanesischer Firmen in Afrika aktiv.

<sup>7</sup> In der Abschlusserklärung des Forum on China Africa Cooperation 2006 war die Rede von 4000 Stipendien bis Ende 2009.



In einem Policy-Paper hat China 2006 zuletzt seine Position gegenüber China erklärt und den Rahmen der eigenen (staatlichen) Aktivität abgesteckt:

„- *Aufrichtigkeit, Freundschaft und Gleichberechtigung. China orientiert sich an den Fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz, respektiert die unabhängige Wahl der afrikanischen Länder ihres Entwicklungswegs und unterstützt die Anstrengungen der afrikanischen Staaten durch Solidarität miteinander stärker zu werden.*

- *Beiderseitiger Gewinn, Gegenseitigkeit und allgemeine Prosperität. China unterstützt die Bemühungen der afrikanischen Staaten zur ökonomischen Entwicklung und zum Aufbau ihrer Staaten, führt Kooperationen in den Bereichen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung in verschiedensten Formen durch und fördert die allgemeine Prosperität Chinas und Afrikas.*

- *Gegenseitige Unterstützung und enge Kooperation. China will seine Kooperation mit Afrika in den Vereinten Nationen und in anderen multilateralen Systemen verstärken, indem wir unsere gerechtfertigten Forderungen und begründeten Vorschläge gegenseitig unterstützen und fortfahren, an die internationale Gemeinschaft zu appellieren, sich der Frage von Frieden und Entwicklung in Afrika anzunehmen.*

- *Von einander lernen und nach umfassender Entwicklung zu streben. China und Afrika werden von den jeweiligen Erfahrungen in den Bereichen des Regierens und der Entwicklung lernen und profitieren sowie ihren Austausch und ihre Kooperation in Ausbildung, Wissenschaft, Kultur und Gesundheit verstärken. China wird mit den afrikanischen Ländern zusammenarbeiten, indem es die Bemühungen der afrikanischen Länder unterstützt, eigene Kompetenzen zu bilden und somit mithelfen, den Weg der nachhaltigen Entwicklung zu bauen.*

*Das Ein-China-Prinzip ist das politische Fundament für die Einrichtung und Entwicklung von Chinas Verbindungen zu den afrikanischen Ländern und regionalen Organisationen. Die chinesische Regierung begrüßt, dass die überwiegende Mehrheit der afrikanischen Länder zu dem Ein-China-Prinzip steht und keine offiziellen Kontakte und Beziehungen mit Taiwan unterhält und damit Chinas große Sache der Vereinigung unterstützt. China steht bereit, auf der Basis des Ein-China-Prinzips mit allen Ländern diplomatische Beziehungen aufzunehmen, mit denen diese bisher nicht bestehen.“<sup>10</sup>*

Seit der Veröffentlichung dieses Papiers hat China seine Beziehungen zu den afrikanischen Staaten systematisch ausgebaut und auf verschiedensten Ebenen vertieft. Wirtschaftskontakte wurden wo immer möglich intensiviert um günstige Bedingungen für den Bezug von Rohstoffen abzusichern. Politische Kontakte wurden ausgebaut, um glaubwürdiger auf der internationalen Bühne als Vertreter der Dritten Welt auftreten zu können. Die Präsenz chinesischer Diplomaten in Afrika wurde erhöht und die Beteiligung an regionalen Foren wurde verstärkt. China beteiligt sich federführend zum Beispiel am Forum Macao, das portugiesisch sprechende Länder umfasst.<sup>11</sup> Auch an Ecowas, NEPAD, Comesa und SADC und den meisten afrikanischen Entwicklungsbanken sind chinesische Diplomaten beteiligt.<sup>12</sup> Nicht zuletzt, sondern durchaus prominent unterstützt China die Afrikanische Union, deren neues Hauptquartier es errichtet.

#### Statusfragen: Taiwanesen und Chinesen in Afrika

Ein sensibler Punkt im Außenverhältnis der Volksrepublik war und ist die Frage der Anerkennung Taiwans durch andere Staaten. Nicht umsonst wird es in der zitierten Passage des chinesischen Grundsatzpapiers auch noch einmal mit Bezug zu Afrika ausdrücklich erwähnt. Einige Autoren argumentieren, dass die Frage der diplomatischen Anerkennung Taiwans für China sogar eine wichtigere (ideologische) Rolle spielt, als das Prinzip der Nichteinmischung, welches weiter unten noch genauer angesprochen wird.<sup>13</sup>

Fünf Länder in Afrika erkennen derzeit Taiwan an: Gambia, Sao Tome und Principe, Malawi, Swasiland und Burkina Faso. Der Tschad hat erst vor kurzer Zeit seine Kontakte nach Taipei abgebrochen und diplomatischen Kontakt zur VR aufgenommen. China hat den Tschad zu diesem Schritt gedrängt und in der Folge bereits eine Reihe von Abkommen über Investitionen geschlossen. Die Folgen einer Anerkennung Taiwans bestehen einerseits darin, keine Kontakte zur VR unterhalten zu können und von umfangreicheren

<sup>11</sup> So sind in das Forum neben Portugal, Brasilien und Ost-Timor auch die afrikanischen Staaten Mozambique, Cape Verde, Guinea Bissau und Angola eingebunden. Es erstaunt im ersten Moment, dass China sich am Rest portugiesischer Kolonialgeschichte exponiert beteiligt, doch bildet das Forum nicht nur einen Zugang zu afrikanischen Staaten, sondern ebenfalls nach Süd-Amerika. Der UN-Einsatz in Ost-Timor war einer der ersten, an dem China in größerem Umfang teilgenommen hat. Zur Rolle des Forums im Kontext der chinesischen Außenpolitik siehe auch Anna Alves, China's Lusophone Connection, SAIIA China Report, Nr. 2, Johannesburg 2008.

<sup>12</sup> Ecowas (Economic Community of West African States), Comesa (Common Market for Eastern and Southern Africa), SADC (South Africa Development Community), NEPAD (New Partnership for Africa's Development) - letzteres ein weltweites Forum unter Beteiligung auch westlicher Industrienationen.

<sup>13</sup> Center for Chinese Studies, China's Engagement in Africa, S. 181.

<sup>10</sup> China's African Policy, Volltext auf [www.chinaview.cn](http://www.chinaview.cn). Übers. as.

staatlich finanzierten Investitionen chinesischer Firmen ausgeschlossen zu sein. Andererseits steht der prinzipielle Handel mit diesen Ländern nicht in Frage und die VR erwirtschaftet mit allen Fünf einen Außenhandelsüberschuss. Auch Entwicklungshilfe wird im bescheideneren Umfang gewährt.

Beijing übt vorsichtigen diplomatischen Druck auf die verbliebenen Länder aus und scheut aber auch nicht davor zurück, meist über die angrenzenden Staaten, Rebellen Gruppen zu stützen. Umgekehrt meidet es Beijing mit solchen Gruppierungen direkt in Verbindung gebracht zu werden. Das Beispiel des Tschad, in dem Rebellen Gruppen zum Teil mit chinesischen Waffen ausgerüstet sind, deren Herkunft wiederum im Sudan vermutet wird, zeigt auf, in welche Richtung eine Unterstützung gehen kann. China ist dennoch weit entfernt davon, aufgrund einer Anerkennung Taiwans durch einen Staat auf einen Regimewechsel hin zu arbeiten.

Taiwan ist als Entwicklungshilfegeber in Afrika bereits seit den 70er Jahren aktiv und wurde im Gegenzug auch von einer ganzen Reihe afrikanischer Staaten anerkannt. Viele taiwanische Firmen sind auf dem Kontinent aktiv und nicht wenige nach Afrika ausgewanderte Chinesen<sup>14</sup> teilen mit Taiwan eine kritische Position gegenüber der Volksrepublik. Oftmals sind lokale chinesische Gruppen in Afrika sozusagen mit einem anderen System sozialisiert und Taiwan bemüht sich auch in Staaten, die die VR anerkannt haben, den Kontakt zu den Enklaven vor Ort und den Regierungen der Staaten aufrecht zu erhalten. Meist wird ein „Wirtschafts- und Kulturbüro“ eingerichtet, das neben Funktionen der Wirtschaftsförderung auch als Visa-Büro fungiert.

### 3 Akteure und Instrumente der Außen-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik

Als Akteure mit Bezug zu Afrika sind mehrere Gruppen zu erwähnen, die sich vor allem durch ihren Zugang zur staatlichen Entscheidungsfindung unterscheiden. Allen voran sind die unterschiedlichen *staatlich-administrativen Akteure* zu nennen, bei denen bereits deutlich wird, dass Politikfindung eher im ad hoc Bereich stattfindet, als dass eine einheitliche Linie für alle Akteure existiert und konsistent umgesetzt wird. Zum Zweiten die staatlichen Wirtschaftsunternehmen, die sich sowohl durch den Zugang zu staatlichen Entscheidungsträgern und Strukturen unterscheiden und unterschiedliche Grade von Entscheidungsautonomie genießen. Staatsunternehmen, so wird deutlich, sind nicht nur „Ausführende“ staatlichen Willens, sondern an der Gestaltung von Prioritäten beteiligt. Sie stellen gegebenenfalls sogar eine negative Herausforderung für die Diplomatie dar, indem ihre konkreten Projekte den staatlichen Interessen zuwider laufen. Anzusprechen sind drittens die privaten chinesischen Unternehmen, die sich bedingt der staatlichen Kontrolle und damit den formulierten „chinesischen Interessen“ in Afrika entziehen können.

Unter den Überschriften Entwicklungshilfe und Kulturpolitik werden die Instrumente behandelt, mit denen China auf Afrika einwirkt. Sie sollen einen Eindruck von den Möglichkeiten und den Methoden „Chinas“ mit Bezug zu Afrika vermitteln. Die chinesische Entwicklungshilfe, die vor allem eine Wirtschaftshilfe ist, unterscheidet sich in ihren Ansätzen deutlich von westlicher Entwicklungshilfe und steht oftmals in der Kritik. Es wird herausgearbeitet, dass es die Verquickung von Elementen der „Hilfe“ und „unternehmerischen Investitionen“ ist, die den Kern des Konzeptes ausmachen. Der Bereich der externen Kulturpolitik ist in den letzten Jahren relevant geworden, da er Teil der Bemühungen ist, chinesische Wirtschaftspolitik in afrikanischen Gesellschaften akzeptabel zu machen.

#### Staatliche Akteure

Als staatliche Akteure sind hier nicht nur die klassischen Ressorts der Regierung zu verstehen, auch wenn diese immer wieder prominent und dominierend in Erscheinung treten, sondern vielmehr auch Teile der staatseigenen Unternehmen, die einer enger gefassten Anleitung unterstehen. Regierungsakteure im Verhältnis zu Afrika sind neben dem *Staatsrat*, der die grundlegenden Politiken festlegt und Maßgaben für die Außen- und Entwicklungshilfepolitik gibt, vor allem das *Außenministerium*, welches im vorgegeben Rahmen individuelle Verhandlungen mit anderen Staaten in die Wege leitet, und das *Außenhandelsministerium* (MOFCOM), welches für die Abwicklung von Entwicklungs- und Wirtschaftshilfe zuständig ist. Im engeren Rahmen erscheinen die Abteilung des letztgenannten Ministeriums die entscheidenden Stellen zu sein, wenn es um einzelne Entwicklungsprojekte und deren Bedingungen geht. MOFCOM entscheidet maßgeblich über die Gewährung von Krediten aus den staatlichen Förderprogrammen an Empfängerländer und handelt die Konditionen für diese aus. Darüber hinaus wird die Implementierung einzelner Projekte durch die *Wirtschaftsabteilungen der chinesischen Botschaften* im Ausland überwacht, die wiederum dem MOFCOM unter Umgehung des Außenministeriums

<sup>14</sup> Es finden sich kaum verlässliche Zahlen, die über diese Gruppe der bereits lang in Afrika lebenden Chinesen Auskunft gibt - auch gab es bevorzugte Länder und solche, in denen fast keine Chinesen bekannt sind. Auch der Grad der Integration in die jeweiligen Gesellschaften schwankt enorm. Das Phänomen chinesischer Auswanderer hat in den letzten 15 Jahren zugenommen und im Umfeld chinesischer Investitionen oder in der Zuarbeit zu bestimmten Unternehmungen finden sich Chinesen, die sich dauerhaft in Afrika niedergelassen haben. Ein prominentes und keineswegs positives Beispiel ist die Holzindustrie, wo private Firmen niedergelassener Chinesen den Einkauf für die eigentlichen Konzessionäre chinesischer Staatsunternehmen übernehmen. Eine ungefähre Ahnung vermittelt die Tabelle, die Sautman und Yan als Illustration verwenden, demnach ist die Zahl der Chinesen von knapp 70.000 2001 auf über 500.000 2006 angestiegen. Barry Sautman, Yan Hairong, Friends and interests: china's distinctive links with Africa, in: Dorothy-Grace Guerrero, Firoze Manji (Hg.), China's New Role in Africa and the South, Cape Town 2008, S. 87-133, S.107.



# AFRIKA 非洲



Karte 1: Feizhou - Afrika, Symbol = Staaten, die Taiwan anerkannt haben

unterstehen. Allerdings nehmen das Außenministerium und MOFCOM, in den verschiedenen Foren der Kooperation (z.B. FOCAC, NEPAD, etc.) auf bilateraler oder multilateraler Ebene gemeinsam die Funktion der Repräsentation Chinas wahr. Das Außenministerium versucht durch seine Tätigkeit vor Ort, günstige Bedingungen oder zumindest ein günstiges Klima für wirtschaftliche Aktivitäten chinesischer Unternehmen im Ausland zu schaffen - wozu auch die Betreuung des kulturellen Austausches gehört. Unter diesem Blickwinkel betrachtet kommt den *Konfuziusinstituten*, die China seit einigen Jahren weltweit einrichtet, auch Funktionen im Bereich der Wirtschaftsförderung zu.

Über diese beiden Ministerien hinaus ist eine Vielzahl weiterer Ministerien an konkreten Entwicklungshilfemaßnahmen beteiligt: Agrarministerium, Gesundheitsministerium, Bildungsministerium, etc. Ihre Aufgaben bestehen zum Teil darin, konkrete politische Zusagen oberster Ebene umzusetzen und, in den allermeisten Fällen, die Rekrutierung geeigneten Personals für Projekte zu gewährleisten (z.B. Ärzte und anderes medizinisches Personal für Krankenhäuser und Ausbildungsprogramme im Ausland, etc.). Das *Finanzministerium* als weitere Institution stellt nicht nur die geforderten Finanzmittel im Rahmen der staatlichen Förderprogramme bereit, sondern sorgt auch für eine bevorzugte Behandlung der an Entwicklungshilfemaßnahmen beteiligten chinesischen Unternehmen im Inland (Steuerbegünstigung).

Schließlich, und dies stellt schon eine Überleitung zur nächsten Gruppe von Akteuren dar, sind weitere staatliche Institutionen in den Prozess involviert, die auf einer übergeordneten Ebene Wirtschaftspolitik in China steuern. Die zentrale (Wirtschafts-) *Planungskommission* (National Development and Reform Commission, NDRC) ist dabei ein Instrument, das in allen sozialistischen Systemen vorhanden ist und mit Rahmenvorgaben und Ressourcenverteilung die Wirtschaft zu steuern sucht. Der direkte Einfluss der Kommission mag inzwischen beschränkter sein, als noch vor 15 Jahren, doch ist sie für politische Entscheidungsträger immer noch von Bedeutung. Auch angesichts vieler (auch größer) privatwirtschaftlich betriebener Unternehmen in China bleibt ein Großteil der Wirtschaft in der Hand staatseigener Betriebe, die über Vorgabensysteme an die NDRC gekoppelt sind. Die NDRC wird seit 2005 ergänzt um eine *State Energy Leading Group* (SELG), deren Hauptaufgabe es ist, die Energiesicherheit Chinas zu beobachten und geeignete Maßnahmen zu erarbeiten, diese zu erhalten. Die SELG bringt die wichtigsten Akteure und Persönlichkeiten des Staates (u.a. den Premierminister) mit den Managern der großen Energieunternehmen zusammen und koordiniert einzelne Maßnahmen der Firmen.<sup>15</sup> Schließlich ist noch die Kommission

zur Verwaltung staatlicher Vermögenswerte (SASAC, State-Owned Assets Supervision and Administration Commission) zu nennen, die unter anderem die Manager großer staatlicher Konzerne bestimmt und damit letztlich einen gehörigen Einfluss auf die Politikgestaltung hat.

## Wirtschaft und Staat

Die wirtschaftlichen Reformen seit 1980 haben eine Unternehmenslandschaft hinterlassen, die von sich widerstrebenden Tendenzen gekennzeichnet ist: einerseits sind die staatseigenen Betriebe noch eine dominante Größe innerhalb der Gesamtwirtschaft, andererseits genießen sie (branchenabhängig) inzwischen auch eine gewisse Entscheidungsautonomie und hängen nicht mehr komplett von staatlichen Entscheidungen ab. Sie sind letztlich gezwungen, wirtschaftlich auf eigenen Füßen zu stehen. Andererseits werden diese Unternehmen immer mehr durch private Unternehmen ergänzt, die ausschließlich nach Profitekriterien arbeiten und damit Staatsunternehmen unter Druck setzen. Der Staat versucht seit Jahren die Landschaft der Unternehmen neu zu ordnen und trägt durch Steuerungsmaßnahmen dazu bei, aus einer Vielzahl kleiner Unternehmen, einige große werden zu lassen, die international wettbewerbsfähig sein können. Staatsunternehmen genießen einige Vorzüge. Diese reichen von bevorzugten Krediten bis zu Steuerleichterungen und der Möglichkeit, staatlich-administrative Entscheidungen mit beeinflussen zu können.

Maßgeblich für den Zusammenhang hier sind unter anderem die Unternehmen, die entweder mit Ressourcen oder dem Bau von Infrastruktur beschäftigt sind - erstere Gruppe lässt sich zudem noch in einen Energie- und einen Bereich für andere Rohstoffe unterscheiden. Weitere Unternehmen umfassen aber auch die landwirtschaftliche Produktion (inkl. Fischfang), Handel und Medizin.



**CHINA EXIM BANK**  
THE EXPORT-IMPORT BANK OF CHINA

Zentrale Institution für viele der hier erwähnten Unternehmen ist die chinesische Export-Import Bank (*Exim Bank*), die staatlicherseits mit der Wirtschaftsförderung betraut ist und Kredite für Investitionen im Ausland, sowie Bürgschaften und Exportkredite gewährt. Sie ist darüber hinaus für einen Großteil der staatlichen Entwicklungshilfe Chinas für die Länder Afrikas zuständig.<sup>16</sup> Die Exim Bank wird von einigen als eine der größten Export-Banken weltweit angesehen.<sup>17</sup> Auf den Mechanismus der Kreditvergabe wird weiter unten noch eingegangen werden, doch sei an dieser Stelle zumindest festgehalten, dass die Exim Bank als Entwicklungs-hilfeorganisation kein Einzelfall ist (auch Indien wickelt seine

Schritt weiter und sehen die (staatseigenen) Energiekonzerne am Hebel der Geschicke und fordern die chinesische Regierung auf, sich mit einem zentralen Energieministerium, ihren Handlungsspielraum wieder herzustellen. Crisis Group, *China's Thirst for Oil*, Asia Report No. 153, Juni 2008, S. ii. Siehe hierzu auch weiter unten im Text.

<sup>16</sup> Siehe hierzu auch den gesonderten Abschnitt in Worldbank, Vivien Foster et.al, *Building Bridges: China's growing role as infrastructure financier for Sub-Saharan Africa*, Trends and Policy Options No. 5, Juli 2008, S. 40-42.

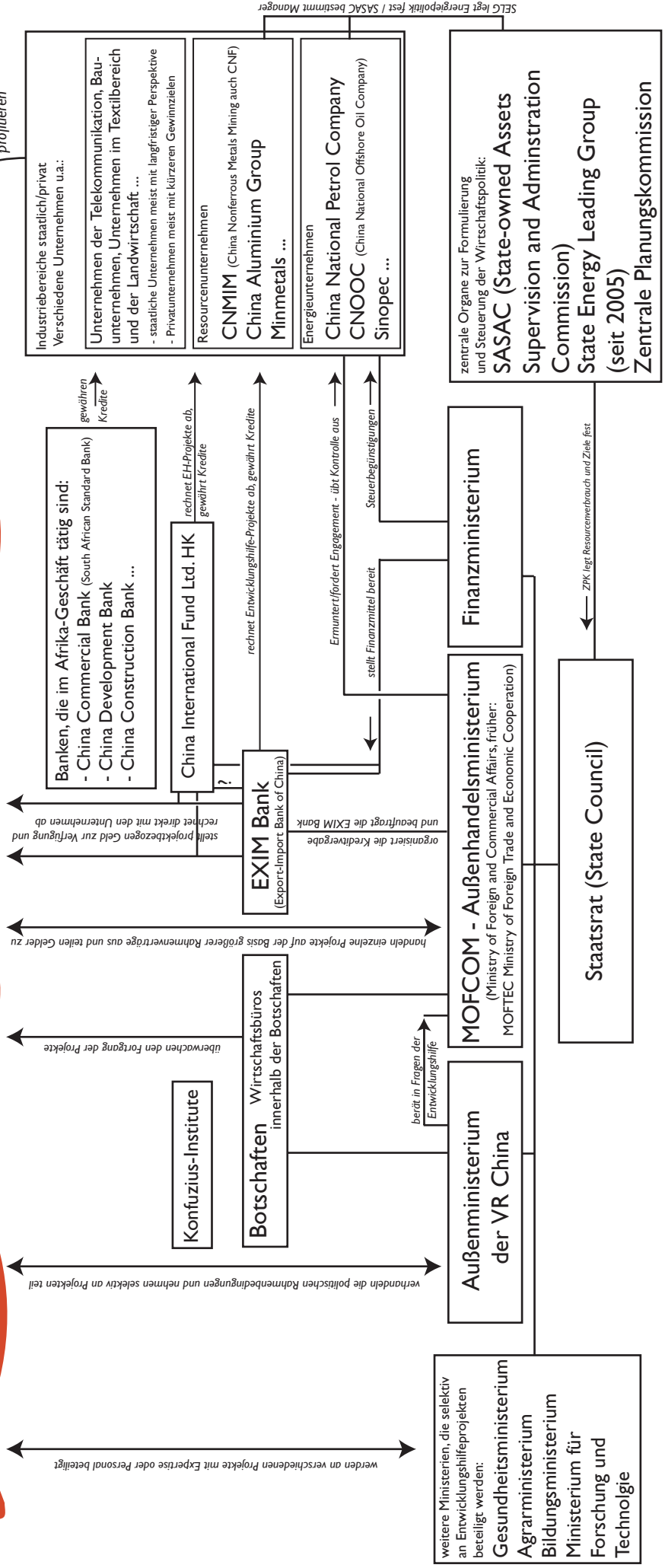
<sup>17</sup> ebenda, S.40.

<sup>15</sup> Die SELG unterstand, wie die zentrale Planungskommission, dem Staatsrat, ist aber seit 2008 der Planungskommission beigeordnet. Ihr nachgeordnet ist das staatliche Energiebüro, das in der Hierarchie der Planungskommission dann wiederum gedoppelt wird - erst über diese wird der Einfluss auf die staatlichen Energieunternehmen konkret. In dieser Konstruktion kann die SELG eine Weisungsfunktion erfüllen, muss es aber nicht - da personell häufig ähnlich besetzt ist es von Außen kaum nachvollziehbar, auf welche Institution eine Entscheidung letztlich zurückgeht. Von Beobachtern wie Erica Downs vom Brookings Institute wird die SELG und auch das ihr zugeordnete Nationale Energie Büro als eine Übergangslösung gesehen, bis man den Bereich der Energie auch bürokratisch neu und effektiver geordnet hat. Erica Downs, *The Brookings Foreign Policy Studies, Energy Security Series, China*, Dezember 2006, S. 19-20. Die Autoren der Crisis Group gehen sogar noch einen

## Formen chinesischer Entwicklungshilfe/Wirtschaftshilfe:

- Schenkungen (in Naturalien: Krankenhäuser, Stadien, Straßen, Schulen, ...)
- ⇒ oftmals schlüsselfertig erfüllt durch chinesische Bauunternehmen
- Zinsfreie Kredite (oftmals per Schuldenerlass in Schenkungen gewandelt)
- ⇒ Projektbezogen und unter Beteiligung von MOFCOM und chin. Unternehmen
- Kredite zu spezifischen Rückzahlungsbedingungen (ausgeschrieben durch EXIM Bank)
- ⇒ Rückzahlung kann auch aus anderen Projekten (oder durch Rohstoffe) erfolgen

investieren,  
bauen,  
profitieren



Entwicklungshilfe über eine Export-Import-Bank ab), aber insofern bemerkenswert, als westliche Länder sich Entwicklungshilfeagenturen bedienen, die zumindest eine Entkopplung von Wirtschaftsinteressen und Entwicklungshilfe stärker suggerieren. Ebenfalls im Ausland tätig ist die China Development Bank, die den *China Afrika Development Fund* mit einem anvisierten Volumen von 5 Milliarden USD verteilen soll.<sup>18</sup> Darüber hinaus existiert mit dem China International Fund in Hongkong eine besonders dubiose Institution, deren Verbindungen zum System von Exim-Bank und MOFCOM bisher nur unzureichend nachvollzogen sind.<sup>19</sup> Auf dem afrikanischen Markt sind darüber hinaus einzelne weitere chinesische Banken vertreten, die aber nicht mit staatlich geleiteten Krediten in Verbindung stehen, sondern einzelne kleinere chinesische Unternehmen oder auch Privatkunden in Afrika betreuen. Diese Banken versuchen ebenfalls, Anteile an afrikanischen Finanzinstituten zu erwerben, finanzieren dies aus eigenen Rücklagen und ohne eine direkt nachzuweisende Unterstützung der chinesischen Regierung.<sup>20</sup>

Vorreiter unter den chinesischen Unternehmen und gemessen an den Investitionssummen auch die größte aktive Branche ist die Ölindustrie. Chinas nationale Ölkonzerne (NOC) sind überdies auch publizistisch umfangreich bearbeitet worden und nicht selten wird die „Politik“ der Konzerne auch immer wieder mit den Ansichten Chinas gleichgesetzt. Zu nennen sind:

- China National Petroleum Corporation (CNPC)



- China Petroleum and Chemical Corporation (Sinopec)



- China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)



als die zentralen Akteure auf dem internationalen Markt - jeder diese Konzerne betreibt zusätzlich Unterfirmen und ging eine Reihe von Gemeinschaftsunternehmen ein.

<sup>18</sup> Der Fund wurde erst 2006 eingerichtet - bis dahin agierte die Development Bank fast ausschließlich im chinesischen Staatsgebiet. Die Development Bank mit diesem Fund zu beauftragen ist als der Versuch zu interpretieren, dem Vorwurf des Einsatzes der Entwicklungshilfe als auf China ausgerichtetem Konjunkturprogramm zu entgehen und diese stärker von wirtschaftspolitischen Erwägungen zu entkoppeln - dennoch, die Vergabekriterien sind weitgehend identisch zu denen die die Exim-Bank anlegt. Bisher sind nur wenige Projekte aus dem Fund bekannt geworden, wie z.B. ein Kraftwerk in Ghana, oder eine Glassfabrik in Äthiopien.

<sup>19</sup> So negiert die Weltbank eine direkte Verbindung zwischen chinesischer Regierung und der Hongkonger Firma (Worldbank, Building Bridges, S. 21.) wohingegen andere Autoren die Quelle der von China International Fund verwalteten Gelder eindeutig in China und im Zusammenhang mit anderen Krediten sehen. China International Fund ist vor allem in Angola tätig und stellt ein Volumen von 2,9 Milliarden USD bereit, was in etwa den bisherigen chinesischen Krediten an Angola entspricht. Center for Chinese Studies, *China's Engagement in Africa*, S. 24f.

<sup>20</sup> Z.B. die Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), die jüngst einen Anteil an der südafrikanischen Standard Bank erworben hat.

Zusätzlich zu diesen großen Spielern sind weitere kleinere, zum Teil nur regional innerhalb Chinas registrierte, Firmen anzutreffen, die spezielle Aufgaben innerhalb des Produktionsprozesses wahrnehmen. Gemeinsam ist den Großen, dass ihre Managementspitzen zentral ernannt werden und ihr Status in der administrativen Hierarchie der VR sich auf Ministeriumslevel bewegt (womit nur noch eingeschränkt von einer Weisungsgebundenheit der SELG, oder gar des Außenministeriums die Rede sein kann). Von dem grundlegenden Ansatz, die Energiesicherheit Chinas durch den Erwerb von Anteilen und Förderlizenzen im Ausland zu sichern, sind diese Unternehmen inzwischen weitgehend abgekommen und bewegen sich heute, wie alle anderen „normalen“ Energiekonzerne weltweit, gerne im „profitablen“ Bereich. All drei Konzerne zusammen kontrollieren gerade mal 2 % der weltweit bekannten Öl-Reserven und sie verfügen über keine eigene größere Tankerflotte, die es ihnen ermöglichen würde, das geförderte Öl selbst nach China zu transportieren (nur 10% des Öls werden in „eigenen“ Tankern transportiert). Die internationalen Ölkonzerne haben bisher die NOC erfolgreich von den großen Förderstellen ferngehalten, womit diese im Bestreben nach Anteilen auf kleinere Förderländer ausgewichen sind. Teilweise haben die NOC in kleinere Vorkommen investiert, teilweise sind sie aber auch in bestehenden Förderungen eingestiegen, die für andere uninteressant geworden waren. Häufig werden die NOC dafür kritisiert, in Förderländer zu investieren, die instabil sind oder aufgrund beispielsweise einer verheerenden Menschenrechtsbilanz von den westlichen Konzernen gemieden werden. Im Ergebnis hat das chinesische Engagement im Ölsektor dazu geführt, dass neue Quellen erschlossen wurden und sich die weltweit geförderte Menge an Öl erhöht hat - umgekehrt ist für China die gewünschte Energiesicherheit nicht erreicht worden.<sup>21</sup> China bezieht derzeit ca. 23 bis 27% seiner Ölimporte aus afrikanischen Staaten.<sup>22</sup>

Das Agieren der Ölkonzerne stellt dabei des Öfteren ein Problem für das Image Chinas in der Welt dar, da diese ihre Aktionen nicht absprechen müssen und nicht selten den diplomatischen Aussagen zuwiderlaufen (z.B. Sudan, siehe unten).

Andere Bereich der Ressourcen-Allokation sind Mineralien und Holz - Industriebereiche, die aus chinesischer Sicht als vital für die weitere wirtschaftliche Entwicklung angesehen werden.

*„Über mehrere Jahre hinweg hat die Zentralregierung versucht, die fragmentierte Bergbaubranche in eine überschaubare Anzahl von Unternehmen umzugruppieren, die international eine signifikante Rolle spielen können. Wie ein hoher Regie-*

<sup>21</sup> Siehe zu dem gesamten Komplex die Studie der Crisis Group, No. 153, op. zit. Hinzuzufügen ist, dass nicht alles Öl, welches chinesische Firmen fördern, auch in China verbraucht wird. Bo geht z.B. davon aus, dass bis zu 80% des „equity oil“ auf dem Weltmarkt landen - diese Quote ist sicherlich zu hoch, realistischer ist, dass Chinas Raffineriekapazität nicht ausreicht, alles von chinesischen Firmen geförderte Öl zu verarbeiten und infolgedessen Kapazitäten großer westlicher Ölkonzerne genutzt werden - auch ein Weltmarkt. Vorsichtiger Schätzungen gehen von 20% bis 40% aus. Bo Kong, *China's Quest for Energy Security in Africa* and *Petroleum Investment in Angol*, Presentation at Institute for Global Dialogue, SAIIA, Johannesburg 2007.

<sup>22</sup> China ist inzwischen weltweit hinter den USA größter Importeur von Öl - die ähnlich wie China knapp 25% ihres Öls aus Afrika beziehen.

*rungsbeamter sagte, müssen die staatseigenen Bergbauunternehmen ‚größer im Volumen, optimierter in ihrer Struktur und zu führenden Weltunternehmen wachsen‘ und damit Einfluss auf die internationalen Mineralienpreise zu gewinnen.*<sup>23</sup>

Aus diesen Bemühungen sind neben den bereits genannten Öl-Firmen CNPC, Sinopec und CNOOC auch für die Bereiche *Metal, Aluminium und Bergbau* entsprechend große Unternehmen hervorgegangen, die chinesische Explorationen und Ressourcenimporte kontrollieren. Zu nennen sind:

- China Nonferrous Metals Mining (CNMIM),
- Chinese Aluminium Group (CAG),
- Minmetals (CMN),

Jedes Unternehmen für sich hat etliche kleinere Firmen geschluckt und wird in seinem Management durch die SASAC gegängelt. Mit Verweis auf eine UNCTAD-Statistik wird aber in einer Studie angemerkt, dass es trotz dieser Zentralisierungsbemühung lediglich eine Firma unter die 20 weltweit größten Unternehmen in diesem Bereich geschafft hat.<sup>24</sup>

Da diese Unternehmen für China wichtige Rohstoffe im Ausland fördern, sind sie auch an der Gestaltung der Wirtschaftshilfe beteiligt, d.h. sie werden mit ihren Konzessionswünschen in Verhandlungen mit Regierungen in Afrika mit berücksichtigt. Letztlich werden über Zugangsrechte und Förderkonzessionen ein Teil der Kredite für afrikanische Staaten abgegolten. Das Muster, nachdem hier verfahren wird, nennt sich Angola-Modell und wird weiter unten im Text genauer besprochen.

Chinesische Bergbau- und Ölunternehmen sind auf das Engste mit der Administration verwoben, genießen aber auch einen gewissen Grad an Autonomie und fügen sich mitunter nur unwillig in politische Vorgaben. So sind sie beispielsweise vertragliche durch die Auflagen der Exim-Bank gezwungen, regionale Umwelt- und Sozialstandards zu achten - in der Realität jedoch fehlen der Exim-Bank die nötigen Ressourcen, dies auch zu kontrollieren.

*Holzeinschlag*, auch der legale, ist in Afrika ein ernstes Problem, da er häufig genug ohne Projekte für Wiederaufforstung oder ohne Nachhaltigkeitsstudien durchgeführt wird. Der Schaden, der der Umwelt durch jedweden Einschlag zugeführt wird, ist immens. Chinas Importe aus Afrika nehmen sich gegen die Importe Europas und Nord-Amerikas aus Afrika eher bescheiden aus - und machen am Gesamt-holzimport Chinas nur einen Anteil von 2,9 % (2007) aus. Dennoch ist das chinesische Engagement nicht unbedingt zu vernachlässigen: chinesische Firmen erwerben Einschlag-Konzessionen und Quoten für bearbeitetes Holz, importieren jedoch mehr als diese Mengen und vor allem Rundhölzer, also unverarbeitete Stämme. Chinesische Firmen und afrikanische Zulieferfirmen (z.T. im chinesischen Besitz) zeichnen sich nicht durch Sensibilität gegenüber Umweltfragen aus: Zwischenhändler, die Holz aus wildem, illegalen Einschlag

quasi „legalisieren“, sind überproportional als Zulieferer zu den chinesischen Unternehmen zu finden. China dient hier wiederum oftmals als Zwischenstation für die Hölzer, deren Endabnehmer in Nord-Amerika oder Europa zu finden sind - seltene und geschützte Tropenhölzer aus chinesischer Produktion stammen oftmals aus Süd-Ostasien und Afrika.<sup>25</sup>

*Infrastruktur- bzw. Bauunternehmen* sind insofern bemerkenswert, weil sich hier die Bereiche des am Gewinn orientierten Unternehmertums und der Entwicklungshilfe am deutlichsten überschneiden. Chinas Entwicklungshilfe besteht in großen Teilen aus Infrastrukturmaßnahmen, die über verschiedenste Formen von Krediten finanziert werden, die dann oftmals nach dem „Angola-Modell“ abgerechnet werden. Als Projekte in diesen Kreditlinien kommen meist nur Infrastrukturmaßnahmen in Frage, die dann nach einem Schlüssel von 70 zu 30 von chinesischen Unternehmen erfüllt werden - d.h. das chinesische Bauunternehmen baut in einem afrikanischen Land einen Damm oder eine Eisenbahnlinie und wird entsprechen direkt von der chinesischen Regierung (über die Exim-Bank) mit Mitteln aus dem Kredit versorgt. Diesen „Marktvorteil“ haben die chinesischen Bauunternehmen weidlich genutzt, um international konkurrenzfähig zu werden. Einer neueren Weltbankstudie zufolge sind chinesische Baufirmen überproportional auch an den von anderen Entwicklungshilfeträgern finanzierten Bauprojekten in Afrika beteiligt.<sup>26</sup> Bezeichnend ist, dass China um ein vielfaches mehr Geld in die Infrastruktur Afrikas steckt, als jedes andere Land oder jede andere Institution. Im Zeitraum von 2001 bis 2006 hat China alleine hierfür 12 Milliarden USD bereitgestellt, wohingegen Weltbank und die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) es im gleichen Zeitraum auf 2,1 Milliarden USD gebracht haben.

Die wichtigsten sind derzeit (Feld der Tätigkeit in Klammern):

- China Civil Engineering Construction Company (CCECC) (Transport)
- China Hydraulic and Hydroelectric Construction Group Corporation (Sinohydro Corp.) (Energiegewinnung)
- Zhong Xing Telecommunication Equipment Company Limited (ZTE) (Kommunikation)
- China Geo-Engineering Corporation (CGC) (Wasser, Energiegewinnung)
- China Guangdong Xinguang International (Transport)
- China Gezhouba Group Corporation (CGGC) (Energiegewinnung)<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Umweltfragen liegen nicht im Fokus dieser Studie, weshalb diese nur angerissen werden können. Für weitere Informationen siehe: [www.illegal-logging.info.com](http://www.illegal-logging.info.com) oder den Beitrag von Peter Bosshard, China's Environmental Footprint in Africa, auf [www.pambazuka.com](http://www.pambazuka.com).

<sup>26</sup> Im Zeitraum 2004 bis 2006 konnten chinesische Firmen fast 30 % des von Weltbank und African Development Bank ausgeschriebenen Volumens auf sich vereinigen - demnach hatte lediglich noch französische Firmen noch einen Anteil von über 10 % des Volumen, wohingegen die meisten anderen nationalstaatlichen Unternehmen nur auf Anteile von um die 5 % kamen. Worldbank, *Building Bridges*, S. 27.

<sup>27</sup> ebenda, S. 15. Sinohydro und Gezhouba Group gehören zu den wichtigsten „Dambauern“ weltweit und zeichnen sich nicht durch ausgeprägte Rücksichtnahme auf Umwelt- oder Sozialfragen aus - siehe zum Komplex dieser Firmen auch das Handbuch der Organisation International Rivers. Nicole Brewer, *The New Great Walls, A guide to China's overseas dam industry*, International Rivers, Berkely 2008, S. 11f.

<sup>23</sup> Jonathan Holslag, Gustaaf Geeraets, Jan Gorus, Stefaan Smis, *China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa*, Report for the Development Committee of the European Parliament, Brüssel 2007, S. 11f, Übers. as.

<sup>24</sup> ebenda, S. 12, FN 20.

Was diese Unternehmen von den Energie- und Ressourcenunternehmen unterscheidet ist, dass sie abhängig von der staatlichen Förderung vermittelt durch die Exim-Bank weniger einen offensiven Akteur in den jeweiligen „Einsatzländern“ darstellen, als vielmehr durch ihre Geschäftspraktiken einen Faktor im chinesischen Image in Afrika eine Rolle spielen. Die einzelnen Projekte werden von den afrikanischen Regierungen vorgeschlagen und stehen immer im Zusammenhang mit den Wünschen der Partnerländer.<sup>28</sup> Infrastrukturprojekte sind meist arbeitsintensive Vorhaben für die im Regelfall vor Ort Personal rekrutiert wird - d.h. auch wenn eine chinesische Firma vor Ort baut, so beschäftigt sie mehrheitlich afrikanische Bauarbeiter.<sup>29</sup>

### Private Unternehmen

Als letzte Gruppe der Unternehmen sind die privaten Unternehmungen in China zu nennen, von denen einige sich mit der Produktion von Gütern, andere mit dem Handel mit diesen beschäftigen. Sie sind weniger im Bereich der Energie, noch der Infrastruktur zu finden, da sie weder die Zugänge zu bevorzugten Krediten, noch den Zugang zur Auswahlliste der Exim-Bank für Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen von Entwicklungshilfemaßnahmen haben. Eine Ausnahme ist hierzu jedoch Huawei, eine Firma für Telekommunikation, die einen der wenigen lukrativen Aufträge für Telekommunikation in Afrika ergattert konnte, der durch chinesische Kredite abgedeckt war. 2007 zählte man 800 weitere chinesische Unternehmen in Afrika.<sup>30</sup> China plant, in afrikanischen Ländern spezielle Entwicklungsgebiete zu etablieren, die für solche Unternehmen gute Strukturbedingungen bieten. Die chinesische Regierung ermuntert die Unternehmen auch, an den eingerichteten Wirtschaftsforen (China Council for Promotion of International Trade, China-Africa Business Council, etc.) teilzunehmen und sie erfahren zumindest in diesem Punkt eine Gleichbehandlung mit den Staatsunternehmen, die nicht als Bestandteil der Going-out Strategie<sup>31</sup> gesondert und gezielt gefördert werden. Chinesische Unternehmen vor Ort bilden zum Teil gemeinsame Foren, die parallel zu offiziellen Institutionen existieren (z.B. die Association of Chinese Corporation in Zambia). Private Unternehmen, aber auch kleinere Staatsbetriebe sind nur bedingt integriert in sektorale

Gespräche der Diplomatie und des MOFCOM mit den Partnerländern und entziehen sich häufig der Kontrolle durch diese. Vielfach wissen die Botschaften vor Ort nicht, welche chinesischen Unternehmen bereits aktiv in einem Land sind und in welchem Umfang diese Handel treiben - nicht nur hier wird von einzelnen Wissenschaftlern beklagt, dass es manchmal einfacher ist, von afrikanischen Zollbehörden Informationen über chinesische Importe zu erhalten, als von den offiziellen chinesischen Stellen über die Exporte (und Importe) chinesischer Unternehmen. Spätestens an dieser Stelle bricht die Idee einer einheitlichen Strategie für Afrika zusammen. Als Vorgriff zur Waffenindustrie sei angemerkt, dass die chinesische Regierung dies als ein Ergebnis ihrer eigenen Dezentralisierung der Wirtschaftspolitik und als Nebeneffekte einer wachsenden Wirtschaft sieht.

Chinesische Unternehmen bemühen sich auch deshalb um Afrika, so wird zum Beispiel in Afrika selbst vermutet, weil dort mit weniger Widerstand bereits etablierter Handelsunternehmen zu rechnen sei, als in Europa oder den USA. Die Logik hinter einem solchen Vorgehen besteht darin, einen schwächeren (und für europäische Mitbewerber uninteressanten) Markt zu erobern und in ihm Erfahrungen und Reputation zu sammeln, die das Unternehmen dann in die Lage versetzen könnten, den europäischen Markt direkt anzugehen.<sup>32</sup>

Chinas Industrie lebt größtenteils vom Export - aber die europäischen Märkte werden von chinesischen Waren bedient, die von europäischen Unternehmen in China gefertigt werden - falls diese Unternehmen ihre Produktion verlagern würden, steht China ohne Absatzmärkte da, da sie nie selbst in Europa verkaufen. Gleiches gilt letztlich für die USA und Japan. In den letzten Jahren haben bereits einige südkoreanische Unternehmen ihre Fabrikationsstätten in China verlassen<sup>33</sup> und mit ihnen ist auch der Abnehmer dieser Waren verschwunden. Insofern ist der Versuch, neue Absatzmärkte zu erschließen, nachvollziehbar.

*„Angehende chinesische multinationale Unternehmen, die sich selbst noch nicht sicher genug sind, in die Märkte der entwickelten Länder einzusteigen, haben den Ansatz entwickelt, erst einmal die weniger wettbewerbsfähigen Märkte der Entwicklungsländer anzugehen. Angesichts des steigenden wirtschaftlichen und diplomatischen Austausches zwischen China und Afrika ist letzteres zu einem bevorzugten „Testfeld“ für diese angehenden multinationalen Unternehmen geworden, in dem sie ihre Zähne abstoßen können.“<sup>34</sup>*

Mitunter hat die Ansiedlung von chinesischen Unternehmen positive, manchmal auch negative Effekte. Chinesische Unternehmer tendieren dazu, ihre Arbeitsstruktur unangepasst vor Ort umzusetzen und sich eher nach chinesischen Standards (z.B. beim Arbeits- und Umweltschutz) zu verhalten. Aber auch der mehr oder minder ungehinderte Zufluss chinesischer Waren hat negative Effekte für die meist weniger wettbewerbsfähigen Unternehmen in den afrika-

<sup>28</sup> Die Kritik, die an einzelnen Projekten (unter anderem die großen Dammbauprojekte, die die Umsiedlung von Dörfern beinhalten) soll hier nicht übersehen sein - doch sind diese eher eine Herausforderung für die Diplomatie, sinnvolle Lösung zu finden: auch repressive Systeme haben eher ein Interesse daran, Entwicklungshilfemaßnahmen Legitimitätsstiftend zu nutzen, als zu konfliktfördernden Faktoren auszubauen.

<sup>29</sup> Ergänzend sei hinzugefügt, dass abhängig von der Maßnahme und der Verfügbarkeit von Arbeitskräften ein unterschiedlich großer Anteil von chinesischen und afrikanischen Arbeitern zum Einsatz kommt (Beispiele aus Tanzania oder Zambia zeigen einen sehr hohen Anteil afrikanischer Arbeiter, andere aus Angola oder Sierra Leone einen sehr niedrigen). Das gängige Vorurteil, dass eine chinesisches Bauunternehmen ausschließlich Chinesen einsetzt hält der Realität nicht stand. Siehe auch: Lucy Corkin, China's strategic infrastructural investments in Africa, in: Dorothy-Grace Guerrero, Firoze Manji (Hg.), China's New Role in Africa and the South, Cape Town 2008, S.134-150, S.142.

<sup>30</sup> Zhao Hong, China's Oil Venture in Africa, in: East Asia, Vol. 24 (2007), S. 399-415, S. 406.

<sup>31</sup> „Going-out“ wurde 1991 in China als Politik initiiert um chinesische Firmen zu Investitionen im Ausland zu bewegen. Hintergrund der Strategie war einerseits die Abhängigkeit von bestimmten Märkten (USA, Europa, Japan) abzubauen und neue Märkte zu erschließen und andererseits Ressourcensicherheit zu etablieren.

<sup>32</sup> Center for Chinese Studies, China's Engagement in Africa, S. 7.

<sup>33</sup> „Verlassen“ meint, dass sie im wahrsten Sinne des Wortes ohne vorherige Ankündigung gegangen sind, um der Abwicklung einer Firma (z.B. durch Sozialplan) zu entgehen.

<sup>34</sup> ebenda, S. 7. Übers. as.

nischen Ländern. Billige Konsumgüter aus China verdrängen so einheimische Produkte und tragen dazu bei, dass die afrikanische Industrie sich nicht entwickelt, oder gar, wie z.B. die Textilindustrie in Südafrika, zusammenbricht. Die Folge hiervon ist eine weitere Verschärfung der Arbeitslosigkeit.

Bei ihrer Untersuchung zu verschiedenen chinesischen Unternehmungen kam die bereits öfters angeführte Studie der Stellenbosch Universität zu der Feststellung, dass in der Tendenz chinesische Betriebe eine langfristige Investitionsstrategie verfolgen, die eher auf ein stetiges Wachstum über viele Jahre angelegt ist, als kurzfristige Gewinnziele zu realisieren. Dies gilt besonders für Ressourcenprojekte, aber auch für andere. Diese langfristige Perspektive nimmt jedoch mit der Größe des Betriebes ab - ein kleines (noch dazu privatwirtschaftlich geführtes) Unternehmen verfolgt in der Tendenz also durchaus auch kurzfristige Gewinninteressen (Negativbeispiele, wie z.B. die Holzindustrie, drängen sich auf).

### Entwicklungshilfe - Wirtschaftshilfe

„Beijing überdenkt Entwicklungshilfe“ titelte der renommierte Standard in Hongkong 2007.<sup>35</sup> Im Artikel wurde dann ausgeführt, dass nicht weniger als 15 Stellen mit der Aufgabe der Verteilung betraut sind und man nun die Schaffung einer „Entwicklungshilfeagentur“ in Erwägung zieht. „Diplomaten würden angesichts steigender Erwartungen ärmerer Partner Entwicklungshilfe gern als ein Instrument nutzen, die Verfügungsgewalt über diese Hilfe liegt aber bei den Wirtschaftsoffiziellen, womit viel Platz für Dissens bleibt.“<sup>36</sup> Wie oben angesprochen gibt es eine ganze Reihe von Akteuren in diesem Feld - mit einem klaren Übergewicht auf der Seite des MOFCOM und der Exim Bank. Die Exim-Bank, mit dem expliziten Auftrag ausgestattet, die Wirtschaft zu fördern, organisiert den Transfer der Entwicklungshilfe (s.o.).

Chinas Entwicklungshilfe konzentriert sich in weiten Teilen auf die Bereitstellung von Krediten für Infrastrukturprogramme und Agrar- und medizinische Hilfe. China wickelt diese Hilfe in der Regel über bilaterale Verträge ab, hat aber in den letzten Jahren einzelne Projekte auch über die UN, die African Development Bank und andere Institutionen auf den Weg gebracht.<sup>37</sup> Chinas Hilfe basiert prinzipiell auf spezifischen Projekten - oftmals werden diese Projekte miteinander verwoben, womit Pakete entstehen, die neben (klassischen) Entwicklungshilfeprojekten auch Elemente von Wirtschaftsförderung enthalten. Gewährt wird die Hilfe in Form von:

- **Schenkungen** - in Naturalien nicht in Geld - offeriert/organisiert durch MOFCOM (z.B. Krankenhäuser<sup>38</sup>, Schulen, Studienstipendien, Stadien, Malariastationen, Landwirtschaftsforschungszentren oder Demonstrationzentren - seltener Infrastruktur - oftmals „Schlüsselfertig“ durch chinesische und einheimische Firmen ausgeführt)

<sup>35</sup> The Standard (HK), Beijing rethinks foreign aid, 8. Juni 2007.

<sup>36</sup> ebenda.

<sup>37</sup> Davis geht davon aus, dass dieser Anteil auch steigen wird, was aus konzeptionellen Gründen weniger wahrscheinlich ist (s.u. im Text): Penny Davis, China and the End of Poverty in Africa, Stockholm 2007, S. 12.

<sup>38</sup> China hat nach Angabe von MOFCOM in den letzten 50 Jahren 38 Krankenhäuser gebaut und 16000 medizinisch ausgebildete Personen nach Afrika entsandt. Penny Davis, China and the End of Poverty in Africa, S. 12.

- **Zinsfreie Kredite** - offeriert/organisiert durch MOFCOM (nicht selten durch Schuldenerlass abgegolten)

- **Kredite** mit (reduzierten) Zinsen, oftmals an Bedingungen der Vergabe geknüpft - offeriert durch MOFCOM und organisiert durch Exim-Bank (vornehmlich Investitionen in den Bereich der Infrastruktur - ausgeführt durch min. 70% chinesische Vertragspartner, Rückzahlung öfters (aber nicht ausschließlich) durch Rohstoffe)

### - Schuldenerlass

China konzentriert sich bei der Vergabe dieser Mittel nicht auf wenige Länder, sondern bedient derzeit alle 35 Länder der Sub-Sahara-Region.<sup>39</sup> Andererseits ist zum Beispiel im Bereich der Infrastrukturprogramme ein Schwergewicht der Leistungen gegenüber bestimmten Ländern erkennbar, die Bodenschätze in entsprechender Menge an China liefern: Nigeria, Angola, Äthiopien und Sudan vereinigen fast 70% der Mittel dieses Bereiches auf sich.<sup>40</sup> Einige afrikanische Länder beziehen einen nicht unerheblichen Teil ihres Bruttoinlandsproduktes aus externer Hilfe für Investitionen im Bereich der Infrastruktur, wobei bereits ein Anteil von 2 % als „erheblich“ erachtet werden muss (siehe Karte 2).

### Das Angola Modell

Im Idealfall (aus chinesischer Sicht) kommt das so genannte „Angola Modell“ bei der Abwicklung der Kreditlinien zum Einsatz. Dabei wird der chinesischen Regierung ein Projekt unterbreitet und es wird festgelegt, in welcher Form ein Kredit zustande kommt. Dann wählt<sup>41</sup> das profitierende Land die Unternehmen aus, die den Auftrag erfüllen und offeriert im Gegenzug eine Lizenz zum Abbau bestimmter Bodenschätze, über die die Rückzahlung des Kredits erfolgt. Chinesische und einheimische Firmen erfüllen den Kontrakt und werden dafür direkt von der Exim-Bank bezahlt, die als Abrechnungsstelle dient. Die Rückzahlung erfolgt dann wiederum durch die vereinbarte Menge von Rohstoffen, die (im Idealfall) ebenfalls ein chinesisches Unternehmen im Land fördert. Es gibt eine Überwachung des Projektes sowohl durch das Land, in dem es errichtet wird, wie auch durch die Wirtschaftsbüros in den chinesischen Botschaften vor Ort. Das Projekt geht in das Eigentum des Landes über, in dem es errichtet wurde.

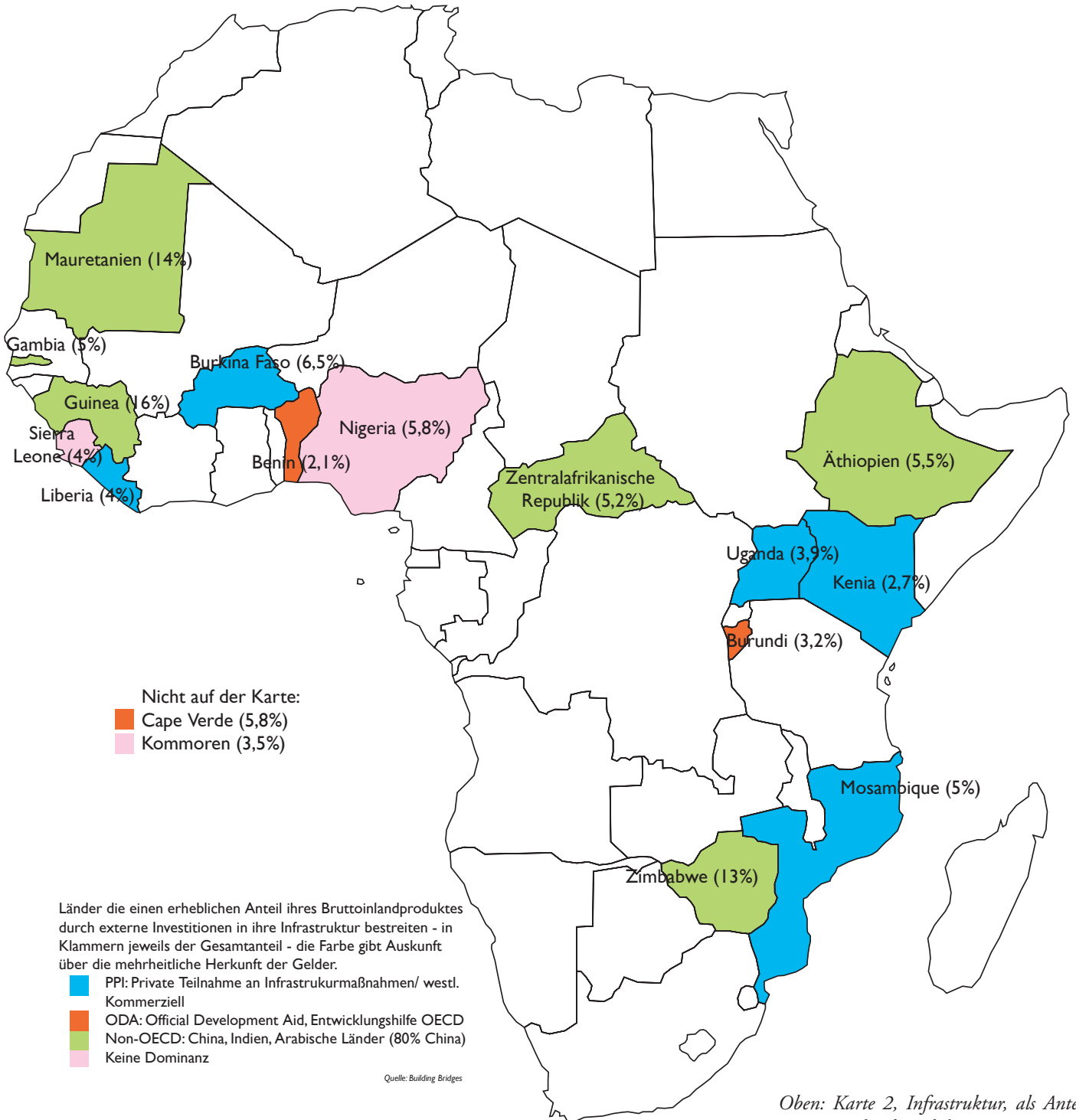
Bekanntere Beispiele für diese Vertragsform finden sich vor allem für Öl, aber auch für Kakao (Ghana), Eisenerze (Gabun) und Bauxit (Guinea). Der Name „Angola-Modell“ folgt einem Vertrag zwischen Angola und China über einen Kredit von einer Milliarde USD für die Wiederherstellung der Infrastruktur (inkl. Kraftwerksbau, Telekommunikation, Straßen und Eisenbahnen), der über die Zusicherung der Lieferung von 10000 Barrel Öl am Tag abbezahlt wird.<sup>42</sup> Einige

<sup>39</sup> Inklusive der Länder, die weiterhin diplomatische Beziehungen zu Taiwan unterhalten - diese sind lediglich von „großen“ Projekten und der Vertiefung von Wirtschaftsbeziehungen ausgeschlossen.

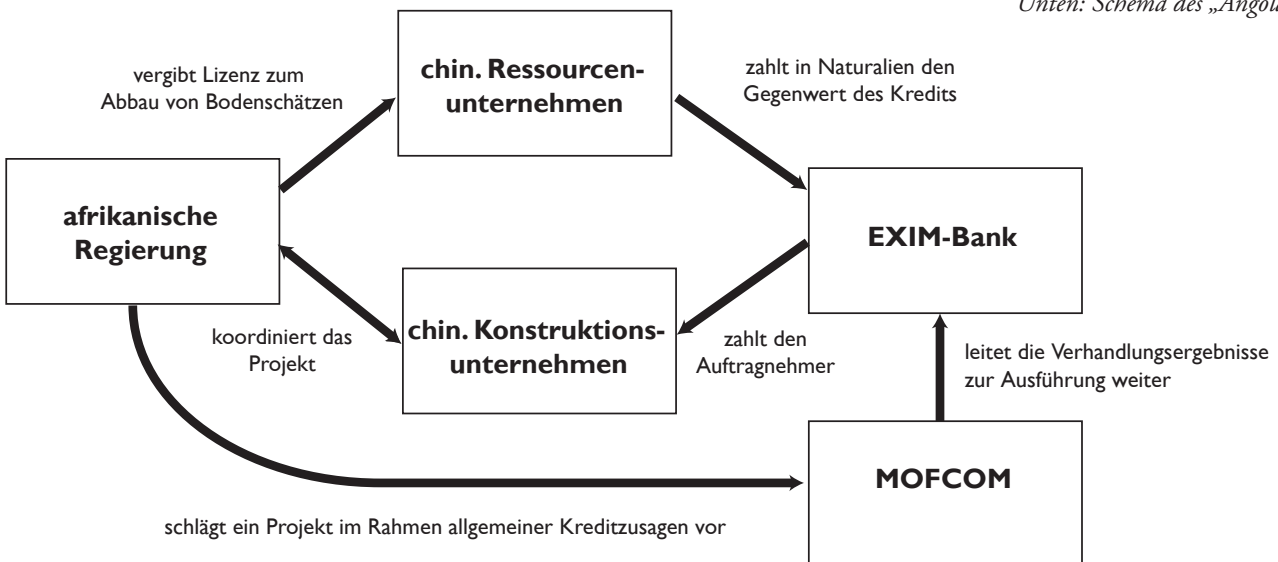
<sup>40</sup> Worldbank, Building Bridges, S. 19f.

<sup>41</sup> Wählen ist ein vorsichtiger Begriff: die Wahl kann das Ergebnis einer klassischen Ausschreibung der Maßnahme sein, kann aber auch darin bestehen, dem Vorschlag der Exim-Bank zu folgen. China hat eine Vorauswahl von insgesamt 35 Unternehmen für diese Maßnahmen getroffen, die den obligatorischen Anteil von 70% wahrnehmen.

<sup>42</sup> Eine Aufstellung weiterer Projekte findet sich in Worldbank, Building Bridges, S.44.



Oben: Karte 2, Infrastruktur, als Anteil am Bruttoinlandsprodukt  
 Unten: Schema des „Angola-Modells“





dieser Projekte stehen zum Teil in Verbindung mit Investitionen anderer chinesischer Unternehmen, die entweder komplett privatwirtschaftlich organisiert sind, oder aber von vorn herein, als Teil des Gesamtpaketes, bestanden. So steht die Errichtung des Souapiti-Damms in Guinea nicht nur prinzipiell mit der Konzession für eine Bauxitmine in Verbindung (d.h. Rückzahlung des Kredits durch Bauxitlieferungen), sondern auch ganz pragmatisch als die Voraussetzung für den Minen- und Aufbereitungsbetrieb, da er den dafür nötigen Strom liefert.<sup>43</sup> Ein anderes ebenso prominentes Beispiel ist der geplante (und durch Exim-Kredite finanzierte) Ausbau der Tansania-Sambia-Eisenbahn bis zur angolanischen Küste nach Lobito. Hier würde nicht nur die erste Eisenbahnlinie quer durch das südliche Afrika geschaffen, es würde auch eine Möglichkeit entstehen, die sambischen Chambishi-Kupfermine und die ebenfalls dort befindliche Kupferschmelzanlage (beides in der Konzession chinesischer Unternehmen, CN-MIM) an die Küste anbinden, was wiederum eine Grundvoraussetzung ist, sie ökonomisch zu betreiben.<sup>44</sup>

In der konkreten Vergabe der Mittel und der Festsetzung von Kreditkonditionen zeigt sich, dass das chinesische Konzept nicht an Kriterien, wie bisheriger Verschuldung der Kreditnehmer oder der im Land vorhandenen Armut orientiert ist, sondern nach Erfahrungen mit dem Land bemessen wird und vielleicht sogar nach dem von chinesischer Seite ausgemachten Potential wirtschaftlicher Entwicklung.

### Vorteile und Schwächen des chinesischen Ansatzes

Es lassen sich einige Punkte festhalten, die für die Art und Weise, wie China seine Entwicklungshilfe vergibt, sprechen. Die chinesische Infrastrukturhilfe und Entwicklungshilfe ist konkret und offeriert den afrikanischen Staaten Dinge, die sie „benutzen“ können und von denen ausgehend sich Möglichkeiten für weitere wirtschaftliche Entwicklung ergeben. Das gilt vor allem für die Straßen und Eisenbahnlinien, aber auch die Einrichtung und Ausstattung von Gewerbegebieten können positive Elemente zur Entwicklungen eigener Industrien bieten - auch wenn sie bisher vor allem den Einstieg chinesischer Firmen ebnen sollen. Stadien, Parlamentsgebäude oder Präsidentenpaläste mögen vor allem dem Prestige dienen. Krankenhäuser, Malariastationen und Schulgebäude sind ebenfalls konkrete Dinge, die bei der breiten Masse ankommen und helfen, spezifische Lebenssituationen zu verbessern.

Ein weiterer Vorteil der chinesischen Hilfe besteht darin, dass sie konkret umgesetzt wird und in ein System eingebunden ist, dass dazu geeignet ist, Tendenzen der Korruption in den Partnerländern zu minimieren. Alle Kredite werden in China verwaltet und direkt vom chinesischen Geber gegen Rechnung an die Vertragsfirmen ausgezahlt. Große Infrastrukturprojekte schaffen zudem für einen Zeitraum zusätzliche Arbeitsplätze.

<sup>43</sup> ebenda, S.38.

<sup>44</sup> Center for Chinese Studies, China's Engagement in Africa, S. 171ff, sowie Jonathan Holslag, et al, China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa, S. 22. Zu Sambia insgesamt und den Fall der Mine siehe auch Inyambo Mwanawina, China-Africa Economic Relations: The Case of Zambia, 2008, S. 8ff.

Darüber hinaus lassen sich im Vergleich zum Ansatz der von OECD-Ländern ausgelobten Programme drei weitere Punkte nennen, die für die afrikanischen Staaten (je nach Konstellation) ebenfalls ausschlaggebend sein können. Zum Ersten werden die chinesischen Kredite in vergleichsweise kurzen Zeiträumen realisierbar gemacht. Das heißt der Zeitraum zwischen der Formulierung einer Projektidee und deren Umsetzung ist deutlich geringer, als bei westlicher Entwicklungshilfe, die erst eine Vielzahl von Evaluierungen erfordert. Chinas Interesse, mit einem Projekt auch die eigene Wirtschaft zu fördern, beflügelt hier so manches Projekt. Zum Zweiten sind die chinesischen Projekte in die nationalen Entwicklungsstrategien der Partnerländer integrierbar, ohne dass diese erneut zur Debatte stehen. Westliche Entwicklungshilfegelder gehen oftmals mit Zugeständnissen oder Verhandlungen einher, die von afrikanischen Ländern als Einmischung in ihre autonomen Entscheidungsspielräume betrachtet werden und so das Gefühl von Bevormundung hinterlassen, wohingegen die Verhandlungen mit den Chinesen oftmals eher als Beisteuern von Ideen empfunden werden. Zum Dritten schließlich bemisst der chinesische Ansatz dem Staat eine große Rolle zu, strukturierend auf die Gesellschaft zu wirken und Schwerpunkte zu setzen. Wiederum eine klare Gegenposition zum westlichen Hilfsansatz, der eine Liberalisierung bevorzugt und einen wirtschaftspolitisch schwachen Staat wünscht. Dies würde, so der Idealfall, die Chancengleichheit in der Gesellschaft erhöhen und zur Prosperität führen.

Demgegenüber lassen sich auch Schwächen in diesem System ausmachen, die, wiederum abhängig von der Konstellation in einem Land, mehr oder minder zutreffen können. So bedingt der einzig auf den Staat ausgerichtete Hilfsansatz noch keinen Automatismus, dass auch die breite Masse der Bevölkerung davon profitieren kann - oder anders: Projekte ausschließlich durch staatliche Institutionen zu formulieren kann gegebenenfalls zu einer Ausrichtung der Projekte auf Gewinn- und Machtinteressen spezifischer Eliten führen, die an den Bedürfnissen breiterer Schichten vorbei gehen. Chinesische Hilfe wird somit zu einem Instrument der Legitimitätsstiftung und ggf. zur Quelle sozialer Ungerechtigkeit. Bestimmte Projekte können überdies einfach zu erstellen, aber schwierig zu betreiben sein, womit sich der positive Effekt, den eine Maßnahme haben kann, schnell in sein Gegenteil verkehren kann (z.B. bestimmte Straßenbauprojekte, deren Unterhalt ebenso aufwendig ist, wie deren Erstellung; aber auch Dammbauprojekte etc.). Schließlich besteht der Vorwurf, dass durch den Einsatz vor allem chinesischer Firmen und chinesischen Personals nicht zur Entwicklung von Kompetenzen und des Arbeitsmarktes im Land der Maßnahme beigetragen, sondern sogar noch die Arbeitslosigkeit vor Ort angeheizt wird. Als Folge des Einsatzes chinesischer Firmen fürchtet man, dass die niedrigen chinesischen Umweltstandards in Afrika Einzug halten und die Umwelt dauerhaft geschädigt wird. Alle vier Punkte berühren die Frage der Effektivität und Nachhaltigkeit der Hilfsprojekte, die von Fall zu Fall zu evaluieren wäre. Erste Ansätze hierzu bestätigen die Vorwürfe in ihrer Pauschalität nicht, sondern zeigen auf, dass in den meisten Fällen positive Effekte zu verzeichnen sind.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Zum Beispiel die Studie des Center for Chinese Studies, China's Engagement in Africa. Aber auch die Untersuchung der Weltbank sieht eher positive Effekte.

Hauptvorwurf westlicher Entwicklungshilfegeber ist jedoch, dass China mit seinen groß-zügigen Angeboten die Bereitschaft der afrikanischen Ländern reduziert, sich für den Erhalt von Hilfe auf innerstaatliche Reformen einzulassen, die im Idealfall der Bevölkerung als Ganzem zugute kämen. Der westliche Ansatz, die Gewährung von Hilfe oder Schuldenerlass an Reformen oder Verbesserungen in den Bereichen Menschenrechte, Demokratie, Korruption zu koppeln, soll dazu dienen, dass die geleistete Hilfe wirklich bei den Bedürftigen ankommt und nicht in den Macherhalt der Eliten gesteckt wird. Die „no-string-attached“ Politik der chinesischen Führung würde sogar die bisher erreichten Fortschritte im Bereich der Menschenrechte, der Transparenz und der Bekämpfung der Korruption zunichte machen - kurzum, China verhindert mit seinem Angebot, dass Afrika demokratischer wird.

Hiermit verbunden ist die Mutmaßung, dass China durch seine neuen Kredite eine neue Schuldenfalle für die afrikanischen Staaten aufstellt, die jüngst mit großzügigen Schuldenerlassprogrammen „entschuldet“ wurden - chinesische Kredite fressen demnach die vom Westen erlassenen Schulden wieder auf. Ein Blick in die Statistiken von Weltbank und der International Development Association zeigen diesen Zusammenhang jedoch nicht auf - weil einerseits die großen Kreditnehmer auf afrikanischer Seite bisher nicht entschuldet wurden, andererseits nur wenige der von Entschuldung profitierenden Länder substanzielle Kredite in China aufgenommen haben.<sup>46</sup>

Vielen Vorwürfen liegt dabei eine Sichtweise zugrunde, die eher dazu geeignet ist, populistisch Vorurteile zu schüren, als zur unvoreingenommenen Beurteilung der Bedingungen von „Hilfsleistungen“ zu kommen. Betonen (auch westliche) Fachleute eher, dass die Evaluation einzelner Projekte erst noch ansteht, so dominiert in der öffentlichen Debatte eine grundlegend negative Einschätzung jedweden chinesischen Engagements in Afrika.<sup>47</sup> Dabei verstellt der Blick auf Entwicklungshilfe alleine mehr als er offenbart. Die Verknüpfung von Entwicklungshilfe mit Subventionsprogrammen für chinesische Firmen und die generelle Unterstützung, die chinesische Firmen bei ihrem „going-out“ erfahren, bringt zwei Elemente zusammen, die in der westlichen Diskussion von vorn herein getrennt werden - sodass vielfach der Eindruck entsteht, dass „westliche Entwicklungshilfe“ frei von

kommerziellen Interessen sei und auf den „Menschen“ fokussiert, wohingegen Chinas Engagement komplett auf „die Befriedigung des eigenen Ressourcenhungers“ ausgerichtet sei. Wirtschaftliches Engagement westlicher Firmen, so wird mit diesem Sprachgebrauch suggeriert, gehorcht ebenfalls den hohen Kriterien westlicher Entwicklungshilfe und diese steht im Umkehrschluss auch nicht in Verbindung zu wirtschaftlichen Interessen der „Geberländer“. Oftmals wird zudem übersehen, dass der „chinesische“ Ressourcen hunger aus dem Konsumverhalten vornehmlich westlicher Industrieländer resultiert, die ihre Produktionen nach China verlagert haben oder ihre Waren von dort beziehen.

Das staatliche Programm der Entwicklungshilfe Chinas folgt nur wenigen Grundsätzen und versucht grobe Schnitzer zu vermeiden. Die Tendenz, in „Paketen“ mehrere Instrumente unter zu bringen und bei der Gelegenheit ein ausgeglichenes Finanzierungskonzept auf die Beine zu stellen, folgt mehr einer ad hoc Pragmatik, als einer konzertierten Aktion. Je nach Land gelingt es Beijing zeitnah zu anstehenden kommerziellen Investitionen in Ressourcenindustrien in Afrika entsprechende Pakete zu entwerfen, die orchestriert einander begünstigen, in anderen Fällen gelingt dies nicht. Der Schwerpunkt auf Infrastrukturmaßnahmen ergibt sich dabei fast von selbst und erscheint auch aufgrund der eigenen (chinesischen) historischen Erfahrungen zwingend. Das Beispiel Sudan, so wird unten noch zu zeigen sein, deutet unter anderem an, dass kommerzielle Interessen (am Öl und am Waffenverkauf) Druck auf die politischen Kontakte ausgeübt haben, nachzuziehen.

Vielmehr zeigt sich, dass das „einheitliche Bild“ welches China von seiner Aktivität in Afrika auch durch eigene Policy-Papers und das gemeinsame Forum transportiert, an der Realität zerbricht und China zusehends mehr versucht, auf die individuellen Bedingungen vor Ort einzugehen. Das von der Exim-Bank und MOFCOM bevorzugte „Angola Modell“ ist nicht auf alle Projekte in Afrika anwendbar und stellt auch eine entsprechend hohe Anforderung an die Koordination und Administration - das sich nach Vorhersagen steigerrnde Volumen chinesischer Entwicklungshilfe wird solche Modelle nicht ausschließen, doch wird ihr Anteil abnehmen. In der Tendenz wird, so steht zu vermuten, die Entwicklungshilfe stärker den „politischen Bedürfnissen“ und der „allgemeinen Prosperität“ untergeordnet, als spezifischen Interessen bestimmter Branchen.

Es deutet sich an, wie bereits eingangs dieses Abschnitts mit Verweis auf den hongkonger Standard angezeigt, dass Beijing seine Entwicklungspolitik überdenkt. Ob dabei die Bildung einer Entwicklungshilfeagentur ansteht, ist jedoch eher zweifelhaft - allein der chinesische Anspruch der „Gegenseitigkeit“ und letztlich auch der politisch-gesellschaftliche Druck, die eigene Wirtschaft bei finanziellem Engagement im Ausland nicht zu vergessen wird große Teile des Engagements in der Entwicklungshilfe an Strukturen binden, deren Ziele wirtschaftlicher Natur sind. Es wird also vorerst bei der Vormachtstellung des MOFCOM und der Exim-Bank bleiben.

<sup>46</sup> Lediglich Guinea hat mit dem Kredit für den Souapiti-Damm nebst Infrastruktur (Leitungen, Straßen, Umsiedlung) den erlassenen Schuldenberg von 870 Millionen USD durch einen neuen, durch den Bauxithandel abgesicherten höheren Schuldenberg von 1 Milliarde USD abgelöst. Nigeria hat von einem Schuldenerlass von 10 Milliarden profitiert und durch neue Kredite von knapp 5 Milliarden aus China wieder aufgefüllt. Mauretanien hat ebenfalls knapp 40% seiner alten Schulden als neue Schulden in Beijing. Worldbank, Building Bridges, S. 48f.

<sup>47</sup> Zum Beispiel: „China verfolgt eine gleichzeitig merkantilistische und geopolitische Strategie. Afrika wird über Handel, Investitionen, Entwicklungs- und Militärhilfe sowie Schuldenerlass in eine übergeordnete Politik eingebunden. Zugleich untergräbt China demokratische Reformen und Good Governance und gefährdet damit die in Afrika erreichten Reformfolge. Afrikanische Eliten zeigen hohes Interesse an dem neuen Partner, der sich nicht in die ‚inneren‘ Angelegenheiten einmischt. Chinas Engagement wird aber auch von ‚progressiven Intellektuellen‘ weitgehend positiv bewertet. Dies gründet auf einem oberflächlichen antikolonialen Konsens.“ Robert Kappel, Tina Schneiderbach, China in Afrika: Herausforderungen für den Westen, GIGA Focus, Nr. 12, 2006, 8 Seiten, 4 Euro.

## Kulturelle Kontakte als Teil der Entwicklungshilfe und unabhängig davon

China bemüht sich nicht nur mit einer diplomatischen Charmeoffensive, ein günstiges Klima für Wirtschaftskontakte zu schaffen, sondern auch durch die Intensivierung kultureller Kontakte. Beschränkte sich China noch in den 90er Jahren darauf, punktuell mit ausgewählten Kulturveranstaltungen in Afrika aufzutreten, so sind mit dem neuen Jahrtausend neue Elemente hinzugekommen, die sich stärker in die Ziele Chinas in Afrika einpassen lassen. Mit Konfuzius-Instituten und einer Medienoffensive wird zudem eine langfristige Perspektive eröffnet.

### Broadcasting

Chinas Stimme im Ausland ist China Radio International und war in Afrika lange Zeit hinweg nur über Kurzwelle von Sendestationen in Albanien und Mali zu empfangen ist aber seit 2005 über einen Satellitenbetreiber in Südafrika in 50 Ländern des Kontinents in sechs Sprachen und 18 Stunden am Tag zu hören. Nach Schätzungen des Betreibers gibt es im Sendebereich knapp 960000 digitale Empfangsgeräte.<sup>48</sup> Auch das seit 2002 bestehende Angebot über die Kooperation mit einer Radiostation in Kenia wurde jüngst ausgeweitet und ist stundenweise bis Tansania und Uganda zu empfangen. Das Modell mit Kenia ist dabei insofern interessant, da man hier nicht nur Erfahrungen in der direkten Kooperation mit lokalen Partnern sammelt, sondern auch erste Versuche unternimmt, die sprachliche Breite des Angebot zu verändern. Seit 2005 ist man dort mit einem eigenen Büro vertreten und sendet bis zu 19 Stunden täglich Programm. Auch im Niger ist eine Kooperation am Werke, die noch 2008 in einem gemeinsamen Programm auf einer neuen Frequenz münden soll. Bis 2010 sind Kooperationen in den Ländern Tansania, Kongo, Ghana, Uganda, Äthiopien, Liberia, Mali, Sambia und Südafrika geplant.<sup>49</sup> Nordafrika und auch die arabische Welt werden weiterhin von Albanien aus bedient und es sind keine Planungen bekannt, wonach in einem nordafrikanischen Land eine Sendestation entstehen soll. Darüber hinaus dienen die zu errichtenden Kooperationen auch dazu, Inhalte für Internetradios und andere digitale Verbreitungswege bereit zu stellen.

Zielgruppen der Programme sind neben den Afrikanern selbst auch die chinesischen Gemeinden in Afrika, die in chinesischer Sprache bedient werden. Inhaltlich soll das Programm an den „Bedürfnissen“ der Hörer ausgerichtet werden und lokale Bezüge haben, womit sich China in den Trend der meisten Auslandsprogramme einreicht. Bisher gibt es allerdings mehrheitlich ein Programm, welches das chinesisch-afrikanische Verhältnis beleuchtet, und solche Programmteile, die als gesetzte Auslandpropaganda unumgänglich erscheinen (z.B. Parteitagberichterstattung). Es gibt inzwischen auch

<sup>48</sup> Zhang Zhe, Chinese Broadcasting to Afrika 中国对非洲广播宣传的理念与策略, Xiya Feizho 西亚非洲, 6/2008, S. 53.

<sup>49</sup> ebenda, S. 54.

<sup>50</sup> ebenda, S. 55.

einen Anteil von Sprachlernprogrammen, mit denen afrikanische Hörer einen Chinesisch-Kurs in ihrer Landessprache hören können. China plant, nicht zuletzt um auch verstärkt Hörer in Afrika zu gewinnen, die Berichterstattung der olympischen Spiele in einigen afrikanischen Sprachen selbst zu produzieren und auszustrahlen. Chinesische Autoren berichten sehr enthusiastisch von dem Zuspruch, welche die gesendeten Programme erhalten. Afrikanische Politiker loben demnach zum Beispiel den Ansatz, über lokale Sprachen ein breites Publikum anzusprechen und auch die Inhalte erscheinen ihnen geeignet, von China zu lernen. Von ausländischen Botschaften wird kolportiert, dass es dank des chinesischen Programms möglich sei, „Chinas Position zu Fragen der Afrikapolitik zu verstehen“.<sup>50</sup> Das Programm ist hingegen immer als eine Einbahnstraße ausgebaut und die Berichterstattung über Afrika in China bleibt fest in der Hand chinesischer Institutionen.<sup>51</sup>

Neben den Radioprogrammen ist chinesisches Fernsehen nur eine Randerscheinung in Afrika. China Central Television (CCTV) ist auf diesem Markt vertreten, bildet den visuelle Gegenstück zu China Radio International und ist mit knapp zehn chinesischen Programmen ein Gigant, der sich in Beijing ein ebensolches Denkmal setzt.<sup>52</sup> Das englischsprachige Programm CCTV 9<sup>53</sup> ist in weiten Teilen der Welt zu empfangen und wird zentral produziert - ohne die regionale Anpassung, wie sie China Radio International vornimmt.



### Konfuzius-Institute

Mit dem Radio Confucius Classroom in Nairobi (Kenia) wird der Aufbau von Sprachlernkursen seit 2007 betrieben und beliefert eine Reihe von Hörer-Lern-Clubs mit Lernmaterial. Diese Kurse versuchen den sonst üblichen Ansatz, über Hochschulen den Spracherwerb zu gewährleisten, zu durchbrechen und Chinesisch quasi in die Fläche zu bringen. Für die Hochschulen sind die in den letzten Jahren geschaffenen Konfuzius-Institute gedacht, die gezielt die Hochschulelite ansprechen und für Lehrende und für Studierende ein attraktives Angebot zusammenstellen. Weitgehend von China finanziert und zum Teil sogar mit Lehrern ausgestattet bieten sie neben Sprachkursen für die Studierenden ergänzende kulturelle oder auch sprachliche Programme für das Umfeld der Hochschulen an. Durch den Einsatz ausgesuchter Lehrmaterialien wird ein durchweg positives Bild von der Volksrepublik vermittelt. Bisher sind Konfuzius Institute in Nigeria (Nnamdi Azikiwe University, University of Lagos), Ägypten (Suez Canal University, Kairo University), Kenia (Radio Con-



<sup>51</sup> Sämtliche Auslandsnachrichten in chinesischen Zeitungen, Zeitschriften, Radio- und Fernsehprogrammen müssen auf Berichten der staatlichen Nachrichtenagentur Xinhua (Neues China) basieren - darüber hinaus sind nur wenige Ausnahmen (z.B. Dokumentationen) zugelassen.

<sup>52</sup> Chinesische Fernsehkonsumenten haben, je nach Provinz und Stadtlage, eine Auswahl von bis zu 45 frei empfangbaren, samt und sonders in China produzierten Programmen - zum Teil in den Sprachen der „nationalen Minderheiten“ ausgestrahlt.

<sup>53</sup> In deutschen Kabelnetzen verfügbar - dauerhaft, wie anzunehmen ist.

fucius Classroom, University of Nairobi), Südafrika (Tshwane University, University of Stellenbosch<sup>54</sup>), Ruanda (Kigali Institute of Education) und Zimbabwe (University of Zimbabwe) angesiedelt.<sup>55</sup> Es ist sicherlich zu platt, zu behaupten, allein durch die Präsenz von durch die VR entsandten Lehrkräften ergibt sich eine Tendenz zur Propaganda - auch an deutschen Universitäten werden Konfuzius Institute etabliert und doch wird jede Universität auf ihre akademische Unabhängigkeit bestehen wollen - doch sind diese Institute per se einseitige Einrichtungen des Kultur-„austausches“, die in ihren Aktivitäten von Beijing aus koordiniert werden.<sup>56</sup> Ihre Aktivitäten werden in den Gastländern wahrgenommen und prägen das Image Chinas dort. China hofft hier durch die Etablierung von Chinesisch an afrikanischen Hochschulen nicht nur auf ein positiveres Image, letztlich geht es auch darum, für die afrikanische Elite als Studienort im internationalen Wettbewerb attraktiver zu werden und nicht zuletzt in afrikanischen Ländern sprachkundiges Personal für eigene Unternehmungen rekrutieren zu können. Dass dies zum Teil auf fruchtbaren Boden trifft, zeigt zum Beispiel, dass Sally Mugabe (Ehefrau von Robert Mugabe, Zimbabwes Präsident), die 2007 zum Studium nach China reiste, bei ihrem pompösen Empfang verkündete, dass sie die Einrichtung von Chinesisch-Kursen in Waisenheimen anregen werde.<sup>57</sup>



<sup>54</sup> Laut der chinesischen Trägerorganisation Hanban offeriert das Center for Chinese Studies in Stellenbosch auch Kurse für Diplomaten anderer afrikanischer Staaten.

<sup>55</sup> Angaben der Homepage der Konfuzius-Institute in Beijing ([www.hanban.edu.cn](http://www.hanban.edu.cn)).

<sup>56</sup> Gleiches gilt für die Einrichtungen des Goethe Institutes oder des British Council.

<sup>57</sup> [www.hanban.edu.cn/content.php?id=2958](http://www.hanban.edu.cn/content.php?id=2958)

## Austauschprogramme

Die Stipendien-Programme für afrikanische Studierende an chinesischen Hochschulen richten sich dabei weniger auf prädestinierte Studierende wie Ms. Mugabe, als vielmehr an eine technische und bürokratische Elite. Wie oben bereits erwähnt, will China die Zahl seiner Stipendien in den nächsten Jahren auf über 4000 steigern und bietet für die afrikanischen Staaten damit eine Alternative zu den meist teureren Studienaufenthalten in Europa oder den Vereinigten Staaten. Ein Großteil dieser Stipendien entfällt auf technische Fächer und Medizin und zeigt so die Präferenz der afrikanischen Staaten auf, das „Optimum“ aus dem Angebot zu machen. Dies im Gegensatz zu der Mehrheit europäischer und amerikanischer Studierenden, die auf dem chinesischen Bildungsmarkt als an chinesischer Kultur interessiert in Erscheinung treten und vor allem Sprachkurse besuchen. Afrikanische Studenten, wie auch Studierende aus südostasiatischen Ländern verbleiben für ihr Studium mehrere Jahre in China, wo sie in gesonderten Ausländer-Wohnheimen, getrennt von chinesischen Studenten wohnen. Dies stärkt zwar den Zusammenhalt untereinander, fördert aber Friktionen mit den Gastgebern. Bereits ab Mitte der 80er Jahre gab es kleinere rassistisch motivierte Ausschreitungen gegen afrikanische Studierende an chinesischen Hochschulen. In der Tat ist es Beijing bis heute nicht gelungen, die Stipendienprogramme erfolgreich zu managen und mit positiven Effekten (für China) in Afrika selbst abzuschließen. Afrikanische Studierende ihrerseits sind nicht durchweg von der Perspektive begeistert, nach China zu gehen. Vielfach wird von afrikanischen Studierenden angenommen, dass die Ausbildung in China auf einem geringeren technischen Niveau als im Westen abgehalten wird und die Lebensumstände nicht ideal sind. Zum Anderen ist das Gelernte in Afrika oftmals von nur geringem Nutzen, da die örtlichen Strukturen eine „effektive“ und „sinnvolle“ Umsetzung der Studieninhalte und eine „adäquate“ Integration der Rückkehrer verhindern.<sup>58</sup>

Chinesische Studierende in Afrika sind hingegen noch ein Ausnahme - gerade für Chinesen sind die Bildungsmärkte in Europa und den USA noch deutlich attraktiver als Afrika. Stellen in Europa chinesische Studierende einen erheblichen Anteil unter den ausländischen Studierenden, so sind nur wenige Zahlen über Chinesen in Afrika publiziert worden - einzig von der Tshwane University ist bekannt, dass dort ca. 250 chinesische Staatsbürger studieren.<sup>59</sup>

## Integration in das System

Entscheidend bei all diesen Programmen ist weniger ihre schlichte Existenz - andere Länder unterhalten ähnliche Programme, um Kulturpolitik in andere Länder zu tragen - sondern welche chinesische Mutterinstitutionen beteiligt sind und welche Finanzierung den einzelnen Maßnahmen zugrunde liegt. Hier zeigen sich mehr Unklarheiten, als konkrete Anhaltspunkte. So ist beispielsweise das zentrale *Chinese Language Council International* (Hanban) für alle Konfuziusinstitute zuständig, doch scheint es bei einzelnen Institutionen Part-

<sup>58</sup> Aussagen in Gesprächen, die der Autor in Beijing führte.

<sup>59</sup> Die Universität ist eine der größten Bildungseinrichtungen in Südafrika mit mehr als 60.000 Studenten. [www.hanban.edu.cn](http://www.hanban.edu.cn)



nerschaften mit chinesischen Bildungseinrichtungen zu geben (z.B. Confucius Institut at Cairo University und der Peking University; oder University of Nairobi und der Tianjin Normal University), die personell und finanziell involviert sind. Auch gibt es kein einheitliches Programm in den jeweiligen Institutionen, noch sind sie immer ausschließlich von China aus finanziert, wie wiederum das Beispiel Nairobi zeigt, bei dem die UN einen Teil der Chinesisch-Kurse finanziert. Die Möglichkeiten, ein Konfuzius Institut an einer Hochschule einzurichten, orientieren sich auch an den generellen Möglichkeiten der Universität, eine Teilfinanzierung zu leisten - manchmal scheint aber auch politischer Wille zur Einrichtung auszureichen (Zimbabwe). Das Geld, welches die chinesische Regierung zur Verfügung stellt, wird erst einmal durch den Apparat der Hanban geschoben, bevor Entscheidungen über die Verteilung auf die einzelnen Institute erfolgen. Mit Bezug zu den Stipendien ist anzumerken, dass die chinesischen Gastinstitute diese auszahlen und entsprechend ein Interesse an der Gewinnung afrikanischer Studenten haben.<sup>60</sup> Prinzipiell werden die Stipendien jedoch durch Auswahlkommissionen in den Entsendeländern verteilt, denen die Hanban wiederum mit abschließendem Votum vorsitzt. Afrikanische Studierende (und nicht nur diese) bewerben sich mit der Angabe von (Wunsch-) Studienfächern und (Wunsch-) Universitäten und werden dann entsprechend ihren Leistungen und letztlich unbekanntem Schlüssel verteilt. Angesichts des schieren Volumens sind die Stipendien auch für Gastgeberinstitutionen ein „Geschäft“, wie sie für die Hanban ein Instrument sind, Studierendenströme zu steuern. Für die Entsendeländer ist dieses System als solches nur bedingt nutzbar (Vorauswahl von Kandidaten aus „lohnenden“ Studienrichtungen) und stellt ein zwar hübsches und für die eigene Öffentlichkeit präsentables Programm dar aber zur Bedienung von Klientel taugt es weniger. Man umgeht von chinesischer Seite zwar den möglichen Nebeneffekt, mit dem Programm die Herrscherelemente mit einem Freibrief für Vergünstigungen auszustatten, andererseits bedeutet dies auch, dass die herrschende Gruppe nur eingeschränktes Interesse daran hat, gut ausgebildete Rückkehrer als Konkurrenz zu den eigenen Ansprüchen mit mehr als respektablem Posten auszustatten. Kurzum, der Effekt der Gestaltung der Konfuzius-Institute ist zweierlei: Einerseits tritt in den Beziehungen zu den afrikanischen Staaten mit der Hanban und den Strukturen, denen sie unterliegt (Hochschulsystem China, Professorenwirtschaft, Geldinteressen) ein weiterer Akteur auf chinesischer Seite auf, der letztlich seine eigenen Interessen verfolgt und wenig in die für Entwicklungspolitik entscheidenden Kreise um die MOFCOM integriert ist. Zum anderen ist das Stipendienprogramm für afrikanische Staaten nur „potentiell“ von Interesse - vielfach mangelt es auf afrikanischer Seite daran, diese Programme effektiv in die eigene Entwicklungsstrategie zu integrieren. Hier sind die entwickelten Staaten Afrikas deutlich im Vorteil, wie das Beispiel der University of Stellenbosch zeigt, die ihr Konfuzius Institut als brauchbares Anhängsel betreibt.



Aber es zeigt sich (wiederum), dass alle diese Einzelmaßnahmen, Einzelmaßnahmen bleiben die nur bedingt koordiniert sind, und keineswegs einheitlichen Zielen folgen. Die kohärente Strategie der chinesischen Regierung bedarf dieser auch nicht - die Diversifizierung der Maßnahmen bedeutet sogar einen Vorteil, da sie sich quasi selbst anpasst und durch die Involvierung lokaler Akteure überhaupt erst effektiv wirkt.

<sup>60</sup> Chinesische Universitäten präsentieren sich zum Beispiel auf Bildungsmessen in Afrika - mit gemischtem Erfolg. Shashank Bengali, China recruiting African student, McClatchy Newspapers Nairobi, 6.11.2007, Kenya <http://myglobalhustle.wordpress.com/2007/11/06/china-recruiting-african-students/>.

### 3 Sicherheit - China im Spiel?

Eingangs wurde bereits erwähnt, dass China in den 60er und 70er Jahren weidlich Kontakte zu Rebellenbewegungen und im Gefolge auch zu den daraus resultierenden Systemen hatte - militärische Kontakte immer eingeschlossen. Dieser Abschnitt teilt sich in einzelne Bereiche auf, die eher versuchen, Denkanstöße zu liefern, als fertige Antworten zu produzieren. Eingangs sollen das Paradigma der Nichteinmischung aus chinesischer Sicht beschrieben und die Tendenzen zur Auflösung dieser Position diskutiert werden, bevor mit der Involvierung chinesischer Truppen in internationale Einsätze (der UN) in Afrika ein Element angesprochen wird, das es Hinweise darauf gibt, wie China seine eigene Rolle als „verantwortliche Großmacht“ begreift. Letztlich lassen sich an diesem Verhalten auch die Friktionen zu anderen Akteuren abmessen. Afrika rückt dann prominenter in den Vordergrund und das autonome Engagement des chinesischen Militärs wird näher untersucht werden und damit die Involvierung Chinas in afrikanische Konflikte angesprochen. Schließlich geht ein Abschnitt dem Waffenhandel Chinas nach und untersucht, welchen politischen Vorlieben und welchen ökonomischen „Zwängen“ dieser Handel gehorcht. Hintergrund dieser Teilung ist, dass nur wenig konkret bekannt ist und manchmal die Summe vieler Einzelinformationen wenig Aussagefähiges ergibt. Die Teilung folgt also einer politischen, militärischen und ökonomischen Perspektive und lässt die Frage, in wie weit diese kohärent sind, außen vor.

#### Nichteinmischung - als Grundsatz

Die in Bandung 1956 formulierten Grundsätze sind nach wie vor Bestandteil der chinesischen Sicht auf die internationale Politik, auch wenn sie jüngst, mit Bezug zu Afrika, weiter präzisiert wurden.

Souveränität ist dabei mehr als nur ein Schlagwort innerhalb eines gesetzten Feldes autoritärer Regime, sondern speist sich aus der gemeinsamen historischen Erfahrung, die China mit den Staaten Afrikas verbindet. Der Rückgriff in die Geschichte ist dabei in mehreren Richtungen interessant, er betont „Gemeinsamkeiten“ als „historischen Fakt“ und wirkt damit legitimierend für das aktuelle Engagement Chinas in den Entwicklungsländern allgemein und in Afrika im Besonderen. Andererseits diskreditiert er westliche Ambitionen per se als Verlängerung kolonialer Politik des 18. und 19. Jahrhunderts. Der Schulterchluss mit den afrikanischen Staaten als Verbündete und Partner in der Bewältigung der Unterentwicklung wird in China als notwendiger Süd-Süd-Dialog gesehen, bei dem „Gleichberechtigung“ eine zentrale Rolle spielt. In der chinesischen akademischen Diskussion erfährt das Prinzip der Nichteinmischung deshalb eine besondere Berücksichtigung.

In Zeiten der Globalisierung sieht man dieses (hoch geschätzte) Prinzip zusehends unter dem Druck ökonomischer Interessensgruppen, die ihrerseits Staaten und Staatengruppen dazu veranlassen, in die originären Angelegenheiten anderer Staaten einzugreifen. Staatliche Autorität und Entscheidungsautonomie gerät aber so unter den Druck multinationaler Unternehmungen und ihrer Interessen, die bewusst oder unbewusst innerstaatliches Handeln zu beeinflussen suchen.

China sieht sich für sein Territorium in der Lage, diese Einflüsse von Außen zu steuern und begreift es auch aus diesem Grund als selbstverständlich, andere (Entwicklungs-)Ländern darin zu unterstützen, eine ähnliche Entscheidungsautonomie zu erhalten. Die Gegner in diesem Weltbild sind dabei per se die westlichen Staaten, deren Verhalten kritisch beäugt wird. Diese handeln aus dieser Sicht quasi aus dem Status eines wirtschaftlich hoch entwickelten Blocks, der vor allem die Interessen multinationaler Unternehmen verfolgt (verfolgen muss).

Zudem stellt man in China fest, dass die klassischen Konzepte von Sicherheit, als militärische Sicherheit, im Zuge der Globalisierung aufgeweicht werden und von technologischer, wirtschaftlicher und sozialer Sicherheit die Rede ist, die man kaum mehr mit den alten Konzepten bearbeiten oder eben ausblenden kann.<sup>61</sup>

*„Gerade in den letzten Jahren, in denen die westlichen Staaten unter den verschiedensten Vorwänden wie z.B. ‚Wirtschaftshilfe‘, ‚Demokratie‘, ‚Menschenrechten‘, ‚humanitäre Katastrophen‘ usw. Umsturzversuche in Lateinamerika und in Afrika, und auf den Gebieten Zentralasiens und Osteuropas, ‚orange Revolutionen‘, und im Mittleren Osten ‚demokratische Umgestaltungen‘ angestzettelt haben, offenbarte sich das interventionistische Antlitz der Globalisierung.“<sup>62</sup>*



<sup>61</sup> Samuel S. Kim, Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges, in: Johnston/Ross (Hg.), New Directions in the Study of China's Foreign Policy, Stanford 2006, S. 276-306, S. 289.

<sup>62</sup> Yin Rensheng 殷仁胜, Li Guoji 李国际, Herausforderung und Gegenmaßnahme, Nichteinmischung in die Inneren Angelegenheiten im Zeitalter der Globalisierung 挑战与对策: 全球化时代的干涉内政原则, Quanqiu shiye 全球视野 2/2007, S.159. Übers. as.

Trotz dieses generellen Vorbehalts, den hier stellvertretend die Politologen Yin Rensheng und Li Guoji äußern, folgt die akademische Position zu „Intervention“ und „Nicht-Einmischung“ zusehends amerikanischen Trends. Einerseits indem „Einmischung“ nicht unbedingt nur von Staaten ausgeht, d.h. andere Akteure ins Spiel kommen können, zum anderen aber auch darin, dass eine Einmischung auch vermittelt erfolgen kann. Wirtschaftliche Aktivität wird so automatisch zur Einmischung. Man ist also in gewisser Weise bereit zu akzeptieren, dass Einmischung stattfindet (und auch von China ausgeht) und auch wirtschaftliches Handeln negative Effekte an ganz anderen Stellen verursachen kann. Umgekehrt tut man sich schwer, „Ausnahmen“ von der Nicht-Einmischung als prinzipielle Möglichkeit zu verankern und die Entscheidung darüber autoritativ einer Institution (z.B. der UN) zuzuschreiben.<sup>63</sup> Die chinesische Regierung, so ist diese Bewegung in der Position zu interpretieren, versucht sich als verantwortungsbewusste Kraft zu etablieren, ohne sich auf eine niedrige Schwelle für Interventionen festzulegen. Für die chinesische Regierung muss somit die Bitte um Einmischung derselben immer voraus gehen - wobei die Regierung diplomatische Aktivitäten zur Erlangung einer solchen Zustimmung nicht prinzipiell ablehnt.

*„Somit, obwohl Beijing die Idee der Intervention im Prinzip ablehnt, engagierten sich die chinesische Führung in einer Reihe von multilateralen Unternehmungen, die Chinas Ansatz zu Friedenssicherung und damit, in der Konsequenz, zur Rolle von Souveränität graduell veränderten.“<sup>64</sup>*

Carlson, der dies als Prozess der „Sozialisation“ Chinas in das Internationale System beschreibt, fährt fort, die einzelnen Etappen der historischen Entwicklung zu umreißen. Er sieht dabei die Ereignisse vom 11. September (9.11) und die Entwicklung des „Kriegs gegen den Terror“ als den finalen Baustein an, der chinesische Führer dazu veranlasst hat, die Aufweichung des Konzeptes der Souveränität zugunsten von Intervention als „globalem Trend“ zu begreifen, dem „niemand widerstehen“ kann.<sup>65</sup> China bleibt zwar immer noch ein Vertreter der Nicht-Einmischung, lässt aber letztlich zu, dass andere dieses Prinzip aufweichen - das Verhalten Chinas in der UN bzw. im Sicherheitsrat zeigt mehr als deutlich, dass China nicht prinzipiell von seinem Veto-Recht Gebrauch macht, **jede** Intervention zu verhindern.<sup>66</sup> Vielmehr greift China dann ein, wenn seine Interessen in einem Land oder im Verhältnis zu einem Land in Bedrängnis geraten.

Das zum Teil kategorische Festhalten am Prinzip der Nicht-Einmischung hindert China auch, sich vollständig in bestehende und sanktionierende Strukturen der Krisenprä-

vention oder der Entwicklungshilfe einzubringen - da diese, sofern unter westlicher Führung, oftmals mit politischen Bedingungen an die Empfängerländer gekoppelt sind.

## Engagement im Rahmen der UN

Chinas Beteiligung an UN-Missionen jeder Art hat seit den späten 90er Jahren stetig zugenommen und wird in der Literatur weitgehend einhellig als Zeichen einer stärkeren Integration Chinas in die Institutionen weltweiter Sicherheitssysteme gewertet. Stellte China 2001 knapp 110 Personen für UN-Einsätze zur Verfügung, so sind es heute fast 2000 (von 89000 Gesamtstärke der direkten UN-Missionen weltweit).<sup>67</sup> China ist 2008 an 12 von insgesamt 22 Missionen beteiligt und stellt derzeit als prominentestes Beispiel einen Truppenkommandeur für die Mission in West-Sahara (MINURSO).<sup>68</sup> Von den 1718 Soldaten,<sup>69</sup> die China im Juli 2008 in die Welt geschickt hatte, befanden sich 1375 in Einsätzen in Afrika auf vier Missionen (MONUC, DR Congo 218; UNMIL Liberia 566; UNMIS 444 und UNAMID 147 beide Sudan). China ist damit nur an einem Einsatz in Afrika nicht beteiligt: MINURCAT in der Grenzregion zwischen Tschad und Zentralafrika.

Chinesische Truppen sind bei den Einsätzen keineswegs an der „Frontlinie“ zu finden, sondern meist ein wenig im Hintergrund, so dass das chinesische Engagement sicherlich in Richtung „Erfahrungen sammeln“ zu werten ist. Im Whitepaper der VR für 2006<sup>70</sup> sind in den Aufschlüsselungen vor allem technisches Personal (Pioniertruppen) und Mediziner<sup>71</sup> aufgeführt, wohingegen der Anteil klassischer Truppen nur in Liberia (UNMIL) nennenswert ist.

## MINOSUR

Die kleine Mission in West-Sahara sucht seit 1991 einen Ausweg zwischen dem Selbstbestimmungsrecht der Bewohner West-Saharas und Marokko mit dem Ziel ein Referendum über die Unabhängigkeit abzuhalten. Hauptparteien sind Marokko und die Frente POLISARIO. Der Großteil der Missionsangehörigen sind Militärbeobachter - China stellt derzeit den militärischen Kommandanten und weitere Beobachter.

## UNMEE

Ziel der Mission war es, einen Grenzkonflikt zwischen Äthiopien und Eritrea zu entschärfen. Chinas Militärbeob-

<sup>63</sup> Xia Linhua 夏林华, Über das Prinzip der Nicht-Einmischung im internationalen Recht und seine Ausnahmen 论国际法上的不干涉内政原则及其例外, Jingji yu shehui fazhan 经济与社会发展, 11/2007, S. 150.

<sup>64</sup> Allen Carlson, More Than Just Saying No, in: Johnston/Ross (Hg.), New Directions in the Study of China's Foreign Policy, Stanford 2006, S. 217-241, S. 218. Übers. as.

<sup>65</sup> ebenda, S. 232.

<sup>66</sup> Samuel S. Kim, Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenges, S. 293. Kim arbeitet drei Phase heraus, in denen sich das Verhältnis Chinas zu UN-Friedenssicherungsmaßnahmen verändert hat: prinzipielle Opposition/Nicht-Teilnahme (1971-80); Zustimmung/Nicht-Teilnahme (1981-89); Zustimmung/ Situations-abhängige, sich steigernde Teilnahme (1990-heute), S. 296.

<sup>67</sup> Angaben von der UN-Homepage, www.un.org

<sup>68</sup> General Zhao Jingmin ist dabei in sofern bemerkenswert, dass seine Biographie ihn nicht nur als international erfahrenen Militär Attache ausweist, sondern er in Afrika (Dakar, Senegal) studiert hat und er (ebenefalls deutlich ungewöhnlich) mehrere Sprachen spricht. Die UN weist als Werdegang die Beteiligung an den UN-Missionen UNIKOM (Irak, Kuwait) und MINURSO (1992 als Beobachter) aus.

<sup>69</sup> UN.

<sup>70</sup> White Paper on China's National Defense, Dezember 2006, insbesondere Abschnitt: Participation in UN Peacekeeping Operations.

<sup>71</sup> China engagiert sich über das vom Militär gestellte medizinische Personal relativ stark im Gesundheitswesen der afrikanischen Staaten, womit die hier bereit gestellten „Militärmediziner“ auch den größeren Zusammenhang der Propagierung chinesischer Behandlungsmethoden gesetzt werden können.

## UN-Missionen in Afrika

		Beobachter	B. China	Polizei	P. China	Soldaten	Sol. China	Summe	China	Anteil %
<b>MINURCAT</b>	Tschad und Zentralafrikanische Republik - (EUFOR-Chad/RCA)	21		84				105 (3247)		
<b>MINURSO</b>	West-Sahara	202	13	6		20		228	13	5,70
<b>MONUC</b>	DR Congo	714	13	1063		16669	218	18446	231	1,25
<b>UNAMID</b>	Sudan (Darfur)	128		1716		7393	147	9237	147	1,59
<b>UNMEE</b>	Äthiopien / Eritrea (2008 eingestellt)	91	2			386		477	2	0,42
<b>UNMIL</b>	Liberia	204	4	1147	10	12031	566	13382	580	4,33
<b>UNMIS</b>	Sudan	586	14	631	8	8721	444	9938	466	4,69
<b>UNOCI</b>	Elfenbeinküste	194	6	1139		7835		9168	6	0,07
Summen		2140	52	5786	18	53055	1375	60981	1445	

Quelle: UN

achter werden mit dem Ende der Mission 2008 abgezogen. China hatte im Krieg zwischen den beiden Staaten 1998-2000 beide Seiten mit Waffen beliefert, verfolgt aber heute weitgehend andere wirtschaftliche Interessen in der Region.<sup>72</sup> Chinas Position zu Somalia spielt inzwischen im Verhältnis zu Äthiopien eine neue Rolle.<sup>73</sup>

### MONUC

Die Waffenstillstandsmission in der DR Congo ist von der personellen Stärke von knapp 18500 die derzeit größte in Afrika und der chinesische Anteil ist im Vergleich z.B. zu Indien und Pakistan (4600 und 3600) mit 230 eher moderat. China ist mit Pioniertruppen und einer medizinischen Einheit in Bakavu, dem Hauptquartier der Einheiten in der südlichen Kivu-Provinz stationiert, einer Grenzregion zu Ruanda und Burundi, über die ein Teil des Waffenschmuggels in die DR Congo abgewickelt wird und zahlreiche Milizen aktiv sind, deren Bekämpfung und Reintegration in die nationale Armee Aufgabe der MONUC ist.

### UNMIL

Die Mission in Liberia hält das größte chinesische Kontingent auf dem afrikanischen Kontinent. Für die den Missionsauftrag „Waffenstillstand“ und Restrukturierung des Sicherheitssektors in Liberia stellt China vor allem eine größere Transporteinheit zur Verfügung und stellt so einen Großteil der Logistik für die UN Truppen bereit. In andere

<sup>72</sup> Laut äthiopischer Regierung war China 2006 größter Absatzmarkt für äthiopische Güter - Chinas Handel mit Äthiopien hat sich in den letzten 10 Jahren verzehnfacht - China hatte 2006 einen Handelsüberschuss von fast 300 Millionen USD.

<sup>73</sup> China hat mit verschiedenen Parteien in Somalia Kontakt und auch bereits wirtschaftlich investiert, drängt aber nach einer Reihe von Zwischenfällen auch international auf einen UN-Einsatz in der Region - Chinas Kontakte nach Somalia werden von Addis Abeba kritisiert.

Teile der Mission scheinen sie nicht verwickelt zu sein, dennoch hat der Einsatz eine besondere Note, ist er doch der einzige, wo chinesische direkt mit US-amerikanischen Truppen zusammenarbeiten.

### UNOCI

An der in der benachbarten Elfenbeinküste eingesetzten Mission UNOCI, die eben auch einen Fokus in der Grenzsicherung zu Liberia hat, ist China mit Militärbeobachtern beteiligt und drängt sich kaum in den Vordergrund.

### UNMIS und UNAMID

Die beiden UN-Einsätze im Sudan werden im Anschluss an dieses Kapitels am Fallbeispiel des Sudans konkret noch einmal aufgegriffen. Im Sudan kommen wiederum vor allem Logistik und Pioniereinheiten zum Einsatz.

In verschiedenen Äußerungen hoher Politiker wird die Bereitschaft Chinas betont, auch auf dem Gebiet der UN-Missionen einen stärkeren Beitrag zu leisten - was letztlich unter dem Aspekt der Betonung der „wichtigen Rolle“ der UNO durch China auch unumgänglich ist. In China wächst die Bereitschaft, die militärische Komponente der UN zu stärken. Dennoch bleiben auch hier Vorbehalte, dies nur in dem Rahmen zu tun, den sich die UN selbst gesetzt hat, d.h. anknüpfend an die Diskussion über die Souveränität der Staaten nur dann einzugreifen, wenn dies von den Zielländern der Missionen auch erwünscht wird. Dies wird auch deutlich an dem Umfang, in dem über den Einsatz von Waffen bei Peacekeeping-Missionen der UN diskutiert wird. Der Politologe Jiang Zhenxi sieht das System der Operationen von mehreren Seiten unter Druck.<sup>74</sup> So würden die Operationen immer

<sup>74</sup> Jiang Zhenxi 蒋振西, On UN Peacekeeping Operations 试论联合国维和行动, in: Guoji wenti yanjiu 国际问题研究, 3/2008, S.45.



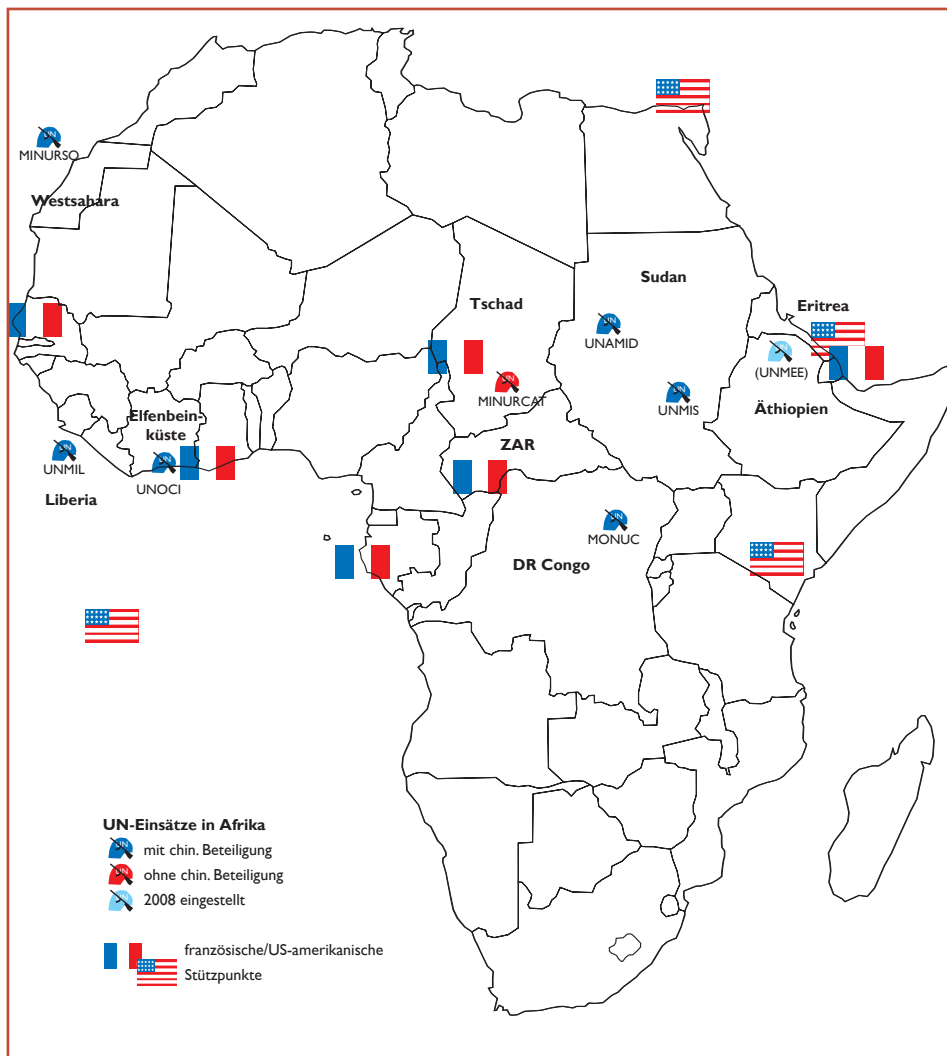
mehr Funktionen erfüllen, die über das friedliche „Befrieden“ hinausgehen: der Wiederaufbau zerstörter Infrastruktur, Eingriff in die Wirtschaftspolitik, Ausbildung von Polizei, etc. Die Operationen würden immer multinationaler und erfordern immer mehr Koordination, die ihrerseits immer komplexer zu werden drohe (gerade bei zeitlich langen Einsätzen). Zudem seien die Kapazitäten, Finanzen und Strukturen der UN beschränkt, womit nicht jeder Konflikt adäquat bearbeitet werden könne. Er fährt fort, die Antworten zu skizzieren, die vorgeschlagen werden und hegt offen Zweifel daran, dem Sicherheitsrat noch mehr Kompetenzen zu geben, in Konflikte einzugreifen oder in immer stärkerem Maße militärische Lösungen zu bevorzugen. Dies auch gerade, weil die UN eben keine „Super-Regierung“ (超级政府) sei.<sup>75</sup> Hier schwingt nicht nur ein genereller Vorbehalt gegen die „externe Lösung interner Entwicklungsprobleme“, d.h. den bewussten Eingriff in die Souveränität von Staaten zu unterstützen, mit, sondern ebenfalls ein mehr oder minder offener Zweifel an den jeweiligen Konzepten, die dann zum Einsatz kommen sollen. Insofern ist das Entsenden von Pioniertruppen, Transporteinheiten und sogar noch Ordnungskräften (Polizei) aus chinesischer Sicht zu akzeptieren, nicht jedoch die Entsendung größerer bewaffneter Truppenkontingente. Hier liegt dann auch die Erklärung für die obige Feststellung, dass kaum bewaffnete Einsätze chinesischer Truppen bei UN-Missionen zu beobachten sind.

Auf chinesischer Seite wurde in den letzten Jahren die Infrastruktur für UN-Einsätze verbessert, bzw. überhaupt ausgebildet. So ist 2004 eine Polizeischule in Lanfang (Provinz Hebei) mit der Aufgabe betraut worden, gezielt und nach UN-Standards eine Schulung von Polizeikräften für Einsätze der UN vorzunehmen (中国维和民事警察培训中心, Bild rechts).<sup>76</sup> Beim Verteidigungsministerium wurde 2002 mit der „Abteilung für Friedenseinsätze“ eine Stelle eingerichtet, die die militärische Komponente der UN-Einsätze koordiniert und vorbereitet. Transportkapazitäten für weltweite Einsätze sind jedoch nach Einschätzungen von z.B. Dennis Blasko noch ungenügend ausgebildet, um Truppen an einen Zielort außerhalb Chinas zu bringen<sup>77</sup> - vom Versorgen ganz zu schweigen. China unternimmt, vor allem in Hinblick auf Zentral- und Südostasien, Anstrengungen, seine Projektionsfähigkeit zu erhöhen, wird aber auf absehbar lange Zeit nicht in der Lage sein, bis nach Afrika zu kommen. Womit fehlende technische Ausstattung China letztlich dazu zwingen würde, andere als militärische Optionen zu bevorzugen.

<sup>75</sup> ebenda, S.46.

<sup>76</sup> Die Einrichtung soll überdies Polizisten anderer asiatischer Länder ausbilden. Ebenda, S.45.

<sup>77</sup> Dennis J. Blasko, Observations on Military Modernization and International Influence – An Alternate View, A Paper Prepared for the National Defense University Conference on China's Global Activism, Juni 2006.



Karte 3: UN-Einsätze und Stützpunkte Fr./USA



**China hat in den letzten Jahren immer wieder „Militärhilfe“ geleistet, worunter Schenkungen zu verstehen sind:**

Land	Jahr	Wert	Beschreibung
Angola	2004	6	Bau eines Trainingcenters für eine Eliteeinheit
Angola	2006	100	Verbesserung des militärischen Kommunikationssystems
Kamerun	2006	?	Uniformen
Zentralafrikanische Republik	2007	0,8	Computer für Hauptquartier
DR Congo	2005	0,5	Uniformen für bewaffnete Polizei
Ghana	2004	1,7	Bau eines neuen Hauptquartiers
Ghana	2006	3,8	Renovierung des Verteidigungsministeriums
Guinea Bissau	2007	12	Kredit für den Bau eines Krankenhauses
Liberia	2005	0,6	Material und Lastwagen
Mozambique	2007	0,9	Ausrüstung
Mozambique	2007	1,5	Leichte Fahrzeuge und Uniformen
Nigeria	2006	3	Uniformen
Senegal	2007	2	Minenräumer und Ambulanzen
Sierra Leone	2006	1,2	Kleine Patrouillenboote
Sudan	2005	?	Uniformen und Funkgeräte
Tunesien	2006	?	Medizinische Hilfe
Uganda	2001	1	Militärtransporter
Zimbabwe	2005	4	Lastwagen und medizinische Ausrüstung
Zimbabwe	2006	1,5	Maschinen

*Unvollständige Liste, Quelle: Holslag, China's Next Security Strategy for Afrika, S.11*

### Im Rahmen eigener Programme

Im Bereich der eigenen Kooperation auf militärischem Gebiet sind mehrere Punkte zur Differenzierung anzuführen. Der Waffenexport und die damit verbundene technische Einführung von Waffensystemen in andere Armeen und die konkrete militärische Kooperation, die sich in gemeinsamen Manövern und dem Austausch von Beratern niederschlägt.

Das chinesische Militär pflegt oberflächlich einen regen Austausch mit afrikanischen Staaten - pro Jahr gibt es ca. 24 Besuche hoher Armeeangehöriger in afrikanischen Staaten und in 15 Botschaften auf dem Kontinent sind Militärattachés akkreditiert. Chinesische Militärs und Politiker betonen die Notwendigkeit, sich intensiver auszutauschen.

Dennoch hat China bisher nur kleine Teams von 3 bis 10 Personen als Trainer nach Afrika entsandt und die Berichte hierüber lassen den Eindruck entstehen, dass diese Kooperation letztlich kein Feld darstellt, für das die chinesische

Volksbefreiungsarmee (VBA) in Afrika bekannt werden möchte.<sup>78</sup> Auch mit Truppenbesuchen in Afrika hält man sich eher zurück - bekannt geworden sind Freundschaftsbesuche in einigen afrikanischen Staaten, darunter prominent Südafrika, Ägypten und Tansania. Im Gegensatz zu europäischen, amerikanischen und indischen Kriegsschiffen ist die kleine chinesische Marine eher selten an der afrikanischen Küste anzutreffen und ist weit davon entfernt, sich wie die erstgenannten in einem afrikanischen Hafen dauerhaft einzurichten. Über das kleine Besuchsprogramm hinaus gibt es Abkommen mit einer Reihe von afrikanischen Staaten, militärisches Personal zu Schulungszwecken zu entsenden, doch bewegen diese sich ebenfalls im nachgeordneten Bereich. An den Militärhochschulen in China sind Afrikaner anzutreffen, doch ist ihre Zahl im Vergleich zu anderen Regionen nicht auffällig höher.<sup>79</sup> Die Präferenz vieler afrikanischer Staaten scheint auf einem Austausch mit dem weiter entwickelten westlichen und russischen Militär zu liegen, womit China immer nur die zweite Wahl bleibt.

Ausnahmen zu diesem Trend bilden lediglich Sudan und Zimbabwe, die höherwertiges Kriegsmaterial aus China beziehen und dementsprechend einen Bedarf an Ausbildung haben. Die Volksbefreiungsarmee ist, so kann man festhalten, derzeit auf dem afrikanischen Kontinent keine Größe, die von irgendjemanden ernst genommen wird: sie ist schlicht zu weit weg. Die Prioritäten der VBA liegen in Zentralasien und jenseits der Südküste Chinas: Marinebesuche in Australien sind zahlreicher und die Kontakte dort hin intensiver, als zu irgendeinem afrikanischen Staat.

Formal ist die VBA gezwungen, sich mit der politischen Führung Chinas<sup>80</sup> abzusprechen, wenn sie Kooperationen eingehen möchte, Truppenbesuche oder Delegationsreisen plant. Ansprechpartner sind dann vor allem die Arbeitsgruppe Außenpolitik beim Zentralkomitee der Partei und das Außenministerium der VR.<sup>81</sup>

<sup>78</sup> Holslag spricht von den Ländern Zambia, Algerien, Kamerun und Gabun, sowie den (zu erwartenden) Ländern Sudan und Zimbabwe. Holslag, China's Next Security Strategy, S.12.

<sup>79</sup> Die wenigen Berichte, die es hierüber gibt benennen meist Südamerikaner oder (Zentral- und Süd-) Asiaten als größere Gruppen.

<sup>80</sup> Die VBA untersteht der Militärkommission der Kommunistischen Partei, sowie der Militärkommission beim Staatsrat der Volksrepublik China - personell sind beide Kommissionen identisch. Bis in die 80er Jahre bestand ein signifikanter Anteil der chinesischen Führungselite aus Militärs, seit der Administration unter Jiang Zemin, also seit den frühen 90er Jahren hat dieser Anteil stetig abgenommen. Militärs im engsten Führungskreis der Volksrepublik sind inzwischen die Ausnahme.

<sup>81</sup> Kristen Gunnes, China's Military Diplomacy in an Era of Change, Pa-

## Waffenexport

China ist in den 60er und 70er Jahren als Unterstützer für afrikanische Befreiungs- und Rebellengruppierungen aufgetreten und hat im Rahmen sozialistischer Solidarität Waffen ohne Gegenleistungen geliefert - dies änderte sich bereits gegen Ende der 1970er Jahre, in denen die Kunden für Waffen zahlen mussten.<sup>82</sup> Das hat die Zahl der Kunden wiederum eingeschränkt und bestätigte Lieferungen sind in Afrika mehr oder minder ausschließlich an Tansania, Sambia, Zaire (heute DR Congo) und die ZANU (Zimbabwe) erfolgt. Hauptabsatzmarkt in den 80er Jahren war der mittlere Osten, wo China mit Iran und Irak zwei Kriegsparteien belieferte.

Dies hielt auch während der 90er Jahre an, in denen die chinesische Waffenindustrie eine Reihe von Strukturformen erlebte, die sie zwangen „wirtschaftlich“ zu arbeiten. In der Folge vermarktete China seine Waffen aggressiv in der ganzen Welt und angesichts des geringen technologischen Niveaus der Waffen konnten Kunden vor allem in Regionen gewonnen werden, wo eine reguläre und technisch orientierte Soldatenausbildung nicht oder nur eingeschränkt stattfinden konnte: Krisenregionen. In Afrika wurde in diesem Zeitrahmen vor allem der Krieg zwischen Eritrea und Äthiopien angeheizt.

Verkauft wurden vor allem Handfeuerwaffen, kleinere Geschütze und Transporter. Die wenigen größeren Systeme, wie z.B. der Kampfflieger K-8 Karakorum<sup>83</sup> (Bild) oder auch die Helikopter(-Nachbauten) sind technisch veraltet - was aber nur eine Rolle spielt, wenn man gegen hochgerüstete westliche Staaten ins Felde ziehen würde.<sup>84</sup>

Mit einer Reihe von erneuten Umstrukturierungen im Bereich der chinesischen Waffenindustrie hat sich jüngst das technologische Niveau zu ändern begonnen und China schließt auch technisch langsam zu den westlichen Staaten auf - wobei ebenfalls deutlich ist, dass bei einem immer noch steigenden Militärhaushalt „neue Waffen“ nicht exportiert, sondern in die eigenen Streitkräfte integriert werden.<sup>85</sup> Die „Entkopplung“ der Rüstungsindustrie von der Volksbefrei-

per Presented at the National Defense University Pacific Symposium on China's Global Activism: Implications for U.S. Security Interests, Juni 2006, S.2.

<sup>82</sup> Hintergrund hierzu ist, dass die Waffenindustrie in China zusehends unrentabel wurde und der Export als eine kurzfristige Lösung gesehen wurde, sowohl die Nachfrage zu drücken, wie auch zumindest die Produktionskosten erstattet zu bekommen.

<sup>83</sup> K-8 ist eigentlich ein Trainingsflugzeug zur Ausbildung von Piloten, ist jedoch auch als Kampfflugzeug, vor allem gegen Bodenziele einsetzbar. Nicht erwähnt werden A-5c Fantan und Fc1 zwei Kampfflugzeugtypen im klassischen Sinne - von Fantan wurden kleinere Stückzahlen unter anderem in den Sudan (20 Stück, 1997) und von der Fc1 wurden 12 Stück 2006 an Zimbabwe verkauft (<http://www.newzimbabwe.com/pages/f7.11959.html>, 11.3.2006).

<sup>84</sup> Zu ergänzen ist der Verkauf von Raketentechnik, die aber vor allem auf den Mittleren Osten beschränkt ist, dort aber nicht unerheblich destabilisierend wirkt, sowie die oftmals angeführte, selten bewiesene Vermutung, China helfe unter anderem Ägypten, aber auch dem Iran bei deren Atom-Programmen. Der spektakulärste Handel war der Verkauf von Mittelstreckenraketen (Dongfeng, Reichweite 2800 km) an Saudi Arabien in den 90er Jahren. Johannes Reissner, China und der Mittlere Osten, in: Gudrun Wacker (Hg.), Chinas Aufstieg: Rückkehr zur Geopolitik?, SWP-Studie (S3), 2006, S.29-32, S. 31.

<sup>85</sup> China ist heute deutlich mehr ein Waffenimporteur, als Exporteur - Panzertechnologie bezieht man beispielsweise aus Israel. Auch im Export ändert sich etwas, China exportiert inzwischen mehr „Technologie“ (z.B. Raketentechnologie), als Waffen.

ungsarmee, die bis Ende der 90er Jahre als Eigentümer und Betreiber der Fabriken sozusagen die eigene Aufrüstung betrieb, hat den Kontrollspielraum der Zentralregierung vordergründig erhöht, hat aber für die Unternehmen zu dem bereits erwähnten neuen und ungewohnten Druck geführt, wirtschaftlicher zu arbeiten.<sup>86</sup> Als Institution, die der Partei untersteht war die an die Armee angehängte Industrie ein Bereich, auf den zivile Behörden (z.B. das Außenministerium) nicht einwirken konnten, was die Kontrolle über Waffenexporte erschwerte - ein politisches Monitoring war bis 1998 sozusagen ausschließlich über die Parteizentrale möglich und ein langwieriger Prozess. Die laxen und wenig durchgesetzten Waffenausfuhrbestimmungen<sup>87</sup> begünstigen den Verkauf und zudem den illegalen Weiterverkauf der Waffen bis heute. Mitunter folgte der Export dabei nicht unbedingt den außenpolitischen Prioritäten der Regierung in Beijing.<sup>88</sup> Gemessen an der schieren Menge und am Wert der Waren ist China kein großer Waffenlieferant nach Afrika. Chinas „Marktanteil“ in den Entwicklungsländern beträgt 2 bis 3 %<sup>89</sup>, besteht jedoch hauptsächlich aus Kleinwaffen (zum Teil Nachbauten sowjetischer Handfeuerwaffen), womit letztlich gerade Bürgerkriege regelrecht bedient werden.<sup>90</sup>



<sup>86</sup> Im Zuge der Entkopplung von VBA und Rüstungsunternehmen 1998 wurde die Grundlage für eine Reduktion der Produktion auf notwendige Bereiche und die Konversion von Waffen- zu Konsumgüterfabriken vollzogen. Ziel hiervon war es, die Rüstungsindustrie wieder in die Lage zu versetzen, technische Fortschritte in der Waffentechnologie umzusetzen und der VBA zugänglich zu machen. Die Produktion von Waffen liegt heute in der Hand der zivilen Bürokratie, die der konkreten Beschaffung bei der VBA. Zahlen über den Umfang der Firmen sind nicht zugänglich, Schätzungen zufolge sollen es 1000 Unternehmen in zehn Gruppen sein, die an die 3 Millionen Arbeiter, Techniker und Forscher beschäftigen.

<sup>87</sup> China hat 2002 seine Regeln für den Waffenexport zwar überarbeitet und hat sich in verschiedenen Protokollen zu einer Kontrolle der Waffenverkaufswege verpflichtet, doch erscheint dies wenig effektiv und weit mehr eine Absichtserklärung, als dass es bereits sichtbare Erfolge gäbe. Immerhin lässt sich aus diesen Aktionen ablesen, dass Beijing das Problem als solches wahrnimmt.

<sup>88</sup> Brozash und Ollson führen das Beispiel Iran-Irak und den gesamten Mittleren Osten in den 80er Jahren an, wo China beide Seiten belieferte, ebenda, S. 89.

<sup>89</sup> Jonathan Holslag, et al, China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa, S. 21 - mit Verweis auf eine Studie für den Kongress der Vereinigten Staaten. Von 2000 bis 2003 rangierte China auf Platz drei der Waffenverkäufer nach Sub-Sahara-Afrika (hinter EU-Europa und Russland) mit knapp 500 Millionen - Zahlen für Gesamtafrika fehlen hier. David H. Shinn, Africa and China's Global Activism, Paper Presented at the National Defense University Pacific Symposium on China's Global Activism: Implications for U.S. Security Interests, Juni 2006, S.4.

<sup>90</sup> Unter anderem chinesische Nachbauten des AK-47-Gewehrs, das als Type 56s in großer Zahl in Afrika im Umlauf ist. In DR Congo sind 2005 bei MONUC-Einsätzen knapp 17% sämtlicher konfiszierter Waffen, als chinesischen Ursprungs identifiziert worden. Auch die Rebellen der UFC im Tschad sollen vornehmlich mit chinesischen Waffen ausgerüstet sein. Jonathan Holslag, et al, China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa, S. 45.

Auch heute, nach Ende der meisten Befreiungsbewegungen, werden Waffenlieferungen als ein Zeichen von (politischer) Solidarität gewertet und fungieren oftmals immer noch als Türöffner für ökonomische Interessen. Prägnantestes Beispiel hierfür ist Zimbabwe, an das China immer wieder Waffen lieferte und zuletzt mit 12 Karakorum Jets auch höherwertiges Material. Hintergrund dieser Lieferung ist, so wird kolportiert, der Zugang zum Elfenbein- und Tabakmarkt Zimbabwes.<sup>91</sup> Auf ein zweites Beispiel, Sudan, wird weiter unten noch genauer eingegangen. Solche Verkäufe sind keineswegs nur Ergebnis nicht zu kontrollierender Aktionen der Waffenindustrie, wie Beijing manchmal behauptet, sondern durchaus bewusste politische Entscheidungen der Staats- und Parteispitze.

<sup>91</sup> ebenda, S. 22.

Von Regierungsseite wurde in früheren Jahren auf die Frage nach Waffenhandel hin betont, dass man hierunter in erster Linie einen Handel verstehen würde - was mit den Waffen gemacht wird, gehe sie nichts an. Inzwischen wird diese Position zumindest nicht mehr öffentlich geäußert, sondern die Sprachregelung ist, dass China eine Reihe politischer Maßnahmen ergriffen habe, den illegalen Handel (vor allem mit Kleinwaffen) zu unterbinden und die Liste der Güter, die einer Genehmigung unterliegen, erweitert und präzisiert habe. Der Waffenhandel ist für Beijing aber immer noch eher ein Problem seines internationalen Ansehens, als ein ethisches oder soziales Problem. China versucht mit diesen Maßnahmen und auch mit Sprachregelungen deutlich zu machen, dass man sich um eine stärkere politische Kontrolle des Handels bemüht - bisher ist allerdings keine größere Transparenz erreicht worden.



Karte 4: Sudan - die dunklere Fläche links: Darfur, unten: Südsudan

## 5 Sudan - Fallbeispiel eines misslungenen Nicht-Eingriffs

Chinas Engagement im Sudan und das sudanesisches Öl ist ein oft angeführtes Beispiel für die Rücksichtslosigkeit, mit der China seine wirtschaftlichen Ziele in Afrika verfolgt. China ignoriert demnach die Konflikte in der Region und trägt mit seinen kontinuierlichen Zahlungen an die Regierung in Khartum zu deren Überleben bei. Nur mit dem Geld aus dem Handel mit Öl ist es demnach dem Regime des Präsidenten al Bashir möglich, die Waffen zu kaufen, die ihn an der Macht halten.

Sudan ist also ein Beispiel, wo die Politik der „Nichteinmischung“ letztlich an ihre Grenzen stößt und zurückschlägt auf den, der sich eigentlich raus zu halten versucht? Oder doch ein Beispiel dafür, wie man durch vorgebliche „Nichteinmischung“ überhaupt erst zum Mitspieler wird?

Sudan könnte hier durchaus auch als Beispiel für den negativen Effekt dienen, den Rohstoffunde haben können. Große Mengen von Öl oder anderen Rohstoffen, so ließe sich zeigen, verursachen Konflikte über die Verfügungsgewalt.<sup>92</sup> Die stetigen Einnahmen aus den Rohstoffverkäufen und die Begehrlichkeiten anderer Interessenten lassen einen ungehinderten Zustrom an Waffen entstehen, der sich in lang andauernden und blutigen Kämpfen niederschlägt.

Mit diesem Beispiel soll aufgezeigt werden, wie ökonomische Prioritäten, die in diesem Fall staatlicherseits festgelegt wurden, die Diplomatie zusehends an den Rand der Belastbarkeit treiben. Dies führt in baldiger Zukunft dazu, so die These hier, dass China sein Prinzip der Nichteinmischung nur sinnvoll/glaubwürdig dann aufrechten kann, wenn es die Kontrolle über die ökonomischen Aktivitäten wiedererlangt. Der Umfang der Investitionen chinesischer Firmen in Afrika wird aber aller Wahrscheinlichkeit nicht abnehmen und damit die Zahl der Involvierten eher zunehmen. Im Ergebnis muss Beijing seine wirtschaftlichen Prioritäten mit politischen abgleichen, um nicht fortwährend von einem in den nächsten Konflikt zu stolpern.

### Öl als Triebfeder

Ausgangspunkt ist Chinas Einstieg in das sudanesisches Ölgeschäft, nachdem Omar al Bashir für die Greater Nile Petroleum Operating Company (GNPOC), die aus dem Verkauf der Anteile Chevrons an der Exploration im Sudan 1984 hervorgegangen war, neue Partner suchte. CNPC stieg 1997 in das Geschäft ein und erwarb einen Anteil von 40% an GNPOC um neben der fortgesetzten Exploration eine 1500 km Pipeline bis zum Hafen von Marsa al-Bashair zu bauen.

*„Das allein aus dem reinen kommerziellen Grund heraus, dass die Investition im Sudan einfach zu gut war, um sie fallen zu lassen - besonders unter dem chinesischen Eindruck, dass die meisten Produktionsregionen [für Öl in der Welt] an US-amerikanischen, europäischen und japanischen Interessen*

<sup>92</sup> Ein Drittel der Bürger-Kriege auf der Welt finden in Ölproduzierenden Staaten statt, wie die Crisis Group mit Verweis auf Michael Roos feststellt. Demnach ist die Wahrscheinlichkeit für ein solches Land, Opfer innerer Spannungen zu werden, doppelt so hoch, als wenn es kein Öl im Land gibt. Crisis Group, China's Thirst for Oil, S. 21.

*gebunden waren und nur bedingt bereit waren, sich auf chinesische Angebote einzulassen.“<sup>93</sup>*

Das von CNPC erworbene Förderrecht gehört mit zu den Größten, die China im Ausland hält und stellt 52 % der von chinesischen Firmen im Ausland gesicherten Ölkonzessionen dar - 65 % des sudanesischen Öls gingen 2007 in die VR, womit es Japan als Hauptabnehmer ablöste. Andererseits macht das sudanesisches Öl gerade 5% aller Ölimporte Chinas aus und deckt gerade 1% des Bedarfs. Erst die Investitionen der CNPC haben Sudan tatsächlich zu einem **Öl-Förderland** gemacht. Chinas Ölengagement, und dies gilt letztlich nicht nur für den Sudan, stellt unter diesem Gesichtspunkt eine Erweiterung der weltweiten Fördermenge dar und hat zur Entspannung auf dem Markt gesorgt. Letztlich ist mit dem Sudan ein weiteres Förderland dazu gekommen, das substanzial den Weltmarkt bedienen kann. Es versteht sich von selbst, dass China nicht der einzige Investor im Sudan ist, sondern sich in der Gesellschaft mit bekannten Größen des Ölhandels befindet: ONGC, Indien; Petronas, Malaysia; Total, Frankreich; PetroSA, Südafrika; u.a.

Auch Ölfirmen Indiens treten in Afrika auf und addieren zu dem Druck, den chinesische Firmen international spüren, ein weiteres Moment. Indiens Investitionen konzentrieren sich in Afrika ebenfalls in den Ölproduzierenden Ländern wie Nigeria oder eben Sudan.<sup>94</sup> Für chinesische Firmen entsteht damit die Situation, einerseits nur in Ölfelder investieren zu können, die von westlichen Ölmultis weitgehend unbeachtet (weil nicht entsprechend lukrativ) oder gar durch Regierungsentscheidung (aus ethischen oder politischen Gründen) ausgeschlossen sind, andererseits bei diesen Fördergebieten in der Konkurrenz zu immer den gleichen Unternehmen aus Indien zu stehen. Mit der Idee im Kopf, die eigene Energiesicherheit nur durch „Eigentum“ an Ölquellen in anderen Ländern erreichen zu können, war man letztlich bereit große politische und ökonomische Risiken auf sich zu nehmen.

50% der Einnahmen aus dem CNPC-GNPOC-Projekt gehen an die sudanesisches Seite und CNPC bemühte sich darüber hinaus um die Schaffung von Arbeitsplätzen (die Rede ist meist von 11000 im Zusammenhang mit der Pipeline und der Ölförderung) und der gezielten Ausbildung sudanesischen Personals. Derzeit hält CNPC Anteile an den Blöcken 1 bis 4, 6 und 7, sowie den beiden im Roten Meer gelegenen Blöcken 13 und 15 (Gas).(siehe Karte 5)<sup>95</sup>

<sup>93</sup> Zhao Hong, China's Oil Venture in Africa, in: East Asia, Vol. 24 (2007), S. 399-415, S. 404. Übers. as. Der großzügige Geschäftsabschluss stand 2007 bereits zur Debatte und Khartum hat Interesse daran gezeigt, erneut über die Konditionen zu verhandeln. Ebenda, S.410.

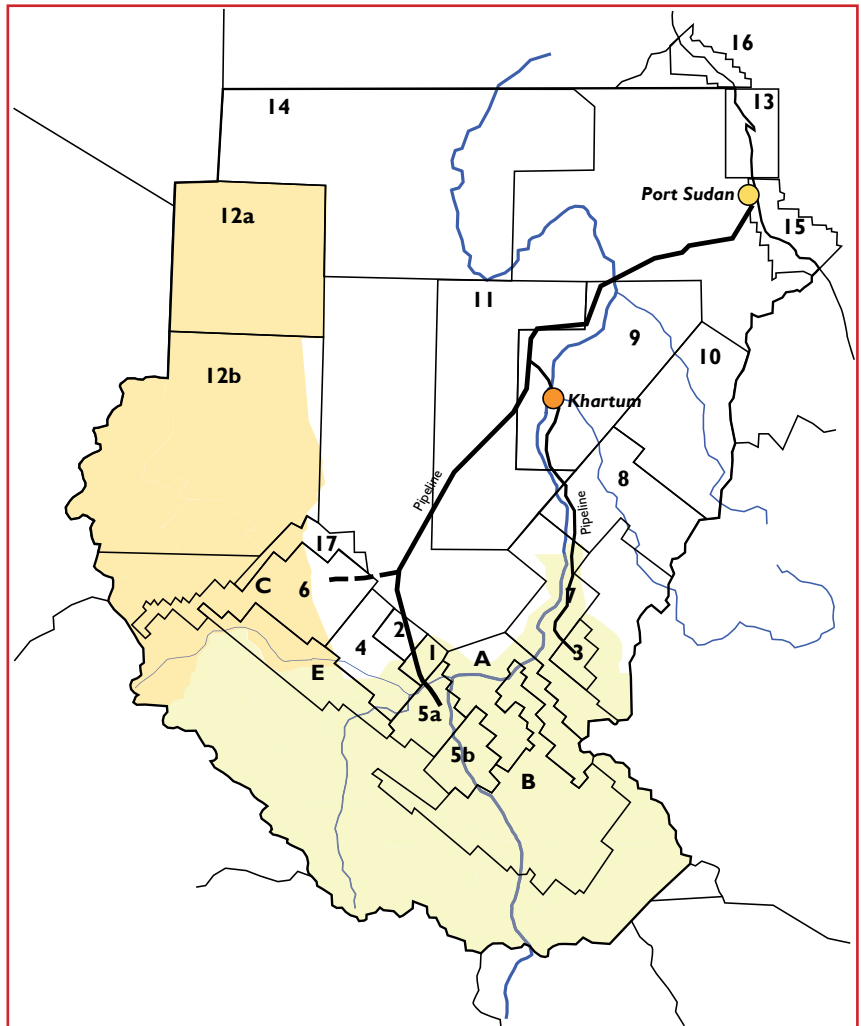
<sup>94</sup> Indien investierte in eine Pipeline von Khartum nach Port Sudan und erwarb einen 25% Anteil an GNPOC (von besagtem Chevron Nachfolger in Kanada, Talisman Energy) und darüber hinaus Lizenzen an den Blocks 1,2 und 4, sowie an 5a und 5b (25%). Zusätzlich engagiert sich Indien im sudanesischen Eisenbahnnetz.

<sup>95</sup> Blöcke umschreiben Gebiete zur Exploration und sind somit Wundertüten - ob etwas gefunden wird, ist weitgehend unklar. Bisher wird nur in wenigen Blöcken gefördert: 1,2,3,4,7 und in kleinerem Umfang 6. Die Gasförderung an der Küste ist wahrscheinlich. Block 6 wurde in den letzten Jahren geteilt und unterliegt inzwischen einer etwas anderen Aufteilung, als die Karte angibt, die Grenzen zwischen den Blöcken 6, 17 und C werden in der Literatur mitunter unterschiedlich dargestellt. Angaben der Grafik aus verschiedenen Quellen - maßgeblich, anschaulich und mit einer Aufschlüsselung der hier verwendeten Kürzel der Förderer: www.ecosonline.org.

Darüber hinaus bemühte sich Beijing um weitere Investitionen im Sudan - seien sie nun motiviert um vom Übergewicht des Ölengagements abzulenken, oder dazu dienlich, ein positivere Stimmung gegenüber dem chinesischen Engagement in der Gesellschaft zu schaffen. Chinesische Firmen haben ein Wasserkraftwerk, den neuen Flughafen von Khartum und Textilfabriken im Sudan gebaut.<sup>96</sup>

2004 wurde der Merowe-Damm begonnen und war zum damaligen Zeitpunkt das größte Einzelentwicklungshilfeprojekt Chinas in Afrika überhaupt (es löste in diesem Superlativ die Tazara-Eisenbahnlinie von Dar es Salaam nach Zambia aus den 60er Jahren ab). Das Merowe-Projekt wurde von chinesischer und arabischer Seite (vor allem Saudi Arabien und Oman) finanziert und umfasste neben dem Kraftwerk auch die Installation von 1800 Kilometer Überlandleitungen.<sup>97</sup>

Die Kontakte Beijings zur Regierung in Khartum sind aber nicht auf Öl oder Wirtschaftsförderung allein beschränkt. China war bereits Ausrüster der Regierung Nimeiri (1969-1985)<sup>98</sup> und setzte diesen Kurs auch unter der neuen Herrschaft der NCP und al Baschirs fort. Mit Ausbruch des Darfur-Konflikts 2003 verhinderten Russland und China 2005 gemeinsam ein komplettes Waffenembargo im Sicherheitsrat und setzten ihre Geschäfte fort. Chinesische Unternehmen lieferten 2001 für 1 Million USD Waffen in den Sudan und steigerten diese Summe auf über 23 Millionen im Jahr 2005 - Beijing tat wenig, die Weitergabe an Gruppen in Darfur, oder den Einsatz der Waffen im Darfurkonflikt zu unterbinden.<sup>99</sup> Menschenrechtsorganisationen halten China zudem vor, dass es das Regime in Khartum zusätzlich technische Hilfe bei der Etablierung einer eigenen Waffenproduktion leistet.<sup>100</sup>



Karte 5: Ölkonzessionen im Sudan

<b>Block 1,2,4:</b> 40% CNPC 30% Petronas 25% ONGC 5% Sudapet	<b>Block 6:</b> 95% CNPC 5% Sudapet	<b>Block 13:</b> 40% CNPC 15% Pertamina 15% Sudapet 10% Dindir 10% Express Petroleum 10% Africa Energy	<b>Block 17:</b> 66% Ansan 34% Sudapet
<b>Block 3,7:</b> 41% CNPC 40% Petronas 8% Sudapet 6% Sinopec 5% Al Thani	<b>Block 8:</b> 77% Petronas 15% Sudapet 8% Hi Tech	<b>Block 14:</b> 80% Petro SA 20% Sudapet	<b>Block A:</b> 83% Zafir 17% Sudapet
<b>Block 5a:</b> 68,9% Petronas 24,1% ONGC 7% Sudapet	<b>Block 9,11:</b> 85% Zafir 15% Sudapet	<b>Block 15:</b> 35% Petronas 35% CNPC 15% Sudapet 10% Express Petroleum 5% Hi Tech	<b>Block B:</b> 32,5% Total 27,5% Kufpec 10% Suadpet 10% Nilpet 20% offen
<b>Block 5b:</b> 39% Petronas 24,5% Lundin 23,5% ONGC 13% Sudapet	<b>Block 10, 12b, E:</b> keine Angaben	<b>Block 16:</b> 100% Lundin	<b>Block C:</b> 65% Hi Tech 17% Sudapet 10% Khartoum State 8% Hegleig
	<b>Block 12a:</b> 33% Qahtani 20% Ansan 20% Sudapet 15% Dindir 7% Hi Tech 5% A.A.In.		

<sup>96</sup> Zhao Hong, China's Oil Venture in Africa, S. 402.

<sup>97</sup> Worldbank, Building Bridges, S. 22. Umweltorganisationen sehen den Dammbau kritisch und bemängeln, dass eine Studie fehlt, die die Umwelt- und sozialen Folgen des Damms untersucht. Für das Projekt wurden knapp 50000 Bauern aus fruchtbaren Tälern in die weniger fruchtbaren höher gelegenen Gebiete umgesiedelt. Für eine kritische Darstellung des Projektes siehe Ali Askouri, Civil Society Initiative in Africa, in: Dorothy-Grace Guerrero, Firoze Manji (Hg.), China's New Role in Africa and the South, Cape Town 2008, S. 151-156. Sowie Nicole Brewer, The New Great Walls, S. 11

<sup>98</sup> Die nachgewiesenen schwereren Waffen, unter anderem Panzer, stammen aus dieser Epoche - in wie weit sie überhaupt noch einsatzfähig sind ist nicht bekannt.

<sup>99</sup> Als höherwertige Waffen wurden zuletzt in den Sudan Helikopter und K-8 Karakorum Kampfflugzeuge verkauft, darüber hinaus vor allem Militärlastwagen, die auch als Träger von kleineren Geschützen dienen können. Siehe auch Jonathan Holslag, et al, China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa, S. 22.

<sup>100</sup> Human Rights first, Investing in Tragedy, 2008, S. 15. Shinn erwähnt ebenfalls drei Fabriken außerhalb Khartoums, die mit chinesischer Hilfe betrieben werden, gibt aber leider keine Quelle an. David H. Shinn, Africa and China's Global Activism, Paper Presented at the National Defense University Pacific Symposium China's Global Activism: Implications for U.S. Security Interests, Juni 2006, S.5.

Tabelle: chinesische Infrastrukturprogramme im Sudan 2001 bis 2007

Jahr	Status 2008	Projektbeschreibung	Sektor	chin. Finanzier	Vertragsfirmen	Kosten mil. USD	chin. Finanz-zusagen
2001	Fertig gestellt	El Gaili Kraftwerk (Phase I)	Strom	Exim	Harbin Power Equipment Comp.	150	127,5
2003	Im Bau	Merowe-Wasserkraftwerk		Exim	Sinohydro Corp.	1200	400
2003	Im Bau	Hochspannungsleitung und Umspannwerke zu Merowe Damm			Harbin Power + Jilin Province Transmission and Substation Company		
2004	Im Bau	Brückenbau auf einer Straße zwischen Khartum und der sudanesisch-ägyptischen Grenze	Straßenbau	CNPC	Jilin Province International Economy & Trade Development Corp. (JIETDC)	20	10
2004	Fertig gestellt	Zinsfreier Kredit für Eisenbahnentwicklung	Eisenbahn	?	CNPC		
2006	Vereinbart	Kohlekraftwerk in Port Sudan, Gas-kraftwerk in Rabak	Strom	Exim	Shandong Electric Power Const.		512
2005	Vereinbart	Kauf von Telefonanlagen durch Sudan Telecom	Com.	Exim	ZTE		200
2005	Im Bau	Wasserversorgung in Gedarif und Fashir	Wasser	Exim	China National Construction & Agriculture Machinery Imp/Ex Corp (CAMC)	100	
2006	Im Bau	Wasseraufbereitungs-anlage in Wad Medani	Wasser	Exim	CAMC	29	
2006	Im Bau	Hochspannungsleitung	Strom	Exim	China National Machinery & Equipment Import& Export Corp. (CMEC)	81	81
2006	Im Bau	Brückenbau bei Ruffa	Straßenbau	China Poly Group	China Poly, China Railway 18th Construction Bureau		
2007	Fertig gestellt	El Gaili Kraftwerk (Phase II)	Strom	Exim	Harbin Power		
2007	Im Bau	Gaskraftwerk in al Fula	Strom	Exim	Shandong Electric	518	
2007	Vereinbart	Eisenbahntrasse von Khartum nach Port Sudan	Eisenbahn	?	China Railway Engineering Group Co. (CREGC)	1154	
							1330,5

Quelle: Worldbank, *Building Bridges*.

## Unkritisches Engagement

Der Blick auf den Einstieg chinesischer Ölfirmen und Waffenfirmen in eine ausgewiesene Krisenregion zeigt in gewisser Weise die Ignoranz Beijings gegenüber der Lage nicht nur im Sudan auf, sondern kann durchaus auch generalisierend für andere Länder und andere Situationen übertragen werden. CNPC als hochprofitables Unternehmen konnte ungehindert, ja sogar durch Beijing gestützt, in eine Region investieren, deren „inneren“ Konflikt es nicht verstand - weder die Bedingungen einer möglichen Sezession des Südens, noch die eines fortdauernden Konfliktes der sudanesischen Regierung in Khartum mit den Gruppierungen in Darfur wurde bedacht. Scheinbar schätze man in China die Möglichkeit hoch ein, dass neuer Reichtum (durch Öl) und wirtschaftliche Prosperität im Gefolge weiterer Investitionen die Konfliktfronten entschärfen würden.

Chinas Politik der Nicht-Einmischung mag dabei hilfreich gewesen sein, den Handel im Ansatz auf den Weg zu bringen. Ob diese Politik jedoch geeignet ist, ihn dauerhaft abzusichern ist mehr als fraglich geworden. Letztlich sind neben der schieren Menge an Investitionskapital auch immer mehr Personal und begleitende Maßnahmen involviert, für deren „Sicherheit“ von Beijing erwartet wird, die Verantwortung zu übernehmen. Dies gilt ausgeprägt für die entsandten chinesischen Staatsbürger, aber auch für andere, weniger gut abzusichernde Investitionen, wie in kleinere Fabriken.<sup>101</sup>

<sup>101</sup> Januar und Juni 2007 wurden Chinesen in Nigeria gekidnappt und haben Beijing gezeigt, dass das chinesische Image als guter Freund Afrikas nicht ausreicht, seine Bürger in von inneren Konflikten gebeutelten Ländern zu schützen. Als im Tschad im Februar 2008 Kämpfe ausbrachen, zog Beijing ein Teil seines Botschaftspersonals aus Sicherheitsgründen ab. Eine unvollständige Auflistung ähnlicher Zwischenfälle findet sich bei Jonathan Holslag, *China's next security strategy for Africa*, BICCS Asia Paper, Vol. 3, Nr. 6, 2008, S. 4-5.

Bereits im November 2006 gerieten Einrichtungen, die zur chinesischen Öl-Förderung gehörten, unter Beschuss der National Redemption Front (NRF) und im Oktober 2007 weitere Einrichtungen am Diffra Ölfeld, diesmal durch die Justice and Equality Movement (JEM) - beide durchaus mit dem Ziel, chinesischen Einfluss zurückzudrängen.<sup>102</sup> China ist so direkt in die Schusslinie eines Konflikts zwischen dem Tschad und Khartum geraten: JEM ist als eine der größeren Rebellengruppe in Darfur bekannt und verfügt zu Verbindungen zum Tschad. Umgekehrt stützt die Regierung in Khartum die Rebellen im Tschad und verschaffte diesen auch Waffen - aus chinesischer Produktion.<sup>103</sup> Für Beijing bestand hierin kein Problem, da es nur an den Partner im Sudan liefern. Dass es dabei (bis 2007) gegen eine Regierung im Tschad ging, die es nach wie vor ablehnte, das Ein-China-Prinzip anzuerkennen und seine diplomatischen Kontakte nach Taiwan abzubrechen, ist reine Spekulation, die kein chinesischer Offizieller je bestätigen würde.<sup>104</sup>

### Siege der Diplomatie

China sah in seinem afrikanischen Jahr 2006 besorgter nach Sudan, als zuvor und es wurde für Beijing zusehends schwieriger, seine Politik der Nicht-Einmischung aufrecht zu erhalten und gleichzeitig für die Sicherheit seiner Investitionen zu sorgen.

*„In der Tat glaubte Beijing [2006] immer weniger daran, dass die Aktionen Khartums zu einer Lösung der Krise führen würden und dies könnte Chinas Investitionen und Ölinteressen im Sudan unterminieren. Beijing glaubte nun, dass der einzige Weg, die Stabilität der Region zu erhalten, darin bestand, eine Verhandlungslösung von Außen zu erzwingen.“<sup>105</sup>*

Seither drängen chinesische Diplomaten ihre sudanesischen Partner dazu, den Konflikt in Darfur einer Lösung zuzuführen - sogar der chinesische Premier Wen Jiabao wird in der Reihe derer genannt, die al Bashir mit klaren Worten aufgefordert haben, die UN Mission nicht unnötig zu verzögern und den Einsatz der Truppen zu stützen. Der Einsetzung eines gesonderten Beauftragten der chinesischen Regierung wurde ebenfalls in diese Richtung gedeutet. In diesem Punkt ist sich die internationale Diplomatie interessanter Weise einig, dass das chinesische Engagement hilfreich war, Khartum von der Notwendigkeit des Einsatzes zu überzeugen - ein kleiner Sieg auf dem Parkett.

Die beiden in den Sudan entsandten UN-Missionen (UNAMID und UNMIS) sind vor allem in politischer Hinsicht interessant, als in ihrer konkreten Truppenaufstellung. Die Chinesen stellen seit 2006 Sicherheitseinheiten und (vor allem) Logistik-Einheiten in Darfur, zuletzt wurden sie um eine Einheit Pioniere ergänzt, die mit reichlich Pomp in Chi-



na verabschiedet und im Sudan willkommen geheißen wurde (Bild). China nutzt die eigenen Medien, um das chinesische Engagement hervorzuheben und versucht so, die international kritisch diskutierte Rolle Chinas im Sudan positiv zu wenden. Die Verleihung von Ehrenabzeichen durch den UN-Beauftragten Ashraf Qazi im Februar 2008 war der Beijing Review nicht nur ein ganzseitiges Foto wert, sondern die Aussage von Qazi, die chinesischen Soldaten wären „wahre Männer des Friedens“ und hätte ihren Beitrag geleistet, „Frieden und Stabilität“ zu erhalten, wird gern und in großen Lettern wiedergegeben.<sup>106</sup> Hier dient die chinesische Beteiligung einem politischen Ziel: Zu demonstrieren, dass man sich sehr wohl mit dem Sudan auseinandersetzt. In beiden Einsätzen sind derzeit knapp 600 chinesische Soldaten involviert und es scheint wahrscheinlich, dass China noch mehr Personal einsetzt.

Andererseits sollte man vorsichtig sein, sich vom chinesischen Umdenken im Falle des Sudans eine schnelle Befriedung der Situation im Darfur-Konflikt zu erhoffen.

*„Chinas politischer Einfluss in Darfur sollte nicht überschätzt werden. Zeitgleich, wie die chinesischen Investitionen im Sudan ein ökonomisches Druckmittel darstellen, machen sie Beijing auch zur Geisel. Beijings Rolle ist limitiert, da es seinen Einfluss und seine Zuverlässigkeit verlieren wird, wenn es seine Position überspannt.“<sup>107</sup>*

Eines der wichtigsten Ziele Beijings ist und bleibt es auch, nicht nur angesichts der Investitionen im Sudan, seine guten Beziehungen zur Regierung in Khartum langfristig aufrecht zu erhalten. Khartums Reaktion auf die etwas andere chinesische Linie war bereits in den letzten Jahren zu spüren, in denen auch andere Interessenten mit an Bord der GNPOC geholt wurden (Sonatrach, Algerien; Rompetrol, Rumänien).<sup>108</sup> Eine allzu offensiv vorgetragener Richtungswechsel könnte nicht nur in Khartum befremdlich aufgenommen werden - zumal, wenn man die Kooperation chinesischer Unternehmen mit Investoren und Unternehmen aus dem arabischen Raum in Betracht zieht.<sup>109</sup> Dennoch, mit

<sup>102</sup> Crisis Group, China's Thirst for Oil, S. 26.

<sup>103</sup> Jerome Tubiana, The Chad-Sudan Proxy War and the „Dafurization“ of Chad: Myth and Reality, HSBA Working Paper, Nr. 12, Genf 2008, S. 36f.

<sup>104</sup> Seit China diplomatische Verbindungen zum Tschad unterhält und in großem Umfang in das Land investiert, stellt es zumindest fest, dass die Rebellengruppen im Tschad sich auch gegen chinesische Interessen wenden können.

<sup>105</sup> Zhao Hong, China's Oil Venture in Africa, S. 405, Übers. as.

<sup>106</sup> Beijing Review, 21.2.2008, S. 5.

<sup>107</sup> Zhao Hong, China's Oil Venture in Africa, S. 411f, Übers. as.

<sup>108</sup> Holslag führt über die genannten noch russische und wiederum indische Interessenten an. Jonathan Holslag, China's Diplomatic Victory in Darfur, BICCS Asia Paper, Vol.2/4, 2007, S.5.

<sup>109</sup> Insbesondere Investoren aus dem Saudischen und Kuwaitischen Bereich sind bereits mit chinesischen Unternehmen an gemeinsamen Projekten involviert - am prominentesten am Merove-Damm im Sudan.



Bezug auf sein Ölgeschäft im Sudan ist China bereits mit der an einer Sezession interessierten Regierung im Süd-Sudan im Gespräch, was in Khartum auf wenig Gegenliebe stoßen dürfte.<sup>110</sup>

Ein weiteres Problem für die chinesische Diplomatie ist, dass unter anderem CNPC sich wenig um die Meinung der Diplomaten schert und zum Teil Konflikt-verschärfend agiert. So wird kolportiert, dass CNPC für einzelne Anlagen im Süden den Schutz regulärer Truppen angefordert hat - wohl wissend, dass diese ohnedies im Kampf mit den südlichen Rebellen stehen. Hier zeigt sich, dass die offizielle Linie, durch das Außenministerium der Volksrepublik formuliert und auf internationaler Bühne im Sicherheitsrat vorgetragen, keineswegs bereits mit einem Konsens auf chinesischer Seite gleichgesetzt werden kann.

*„Besonders in dem Zeitraum Januar bis Juli 2006, als die Afrikanische Union um den Austausch seiner Truppen in Darfur [beim Sicherheitsrat] nachsuchte, kamen Ölfirmen, Diplomaten und Militärs ohne jedes System in den Sudan. Die ersten erweckten den Eindruck des ‚Business as usual‘. Die Militärs verfolgten ihre eigene Linie, ohne mit dem Außenministerium abzusprechen, welche Meinung sie zu vertreten hätten. Letztlich reflektiert diese Phase, dass Beijing Mühe hatte, eine gut koordinierte Kommunikation in den eigenen Reihen herzustellen.“<sup>111</sup>*

### **Nur eine Diskussion um Waffenhandel?**

Letztlich bleibt (nicht nur) Beijing lieber an der Oberfläche der Diskussion, worum es im Sudan eigentlich geht. Die Frage, wie der Darfur-Konflikt entstanden ist, bleibt ausgeblendet und das Heil in der Sezession zu suchen (wie die EU), mag diplomatisch einfach sein, geht aber an der Realität vorbei. Auch der Darfur-Konflikt ist ein Verteilungskampf um mögliche Ressourcen, die unter der Erde schlummern - Darfur an den Tschad zu gliedern, würde neue Perspektiven für die Ausbeutung der Bodenschätze durch französische und andere westliche Konzerne eröffnen. Unter einem ähnlichen Blickwinkel ist auch die anstehende (unvermeidliche?) Sezession Südsudans zu betrachten. Dort sind bereits ausbeutbare Fundstellen, die Einnahmen erzielen. Dem Ölmulti Total ist seine derzeit ungenutzte Konzession im Südsudan (Block B, siehe Karte 5) knapp 1,5 Millionen Euro pro Jahr wert - zu entrichten an Khartum.

Beijing geht es in der Tat darum, friedliche Lösungen für die Konflikte zu finden, die im besten Fall nicht in der Zersplitterung des Territoriums münden - unter anderem aus der berechtigten Angst heraus, aufgrund seiner Nähe zu al Bashir in den neuen Teilstaaten seine Interessen nur mit Mühe durchsetzen zu können. Westliche Ölmultis, wie z.B. Total haben eher ein Interesse an einer Sezession, die ihnen ein Regime vom Hals schafft, mit dem sie keine Geschäfte machen (dürfen) - aber auch sie haben ein Interesse an stabilen Bedingungen.

Chinas Überlegungen gehen hier letztlich aber auch noch in eine andere Richtung. Einerseits ist es zweifelhaft geworden, ob sich durch den Erwerb von „Anteilen“ internationaler Ölfirmen, die Energiesicherheit für China dauerhaft erhöhen lässt (was von Fachleuten einhellig bezweifelt wird) und ob, andererseits, diese Sicherheit durch ein dauerhaft ramponiertes internationales Image wirklich gut erkauft ist. In der Tat zeigt der Fall der Nichteinmischung im Sudan, dass Beijing durch seinen ausschließlich auf staatliche Akteure ausgerichteten Ansatz in Konfliktfällen über keinen Plan-B<sup>112</sup> verfügt. China kommt sozusagen gar nicht mehr aus dem Dilemma im Sudan heraus, ohne ökonomisch, und vor allem politisch zu verlieren. China kann Khartum und al Bashir nicht fallen lassen, ohne seine Konzessionen zu gefährden - andererseits gefährdet ein allzu starres Festhalten an ihm die Konzessionen im Falle einer Sezession des Landes auch. Mit al Bashir einen langjährigen Partner fallen zu lassen gefährdet aber auch Chinas Reputation als zuverlässiger Freund in Afrika - ihm treu zu bleiben, verhindert aber, sich anderen neuen Partnern zuwenden zu können.

<sup>110</sup> Crisis Goup, China's Thirst for Oil, S. 24f.

<sup>111</sup> Jonathan Holslag, China's Diplomatic Victory in Darfur, S.5.

<sup>112</sup> ebenda, S.10.

## 6 Optionen im Dickicht

China operiert in Afrika nicht im Vakuum eigener Ambitionen, sondern sieht sich hier, wie überall sonst auch, im Konzert mit anderen Staaten. Oben wurde bereits bei der Diskussion der sich aufweichenden Debatte um Intervention und die Rolle der UN betont, dass China eine konstruktive Rolle sucht, ohne seine grundlegenden Positionen bezüglich „Nicht-Einmischung“ und Anderem aufgeben zu müssen. Ob dies gelingen kann, oder ob Beijing sich in sein „Schicksal“ fügt und sich, zur Absicherung eigener Interessen, in bestehende Sicherungssysteme integriert und damit letztlich die Position der Nichteinmischung begräbt, soll im letzten Abschnitt zur Debatte stehen.

Dem Dilemma, dass eigene ökonomische Aktivitäten und chinesische Bürger im Ausland nicht „abzusichern“ sind, ohne sich in die inneren Angelegenheiten Anderer einzumischen, entkommt Beijing nicht. Es verschärft sich in dem Moment, wenn andere Staaten ihre Schwelle zur Intervention senken und eine allgemeine Bereitschaft existiert, „failed states“ auf den „richtigen“ Weg zu helfen - oder, aus einer chinesischen Perspektive formuliert, politisch und ökonomisch „unliebsame Regime“ aus dem Weg zu räumen.

Mit Bezug zu Afrika hat es China geholfen, afrikanische Staaten als **Partner** zu achten und ihre Souveränität zu akzeptieren: viele Wirtschaftsbeziehungen und Ressourcenzugänge sind so entstanden. Zugänge, auch dies wurde schon betont, die China anderswo verwehrt wurden. Beijing verhält sich hier pragmatisch im Rahmen seiner Möglichkeiten und in diesen kommt die Option eines Regimewechsels zugunsten Chinas nicht vor. Wirtschaft und Politik zu trennen (*no strings attached*) hat China Möglichkeiten eröffnet, einen Beitrag zur Entwicklung Afrikas zu leisten und gleichzeitig die eigene Wirtschaftsentwicklung zu stützen und zu verstetigen. Gerade diese Politik der Nicht-Einmischung hat unter anderem vielen afrikanischen Staaten ermöglicht, mit eigenen Ideen vorstellig zu werden, ohne einer *gut gemeinten* Hilfe ausgeliefert zu sein. Schnelle Umsetzungen von Projekten und der letztlich andere Fokus chinesischer Hilfe auf Infrastrukturmaßnahmen haben zusätzlich dazu beigetragen, China als einen für Regierungen akzeptablen Partner zu etablieren - tatsächlich in Abgrenzung zur westlichen Entwicklungshilfe, die zwar „nützlich“ im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung sein mag, aber im politischen Tagesgeschäft (zu dem auch Wahlen gehören) wenig hilfreich ist und trotz allem noch mit einem ganzen Schwung an Konzessionen letztlich teuer erkaufte werden muss. Hier traf das chinesische Engagement den richtigen Ton gegenüber den afrikanischen Regierungen und konnte so einigen Erfolg erzielen. Aus afrikanischer Sicht sind aber nicht nur die chinesischen Investitionen ein Gewinn, sondern auch, dass mit dem Auftauchen „neuer Akteure“ (China, aber auch Indien), der westliche Hilfeansatz relativiert und sein System zumindest teilweise in Frage steht.

Akzeptiert man jedoch den chinesischen Ansatz als durchaus brauchbar, eine Entwicklung anzustoßen,<sup>113</sup> so fragt sich, in welcher Form westliche und chinesische (bzw. non-OECD) Hilfe miteinander koordiniert werden können. Bisher gibt es in der westlichen öffentlichen Diskussion nur die

<sup>113</sup> Dies tun zum Beispiel die meisten der angeführten wissenschaftlich durchgeführten Studien.

Option, dass sich China anpasst - aber warum sollte es? Dabei wäre es durchaus eine Gelegenheit, westliche Entwicklungshilfe in ihrer Gestalt erneut zu diskutieren - und vielleicht auch mal dem irrigen Argument abzuschließen, der „Westen“ sei uneigennützig in seiner „Hilfe“.

Dem chinesischen Vorgehen ist durchaus vorzuwerfen, dass es auf Regierungen fokussiert, deren Legitimität zweifelhaft oder deren Praktiken bestimmten Standards nicht genügen. Die mangelnde Sensibilität chinesischer Offizieller gegenüber Interessengruppen innerhalb einer Gesellschaft begründet sich zum Teil aus der eigenen Repressivität gegenüber der eigenen Bevölkerung. Beijing hat sich im Ausland (z.B. auch Afrika<sup>114</sup>) zum Teil durchaus sensibler gezeigt, als dies in China selbst der Fall ist.

Zum Teil, und diese Kritik wird in den meisten hier konsultierten Studien ebenfalls vorgebracht, ist China keineswegs ein Unikum in der Welt. Meist sind es vor allem westliche Konzerne - allen voran aus dem Ressourcenbereichen - die sich einen Dreck um örtliche Befindlichkeiten scheren: Business ist Business. Es ist die Verknüpfung von Wirtschaft mit Entwicklungshilfe, die im Falle Chinas (zu Recht) aufstößt. Dabei wird Beijing oftmals vorgeworfen, Afrika im Zuge seiner auf Ressourcenausbeutung abzielenden Strategie nebenbei auch noch mit billigen Konsumgütern zu überschwemmen und damit örtliche Strukturen zu zerstören. Letztlich ein Vorwurf, der übersieht, dass afrikanische Produkte auf europäischen Märkten kaum eine Chance haben, gegen ihre chinesischen Konkurrenten zu bestehen - und ebenfalls übersieht, dass es europäische Agrarprodukte sind, die auf regionalen Märkten in Afrika heimische Produkte verdrängen. Was hingegen anzumerken bleibt, ist, dass das chinesische Wirtschaftsengagement sich nicht auf Ressourcen beschränkt, dort aber besonders ausgeprägt mit hohen Investitionssummen zu Tage tritt und die wirtschaftliche und politische Unterstützung Beijings genießt. Es ist dieser letzte Punkt, der für das chinesische Engagement in den afrikanischen Staaten relevant geworden ist, je umfangreicher die Wirtschaftshilfe/das Geschäft wird, desto umfangreicher und intensiver wird auch die „politische Verantwortung“ mit der sich Beijing in Afrika konfrontiert sieht.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Z.B. das Eingehen auf Beschwerden ob der Umweltverträglichkeit eines Sinopec-Projektes im Loango Nationalpark in Gabun wäre in China derzeit noch schwer möglich. Zum Fall siehe Center for Chinese Studies, China's Engagement in Africa, S.95f. Nicole Brewer betont, dass China sich westlicher Kritik gegenüber sehr verschlossen zeigt, andererseits einer Kritik aus Ländern der dritten Welt gegenüber sich aufgeschlossen präsentiert. Nicole Brewer, *The New Great Walls*, S. 6.

<sup>115</sup> Als besonders kuriose Beispiel: „Ein Beispiel für den fahrlässigen Umgang der Volksrepublik mit zwielichtigen Machthabern ist Angola, das als eines der korruptesten Länder der Welt gilt. Peking gewährte bereitwillig einen Kredit in Höhe von 2,2 Milliarden Dollar, den die Weltbank oder der IWF nicht mehr bereit waren einzuräumen. Im Gegenzug stieg Angola zum größten Rohöllieferanten Chinas auf und erzielte im vergangenen Jahr ein Wirtschaftswachstum von nahezu zwanzig Prozent.“ Konrad-Adenauer-Stiftung, Alice Neuhäuser, Pekings Politik in Afrika, *Die Politische Meinung*, 450/Mai 2007, S. 75. Anmerkung: Angolas größter Handelspartner ist die USA - Chevron fördert Öl vor der Küste Angolas für den amerikanischen Markt, oder wie der Politologe David H. Shinn lapidar feststellt: „Equatorial Guinea and Nigeria also face serious corruption issues. Like Angola, China and the U.S. have significant energy interests in both countries. This suggests that neither China nor the U.S. is prepared to stand on anti-corruption principles when it comes to access to oil.“ David H. Shinn, *Africa and China's Global Activism*, S.2.

Das Beispiel Sudan zeigt auf, dass China mit seiner Politik der Nicht-Einmischung eher an Grenzen gestoßen wird, als dass es sie selbst sucht, oder sie sich selbst ergeben. Es gibt dabei durchaus einen „Lernprozess“ für Beijing, dass die Aussicht auf wirtschaftliche Prosperität in Afrika nicht allein ausreicht, soziale Disparitäten zu verkraften (wie es dies in der VR durchaus noch tut). Damit ist die Idee, durch groß angelegte Infrastrukturprogramme günstige Entwicklungsszenarien quasi vor zu strukturieren, nicht unbedingt immer ein sicheres Erfolgsrezept. Das chinesische Entwicklungsmodell, welches manchmal sogar als *Beijing Konsensus* bezeichnet wird, beinhaltet jedoch genau ein solches Vorgehen. Andere Elemente sind das „Testen“ adäquater Methoden im kleinen Maßstab, bevor man sie auf das ganze Land überträgt, sowie dem Staat die Leitungsbefugnis für die Wirtschaft zu sichern. Hier, aber nicht nur hier, berührt man natürlich einen sensiblen Punkt der vorgeblich nach reinen Marktkriterien arbeitenden westlichen Demokratien: der Staat hat sich gefälligst heraus zu halten.<sup>116</sup> Umgekehrt bildet gerade dies zum Teil die Attraktion des Modells für viele Entwicklungsgesellschaften, da nur ein starker Staat in der Lage ist, ggf. divergierende Interessen auszugleichen - andererseits bietet der Ansatz auch repressiven Systemen die Möglichkeit, sich mit einer Art „Fortschrittslüge“ an den Fleischtöpfen gütlich zu halten. In der chinesischen Führung existiert dabei der Konsens, dass es darum geht, einer Mehrheit der Bevölkerung ein sicheres Leben zu ermöglichen und diesem „Staatsziel“ ordnet man andere Dinge unter - allen voran das Mitspracherecht des Einzelnen, die freie Mobilität, das Recht auf Meinungsäußerung, etc. Diesen Grundkonsens unterstellt man jeder anderen Regierung und gesteht dieser das Recht zu, das Maß der Freiheit<sup>117</sup> selbst zu bemessen. Mit Bezug zu Afrika ein schwieriger Punkt, da er historische Zusammenhänge und Staatenbildung nahezu ignoriert, bzw. das (zum Teil instrumentalisierbare) Potential gesellschaftlichen Dissenses außer Acht lässt. Chinas „starker Staat“ ist in erster Linie die Herrschaft einer kleinen aufgeklärten Elite, die auf demokratische Legitimation und Strukturen meint, verzichten zu können. Ob dieses Modell pauschal auf afrikanische Entwicklungsgesellschaften übertragbar ist, darf bezweifelt werden, oder, wie es Roger Peltzer in den ‚Blättern für deutsche und internationale Politik‘ formuliert:

*„Und gerade weil der ‚autoritäre Entwicklungsstaat‘ in Afrika, anders als in Asien, keine wirkliche historische Basis hat, wird sich das Austragen der mit der Modernisierung verbundenen Konflikte kaum ‚asiatisch‘ organisieren lassen. Für die modernen nachwachsenden afrikanischen Führungseliten gibt es deshalb zur westlichen Demokratie keine Alternative (was von der chinesischen Politik in Afrika vielfach übersehen wird).“<sup>118</sup>*

<sup>116</sup> Als polemischer Seitenhieb sei nur die Verhinderung des Unocal-Handels durch den amerikanischen Kongress oder das Einspringen der Regierungen in Europa und Amerika angesichts des Versagens der „Marktteilnehmer“ im Handel mit Immobilienkrediten in den USA genannt: der Staat hat sich solange heraus zu halten, bis wir unseren Schnitt gemacht haben und den Karren mit Schwung gegen die Wand fahren.

<sup>117</sup> Freiheit ist in diesem Falle ein unglücklicher Begriff - treffender wäre „individuelle Entfaltungsmöglichkeiten“.

<sup>118</sup> Roger Peltzer, Kontinent der Chancen, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 8/2008, S.77-82, S. 82.

Beijing wird hier von der eigenen Erwartung enttäuscht und sieht sich mit Konflikten konfrontiert, die weit über den territorialen Rahmen eines Staates hinausstrahlen - und damit häufig genug zu unkalkulierbaren Größen anwachsen können. Zudem, und dies ist in gewisser Weise für das eher erfolgsgewohnte Regime schmerzhaft, werten Afrikaner chinesische Ambitionen und Investitionen nicht mehr unbedingt im Kontext der Süd-Süd-Kooperation, sondern ordnen China zusehends als ein weiteres Wirtschaftsunternehmen ein, das Positives, wie Negatives bringen wird.

Die „afrikanische Sicherheitslage“ ist somit auch in den Fokus chinesischer Planer geraten, und man sieht sich zusehends in dem Zwang, eigene „Sicherheitsinteressen“ auf dem Kontinent zu wahren. Dies erschöpft sich keineswegs im Schutz eigener Investitionen vor Übergriffen von „Rebellen“, sondern auch immer stärker in der Absicherung von Transportrouten benötigter Ressourcen. Je mehr dies aber der Fall ist, ist Beijing fast schon gezwungen, sich Partner zu suchen, die Chinas Interessen mit absichern helfen.

Chinas Marsch nach Afrika hat auch andere internationale Akteure auf den Plan gerufen, die ihre Interessen in Afrika durch das chinesische Engagement in Gefahr sehen - auch Europa tendiert dazu, Afrika als die eigene Reserve für Rohstoffe zu begreifen und das „Eindringen“ Chinas als einen Angriff auf „gerechtfertigte Ansprüche“ zu werten.

Europa und die USA sind schon längst in Afrika und militärisch auch zu mehr in der Lage, als China. Frankreich und die USA unterhalten Stützpunkte entlang der Küste Afrikas und sind mit Kriegsschiffen rund um den Kontinent unterwegs (siehe Karte 3).<sup>119</sup> Die Europäische Union probte bereits in diversen Einsätzen die eigene Kriegsfähigkeit im Herzen Afrikas. Russland, die USA und Europa versorgen die meisten Staaten Afrikas mit Waffen und kontrollieren nach wie vor die meisten Ressourcengebiete. Aber auch Indien und - zumindest für den Norden Afrikas gilt dies - die arabischen Staaten gehen dazu über, ihre Claims auch militärisch abzustocken (letztere vorsichtig). Indien hat in den letzten Jahren Abkommen mit afrikanischen Staaten wie Kenia, Madagaskar, Mozambique, Tansania und Südafrika abgeschlossen und unterhält inzwischen sogar einen Stützpunkt in Madagaskar.<sup>120</sup> China hat nichts Gleichwertiges gegen diese geballte militärische Macht vorzuweisen.

<sup>119</sup> Frankreich unterhält ein breites Netz von Einrichtungen in Afrika: Dakar (Senegal), Abidjan (Elfenbeinküste), Libreville (Gabun), Bangui (ZAR), N'djamena (Tschad) und Djibuti. Derzeit betreiben die USA Basen in Djibuti, Ascension, Kenia und Ägypten, sie haben darüber hinaus Verträge über Cooperative Security Locations (CSL) geschlossen, die es dem Militär ermöglichen, im Bedarfsfall Einrichtungen zu nutzen, z.B. um Nachschub zu transportieren, aber auch zur Truppensammlung - sie fungieren als mögliche „jumping-off-points“. Bekannt sind bisher Senegal, Ghana, Gabun und Uganda - in der Diskussion befinden sich Sao Tome und Principe. Die USA vollziehen den Schritt Richtung Afrika am umfangreichsten und planen für Afrika ein eigenes Oberkommando, das die Aktivitäten vor Ort koordinieren soll. Bisher wurde Afrika vom Europa Kommando (EUCOM, Stuttgart) aus „betreut“ - das neue AFRICOM wird für die Zukunft diese Aufgaben übernehmen. Das AFRICOM wird von chinesischer Seite auch als Reaktion auf das chinesische Engagement gesehen und es wird gemutmaßt, dass es auch dazu dienen soll, Chinas Einfluss einzudämmen: Guo Shaobing 郭晓兵, Das Afrikakommando der amerikanischen Armee: Kein Hauptquartier, keine Soldaten 美军非洲司令部一无总部二无兵, Shijie zhishi 世界知识 16/2007, S.32-33.

<sup>120</sup> Jonathan Holslag, China's next security strategy for Africa, S. 7. Indien verfügt zudem über stärkere maritime Möglichkeiten als China - Flugzeugträger und Atom-U-boote eingeschlossen.

Die Bereitschaft der Europäer, in Afrika auch militärisch als Einheit in Erscheinung zu treten und das bis dato vorherrschende System der nationalstaatlichen Zuständigkeiten (als Überbleibsel alter kolonialer „Verantwortungen“) auf eine höhere Ebene - die europäische - zu heben, verheißt ebenfalls wenig Gutes. Mit einer verstärkten militärischen Präsenz westlicher Mächte steigt die Gefahr, dass regionale Konflikte erneut aufbrechen und Marionettenregime weiter Interessenpolitik externer Multis betreiben. Die Wahrscheinlichkeit steigt, dass unter dem Hinweis auf massive Menschenrechtsverletzungen und Demokratiedefizite europäische und amerikanische Soldaten dazu herangezogen werden, Wirtschaftsinteressen abzusichern. China wird zusehends in die Pflicht genommen, dies als einen Bestandteil von Politikgestaltung zu akzeptieren.

Die Frage ist, ab welchem Punkt Chinas Präsenz in Afrika von diesen anderen Staaten als Gefährdung empfunden und militante Reaktionen provozieren wird und wie diese aussehen werden. Stellt das chinesische Engagement in diesem Sinne sogar eine Gefährdung für die Sicherheit in Afrika dar, da es die Schwelle für Interventionen durch europäische oder US-amerikanische Truppen senkt? Wahrscheinlicher ist, dass (wieder einmal) regionale Konflikte entlang der Positionen eskaliert werden um zu gefälligen Lösungen durch den Austausch von Regierungen zu kommen - und hier spielt China mit. Weder Europa, noch die USA sind an einem offenen Konflikt mit China interessiert. Letztlich sind alle bereits wirtschaftlich zu verflochten miteinander, um sich die Isolation von „Kriegsparteien“ leisten zu können.

Es läuft darauf hinaus, dass die chinesische Regierung zur Wahrung von Chinas Wirtschaftsinteressen kaum umhin kommt, ihre Afrikapolitik anzupassen. Dazu gehört unter anderem die staatliche Förderung von Wirtschaftsunternehmen (über die Exim-Bank und Entwicklungshilfe) klareren Kriterien (z.B. Umwelt- und Sozialstandards<sup>121</sup>) zu unterwerfen und mit politischen Prioritäten abzugleichen. Dazu gehört

aber auch, effektive Mechanismen zu entwickeln, die die Involvierung des Staates in (privatwirtschaftliche) Geschäfte in einen Kontrollgewinn münden lassen. Dies gilt besonders für den von chinesischer Seite immer noch weitgehend als unbedenklich empfundenen Bereich der Waffenverkäufe - die Stärkung der politischen Kontrolle ist eine der Voraussetzungen dafür, dass China als Akteur sein Gewicht behält.

Mit Bezug zur Frage der „Nichteinmischung“ ist anzunehmen, dass die chinesische Position sich weiter anpassen wird. Beijing wird akzeptieren, dass andere Akteure in Afrika auch militärisch eingreifen, wird aber versuchen, die Bedingungen dieses Eingriffs mit zu gestalten. Konzeptionell liegt es für Beijing nahe, einen größeren Einfluss als bisher auf die Entscheidungen des Sicherheitsrates zu nehmen und den Kriterienkatalog, unter dem die UN Militäreinsätze beschließt, entlang eigener Interessen zu beeinflussen. China wird sich verstärkt in UN-Missionen einbringen und, wenn es glaubt, über entsprechende Fähigkeiten zu verfügen, auch in multi-nationale Einsätze außerhalb der UN (z.B. im Rahmen der Shanghai Cooperation Organisation). Andererseits wird sich China damit nicht prinzipiell jedem vorgeschlagenen Einsatz der UN anschließen.

China ist zu seinem eigenen Glück militärisch noch weit entfernt davon, selbst in Konflikte eingreifen zu können - zumindest in Afrika. Die Lehre aus dem bisherigen Verlauf des Sudan-Konflikt ist, dass das Image-Desaster sich nur durch enormen diplomatischen Aufwand hat mildern lassen. China wird auf diesem Feld in der Zukunft aktiver werden müssen, will es nicht gleich in den nächsten bewaffneten Konflikt (Zimbabwe?/Somalia?) stolpern.

<sup>121</sup> Bisher gibt es grobe „Prinzipien“, an die sich chinesische Unternehmen im Ausland halten müssen - diese gehören weiter präzisiert und um einen Katalog von Sanktionen erweitert. Für eine Zusammenstellung der aktuellen „Prinzipien“ siehe Nicole Brewer, *The New Great Walls*, S. 18ff.



**ENCOMPASSING ALL AS WINNERS**  
ABIDE BY THE SPIRIT OF SUCCESS-SHARING

## Information

Die Informationsstelle Militarisation (IMI) ist ein eingetragener und als gemeinnützig anerkannter Verein. Ihre Arbeit trägt sich durch Spenden und Mitglieds-, bzw. Förderbeiträge, die es uns ermöglichen, unsere Publikationen kostenlos im Internet zur Verfügung zu stellen. Wenn Sie Interesse an der Arbeit der Informationsstelle oder Fragen zum Verein haben, nehmen Sie bitte Kontakt zu uns auf. Nähere Informationen wie auch Sie IMI unterstützen können, erfahren Sie auf unserer Homepage ([www.imi-online.de](http://www.imi-online.de)), per Brief, Mail oder Telefon in unserem Büro in Tübingen.

Spenden an IMI sind steuerabzugsfähig.

Unsere Spendenkontonummer ist: 1662832 bei der Kreissparkasse Tübingen (BLZ 641 500 20)

Adresse:

Informationsstelle Militarisation e.V.

Hechingerstr. 203

72072 Tübingen

Telefon: 07071/49154

Fax: 07071/49159

e-mail: [imi@imi-online.de](mailto:imi@imi-online.de)

web: [www.imi-online.de](http://www.imi-online.de)

Der hier abgedruckte Text spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung der Informationsstelle Militarisation (IMI) e.V. wieder.

**IMI**  
Informationsstelle  
Militarisation e.V.