

Bezüglich der Demokratieentwicklung kann davon ausgegangen werden, dass der nahezu bedingungslose Kapitalzufluss den Reformwillen der herrschenden politischen Klasse weiterhin schwächt.¹⁷⁷ Tatsächlich ist China allerdings, aufgrund der konditionslosen Kreditvergabe und dem Angebot günstiger Infrastrukturmaßnahmen tatsächlich ein, auf den ersten Blick, passender Partner für afrikanische Länder wie Angola. Bei näherem Betrachten ist diese scheinbare ‚Partnerschaft‘ aber eine Abhängigkeitssituation für die Afrikaner, die langfristig eher als Verlustgeschäft denn als win-win-Beziehung zu bezeichnen ist.

8. Wirkungen auf Partner in Afrika:

Der Ausbau der sino-afrikanischen Partnerschaft ist nicht nur das Ergebnis chinesischer Interessen, sondern ebenso das Resultat von Interessen und Zielen der afrikanischen Akteure. Um die Wirkung des chinesischen Engagements zu analysieren, muss grundsätzlich zwischen Interessen und Chancen auf Seite der afrikanischen Eliten und der breiten Bevölkerungsmasse unterschieden sowie die besonderen Strukturen und Prozesse afrikanischer Politik erläutert werden.

8.1. Die Eliteperspektive

Für afrikanische Eliten ist die Partnerschaft mit China tatsächlich eine Gewinnchance, da durch sie entsprechend des eigenen Politikverständnis die Stabilisierung und Festigung von Macht sowie die Verfolgung ökonomischer Interessen möglich ist.

¹⁷⁷ Vgl. Taylor (2009), S. 8.

8.1.1. Politikverständnis

Werden die Interessen afrikanischer Eliten in den Blick genommen, muss notwendigerweise das für Afrika oft typische Verständnis von Macht und Politik erläutert werden. Obwohl es weitreichende Unterschiede zwischen den Staaten des Kontinents gibt, existieren trotzdem folgende Gemeinsamkeiten: Macht wird als patrimoniale Macht verstanden, nicht als Ausdruck des souveränen Willens des Volkes. Damit einhergehend spielt sich Politik in personalisierten Strukturen ab und Politikprozesse sind Ergebnis der Beziehung zwischen Patron und Klienten.

Damit kann zurecht von neopatrimonialen Strukturen gesprochen werden, denn Autorität wird kraft Person und Unterstützung durch einen Verwaltungs- oder Militärstab ausgeübt, während die Systemkennzeichen Willkür, persönliche Beziehungen und Unberechenbarkeit sind.¹⁷⁸ Daraus resultierend tritt auch das Phänomen des Klientelismus auf: Es bezeichnet ein informelles und auf gegenseitigen Vorteil gerichtetes Machtverhältnis, das sich zwischen einer ranghöheren und rangniedrigeren Person abspielt.¹⁷⁹ Die Klassen, die in afrikanischen Autokratien die herrschende Elite darstellen, begründen ihre Macht somit auf Unterdrückung, Abschreckung und Gewalt ebenso wie auf einer finanziellen Entlohnung von Systemtreuen.¹⁸⁰ Die Grenzen zwischen privatem und öffentlichem Raum sind fließend, so auch zwischen Politik und Wirtschaft. Eine dominante Rolle in der Wirtschaft, das heißt in der Regel, die Verfügungsgewalt über die Rohstoffvorkommen, ist nur über den Besitz politischer Macht möglich. Reichtum und Klassenmacht ist damit unmittelbar an politische Macht gekoppelt. Letztlich hat die Abwesenheit einer unabhängigen Bürgerschaft den Kampf um Politik in einen Kampf um Güter verwandelt. Der Kitt des politischen Systems ist folglich auch Korruption statt demokratischer Institutionen und Prozesse.¹⁸¹ In vielen afrikanischen Staaten, mit denen China Austausch pflegt, bestehen gravierend strukturelle Defizite. Neben Korruption und Klientelismus weisen viele Systeme eine begrenzte staatliche Handlungsfähigkeit, schwache Institutionen und eine Dominanz der Exekutive über die Legislative und Judikative auf. Folglich ist auch derjenige Akteur oder die Akteursgruppe im Besitz politischer Macht, der über den Rohstoffsektor verfügen kann. Diese Macht wird durch Korruptionszahlungen im Rahmen des Patronage - und Klientelsystems abgesichert.

¹⁷⁸ Vgl. Hofmeier, R./Mehler, A. (2004), S. 212.

¹⁷⁹ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2006): Politiklexikon, Klientelismus.

¹⁸⁰ Vgl. Taylor (2009), S. 9.

¹⁸¹ Vgl. Taylor (2009), S. 10.

Deshalb sind vor allem im Rohstoffsektor extrem hohe Korruptionsniveaus die Regel. Damit wird Politik zum Nullsummen-Spiel, bei dem Ressourcen einen zentralen Charakter haben, da diese sowohl der Machterlangung als auch dem Machterhalt dienen. Dabei dient die Kontrolle über den Staat in erster Linie der Bereicherung der Führungselite.

8.1.2. Stützung von Korruption und Klientelismus durch chinesisches Engagement

Afrikanische Eliten bauen ihre Herrschaft auf ein für die Gesamtbevölkerung in der Regel schädigendes Fundament aus Korruption und Klientelismus. Die Demokratisierungsbereitschaft politischer Eliten gehören aber zu den Grundbedingungen von Demokratieentwicklung.¹⁸² Chinas bedingungslose und bereitwillige Zusammenarbeit mit diesen Eliten verstärkt hingegen exakt dieses Spannungsfeld. Auf Afrika als Gesamtbild bezogen, weisen insbesondere rohstoffreiche Staaten ein hohes Maß an Korruption auf. Folglich kann Ressourcenreichtum die Qualität staatlicher Institutionen tatsächlich verringern.¹⁸³ Die einseitigen Investitionen Chinas in den Rohstoffsektor kommen deshalb in erster Linie einer kleinen, elitären Schicht zugute. Hinzu kommen die enormen Verluste der Einnahmen durch Korruption, die vor allem im Erdölsektor ein großes Problem darstellen. Im Zuge von Vertragsabschlüssen sind Bonuszahlungen an die Eliten der betroffenen Länder häufig. Diese finanziellen Ressourcen werden also bereits im Vorfeld innerhalb eines bestimmten Elitezirkels verteilt, bevor sie überhaupt potenziell Einfluss auf den gesamtgesellschaftlichen Wohlstand nehmen könnten und wirken damit als Bremsen für den Entwicklungsfortschritt eines Staates.

Diese Vorgänge erfahren selbstverständlich nicht lediglich durch Chinas Nachfrage nach Rohstoffen, sondern durch alle anderen Handelspartner eine Verstärkung. Der entscheidende Faktor, der China hier zu einem Unterstützer von Korruption werden lässt, ist das völlige Außerachtlassen von Initiativen zur Korruptionsbekämpfung: Beispiele für solche Initiativen sind etwa im Diamantensektor das ‚Kimberley Process Certification Scheme‘ (=KPCS), oder die Bemühungen der ‚Extractive Industry Transparency Initiative‘ (EITI) sowie von ‚Publish what

¹⁸² Vgl. Basedau (2003), S. 236.

¹⁸³ Vgl. Basedau (2009), S. 21.

you pay‘ im Rohstoffsektor,¹⁸⁴ um dieser Entwicklung entgegen zu wirken. Aufschluss gibt etwa die Mitgliederliste von ‚Publish what you pay‘, auf der sich einige afrikanische Handelspartner finden, nicht jedoch China selbst.¹⁸⁵ Hohe Einnahmen im Ressourcensektor führen überdies hinaus in vielen Fällen dazu, dass Investitionen in Bildung und andere Wirtschaftssektoren vernachlässigt werden. Stattdessen werden die Einnahmen oft in überdimensionierte Prestigeobjekte investiert, die lediglich den Führungsanspruch elitärer Machtzirkel widerspiegeln, anstatt der Bevölkerung zugute zu kommen. Bei diesen Bauprojekten, die auch Teil der sinoafrikanischen Zusammenarbeit sind, handelt es sich meist um Bauten für die Regierungseliten oder um Großobjekte wie Fußballstadien. Diese fügen sich in das in der Regel in Afrika personalisierte Politikverständnis, indem sie das Selbstbewusstsein und Machtempfinden politischer Machthaber zusätzlich stärken. Die tatsächlichen Hintergründe dieser Finanzierungsangebote hingegen bleiben ihnen entweder verborgen oder liegen ohnehin nicht in ihrem Interesse.¹⁸⁶

Andere Infrastrukturprojekte, die durch chinesische Finanzierung zustande kommen, werden im Gegenzug als Mittel afrikanischer Machthaber genutzt, um der Bevölkerung den Erfolg der eigenen Politik zu suggerieren: Vielfach können diese Projekte nicht nur hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit sondern auch ihrer grundsätzlichen Geeignetheit hinsichtlich der Bedarfsstruktur eines Landes angezweifelt werden.¹⁸⁷ Nach Ian Taylor war es deshalb bisher einer der Hauptfehler westlicher Partner davon auszugehen, afrikanische politische Eliten seien in erster Linie am Wohl des eigenen Volkes – also einer Entwicklungsperspektive – interessiert, anstatt zu begreifen, dass dies meist nur zutrifft, wenn die jeweiligen individuellen Interessen der Führer mit den Entwicklungsplänen deckungsgleich sind.¹⁸⁸ Beijing hingegen hat dies begriffen und nutzt diese Eliteinteressen, ohne Berücksichtigung der Bedürfnisse der jeweiligen Bevölkerung, für die Verwirklichung seiner eigenen Handelsinteressen. Deshalb trifft zu: Das einseitige Investitionsverhalten Chinas im Rohstoffsektor wirkt als Motor der Verfestigung dieser Strukturen, statt deren Auflösung zu stützen. Interessanterweise könnten diese allerdings auch die langfristigen Ziele Chinas in der Afrikapolitik gefährden – die kurzfristigen, kommerziellen Erfolge Chinas lassen diese Problematik allerdings in den Hintergrund rücken.

¹⁸⁴ Vgl. Basedau (2009), S. 23.

¹⁸⁵ Vgl. Publish What You Pay (2011), S. 1-28.

¹⁸⁶ Vgl. Taylor (2009), S. 12.

¹⁸⁷ Vgl. Taylor (2009), S. 12.

¹⁸⁸ Vgl. Taylor (2009), S. 11.

8.1.3. Stärkung des afrikanischen Selbstverständnisses

In den vergangenen Jahren hat Afrika sowohl in politischer, sicherheitspolitischer, ökonomischer und globalpolitischer Hinsicht an Bedeutung gewonnen.¹⁸⁹ Diese Entwicklung prägt auch das afrikanische Selbstverständnis, ein für globale Zusammenhänge prägender Akteur zu sein. Genau diesem Selbstverständnis kommt China mit dem Angebot einer gleichberechtigten Partnerschaft entgegen: „The African continent is an important force for world peace and development.“¹⁹⁰

Während vor zehn Jahren Afrika lediglich in Zusammenhang mit Entwicklungszusammenarbeit oder Konflikten auf verschiedenen Ebenen ins Zentrum des öffentlichen Interesse rückte, hat es sich in den vergangenen zehn Jahren zu einem aktiven Akteur in internationaler Politik und Wirtschaft entwickelt. Verantwortlich dafür sind sowohl Probleme als auch Chancen, die die Regionen des Kontinents gegenwärtig prägen. So ist Afrika sicherheitspolitisch ein wichtiger Akteur geworden, an dessen aktiver Einbindung in internationale Politik kein Weg vorbei führt.¹⁹¹ Wichtig für die Entstehung eines neuen afrikanischen Selbstverständnisses weg vom Entwicklungshilfeempfänger hin zu einem bedeutsamen Parameter innerhalb der internationalen Beziehungen ist ebenso die schwindende Definitionsmacht des Westens. Ereignisse wie die Terroranschläge vom 11. September 2001, die Destabilisierung des Nahen Ostens und die Folgen des internationalen Terrors haben an der Machtposition westlicher Geberländer, insbesondere der USA, gerüttelt. Hinzu kommen globale Herausforderungen wie Energiesicherheit und Umweltschutz, die ohne Einbeziehungen Afrikas nur schwer angegangen werden können. Eine parallele Entwicklung gibt es auch in China, das aufgrund seines ökonomischen Erfolges auch ein neues Selbstbewusstsein hinsichtlich der Definition von Werten und Normen entwickelt hat.¹⁹² Auf dieses beidseitig neu erwachte Selbstbewusstsein und auf konstruierte Parallelen geht letztlich auch das Angebot einer ‚Süd-Süd-Partnerschaft‘ zurück. Grundsätzlich ist also von einem relativen Bedeutungsgewinn Teilen Afrikas, der sich in einer erhöhten internationalen Aufmerksamkeit für die Region und einer zunehmenden Einbindung Afrikas in Globalisierungszusammenhänge zeigt, auszugehen.¹⁹³

¹⁸⁹ Vgl. Tull (2007), S. 5

¹⁹⁰ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2006), S. 1.

¹⁹¹ Vgl. Tull (2008), S. 4.

¹⁹² Vgl. Lynch (2007), S. 701.

¹⁹³ Vgl. Tull (2007), S. 3.

Hinsichtlich der Energiesicherheit und ebenso bezüglich seines Ressourcenreichtums, sowohl bezüglich der vorhandenen Quellen als auch deren Verfügbarkeit, ist Afrika für viele westliche Akteure ein ernstzunehmender Handelspartner geworden. Neben landwirtschaftlichen Produkten sind es vor allem nicht erneuerbare Rohstoffe, wie Öl oder im Bergbau gewonnene Diamanten und Erze, die für die weltweite Industrieproduktion unerlässlich sind.¹⁹⁴ Während der Energieverbrauch stetig zunimmt, sinkt die Produktion in einigen traditionellen Produzentenländern. Hinzu kommt, aufgrund der instabilen politischen Lage im Mittleren Osten eine Verunsicherung der Versorgung aus diesen Staaten. Insbesondere die USA waren aufgrund dieser Entwicklungen dazu gezwungen, Energielieferungen von der Konzentration auf den Persischen Golf zu lösen und neue Quellen zu erschließen.¹⁹⁵

Alle drei Faktoren führen notwendigerweise zu einer Diversifikation der Handelspartner im Energiebereich für westliche Konsumentenstaaten. Damit ist klar: Afrika kann sich jetzt seine Partner auswählen, ist nicht mehr nur Objekt internationaler Abläufe, sondern ein handelnder Akteur. Somit findet sich an dieser Stelle im Grunde die neu erwachsene Macht einiger afrikanischer Regionen: „Als Rohstoff- und Energiemarkt aber auch als Verbündeter und Partner in internationalen Organisationen (...) ist Afrika sowohl für die ‚alten Mächte‘ als auch für die neuen ‚global players‘ von Interesse.“¹⁹⁶ Das Angebot einer chinesischen Zusammenarbeit, die auf „Sincerity, friendship and equality (...)“¹⁹⁷ basiert, durch einen auf globaler Ebene bedeutenden Akteur wie China es ist, entspricht dem Selbstbild und Machtverständnis dieser Eliten. Genau auf dieses Selbstbild zielt die chinesische Aussicht auf weitere gegenseitige Staatsbesuche auf hoher Ebene.¹⁹⁸

¹⁹⁴ Vgl. Basedau (2009), S. 21.

¹⁹⁵ Vgl. Tull (2007), S. 6.

¹⁹⁶ Klaeren, (2009), S. 3.

¹⁹⁷ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2006), S. 2

¹⁹⁸ Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2006), S. 2

8.1.4. Diversifikation außenpolitischer Partner gemäß innenpolitischer Interessen

Das Bewusstsein dieser neuen Machtposition Afrikas spiegelt sich deshalb in der bereitwilligen Annahme chinesischer Kooperation wider, die mit ihrem letztlich attraktiveren Angebot einer scheinbar gleichberechtigten Partnerschaft exakt diesem neuen Selbstbewusstsein entgegenkommt. Für die afrikanische Seite bietet sich die Chance, die außenpolitischen Partner zu diversifizieren und mit China einen der neuen ‚global players‘ an sich zu binden.

Des Weiteren können durch das Beharren Chinas auf dem Souveränitätsprinzip autoritärer Regime ihre Macht festigen oder ausbauen, zudem wird China oft – ein Ergebnis der eigenen Selbstdarstellung – als Paradebeispiel einer erfolgreichen Entwicklung gesehen. Hinsichtlich der Diversifikation außenpolitischer Partner ist insbesondere die Verbindung zu China zu einer der wichtigsten Entwicklungen auf dem Kontinent nach dem Kalten Krieg. Das nahezu konditionslose Angebot einer strategischen Partnerschaft, die auf den fünf Prinzipien friedlicher Koexistenz beruht, kommt dabei sowohl dem Bestreben nach einer souverän gestalteten Innenpolitik, etwa bezüglich der Perzeption von Menschenrechten, dem eigenen Machterhalt, als auch der Bestätigung des neuen Selbstbewusstseins entgegen.¹⁹⁹ Tatsächlich sind aber in diesem Spektrum positiver Folgen chinesischen Engagements meist politische Eliten die Profiteure. In der Tat führt etwa auch die erhöhte Nachfrage Chinas nach Rohstoffen zu einer Erhöhung der Preise auf dem Weltmarkt. Sie zwingt dadurch auch alle anderen auf Rohstoffe angewiesenen Länder dazu, hohe Preise zu bezahlen und erhöht so den Verhandlungsspielraum für Afrikaner.²⁰⁰

Insgesamt können chinesische Handlungsweisen als für Afrikas innenpolitische Strukturen negativ bezeichnet werden. Grundsätzlich verhindert China durch die strikte Einhaltung des Souveränitätsprinzips und des Einbeziehens der speziellen, personalisierten Machtstrukturen in Afrika, Entwicklung sowohl in ökonomischer Perspektive als auch hinsichtlich der Governance-Strukturen, was wiederum stimulierend auf soziale Konflikte wirkt.²⁰¹

¹⁹⁹ Vgl. Tull (2005), S. 5.

²⁰⁰ Vgl. Africa Confidential (2010): A slow return to growth, S. 8.

²⁰¹ Vgl. Taylor (2009), S. 10.

8.2. Auswirkungen auf die Bevölkerung insgesamt

Während sich auf Regierungsebene tatsächlich Chancen in Form einer win-win-Situation für afrikanische Elitezirkel ergeben, stellt sich die Frage, inwiefern die breite Bevölkerung vom chinesischen Engagement auf dem Kontinent profitiert. Dabei zeigt sich, dass durch diese Verbindung für die Bevölkerung Probleme, insbesondere hinsichtlich Arbeitsrecht, Governance-Standards, Umweltschutz, und Migration, entstehen oder sich verstärken.²⁰² Westliche Kritiker beziehen sich in dieser Frage in der Regel auf diese Punkte.

8.2.1. Negativfolgen chinesischer Menschenrechtsauffassung für Afrika

Der Kern des chinesischen Verständnisses von Menschenrechten ist, dass Entwicklung über allen anderen Handlungsparametern der Politik steht, auch über Menschenrechten. Bezüglich der Menschenrechtsfrage ist Chinas Präsenz deshalb auf zwei Arten problematisch für Afrika: Zum einen unterstützt es Regime wie in Sudan und Zimbabwe, in denen massive Menschenrechtsverletzungen stattfinden, zum anderen läuft es bisherigen internationalen und afrikanischen Bemühungen im Menschenrechtsschutz zuwider. Die Durchsetzung der eigenen Interessen und Menschenrechtskonzepte stehen dabei vor internationalen Prinzipien. Während also für westliche Geberländer und Institutionen Afrikapolitik immer auch an Menschenrechte gebunden ist, bietet China eine konditionslose Zusammenarbeit an.²⁰³

Neben dem chinesischen Primats der eigenen Interessen, steht zunächst die von China proklamierte Ähnlichkeit zum afrikanischen Verständnis von Menschenrechten. Chinas Menschenrechtsdiskurs ist vom kommunitaristischen Prinzip der gegenseitigen Solidarität und Verpflichtungen geprägt und räumt der Gruppe und ihrer gesellschaftlichen Stabilität einen größeren Stellenwert als dem einzelnen Individuum ein. Deshalb sind aus chinesischer Sicht auch die Sicherheit von grundlegenden Gütern wie Nahrungsmitteln, wirtschaftliche Entwicklung und Sicherheit als Menschenrechte zu bezeichnen. Diese Güter stellt nun die chinesisch-afrikanische Zusammenarbeit durch vertiefte Handelsbeziehungen in Aussicht.

²⁰² Vgl. Taylor (2009), S. 89.

²⁰³ Vgl. Taylor (2009), S. 90.

Aus chinesischer Sicht ist konditionslose Zusammenarbeit zugunsten florierender Wirtschaftsbeziehungen also der Menschenrechtswahrung nicht gegenläufig, sondern sogar deckungsgleich.²⁰⁴ Insbesondere in der Menschenrechtsfrage sind die ‚fünf Prinzipien friedlicher Koexistenz‘, vor allem die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten und die Wahrung staatlicher Souveränität, als Leitlinien der Politik zu sehen. Souveränität ist aus chinesischer Sicht das höchste aller Menschenrechte und garantiert gleichzeitig die Einhaltung aller übrigen Normen.²⁰⁵ Genau dieser Primat von Entwicklung und staatlicher Souveränität vor der Gewährleistung von Menschenrechten ist laut China die Parallele zwischen der afrikanischen und chinesischen Menschenrechtsperzeption.

Ein Kritikpunkt im Kontext der Menschenrechte in Afrika sind die Bereiche Arbeitsrecht und Umweltschutz: Die verstärkte ökonomische Aktivität Chinas bewegt sich in ohnehin prekären Bereichen, was soziale Standards, die sogenannte ‚Corporate Social Responsibility‘ (=CSR) betrifft – das wichtigste Beispiel in Afrika ist die Bergbauindustrie. Problematisch ist auch hier wiederum die grundsätzlich fehlende Transparenz in den chinesisch-afrikanischen Beziehungen, aufgrund derer kaum prüfbare Berichte über die Verletzungen von Arbeitsrechten und anderen Normen vorhanden sind. Auf die Standards bei den Arbeitsbedingungen in chinesischen Firmen gibt es nach Berger allerdings tatsächlich Schwierigkeiten seitens der Regierung, auf private Firmen einzuwirken.²⁰⁶

Dafür spricht auch Taylors These über die wachsende Vielfalt der chinesischen Außenpolitikformulierung, die Ergebnis bürokratischer Interessen, lokaler Politiken, Korruption und anderer Probleme von Chinas kapitalistischer Entwicklung sind. Deshalb sollte die Annahme einer einheitlichen Agenda chinesischer Außenpolitikformulierung grundsätzlich kritisch betrachtet werden.²⁰⁷ Dieses Argument ist allerdings angesichts der Übermacht der KP Ch auf alle relevanten Bereiche der Gesellschaft eher fragwürdig.²⁰⁸ Hinzu kommt, dass die chinesische Perzeption von Menschenrechten afrikanischen Bemühungen um die Institutionalisierung von Sozialstandards entgegenläuft: Im NEPAD-Prozess nimmt ‚Corporate Governance‘ im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung eine wichtige Rolle ein und soll anhand von Leitlinien für angemessene Standards implementiert werden.²⁰⁹

²⁰⁴ Vgl. Taylor (2009), S. 92.

²⁰⁵ Vgl. Taylor (2009), S. 95.

²⁰⁶ Vgl. Berger (2009), S. 2.

²⁰⁷ Vgl. Taylor (2009), S. 8.

²⁰⁸ Vgl. Heberer (2003), S. 61.

²⁰⁹ Vgl. OSAA (2001), S. 21.

Neben modernisierungsbereiten afrikanischen Staaten, stehen die ‚Paria-Staaten‘. China hält Handelsbeziehungen mit diesen Regimen, in denen Menschenrechtsverletzungen stattfinden und füllt somit die Lücke, die westliche Sanktionen genau aus diesem Grund dort hinterlassen haben. Dazu zählen neben Waffenlieferung nach Khartoum und der Blockade von Sanktionen gegen dieses Regime in Sudan auch die Unterstützung Zimbabwes mit Krediten und militärischer Ausrüstung. Als Gegenleistung erfolgte der Schulterschluss mit China in internationalen Foren.²¹⁰

Auch von afrikanischer Seite wird in diesem Kontext Kritik laut: Die westafrikanische Zeitung ‚Africa Public Agenda‘ prangerte 2006 an, dass Afrika seine bisherigen Erfolge im Menschenrechtsschutz für natürliche Rohstoffe opfere.²¹¹ Bezüglich Umwelt- und Arbeitsschutz, verletzen chinesische Banken bei ihrer Kreditvergabe regelmäßig das ‚equator-principle‘, eine freiwillige Verpflichtung, keine Kredite an Projekte zu geben, in denen Umwelt- und Sozialstandards verletzt werden.²¹² Letztlich legt China seine eigenen Maßstäbe für Governance und Menschenrechte an, wenn es in Afrika auftritt. ‚Paria-Staaten‘ stützt dieses Verhalten, während die konditionslose Anreizstruktur auch bisherige afrikanische Initiativen schwächt. Es ist möglich, dass Staaten, die bereits Fortschritte im Demokratisierungs- und Menschenrechtsprozess erreicht haben, die attraktive, weil ökonomisch profitable Partnerschaft mit China künftig gegen bereits erreichte Standards austauschen.

8.2.2. Blockade von ‚Good Governance‘: Beispiel NEPAD-Prozess

Darüber hinaus gehend impliziert der Terminus ‚Good Governace‘ einen normativen Anspruch indem er auch als Synonym für entwicklungsfördernde Maßnahmen und gute Regierungsführung gebraucht wird. Zudem bezieht er staatliche und nicht-staatliche Akteure ein. Kriterien dieser ‚guten Regierungsführung‘ sind Effektivität, Transparenz und Rechenschaft und an den Prinzipien der Nachhaltigkeit orientierte Entscheidungen. Dadurch ist die Versorgung der Bürger durch öffentliche Güter und Dienstleistungen gewährleistet. Bei der Entwicklungszusammenarbeit geht es dabei um die Schaffung politischer Rahmenbedingungen für soziale, ökologische und marktwirtschaftliche Entwicklung. Dazu gehören die Förderung von Demokratie und

²¹⁰ Vgl. Taylor (2009), S. 104.

²¹¹ Vgl. Taylor (2009), S. 98.

²¹² Vgl. Taylor (2009), S. 89.

Rechtsstaatlichkeit, die Achtung, der Schutz und die Gewährleistung von Menschenrechten und nicht zuletzt auch ein Kooperationswille auf internationaler Ebene.²¹³

In Afrika wurde das Ziel ‚Good Governance‘ zu etablieren vor allem durch den regionalen Prozess NEPAD vorangetrieben. NEPAD wurde 2001 gegründet und steht für die afrikanische Bekenntnis zur Eigenverantwortung für Transparenz, Rechenschaftspflicht, Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung. Dieser Reforminitiative gehören inzwischen alle 53 Staaten der Afrikanischen Union an.²¹⁴ Bezüglich sino-afrikanischer Beziehungen ist dieser Prozess in zweierlei Hinsicht von Bedeutung: Einerseits besteht die Gefahr dessen potenzieller Unterwanderung durch Chinas Handlungsweise, andererseits könnte die Verlagerung der Prioritäten innerhalb des Programmes zugunsten chinesischer Präferenzen stattfinden. So beurteilt die EU-Kommission Chinas Präferenz für bilaterale Beziehungen anstelle eines mehrdimensionalen Governanceansatzes als Gefährdung bisheriger Erfolge der regionalen Zusammenarbeit.²¹⁵

NEPAD ist der Kristallisationspunkt der Demokratie-und Menschenrechtsagenda. Unter Paragraph 49 des Aktionsplanes erklären sich die Unterzeichner dazu bereit „Promoting and protecting democracy and human rights in their respective countries and regions (...)“.²¹⁶ Als Bedingung für eine nachhaltige Entwicklung steht die Erkenntnis, dass „African leaders have learnt (...) that peace, security, democracy, good governance and sound economic management are conditions for sustainable development.“²¹⁷ Beides widerspricht allerdings dem chinesischen Ansatz, ökonomische Entwicklung Menschenrechten und Governance überzuordnen. Folglich ist die von China proklamierte Parallelität zu Afrika in beiden Aspekten als Mittel zu sehen, das eigene Vorgehen zu legitimieren.

Unter den Punkt ‚The Economic and Corporate Governance Initiative‘ fällt das Ziel, die Qualität des Management von ökonomischen und öffentlichen Finanzen sowie ‚Corporate Governance‘ zu verbessern.²¹⁸ Tatsächlich gibt es etwa für die Extraktive Industrie Transparenzstandards im Rahmen des EITI, die sowohl auf die Transparenz der Verträge, insbesondere in der Ölindustrie, ebenso wie auf die Bekämpfung von Korruption in diesem Sektor abzielt. Bis dato hat China

²¹³ Vgl. BMZ (2009): Hintergrund – gute Regierungsführung als Rahmenbedingung für Entwicklung.

²¹⁴ Vgl. Jakobeit (2006), S. 1.

²¹⁵ Vgl. Tull (2008), S. 4.

²¹⁶ OSAA (2001), S. 10.

²¹⁷ OSAA(2001), S. 17.

²¹⁸ Vgl. OSAA (2001), S. 25.

allerdings nur geringe Bereitschaft gezeigt, sich in diesen Prozess einzubinden. Bietet China Zusammenarbeit auch abseits dieser regionalen Standards an, gibt es für afrikanische Staaten keine Anreize, den NEPAD-Prozess in diesem Bereich zu unterstützen.²¹⁹ Ebenso erkannten die afrikanischen Reforminitiatoren die Problematik des Rohstoffhandels als „(...) factor of production whose costs directly affect prices of other goods and services, and the competitiveness of other companies.“²²⁰ Die Folgen des sino-afrikanischen Handels im Rohstoffsektor wirken sich aber eben gerade verteuern auf die Preise anderer Güter und die Konkurrenzfähigkeit übriger Sektoren aus.

Afrika ist aufgrund seiner geographischen Lage und weiterer Mehrfachbelastungen einer der größten Leidtragenden des weltweiten Klimawandels. Auswirkungen sind die Rückgänge der Niederschläge und Temperaturveränderungen, die sich auch auf die für Afrika so zentrale Landwirtschaft, auf die öffentliche Gesundheit und auch auf die Nahrungsmittelversorgung auswirken.²²¹ Afrika trägt der dringende Reformnotwendigkeit Rechnung und macht Umweltschutz deshalb zu einer sektoralen Priorität für das NEPAD-Ziel der nachhaltigen Entwicklung: „It has been recognised that a healthy and productive environment is a prerequisite for the ‚New Partnership for Africa’s Development‘.“²²² Im Gegensatz zur chinesischen Sichtweise, die als Grundlage von Entwicklung wirtschaftliches Wachstum definiert, räumt NEPAD dem Umweltschutz auch für dieses Ziel eine maßgebliche Wirkung zu: „It has been demonstrated (...) that measures taken to achieve a healthy environmental base can contribute greatly to employment, social and economic empowerment and reduction of poverty.“²²³ Verletzungen umweltrechtlicher Standards durch China in Afrika finden etwa im Bereich Fischerei und illegalem Export von Tropenholz statt. Das Thema Umweltschutz wird auch im Zusammenhang mit dem G8-Dialog mit China zum Thema Klimawandel relevant: Chinas Umweltpolitik bewegt sich zwischen immensen Schädigungshandlungen sowohl im In- und Ausland und punktuellen Bekräftigungen der Regierung, sich für Umweltschutz einzusetzen. Damit ist zumindest ansatzweise eine Verhandlungsbasis zum Thema Umweltschutz gegeben – China zeigt bereits Bereitschaft, sich auf Standards in der Holzindustrie einzulassen.²²⁴

²¹⁹ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 66.

²²⁰ OSAA (2001), S. 33.

²²¹ Vgl. Lossow (2009), S. 23.

²²² OSAA (2001), S. 44.

²²³ OSAA (2001), S. 44.

²²⁴ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 64.

Zudem könnte der chinesische Einfluss künftig auch zu einer Schwerpunktverschiebung der Prioritäten im NEPAD-Prozess führen. Da die Umsetzung der Aktionspläne über einzelne Mitgliedstaaten oder regionale Zusammenschlüsse abläuft und auf finanzielle Unterstützung angewiesen ist, wird die künftige Richtung auch von Chinas Form der Partizipation abhängen. Neben den Reformzielen für Umweltschutz und Governance stellt ebenfalls der Infrastrukturausbau eine sektorale Priorität dar: „Infrastructure is one of the major parameters of economic growths, and solutions should be found to permit Africa to rise to the level of developed countries (...).“²²⁵ Sollte China sich tatsächlich in den NEPAD-Prozess einbinden, ist eine Prioritätenverschiebung von Governance hin zu Infrastrukturausbau und eher ökonomisch orientierten Aktionsplänen zu erwarten.²²⁶

Obwohl sich China in seinem Weißbuch zur Afrikapolitik eindeutig für eine Einbindung in diesen Prozess ausgesprochen hat, zeigen die gegenwärtigen Handlungsweisen, dass die Tendenz eher gegenläufig ist.²²⁷ Die positive Haltung gegenüber dem NEPAD Prozess kann sogar als strategisches Instrumentarium gedeutet werden um westliche und afrikanische Kritiker zu beruhigen, denn grundsätzlich bevorzugt China eigentlich bilaterale Partnerschaften um Abhängigkeiten zu konstruieren.²²⁸

8.2.3. Chinesische Migration

Neue Entwicklungen kennzeichnen die historisch bereits seit dem 19. Jahrhundert gegebene Migration chinesischer Bürger in afrikanische Länder: zum einen hat die chinesische Arbeitsmigration in den vergangenen Jahren in dem Maße zugenommen, in dem chinesische Unternehmen Projekte im Rahmen des Außenhandels, der Entwicklungshilfe und insbesondere der Direktinvestitionen auf dem Kontinent verfolgen, zum anderen setzte eine individuelle Arbeitsmigration chinesischer Kleinunternehmer ein.²²⁹ Hinzu kommt eine geringe Gruppe von Fachkräften – Mediziner oder Berater im landwirtschaftlichen Sektor - die im Rahmen intergouvernementaler Arrangements, etwa durch den FOCAC-Gipfel, in afrikanische Länder

²²⁵ OSAA (2001), S. 29.

²²⁶ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 68.

²²⁷ Vgl. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2006), S. 7.

²²⁸ Vgl. Berger/Wissenbach (2007), S. 11

²²⁹ Vgl. Perret (2006), S. 9.

entsandt werden.²³⁰ Aus diesen Entwicklungen ergibt sich ein Konkurrenzdruck auf die afrikanische Bevölkerung, der für diese Negativfolgen hat.

Während die China selbst die Zahl chinesischer Arbeiter auf dem tiefst möglichen Schätzwert von 78 000 festlegt,²³¹ gibt es Schätzungen von westlicher Seite, die die chinesische Diaspora gegenwärtig auf 750 000 Personen festlegen.²³² Diese Divergenz zeigt, dass China sich der aus dem Migrationsproblem entstehenden Spannungen, die auch die eigene Interessenverwirklichung in Afrika gefährden könnten, entgegensteuern möchte. Zugegebenermaßen ist die tatsächliche Migrationszahl schwer festlegbar, denn illegale Einwanderung abseits formeller Einwanderungspolitik ist die Regel und in der Realität können die Botschaften vor Ort das tatsächliche Ausmaß der Migrationsbewegung nicht mehr überblicken.²³³ Die Mehrheit chinesischer Einwanderer konzentriert sich auf Südafrika, Nigeria, außerdem auf Sudan, Angola, Algerien und Mauritius. Trotzdem ist im Unterschied zu früheren chinesischen Auswanderungswellen festzuhalten, dass sich die Migration nun auf alle Staaten des Kontinents bezieht.²³⁴ Damit ist Afrika mit der bedeutsamsten Immigrationsbewegung seit dem Ende der Kolonialzeit konfrontiert: Neben der Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt spielen die üblichen Kennzeichen sozial verursachter Massenemigration, wie der Nachzug der Familienmitglieder aus der Heimat, ebenso wie kulturelle, insbesondere sprachliche Barrieren, eine große Rolle.²³⁵

Im Blickpunkt antichinesischer Ressentiments stehen zum einem die Arbeitsmigranten, die im Rahmen von Infrastrukturprojekten angestellt sind, beim Aufbau von Fabriken involviert sind, oder in chinesischen Handelsagenturen vor Ort arbeiten.²³⁶ Bereits von Afrika aus arrangieren dort ansässige, von der chinesischen Regierung lizenzierte Agenturen jene Migrationsform. Es kann also durchaus von einer organisierten chinesischen Arbeitsmigration gesprochen werden, die eigene Arbeitskräfte gegenüber afrikanischen bevorzugt. Als Grund hierfür geben chinesische Quellen Kostenvorteile, kulturelle Affinität und die höhere Produktivität chinesischer

²³⁰ Vgl. Park (2009), S. 6.

²³¹ Vgl. Perret (2006), S. 9.

²³² Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 31.

²³³ Vgl. Park (2009), S. 3.

²³⁴ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 30.

²³⁵ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 31.

²³⁶ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 30.

Arbeitskräfte an.²³⁷ Viele Chinesen arbeiten folglich zeitlich befristet für chinesische Staatsunternehmen oder private Firmen in Afrika. Meistens handelt es sich hierbei um ein - bis zweijährige Verträge.²³⁸ Damit erzeugt nicht die dauerhafte Präsenz der Migranten, sondern die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt negative Wahrnehmungen.

Afrikanische Kritik an chinesischen Unternehmen bezieht sich auch auf die Arbeitsbedingungen für afrikanische Angestellte: Meist werden diese lediglich als Tagelöhner ohne Vertrag beschäftigt, während keine gezielte Weitergabe an Fachwissen erfolgt und selbst Fachkräfte erhalten oft keine adäquate Bezahlung. Auch bezüglich der Arbeitsweise treten chinesische Arbeitskräfte in Wettbewerb mit afrikanischen Kollegen. Aufgrund ihres strikten Arbeitsethos' entstanden bereits Gerüchte, es handele sich um Zwangsarbeiter, die in Afrika ihren Strafdienst ableisten.²³⁹ Für diese These gibt es keine haltbaren Beweise – vermutlich sind sie lediglich Ausdruck des durch den Wettbewerb entstandenen Spannungsfeldes.

Dennoch zeigt sich auch hier wieder: eine kurzfristige Profitchance ist gegeben, denn immerhin werden durch das chinesische Engagement Arbeitsplätze geschaffen. Diese Beschäftigungsverhältnisse sind allerdings nicht auf Nachhaltigkeit sondern auf eine zeitlich befristete Ausbeutung natürlicher und menschlicher Ressourcen, ausgelegt.²⁴⁰ Deshalb werden in erster Linie nicht neue Arbeitsplätze für Afrikaner sondern für Chinesen geschaffen. Zum anderen nimmt die individuelle Migration kleiner Unternehmer stetig zu. Diese sind in der Regel Händler oder Restaurantbesitzer, die über informelle Netzwerke, oftmals illegal, nach Afrika gelangen.²⁴¹ An dieser Stelle tritt wiederum die Problematik billiger chinesischer Importgüter in Erscheinung, die den afrikanischen Markt überschwemmen, denn meist handeln diese Unternehmen mit alltäglichen Konsumgütern, Textilien und Bekleidung und stellen dadurch eine ernstzunehmende Konkurrenz für lokale Hersteller dar. Diese Konkurrenzsituation führt vielfach zu sozialer Spannung zwischen beiden Gruppen.²⁴² Letztlich lässt sich feststellen, dass chinesische Migration, ob aufgrund kultureller Spannungen in den ohnehin bereits sehr heterogenen afrikanischen Gesellschaften oder der faktischen Benachteiligungen der Afrikaner auf dem heimischen Arbeitsmarkt, von der afrikanischen Bevölkerung überwiegend als negativ wahrgenommen wird.

²³⁷ Vgl. Park (2009), S. 6.

²³⁸ Vgl. Park (2009), S. 2.

²³⁹ Vgl. Marfaing (2010), S. 6.

²⁴⁰ Vgl. Marfaing (2010), S. 3.

²⁴¹ Vgl. Park (2009), S. 6.

²⁴² Vgl. Perret (2006), S. 9.

Hier spielt sicher das historische Trauma der Kolonialisierung eine Rolle, welches der Grund für die grundsätzlich skeptische Haltung gegenüber Fremden auf dem Kontinent ist. Die Medienberichterstattung hat zur verstärkten negativen Perzeption chinesischer Einwanderer in Afrika beigetragen²⁴³

9. Fallstudie Sambia: antichinesische Perzeption aufgrund von Migrationsproblemen und Menschenrechtsverletzungen

In der sambischen Bevölkerung ist eine anti-chinesische Haltung zu verzeichnen. Diese Perzeption hat drei Gründe: die Dominanz chinesischer Investoren im Minensektor, die in diesem Zusammenhang stattfindenden Menschenrechtsverletzungen und die hohe Zahl chinesischer Arbeitsmigranten in den städtischen Bereichen, die als Handelskonkurrenz empfunden werden. In Sambia tritt diese Negativhaltung deshalb scheinbar so deutlich zutage, da der Oppositionspolitiker Sata sie zum Thema seines erfolgreichen Wahlprogramms gemacht hatte.

9.1. Bestandsaufnahme: Chinesische Investition und chinesische Migranten in Sambia

In Sambia ist die Gesamtmigration der Chinesen im afrikanischen Vergleich eigentlich gering: So bewegten sich die geschätzten Zahlen für 2007 in einer weiten Spannbreite zwischen 2 300 und 80 000 Personen.²⁴⁴ Fakt ist aber, dass die Gesamtzahl gegenüber 2001 erheblich angestiegen ist,²⁴⁵ und deren Großteil in der Hauptstadt Lusaka konzentriert ist.²⁴⁶ Letzteres wird als enormes soziales Spannungspotenzial wahrgenommen, da Konkurrenzsituationen im Einzelhandel entstehen.²⁴⁷

²⁴³ Vgl. Park (2009), S. 10.

²⁴⁴ Diese Zahlen basieren auf Medienquellen, den Angaben chinesischer und deutscher Botschaften sowie der GTZ-Information. Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 31.

²⁴⁵ Vgl. Vgl. Perret (2006), S. 8.

²⁴⁶ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 31.

²⁴⁷ Vgl. Asche/Schüller (2008), S. 31.