

# Aus dem Osten was Neues?

Chinas Politik in Afrika

Henning Melber

*Afrika, Süd-Süd-Beziehungen, China*

Chinas Wirtschaftsbeziehungen zu afrikanischen Staaten entwickeln sich außerordentlich stark. Jedoch ist der Handelsaustausch einseitig und stark auf Rohstofflieferungen nach China beschränkt. Profiteur ist in diesen Beziehungen selten der afrikanische Partnerstaat. China baut zugleich seine Beziehung auch mit Freundschaftsprojekten aus und setzt keine politische Konditionierung, wie sie oft der Westen nutzt, in diesen Beziehungen ein. Zugleich führen chinesische Unternehmungen zu erheblichen Spannungen mit afrikanischen Akteuren vor Ort.

Ende Januar 2012 wurde in Addis Abeba das jährliche Gipfeltreffen der Afrikanischen Union (AU) mit der Einweihung des neu erbauten Hauptquartiers eröffnet. Der aus einem 100 Meter hohen Sekretariat und einem Konferenzzentrum bestehende Gebäudekomplex war seit 2009 von der VR China als Geschenk zu geschätzten Kosten von 200 Millionen US-Dollar erbaut worden. Äquatorial-Guineas Präsident Teodoro Obiang Nguema – die Personifizierung der alten Garde autokratischer Kleptokraten und turnusgemäß aus dem Amt scheidender Vorsitzender der AU – bezeichnete während der Eröffnungszereemonie den Neubau als „Ausdruck des neuen Afrika“.<sup>1</sup>

Der chinesische Ehrengast Jia Qinglin, einer der ranghöchsten politischen Berater der Regierung in Beijing, stand während seines Aufenthaltes der äthiopischen Nachrichtenagentur zu den sinoafrikanischen Beziehungen ausführlich Rede und Antwort.<sup>2</sup> Die Bedeutung des Kontinents quantifizierte er durch den Hinweis, dass chinesische Investitionen von 490 Millionen US-Dollar im Jahre 2003 um ungefähr das 30-Fache auf 14,9 Milliarden US-Dollar 2011 gestiegen seien und die Zahl chinesischer Firmen mit Investitionen in Afrika auf über 2.000 angewachsen



Dr. Henning Melber, geb. 1950, Professor an der University of Pretoria und Senior Advisor (Director emeritus) der Dag Hammarskjöld Stiftung in Uppsala, Schweden.  
Henning.melber@dhf.uu.se

1 „African Union opens Chinese-funded HQ in Ethiopia“. BBC News Africa, 28. Januar 2012. [www.bbc.co.uk/news/world-africa-16770932](http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-16770932) (abgerufen am 21. August 2012)

2 Auch veröffentlicht als: „Sino-Africa relations – quo vadis?“ In: New Era, Windhoek, 31. Januar 2012.

ist. Ihm zufolge stellt der AU-Bau ein neues Monument der chinesisch-afrikanischen Freundschaft und Zusammenarbeit dar. Sein Besuch, so Jia Quinglin, soll Afrika und der internationalen Gemeinschaft insgesamt Chinas Solidarität mit afrikanischen Ländern zeigen. Die interessante Frage ist: Solidarität mit wem genau und für was?

#### Wer mit wem?

Die demonstrative Zurschaustellung der hervorragenden Beziehungen Chinas mit Afrika kontrastierte in der gleichen Woche mit der Meldung von der Geiselnahme 29 chinesischer Arbeiter durch die Sudan People's Liberation Movement-North (SPLM-N) in Süd-Kordofan. Der Zwischenfall lässt vermuten, dass die Popularität der Chinesen nicht überall und von allen geteilt wird. Die Geiselnahme konnte in diesem Fall für die Gefangenen unblutig beendet werden. Weniger Glück hatte der chinesische Manager eines Kohlebergwerks in Sambia, der im August 2012 von wütenden Kumpels ob der unzumutbaren Arbeitsbedingungen mit einer Lore überfahren und dabei tödlich verletzt wurde. Das stark gestiegene Engagement Chinas manifestiert sich auf dem Kontinent mittlerweile oftmals auch durch eine massive Präsenz chinesischer Arbeiter und Händler. Dies hat in vielen Ländern zu Unmut unter denjenigen geführt, die dies als Bedrohung ihrer eigenen Existenz empfinden. Straßenhändler bangen durch die Konkurrenz mit Billigwaren in chinesischen Läden um ihr Einkommen. Der lokale Textilmarkt in Westafrika leidet ebenso wie die südafrikanische Textilindustrie unter den Billigimporten aus China. Chinesische Baufirmen und deren importierte Arbeitskräfte werden als Gefährdung der Arbeitsplätze heimischer Arbeiter wahrgenommen. In vielen Ländern haben sich chinesische Unternehmen Staatsaufträge für den Bau öffentlicher Einrichtungen und von Infrastruktur durch konkurrenzlos niedrige Angebote gesichert und damit inländische Firmen nicht zum Zuge kommen lassen.

Regimekritische Aktivisten afrikanischer Sozialbewegungen, die oftmals unter erheblichem Risiko autokratischen Despoten die Stirn bieten, registrieren mit Enttäuschung, wie die Freundschaftsbande der chinesischen Regierung mit den lokal Herrschenden zu deren Machterhalt beitragen. Das Leitmotiv der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer

Staaten, unter dem die bilateralen Beziehungen auf dem Kontinent in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht gestaltet werden, nutzt den Eliten der Staatsmacht und zeigt, wie sich unter solchen Gesichtspunkten die erwähnte Solidarität konkret definiert. Schon im Januar 2007 kam es so bei dem World Social Forum in Nairobi (in einem von chinesischen Unternehmen erbauten Stadion am Stadtrand, das schon Erosionserscheinungen zeigte) zur Konfrontation,<sup>3</sup> als eine Delegation chinesischer Pseudo-NGOs für die Partnerschaft mit Afrika werben wollte. In vielen Fällen, so ein aufgebrachter Aktivist, seien die Formen und Auswirkungen chinesischer Intervention für die sozialen Verhältnisse ihrer Länder schlimmer als die der früheren Kolonialmächte. Diese hätten den Überlebensstrategien im informellen Sektor keine direkte Konkurrenz gemacht und damit auch nicht die kümmerliche Existenz vieler Menschen bedroht. Die neuen Formen auch physischer Präsenz von Chinesen, die mit den Aktivitäten der Einheimischen im Kleinhandel konkurrieren, würden die lokalen Nischenökonomien gefährden.

#### Relativer Wirtschaftsboom

Die auch kleinformative Durchdringung afrikanischer Gesellschaften mit chinesischen Wirtschaftsaktivitäten ist ein Aspekt, der das Alltagsleben in vielen Gegenden des Kontinents beeinflusst und die Wahrnehmung prägt. Dies resultiert in Konflikten und Ressentiments, die sich auch in rassistischen Abwehrreaktionen manifestieren. Das „große Geschäft“ findet allerdings nicht auf den Straßen statt: Während des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts erhöhte sich das Handelsvolumen Chinas mit dem Kontinent nach Angaben, die auf dem zweiten China-Africa Industrial Development Forum Ende November 2011 in Beijing gemacht wurden, für dasselbe Jahr um ein Mehrfaches. Mit einer weiteren Verdoppelung auf 300 Milliarden US-Dollar innerhalb der kommenden drei bis fünf Jahre wird gerechnet.

Doch die exponentielle Zunahme der Wirtschaftsbeziehungen sowie die politischen Freundschaftsbande dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass der einstige „Hinterhof Europas“ in chinesischer Perspektive jenseits der Rohstoffsicherung kaum Priorität genießt und auch umgekehrt China noch keinesfalls Partner Nummer eins für den afrikanischen

3 Der Verfasser wohnte dem geschilderten Ereignis als Augenzeuge bei.

Kontinent insgesamt ist. Afrika rangiert weiterhin im unteren Teil der Außenhandelsbeziehungen Chinas. Daten des Jahres 2007 zeigen, dass Südafrika mit einem Fünftel aller chinesischen Exporte nach Afrika der wichtigste Handelspartner war, gefolgt von Ägypten und Nigeria mit jeweils einem Zehntel. An erster Stelle der Länder mit Importen rangierte Angola (35 Prozent) vor Südafrika (20 Prozent), dem Sudan (11 Prozent), gefolgt von weiteren Ländern mit Erdöl oder anderen Bergbaugütern wie die Demokratische Republik des Kongo, Äquatorial-Guinea, Libyen, Algerien, Gabun. 80 Prozent aller chinesischen Importe aus Afrika sind Öl, Gas und andere Primärgüter aus dem Minensektor (Erz, Kohle, Mineralien, Edelmetalle).<sup>4</sup>



Weiterlesen:

Y. Lian,

Chinas Wandel und die Welt

WeltTrends 53

Die Rohölversorgung, mit der Afrika bei einem Anteil von etwa 30 Prozent an den Gesamtöleinfuhren die weitere Industrialisierung Chinas vorantreiben hilft, gehört zur Achillesferse der chinesischen Außenabhängigkeit. Schon wenn die vergleichsweise niedrigen Lieferungen aus dem Südsudan angesichts der politischen Konflikte ins Stocken geraten, führt dies zu besorgter, wenn nicht alarmierender Reaktion. Der wachsende Bedarf an natürlichen Ressourcen war so auch wesentlich für die positiven Handelsbilanzen des afrikanischen Kontinents seit Beginn dieses Jahrhunderts verantwortlich und resultierte in wirtschaftlichen Wachstumsraten bislang unbekanntem Ausmaßes. Ob und inwieweit dieser Boom auch zur Armutssenkung und Schaffung von Grundlagen einer dauerhaften Entwicklung beiträgt, ist dabei eine noch nicht schlüssig zu beantwortende Frage. Chinesische Direktinvestitionen bleiben jedenfalls trotz stetiger Zunahme bislang vergleichsweise bescheiden: 2007 entfielen auf Afrika nur drei Prozent aller chinesischer Auslandsinvestitionen. Hauptanlageländer waren Nigeria und Südafrika mit jeweils 20 Prozent, gefolgt von Sudan, Algerien und Sambia. Allerdings steigerte sich der Anteil an den afrikanischen Gesamtexporten nach China von 1,3 Prozent 1995 auf immerhin 15 Prozent 2009. Dabei werden die asymmetrischen wirtschaftlichen

4 Diese und weitere statistische Details, auf die in dem Artikel verwiesen wird, finden sich u. a. in: Schiere, Richard / Ndikumana, Léonce / Walkenhost, Peter (Hrsg.): China and Africa: an Emerging Partnership for Development? Tunis: African Development Bank 2011; sowie in: African Development Bank / OECD Development Centre / United Nations Development Programme / Economic Commission for Africa, African Economic Outlook 2011. Africa and its Emerging Partners. Summary. Paris: OECD (zugänglich unter: <http://www.africaneconomicoutlook.org>)

Austauschprozesse, die Afrikas Engagement mit dem Rest der Welt seit der Zeit des Sklavenhandels charakterisiert, keinesfalls grundlegend verändert. Nach wie vor werden Primärgüter aus Bergbau und Landwirtschaft ganz überwiegend im Rohzustand nach China ausgeführt, während von dort in Massenproduktion gefertigte (Klein-)Güter sowie technologische Geräte und Maschinen eingeführt werden. Die Trends legen nahe, dass China in der Ausgestaltung seiner Beziehungen mit den Ländern des Kontinents auch von den Interessen einer in den Weltmarkt integrierten Volkswirtschaft geleitet wird, die in wachsendem Maße Formen etablierter Praktiken westlicher Industrieländer gleicht.<sup>5</sup> Staatliche und private multinationale Konzerne Chinas haben sich in nahezu allen Ländern des Kontinents engagiert und spielen einflussreiche Rollen.

Vergleichsweise prominent war in den vergangenen Jahren im Zuge dieser Interaktion die messbare Form bilateraler Zusammenarbeit durch die chinesische Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen – häufig zu Vorzugsbedingungen. In zwei Drittel aller Länder Afrikas, allen voran Nigeria, Angola, Sudan und Äthiopien, wurden vor allem Arbeiten in den Sektoren Transport, Energie und Telekommunikation finanziert. Meist kommen die Kredite dabei auch chinesischen Firmen zugute, die von den Staaten mit der Durchführung beauftragt werden. Der Eigennutz ist oft unübersehbar. Zugleich bringt es den Ausbau der heimischen Infrastruktur durch den Bau von Straßen, Häfen, Bahnlinien und Flugplätzen voran und nutzt so der Binnenwirtschaft.

Dennoch bleibt unter den bisherigen Geberländern von Entwicklungshilfe trotz dieses deutlichen Bedeutungszuwachses China eher im Mittelfeld. Hinsichtlich des geschätzten quantifizierten Umfangs von Entwicklungshilfe (ein Wort, das China für seine Beziehungen zu afrikanischen Ländern meidet, indem es lieber von Partnerschaft im wechselseitigen Interesse spricht) rangierte Beijing 2008 mit vermuteten 1,2 Milliarden US-Dollar hinter den USA, der EU, der Weltbank, Frankreich, Deutschland, Großbritannien und Japan.<sup>6</sup>

- 5 Sautman, Barry / Hairong, Yan: Friends and Interests: China's Distinctive Links with Africa. In: *African Studies Review*, 50(3), 2007, S. 75-114.
- 6 Brautigam, Deborah: Chinese Development Aid in Africa. What, where, why, and how much? In: Golley, Jane / Song, Ligang (Hrsg.): *China Update 2011*. Canberra: Australian National University 2011, S. 211.

## Das Loblied chinesisch-afrikanischer Kooperation

Am 19./20. Juli 2012 fand in Beijing das fünfte Treffen auf Ministerebene des im Oktober 2000 gegründeten Forum for China-Africa Cooperation (FOCAC) statt, auf dem der Beijing Action Plan für 2013 bis 2015 verabschiedet wurde.<sup>7</sup> Auf ausgerolltem roten Teppich wurden die afrikanischen Politiker wie so oft höflicher und respektvoller behandelt als durch die meisten früheren Kolonialmächte. Dies ist ein keinesfalls unerheblicher psychologischer Faktor zugunsten des neuen Partners. Die chinesische Interaktion ist frei von Überheblichkeit in den Umgangsformen. Sie präsentiert sich im Gewand der Süd-Süd-Beziehungen und kann darauf verweisen, dass spätestens seit der Bandung-Konferenz 1954 China handfeste (wenn auch nicht immer sehr erfolgreiche bzw. gut gewählte) Solidarität mit den antikolonialen Befreiungskämpfen praktizierte.<sup>8</sup> So besehen war China eigentlich nie ein Neuling in der Landschaft des entkolonialisierten Afrikas. Vielerorts wurden bereits ab der 1960er Jahre Freundschaftsprojekte verwirklicht. Mit dem Bau von Fußballstadien und ähnlichen Infrastrukturgeschenken verriet es Fingerspitzengefühl dafür, was in der breiten Bevölkerung geschätzt wird. Die Tazara-Eisenbahnlinie, die den Kupfergürtel Sambias mit dem Hafen Dar-es-Salam verband und während der ersten Hälfte der 1970er Jahre unter großem Aufwand gebaut wurde, ist in westlichen Kreisen als unrealistische Gigantomanie belächelt und bespöttelt worden. Trotz zahlreicher Probleme auch bei der Instandhaltung ist diese wichtige Transportlinie jedoch bis heute halbwegs funktionsfähig und damit ein Denkmal erfolgreicher chinesisch-afrikanischer Kooperation.

In politischer Hinsicht zahlt es sich weiterhin aus, dass Chinas Staatsführung regelmäßig Länder des Kontinents besucht, ohne den dort Herrschenden vorzuschreiben, was „gute Regierungsführung“ eigentlich sein soll. Dass dies vonseiten der westlichen Industrieländer immer wieder in belehrender Form geschieht, ohne dabei den Balken im eigenen Auge einzugestehen, ist ein Aspekt, der hinsichtlich der Sympathien afrikanischer

7 Zu den Ergebnissen von FOCAC 5 informiert ausführlich: South African Foreign Policy Initiative (SAFPI) / Open Society Foundation for South Africa: Outcomes of the Fifth Ministerial Conference of the Forum on China-Africa Cooperation. Cape Town: SAFPI, 25 July 2012 (SAFPI Compilation; no. 1).

8 Vgl. Alden, Chris / Alves, Anna Cristina: History & Identity in the Construction of China's Africa Policy. In: African Affairs, 107(426), 2008, S. 43-58.

Staatsführer für den neuen Akteur aus dem Fernen Osten nicht unterschätzt werden sollte. Das zweierlei Maß westlicher Hegemoniepraxis bleibt nicht unbemerkt. Ebenso macht es kaum Eindruck, dass die einflussreichen Politiker westlicher Staaten nur höchst selten Zeit für Besuche in den Ländern Afrikas finden. Wer zudem andere über den gebotenen Respekt vor Menschenrechten belehrt, sollte diesen auch in den eigenen vier Wänden kultivieren und bei der Verfolgung geostrategischer, wirtschafts- und außenpolitischer Interessen nicht vergessen. Inmitten der globalen Finanzkrise ist so auch nicht weiter verwunderlich, dass ein *Beijing consensus* prinzipiell in der Lage ist, den *Washington consensus* abzulösen.

### Entwicklung für wen?

Bei aller Aufregung um die als spektakulär wahrgenommene Expansion Chinas in das Innere Afrikas handelt es sich dabei letztlich um wenig mehr als alten Wein in neuen Schläuchen. Die viel beschworene Alternative findet sich keinesfalls markant in qualitativ anders gelagerten Interessen oder deutlich partnerschaftlicheren Formen der Kooperation, was die Kosten-Nutzen-Analyse in wirtschaftlicher Hinsicht betrifft. Auch wenn Chinas massivere Präsenz auf dem Kontinent mitunter als Imperialismus missverstanden wird, handelt es sich dabei allenfalls um eine imperialistisch anmutende Form der Expansion auf Einladung. Chinas Akteure sind keinesfalls ungebetene Gäste. Sie benötigen auch nicht Formen gewaltsamer Aneignung der Reichtümer in Ländern Afrikas. Vielmehr handelt es sich wohl eher um eine neue Form von zweifelhafter Kumpanei, einen Pakt unter Eliten.

Die Zeiten einer Berliner Afrikakonferenz, bei der in Abwesenheit der Betroffenen die Territorien des Kontinents unter den Kolonialmächten aufgeteilt wurden, sind seit der Dekolonisierung passé. Das territoriale Souveränitätsprinzip hat auch für die Länder Afrikas Gültigkeit. Deren Regierungen gehören zwar selten zu den gewichtigen internationalen Akteuren, aber letztlich besitzen auch sie die Entscheidungsgewalt über Entwicklungen und Investitionen in ihren Staaten. Das lässt sich im guten wie im schlechten Sinne nutzen. So besehen könnte das deutlich gestiegene Interesse nicht nur Chinas, sondern auch anderer Schwellenländer bzw. sogenannter *emerging economies*



Weiterlesen:  
C. Jianjun,  
Globale Ordnung  
im 21. Jahrhundert  
WeltTrends 43

an den vielfältigen natürlichen Rohstoffen für die Nutzung des eigenen weiteren Industrialisierungsprozesses zu einer Situation führen, in der die Konkurrenz das Geschäft belebt.

Die spannende Frage bleibt dabei, wer letztlich die Profiteure sind. Es sieht leider nicht danach aus, als ob eine entsprechend gute Regierungsführung der Verantwortlichen in den staatstragenden Institutionen der beteiligten Länder eine dem Allgemeinwohl im eigentlichen Sinne verpflichtete Politik zum handlungsleitenden Kriterium macht. Stattdessen dominiert weiterhin die Pfründewirtschaft, die nationale Eliten in Politik und Wirtschaft und der staatlichen Bürokratie zu den Profiteuren beim Ausverkauf der nationalen Ressourcen macht.<sup>9</sup> Ein solcher Pakt unter Eliten reproduziert aber nur die schon etablierten Austauschbeziehungen mit den früheren Kolonialmächten. Dass diese um ihre angestammten Einflusszonen und Wirtschaftsinteressen bangen müssen, ist nicht unbedingt eine gute Nachricht für die Mehrheit der Menschen in Afrika. Aber auch keine schlechte. Es ist wohl eher so, dass es weiterhin business as usual geben dürfte, wobei die Geschäfte von anderen als den meisten Menschen in den Ländern gemacht werden. Stattdessen sollte die eigentlich wünschenswerte Priorität auf der Schaffung von Investitions- und Produktionsmöglichkeiten liegen, die zuvorderst der lokalen Bevölkerung eine Teilhabe ermöglichen. Die Chancen dafür stehen zugegebenermaßen nicht sonderlich gut. Wie der African Economic Outlook 2011 orakelte, müssen die meisten afrikanischen Länder noch ihre Verhandlungspositionen gegenüber den traditionellen und neuen Partnern ausbauen, um sicherzustellen, dass diese Partnerschaften wirklich von wechselseitigem Nutzen sind. 🌐

9 Siehe u. a.: Southall, Roger / Melber, Henning (Hrsg.): *A New Scramble for Africa? Imperialism, Investment and Development*. Scottsville: University of KwaZulu-Natal Press 2009.