

Gipfeltreffen in Peking: nationale und globale Dimensionen der sino-europäischen Beziehungen

Noesselt, Nele

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Noesselt, N. (2013). *Gipfeltreffen in Peking: nationale und globale Dimensionen der sino-europäischen Beziehungen*. (GIGA Focus Global, 10). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-367500>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Gipfeltreffen in Peking: Nationale und globale Dimensionen der sino-europäischen Beziehungen

Nele Noesselt

Am 21. November 2013 fand in Peking das 16. Gipfeltreffen zwischen der Europäischen Union (EU) und der Volksrepublik (VR) China statt. Es war das erste offizielle Treffen zwischen der EU und der neuen chinesischen Regierung, die seit März 2013 im Amt ist.

Analyse

Den Mittelpunkt des Treffens bildeten Verhandlungen über ein gemeinsames Investitionsabkommen, die mögliche Einrichtung einer Freihandelszone sowie der Entwurf einer gemeinsamen Agenda 2020. Das 16. Gipfeltreffen steht damit grundsätzlich in der Tradition der vorangegangenen Gipfeltreffen. Die Idee einer Intensivierung der Wirtschafts- und Handelskontakte war bereits auf dem 15. Gipfeltreffen in Brüssel (2012) als Zielvorgabe fixiert worden.

- Im Schatten der globalen Banken- und Finanzkrise genießt für beide Kooperationspartner die Stabilisierung und langfristige Konsolidierung der nationalen beziehungsweise regionalen Wirtschaftsräume oberste Priorität. Konfliktthemen werden ausgeklammert.
- Die Verabschiedung einer gemeinsamen Agenda 2020 bringt symbolisch die Komplementarität der chinesischen und der europäischen Volkswirtschaften zum Ausdruck. An die Stelle der einseitigen Strategieerklärungen treten gemeinsame Kooperationspläne, die neben bilateralen auch globale Themen umfassen.
- Die Diversifizierung der chinesischen Europapolitik ist in jüngster Zeit als strategischer Versuch gewertet worden, die EU-Staaten gegeneinander auszuspielen.
- China ist jedoch nicht der Auslöser für die Fragmentierungserscheinungen in der europäischen Politik; vielmehr bringt die Konkurrenz der europäischen Staaten untereinander mit Blick auf China die immanenten Interessendivergenzen innerhalb Europas an die Oberfläche.
- In Zeiten wachsender globaler Interdependenzen sind intra- und interregionale Kooperations- und Koordinationsstrukturen die einzige Lösung, effektive und als legitim angesehene Lösungen zu finden. Die Intensivierung der sino-europäischen Partnerschaft ist ein Schritt in diese Richtung.

Schlagwörter: Agenda 2020, China, EU, strategische Partnerschaft

Business as usual?

Das 16. EU-China-Gipfeltreffen, das am 21. November 2013 in Peking stattfand, war von der globalen Banken- und Finanzkrise überschattet, die weiterhin die europäischen Staaten in Atem hält. Auch für die VR China stellt die Krise aufgrund der globalen Wirtschaftsinterdependenzen und der Tatsache, dass die Märkte mit- und untereinander verwoben sind, eine nicht zu übersehende Herausforderung dar. So überrascht es wenig, dass das Treffen primär wirtschaftsstrategischen Fragen gewidmet war. Im Mittelpunkt stand die Idee eines sino-europäischen Investitionsabkommens, mit welchem aus europäischer Sicht die Hoffnung auf erleichterten Marktzugang für europäische Firmen und die Stärkung des Schutzes geistigen Eigentums verbunden ist (EEAS 2013). Die chinesische Seite wiederum erwartet einen Abbau „protektionistischer“ Maßnahmen der EU gegenüber China, welche – so der immer wieder von China artikulierte Vorwurf – die Möglichkeiten chinesischer Wirtschaftsaktivitäten in und mit Europa stark einschränken. Obwohl dieses Abkommen noch nicht unterzeichnet wurde, sind durch die bilateralen Verhandlungen die ersten symbolischen Weichen durchaus gestellt worden. In Planung ist zudem die Gründung einer Freihandelszone. Die EU ist derzeit der wichtigste Handelspartner der VR China. Umgekehrt steht diese auf der Liste der europäischen Handelspartner auf Platz zwei – direkt hinter den USA. 2012 betrug das gemeinsame Handelsvolumen 434 Mrd. Euro.

Sowohl für China als auch für die EU ist der Ausbau der Wirtschaftskontakte und beidseitigen Investitionen von zentralem Interesse. Seit Ausbruch der Finanzkrise in den USA hat die VR China einen Teil ihrer immensen Devisenreserven in Euro angelegt, ursprünglich mit dem Ziel, hierdurch die destabilisierenden Auswirkungen der US-amerikanischen Krise abzupuffern und das Risikopotential für die VR China zu verringern. Mit dem Übergreifen der Krise auf die Staaten der EU wiederum bedeutet dies, dass die VR China ein großes Eigeninteresse an der Stabilisierung des Euro und der Überwindung der europäischen Schuldenkrise hat. Allerdings waren die anfangs postulierten Erwartungen, dass die VR China zum Retter des Euro werden könnte, stark überhöht und von fehlerhaften Grundannahmen geleitet. Die chinesische Seite versucht, Schritte, die ihre Krisenanfälligkeit und ihre Abhängigkeit von den Ent-

wicklungen in den USA und Europa erhöhen würden, zu vermeiden. Durch Maßnahmen zur Steigerung der Binnennachfrage in China soll die temporär eingetretene Destabilisierung der chinesischen Absatzmärkte aufgefangen werden.

Trotz aller positiven Meldungen in der chinesischen Presse zur relativen Krisenrobustheit der chinesischen Volkswirtschaft steht die neue chinesische Führung ihrerseits zahlreichen, teils ererbten, teils neuen sozioökonomischen Herausforderungen gegenüber, die zu lösen eine Grundvoraussetzung für ein langfristiges und stabiles Wirtschaftswachstum sind. Die europäische Seite wiederum hat zwar einen Kollaps der gemeinsamen europäischen Währung bislang dank erfolgreichen Krisenmanagements vermeiden können, überwunden aber ist die Krise noch nicht. Die jeweiligen Herausforderungen im nationalen Kontext haben einen unerwarteten Nebeneffekt – sie erhöhen die Bereitschaft, die Kooperation auszubauen und auf Bereiche auszuweiten, die für beide Seiten im Angesicht der Krise von unmittelbarer Bedeutung für die nationalen Entwicklungsinteressen sind.

Agenda 2020

Dies spiegelt nicht zuletzt die auf dem sino-europäischen Gipfeltreffen diskutierte Agenda 2020 wider, die mit Frieden und Sicherheit, nachhaltiger Entwicklung, Wirtschaftswachstum und Wohlstand sowie Energiefragen eine Reihe globaler Themen umfasst. Daneben werden auch konkrete nationale sozioökonomische Entwicklungsinteressen der VR China und der EU angesprochen. Insbesondere im Bereich der Innovation und Urbanisierung sind die bestehenden Dialogstrukturen bekräftigt beziehungsweise ausgebaut worden.¹

Bei letzteren beiden Teilfeldern handelt es sich um Schlüsselthemen, die auf dem 3. Plenum des 18. Zentralkomitees (ZK) der Kommunistischen Partei der VR China Anfang November 2013 diskutiert worden waren. Im Vorfeld des 3. Plenums war in der internationalen Presse von hohen Erwartungen und einem möglichen Kurswechsel die Rede gewesen. Es wurde in einem Atemzug mit dem 3. Plenum des 11. ZK genannt, welches im Jahr 1978 mit den Beschlüssen über Reform

¹ Das Dokument ist abrufbar unter: <<http://eeas.europa.eu/delegations/china/documents/news/20131123.pdf>> (25. November 2013).

und Öffnung eine Distanzierung von der maosistischen Ära und eine Hinwendung zu marktwirtschaftlichen Prinzipien ermöglicht hatte. Dass das 3. Plenum des 18. ZK um einige Wochen nach hinten verschoben wurde, macht deutlich, wie widersprüchlich und konfliktgeladen die Reformideen sind, die gegenwärtig in China verhandelt werden. Ein Konsens ist zwischen den konkurrierenden Fraktionen innerhalb der Kommunistischen Partei der VR China nur schwer zu erzielen.

Die Reformbeschlüsse des 3. Plenums unter Führung von Xi Jinping sind durchaus einschneidend, auch wenn sie nicht ganz „offen“ präsentiert werden. Oberste Priorität genießt die Steigerung und langfristige Stabilisierung des Wirtschaftswachstums, wobei auch soziale Fragen und der Aspekt der Nachhaltigkeit berücksichtigt werden sollen. Um dies zu erreichen, gibt es eine Reihe von Beschlüssen/Maßnahmen:

- der Privatsektor soll gestärkt werden;
- die Gründung privater Banken wurde offiziell legalisiert;
- Staatsbetriebe sollen restrukturiert und effizienter gestaltet, Monopole aufgelöst werden.
- Die Abgabenquote für die erwirtschafteten Überschüsse der Staatsunternehmen soll erhöht werden, um ein soziales Sicherungssystem aufzubauen.

Auch die angesprochene Lockerung der Ein-Kind-Politik ist in diesem Kontext zu sehen, womit auf die Gefahr einer sich immer weiter zuspitzenden Überlastung der sozialen Sicherungssysteme durch die Überalterung der Gesellschaft reagiert wird (vgl. Xinhua 2013).

Synthese nationaler und regionaler Entwicklungsprogramme

Das 16. Gipfeltreffen im November 2013 ist ein Symbol für das zehnjährige Bestehen der bilateralen strategischen Partnerschaft, welche 2003 zwischen der EU und der VR China ins Leben gerufen worden war. Seitdem haben sich beide Partner weiterentwickelt. Die EU hat ihren Integrationsprozess vorangebracht; die VR China wiederum hat Japan als zweitgrößte Volkswirtschaft abgelöst und steht nun im weltweiten Ranking direkt hinter den USA. Damit verschiebt sich auch die Bedeutung, die den beiden Kooperationspartnern in den Augen des jeweils anderen zugeschrieben wird.

Dies wiederum erfordert eine Aktualisierung und Readjustierung der strategischen Partnerschaft.

Sowohl die EU als auch die VR China haben zunächst unabhängig voneinander ihre Visionen ihrer zukünftigen Entwicklung und Rolle in der Weltpolitik vorgelegt – die Schnittmenge beider Entwicklungsblaupausen dokumentiert die jetzt vorliegende gemeinsame Agenda 2020, die grundsätzlich auf den Themenfeldern der vorangegangenen Gipfeltreffen aufbaut, jedoch auch deutlich das Bestreben zum Ausdruck bringt, die Koordination und Kooperation zu erweitern.

Die EU hatte zuvor im Jahr 2010 mit „Europa 2020“ eine auf eine Laufzeit von zehn Jahren angelegte Wirtschaftsstrategie vorgelegt. Diese stellt eine Aktualisierung der Lissabonner Strategie (2000-2010) dar. Unter der Zielvorgabe eines „intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums“ formuliert „Europa 2020“ Schritte zur sukzessiven Zielerreichung und identifiziert Kernsektoren der europäischen Entwicklungsstrategie. Zusammenfassend lassen sich diese mit den Schlagworten Forschung und Entwicklung, Bildung und lebenslanges Lernen, gesellschaftliche Integration und Inklusion sowie nachhaltige, umweltfreundliche Technologieentwicklung beschreiben.² Kritisiert wird allgemein, dass „Europa 2020“ keine konkrete Krisenbewältigungsstrategie formuliert. Die hier genannten abstrakten Entwicklungsziele sind spätestens seit 2008 hinter Maßnahmen zur Stabilisierung des Euro und des europäischen Wirtschaftsraumes zurückgetreten.

Die chinesische Entwicklungsstrategie wird durch die Fünf-Jahres-Pläne dokumentiert, welche eine Bestandsaufnahme der aktuellen Lage vornehmen und Zielvorgaben für die kommenden fünf Jahre fixieren. Der derzeit in Kraft befindliche 12. Fünf-Jahres-Plan wurde im März 2011 durch den Nationalen Volkskongress verabschiedet. Er steht in einer Linie mit den vorausgegangenen Fünf-Jahres-Plänen, hebt aber nochmals einige Punkte der bisherigen Strategie stärker hervor – insbesondere den Ausbau des sozialen Sicherungssystems und die Förderung eines nachhaltigen Wachstums. Kern der Umsteuerungspläne in der sozioökonomischen Entwicklungsstrategie der VR China ist der Übergang von einer ressourcenintensiven Produktion für den Weltmarkt zu innovativer, ressourcenschonender Produktentwicklung

² Für das offizielle Dokument und weiterführende Hintergrundinformationen vgl.: <http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm> (25. November 2013).

in China und einer Fokussierung auf den chinesischen Markt. Um aber die Nachfrage in China zu erhöhen, müssen dafür zunächst Anreize und Voraussetzungen geschaffen werden. Hierzu zählt der Aufbau sozialer Sicherungssysteme, durch welche bisher für Risiken und Unwägbarkeiten individuell angespartes Kapital frei würde. Zur Sicherstellung eines langfristigen und stabilen Wirtschaftswachstums ist die Erhöhung und Kontrolle von Umweltschutzmaßnahmen erforderlich. Die anwachsenden Proteste gegen die lokalen Folgen von Umweltverschmutzung, gegen den Bau emissionsintensiver Industrien oder gegen die Nichteinhaltung von Umweltstandards lassen keinen Zweifel daran aufkommen, dass diese negativen Entwicklungen direkte Auswirkungen auf die Stabilität der VR China haben.

Die beiden nationalen beziehungsweise im Fall der EU durchaus regionalen Entwicklungspläne weisen eine ganze Reihe äquivalenter oder aber korrespondierender Themenfelder auf. In diesen Bereichen – insbesondere Nachhaltigkeit und Umweltschutz, Urbanisierung, Strukturwandel und soziale Fragen – wäre ein Ausbau des Dialogs und der Koordination durchaus im beiderseitigen Interesse. Die Komplementarität der beiden Ökonomien und die gemeinsamen Entwicklungsinteressen hatte Li Keqiang bereits 2012, damals noch in seiner Funktion als Vize-Ministerpräsident der VR China, auf seiner Europareise betont und festgehalten, dass gerade durch den Ausbau der Kooperation im Technologiebereich Vorteile für beide Seiten erzielt würden. Dabei identifizierte er Europa als Ideengeber, China jedoch als Produktionsstätte zur Umsetzung dieser Entwürfe (Li 2012).

Kurswechsel in den bilateralen Beziehungen?

Am Rande des 16. sino-europäischen Gipfeltreffens formulierte EU-Handelskommissar Karel de Gucht, dass die VR China die EU-Staaten gegeneinander auszuspielen versuche (*dpa*, 22. November 2013). Diese Einschätzung ist per se keine neue. Dass die europäischen Staaten in ihrer Chinapolitik trotz der seit Mitte der 1990er Jahre gemeinsam verfassten Chinastrategiepapiere nicht immer mit einer Stimme sprechen und weiterhin in ihren bilateralen Kontakten mit der VR China durchaus partikuläre, nationale Interessen verfolgen, hat bereits 2009 ein Analysepapier des ECFR (European Council on Foreign Relations) dokumen-

tiert. Dieses unterteilte die EU-Mitgliedsstaaten in vier Gruppen je nach ihrer politischen und wirtschaftsstrategischen Einstellung gegenüber der VR China. Die Kategorisierung beruht auf der Einteilung auf den zwei Achsen kritisch versus unterstützend gegenüber chinesischen Interessen und Forderungen (politische Dimension) sowie protektionistisch versus liberal eingestellt (in der Wirtschaftsstrategie gegenüber China). Dieses Papier plädierte damals für ein Ende der konditionalen, an keine Auflagen oder die Erfüllung von Normen gebundenen Chinapolitik der EU und eine stärkere Koordinierung der EU-Staaten untereinander (Fox und Godement 2009).

Aus chinesischer Sicht ist eine multidimensionale Strategie gegenüber Europa jedoch kein taktischer Schachzug, sondern der hybriden Identität der EU geschuldet. Nach einer Phase der Euphorie für das europäische Integrationsprojekt hat die chinesische Seite beispielsweise im Fall des Waffenembargos feststellen müssen, dass die Entscheidungen der EU auf Konsens- oder aber Mehrheitsprinzipien beruhen und Sympathie- und Unterstützungsbekundungen einzelner EU-Staaten längst nicht bedeuten, dass Entscheidungen im Sinne der VR China getroffen werden (Noessel 2008: 60-61). Die Refokussierung der chinesischen EU-Strategie auf die Ebene der Mitgliedsstaaten stellt einerseits eine Reaktion auf diese Erkenntnis dar. Andererseits spiegelt dies auch die Verunsicherung wider, die durch die Krisenerschütterung der EU und die internen Spannungen auf Seiten der externen Kooperationspartner der EU hervorgerufen wurde.

Bei der Betrachtung der chinesischen EU-Politik wird die Ebene der außenpolitischen Entscheidungsfindung, die unsichtbar der außenpolitischen Positionierung unterliegt, im Normalfall ausgeklammert. Dabei wird die Tatsache, dass die VR China ihre Außendiplomatie auf Beratung mit internen und externen Experten stützt, scheinbar als unbedeutend eingestuft. Gerade aber aus den Analysen chinesischer EU-Forscher ergeben sich potentielle Neuausrichtungen in der chinesischen Strategieformulierung. Weiterhin diskutieren Analysten in den führenden strategischen EU-Forschungszentren in Peking und Shanghai darüber, dass die 2003 veröffentlichte EU Policy der VR China überholt und nun eine Aktualisierung vorzunehmen sei, welche die veränderten Machtrelationen der beiden strategischen Partner entsprechend abbilde.

Die EU-Strategie der VR China umfasst den gezielten Ausbau der Beziehungen mit Staaten, die unter ökonomischen Gesichtspunkten als besonders wichtig eingestuft werden. Seit 2011 beispielsweise wird den chinesisch-deutschen Beziehungen durch die Einrichtung bilateraler Regierungskonsultationen besonderes Gewicht beigegeben (Noesselt 2011). Aber auch die Kontakte mit den osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten sind ausgebaut worden, ohne dass diesem Schritt Konsultationen mit der EU vorausgegangen wären. Im September 2012 ist ein Sekretariat für die Koordination der Beziehungen zwischen China und den Staaten Mittel- und Osteuropas in Peking eröffnet worden. Zuvor gab es ein Treffen zwischen dem damals amtierenden chinesischen Ministerpräsidenten Wen Jiabao und Vertretern von 16 osteuropäischen Staaten in Warschau (FMPRC 2012). Eine besondere Herausforderung für die europäische Chinapolitik besteht darin, dass zehn dieser Staaten – die nicht individuell, sondern als regionale Gruppe adressiert werden –, Mitgliedsstaaten der EU sind. Diese sind nun in einen zweiten exklusiven Zirkel europäischer Staaten eingebunden, wodurch sich die Vereinheitlichung und Koordinierung europäischer Politik nochmals komplexer gestaltet.

Das Bindeglied zwischen der VR China und der Staatengruppe Mittel- und Osteuropas bilden Kredite und Investitionen im Tausch gegen Marktzugang und Technologiekooperation. Als Ziel wird angestrebt, den bilateralen Handel bis 2015 auf 100 Mrd. Euro auszubauen. Seit 2005 haben sich die chinesischen Investitionen in Osteuropa bereits mehr als verdoppelt, wobei diese vor allem in Richtung Ungarn, Polen und Rumänien fließen. Die Gründe für diese „neue“ Europastrategie Chinas sind vielfältig. Zunächst einmal ist es für chinesische Firmen und Investoren einfacher, sich auf dem osteuropäischen Markt zu etablieren, insbesondere in Sektoren, die gegenwärtig noch aufgebaut oder aber restrukturiert werden. Durch die Übernahme von Aktienmehrheiten oder die Errichtung chinesischer Produktionsstätten in den osteuropäischen EU-Staaten können chinesische Firmen vereinfachten Zugang zum EU-Binnenmarkt erlangen. Zudem finden sie in Mittel- und Osteuropa hochqualifizierte Arbeitskräfte zu verhältnismäßig niedrigen Lohnkosten (Golanka 2012).

Dieser neue Kurs in der chinesischen Europapolitik substituiert nicht die bisherigen Kontakte mit dem EU-Hauptquartier in Brüssel und den Staaten

Nord- und Westeuropas, die zunächst im Zentrum der chinesischen Wirtschaftskontakte gestanden hatten. Vielmehr hat die VR China begonnen, ihre Beziehungen mit Europa zu diversifizieren und auf verschiedenen Ebenen auszubauen.³

Die neue chinesische Führung wird in dieser Hinsicht keinen Kurswechsel vollziehen, zumal sie in den letzten Jahren bereits in die chinesische Europapolitik involviert war. Weder Xi Jinping noch Li Keqiang sind fremd auf dem europäischen Parkett. Bereits im Oktober 2009 besuchte Xi Jinping Rumänien, Ungarn, Bulgarien, Deutschland und Belgien. Im Januar 2011 folgte eine Reise Li Keqiangs nach Spanien, Deutschland und Großbritannien. Im April und Mai 2012 schließlich führte eine Reise von Li Keqiang über Ungarn und Belgien bis nach Brüssel. Direkt im Anschluss an den EU-China-Gipfel 2013 am 25. November 2013 wird Li Keqiang nach Rumänien reisen (SIIS 2013).

Dass die Xi-Li-Regierung in ihrer EU-Strategie der von ihren Vorgängern fixierten Linie folgt, verdeutlicht nicht zuletzt ein Vergleich zwischen dem 15. EU-China-Gipfel 2012 – dem letzten zwischen der EU und der Hu-Wen-Regierung – und dem gerade beendeten Treffen 2013. Wen Jiabao nutzte das 15. Gipfeltreffen, das im September 2012 in Brüssel stattfand, zu einer generellen Bestandsaufnahme der Entwicklung der sino-europäischen Partnerschaft. Die allgemeine Bewertung hat sich, wie die in Wens Rede gewählte Darstellung und verwendete Terminologie belegen, allenfalls graduell verändert.

Die sino-europäischen Beziehungen gelten aus chinesischer Sicht, insbesondere verglichen mit den sino-amerikanischen Beziehungen, als frei von fundamentalen Konflikten. Keine Seite stelle, so die 2003 veröffentlichte chinesische EU Policy, eine unmittelbare Bedrohung für die jeweils andere dar. Divergenzen und etwaige Meinungsunterschiede werden von chinesischer Seite auf Unterschiede in den jeweiligen historischen Erfahrungen, in den kulturellen Grundmustern sowie den politischen und ökonomischen Systemstrukturen zurückgeführt. Solange aber diese Divergenzen auf einer gleichberechtigten Ebene und im wechselseitigen Respekt diskutiert würden, stünden sie einem Ausbau der Partnerschaft nicht im Wege (MOFA 2003). Den-

³ Diese Form der multidimensionalen Interaktion mit anderen regionalen Räumen auf bi- und multilateraler Ebene, wobei auch regionale Kooperationsforen eingebunden werden, ist seitens der VR China nicht auf Europa beschränkt, sondern spiegelt sich beispielsweise auch in den Beziehungen zwischen China und Lateinamerika wider.

noch sind, wie Wen Jiabao in seinem Resümee 2012 betonte, einige der in der chinesischen EU Policy 2003 formulierten Forderungen bislang von der EU nicht erfüllt worden (Wen 2012) – allen voran die Aufhebung des EU Waffenembargos gegenüber der VR China und die Anerkennung der VR China als Marktwirtschaft, ein Status, der anderen ehemals sozialistischen Volkswirtschaften wie Russland und Polen bereits zugesprochen wurde.

Direkte Reibungen zwischen der EU und der VR China treten insbesondere im Handelsbereich zu Tage, so jüngst die Kontroverse über chinesische Photovoltaikmodule. Die Schwierigkeiten, durch die EU gemeinsame Strafzölle gegen die VR China zu verhängen, lassen deutlich erkennen, wie gespalten die europäischen Volkswirtschaften und ihre strategischen Interessen sind. Diese Spaltung und die innereuropäische Konkurrenz sind jedoch nicht durch die Politik der VR China bedingt, sondern werden am Beispiel der sino-europäischen Beziehungen lediglich sichtbar. Ein stärkerer Zusammenhalt der europäischen Staaten würde die weiterführende Koordinierung und Harmonisierung der europäischen Teilsysteme voraussetzen. Nur dann bestünde Hoffnung, die Diskrepanz zwischen kurzfristigen nationalen und langfristigen EU-Interessen zu überwinden.

Interregionale Kooperation in einer globalen Welt

Bereits auf dem 15. EU-China-Gipfel 2012 hatte Wen Jiabao die Idee eines bilateralen Investitionsabkommens und die Gründung einer Freihandelszone zwischen der EU und der VR China ins Spiel gebracht (Wen 2012). Die Diskussionen und Ergebnisse des 16. Gipfels (2013), die eben diese Punkte erneut aufgriffen, sind folglich alles andere als unerwartet, sondern vielmehr ein Zwischenstand der seit vielen Jahren bereits laufenden Dialoge.

Die sino-europäische Agenda 2020 verdeutlicht nicht nur die bestehenden ökonomischen und entwicklungsstrategischen Komplementaritäten zwischen der VR China und der EU. Sie bringt auch klar zum Ausdruck, dass der VR China nun eine neue Rolle als wichtiger globaler Akteur und Kooperationspartner der EU zugeschrieben wird. Allerdings ist das hiermit verbundene Chinabild durchaus gespalten. Auf der einen Seite wird von der VR China erwartet, dass diese sich aktiv durch Einlagen beim Internationalen Währungsfonds (IWF) oder aber durch Unterstützung des europä-

ischen Rettungsschirmes an der Stabilisierung des Euro und der europäischen Märkte beteiligt. Auf der anderen Seite rufen jedoch Chinas Investitionen in Europa und die verstärkte Marktpräsenz in der europäischen Bevölkerung Bedrohungsszenarien und die Angst vor einem Ausverkauf an China hervor. Auch wenn der chinesische Anteil – gemessen an der Gesamtmenge der Investitionen – nur den Bruchteil von knapp einem Prozent ausmacht, hat die erweiterte chinesische „Going global“-Strategie im Handels- und Finanzsektor in der Wahrnehmung durch Europa einen Paradigmenwechsel in den bilateralen Machtrelationen angestoßen: China wird nicht länger als weit entferntes Entwicklungsland, sondern als wichtige Wirtschaftsmacht, Partner und Konkurrent Deutschlands und Europas wahrgenommen.

Möglicherweise ist mit diesem neuen Chinabild nicht einfach eine veraltete Chinawahrnehmung durch ein aktuelles und „reales“ Chinabild abgelöst, sondern vielmehr ein neues Wunsch- und Zerrbild an die Stelle der Einordnung Chinas als nachholendes Entwicklungsland getreten. Denn weiterhin hat die VR China, wie nicht zuletzt die Berichte zum 3. Plenum des 18. ZK illustrieren, mit zahlreichen sozioökonomischen Herausforderungen im innersystemischen Kontext zu kämpfen. Hierzu zählen die Abkühlung des chinesischen Wirtschaftswachstums auf 7,5 Prozent, die Verschuldung der Kommunen, aber auch das Schattenbankensystem, das sich der zentralstaatlichen Kontrolle entzieht und einen unberechenbaren Risikofaktor darstellt.

Kooperation und Koordination

Bislang sind die sino-europäischen Beziehungen eher dem Bereich der Kooperation denn der Politik-Koordinierung zuzurechnen. Dies könnte sich mit einer noch engeren Verschränkung der beiden Wirtschaftssysteme jedoch ändern. Gerade vor dem Hintergrund, dass in jüngster Vergangenheit bereits Freihandelsabkommen zwischen der VR China und den ASEAN-Staaten (Association of Southeast Asian Nations) sowie mit Island und der Schweiz geschlossen worden sind, scheint eine entsprechende Regelung für den sino-europäischen Fall nur noch eine Frage der Zeit.

Im Oktober 2013 einigten sich China und die EU bereits auf den Abschluss eines Swap-Abkommens, das zunächst für eine Dauer von drei

Jahren die Option des bilateralen Währungstausches fixiert. Die Europäische Zentralbank stellt 45 Mrd. Euro zur Verfügung, die chinesische Zentralbank im Gegenzug 350 Mrd. Renminbi (ca. 45 Mrd. Euro) (ECB 2013). Es handelt sich damit um das zweitgrößte Swap-Abkommen Chinas mit einem externen Partner und wird im Volumen nur von dem bilateralen Abkommen zwischen der VR China und Südkorea übertroffen.

Mit jedem neuen Abkommen wächst der Koordinationsbedarf in den bilateralen Beziehungen. Jedoch mit Blick auf die globale Ebene, dies sei abschließend nochmals betont, ist nicht mit der Formierung einer sino-europäischen Achse der Weltpolitik zu rechnen. Zu kontrovers sind derzeit die Positionen, insbesondere im Bereich des globalen Klimaschutzes.

Die Beziehungen mit der VR China sind nicht zuletzt ein Prüfstein für den Erfolg der europäischen Integrationsbemühungen. Die Fragmentierungserscheinungen und Divergenzen zwischen den einzelnen europäischen Mitgliedsstaaten verdeutlichen die Notwendigkeit, Mindeststandards zu etablieren und jenseits der Binnenmarktintegration auch die Angleichung der sozioökonomischen Teilsysteme weiter voranzutreiben.

Literatur

dpa (2013), EU-Kommissar De Gucht: China spielt uns gegeneinander aus, 22. November, online: <www.eu-info.de/dpa-europaticker/240418.html> (25. November 2013).

European Central Bank (ECB) (2013), *ECB and the People's Bank of China Establish a Bilateral Currency Swap Agreement*, 10. Oktober, online: <www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2013/html/pr131010.en.html> (25. November 2013).

European External Action Service (EEAS) (2013), *Press Release: China-EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation Released at 16th China-EU Summit*, online: <http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131123_01_en.pdf> (25. November 2013).

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (FMPRC) (2012), *Strengthen Cooperation Between China and Central and East European Countries and Promote All-around Development of China-EU Relations*, online: <www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/zyjh/t981512.shtml> (25. November 2013).

Fox, John, und Godement, Francois (2009), *A Power Audit of EU-China Relations*, London: ECFR, online: <http://ecfr.eu/page/-/ECFR12_-_A_POWER_AUDIT_OF_EU-CHINA_RELATIONS.pdf> (25. November 2013).

Golonka, Marta (2012), *Partners or Rivals? Chinese Investments in Central and Eastern Europe*, Warschau: CEED.

Li, Keqiang (2012), China Has High Hopes for European Ties, in: *Financial Times*, 1. Mai 2012, online: <www.ft.com/intl/cms/s/0/f6911db2-92aa-11e1-b6e2-00144feab49a.html#axzz2leUg6nK3> (25. November 2013).

MOFA (2003), *Zhongguo dui Oumeng zhengce wenjian (Chinas EU Politik)*, online: <www.mfa.gov.cn/eng/topics/ceupp/t27708.htm> (25. November 2013).

Noesselt, Nele (2008), *Die Beziehungen der EU zu China und Taiwan: Hintergründe und Perzeptionen*, Hamburg: Kovac.

Noesselt, Nele (2011), *Strategiewechsel in der chinesischen Europapolitik: Umweg über Deutschland?*, GIGA Focus Asien, 6, online: <www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_asien_1106.pdf> (25. November 2013).

SIIS (2013), *Mianxiang xin shidai de Zhong-Ou guanxi (Sino-europäische Beziehungen sehen einer neuen Ära entgegen)*, online: <www.siis.org.cn/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=22&id=380> (25. November 2013).

Wen, Jiabao (2012), *Chinese Premier Wen Attends Opening Ceremony of 15th China-EU Summit*, online: <<http://english.cntv.cn/program/newsupdate/20120920/104866.shtml>> (25. November 2013).

Xinhua (2013), *Zhongyong zhongyang guanyu quanmian shenhua gaige ruogan zhongda wenti de jue ding (Beschluss des chinesischen Zentralkomitees zu einigen zentralen Fragen bei der umfassenden Vertiefung der Reformen)*, online: <http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164235.htm> (25. November 2013).

■ Die Autorin

Dr. Dr. Nele Noesselt ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am GIGA Institut für Asien-Studien. Sie ist Mitglied im GIGA Forschungsschwerpunkt 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ und im GIGA Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“.

E-Mail: <nele.noesselt@giga-hamburg.de>, Webseite: <www.giga-hamburg.de/de/team/noesselt>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Der GIGA Forschungsschwerpunkt 4 befasst sich mit der Rolle aufstrebender Staaten wie China, Indien, Brasilien und Südafrika. Das GIGA Regional Powers Network (RPN) erforscht den Aufstieg regionaler Führungsmächte in Afrika, Asien, Lateinamerika und im Nahen Osten und widmet sich schwerpunktmäßig den Interessen, Ressourcen und Strategien von Regionalmächten. Weitere Informationen online: <www.giga-hamburg.de/rpn>.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Hess, Nathalie (2012), *EU Relations with „Emerging“ Strategic Partners: Brazil, India and South Africa*, GIGA Focus International, English edition, 4, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international-edition-english>.

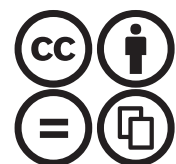
Kappel, Robert (2013), *Der Aufstieg der BRICS und Europas Zukunft in der Weltwirtschaft*, in: *Wirtschaftspolitische Blätter*, 2, 193-208.

Noesselt, Nele (2012), *Chinese Perspectives on International Power Shifts and Sino-EU Relations (2008-2011)*, GIGA Working Papers, 193, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.

Noesselt, Nele (2012), *Zeitenwende in der internationalen Politik?*, GIGA Focus Global, 6, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

IMPRESSUM