



Chinas Engagement in Afrika – Chancen und Risiken für Entwicklung

Zu den Autoren:

Dr. Helmut Asche ist Professor für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft Afrikas am Institut für Afrikanistik der Universität Leipzig

Dr. Margot Schüller arbeitet am GIGA-Institut für Asienstudien, Hamburg

Vorbemerkung

Die Autoren danken dem BMZ-Referat 320, den Referaten 202, 301, 305, 315 und 322 sowie zahlreichen Kolleginnen und Kollegen in der GTZ und in der KfW für konstruktive Kritik und Informationen. Die intensive Betreuung der Studie durch die GTZ-Organisationseinheit 1002 (Gerald Schmitt, Georg Schäfer) war wesentlich für Umfang und Tiefe der Behandlung des Themas.

Bernt Berger, Claudia Müller und Stefanie Rudolf (GIGA-Institut für Asienstudien, Hamburg) sowie Henriette Dose, Susanne Schmutzer, Katrin Schulze (Institut für Afrikanistik, Leipzig) und Anett Shabani (GTZ) waren an Vorarbeiten und Recherche beteiligt.

Wertungen und Schlussfolgerungen verantworten die Autoren allein. Sie geben nicht notwendigerweise die offizielle Position der GTZ wieder.

Eine um weitere Themen ergänzte **Langfassung** ist online verfügbar unter:

www.gtz.de/de/dokumente/gtz2008-de-china-afrika-lang.pdf

www.uni-leipzig/afrikanistik

www.giga-hamburg.de

VORWORT

Chinas rasant wachsendes Engagement in Afrika in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Handel, Investitionen und Migration hat auf internationaler Ebene große Aufmerksamkeit erfahren und gemischte Reaktionen hervorgerufen. Da noch immer kaum belastbare Daten und nur wenige empirische Untersuchungen vorliegen, ist eine der zentralen Fragen: Leistet China einen wirksamen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung Afrikas oder geht es China vor allem um den Zugriff auf Afrikas Rohstoffe und die Erschließung neuer Absatzmärkte?

Die vorliegende, von der GTZ im Auftrag des BMZ durchgeführte Studie geht dieser Frage nach und analysiert auf der Grundlage aktueller Daten und Informationen, welche ökonomischen, sozialen und ökologischen Wirkungen aus dem aktuellen chinesischen Engagement in Afrika resultieren. Für viele überraschend, kommen die Autoren zu dem Schluss, dass sich die chinesischen Interventionen insgesamt positiv auf Afrikas Entwicklungsperspektiven auswirken. China leiste wichtige Beiträge zum Ausbau der Infrastruktur, zur Erschließung bisher ungenutzter Ressourcen und zur stärkeren Integration afrikanischer Volkswirtschaften in globale Wertschöpfungsketten. Kritisch beurteilen die Autoren v.a. die Frage nach der Einhaltung internationaler ökologischer und sozialer Standards durch chinesische Firmen, die in Afrika tätig sind. Vorliegende Erkenntnisse legen nahe, dass chinesische Firmen in den illegalen Export von Tropenholz aus Afrika verwickelt sind und damit zum Verschwinden dieser Ressource beitragen. Ähnliches gilt für die Einhaltung von Arbeitsnormen und sozialen Standards in chinesischen Produktionsstätten in Afrika, wie die Beispiele der chinesischen Kupferminen in Sambia oder chinesischer Textilfabriken auf Mauritius zeigen. Da China ein international anerkannter *global player* werden wolle, sei es aber durch fundierte, auf empirischen Erkenntnissen basierende Kritik beeinflussbar. Deshalb empfehlen die Autoren, das Geschäftsgebaren chinesischer Firmen in Afrika permanent zu beobachten und zu analysieren.

Die Regierung Chinas postuliert eine Partnerschaft auf Augenhöhe und zum gegenseitigen Nutzen. China mischt sich nicht in die inneren Angelegenheiten seiner Partner ein und pocht nicht auf die Einhaltung von Konditionalitäten. Die chinesische Entwicklungszusammenarbeit in Afrika erhält von afrikanischer Seite meist hohe Anerkennung für ihre Effektivität und schnelle Umsetzung; aus westlicher Perspektive erinnert sie oft an Ansätze und Konzepte aus den 70er Jahren. Heute äußert China Interesse am strategischen und technischen Know how westlicher Geber und Durchführungsorganisationen. Dieses Interesse kann im Rahmen eines Ansatzes gemeinsamen Lernens für eine effektivere und besser koordinierte Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung Afrikas genutzt werden.

Der afrikanische Kontinent und seine Länder verfügen bisher nicht über eigene Strategien, die die Zusammenarbeit mit China und anderen aufstrebenden Schwellenländern unterfüttern. Dabei bietet das neue Interesse Chinas an Afrika vielfältige Opportunitäten, die von afrikanischer Seite besser genutzt werden könnten. Die deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit kann dazu beitragen, diese Potenziale auszuschöpfen. Dies kann in bestimmten Themenfeldern und unter genau definierten Voraussetzungen auch Dreieckskooperationen mit China in Afrika beinhalten.

Ich wünsche allen Lesern und Leserinnen viel Spaß bei der Lektüre.



Andreas Proksch

Leiter des Afrikabereichs der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

INHALTSVERZEICHNIS

0	Executive Summary und Handlungsempfehlungen	10
0.1	Situationsbeschreibung	10
0.2	Handlungsempfehlungen	13
1	Einleitung: Chinas Ziele, Motive und strategische Interessen in Afrika	14
2	Analyse der chinesisch-afrikanischen Zusammenarbeit	16
2.1	Politische Beziehungen	16
2.2	Wirtschaftliche Zusammenarbeit	18
2.2.1	Chinas Außenhandelspolitik	18
2.2.2	Wirtschaftliche Bedeutung des China-Afrika-Handels	18
2.2.3	Merkmale der Warenstruktur im Außenhandel	21
2.2.4	Chinas Erdölimporte und Erdöl-Diplomatie	22
2.2.5	Entwicklung der Exporte Chinas nach Afrika	25
2.2.6	Chinesische Investitionen in Afrika	26
2.2.7	Chinesische Immigration in Afrika	30
2.3	Entwicklungszusammenarbeit Chinas mit Afrika	32
2.3.1	Organisation der chinesischen EZ	32
2.3.2	Instrumente und Verfahren der chinesischen EZ	35
2.3.2.1	Der „Angola – Mode“: eine neue, alte Kooperationsform	36
2.3.3	Umfang und relative Bedeutung der chinesischen EZ in Afrika	37
2.3.4	Schwerpunkte der chinesischen EZ in Afrika	43
2.4	Weitere Felder der Zusammenarbeit	44
2.5	Resümee	45
3	Chancen und Risiken für Afrika	46
3.1	Wirtschaftliche Entwicklung und Armutsminderung	46
3.1.1	Ursachen und Wirkungen	46
3.1.2	Terms of Trade	48
3.1.3	Einfluss auf einzelne Sektoren	49
3.1.4	Der Textil- und Bekleidungssektor	51
3.1.5	Importwachstum – die Kehrseite der Medaille	54
3.1.6	Wettbewerbswirkung chinesischer Direktinvestitionen	55
3.1.7	Armutswirkung – Hat China in Afrika „Pro-Poor Growth“ generiert?	55
3.1.8	Schaffung nachhaltiger Agrar- und Industriestrukturen	56
3.1.9	Eine Gemischte Wirtschaft unterwegs nach Afrika	59
3.2	Corporate Governance und Nationale Regierungsführung	60
3.2.1	Arbeits- und Sozial-Standards	60
3.2.2	Umweltstandards – Die chinesische Holzwirtschaft in Afrika	61
3.2.3	Transparenz in der extraktiven Industrie (Erdöl/Erdgas, Bergbau)	65
3.2.4	Dutch Disease und gesamtwirtschaftliche Steuerung	67
3.3	Regionale Governance-Prozesse	68
3.3.1	NEPAD	68

3.3.2	Kritische Länderfälle und ihre regionale Ausstrahlung	69
3.3.3	Die Zweite Befreiung Afrikas?	71
4	Optionen für globale Struktur- und Entwicklungspolitik	74
4.1	Grundsätze	74
4.2	Menschenrechte und Nicht-Einmischung	75
4.3	Konsequenzen für die Entwicklungszusammenarbeit	75
4.4	Wirtschaftspolitische Optionen – das chinesische Brennglas	78
4.5	Empfehlungen für die Multilaterale Ebene (G8/EU)	81
4.6	Empfehlungen für die Bilaterale Ebene (Deutschland)	82
4.7	Schlussbemerkung	84
5	Literatur	86

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADB	Asian Development Bank
AECF	Africa Enterprise Challenge Fund
AfDB	African Development Bank
AGOA	African Growth and Opportunity Act
ANC	African National Congress
APF	African Partnership Forum
APRM	African Peer Review Mechanism
AVE	Außenhandelsverband des deutschen Einzelhandels
BBC	British Broadcasting Corporation
BLNS-Länder	Botswana, Lesotho, Namibia, Swaziland
BRIC-Staaten	Brasilien, Russland, Indien, China
CCECC	China Civil Engineering Construction Corporation
CCPIT	China Council for the Promotion of International Trade
CCS	Centre for Chinese Studies
CDB	China Development Bank
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire d’Afrique Centrale
CMIA	Cotton Made in Africa
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CNPC	China National Petroleum Corporation
CPECC	China Petroleum Engineering and Construction Corporation
CPIA	Country Policy and Institutional Assessment
CSR	Corporate Social Responsibility
DAC	Development Assistance Committee (OECD)
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
DfID	Department for International Development
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
DPL	Development Policy Loan
DSF	Debt Sustainability Framework
EAC	East African Community
EBA	Everything But Arms
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
EIA	Environmental Investigation Agency
EIB	Europäische Investitionsbank
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EPA	Economic Partnership Agreement
EXIM	Export-Import Bank of China
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agricultural Organization
FCFA	Franc de la Communauté Française-Africaine
FDI	Foreign Direct Investment

FES	Friedrich Ebert Stiftung
FOCAC	Forum on China-Africa Cooperation
FSC	Forest Stewardship Council
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GBS	General Budget Support (Budgethilfe)
GDP	Gross Domestic Product
GIGA	German Institute of Global and Area Studies
GSP	General System of Preferences
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
IDS	Institute for Development Studies
IEA	International Energy Agency
IFC	International Finance Corporation (World Bank)
IFI	International Financial Institutions
IMF / IWF	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
IPRCC	International Poverty Reduction Center in China
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KPCh	Kommunistische Partei Chinas
LDC	Least Developed Countries
MDC	Movement for Democratic Change
MDG	Millennium Development Goals
MDRI	Multilateral Debt Relief Initiative
MFA	Multifaser-Abkommen
MFN	Most Favoured Nation
MOF	Ministry of Finance (China)
MOFA	Ministry of Foreign Affairs (China)
MOFCOM	Ministry of Commerce (China)
NDRC	National Development and Reform Commission
NEPAD	New Partnership for Africa's Development
NRO / NGO	Nicht-Regierungsorganisation / Non-Governmental Organisation
NTB	Non-Tariff Barrier
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PGF	Programmorientierte Gemeinschaftsfinanzierung (EZ)
PPP	Public Private Partnership
PRS(P)	Poverty Reduction Strategy (Papers)
PSD	Private Sector Development
PWYP	Publish What You Pay
REC	Regional Economic Communities
RoO	Rules of Origin
SADC	Southern African Development Community

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

SITC	Standard International Trade Classification
SMP	Staff Monitored Programme
SPA	Strategic Partnership with Africa
SSA	Subsaharisches Afrika
STAP	Short-Term Action Plans (NEPAD)
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN COMTRADE	United Nations Commodity Trade Statistics Database
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNECA	United Nations Economic Commission for Africa
UNMIS	United Nations Mission in the Sudan
USITC	US International Trade Commission
WB	World Bank / Weltbank
WBAATI	World Bank Africa Asia Trade Information
WEO	World Economic Outlook
WSK	Wertschöpfungsketten
WTO	World Trade Organisation
WWF	World Wide Fund for Nature
WZ	Wirtschaftliche Zusammenarbeit
XNA	Xinhua News Agency

\$ - Notierungen im Text sind durchgängig Angaben in US-Dollar.

0 ZUSAMMENFASSUNG UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

0.1. SITUATIONSBESCHREIBUNG

Das Interesse der Volksrepublik China an der **Versorgung mit Energie und Rohstoffen** ist das entscheidende Motiv für die rasche wirtschaftliche Expansion Chinas auf dem afrikanischen Kontinent, die durch eine ganze Serie politischer Initiativen flankiert wird. Die exponentielle Zunahme von Außenhandel, Direktinvestitionen und Entwicklungszusammenarbeit zwischen China und Afrika seit dem Ende der 1990er Jahre hat in der westlichen Öffentlichkeit für Überraschung und Unruhe gesorgt.

Obwohl der Block der westlichen Industrieländer auch mittelfristig die wichtigsten **Handelspartner** Afrikas bleiben und als ausländische Investoren eine Schlüsselstellung behalten werden, gewinnt China schnell an Boden und erhöht damit die globale Wettbewerbsintensität auch in Afrika. Seit 1998 stieg der Außenhandel zwischen den afrikanischen Ländern und China auf das Zehnfache und erreichte 2006 den bisherigen Höchststand von 55 Mrd. \$. Realistische Prognosen gehen von einem weiteren Wachstum des Außenhandels auf rd. 100 Mrd. \$ bis zum Jahr 2010 aus.

Auf **Erdöl**-Lieferungen entfallen fast drei Viertel der gesamten Importe Chinas aus der Region. Mitte 2006 bezog China ein Drittel seiner Erdölimporte aus Afrika. Mit praktisch allen wichtigen Erdölländern Afrikas hat China intensive Wirtschaftsbeziehungen aufgebaut. Eine Reihe von ihnen weisen noch große unerschlossene Reserven auf, wenngleich chinesische Firmen selten Zugang zu den besten Ölfeldern bekommen. **Chinas Erdöldiplomatie** war hinsichtlich der Diversifizierung der Lieferländer sehr erfolgreich, ist aber aufgrund der Menschenrechtsverletzungen und der schlechten Regierungsführung, die sie in diesen Staaten toleriert, zunehmend in die Kritik aus westlichen Industrieländern geraten.

Die **Direktinvestitionen** staatlicher chinesischer Energie- und Rohstoffkonzerne, aber auch privater Unternehmen in der verarbeitenden Industrie, im Bau- und im Dienstleistungssektor haben in den letzten Jahren schnell zugenommen. Staatliche Förderprogramme mit günstigen Krediten reduzieren die Markterschließungskosten für chinesische Unternehmen und wirken insoweit marktverzerrend. Staatsbanken (derzeit die Export-Import Bank China (EXIM), zukünftig verstärkt auch die chinesische Entwicklungsbank (CDB)) spielen bei der Expansion der Unternehmen und zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) eine Schlüsselrolle. Mögliche Verdrängungseffekte bei der Projektfinanzierung westlicher Entwicklungsbanken und privater Geschäftsbanken können befürchtet werden.

Chinesische EZ hat seit dem Tiananmen-Zwischenfall hinsichtlich Volumen und Zahl der geförderten Länder erheblich zugenommen. Vor allem die chinesische Staatsbank EXIM bietet interessante Alternativen zu IFI- und bilateralen westlichen Krediten. Quantität und Qualität der EZ sind allerdings aufgrund beschränkter Transparenz nicht international vergleichbar und schwer eindeutig zu bestimmen. Die chinesische Regierung verkündete im Jahre 2006 ambitionierte Ziele für eine Ausweitung der EZ mit Verdoppelung der finanziellen Leistungen und Erhöhung der zinsgünstigen Kredite durch die Banken. Schwerpunkte der EZ sind die Bereiche Infrastruktur, Gesundheitswesen sowie Agrar- und Bildungssektor.

Chinas Vordringen in Afrika beruht auf einem charakteristischen Grundmuster (siehe Box).

Vier Säulen – vier Merkmale

Die vier Säulen, auf denen der Aufschwung der China-Afrika-Beziehungen ruht, sind die Intensivierung von a) Handel, b) Investitionen, c) Entwicklungshilfe und d) Einwanderung.

Ihre Konstellation zeigt die folgenden vier Merkmale:

1. Ausgeprägtes sektorales Grundmuster mit (a) Schwerpunkt auf Ressourcensicherung (Öl, Bergbau, Holz, Agrarrohstoffe) plus (b) breite Streuung der Wirtschaftsinteressen in nahezu allen afrikanischen Branchen und Ländern.
2. Durchgängige Komplementarität von Handel, Direktinvestitionen, liefergebundener EZ und Immigration bzw. Einsatz von Wanderarbeitern.
3. Koordinierter Einsatz chinesischer Staatskonzerne, als Vorreiter der Privatunternehmen.
4. Massiver Einsatz staatlicher finanzieller Förderinstrumente mit fließenden Übergängen zwischen Entwicklungshilfe- und Wirtschaftskrediten.

Es sind die breite sektorale Anlage und die konsequenten wirtschaftlichen Verknüpfungen, die der chinesischen Wirtschaftsoffensive ihre Stärke geben. Die **Wachstums- und Armutswirkung** der verschiedenen Faktoren des China-Booms ist widersprüchlich und schwer analytisch zu fassen; sie ist mutmaßlich im Ganzen positiv für Afrika, weist jedoch große regionale und sektorale Unterschiede auf.

Eine zweiseitige Wirkung hat das chinesische Afrika-Engagement im **Textil- und Bekleidungssektor**. Während chinesische Exporte in die afrikanischen Länder stark zugenommen haben, waren diese trotz des Abbaus von Handelsschranken nicht in der Lage, ihren Platz in der globalen Wertschöpfung dieser Branche nachhaltig auszubauen. Der Textilsektor, die Lederwaren- und Schuhfabrikation ebenso wie andere Konsumgüterbranchen in Afrika sind sowohl durch Präferenzerosion in EU/USA, als auch durch chinesische Importe nach Afrika akut bedroht. Selbst chinesische Firmen in Afrika leiden wirtschaftlich. Dies stellt afrikanische Regierungen und ihre Partner im Norden vor **handels- und strukturpolitische Herausforderungen**.

Negative Auswirkungen der chinesischen Präsenz lassen sich auch im **Bausektor** feststellen. Zwar haben chinesische Unternehmen, die i.d.R. im Rahmen von zwischenstaatlich ausgehandelten Projekten in Afrika aktiv sind, zur schnellen Verbesserung der Infrastruktur und damit zum wirtschaftlichen Wachstum beigetragen. Allerdings besteht die Gefahr von Verdrängungseffekten inländischer Bauunternehmen, und es bestehen große Defizite beim Knowhowtransfer und in der Beschäftigung lokaler Arbeitskräfte.

China wird international für umfassende Verletzungen von Antikorruptions-, Umwelt-, Arbeits- und Sozial-**Standards** in Afrika kritisiert. Besonders der im Einzelnen recht gut belegte illegale Holzeinschlag durch chinesische Firmen in verschiedenen Ländern hat absehbar kritische Auswirkungen auf den Tropenwald in Afrika und damit

0 ZUSAMMENFASSUNG UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

für den weltweiten **Klimawandel**. Dieser Raubbau an afrikanischen Forsten ist sehr wahrscheinlich die mit Abstand schwerste Beeinträchtigung der Umwelt durch das Agieren chinesischer Firmen in Afrika. Im Ganzen sind chinesische Missachtungen von Corporate Social Responsibility-(CSR)-Standards jedoch nicht umfassend dokumentiert. Auch die Förderung der Transparenz von Öl- und Bergbau-Einnahmen, besonders im Rahmen der **Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)**, wird dadurch noch bedeutsamer; die verhaltene chinesische Bereitschaft zur Kooperation im Rahmen von EITI muss genutzt werden. Ebenso wichtig ist die Unterstützung afrikanischer Regierungen beim Management von Dutch Disease-Effekten.

Es gibt die chinesische Bereitschaft, sich in den **NEPAD-Prozess** stärker einbinden zu lassen. Im Erfolgsfalle wird das allerdings kaum ohne Akzentverschiebung in der NEPAD-Agenda bleiben – Aufwertung von Infrastruktur-, Abwertung von Governance-Fragen. China wird dafür kritisiert, regionale Governance-Prozesse durch sein Agieren in **Angola, Sudan und Zimbabwe** zu unterlaufen. Die Kritik ist grundsätzlich berechtigt, darf aber entscheidende Schwächen der westlichen Politik gegenüber Angola, Zimbabwe und anderen afrikanischen Ländern nicht vergessen machen.

Chinas Kredite und Entwicklungshilfe ohne Konditionen werden in Afrika oft wie eine „**Zweite Befreiung**“ vom westlichem Diktat begrüßt. Das stellt die OECD-Länder vor die Herausforderung, ihre Afrikapolitik sowohl besser darzustellen als auch in Inhalten und Formen weiter zu verbessern. Wachsende Gegensätze in der öffentlichen Wahrnehmung Chinas in Afrika bieten gute Bedingungen für einen nüchternen, unvoreingenommenen Dialog.

Vor der Wahl zwischen einer konfrontativen und einer stärker dialogorientierten Strategie plädiert die Studie klar für das kritisch-**konstruktive Einbinden** Chinas in verschiedene Prozesse und Strukturen einer gemeinsamen Afrikapolitik. Unter den potenziellen **Plattformen** für einen konstruktiven Austausch werden mögliche Foren des trilateralen EU-China-Afrika-Dialogs besonders hoch bewertet. Aufgrund ihres relativ gering ausgeprägten politischen und wirtschaftlichen Eigeninteresses in Afrika, kann der Bundesregierung dabei auf Schlüsselgebieten eine vermittelnde Rolle zukommen.

0.2. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Für die bilaterale und multilaterale Kooperation mit China ergeben sich Schnittstellen in Bezug auf Chinas Afrika-politik, für die eine Reihe von **Handlungsempfehlungen auf allgemeiner, multilateraler sowie auf bilateraler Ebene** vorgestellt werden (siehe Abschnitt 4). Die Schwerpunkte liegen in den Bereichen Handelspolitik, Industrie-politik und Entwicklungszusammenarbeit. Ihr gemeinsamer Nenner ist :

1. Verstärkte Anstrengungen zur Qualifizierung afrikanischer Partner, um die „chinesische Herausforderung“ zu meistern (*capacity development*).
2. Geduldige Bemühungen zur Einbindung der chinesischen Partner in gemeinsame Abstimmungs- und Konsultationsprozesse.
3. Konsequente Beseitigung von politischen Schwachstellen, die die westliche Position in der trilateralen Diskussion mit China und Afrika erschweren, vor allem im Bereich der Handels- und Agrarpolitik, sowie im Umgang mit Governance-schwachen Regimes in Afrika.
4. Verbesserung der Informationsgrundlagen.

1 EINLEITUNG: CHINAS ZIELE, MOTIVE UND STRATEGISCHE INTERESSEN IN AFRIKA

Das politische und wirtschaftliche Engagement der Volksrepublik China in Afrika hat eine lange Tradition und ist eng verbunden mit dem politischen Selbstverständnis und dem internationalen Führungsanspruch der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh). Bereits auf der Asien-Afrika-Konferenz in Bandung im Jahr 1955 stellte China seine „*Five Principles of Mutual Coexistence*“ vor, die zur Grundlage seiner Außenpolitik auch gegenüber den nichtkommunistischen Entwicklungsländern wurden. Dies sind 1.) Respekt der territorialen Integrität; 2.) Ablehnung von Aggression; 3.) Nichteinmischung in innere Angelegenheiten anderer Länder; 4.) Gleichheit und gegenseitiger Nutzen; 5.) friedliche Koexistenz. Dieselben Prinzipien haben für China auch fünfzig Jahre später noch Gültigkeit.

Durch die politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Afrika sichert sich die chinesische Regierung Unterstützung für die eigenen politischen Ziele im internationalen Kontext. So besitzen die afrikanischen Länder einen bedeutenden Einfluss auf Abstimmungen in multilateralen Organisationen wie der UN, denn der Kontinent stellt mit seinen 53 Staaten einen der wichtigsten Stimmenblöcke. Die Volksrepublik China betrachtet diese Ländergruppe als natürlichen Verbündeten, unter anderem in der Frage der Reform des UN-Systems. Die Tatsache, dass ein zentraler Teil dieser Reform, die Neubesetzung des Sicherheitsrates, im letzten Durchgang an dem afrikanischen Stimmenblock gescheitert ist, unterstreicht diese Bedeutung.

Allianzen mit den afrikanischen Ländern waren auch von Bedeutung für die Umsetzung der Ein-China-Politik, die sich gegen die politische Anerkennung Taiwans richtet. Nur noch vier afrikanische Länder erkennen Taiwan an, nachdem China das Herausbrechen des Tschad aus diesem Block gelungen ist – eine diplomatische Meisterleistung angesichts der engen Beziehungen Chinas zum Sudan, mit dem der Tschad faktisch Krieg führt.¹ Malawi folgte am 27.12.2007. Faktisch begrenzt die Möglichkeit afrikanischer Länder, wieder „abtrünnig“ zu werden und zur Anerkennung Taiwans zurückzukehren, die politische Handlungsfreiheit der VR – jedenfalls gegenüber solchen Staaten, die nicht stärker von China abhängig sind.

Chinas Werben um Süd-Süd-Partner in Afrika für eine Interessengemeinschaft bei globalen Fragen wie der UN-Reform, WTO-Verhandlungen und -Reform, Global Governance-Prozessen, etc. hat sich in den letzten Jahren verstärkt. Die chinesische Regierung strebt dabei im Kontext multilateraler Organisationen zwar als „größtes Entwicklungsland“ eine Führungsrolle an, betont aber in der außenpolitischen Darstellung die Gleichrangigkeit mit den afrikanischen Entwicklungsländern. Besonders empfindlich reagierte die chinesische Regierung daher immer auf Vorwürfe eines „neokolonialen Verhaltens“ in Afrika.

Erst in den späten 1990er Jahren setzte die entscheidende Veränderung der traditionellen Agenda Chinas in Afrika ein: **wirtschaftliche Interessen** in Afrika wurden weitgehend gleichrangig mit den politischen Motiven Chinas. Es ist die Wirtschaftsoffensive, die der China-Afrika-Thematik heute eine hohe internationale Aufmerksamkeit einträgt – auch deswegen, weil sie ihrerseits Rückwirkungen auf die geopolitischen Faktoren hat. Der wachsende Rohstoff- und Energiebedarf des Landes führt dazu, dass Afrika heute umfassend in globale Strategien der Ressourcensicherung durch chinesische Staatskonzerne einbezogen wird (Friedberg 2006: 22), die im Nahen und Mittleren Osten bis auf den Iran kaum Fuß fassen können (Davies, M. 2007).

¹ Kritisch zur Taiwan-Politik siehe: Eisenman/Kurlantzick 2006.

In der Fokussierung auf den Zugang zu Rohstoffen sind die chinesischen Wirtschaftsinteressen vergleichbar mit solchen westlicher Industrieländer. Allerdings erhalten staatseigene Konzerne direkte Subventionen bzw. vergünstigte Kredite für ihr langfristig angelegtes Engagement im Rohstoff- und Energiesektor afrikanischer Länder. Importe von Rohöl aus Afrika stellten im Jahre 2005 einen Anteil von 25% (Mitte 2006; 32%) aller chinesischen Rohöleinfuhren. Ein weiteres ökonomisches Motiv ist die Sicherung agrarischer Rohstoffe wie Baumwolle, Holz, Tabak etc. für den chinesischen Markt.

Im Rahmen der Liberalisierung und Diversifizierung des chinesischen Außenhandels wurden in den letzten Jahren auch hunderte privater chinesischer Unternehmen in Afrika aktiv. Sie nutzen diese Länder als Absatzmärkte und Standorte für die Produktion. Die privaten Unternehmen agieren zwar auf eigenes Risiko, doch werden auch ihre Aktivitäten durch Erleichterungen im Kapitalverkehr und Bereitstellung von Informationen über die dortigen Märkte staatlich gefördert. Durch die enge Verzahnung von Politik und Wirtschaft in China werden gezielte Absprachen zwischen Bürokratie und Unternehmen und ein gemeinsames Vorgehen auf Auslandsmärkten möglich. Der Eindruck einer Gesamtstrategie zur wirtschaftlichen Erschließung Afrikas wird dadurch verstärkt, dass die chinesische Regierung klare industriepolitische Zielvorstellungen formuliert und für die Zielerreichung eine Mischung aus marktwirtschaftlichen und interventionistischen Instrumenten einsetzt (Schüller/Turner 2005 und 2006).

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

2.1 POLITISCHE BEZIEHUNGEN

Mit dem Beginn der chinesischen Wirtschaftsreform ab 1978 war die politische Führung zunächst auf die Realisierung eines schnellen ökonomischen Aufholprozesses konzentriert und wies Afrika im Vergleich zu den westlichen Industrieländern und zu Japan nur eine relativ geringe Bedeutung zu. Dieser vergleichsweise niedrige Stellenwert spiegelte sich in den eher sporadischen Besuchen hochrangiger Politiker in Afrika, einem stagnierenden Handelsvolumen und stagnierenden bis rückläufigen Entwicklungshilfeleistungen wider.

Der Tiananmen-Zwischenfall führte zu einer Krise in den außenpolitischen Beziehungen zum Westen, der Chinas Menschenrechts- und Demokratieverständnis grundlegend kritisierte. In der Neubewertung der außenpolitischen Beziehungen wurde den Entwicklungsländern, insbesondere den afrikanischen, ein hoher Stellenwert eingeräumt. Diese hatten weitgehend Verständnis für das Vorgehen der politischen Führung gegenüber der eigenen Bevölkerung gezeigt und sich solidarisch gegen die politische Isolation Chinas ausgesprochen. Die chinesische Regierung belohnte die sie unterstützenden afrikanischen Länder in den Folgejahren mit attraktiven Entwicklungsprojekten und räumte Afrika im diplomatischen Besuchsprogramm hochrangiger chinesischer Politiker einen zentralen Stellenwert ein (Taylor 1998: 444 – 452). Dass Beijing dem afrikanischen Kontinent auch weiterhin eine bedeutende außenpolitische Rolle beimisst, spiegelt sich u.a. darin wider, dass Afrika nach der EU die zweite Region ist, der China jemals ein eigenes Strategiepapier gewidmet hat (MOFA 2006).

Inhaltlich verbindet die chinesische Außenpolitik eine Vielzahl von Interessen im Bereich der Handels- und Entwicklungspolitik und verknüpft verschiedene taktische und strategische Überlegungen. Chinas außenpolitisches Konzept des „friedlichen Entwicklungspfades“ betont die Notwendigkeit des gegenseitigen Vorteils in den Süd-Süd-Beziehungen und hat zu einer spezifischen Form der Diplomatie geführt. Chinas Außenpolitik gegenüber afrikanischen Staaten scheint auf drei zentralen Zielsetzungen zu basieren:

1. Förderung der eigenen Entwicklung und damit der internen Stabilität,
2. Verbesserung des Zugangs zum internationalen Parkett und zu den internationalen Märkten durch eine komplexe diplomatische Strategie; dabei sollen den etablierten sowie den schwachen Akteuren die mit dem Aufstieg Chinas verbundenen Befürchtungen genommen werden.
3. Um die beiden vorgenannten Zielsetzungen zu erreichen, stimmt die Außenpolitik außen- und entwicklungspolitische Strategien aufeinander ab.

Diese enge Verzahnung erschwert es oftmals in der Analyse, außen- und entwicklungspolitische sowie außenwirtschaftliche Ziele klar zu trennen. Im Hinblick auf Afrika beinhaltet das chinesische Vorgehen:

1. *Public Diplomacy*-Initiativen wie der Bau von öffentlichen Einrichtungen (Krankenhäuser oder Sportstadien) und die Unterstützung bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten wie Malaria und HIV, die einen wichtigen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung Chinas in Afrika besitzen.
2. Schaffung von ökonomischen Anreizen in Form von niedrigen oder ganz aufgehobenen Handelsschranken, um Afrika Exportmöglichkeiten über den traditionellen Rohstoffhandel hinaus zu bieten.

-
3. Aufbau einer Transportinfrastruktur, um Rohstoffe besser zu erschließen und zugleich die lokale Wirtschaft zu fördern.
 4. Vergabe von Krediten, oftmals zinsfrei, und anderen Entwicklungshilfeleistungen an afrikanische Regierungen ohne politische Bedingungen.
 5. Nutzung multilateraler Foren, um chinesische Ziele durchzusetzen.

Von besonderer Bedeutung ist hierbei das *Forum on China-Africa Cooperation* (FOCAC), das einen institutionellen Rahmen bzw. eine gemeinsame Plattform für die Beziehungen zu den afrikanischen Ländern darstellt. Im Laufe der drei FOCAC-Treffen seit 2000 gelang es China, alle afrikanischen Staaten an einen Tisch zu bringen – mit Ausnahme von Burkina Faso, Swaziland, Malawi, Gambia, Sao Tomé & Príncipe, die seinerzeit Taiwan anerkannten, aber als Beobachter eingeladen waren. Auf dem zweiten FOCAC-Gipfel wurde ein Aktionsplan beschlossen, der regionale Gemeinschaften wie die Afrikanische Union und NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*) stärken soll.

Chinas Politik der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten eines Landes wird von westlichen Staaten vielfach kritisiert. Argumentiert wird, dass China mit Ländern kooperiert, die von den traditionellen Geberländern nicht mehr gefördert, sondern politisch unter Reformdruck gesetzt werden. Die Unterstützung von Ländern mit schlechter Regierungsführung führe zur Schwächung von Zivilgesellschaften und zur Unterwanderung des entwicklungspolitischen Konzepts der nationalen *Ownership*. Tatsächlich hat China – mit Ausnahme des wachsenden Drucks auf die sudanesisische Regierung in der Darfur-Frage – bisher keinen direkten Einfluss auf reformfeindliche Regierungen zur Beilegung von Konflikten oder zur Öffnung des politischen Systems ausgeübt.

China hat aber auch nicht versucht, auf dem afrikanischen Kontinent eine direkte Einflussphäre oder Satrapen-Staaten zu schaffen, wie dies beispielsweise in Myanmar der Fall ist. Entgegen einem pauschalen Argument, China betreibe Neokolonialismus in Afrika, stehen keine Regierungen – außer vielleicht der von Zimbabwe – in derart direkter Abhängigkeit zu Beijing. Wichtig ist es auch, zwischen dem direkten staatlichen Engagement Chinas und der rasch wachsenden Präsenz privater und teilstaatlicher Firmen zu unterscheiden, die ohne entwicklungspolitische Bedenken gewinnorientiert handeln, und von der chinesischen Zentralregierung offenbar nicht mehr vollständig kontrolliert werden.

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

2.2 WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT

Entweder mit Afrika Handel treiben oder investieren, um dort zu produzieren – eine solche Alternative stellt sich für Chinas Wirtschaft grundsätzlich nicht. Das Zusammenspiel von Handel und Investitionen ist nicht in allen Branchen gleich ausgeprägt, aber im Grundsatz stimmen die vorliegenden Analysen darin überein, dass der Aufschwung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen nur durch eine vielfältige Komplementarität von Handel, Direktinvestitionen und Entwicklungshilfe auf chinesischer Seite erklärt werden kann. In dieser Studie wird versucht, alle wesentlichen Komplementaritäten dieser Art zusammenzustellen.

2.2.1 CHINAS AUSSENHANDELSPOLITIK

Neben der Energie- und Rohstoffsicherung steht die Erschließung neuer Absatzmärkte für chinesische Exportgüter im Vordergrund der chinesischen Außenwirtschaftspolitik. Die Diversifizierung der Außenhandelsströme ist eines der erklärten Ziele der chinesischen Außenwirtschaftspolitik seit Chinas Beitritt zur WTO Ende 2001 und bezog auch die Ausweitung des bilateralen Außenhandels mit Afrika ein. Mit 41 afrikanischen Ländern hat China Meistbegünstigungsklauseln im Außenhandel vereinbart. Mit Südafrika, auf das rd. ein Viertel des bilateralen Außenhandels entfällt, werden derzeit Gespräche über ein Freihandelsabkommen geführt. Die Volksrepublik China hat wie die EU oder die USA ein eigenes Präferenzsystem für afrikanische Partnerländer. So wurde 28 afrikanischen LDCs (Least Developed Countries) Zollfreiheit bei 190 Produkten eingeräumt (Broadman 2006: 170; Vice Minister Wei Jianguo 13.11.2006). Bis Ende 2007 hatte sich die Zahl der zollfreien Produktlinien bereits auf 454 erhöht (China Daily, 14.11.2007). Das Volumen der aus Afrika unter dem Präferenzsystem importierten Produkte belief sich im Jahre 2005 auf insgesamt 380 Mio. \$, ein Anstieg um 88% gegenüber 2004. Im ersten Halbjahr 2006 nahmen die Einfuhren im Rahmen des Präferenzsystems um 57% gegenüber der Vergleichsperiode des Vorjahres zu und erreichten ein Niveau von 250 Mio. \$ (Vice Minister, ebd.).

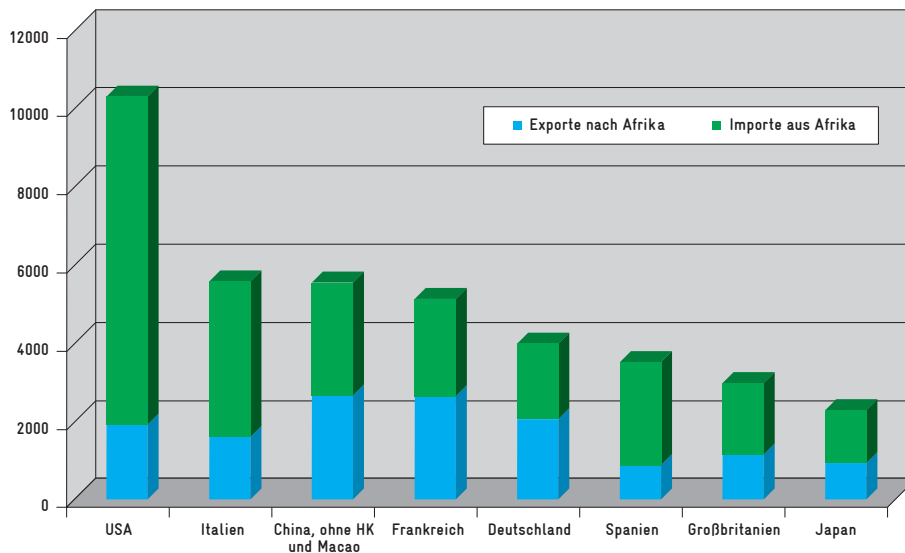
2.2.2 WIRTSCHAFTLICHE BEDEUTUNG DES CHINA-AFRIKA-HANDELS

Trotz hoher Wachstumsraten im chinesischen Handel mit Afrika ist die Region für China im Vergleich zum gesamten Handelsvolumen noch unbedeutend. So betrug der Anteil des Außenhandels mit Afrika im Jahre 2005 lediglich 2,8% (CSY 2006: 740). Für die afrikanischen Länder selbst spielt der Außenhandel mit China mittlerweile eine Schlüsselrolle, da China seit Mitte des Jahrzehnts in der Summe der Exporte und Importe nach den USA einer der wichtigsten Handelspartner Afrikas ist und 2007 voraussichtlich vor allen ehemaligen europäischen Kolonialmächten liegen wird. Bereits 2006 ist China der größte Exporteur nach Afrika (siehe Abbildung 1). Man kann die Berichte über die aggressive Verhandlungsführung der EU zum Abschluss der neuen Freihandelsabkommen (EPA) mit Afrika auch vor diesem Hintergrund lesen.

Wenn man die EU im ganzen rechnet, liegt sie allerdings nach wie vor weit an der Spitze, und die westlichen Industrieländer sind zusammen die weitaus wichtigsten Handelspartner. So entfiel vom gesamten Außenhandel der afrikanischen Länder im Jahre 1999 ein Anteil von 66,3% auf die Industrieländer und nur 4,8% auf China (IMF 2006a: 14 – 15). Bis zum Jahr 2006 stieg Chinas Anteil auch nur auf 8,7%, während derjenige der westlichen

Industrieländer auf 60,5% zurückging (IMF 2007).² Innerhalb Asiens blieb China auch in den Jahren 2006 und 2007 der wichtigste Handelspartner für Afrika.

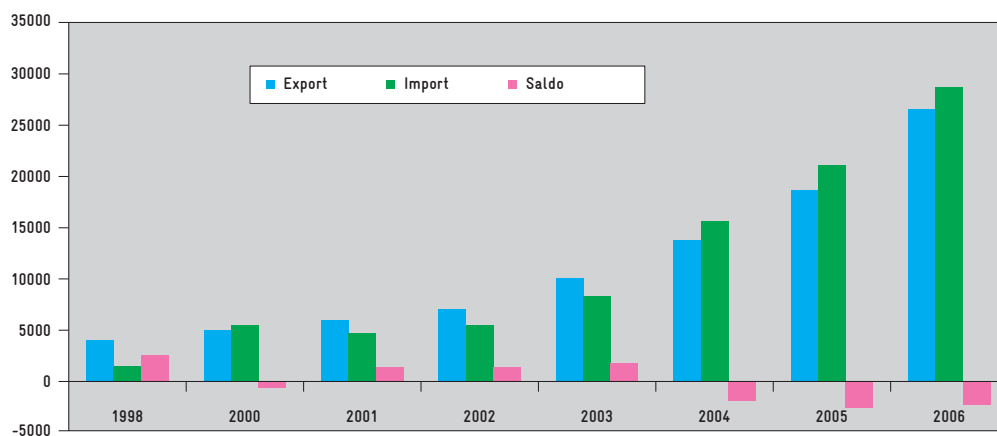
Abbildung 1: Afrikas wichtigste Handelspartner 2006 (in Mio. \$)



Quelle: Eigene Berechnungen, erstellt nach IMF (2007). Inklusive Ägypten und Libyen.

Auch wenn das Niveau im Vergleich zu den westlichen Industrieländern noch gering ist, entwickelt sich der Außenhandel zwischen China und Afrika seit dem Ende der 1990er Jahre rasant. Es sind die Zuwächse, die ohne Beispiel sind. Ausgehend von einem relativ niedrigen Volumen von 5,5 Mrd. \$ im Jahre 1998 stieg der Außenhandelswert bis 2006 auf das Zehnfache, 55,3 Mrd. \$ (IMF 2007; China Commerce Yearbook 2007: 88; 55,464 Mrd. \$). In den letzten drei Jahren verzeichnete China außerdem im Handel mit Afrika ein Defizit, das sich von 1,9 Mrd. \$ im Jahre 2004 auf 2,2 Mrd. \$ 2006 erhöhte (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Außenhandel der VR China mit Afrika 1998 – 2006 (in Mio. \$)



Quelle: Erstellt nach IMF (2007), inkl. Ägypten und Libyen.

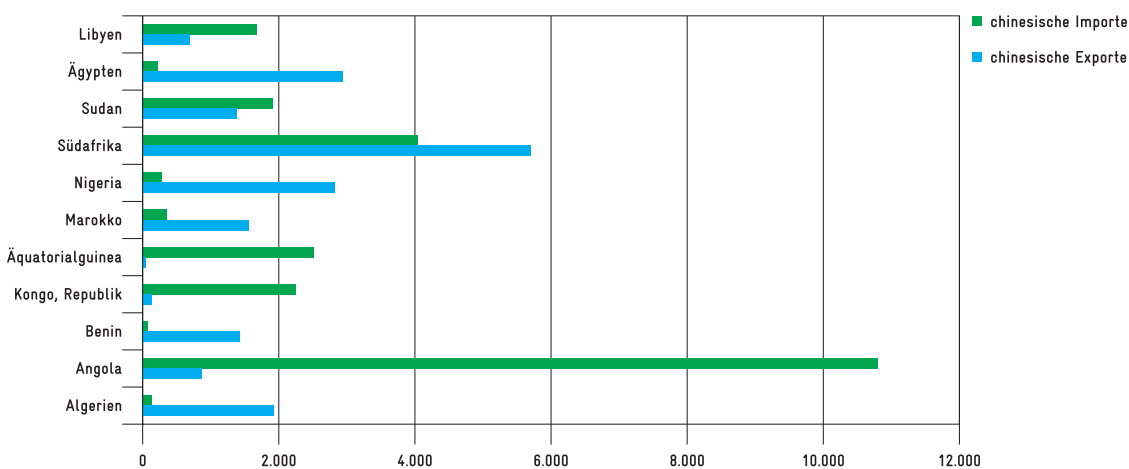
² Angaben für 1999 und 2006 hier nach den IWF-Originalangaben für Afrika, ohne Ägypten und Libyen.

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

Die exponentielle Entwicklung wird sich im Jahr 2007 voraussichtlich fortgesetzt haben. Der Zielwert von 100 Mrd. \$ für den China-Afrika-Handel im Jahr 2010 erscheint realistisch. Im Vergleich zeigt sich, dass die Exporte Chinas nach Afrika in den meisten Jahren schneller zugenommen haben als die Exporte in die westlichen Industrieländer. Dies gilt in den letzten drei Jahren ebenfalls für die Importe Chinas aus afrikanischen Ländern. Die Wachstumsraten der Einfuhren aus Afrika lagen in diesen Jahren erheblich über denen aus den westlichen Industrieländern insgesamt und auch aus Europa (IMF 2006a: 136).

Die regionale Struktur des Außenhandels zwischen China und den afrikanischen Entwicklungsländern macht die Konzentration auf wenige Länder deutlich (siehe Abb. 3). Hierzu zählen Angola, Kongo-Brazzaville, Sudan und Äquatorial-Guinea, sowie Länder mit einem relativ hohen wirtschaftlichen Entwicklungsniveau wie Südafrika, Ägypten, Algerien und Marokko. Unter den Öl-exportierenden Ländern hat sich im Jahre 2006 Angola mit 38% am Gesamtimport Chinas aus Afrika noch weiter nach vorn geschoben (Vorjahr: 32,9%), während sich der Anteil des Sudan von 13,1%, die er 2005 erreicht hatte, fast halbiert hat. Diese Verschiebung dürfte aber nicht von Dauer gewesen sein.

Abbildung 3: Wichtigste Handelspartner Chinas in Afrika im Jahre 2006 (in Mio. \$)



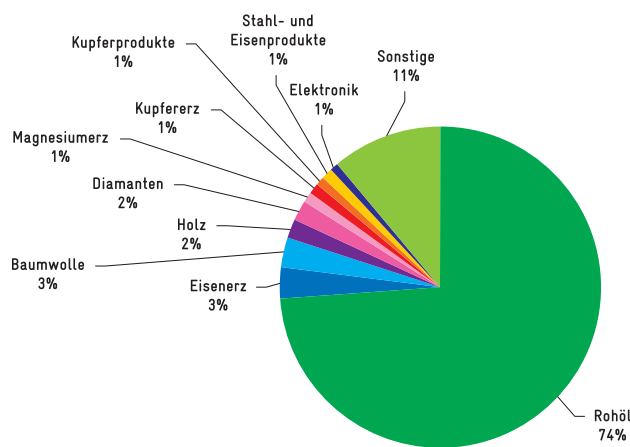
Anmerkung: Die Grafik bezieht sich auf Importe Chinas aus Afrika sowie Exporte Chinas nach Afrika; aufgeführt sind nur Länder, mit denen das Handelsvolumen den Wert von 1 Mrd. \$ überschreitet. Quelle: IMF (2007).

Die Zusammenschau von chinesischer Werte kann allerdings auch einen irreführenden Eindruck erzeugen. Sie verbirgt die wirtschaftliche **Omnipräsenz** Chinas in Afrika, und damit die hohe Bedeutung Chinas für kleinere afrikanische Länder, deren eigenes Handelsvolumen im internationalen Vergleich gering ist. Sie maskiert außerdem die relative Abhängigkeit Chinas von der Lieferung einzelner strategischer Rohstoffe aus Ländern, die in den vorstehenden Abbildungen nicht auftauchen.

2.2.3 MERKMALE DER WARENSTRUKTUR IM AUSSENHANDEL

Die Analyse der Struktur des Außenhandels zwischen China und den afrikanischen Ländern zeigt nicht das Bild einer „Süd-Süd-Kooperation“, sondern die typischen Merkmale des Handels zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. China exportiert fast ausschließlich Industriegüter nach Afrika, dagegen bestehen die Lieferungen aus Afrika überwiegend aus mineralischen Rohstoffen und Agrarprodukten. Das wichtigste Exportprodukt afrikanischer Länder im Handel mit China ist Erdöl, das einen Anteil von durchschnittlich 62,2% in den Jahren 2002 – 2004 am gesamten Import Chinas aus diesen Ländern aufwies (Broadman 2006: 80 – 81; 122). Statistische Angaben Chinas zur Struktur der Lieferungen Afrikas im Jahr 2006 weisen sogar einen Anteil von 74% für Rohöl aus. Auf agrarische Rohstoffe wie Baumwolle und Holz entfielen Anteile von 3% und 2%, auf Eisenerz 3% sowie auf Magnesium- und Kupfererz jeweils 1% (siehe Abb. 4). Ein strategischer Rohstoff wie Kobalt erscheint allerdings in einer solchen Statistik insignifikant. Der Hauptteil der Rohstoffe kommt aus wenigen Ländern. Neben den erdölexportierenden Ländern ist Südafrika wichtigster Lieferant von Eisenerzen und Diamanten, Simbabwe der größte Lieferant von Tabak; und Kamerun ist der wichtigste Holzlieferant (Broadman 2006: 80 – 81; 122), nach anderen Quellen allerdings Gabun.

Abbildung 4: Struktur der Lieferungen Afrikas nach China im Jahre 2006



Quelle: China Commerce Yearbook (2007: 615)

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

2.2.4 CHINAS ERDÖLIMPORTE UND ERDÖL-DIPLOMATIE

China ist seit 1993 Nettoimporteur von Erdöl, und seit 2003 zweitgrößter Importeur auf dem Weltmarkt nach den USA. Afrika wird für beide Länder – China und die USA – als Lieferant immer wichtiger. Auf die politischen Konsequenzen aus dieser Interessenkreuzung wird in Abschnitt 3 eingegangen. Das chinesische Engagement im Erdölsektor wird im Wesentlichen von drei Unternehmen getragen: CNPC (China National Petroleum Corporation), Sinopec und CNOOC (China National Offshore Oil Corporation), darüber hinaus sind die Unternehmen Petro-China (CNPC-Tochter), BGP International, China Petroleum Engineering and Construction Co. (CPECC) in Afrika aktiv. Die erstgenannten drei großen Staatsunternehmen haben nach einer Restrukturierung auch eine private Beteiligung, die ersten beiden Konzerne sind vertikal entlang der ganzen Wertschöpfungskette integriert und stehen unter der Kontrolle der *State Energy Administration*. Ihre Expansion hat nicht nur das kurzfristige Ziel der Sicherung von Öl- und Gasimporten, sondern soll längerfristig Chinas Position als *global player* im weltweiten Erdölgeschäft absichern (Taylor 2006b). Festzustellen ist daher auch ein systematisches Zusammenwirken von Erdölimporten und Investitionen im Ölsektor: 15% der gesamten chinesischen Erdölimporte sind *equity oil*, das heißt Erdöl aus Quellen mit chinesischer Kapitalbeteiligung. Ein gleichartiges Vorgehen ist im Bergbau zu beobachten. China kauft nicht nur Rohstoffe, sondern investiert auch. Eine detailliertere Darstellung der Grundlinien der chinesischen Energiesicherungsstrategie sowie der für China als globalem Nachzügler besonders attraktiven Charakteristika des afrikanischen Erdölsektors findet sich in Tjønneland et al. (2006: 27 – 29).

Bei den Lieferungen von Erdöl entfällt zur Mitte des Jahrzehnts der Hauptanteil mit 47% auf Angola. Ein Viertel der Importe stammen aus dem Sudan, weitere 13% aus dem Kongo, 9% aus Äquatorial-Guinea und die restlichen 3% aus Nigeria (Broadman 2006: 122). Chinesische Energiekonzerne sind inzwischen in mehr als zwanzig Ländern aktiv, und zwar über direkte Beteiligungen an der Erschließung von Vorkommen, über langfristige Lieferverträge sowie über Beteiligungen reicher erdölproduzierender Länder an chinesischen Downstream-Sektoren (Verarbeitung und Handel mit Erdöl) (Steinhilber 2006: 85). Wie aktiv chinesische Unternehmen in den letzten Jahren in Afrika waren, wird in der Tabelle 1 deutlich.

Tabelle 1: Neuere Aktivitäten chinesischer Erdölkonzerne in Afrika

Jahr	Land	Aktivität	Volumen
2002	Algerien	Sinopec schließt Abkommen über Erschließung des Zarzaitine Erdölfeldes	525 Mio. \$
2003	Algerien	CNPC kauft mehrere Erdölraffinerien; Abkommen über Erschließung von zwei Feldern	350 Mio. \$
2003	Algerien	PetroChina schließt Abkommen über gemeinsame Erdölerschließung und Raffineriebau	k.A.
2004	Gabun	Sinopec schließt Vertrag über Lieferung von Rohöl nach China	k.A.
2005	Angola	Sinopec übernimmt Erdölfeld von Shell; schließt Joint Venture mit Sonangol (75%iger Anteil)	k.A.
2005	Angola	Kredit an Angola für Erdöllieferungen	2 Mrd. \$
2006	Angola	Kredit von 2005 wird aufgestockt	> 1 Mrd. \$
2006	Nigeria	PetroChina schließt Abkommen über die Lieferung von 30.000 Barrel Rohöl pro Tag	k.A.
2006	Nigeria	CNOOC will Anteile an nigerianischem Erdöl und Erdgas erwerben	2,3 Mrd. \$
2006	Kenia	CNOOC schließt Abkommen über Exploration von Offshore-Erdöl	k.A.
2006	Nigeria	Erwerb von Lizenzen für die Ölförderung	4 Mrd. \$
2006	Angola	Sinopec erwirbt 40%igen Anteil an Erdölblock	1,1 Mrd. \$
2006	Kongo	Abkommen zur Erdölerschließung	k.A.
2006	Namibia	Beginn der Ölförderung in Nord-Namibia; Bau einer Erdölraffinerie	k.A.
2006	Äthiopien	Zhongyuan Petroleum Company beginnt Ölförderung in West-Äthiopien	k.A.
2006	Äquatorial-Guinea	CNOOC schließt Abkommen über gemeinsame Ölförderung (5 Jahre Laufzeit)	k.A.

Quellen: Zusammengestellt nach Angaben in Taylor (2006b: 944-945); BBC Political File (19.2.2006); Tjønneland et al. (2006: 35).

China konnte so die starke Abhängigkeit Anfang der 1990er Jahre von Lieferungen aus Indonesien, dem Jemen und Oman reduzieren und seine Ölimporte diversifizieren. Afrikanische Länder sind für chinesische Erdölkonzerne aus verschiedenen Gründen attraktiv. So weisen Angola, Algerien, Libyen, Nigeria und der Sudan, fünf der sechs wichtigsten Produzenten von Erdgas und Erdöl in Afrika, große noch nicht erschlossene Reserven auf. Sie bilden eine Alternative zu den Golfstaaten als den traditionellen Erdölproduzenten, da sie im Gegensatz zu diesen Ländern noch an einer technischen und finanziellen Kooperation bei der Erschließung und Förderung durch chinesische Erdölkonzerne interessiert sind. Wenn sich westliche Konzerne aufgrund der politischen Situation aus dem einen oder anderen dieser Länder zurückziehen, ist die Konkurrenz für chinesische Unternehmen entsprechend geringer. Das ist offensichtlich ein wichtiger Grund für die Einbindung des Sudan in die globale Strategie der chinesischen Ressourcensicherung. Chinesische Erdölkonzerne räumen solchen Ländern zinsgünstige Kredite zur Erschließung von Erdölfeldern ein, oftmals mit Lieferbindung an chinesische Güter und Dienstleistungen. Damit bieten sie Ländern mit Zugangsproblemen zum internationalen Finanzmarkt eine Alternative. Darüber

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

hinaus werden Allianzen staatlicher Erdölkonzerne mit lokalen Unternehmen verfolgt.

Die rasche Expansion der chinesischen Unternehmen im Erdölsektor Afrikas wird von westlichen Industrieländern mit Skepsis oder offener Kritik begleitet. Argumentiert wird, dass Chinas Verhalten im Gegensatz zu Prinzipien stehe, wie sie seit einigen Jahren besonders von der *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) vertreten werden. Diese Initiative fördert u.a. Maßnahmen zu höherer Transparenz und Rationalität in der Vertragsgestaltung und Einnahmeverwaltung im Ölsektor. Angola gilt dabei als Paradebeispiel, für Patronage und Korruption, welche zu einem Verlust von rd. 4 Mrd. \$ Erdöleinnahmen bzw. 10% des Bruttoinlandsprodukts geführt haben sollen (Taylor 2006b: 946). Dies wird von der chinesischen Regierung allerdings nicht thematisiert, da auch hier nach dem außenpolitischen Prinzip der Nicht-Einmischung in interne Angelegenheiten eines Landes verfahren wird. Um ihre Position in Angola zu festigen, war die chinesische Regierung bereit, mehrere Kredite in Milliardenhöhe für den Wiederaufbau des Landes fast ohne Bedingungen zu vergeben. Da der Internationale Währungsfonds (IWF) Kredite u.a. an Auflagen zur Transparenz über die Erdöleinahmen gebunden hatte, entschied sich die Regierung Angolas für das chinesische Angebot.

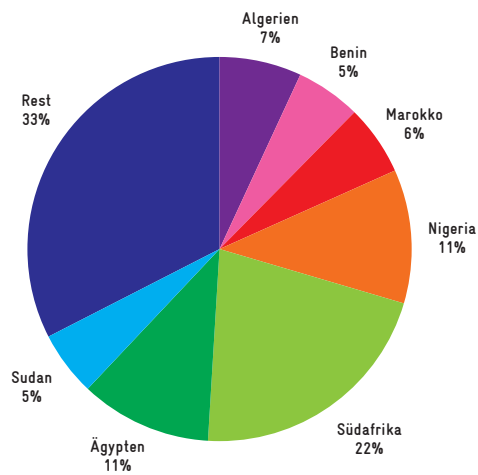
Kritisiert wird Chinas Erdölpolitik in Afrika außerdem wegen der Preis- und Risikogestaltung staatseigener Erdölkonzerne, die potenziell dazu beiträgt, westliche Unternehmen zu verdrängen. Die chinesischen Staatskonzerne im Rohstoff- und Energiesektor, deren Marktstrategie nicht durch kurzfristige Gewinnerwartungen eingeschränkt ist, können höhere Risiken als andere ausländische Anbieter eingehen und weisen durch staatliche Subventionen eine verzerrte Kostenstruktur auf. Die Kritik ist allerdings mit Blick auf die weltweite Eigentumsstruktur der Erdöl- und Erdgasreserven nur eingeschränkt zulässig. So befinden sich 80 – 85% der globalen Erdöl- und 60% der weltweiten Erdgasreserven im Besitz staatlicher oder parastaatlicher Unternehmen, deren Politik ebenfalls nicht nur von wirtschaftlichen, sondern auch von politischen Erwägungen und Einflüssen nationaler Politiken bestimmt ist (Umbach 2007: 41).

Oft genanntes Beispiel für das Unterlaufen universaler außen- und entwicklungspolitischer Prinzipien wie Einhaltung von Menschenrechten, Demokratie, Transparenz und *good governance* (Umbach 2007: 51) ist der Sudan, wo der Kampf um die Kontrolle über die Erdölressourcen eine Schlüsselrolle im langjährigen Bürgerkrieg spielte, der Hunderttausende von Menschen das Leben kostete. Die chinesischen Staatskonzerne hatten Beteiligungen im sudanesischen Energiesektor erwerben können, nachdem die USA im Jahre 1997 ihre Wirtschaftsbeziehungen zum Sudan abgebrochen hatten und europäische sowie kanadische Konzerne ihre Anteile auf Druck von Menschenrechtsgruppen im Jahre 2003 verkauften. Das Beispiel Sudan zeigt: Chinesische Staatskonzerne verhalten sich im weltweiten Wettlauf um Energieressourcen als ‚Spätstarter‘ zwangsläufig opportunistisch und müssen aufgrund ihrer schwachen Marktposition auch in riskante und marginale Ressourcen investieren. Sie setzen dafür politische Vorzugskredite ohne Konditionierung ein, versuchen jedoch gleichzeitig, eine internationale Konfrontation (hier die UN-Beschlüsse zum Sudan) zu vermeiden (Steinhilber 2006: 85 – 86). Auf aktuelle Handlungsspielräume und entwicklungspolitische Konsequenzen wird in Kapitel 3.2.3. näher eingegangen.

2.2.5 ENTWICKLUNG DER EXPORTE CHINAS NACH AFRIKA

Die bedeutendsten Absatzmärkte für China waren im Jahre 2006 Südafrika, mit fast einem Viertel der chinesischen Lieferungen. Ägypten und Nigeria teilen sich den zweiten Platz der China-Exporte (siehe Abbildung 5). Generell dominieren unter Chinas Kunden Südafrika, Nordafrika und die größten Ölländer. Über die endgültige Bestimmung der anhaltend hohen Exporte in das kleine Benin, mit seiner langen Grenze zu Nigeria, darf spekuliert werden.

Abbildung 5: Wichtigste afrikanische Absatzländer für chinesische Exporte (2006)

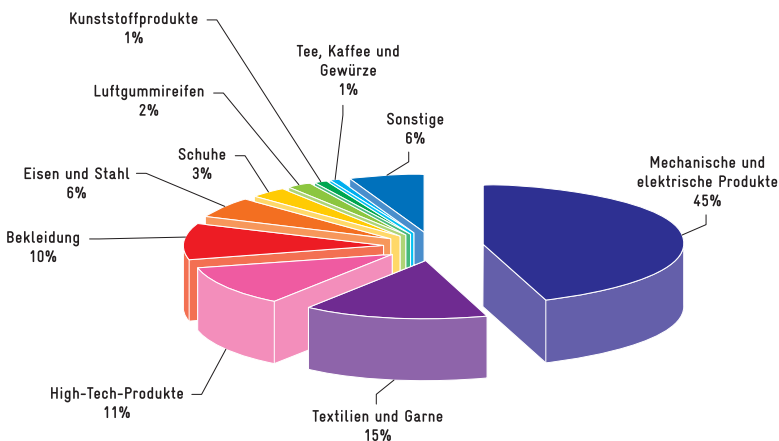


Quelle: Eigene Berechnungen nach IMF (2007).

Die Struktur der Lieferungen Chinas in die afrikanischen Länder ist relativ stark differenziert im Vergleich zu den – einschließlich Südafrika – sehr einseitig auf Rohstoff- und Energieprodukte konzentrierten Ausfuhren dieser Länder nach China. Für das Jahr 2006 ergibt sich auf der Basis chinesischer Statistiken für die zehn wichtigsten Ausfuhrproduktgruppen die folgende Struktur: Der Hauptanteil der Exporte entfiel auf mechanische und elektronische Produkte, an zweiter Stelle rangierten Textilien, dann folgten sog. High-Tech-Erzeugnisse und Bekleidung. (siehe Abbildung 6).

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

Abbildung 6: Importe Afrikas aus China im Jahr 2006 (Auswahl der zehn wichtigsten Produktgruppen)



Quelle: China Commerce Yearbook (2007: 615).

2.2.6 CHINESISCHE INVESTITIONEN IN AFRIKA

Afrika ist in der weltweiten Verteilung der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) mit ca. 2,2% – das ist weniger als die Hälfte seines Anteils in den 70er Jahren (4,6%) – genauso marginalisiert wie im Welthandel. Das Jahr 2005 markiert jedoch eine signifikante Veränderung der Lage. Im UNCTAD-Bericht zur globalen Entwicklung der Investitionen wird ein Volumen aller ausländischen Direktinvestitionen von 31 Mrd. \$ berichtet, das nach Afrika floss, ein dramatischer Anstieg gegenüber 18 Mrd. \$ im Jahre 2004. In den Jahren davor lagen die FDI oft im einstelligen Milliardenbereich. Der Hauptteil konzentrierte sich auf den Abbau von Rohstoffen, insbesondere auf Erdöl- und Erdgasprojekte. Auf *Mergers & Acquisitions* entfielen 10,5 Mrd. \$; hierbei kann ebenso angenommen werden, dass ein Großteil für die Rohstoffindustrie bestimmt war (UNCTAD 2006: 40 – 41).

Der überwiegende Teil der ausländischen Investoren in Afrika kommt nach wie vor aus den europäischen Ländern, insbesondere aus Großbritannien (kumulierter Wert Ende 2003 rd. 30 Mrd. \$), Deutschland (5,5 Mrd. \$) und Frankreich (4,4 Mrd. \$), sowie den USA (19 Mrd. \$). Die größten asiatischen Investorenländer, Indien und Malaysia, liegen mit 1,968 und 1,880 Mrd. \$ (beide: 2004) weiter dahinter.³ Der kumulierte Wert der chinesischen FDI wird von der UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) nur mit 1,595 Mrd. \$ Ende 2005 angegeben (UN 2007: 19). Weitaus höher fallen die Angaben der chinesischen Regierung aus, die den Bestand der Investitionen in Afrika bis Ende 2005 mit 6,27 Mrd. \$ angibt (Vice Minister Wei Jianguo, 13.11.2006) und Ende 2006 sogar mit 11,7 Mrd. \$ (Xinhua 25.4.2007, wie zitiert in Mayer 2007: 21). Danach wäre China bereits der drittgrößte Investor in Afrika. Andere Schätzungen, die in der Presse zitiert werden, liegen noch um ein Mehrfaches höher und kommen auf Werte bis 30 Mrd. \$.

Chinesischen Statistiken zufolge flossen bis Ende 2003 die meisten chinesischen Direktinvestitionen nach Sambia (kumulierter Wert: 134 Mio. \$), Südafrika (127 Mio. \$), Ägypten (56,3 Mio. \$) und Nigeria (56,2 Mio. \$) (China

³ Nominell an der Spitze liegt in der UNCTAD-Statistik Singapur, für das aber nur ein einziger Bestandwert von 3,5 Mrd. \$ Investition auf Mauritius (2003) ausgewiesen wird.

Commerce Yearbook 2004). Auch hier weichen die Einzelangaben der UNCTAD ab, wenngleich ohne erkennbares Muster; die UNCTAD führt für Ende 2005 den Sudan mit 351,5 Mio. \$ Bestandswert als Spitzenreiter chinesischer Investitionen.

Der prozentuale Anteil der chinesischen Investitionen in Afrika ist in Relation zu den gesamten chinesischen Investitionen im Ausland noch sehr gering. Ende 2003 lag der kumulierte Anteil bei 2%; laufende Investitionen in Afrika repräsentierten im Jahre 2003 einen Anteil von 5% (Broadman 2006: 97). Soweit man sich an diese Zahlen hält, die „reine“ FDI wiedergeben, ist die relative Bedeutung Afrikas für China nicht höher als für irgendeinen anderen Investor, nach den UNCTAD-Zahlen wäre sie auch absolut gering. Die Diskrepanz zu der offiziell verbreiteten China-Euphorie in Afrika wie auch die genannten numerischen Diskrepanzen erklären sich aus den fließenden Übergängen zwischen FDI, EZ sowie Investitions- und Handelskrediten Chinas. Die Einzelbetrachtung von Kategorien wie „Foreign Direct Investment“, deren genaue statistische Abgrenzung IWF und UNCTAD lange diskutiert haben, kommt hier an ihre Grenzen, da die Vermischung der Instrumente und Formen für China *Systemcharakter* hat.

Nach den jüngsten, vorläufigen Angaben ist der Zustrom der gesamten ausländischen Direktinvestitionen in Afrika im Jahr 2007 auf dem historischen Rekordniveau von 35,6 Mrd. \$ geblieben (Vorjahr: 35,5 Mrd. \$; UNCTAD 2008). Die größten Empfängerländer 2007 waren:

- Ägypten (10,2 Mrd. \$, Vorjahr: 10,0 Mrd. \$)
- Marokko (5,2 Mrd. \$, Vorjahr: 2,9 Mrd. \$)
- Südafrika (5,0 Mrd. \$, Vorjahr: -0,3 Mrd. \$)
- Sudan (2,2 Mrd. \$, Vorjahr: 3,5 Mrd. \$)
- Tunesien (1,0 Mrd. \$, Vorjahr 3,3 Mrd. \$),

wobei im Vorjahr 2006 auch Nigeria große Auslandsinvestitionen von 5,4 Mrd. \$ verbuchen konnte (UNCTAD 2007). In dieser Liste fehlt noch Angola als Empfänger beträchtlicher Direktinvestitionen. Es kann davon ausgegangen werden, dass in die FDI-Gesamtentwicklung auch weiter wachsende chinesische Investitionen eingeflossen sind. Entscheidend erscheint das Muster, nach dem sich die chinesischen FDI ausgeglichener zwischen den afrikanischen Ländern verteilen als die Kapitalanlagen anderer Provenienz, die sich extrem auf Nord- und Südafrika nebst einigen Ölfeldern konzentrieren.

Zu den **Bestimmungsgründen** von Auslandsinvestitionen existiert, trotz einer langen Debatte in der Außenwirtschaftstheorie, keine etablierte Typologie. In der empirischen Forschung werden verschiedene Kataloge verwendet, die oft intrinsische Motivationen mit Beurteilungen wirtschaftlicher Rahmenbedingungen mischen. Die größte Schnittmenge mit anderen Vorschlägen zur Charakterisierung der Grundmotive hat wahrscheinlich die Typologie der UNCTAD (z.B. UNCTAD 2006: Kapitel IV), in der vier große Motivationslagen unterschieden werden:

1. Markterschließung (*market-seeking*), die aus hiesiger Sicht noch zwischen Investitionen zu (a) reiner Handels- & Service-Unterstützung und (b) zur Produktion im Anlageland unterschieden werden muss,
2. Effizienzsteigerung (*efficiency-seeking*), i.w. zur Kostenersparnis bei gegebener Technologie, in Entwicklungsländern oft zur Nutzung billigerer Arbeitskräfte,

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

3. Energie- und Rohstoffsicherung (*resource-seeking*), hauptsächlich in Vorhaben der Ölindustrie und des Bergbaus,
4. Strategische Vorteilssicherung (von der UNCTAD eigentümlich *created asset-seeking* genannt), um Zugang zu neuen Technologien, zu eingeführten Marken oder anderen strategischen *assets* zu sichern.

Entlang dieser Typologie unterscheidet sich die Motivation chinesischer Investoren in Afrika auf den ersten Blick nicht grundsätzlich von der anderer ausländischer Unternehmen. So steht die Erschließung von natürlichen Ressourcen im Vordergrund der Investitionsbemühungen, sowie nachrangig die Markterschließung in Nord- und Südafrika, während klassische Produktionsauslagerungen zur Kostenersparnis nur in Nordafrika, besonders in Tunesien, nicht aber im Subsaharischen Afrika eine Rolle spielen. Die Zahl der in Afrika tätigen chinesischen Unternehmen wird in diversen Quellen auf mind. 700 – 800, zum Teil auf 1.000 geschätzt. Nach Angaben der EXIM sind 100 der rd. 800 Unternehmen, die in Afrika investiert haben, mittelgroße bis große staatseigene Unternehmen, während die restlichen Privatfirmen sind (MOFCOM 2007a).

Während sich die größten chinesischen Investitionen auf den Rohstoffsektor konzentrierten, wurden in wachsendem Umfang auch Investitionen in andere Industrien, wie Bekleidungs- und Agroindustrie, Elektrizitätserzeugung, Straßenbau, Tourismus, Telekommunikation etc. vorgenommen (Broadman 2006: 12). Obwohl viele Autoren darin eine neuere Wendung sehen, zeigt Tabelle 2, dass diese Diversifizierung grundsätzlich kein neues Phänomen ist. Gemessen an der Zahl der Investitionsprojekte war die Verarbeitende Industrie immer der bedeutendste Sektor; und daran wird sich auch mit dem Ressourcenboom der laufenden Dekade und ihren großen Öl- und Bergbauprojekten nichts geändert haben.

Tabelle 2: Sektorale Verteilung von Chinas FDI-Zuflüssen nach Afrika (1979 – 2000)

Sector/industry	Number of projects	Investment value (Millions of dollars)
Agriculture	22	48
Resource extraction	44	188
Manufacturing	230	315
Machinery	20	16
Home appliances	36	25
Light industry	82	87
Textiles	58	102
Other manufacturing	34	86
Services	200	125
Others	3	6
Total	499	681

Source: UNCTAD, based on information provided by the MOFCOM.

Übernommen aus: (UN 2007: 56). Angaben beziehen sich auf Bewilligungen (*approval basis*).

Die Breite der Sektoren und besonders die zahlreichen Engagements in verarbeitenden Leichtindustrien Afrikas zeigen, dass chinesische Investoren offensichtlich eine ganz andere Bewertung als westliche Firmen davon haben, was erschließenswerte lokale Märkte sind. Transnationale Unternehmen des Westens betrachten speziell das Subsaharische Afrika unverändert als die uninteressanteste Investitionsregion (UNCTAD 2007), und Markterschließung spielt allenfalls für Südafrika und Nigeria eine Rolle. Chinesische FDI zielen demgegenüber auf die ganze Breite des afrikanischen Marktes, bewerten darüber hinaus nicht nur sein aktuelles, sondern auch sein Zukunftspotential positiv, und dehnen den Ressourcenbegriff auf Agrar- und Fischereiresourcen Afrikas aus. So sind zunehmend Investitionen in Bereichen wie Sojaverarbeitung und Garnelenzucht zu finden (Kaplinsky/McCormick/Morris 2006: 18 – 19).

Nicht alle Übergangsformen sind dem oben genannten Katalog von vier Investitionsmotiven einfach zuzuordnen, so z.B. die Auslandsproduktion zur Erschließung von Drittmärkten, die man sowohl als Marktsicherung wie auch als Sicherung eines strategischen handelspolitischen Vorteils fassen kann. Tatsächlich erstreckte sich die Einbindung afrikanischer Standorte in globale Wertschöpfungsketten chinesischer Unternehmen in den letzten Jahren hauptsächlich auf die Textil- und Bekleidungsindustrie, in der VR-chinesische und taiwanische Investoren im ganzen südlichen Afrika Handelspräferenzen nach dem US-amerikanischen AGOA (African Growth and Opportunity Act) zu nutzen wussten (siehe dazu im Einzelnen Kapitel 3.1.4).

Eine Untersuchung über das Investitionsverhalten von 150 chinesischen Unternehmen weltweit machte deutlich, dass Afrika von diesen Unternehmen als nach Asien zweitwichtigstes Investitionsziel angesehen wurde. So entfielen 18% der gesamten 249 Investitionsprojekte dieser Unternehmen auf die afrikanischen Länder. Unternehmen aus der verarbeitenden Industrie waren mit einem Anteil von 45% am stärksten vertreten, dann folgten Unternehmen des Bau- und Dienstleistungssektors (35%) sowie ressourcenbasierte Unternehmen (Agrarwirtschaft, Erdöl, Erdgas und Bergbau) (20%). Die Förderung ihres Investitionsengagements durch die chinesische Regierung wurde als ein wichtiger Faktor für Investitionen in afrikanischen Ländern angesehen, zumal das Investitionsumfeld in Afrika auch von chinesischen Unternehmen hinsichtlich politischer Risiken schlechter als das anderer Regionen bewertet wurde (Broadman 2006: 99).

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine andere Befragung von chinesischen Unternehmen, die zwischen Mai und Juni 2005 von der *Asia Pacific Foundation of Canada* und dem *China Council for the Promotion of International Trade (CCPIT)* durchgeführt wurde. Von den 296 Unternehmen hatten 14% im Ausland investiert. Das Volumen ihrer Engagements belief sich auf rd. 73% aller chinesischen Direktinvestitionen im Ausland bis Ende 2004. Von den insgesamt 78 Auslandsinvestitionen entfielen 9% auf Afrika, allerdings planten von den im Ausland aktiven Unternehmen 17 in den folgenden zwölf Monaten und 41 Unternehmen in den folgenden 2 – 5 Jahren eine Investition in Afrika vorzunehmen (Asia Pacific Foundation of Canada and CCPIT 2005).

Die EXIM hat bei der Auslandsexpansion eine wichtige Rolle übernommen, da sie sowohl Exportkredite als auch Kredite für Investitionen und Bauprojekte und internationale Garantien bereitstellt. Für die Förderung der ‚*Going Global*‘-Strategie chinesischer Staatsunternehmen werden verstärkt auch Kredite der staatseigenen China Development Bank (CDB) eingesetzt werden, die ebenfalls zu den politikorientierten Banken zählt. Im Vordergrund der Kreditvergabe sollen vor allem Unternehmen in den Bereichen Energie und Bodenschätze stehen. Die CDB hat

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

bisher überwiegend inländische Projekte im Elektrizitäts- und Transportsektor gefördert (Schüller 2007).

2.2.7 CHINESISCHE IMMIGRATION IN AFRIKA

Die Expansion des Außenhandels, der Investitionen und der EZ wird begleitet von einer rasch wachsenden Zahl von Chinesen in Afrika. Hierbei handelt es sich insbesondere um chinesische Arbeitskräfte, die in Infrastrukturprojekten eingesetzt oder im Zuge von Fabrikgründungen und Handelsniederlassungen in Afrika tätig werden. Begrenzte Einwanderungswellen von Chinesen nach Afrika gab es schon in der Vergangenheit. So wurden am Ende des 19. Jahrhunderts auf Veranlassung der Briten Arbeiter für die Goldminen in Transvaal angeworben (Airault 2006); es gibt eine große Gemeinschaft von *South-African-born Chinese* (SABC). Anders als noch vor einer Dekade haben sich Chinesen nun jedoch in praktisch allen Ländern Afrikas niedergelassen. Gesicherte Daten hierzu liegen nicht vor, lediglich unbestätigte Einzelangaben, die in der nachfolgenden Tabelle zusammengestellt wurden.

Tabelle 3: Chinesische Einwanderung nach Afrika (ausgewählte Länder)

Länder	Personen
Algerien	20.000
Angola	20.000 – 40.000
Äthiopien	3.000 – 10.000
Gabun	1.000 – 3.000
Guinea	7.500
Kamerun	300.000
Madagaskar	15.000
Mauritius	30.000
Namibia	8 – 40.000
Nigeria	100.000
Sambia	2.300 – < 80.000
nur Lusaka:	30.000
Südafrika	
niedrige Schätzung:	100.000 – 160.000
hohe Schätzung:	> 300.000
Togo	3.000
Uganda	5.000 – 8.000
Zimbabwe	9.000 – 10.000

Quelle: eigene Zusammenstellung nach Angaben von Medien, chinesischen und deutschen Botschaften sowie GTZ-Informationen und CCS (2007).

Die anekdotische Evidenz über wachsende chinesische Präsenz in allen Ecken des Kontinents ist überwältigend. Nach verschiedenen Berichten drängen chinesische Migranten in einer ganzen Reihe von Ländern in den Groß- und Einzelhandel und generell in den informellen Sektor (Tjønneland et al. 2006: 12, 45; Betke 2007; McGovern 2006: 98 für Guinea). Länderangaben chinesischer Botschaften markieren regelmäßig die zahlenmäßige Untergrenze der Chinesen, die sich längerfristig in afrikanischen Ländern niedergelassen haben, da die Vertretungen keine Kontrolle mehr über die Immigration haben (Airault op.cit.). Demgegenüber geben lokale und internationale Medien mit sehr hohen Ziffern die Obergrenze an, auch zur Ausmalung diverser Bedrohungsszenarien. Dass sich in den vergangenen 6 – 7 Jahren 750.000 Chinesen in Afrika „niedergelassen“ haben, bestätigt aber eine neuere Meldung von Xinhua vom August 2007, welche die New York Times am 18.8.2007 zitiert. Schätzungen differieren im Verhältnis von 1:10, ebenso stark wie für die chinesischen Investitionen in Afrika.

Alle Angaben zusammengenommen erscheint die Zahl von Xinhua nicht übertrieben. Aufgrund der hohen Zuwachsraten gehen wir hochrechnend an dieser Stelle erstmals davon aus, dass die chinesische Migration nach Afrika wahrscheinlich bereits die Millionen-Grenze überschritten hat.⁴ Sie ist damit eine der bedeutendsten Wanderungsbewegungen nach Afrika seit dem Ende der Kolonialzeit. Zum Vergleich: die Zahl der Franzosen, die in Afrika leben, ist zwischen 1980 und 2004 von 327.000 auf 258.000 zurückgegangen (Smith 2005: 39). Die Immigration hat alle Merkmale einer sozial bedingten Auswanderungswelle, mit Familiennachzug, Schneeball-Effekten und extremen Sprachbarrieren.⁵

Die historisch viel ältere indische Einwanderung beläuft sich zurzeit noch auf größere absolute Zahlen. Sie konzentriert sich klar in vier Ländern: Südafrika (1.200.000), Mauritius, wo Inder die Bevölkerungsmehrheit bilden (716.000), Kenia (102.500) und Tansania (90.000) (Biallas/Knauer 2006: 4). Demgegenüber erfasst die chinesische Einwanderung offensichtlich ganz Afrika, und sie hat nach den ersten belastbaren Untersuchungen andere Charakteristika. Während indischstämmige Zuwanderer weit überwiegend die Nationalität ihres Aufnahmelandes annehmen, bleiben chinesische Unternehmer meist Ausländer. Beide Gruppen vertrauen auf wirtschaftliche Netzwerke im Sinne ethnisch definierter Zuliefer- und Kundenbeziehungen, integrieren sich jedoch ganz unterschiedlich in die jeweilige Nationalökonomie (Broadman 2006; abweichend Airault 2006 und weitere Quellen dort). Trotz aller Probleme zeigt die massive Immigration die soziale Tiefe und Dauerhaftigkeit des chinesischen Engagements in Afrika.

⁴ Auf diesen Wert taxiert eine lokale Quelle allein die chinesische Diaspora in der Republik Südafrika, alle Wellen der Einwanderung seit Beginn des 20. Jahrhunderts zusammenrechnerend (CCS 2007: 117).

⁵ Da die chinesische Diaspora ihre Kinder gern auf weiterführende Schulen in China schickt, kommt auf diese Weise eine weitere Unschärfe in die Schätzungen der realen Familiengrößen hinein, die in Afrika residieren.

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

2.3 ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT CHINAS MIT AFRIKA

Die Entwicklungszusammenarbeit Chinas mit den afrikanischen Ländern hat eine lange Tradition. Die vom damaligen Ministerpräsidenten Zhou Enlai im Jahre 1964 formulierten Leitlinien zur chinesischen Entwicklungszusammenarbeit gelten bis heute und spiegeln sich in den Grundsätzen der im Jahre 2006 vorgelegten neuen Afrikastrategie wider.

2.3.1 ORGANISATION DER CHINESISCHEN EZ

Die chinesische Zentralregierung mit dem Staatsrat an der Spitze repräsentiert die oberste Entscheidungsebene, die auch für die Entwicklungszusammenarbeit eine Schlüsselrolle spielt. Die *National Development and Reform Commission* (NDRC) setzt Richtlinien für die Politik der involvierten Ministerien, d.h. für das Handels-, Finanz- und Außenministerium: MOFCOM, MOF und MOFA.⁶ Die Kommission ist eine makroökonomische Managementeinheit unter dem Staatsrat, welche die gesamte Politik für wirtschaftliche und soziale Entwicklung formuliert. Das reale Ausmaß speziell der Koordination von Entwicklungspolitik und -programmen wurde jedoch ausländischen Beobachtern bis heute noch nicht wirklich klar (Manning 2007: 2). Der Prozess der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit ist im Detail recht komplex, da in Entscheidung und Implementierung eine Vielzahl von Institutionen involviert ist. Einen allgemeinen Überblick über die relevanten Akteure in der EZ Chinas gibt Abbildung 7.⁷

Das wichtigste Ministerium für die Durchführung der EZ ist das **MOFCOM**, das sowohl für zu- wie abfließende Entwicklungshilfegelder und für die bilaterale Entwicklungspolitik verantwortlich ist. Im Gegensatz zur Situation in Deutschland ist das Wirtschaftsministerium also gleichzeitig auch für die EZ zuständig. Die Überlappung dieser Funktionen spiegelt den integrierten Ansatz der chinesischen EZ wider. Innerhalb des MOFCOM gibt es verschiedene Abteilungen, die für die EZ verantwortlich sind:

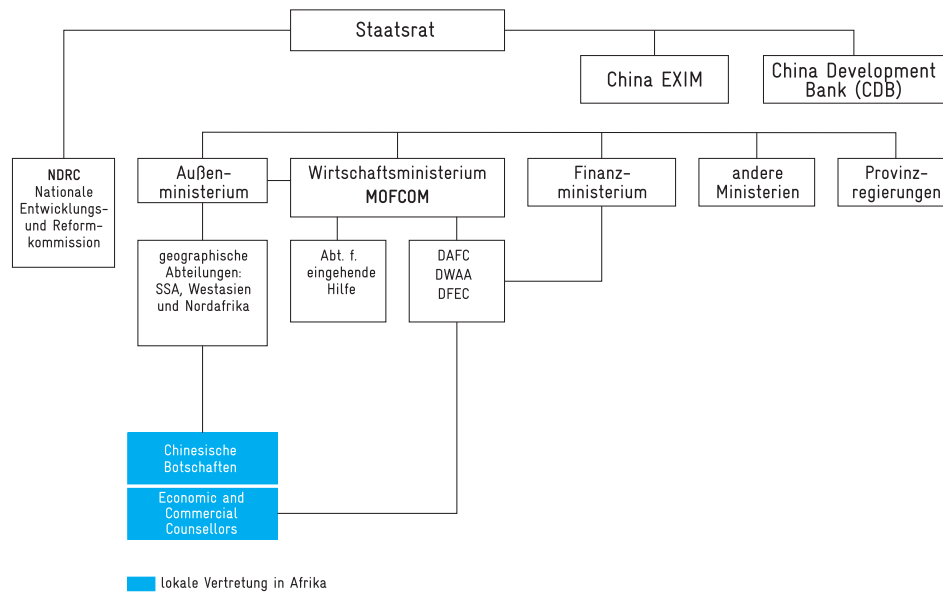
- Die Abteilung *Aid to Foreign Countries* (DAFC) ist für Chinas Außenhilfe zuständig. Nach Angaben des Ministeriums ist sie zuständig für die Formulierung und Umsetzung von Chinas entwicklungspolitischen Plänen und die Vergabe von Zuschüssen und zinsfreien Darlehen der Regierung sowie für die Unterzeichnung der vertraglichen Vereinbarungen mit ausländischen EZ-Kooperationspartnern.
- Auf dem gleichen hierarchischen Level ist das *Bureau for International Economic Cooperation*, welches die Umsetzung der Projekte managt wie z.B. die Organisation von Schulungen und die Materialversorgung für Entwicklungsprojekte. Die Abteilung ist auch für die Verwaltung der Technischen Zusammenarbeit (TZ), der zinsfreien Darlehen und Zuschüsse zuständig.
- MOFCOM ist auch verantwortlich für die Vergabe der Konzessionskredite, welche jedoch über die EXIM abgewickelt werden.
- Das *Department for Foreign Economic Cooperation* (DFEC) ist verantwortlich für die chinesischen Firmen in Afrika, welche die Projekte umsetzen.
- Schließlich gibt es innerhalb des MOFCOM noch geographische Einheiten, darunter das Department of West Asian and African Affairs (DWAA), welches eine beratende Rolle einnimmt.

⁶ Wahrscheinlich sind in die Formulierung der Afrikapolitik Chinas im weiteren Sinne auch Strukturen der KPCh involviert, wie skizziert von Sautman/Hairong, in: Wild/Mepham (2006: 55).

⁷ Eine ähnliche Darstellung der chinesischen EZ in Struktur und Problemen gibt Davies, Penny (2007), besonders Kapitel 5.

Es findet eine Politikkoordinierung zwischen MOFCOM und MOFA statt, aber auch mit anderen Ministerien, die in die EZ involviert sind.

Abbildung 7: Institutionen der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit in Afrika



Quelle: Shabani (2008) basierend auf Manning (2007), Davies, P. (2007), Chan(2007) und Gill/Reilley (2007).

Das Außenministerium **MOFA** beteiligt sich an der Politikformulierung, z.B. entwarf es Chinas Afrikapolitik. Es hat ebenfalls geographische Einheiten inkl. zweier afrikaspezifischer Abteilungen (Westasien und Nordafrika, Sub-Sahara Afrika). MOFA ist verantwortlich für diplomatische Kontakte und die Koordination der konkreten Politik im Rahmen von bilateralen Unternehmungen. In der EZ fungiert MOFA eher als Berater des MOFCOM.

Über das Budget erfolgt eine Abstimmung zwischen MOFCOM (*Department for Aid to Foreign Countries*) und **MOF**, nachdem der Staatsrat den Anteil der Entwicklungshilfe am nationalen Haushalt festgelegt hat. Multilaterale Beiträge an internationale Finanzinstitutionen fallen ebenfalls in den Verantwortungsbereich des MOF.

Die Inhalte des jeweiligen Länderprogramms werden in einem Dialogprozess mit den **lokalen chinesischen Botschaften** in den jeweiligen Ländern abgestimmt (Manning 2007: 3). Die Botschaften und das *Economic and Commercial Counsellors Office* – eine zum MOFCOM gehörende Einheit, die administrativ den Botschaften angeschlossen ist – überwachen die Durchführung der Projekte und berichten den Fortschritt an die chinesische Regierung. Bei bedeutenden Projekten soll eine eigenständige Vertretung im Ausland bestehen (Ai Ping 1999, in Tjønneland 2006: 10). In Anbetracht der derzeitigen Präsenz und umfassenden Aufgaben erscheint die Kapazität der Botschaften für ein umfassendes Monitoring eher begrenzt.

Daneben spielen noch **andere Ministerien** eine Rolle wie z.B. das Gesundheitsministerium bei medizinischen

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

Projekten oder das Bildungsministerium für Projekte im Bildungsbereich und das Landwirtschaftsministerium für Maßnahmen im Bereich der ländlichen Entwicklung. Auch einige der chinesischen Provinzen und Städte haben eigene EZ-Projekte, deren Umfang und Schwerpunkte jedoch weitgehend unbekannt sind.

Die **China EXIM Bank** ist eine Staatsbank unter direkter Führung des State Council und die bislang einzige Kreditanstalt Chinas, die Konzessionsdarlehen ausreicht. Die Bank verfügt dafür über eine eigene Abteilung. Außerdem bietet EXIM Exportkredite (*Export Buyer and Export Seller Credits*) und internationale Garantien zur Förderung chinesischer Investitionen in Afrika an. Mit einem Vermögen von rund 52 Mrd. \$ (2006) gilt sie als weltweit drittgrößte Exportkreditagentur. Die Bank hat Konzessionsdarlehen an über 100 Länder ausgereicht und hat gegenüber Afrika ein Forderungsvolumen von insgesamt 8 – 9 Mrd. \$, was jedoch Konzessionsdarlehen und kommerzielle Kredite beinhaltet. Die zentrale Rolle der EXIM in der chinesischen EZ auf der Ebene der praktischen Durchführung wird auch in einem BMZ-Bericht zu den deutsch-chinesischen Konsultationen im April 2007 hervorgehoben. Die Weltbank ist bereits mit der EXIM in einem Abstimmungsprozess über finanzielles Projektmanagement und plant mit ihr Projekte der Parallelfinanzierung.

Die EXIM, aber auch die *China Development Bank* (CDB), können bei der Vergabe von Krediten aus eigenen Mitteln eine (relativ) unabhängige Politik verfolgen. Die Ausweitung der Auslandsaktivitäten der CDB wird die Wettbewerbssituation bei der Vergabe von Großprojekten erneut verändern. So ist die CDB nach ihrer Bilanzsumme noch vor der Weltbank die größte Entwicklungsbank. Sie untersteht wie die EXIM direkt dem Staatsrat – nicht dem Finanzministerium – und refinanziert sich durch die Ausgabe von Anleihen. Die CDB hatte Ende März 2007 ausstehende Kredite in Afrika von 1 Mrd. \$, sie ist jedoch nicht in die Umsetzung chinesischer konzessionärer Entwicklungshilfe im engeren Sinne involviert. Die Bank hat die Einrichtung des Ende 2006 angekündigten und inzwischen gegründeten *China-Africa Development Fund* in Höhe von 5 Mrd. \$ unterstützt, der CADF selbst ist jedoch ein unabhängiger kommerzieller Fonds. Zudem liegen Reformpläne für die CDB vor, nach denen aus der Staatsbank eine kommerzielle Kreditanstalt werden soll. (Davies et al. 2008: 24).

Neben der bilateralen EZ ist China in multilateralen EZ-Institutionen wie der Weltbank und im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) sowie in regionalen Entwicklungsbanken wie der *Asian Development Bank*, der *African Development Bank* und der *Inter-American Development Bank* vertreten. Die chinesische Regierung hat die *Millennium Development Goals* und die Pariser Erklärung zur Wirksamkeit der EZ unterschrieben, ist bei der Herstellung von Transparenz und der Abstimmung ihrer Projekte mit anderen Gebern bisher aber sehr zurückhaltend (Tjønneland et al 2006: 10). Es liegt die Interpretation nahe, dass China die Paris-Erklärung eher in seiner Rolle als Empfänger von Entwicklungshilfe unterzeichnet hat.

2.3.2 INSTRUMENTE UND VERFAHREN DER CHINESISCHEN EZ

Die **Grundformen der chinesischen EZ** sind die folgenden (siehe Davies, P. 2007: 48ff.; Manning 2007: 3, Annex 1: 1):

1. Zuschüsse, also nicht rückzahlbare Hilfen (*grant aid*), die im Wesentlichen in Sachwerten bereitgestellt und für soziale Vorhaben wie Krankenhäuser, Schulen, Wohnungen sowie für materielle und technische Unterstützung, Ausbildung und humanitäre Hilfe vergeben werden.
2. Zinsfreie Kredite, direkt von der Regierung zur Verfügung gestellt, offenbar vor allem zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten.
3. „Präferenzkredite“ oder „Konzessionskredite“, mit vergünstigten Zinssätzen, die ausschließlich über die EXIM vergeben werden. Der Unterschied zwischen Marktzins und Kreditzins wird als Subvention von MOFCOM an die EXIM gezahlt.

Für die Formen 1 und 2 ist die MOFCOM-Abteilung „*Execucutive Bureau of International Economic Cooperation*“ zuständig, die nur rd. 100 Beschäftigte im Inland hat und für spezifische Länderkenntnisse auf die chinesischen Botschaften zurückgreifen muss. Vertreter dieser MOFCOM-Abteilung besuchen die EZ-Projekte in der Mitte der Laufzeit sowie nach Abschluss. Welche der EZ-Instrumente gewählt werden, ist abhängig von einer Mischung aus Länder- und Projektbedingungen. Generell besteht eine Tendenz, EZ in Form von Sachwerten zur Verfügung zu stellen bzw. per Lieferbindung. Bei den chinesischen Unternehmen, die in der EZ eingesetzt werden, erfolgt die Auswahl aus einer Gruppe von Unternehmen, die sich dafür qualifizieren mussten. Die Beschäftigung chinesischer Arbeitskräfte in EZ-Projekten wird angeblich von der erforderlichen Qualifikation abhängig gemacht, ohne dass in den Projekten eine automatische Präferenz für chinesische Arbeitskräfte besteht (Manning 2007: 3). Die Quote afrikanischer Arbeitskräfte scheint dabei stark vom jeweiligen Land abhängig zu sein, die bspw. in Angola nur 30 Prozent, in Tansania jedoch mehr als 80 Prozent beträgt.

Die EXIM stellt darüber hinaus zinsgünstige Exportkredite für afrikanische Käufer bereit. Nach Berechnungen der Autoren der OECD-Studie zu "*Prudent versus Imprudent Lending*" (Reisen/Ndoye 2008) beträgt das Zuschuss-element etwa 40 Prozent. Diese Kredite sind in der Diskussion um die Schuldentragfähigkeit afrikanischer Länder zu berücksichtigen.

Chinas Entwicklungszusammenarbeit ist fast ausschließlich projektbasiert, wobei die Projekte meist Teil eines umfassenderen Engagements aus Handel und Investitionen sind. Abgesehen von Pilotprojekten zum Test neuer Entwicklungsideen, führt China überwiegend so genannte „*turnkey*“-Projekte durch, d.h. alle Komponenten von der anfänglichen Planung bis zum Abschluss des Projekts werden von China bereitgestellt. Das wohl bekannteste chinesische Projekt in Afrika ist bis heute die Eisenbahnstrecke zwischen Tansania und Sambia. Solche Megaprojekte sind jedoch die Ausnahme, die durchschnittliche Größe chinesischer Projekte liegt nach Angaben von Bräutigam (2007) bei 3 – 10 Mio. US \$.

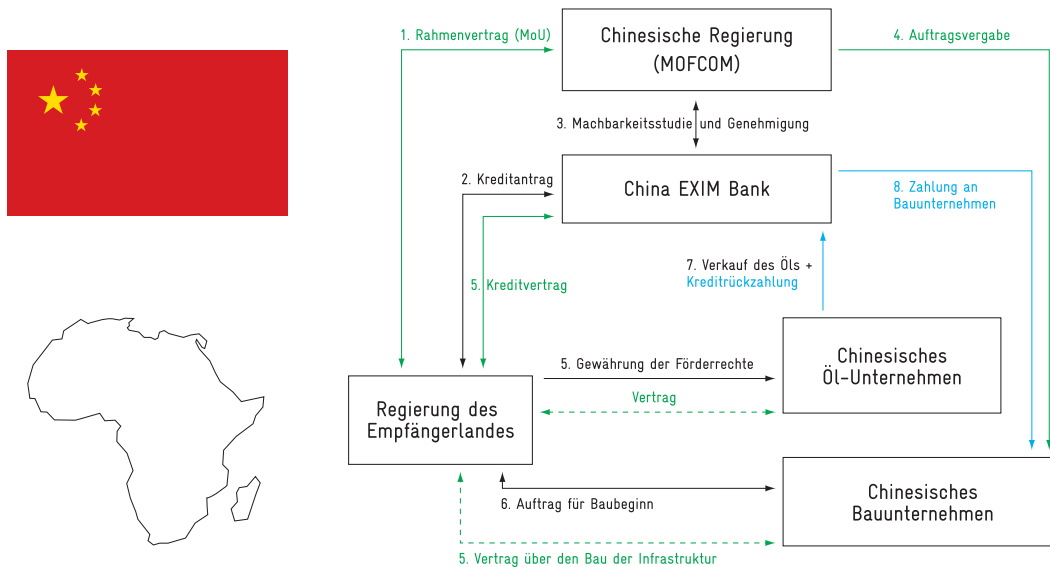
2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

2.3.2.1 DER „ANGOLA – MODE“: EINE NEUE, ALTE KOOPERATIONSFORM⁸

Chinesische Kredite, v.a. für die Finanzierung von Infrastrukturprojekten werden zunehmend durch natürliche Ressourcen abgesichert; es handelt sich um sog. *reserves-backed lending*. Wenn ein Entwicklungsland nicht genügend finanzielle Kapazitäten besitzt oder geforderte Garantien nicht bereitstellen kann, so kann es seine natürlichen Ressourcen dafür einsetzen. Vereinfachend dargestellt findet ein Tausch von Infrastruktur gegen natürliche Ressourcen statt. Diese Art der Durchführung wurde in großem Umfang in Angola nach dem Bürgerkrieg eingesetzt, daher die Bezeichnung „Angola Mode“ oder auch „Angola Model“ (CCS 2007: passim) – was die Exportfähigkeit der Methode andeutet.

Der *Angola Mode* erfordert eine sorgfältige Koordination zwischen den verschiedenen Beteiligten. Neben den beiden Regierungen ist ein chinesisches Unternehmen für die Infrastrukturerstellung und eines für den Abbau der Ressourcen notwendig. Je nach Präferenz der chinesischen Regierung können die Firmen die Verträge durch einen Bieterprozess oder eine Auswahl durch die Regierung erlangen. Der Ablauf wird in Abbildung 8 veranschaulicht.

Abbildung 8: Chinas Angola – Mode:



Quelle: Shabani (2008).

⁸ Die Darstellung im Kapitel 2.3.2.1 folgt Shabani (2008).

Obwohl dieser Modus es vor allem finanzschwachen Ländern ermöglicht, in dringend benötigte Infrastruktur zu investieren, ist die Vorteilhaftigkeit dieser alternativen Zahlungsvariante noch unklar und erheblich von den – zu meist unbekanntem - Vertragsdetails abhängig. Im Fall des 2004 bewilligten Kredits über 2 Mrd. \$ für Angola sind die Rückzahlungen in Form von Lieferverpflichtungen in Höhe von 10.000 Barrel pro Tag zu leisten, die jedoch international zum Spotmarktpreis verkauft werden. Der Vertrag mit China kann damit im Vergleich zu denen anderer Banken durchaus als vorteilhaft für Angola gelten. Die BNP Paribas bspw. legte den Ölpreis für die Rückzahlung eines Darlehens über 2,2 Mrd. \$ auf nur 25 \$ pro Barrel fest, was weniger als 50 Prozent des derzeitigen Marktpreises entspricht (Corkin 2007b: 6).

Die bizarrste Anwendung soll das Angola-Modell in der DR Kongo finden, wo ein Konsortium aus EXIM-Bank, China Railway Engineering Corp (CREC) und SINOHYDRO mit der kongolesischen Regierung am 17.09.2007 einen Vertrag zur Bildung eines Joint Venture geschlossen hat, dessen Kapital im Verhältnis 32% zu 68% zwischen DR Kongo und China aufgeteilt werden soll. Der Vertrag beinhaltet einen Tausch von Kobalt-, Kupfer- und Goldminenkonzessionen in Katanga gegen Infrastrukturmaßnahmen (Eisenbahn-, Straßen- und Sozialbauten). Nach dem Wert der im Annex I des *Protocole d'accord* (wie im Kongo veröffentlicht von *Le Phare* No. 3237, 28.12.2007) zugesagten mineralischen Tonnagen wäre dies das größte laufende Afrikageschäft Chinas. Allerdings dienen die Gewinne der ersten Phase laut Vertrag ausschließlich der Amortisierung der Bergbauinvestitionen. Da diese Phase zeitlich nicht begrenzt ist, bleibt vollkommen unklar, wann die Infrastrukturleistungen einsetzen, zumal mit 3 Mrd. \$ nur knapp die Hälfte der Maßnahmen aus dem Vorhaben finanziert wird. Hier wird das Zug-um-Zug-Geschäft des Angola-Modells wieder zerlegt. Damit bestätigt dieser Vertrag vorbehaltlich genauerer, vertraulicher Absprachen die Befürchtungen, dass afrikanische Nehmerländer durch ungünstige Vertragsgestaltungen massive Nachteile erleiden.⁹

2.3.3 UMFANG UND RELATIVE BEDEUTUNG DER CHINESISCHEN EZ IN AFRIKA

Daten über den finanziellen Umfang der EZ werden von der chinesischen Regierung nicht in vergleichbarer Form wie von westlichen Industrieländern veröffentlicht. Es erfolgt keine Meldung an den Entwicklungsausschuss DAC (*Development Assistance Committee*) der OECD. Für die ausbleibende Veröffentlichung von aussagefähigen Statistiken gibt es zwei Erklärungsmuster: Entweder ist die chinesische Regierung nicht willens, die Zahlen bekannt zu geben, oder aber sie ist gar nicht in der Lage, belastbare Statistiken zu liefern.¹⁰

Die Zurückhaltung wird durch drei Hauptargumente begründet: Erstens, China möchte, dass sich alle afrikanischen Länder gleich behandelt fühlen und nicht verärgert sind, wenn andere Länder mehr Mittel bekommen als sie selbst. Zweitens sei es Angelegenheit jedes afrikanischen Staates, die EZ-Mittel Chinas in den nationalen Statistiken zu benennen. Der dritte Faktor, und vielleicht das am meisten einleuchtende Argument für eine mögliche Zurückhaltung der Zahlen, ist bedingt durch Chinas nationale Entwicklungs Herausforderungen. Obwohl China große Fortschritte in der Armutsbekämpfung erzielt hat, leben (nach den jüngst revidierten Sozialproduktsziffern) noch immer 300 Millionen Chinesen in Armut, und es ist für die Regierung daher vergleichsweise schwierig zu rechtfertigen, warum sie große Summen Entwicklungshilfe an afrikanische Länder vergibt. In diesem Licht ist auch die enge Lieferbindung der chinesischen EZ zu sehen.

⁹ Siehe auch die kritische Analyse von Misser (2007).

¹⁰ Die folgende Darstellung stützt sich weitgehend auf Davies, Penny (2007: 49-51) und die von dieser Autorin geführten Interviews mit offiziellen Vertretern der chinesischen EZ und Forschern.

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

Es wird jedoch auch argumentiert, dass China nicht in der Lage ist, Statistiken bereitzustellen – bedingt durch das fragmentierte System der Entwicklungszusammenarbeit und die Schwierigkeit, chinesische Arbeitsleistungen und Sachlieferungen monetär zu bewerten. Zudem existiert noch keine klare Definition für die Abgrenzung zwischen EZ und kommerzieller Zusammenarbeit. Nach Angaben des MOFCOM sieht man von einer Veröffentlichung der Zahlen ab, da die Erfassung nicht auf internationalen Standards beruht und es daher zu einer Über- oder Unterschätzung kommen könnte. Insoweit resultieren die Probleme mit der Erfassung der chinesischen EZ also aus einer Schwäche und Stärke zugleich – aus einer unterentwickelten nationalen EZ-Systematik, aber auch aus der engen Verzahnung der EZ mit Investitionen und Handelsförderung, die wir im Abschnitt 3 gerade als besondere Stärke der chinesischen Afrikapolitik darstellen. Von daher muss eher damit gerechnet werden, dass China die große Grauzone um seine Entwicklungszusammenarbeit noch eine ganze Weile so belassen wird und sich nicht den DAC-Standards unterwirft.

Aufgrund der unklaren Erfassungsgrundlagen für die chinesische EZ an Afrika bleibt jeder Vergleich mit der EZ anderer Länder nur eine Annäherung. Deutschlands bi- und multilaterale EZ-Leistungen an ganz Afrika beliefen sich beispielsweise im Jahre 2002 (das letzte Jahr, für das es nach Angaben der Weltbank eine offizielle chinesische Zahl für die Entwicklungshilfe in Afrika gibt) auf 1,9 Mrd. €, während die bilaterale ODA (Official Development Assistance) ein Niveau von rd. 1 Mrd. € erreichte.¹¹ Eine Schätzung (Broadman 2006: 274) über das Volumen der chinesischen EZ an ganz Afrika geht für dasselbe Jahr von 1,8 Mrd. \$ aus, während Qi Guoqiang für 2006 die gesamte chinesische EZ auf 1,05 Mrd. \$ schätzt, im Schnitt also eine der deutschen bilateralen EZ vergleichbare Größenordnung.

Eine weitere Möglichkeit, Aussagen über Umfang und Struktur der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit mit Afrika zu machen, bietet die Analyse der Meldungen der offiziellen Nachrichtenagentur Xinhua, die durch Berichte afrikanischer Medien ergänzt werden können. Taylor (1998) hatte Xinhua-Meldungen über die bilateral vereinbarten EZ-Leistungen als Basis für seine Analyse der chinesischen EZ in Afrika bis 1993 herangezogen. In seiner Untersuchung der chinesischen EZ kam er zu dem Ergebnis, dass mit der Reorientierung der chinesischen Außenpolitik nach dem Tiananmen-Zwischenfall ein Anstieg von Chinas EZ mit Afrika feststellbar war. Taylor beruft sich in seinen Aussagen auf Angaben in bilateralen Verträgen („*agreements*“), also auf EZ-Zusagen. Zwischen 1980 bis 1987 hatten die jährlichen zugesagten Leistungen bei 200 – 300 Mio. \$ gelegen und waren bis zum Jahr 1988 mit nur 60,4 Mio. \$ und 13 Nehmerländern auf ihr tiefstes Niveau gefallen. Im Jahre 1990 dagegen stieg die Zahl der Länder in Afrika, die finanzielle EZ zugesagt erhielten, auf 43 sowie der Umfang der Zahlungen auf 374,6 Mio. \$. Weltweit stellte China für 52 Länder finanzielle EZ bereit, so dass zu diesem Zeitpunkt bereits die regionale Konzentration sichtbar wurde (Taylor 1998: 450).

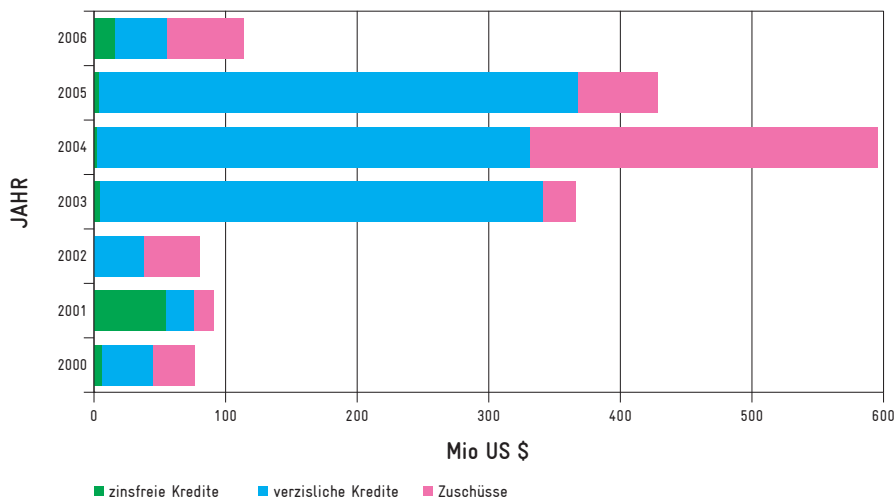
Im Folgenden wird nach der Systematik von Taylor vorgegangen, und es werden die Leistungen innerhalb der bilateralen „*Agreements*“ zwischen China und den afrikanischen Entwicklungsländern dargestellt. Die hier berücksichtigten EZ-Leistungen sind Kredite, einschließlich zinsfreier Kredite, und nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützungen (*grants, donations*). Die Daten erstrecken sich auf den Zeitraum 2000 – 2006, in dem sich das finanzielle Volumen auf rd. 5,248 Mrd. \$ belief, wobei die Kredite für Angola in Höhe von 4 Mrd. \$ einen wesentlichen Anteil

¹¹ Quelle: BMZ, Bi- und multilaterale Netto-ODA nach Ländern 2002-2006, in: <http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/index.html>.

ausmachten. Es wurden insgesamt zinsfreie Kredite mit einem Volumen von rd. 87 Mio. \$ vergeben. Dies war ein Anteil von 7% am Kreditvolumen ohne Berücksichtigung der Großkredite für Angola (siehe Abb. 9).

Die Abbildung macht deutlich, dass Zuschüsse in einigen Jahren durchaus von Bedeutung waren, obwohl insgesamt Kredite dominierten. Dieses Ergebnis ist nicht konsistent mit den Aussagen anderer Autoren, die langfristige, zinslose oder niedrig verzinsliche Darlehen als wichtigste Form der chinesischen EZ benennen (Taake 1994: 203 – 205; Ai Ping 1999, in: Tjønneland et al 2006: 10). Weiterhin sind sehr starke Schwankungen bei EZ-Leistungen feststellbar, auch wenn die Großkredite an Angola nicht berücksichtigt werden.

Abbildung 9: Zusammensetzung chinesischer EZ mit Afrika 2000 – 2006



Quelle: Zusammengestellt aus Meldungen der Xinhua-Nachrichtenagentur und afrikanischen Medien im Zeitraum 2000-2006 (ohne die Kredite an Angola über 4 Mrd. US \$).

In der **regionalen Verteilung** der Kredite im Zeitraum 2000 – 2006 entfällt auf Angola der Hauptanteil. Wie hoch genau die an Angola vergebenen chinesischen Kredite sind, ist auch bei Abschluss dieser Studie unklar. Angola erhielt 2004 und offenbar auch in 2005 – 2006 eine Kreditlinie der EXIM von 2 Mrd. \$ für ursprünglich zwölf verschiedene Projekte eingeräumt (CCS 2006: 18). Im Mai 2007 wurden weitere 500 Mio. \$ aufgelegt. Außerdem erhält die angolansische Regierung auch von der *China International Fund Ltd.* in Hongkong Kredite in der Größenordnung von 2,9 bis 9,8 Mrd. \$ (CCS 2007: 23 – 25, 39). Auf Platz zwei und drei der Kreditvergabe rangieren mit weitem Abstand Tansania und Botswana. Namibia und Uganda folgen mit etwa gleich hohen Krediten auf Platz vier sowie Ghana und Zimbabwe auf Rang fünf.

In einer Analyse der Konditionen chinesischer Darlehen im Jahre 1994 wurde im Allgemeinen eine Laufzeit der Darlehen von 20 Jahren, oft bei einem Zinssatz von 0% festgestellt; es gab dabei 5 – 10 Freijahre. Bei mangelnder Zahlungsfähigkeit erfolgte eine Verlängerung auf 20 – 30 Jahre oder eine Umwandlung in nicht zurückzahlbare Zuschüsse. Darüber hinaus wurde in bestimmten Fällen anstelle der Rückzahlung in Devisen eine Tilgung in lokaler Währung des Schuldnerlandes bzw. in Form der Lieferung von Gütern nach China (siehe Angola Mode) vereinbart. Insgesamt soll sich das Zuschusselement auf 80 – 90% belaufen haben (Taake 1994: 203 – 205; Ai Ping

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

1999, in Tjønneland et al. 2006: 10).

In der Tabelle 4 sind einige aktuelle Beispiele der Konditionen chinesischer Kredite an afrikanische Länder ab 2001 aufgeführt. Rückzahlungsfristen von 10 – 15 Jahren und eine Verzinsung von 3% scheinen die Regel zu sein. Nach Aussagen der EXIM gegenüber der OECD vergibt die Bank keine zinsfreien Kredite; diese würden vom MOFCOM direkt vergeben. Die Konditionen der Bank für kommerzielle Kredite wären so günstig wie möglich und würden im Allgemeinen bei einem Zinssatz von LIBOR plus einem Aufschlag von weniger als 200 Basispunkten (2%-Punkte) liegen. Die Zinssätze für Konzessionsdarlehen liegen zwischen 1,5 und 4 Prozent und scheinen abhängig vom Empfängerland (Angola 1,5%, Mozambique 2%, Zimbabwe 3% – hinzu kommen Gebühren für Management und Bereitstellung von 1,75%) (AFRODAD 2007c: 24, AFRODAD 2007a: 15, 20, Fandrych 2007: 70). Für die Zinsen auf konzessionäre Kredite erhalte die EXIM zwar Subventionen, doch versuche die Bank durch Kreuzsubventionierung eine selbsttragende Gesamtfinanzierung zu erreichen (Manning 2007/Annex 1: 8).

Tabelle 4: Aktuelle Beispiele der Kreditbedingungen in der EZ Chinas

Land	Kreditvolumen	Kreditbedingungen
Algerien (2002)	6 Mio. \$	Rückzahlbar innerhalb von 25 Jahren
Angola (2004)	2+2+0,5 Mrd. \$	Gesichert durch Erdöl (Kreditlinie der EXIM)
Botswana (2003)	27,3 Mio. \$	Rückzahlbar innerhalb von 15 Jahren; Zinssatz beträgt 3% jährlich*
Kenia (2001)	6,05 Mio. \$	Zinsfrei, Rückzahlung innerhalb von 5 Jahren**
Liberia (2006)	5 Mio. \$	Rückzahlung innerhalb von 10 Jahren, Beginn 2021
Mauritius	16,2 Mio. \$	Rückzahlung innerhalb von 15 Jahren mit 3% Zinsen
Mosambik (2007)	40 Mio. \$	Zins: 2% + 1,75% Gebühren, Rückzahlung innerhalb 20 Jahre, 5 Freijahre,
Zimbabwe (2004)	2,4 Mio. \$	Zinsfrei, aber zu verwenden innerhalb von 3 Jahren (Kredit von 2000)

Anmerkung: *Beinhaltet ein Zuschusselement von 16%; **im selben Jahr: Schuldenerlass von 13,6 Mio Dollar, das entspricht 55% der Gesamtschulden Kenias bei China.

Quelle: Zusammengestellt aus Meldungen der Xinhua-Nachrichtenagentur und afrikanischer Medien im Zeitraum 2000–2006. Siehe auch: AFRODAD-Studie Mosambik (2007a).

Die Ausweitung der finanziellen Unterstützung für Afrika kann vor allem auf die Erhöhung der Kredite der EXIM zurückgeführt werden. So sollen bis Ende 2005 von dieser Bank insgesamt 55 Projekte in 22 afrikanischen Ländern mit 800 Mio. \$ finanziert worden sein. Kredite der EXIM gehen nach Aussagen des Bankmanagements gegenüber der OECD im Februar 2007 an (private) Unternehmen, hätten aber im Allgemeinen zusätzliche Regierungsgarantien. Die Bank hat die Möglichkeit 1.) den Kredit als Paket zu gestalten, wobei chinesische Unternehmen ausgewählt werden und das Nehmerland mitentscheidet und 2.) Kreditgarantien einzusetzen. Im Falle Ghanas beispielsweise wurde für ein Wasserkraftwerk die Lieferung von Kakaobohnen als Garantie eingesetzt.

Aufgrund des rasch wachsenden Volumens der Entwicklungskredite ist unter den Anteilseignern und im Management der IFI die Befürchtung verbreitet, dass China mit nicht-konzessionären Neukrediten die Entschuldungsinitiativen HIPC II / MDRI unterläuft und als sog. „*free rider*“ aktiv zur erneuten Überschuldung afrikanischer Länder beiträgt. Gegen die Kritik der Weltbank an chinesischer Kreditvergabe und gegen geplante Retorsionsmaßnahmen erheben Kritiker aus internationalen NGOs (zusammengefasst in: Oddone 2007) eine Reihe von substantiellen Einwänden, die sich vor allem auf die kontraproduktive und ungerechte Wirkung von geplanten Sanktionen auf Nehmerländer beziehen. Eine gründliche Untersuchung des angeblichen „*imprudent lending*“ der neuen Geber an Afrika haben Helmut Reisen und Sokhna Ndoye vorgenommen (Reisen/Ndoye 2008; Reisen 2007). Sie finden keinen Beleg für eine Verschlechterung der Schuldendienstindikatoren durch chinesische Kreditvergabe in Afrika – weder bei HIPC- noch Nicht-HIPC-Ländern. Darüber hinaus plädieren Ndoye und Reisen im Zusammenhang der Verschuldungsdiskussion für eine stärkere Berücksichtigung des Wachstumsbeitrages von China in Afrika und damit der Verbesserung im Nenner der Schuldendienstindikatoren. Auffälligerweise ist der Vorwurf des kreditpolitischen *free-riding* an China aus dem Vokabular der Weltbank wieder völlig verschwunden.¹²

Gleichwohl bleibt die Einbindung Chinas in ein gemeinsames Rahmenwerk zur Beurteilung der Kreditwürdigkeit von Nehmerländern ein berechtigtes politisches Anliegen. Dies kann z.B. im Rahmen eines multilateralen Konsultationsprozesses geschehen, in dem auch Erkenntnisse aus dem *Debt Sustainability Framework* (DSF) von Weltbank und Währungsfonds zur Diskussion gestellt werden. Angesichts ihres umfangreichen finanziellen Engagements in einigen afrikanischen Ländern sollte die VR China ein Eigeninteresse an einer solchen Abstimmung haben. Ob ein solcher Konsultationsprozess zur Schuldentragfähigkeit angesichts der chinesischen Sensibilitäten notwendigerweise unter Leitung der Weltbank stattfinden muss, ist die Frage. Möglicherweise bietet sich hierfür eher die Afrikanische Entwicklungsbank an.

Über den Umfang der Entwicklungsprojekte im weiteren Sinne und die regionale Verteilung geben offizielle chinesische Statistiken zur wirtschaftlichen Kooperation Chinas mit dem Ausland ebenfalls einen Hinweis, und zwar unter den Angaben über "*contracted projects*", "*labour services cooperation*" und "*design and consultation services*". Hierbei handelt es sich um Angaben zum Umsatzvolumen chinesischer Unternehmen, die Vertragsprojekte und Arbeitsdienstleistungen im Ausland anbieten. Die Projekte und Dienstleistungen wurden staatlich genehmigt und vom MOFCOM statistisch erfasst. Das Gesamtvolumen dieser Art der wirtschaftlichen Kooperation mit Afrika stieg von 1,3 Mrd. \$ im Jahre 2000 auf 6,274 Mrd. \$ im Jahre 2006 (China Statistical Yearbook 2006: 763). Wie groß der Anteil der Entwicklungshilfe ist und welche Summen auf eher kommerzielle Zusammenarbeit entfallen, ist bislang unklar. Nach Angaben von Wang (2007) können 50 % der "*contracted projects*" als Entwicklungshilfe gezählt werden. Er kommt dabei auf einen jährlichen Wert von 1 – 1,5 Mrd. \$ für die Jahre 2004 – 05. Nach oben genannten Zahlen würde sich bei einem Ansatz von 50 % jedoch eine Entwicklungshilfe von 3,1 Mrd. \$ im Jahr 2005 errechnen.

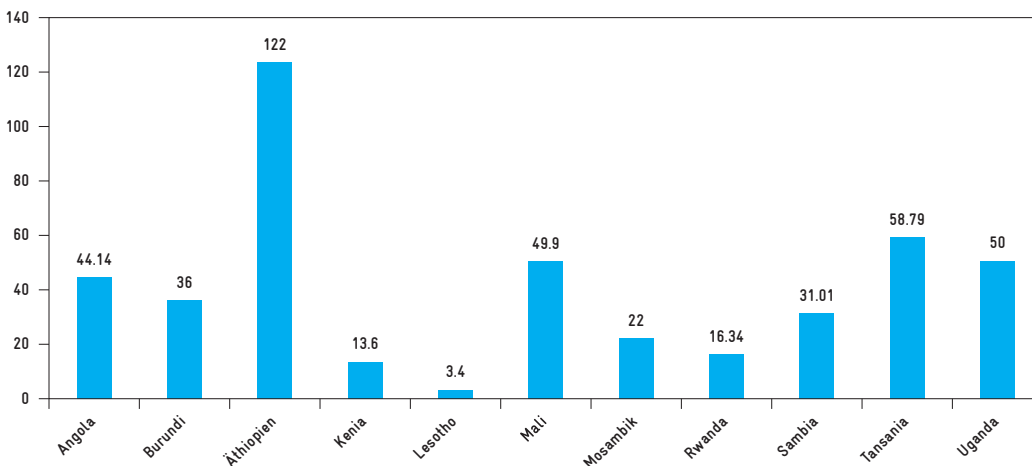
Schuldenerlasse: Den ärmsten afrikanischen Ländern hat die chinesische Regierung wiederholt Schulden erlassen. Im Zeitraum 2000-2006 belief sich der Schuldenerlass auf insgesamt 381 Mio. \$. Hiervon profitierten insbesondere die Länder Äthiopien, Tansania, Mali und Uganda (siehe Abb. 10). Insgesamt soll sich der Schuldenerlass auf rd.

¹² Mit den zugesagten Krediten in der DR Kongo würde erstmals ein HIPC-Land in sehr großem Umfang chinesischer Schuldner werden. Mit Trittbrettfahren wäre das immer noch nicht identisch.

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

1,3 Mrd. \$ für 31 afrikanische Länder belaufen (Fues et al. 2006: 2). Wie im November 2006 angekündigt, wird diese Politik noch ausgeweitet und für alle zinsfreien Regierungskredite der ärmsten afrikanischen Länder, die Ende 2005 fällig waren, ein Schuldenerlass in Aussicht gestellt – allerdings nur für solche Länder, die diplomatische Beziehungen zur VR haben (XNA, 4.11.06). Dies umfasst 168 zinsfreie Regierungsdarlehen für 33 afrikanische Länder im Wert von rund 1,4 Milliarden \$ (Bräutigam 2007: 17).

Abbildung 10: Regionale Verteilung der Schuldenerlasse 2000 – 2006 (Mio. \$)



Quelle: Zusammengestellt aus Meldungen der Xinhua-Nachrichtenagentur und afrikanischer Medien im Zeitraum 2000 – 2006.

Technische Zusammenarbeit: Innerhalb der chinesischen EZ werden einige Projekte unter der Bezeichnung ‚technische Hilfe‘ geführt, obwohl eine genaue Definition auch dieser Kategorie durch die chinesischen Behörden fehlt. Traditionell fallen darunter vor allem Projekte in Infrastrukturbereichen wie Eisenbahn, Elektrizitätswerke, Rundfunk, aber auch in den Sozialsektoren und der Landwirtschaft.

Die chinesische Regierung will mittelfristig den finanziellen und inhaltlichen Rahmen ihres entwicklungspolitischen Engagements noch ausweiten. Auf dem China-Afrika-Gipfel im November 2006 kündigte Staatspräsident Hu Jintao an (XNA, 4.11.2006), dass Chinas Regierung

- die entwicklungspolitische Unterstützung für Afrika zwischen 2006 bis 2009 in ihrem Umfang verdoppeln wird (die Höhe der derzeitigen Zuwendungen wurde allerdings nicht benannt, so dass keine Vergleichsbasis vorliegt),
- für Entwicklungsprojekte zinsgünstige Kredite in Höhe von 3 Mrd. \$ sowie günstige Beschaffungskredite in einem Umfang von 2 Mrd. \$ in den nächsten drei Jahren bereitstellen wird,
- einen *China-Africa Development Fund* in Höhe von 5 Mrd. \$ auflegen wird, um chinesische Unternehmen zu ermutigen, in Afrika zu investieren,
- ein Konferenzzentrum für die Afrikanische Union bauen will, um die Integrationsanstrengungen der Länder des afrikanischen Kontinents zu unterstützen,
- den zollfreien Import auf den chinesischen Markt für 440 Exportgüter (vorher 190) für die afrikanischen LDCs mit diplomatischen Beziehungen zur VR China ermöglichen wird (Handelshilfe),
- in den kommenden drei bis fünf Jahren 3 bis 5 Handels- und Wirtschaftskooperationszonen in Afrika aufbauen wird, und

-
- eine größere Zahl von Einzelprojekten fördern will, wie die Ausbildung von 15.000 afrikanischen Fach- und Führungskräften, die Entsendung von weiteren 100 chinesischen Agrarexperten nach Afrika, den Bau von zehn „Technologiedemonstrationszentren“ und 30 Krankenhäusern, die Bereitstellung von 300 Mio. RMB für Arzneimittel zur Behandlung von Malaria, den Bau von 30 Zentren für die Vorbeugung und Behandlung von Malaria, die Entsendung von 300 jugendlichen Freiwilligen, den Bau von 100 Schulen in ländlichen Regionen und die Erhöhung der Zahl der Regierungsstipendien für afrikanische Studenten von derzeit jährlich 2.000 auf 4.000 bis ins Jahr 2009.

2.3.4 SCHWERPUNKTE DER CHINESISCHEN EZ IN AFRIKA

Offizielle chinesische Angaben nennen eine Zahl von 700 Entwicklungsprojekten in 49 afrikanischen Ländern seit 1956. Diese Projekte wurden in den Bereichen Landwirtschaft, Viehzucht, Fischzucht, Nahrungsmittelverarbeitung, Leicht- und Textilindustrie, Energie, Transport, Verkehr, Wasserkraft, Bildung und Kultur durchgeführt (Vice Minister Wei Jianguo, 13.11.2006). Über die genaue prozentuale Verteilung der Projekte gibt es keine offiziellen Angaben.

Aus den vorliegenden Informationen kann geschlossen werden, dass sich die chinesische EZ auf vier große Bereiche konzentriert. An erster Stelle steht der Ausbau der **Infrastruktur**, der im Zusammenhang mit der Erschließung von Energie- und Rohstoffressourcen sowie von lokalen Märkten steht, aber auch Chinas eigene Entwicklungserfahrungen und internationale Wettbewerbsvorteile widerspiegelt. Weiterhin ist die Zusammenarbeit im Gesundheitswesen, im Agrar- sowie im Bildungssektor von hoher Bedeutung.

Das erste prestigeträchtige Bauprojekt Chinas in Afrika war die Tansania-Sambia-Eisenbahn, die ab 1967 gebaut wurde. Damit wurde im Rahmen der chinesischen Entwicklungszusammenarbeit nach eigenen Angaben in afrikanischen Entwicklungsländern das Eisenbahnnetz um rd. 2000 km und das Straßennetz um über 3.000 km ausgeweitet (Vice Minister Wei Jianguo, 13.11.2006).¹³

Die Kooperation im **Gesundheitssektor** mit afrikanischen Ländern hat eine lange Tradition. Im Jahr 1964 wurde auf Einladung der algerischen Regierung erstmals ein medizinisches Team eingesetzt. Kumuliert arbeiteten seitdem mehr als 15.000 chinesische Ärzte in mehr als 47 afrikanischen Ländern. Sie behandelten dort rd. 180 Millionen afrikanische Patienten. Die Zusammenarbeit findet sowohl auf den höheren Regierungsebenen, als auch über den Austausch medizinischer Fachgruppen und die Ausbildung von medizinischem Personal statt. China stellt regelmäßig kostenlos medizinische Ausrüstungen und Medikamente z.B. zur Behandlung von Malaria und HIV-Infizierten bereit. Darüber hinaus sind chinesische Mediziner in Militäreinheiten der UN-Friedensgruppe tätig. Die zivile Zusammenarbeit im Gesundheitssektor findet in einem institutionellen Rahmen statt, bei dem die Gesundheitsbehörden der jeweiligen chinesischen Provinzen mit einem afrikanischen Land kooperieren.

Dem **Agrarsektor** wird von China eine hohe Bedeutung zugemessen. Neben klassischen landwirtschaftlichen Bewässerungsvorhaben (v.a. für Reis und Gemüse), implementiert China auch Beratungsprojekte und stellt landwirtschaftliches Gerät zur Verfügung. Darüber hinaus wird in Zukunft ein neuer wirtschaftlicher Faktor bestimm-

¹³ Die Angabe des Ministers versteht sich offenbar als historische Zusammenfassung bis zum Beginn der aktuellen Aufschwungphase der China-Afrika-Beziehungen. Allein die Tansam-Bahn ist schon 1860 km lang.

2 ANALYSE DER CHINESISCH-AFRIKANISCHEN ZUSAMMENARBEIT

ment werden. So wird allgemein damit gerechnet, dass steigende Pro-Kopf-Einkommen und die Entstehung einer zahlungskräftigen Mittelschicht in China zu einer zunehmenden Nachfrage nach Nahrungsmitteln und höheren Preisen auf dem Weltmarkt führen. Dies wird vor allem bei Produkten mit einer relativ hohen Einkommenselastizität der Nachfrage wie Fleischprodukten, Fisch, Früchten und Getränken der Fall sein. Durch die steigende chinesische Nachfrage wird gelegentlich sogar für Kaffee und Zucker ein Anstieg der Preise vorhergesagt (Jenkins/Edwards 2006: 27). Größere Investitionen chinesischer Unternehmen in die weiterverarbeitende Agrarindustrie bestehen beispielsweise in Namibia oder in der Baumwollproduktion in Sambia (Alden 2005: 7).

Die Zusammenarbeit im Bildungsbereich umfasst die Vergabe von Stipendien an afrikanische Studenten für einen Aufenthalt an Universitäten in China, die Kooperation zwischen Bildungsinstitutionen sowie die Ausbildung von Fachkräften in China. Die Gesamtzahl der afrikanischen Stipendiaten aus 52 Ländern wird mit rd. 15.000 angegeben; 19 chinesische Universitäten haben Kooperationsabkommen mit 23 Universitäten in Afrika. Über den „*African Human Resources Development Fund*“ wird staatliches Verwaltungspersonal ausgebildet. Die Qualifizierung von rd. 7.000 Fachkräften wurde bereits aus diesem Fonds finanziert; weitere 10.000 sollen in den nächsten drei Jahren aus derselben Quelle gefördert werden (Hofmann 2006: 6).

2.4 WEITERE FELDER DER ZUSAMMENARBEIT

Neben der Kooperation in den Bereichen Handel, Investitionen und Entwicklungshilfe gibt es noch weitere Felder. Hierzu zählt die **militärische Zusammenarbeit**. Die Kooperation Chinas mit den afrikanischen Ländern im militärischen Bereich, besonders durch Waffenlieferungen, wird allgemein als destabilisierender Faktor angesehen. China ist der fünftgrößte Anbieter von Waffen weltweit und einer der größten in Afrika (Curtis/Hickson 2006) und hat in Afrika wiederholt Waffen in Konfliktländer geliefert. Ein Beispiel ist der Bürgerkrieg im südlichen Sudan, der zwei Millionen Menschen das Leben kostete. Zu den militärischen Gütern, die China in den Sudan ausführte, zählten umfangreiche Lieferungen von Kampfflugzeugen. Die chinesische Politik verfolgte mit den Waffenlieferungen das Ziel, die eigenen Investitionen in die sudanesishe Erdölindustrie zu schützen und die Öllieferungen zu stabilisieren, da chinesische Staatskonzerne mit 40% den größten Anteil am wichtigsten Erdöl-Joint Venture erworben hatten. Waffenlieferungen gingen jedoch auch in andere Länder, so beispielsweise nach Äthiopien und Eritrea in den Krisenjahren 1996 und 2003. Neuere Waffengeschäfte wurden u.a. mit Präsident Mugabe von Zimbabwe abgewickelt, der 12 FC1-Kampfflugzeuge sowie 100 Militärfahrzeuge in China bestellte.

Andererseits unterstützt China im Rahmen des FOCAC einen Aktionsplan, der gegen den Besitz atomarer Waffen und ihre Weitergabe gerichtet ist. Auch in den UN-Peacekeeping-Aktivitäten ist China engagiert und stellt dafür regelmäßig Truppen zur Verfügung.

Im wirtschaftlichen Bereich wird dem **Dienstleistungssektor** ein hohes Potential eingeräumt. Mit steigendem Einkommen der chinesischen Mittelschicht nehmen Urlaubsreisen nach Kenia oder in andere afrikanische Länder rasch zu. Die Öffnung von Kenia für chinesische Touristen führte dazu, dass die Besucherzahlen allein im Jahr 2005 um 31% auf 11.000 Personen stiegen (Hofmann et al. 2006: 8). Der Ausbau des Tourismus ist integraler Bestandteil der im Jahre 2006 verabschiedeten Afrikapolitik. Unter anderem sollen mehr afrikanische Staaten den

Status einer „*Approved Destination*“ erhalten und damit für chinesische Touristengruppen als Zielland zugänglich werden (MOFA 2006: Abschnitt 7).

Eine engere Zusammenarbeit ist von chinesischer Seite außerdem im Bereich von **Wissenschaft und Technologie** vorgesehen. Die Bereiche, die besonders hervorgehoben werden, sind die angewandte Forschung, technologische Entwicklung und Technologietransfer, wissenschaftliche Zusammenarbeit bei der Bio-Landwirtschaft, Nutzung von Solarenergie, geologische Untersuchungen, Bergbau und die Erforschung und Entwicklung neuer Medikamente. Der Ausbau der Kooperation im Bereich **Umwelt** (u.a. Klimawandel, Wasser, Maßnahmen gegen die Desertifikation, Biodiversität) soll vor allem im Rahmen des technologischen Austausches erfolgen.

2.5 RESÜMEE

Zusammenfassend kann Chinas EZ eine hohe Komplexität bescheinigt werden, die in vielen Bereichen durchaus als entwicklungsfördernd für Afrika angesehen werden kann. Aus den unterschiedlichen politischen Zielen und ordnungspolitischen Strukturen in China im Vergleich zu westlichen Geberländern resultieren jedoch vielfältige Widersprüche und potenzielle Konflikte. Probleme ergeben sich vor allem aufgrund der Konditionalitäten, mit denen westliche bi- und multilaterale Hilfe verknüpft ist, im Gegensatz zu Chinas Prinzip der Nichteinmischung, und aus der Unterschiedlichkeit der EZ-Kreditbedingungen, welche die politischen und wirtschaftlichen Ziele der chinesischen Regierung und Unternehmen widerspiegeln.

Aus den Kontakten zur OECD oder aus der intensiven Kooperation der EXIM mit der Weltbank seit 2006 kann aber auf ein grundsätzliches Interesse Chinas an einem stärkeren Austausch auf der multilateralen Ebene, aber auch auf der bilateralen Ebene mit einzelnen Geberländern geschlossen werden. Als Handlungsempfehlung bietet sich demnach der Auf- und Ausbau eines solchen Austausches an, in dem folgende Themen und Organisationen im Mittelpunkt stehen könnten:

1. Transparentere statistische Erfassung von Krediten und anderen Formen der EZ
2. EZ-Ansätze zur Armutsminderung in Afrika
3. Methoden der Evaluierung von EZ
4. Nachhaltige Kreditvergabe versus wachsende Neuverschuldung der Entwicklungsländer.

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

3.1 WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG UND ARMUTSMINDERUNG

3.1.1 URSACHEN UND WIRKUNGEN

Aus der vorangegangenen Darstellung ist deutlich geworden, welch komplexes Bild die chinesisch-afrikanische Zusammenarbeit nach dem Aufschwung der letzten Jahre bietet. Unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit muss es sowohl um Ursachen wie Wirkungen dieses Aufschwunges gehen. Nachdem bereits klar ist, dass sich Chinas Interesse an Afrika längst nicht nur auf Öl und Erze beschränkt, liegen die **Ursachen** für ein solch breites bilaterales Engagement nicht auf der Hand, da Afrika trotz einer langen Tradition der Entwicklungszusammenarbeit wirtschaftlich und kulturell viel weniger mit China verbindet als mit Europa. Diese Ursachenanalyse steht noch am Anfang, trotz der Verfügbarkeit des einen oder anderen Modells, das die zunehmende politische, kulturelle und wirtschaftliche Verflechtung beider Regionen erklären soll.¹⁴

Wenn man sich mit den wirtschaftlichen und sozialen **Auswirkungen** des chinesischen Engagements auf Afrika und der Frage der Nachhaltigkeit solcher Wirkungen beschäftigt, müssen folgende Faktoren in die Beurteilung einbezogen werden:

- Globale Auswirkungen von Chinas Wachstum, z.B. auf Rohstoffpreise und Umwelt, die sich auch in Afrika niederschlagen.
- Exporte und Importe von Gütern und Dienstleistungen zwischen China und Afrika.
- Kapitalbewegungen, vor allem chinesische Direktinvestitionen in Afrika, neuerdings auch südafrikanische Beteiligungen in China.
- Die Bewegung des „Faktors Arbeit“: Wanderarbeit und chinesische Massen-Emigration nach Afrika.
- Alle Formen der chinesischen Entwicklungshilfe.

Diese Faktoren haben teils ganz direkte Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum in Afrika und besonders auf die Entwicklung der Armut, teils indirekte Wirkungen, unter denen vor allem solche auf die Entwicklung der Staatseinnahmen hervorgehoben werden.

Um eine Bewertung der Chancen und Risiken, die für Afrika aus dieser komplexen Beziehung resultieren, wenigstens im Überblick abgeben zu können, wurden alle einschlägigen Grundsatzanalysen von Goldstein et al. (2006), der Weltbank (alle 2006), Jenkins/Edwards (2005) für DfID (Department for International Development) und Kaplinsky/McCormick/Morris 2006 für das IDS (Institute for Development Studies) Sussex mit dem methodischen Rahmen, der dort zur Analyse der „Asian Drivers“ entwickelt worden ist (in Anwendung auf Mosambik: Bosten 2006) sowie UNCTAD (2005a+b, 2006) herangezogen. Die wesentlichen Problemstellungen können der Übersichtlichkeit halber matrixartig abgebildet werden (siehe Tabelle 5).

¹⁴ Siehe im einzelnen Goldstein et al. (2006: Kapitel 1 und passim) sowie die Präsentation des sog. Gravitations-Modells in Broadman (2006). Solche Modelle versuchen die wirtschaftliche Attraktion zwischen Ländern/Ländergruppen unter Einbeziehung verschiedenster, auch politischer und kultureller Faktoren abzubilden.

Tabelle 5 : Ausgewählte Wohlfahrtswirkungen in den Wirtschaftsbeziehungen von China und Afrika

	Wirkung von Handel (Export / Import)	Wirkung von Auslandsinvestitionen
Weltmarkt	Terms of Trade – Aufwertung für Afrika durch China-Effekt (gemischt)	
Afrikanische Märkte	Chinesische Importe: Verbilligung produktiver Inputs sowie von Konsumgütern (positiv), Verdrängung Inlandsproduktion (negativ) Import von Bauleistungen mit geringer Arbeitsplatzwirkung (gemischt) Gesamter Wohlfahrtseffekt unklar	Handelsverstärkend, Wettbewerbswirkung branchen- und länderabhängig (gemischt)
Drittmärkte (USA, EU, Japan)	Textil- u. Bekleidungsexporte chin. Firmen in SSA in die USA: MFA-, nachfolgend AGOA-Präferenzen: bisher positiv , langfr. kritisch Kein vergleichbarer Effekt im EU-Handel	Handelsfördernde Investitionen in die Textilproduktion, teilweise hoher Arbeitplatzeffekt (positiv)
Chinesischer Markt	Chinesische Rohstoffimporte wesentlicher Einnahmefaktor für afrikanische Regierungen, Sekundäreffekte aber abhängig von Vertragsgestaltung zwischen afrikanischen Regierungen und chinesischen Exportfirmen Chinesische Zollpolitik tendenziell positiv für afrikanische Exporte nach China	Massive chinesische Investitionen in die Rohstoffsicherung für China (Öl, Bergbau) (positiv) Bisher nur Engagement weniger südafrikanischer Konzerne in China (ungenutztes Potenzial)

Alle Analysen heben das große Potenzial des China-Afrika-Wachstums hervor, differieren aber in der langfristigen Bewertung durchaus. Generell, d.h. in der Gesamtbewertung aller acht Felder der Matrix, sind bei positiver Grundeinstellung OECD und IDS (wie auch UNCTAD 2005a) deutlich skeptischer gegenüber den Entwicklungseffekten aus dem China-Afrika-Boom als die Weltbank, die Afrika auf einer eigenen Seidenstraße gen Osten sieht (Broadman 2006: „Africa’s Silk Road“). Dabei differiert auch die Einschätzung der Politiken dritter Parteien wie USA oder EU (siehe insbesondere die Debatte über die Perspektiven der Bekleidungsindustrie, Kap. 3.1.4).

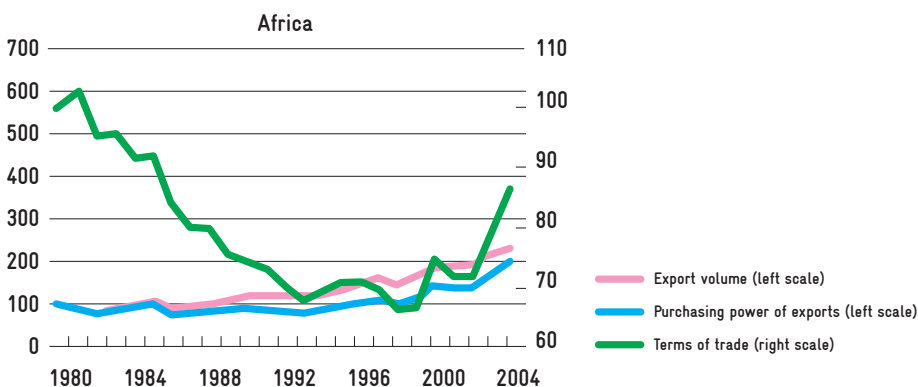
3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

3.1.2 TERMS OF TRADE

Wesentlich für die Wirkungsanalyse des China-Afrika-Booms ist die Unterscheidung zwischen kurzfristigen/konjunkturellen und langfristigen Wirkungen. Auch diese Einschätzung ist schwierig, wie sich besonders an der Entwicklung des Verhältnisses von Ausfuhr- und Einfuhrpreisen zeigt. Die Bewegung der Terms of Trade für Afrika, charakterisiert durch einen jahrzehntelangen Verfall, hat sich seit Mitte der 90er Jahre umgekehrt (siehe Abbildung 11). Parallel zur Preisentwicklung sind die Export-Mengen (1999 – 2004) mit einer Geschwindigkeit gewachsen wie in Afrika seit den späten 1960er Jahren nicht mehr.

Die Aufwärtsbewegung der Terms of Trade Afrikas dauert bereits deutlich länger als ein Konjunkturzyklus in den wichtigsten Industrieländern. Damit ist die Kernfrage, ob unter dem Einfluss des Industrialisierungsweges Chinas die sog. Prebisch-Singer-These vom säkularen Verfall der Rohstoffpreise und damit der Terms of Trade typischer Entwicklungsländer zumindest auf mittlere Sicht außer Kraft gesetzt ist. Das hängt offensichtlich von der Bewertung der zugrunde liegenden Nachfrage- und Angebotselastizitäten ab.

Abbildung 11: Afrikas Terms of Trade



Quelle: UNCTAD (2005b: 93).

Nach Analyse des IWF (IMF 2006b: Kap. 5), die hier geteilt wird, ist eine starke spekulative Überhitzung der Preise für Nicht-Öl-Rohstoffe, die ebenso rasch wieder umschlagen kann, unplausibel. Der Trend wird sich wahrscheinlich abflachen, aber zumindest bei Metallen anhalten. Er ist das Ergebnis des historisch überproportional industrieeintensiven und, näher betrachtet, material- wie energieintensiven Wachstumspfad Chinas, d.h. Ausdruck der Tatsache, dass China beim erreichten Einkommensniveau einen wesentlich größeren sekundären Sektor hat, als andere Industrieländer ihn auf vergleichbarer Entwicklungsstufe besaßen. Ein solcher Wachstumspfad kann nicht kurzfristig verlassen werden, wie auch UNCTAD (2005b: 49 – 51) argumentiert, es sei denn man folgt der Hypothese einer baldigen Korrektur von *over-manufacturing* und *over-investment* (zu dieser Diskussion und ihren Konsequenzen für Afrika, (siehe Alves 2006: 8ff.).

Die Terms of Trade entwickeln sich nicht für alle afrikanischen Länder einheitlich. Zafar (2007) untersucht den

China-Effekt für die Preise der wichtigsten afrikanischen Export- und Importerzeugnisse in den Jahren 2000-2004. Im Ergebnis teilen sich die 48 Länder des Subsaharischen Afrika praktisch zu je einem Drittel in Gewinner, Gewinner-Verlierer und Verlierer auf. Unter den Verlierern sieht Zafar besonders ölimportierende Textilproduzenten wie Madagaskar und Mauritius, sowie die Kaffeeproduzenten und andere Agrarexport-Länder, deren Preise kaum gestiegen sind. Seine Analyse zeigt aber auch die Sensitivität der Ergebnisse für die Wahl des Untersuchungszeitraums, denn dessen Verlängerung in die Jahre 2005 – 2007 würde die Gewichte gerade zulasten der letzteren Gruppe verschieben. Das bringt uns zu einer genaueren Betrachtung einzelner Sektoren.

3.1.3 EINFLUSS AUF EINZELNE SEKTOREN

Je nach der branchenspezifischen Situation sind die Wachstums-, Arbeitsplatz- und Einkommenswirkungen der chinesischen Wirtschaftspräsenz in der Kombination von Export/Import und Firmenniederlassungen in Afrika ganz unterschiedlich. Wie oben dargestellt, materialisiert sich Chinas wirtschaftliches Engagement in Afrika durchgängig in einer **Komplementarität von Handel und Direktinvestitionen**. Wie diese sich konkret auswirkt, hängt von anderen Einflussfaktoren wie Arbeitsintensität der Produktion, Zusammensetzung des Personals (chinesische oder afrikanische Arbeitskräfte), export- oder importbezogene Investitionen, Gewinnverteilung etc. ab. Im Nachfolgenden werden die Auswirkungen des chinesischen Engagements auf die wichtigsten Sektoren Afrikas aufgezeigt.

Im Ganzen konzentriert sich das chinesische Engagement in Afrika auf vier Sektoren: 1) Rohstoffindustrie, also Erdöl, Erdgas und Bergbau, 2) Textilien und Bekleidung, 3) Hoch- und Tiefbau sowie 4) Tropenholzeinschlag. In allen **vier Sektoren** gilt die gleiche Regel: China engagiert sich sowohl im Außenhandel (Waren und Dienstleistungen) wie durch Direktinvestitionen. Dieses 4-Sektoren-Schema ist nicht in Stein gemeißelt. Der neuere Aufschwung chinesischer Investitionen in Afrika erstreckt sich auf erheblich mehr Branchen. Anknüpfend an Abschnitt 2 können als Beispiele genannt werden:

- Telekommunikation (Angola, Namibia, Nigeria, DR Kongo, Madagaskar, Niger)¹⁵
- Transport (Angola, Nigeria)
- Automobil- und Motorradmontage (Togo, Uganda)
- Groß- und Einzelhandel (Angola, Kap Verde, Tansania, und viele andere)
- Tourismus und Hotelgewerbe (Sierra Leone)
- Pharmazeutische Industrie (Uganda, Togo)
- Fischfang und -verarbeitung (Gabun, Namibia, Mauretanien)
- Sojaanbau und -verarbeitung (Mosambik).¹⁶

Das Branchenspektrum ist so breit, dass neben den großen Sektoren noch kein klares Muster erkennbar wird – außer dem eines nicht zwingend auf maximale Rentabilität angelegten Engagements, obwohl alle chinesischen Firmen – staatlich oder privat – eine Genehmigung ihres Heimatlandes für Investitionen in Afrika benötigen. Neuere Entwicklungen in China und in Afrika deuten darauf hin, dass es einen großen weiteren großen Sektor geben wird, in dem sich chinesische Investitionen bündeln: die **Exportlandwirtschaft**. Genannt werden insbesondere die

¹⁵ Verweis auf die letztgenannten drei Länder aus Tjønneland et al. (2006: 8).

¹⁶ Bosten (2006: 8), dort analysiert als weiteres Beispiel für chinesisches Engagement in einer globalen Wertschöpfungskette.

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Komplexe Viehzucht, Viehfutter, Fischfang und Biofuels (u.a. China Monitor 2006: 4 – 8).

Zu den großen chinesischen Investitionen im **Bergbau** gehören: Kongo – Kupfer/Kobalt; Gabun – Mangan, Eisenerz; Zimbabwe – Platin, Ferrochrom-Schmelze; Kenia – Titanerz-Projekt; Mauretanien – Eisen; Sambia – Kupfer & Kupferschmelze.¹⁷ Mit Blick auf die Diskussion über strategische Rohstoffsicherung ist hervorzuheben, dass China hier grundsätzlich anders vorgeht als die deutsche Wirtschaft in Afrika¹⁸ und analog zum *equity oil* (siehe Kap. 2.2.4) die Rohstoffimporte durch Beteiligung an Minen und Erzschnmelzen abzusichern sucht. **(1. Komplementarität von Handel und Investitionen)**

Schätzungen besagen, dass chinesische **Baufirmen** aktuell bis zu einem Drittel der öffentlichen Ausschreibungen in Afrika für sich entscheiden können. Positiv wird dabei von afrikanischen Regierungsvertretern eine wesentliche Verbilligung und Beschleunigung von Bauleistungen im Vergleich zu westlichen Baufirmen gesehen. Technisch erscheint das als Ausfuhr von Dienstleistungen nach Afrika, gekoppelt mit festen Niederlassungen – also erneut eine Variante des oben beschriebenen Musters. **(2. Komplementarität von Handel und Investitionen)**

Negativ wird in mehreren Quellen der Massenimport chinesischer Arbeitskräfte (10 – 20 Tsd. in Algerien allein im Wohnungsbau), das relativ geringe Subcontracting an lokale Firmen und die angeblich übermäßige Verwendung importierter Materialien hervorgehoben. Die Durchführung der Vorhaben mit chinesischen Bauarbeitern ist das klassische Muster, nach dem auch schon Großprojekte wie die Tansania-Sambia-Eisenbahn realisiert worden sind. Kritisiert wird ferner, dass die preisliche Konkurrenzfähigkeit auf die günstigen Kalkulationsmöglichkeiten von Staatsbetrieben (Margen-Kompression, billige Refinanzierung) und auf niedrigere Qualitätsstandards zurückgeht. Kritisiert wird schließlich, dass chinesische Baufirmen von der **Lieferbindung** der chinesischen Entwicklungshilfe profitieren, besonders für die in Abschnitt 2 angeführten Prestigebauten. Dazu ist allerdings anzumerken, dass zwar die deutsche bilaterale EZ seit vielen Jahren weitestgehend lieferaufgebunden ist, aber z.B. Ausschreibungen für Bauvorhaben aus der EZ der Europäischen Union durchaus auf EU-Anbieter beschränkt sind. Zum Teil gelten solche Lieferbindungen sogar für skandinavische EZ-Vorhaben (Bosten 2006 zu Mosambik).

Während bei einer pauschalen Kritik an der Lieferbindung chinesischer Infrastrukturprojekte Vorsicht geboten ist, haben afrikanische Regierungen faktisch einen erheblichen Handlungsspielraum bei der Aushandlung von Quoten lokaler Beschäftigung, *skill transfer* und Untervertragnahme lokaler Zulieferer (*local content rules*).¹⁹ Obwohl deren unmittelbare Armutswirkung auf der Hand liegt, werden solche Spielräume offensichtlich noch zu wenig genutzt. Positivbeispiele belegen aber, was an lokalen Wirtschaftseffekten bei vernünftiger Projektgestaltung möglich ist: So wird um Addis Abeba wie auch um Dakar herum ein Autobahnring gebaut, ein sehr ambitioniertes Projekt zur Entlastung des Zentrums der Stadt. 30 – 40% der Aufträge werden von chinesischen Firmen durchgeführt, die aber durchweg mit lokalem Personal und auch Subunternehmen arbeiten.²⁰

¹⁷ Zur Organisation der chinesischen Ressourcengewinnung im Eisen-/Nichteisenbereich und zu einschlägigen chinesischen Projekten in Afrika, besonders der Belinga-Mine in Gabun siehe Holslag et al. (2007: 12, 22, 28).

¹⁸ Ausnahmen sind Wintershall und RWE Dea in Libyen.

¹⁹ Während die wirtschaftspolitischen Erfahrungen mit der politischen Vorgabe von *local content*-Quoten für Exportindustrien im günstigsten Fall durchwachsen sind, kann die Anwendbarkeit dieses Instruments im Bausektor wesentlich positiver beurteilt werden.

²⁰ Mitteilung aus der DEG, Köln (Mai 2007).

3.1.4 DER TEXTIL- UND BEKLEIDUNGSSEKTOR

Die entwicklungspolitische Problematik des chinesischen Afrika-Engagements wird am deutlichsten im Textilsektor. Eine Reihe westafrikanischer Länder, sowie Tansania und Uganda exportieren Rohbaumwolle nach China (und Indien); im Gegenzug sind Garne, Stoffe sowie Bekleidung der zweitgrößte Block der Exporte von China nach Afrika. Garne und Stoffe sind Vorleistungen für Bekleidungsfabriken in Afrika, vornehmlich in Mauritius, Südafrika, Nigeria, Lesotho, Swasiland, Madagaskar, also typischerweise nicht in denselben Ländern, die die Baumwolle herstellen.²¹

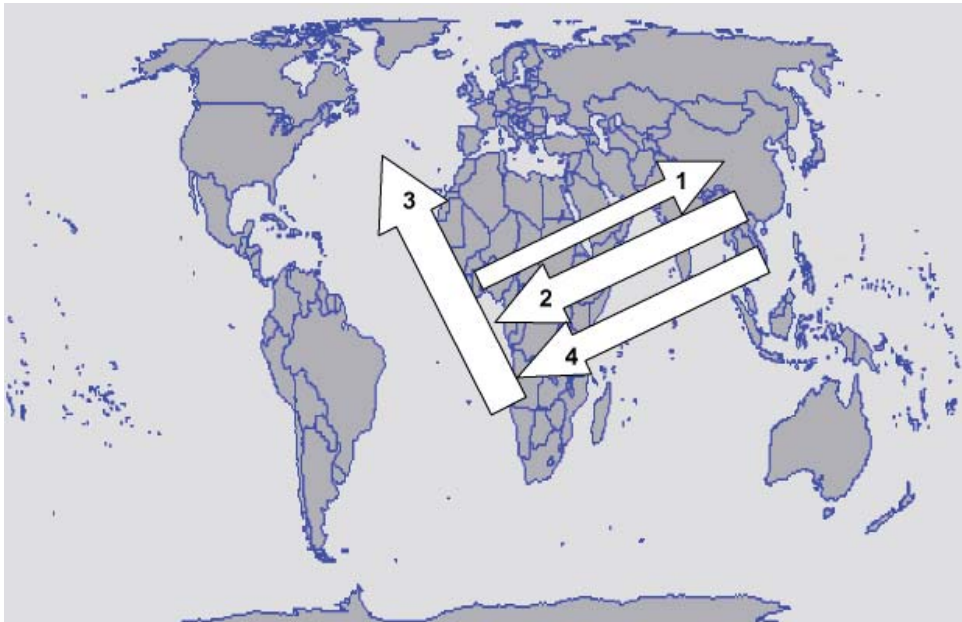
Diese Firmen im subsaharischen Afrika, soweit sie in globale Wertschöpfungsketten (WSK) eingebunden sind, produzieren überdies nicht für den afrikanischen Markt, sondern hauptsächlich für Märkte im Norden, vornehmlich in den USA. Der afrikanische Markt wird mehr und mehr durch Billigimporte aus China bedient, die in den letzten Jahren massiv angestiegen sind. Das entstandene Muster bezeichnen wir in entfernter Analogie zum klassischen atlantischen Dreieckshandel aus kolonialer Zeit als den chinesischen Dreieckshandel (siehe nachfolgend Abbildung 12).

Die Diskussion um die afrikanische **Baumwolle** hatte in den letzten Jahren einen ganz anderen Schwerpunkt. Vor allem im Rahmen der WTO-Doha-Runde ging es um den negativen Einfluss, den die Subventionen der USA für 25.000 US-Baumwollfarmer auf den Weltmarktpreis und damit auf die Exporterlöse vor allem der vier westafrikanischen Produzenten Benin, Burkina Faso, Mali und Tschad haben, für die sich Ministerin Wieczorek-Zeul im Rahmen der sog. Baumwollinitiative einsetzt. Ist diese Initiative angesichts der Absatzperspektiven für afrikanische Baumwolle in China obsolet geworden? Die Antwort ist eindeutig: Nein. Die Baumwollpreise haben an dem weltweiten Rohstoffboom seit Mitte der 90er Jahre nur unterdurchschnittlich teilgenommen, trotz eines kurzfristigen Höhepunktes in 2003. China ist selbst der weltgrößte Baumwoll-Produzent und sog. swing producer, d.h. in manchen Jahren (zuletzt 2000) selbst Netto-Exporteur. Ob sich dies in eine dauerhafte Importabhängigkeit von Rohbaumwolle wandeln wird, ist nicht gesichert (Goldstein et al. 2006: 26ff, besonders Tabellen 6 und 9), da u.a. das Auslaufen des WTO-Multifaser-Abkommens (MFA) das weitere Wachstum der chinesischen Textilindustrie begünstigt, während steigende Lohnkosten hemmend wirken können.

²¹ Ausnahmen einzelner Textilfabriken in Madagaskar, Lesotho oder Botswana, die afrikanische Baumwolle nutzen, bestätigen nach USITC (2007: 3-40) die Regel, da sie den Rohstoff aus anderen afrikanischen Ländern nutzen. Ihre Garne und Stoffe gehen in Endprodukte für den regionalen Markt ein, kaum für den Export in die USA/EU.

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Abbildung 12: Der Chinesische Dreieckshandel in Textilien



- 1: Baumwollimporte aus (West-)Afrika
 2: Garn- und Stoffexporte nach Afrika (Rohstoff für 3)
 3: Bekleidungsexporte chin. Firmen aus Afrika in die USA (AGOA) und EU
 4: Bekleidungsexporte nach Afrika (Endverbrauch)²²

Anreize für chinesische Investitionen in den Textilsektor in Afrika, die eine Integration in die Netzwerke multinational agierender chinesischer Unternehmen darstellen, boten sich zunächst durch das Quotensystem des MFA und dann durch den US-amerikanischen *African Growth and Opportunity Act* (AGOA) im Jahr 2000. Durch die Präferenzsysteme konnten chinesische Textilunternehmen nach einer Produktionsverlagerung in afrikanische Länder die günstigen Zugangsbedingungen zu Drittmärkten für Kleidung und Bettwäsche nutzen. Die im Rahmen von AGOA gewährte Zollfreiheit hat zu einem regelrechten Exportboom von weiterverarbeiteten Textilien und Bekleidung in die Vereinigten Staaten geführt. Davon profitieren eine ganze Reihe von afrikanischen Ländern, besonders Botswana, Kenia, Lesotho, Madagaskar und Swasiland. Die Chancen, die sich aus AGOA und bis Anfang 2005 auch aus dem MFA ergeben haben, sind teils (in einigen Ländern: ausschließlich) von VR-chinesischen, teils auch von taiwanesischen Firmen wahrgenommen worden, die sich speziell zu diesem Zweck binnen sehr kurzer Frist in Afrika niedergelassen haben – mit dem Effekt, wie Lall (2005: 998f.) zum Extrembeispiel Lesotho ausführt: „making it appear more like a new Asian 'tiger' than a typical African Economy“.²³ Chinesische Direktinvestitionen sind damit ein wesentlicher Grund für afrikanische Exporterfolge auf Drittmärkten. Mit einigem Abstand zum Erdölsektor bestätigen sie den positiven Zusammenhang von chinesischen FDI und Exporten, hier: in Drittländer.

(3. Komplementarität von Handel und Investitionen)

AGOA verlangt im Prinzip *local sourcing*, also die Nutzung von regional (oder in den USA) produzierten Vorprodukten – Garnen und Stoffen. Solche integrierten Ketten gibt es in Afrika kaum; Neuinvestitionen wie in eine 100

²² Zahlen des Schaubildes nach der UN COMTRADE Datenbank und Broadman (2006): Strom 1: 1,4 Mrd. US\$, Strom 2: 2,3 Mrd. US\$, Strom 3: 2,5 Mrd. US\$, Strom 4: 2,1 Mrd. US\$ (2005). Angabe zu 3: alle Exporteure, auch taiwanesischer Besitz und Dritte.

²³ Dieser Trend hat Vorläufer, die bis in die 70er Jahre (VR in Sambia) zurückgehen, oder in die 80er Jahre, als in Swasiland die erste Welle taiwanesischer Investitionen im Textilsektor erfolgte.

Mio. \$ teure Denim-Webanlage in Lesotho sind die Ausnahme. AGOA gewährt afrikanischen Ländern ursprünglich bis 2007, nun unter dem *Africa Investment Incentive Act* (AGOA IV) bis September 2012 eine Ausnahmeregelung, wonach sie Vorprodukte aus Drittländern – vor allem aus China – einsetzen können. Das ist der Strom 2 in dem obigen Schaubild. Er bezieht sich auf sog. *lesser-developed countries*, in AGOA IV auch auf Botswana und Namibia, aber nicht auf Mauritius und Südafrika.

Im Prinzip verfügt die EU sogar über drei ähnliche Präferenzsysteme, das *General System of Preferences* (GSP), die Cotonou-Regeln und, fast zeitgleich mit AGOA eingeführt, die Initiative „**Everything but Arms**“ (EBA), die afrikanischen Niedrigeinkommensländern zoll- und quotenfreien Zugang zum europäischen Markt bietet. Fast der gesamte Exportzuwachs von afrikanischen Ländern, die ihre Exporte in die EU wegen EBA signifikant steigern konnten (Malawi, Tansania, Sambia) besteht aber aus Zucker – d.h. ausgerechnet aus einem der drei Erzeugnisse, für welche die Union erst eine teilweise Marktliberalisierung zugestanden hat. Verarbeitete Produkte, darunter Textilien und Bekleidung haben hierzu nicht wesentlich beigetragen. Obwohl USA und EU ähnliche Präferenzregime haben, ist der Unterschied in der Wirkung eklatant. Von 2001 bis 2005 sind die Bekleidungsausfuhren aus dem Subsaharischen Afrika in die USA um 54% gestiegen und in die EU um 11% gefallen (USITC 2007: 3 – 38). Da die flexiblen chinesischen Firmen angesichts der im Juni 2005 verhängten EU-Sonderquoten (Zuwachsbegrenzungen für 10 „sensible“ Kategorien von Textilimporten aus China) selbst mit Sicherheit die Möglichkeiten des Dreieckshandels über Afrika genutzt hätten, stellt sich die Frage nach den Ursachen für das Ausbleiben dieser Entwicklung und damit nach den Möglichkeiten, auch die Beziehungen EU-Afrika unter dem Eindruck der wachsenden China-Afrika-Verflechtung noch entwicklungsfreundlicher zu gestalten. Hauptursache sind die EBA-Ursprungsregeln: Bekleidungsexporte in die EU erhalten nur dann präferentielle Behandlung, wenn sie zwei Stufen der Produktion (Weben und Nähen) in einem LDC durchlaufen haben oder sich in einer von der EU formell zugelassenen Region mit Garnen / Stoffen versorgen. Dazu gehört eigenartigerweise keine afrikanische Region und natürlich auch nicht China. Die EU-Ursprungsregeln sind also wesentlich härter als AGOA und haben in diesem Sektor als Entwicklungsanreiz offensichtlich versagt. Die Schwächen beider Regime, vor allem aber von GSP/EBA, verweisen nachdrücklich auf die handelspolitische Verantwortung der G8 für die Fortführung und Weiterentwicklung solcher Modelle. Wir kommen in Kap. 4.4 und im Technischen Anhang (online-Langfassung) auf konkrete Konsequenzen und Empfehlungen hierzu.

Der letzte Warenstrom (Nr. 4 im obigen Schaubild) schließlich erwuchs nach dem endgültigen Auslaufen des Multifaserabkommens im Januar 2005 aus chinesischen Massenausfuhren von Bekleidung nach Afrika. Ein oft zitiertes Beispiel ist, dass 80% aller T-Shirts, die nach Südafrika eingeführt werden, aus China stammen. Mehrere Quellen glauben feststellen zu können, dass aufgrund dieser Einfuhrschwemme rund 75.000 Arbeitsplätze in der südafrikanischen Textilindustrie verloren gingen und 8 Fabriken in Kenia, 6 in Lesotho und 4 in Swasiland schließen mussten. *Mulungushi Textile Mills*, die größte Textilfabrik Sambias, vor drei Jahrzehnten von China selbst gebaut und noch heute unter chinesischem Management, musste im Januar 2007 ebenfalls schließen (The Guardian, 5.2.2007).

Tatsächlich ist nicht sicher belegt, wie viel von diesen negativen Entwicklungen auf Rückverlagerungen von Drittmarktexporten nach China selbst und wie viel auf gestiegene Fertigungsexporte zurückzuführen ist. Überhaupt wissen wir wenig Gesichertes über die Resultate der verschiedenen Ströme des chinesischen Dreieckshandels,

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

die positiven wie die negativen. Vertiefte Branchenstudien sind hier notwendig. Nicht von der Hand zu weisen ist eine Negativ-Variante, nach der ohne zusätzliche handelspolitische Unterstützung der G8 von den vier Strömen des chinesischen Dreieckshandels in einigen Jahren nur die Ströme 1 und 4 übrig bleiben könnten. Das wäre für Afrika fatal.

Im Falle von Agrarprodukten befinden sich EU und USA grundsätzlich in einer schwierigen Argumentationslage, da sie LDCs zwar weitgehende Zollfreiheit gewähren, aber die Marktlage durch Subventionen und – die EU – hinderliche Ursprungsregeln verzerren. Dies wird flagrant im Falle von Rohbaumwolle, die in China keinen *zero tariff*-Status hat. Hier können sich aber die USA nicht für chinesische Zolllenkungen einsetzen, solange in den USA selbst aufgrund der revolvierenden *Farm Acts* massive Subventionen für die US-Baumwollfarmen fortbestehen. Es zeichnet sich eine kritische geopolitische Lage ab, in der China – das nach allgemeiner Einschätzung grundsätzlich eine liberale Handelspolitik verfolgt – seine „Hausaufgaben“ auf dem Gebiet des Agrarhandels gegenüber Afrika weitgehend abgearbeitet hat, während dies für EU und USA nicht gilt – trotz der scheinbar so vorteilhaften AGOA- und EBA-Regelungen.

3.1.5 IMPORTWACHSTUM - DIE KEHRSEITE DER MEDAILLE

Der Anstieg der chinesischen Bekleidungsimporte nach Afrika – offenbar häufig unterstützt durch Diebstahl oder Imitation modischer Designs von lokalen *pagnes*, den ‚traditionellen‘ Stoffbahnen (berichtet aus Nigeria, Togo etc.) – bietet, wie schon in Abschnitt 2 deutlich gemacht wurde, nur ein Beispiel für das schnelle Wachstum chinesischer Exporte nach Afrika, hauptsächlich Massenware des täglichen Konsumbedarfs wie Plastik- und Elektroartikel. An eindrücklichen Schilderungen der daraus resultierenden Veränderungen im afrikanischen Alltag ist kein Mangel.

Die Konkurrenzfähigkeit chinesischer Produkte in Afrika ist auch durch den niedrigen Kurs des Yuan bedingt. Die Währung gilt trotz kleinerer Aufwertungen gegenüber dem Dollar immer noch als deutlich unterbewertet, was nicht nur von den USA kritisiert wird. Eine weitere **Aufwertung des Yuan** wäre damit nicht nur ein Beitrag zu einer ausgeglicheneren Handelsbilanz zwischen China, den USA und gfs. der EU, sondern auch ein bisher kaum beachteter Beitrag zur Stärkung der Konkurrenzfähigkeit afrikanischer Produzenten. Die Maßnahme hätte überdies den Vorteil, pro tanto Protektionsmaßnahmen, z.B. Einfuhrquoten, wie China sie 2006 Südafrika zum Schutz von dessen Textilindustrie einräumen musste, überflüssig zu machen (siehe auch Kapitel 3.2.4).²⁴

Die Distribution der Importe wird über ein rasch wachsendes Netzwerk chinesischen Groß- und Einzelhandels in ganz Afrika abgewickelt (inkl. chinesischer Immigration und Ausdehnung bis in den informellen Sektor). Chinesen investieren umfassend in Handelsniederlassungen, Supermärkte und kleine Geschäfte. Damit konstatieren wir schließlich eine **4. Komplementarität von Handel und Investitionen** in Chinas Afrika-Beziehungen. Die Exportoffensive nach Afrika wird von der chinesischen Politik und Diplomatie energisch verteidigt: das seien „die Waren, die Afrika braucht“. Die wirtschaftlichen Auswirkungen bleiben jedoch widersprüchlich zwischen den Polen, die durch die teilweise massiven Arbeitsplatzverluste in der Industrie²⁵ und durch die Verbilligung des afrikanischen Konsums gesetzt werden, letztere vergleichbar den Wirkungen von Altkleiderimporten aus Europa, die deswegen entwicklungspolitisch umstritten geblieben sind.

²⁴ Die Umsetzung einer massiven Yuan-Aufwertung ist allerdings schwierig, nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass ein Großteil der chinesischen Währungsreserven in Dollar gehalten wird, was bei einer Auflösung auch Konsequenzen für den Dollar-Euro-Kurs (und damit für die an den Euro gekoppelten afrikanischen Währungen) hätte.

²⁵ Lyman 2005 verweist auf Arbeitsplatzverluste in der Textilindustrie von Kano und Kaduna / Nord-Nigeria. Ähnliche Berichte gibt es u.a. aus Südafrika, Ghana und Marokko (Africa International, Oct. 2006).

3.1.6 WETTBEWERBSWIRKUNG CHINESISCHER DIREKTINVESTITIONEN

Ein besonderes methodisches Problem stellt die Bewertung der Wettbewerbseffekte chinesischer Direktinvestitionen (FDI) in Afrika dar – abgesehen von den extrem abweichenden Angaben zum statistischen Umfang. Umfassende Bewertungen der Wettbewerbseffekte liegen nicht vor. Das relativ klarste Bild ergibt sich aus dem neuen Weltbank-Survey in Ghana, Senegal, Südafrika und Tansania, dessen Ergebnisse in Broadman 2006 eingearbeitet sind. Ausgangspunkt ist der nach wie vor außerordentlich hohe Anteil aller befragten, größeren Firmen am inneren Markt des jeweiligen Landes (39% je Firma und Branche) – in der Regel kein Indikator für intensiven Wettbewerb. Generell können FDI nun Wettbewerb auf heimischen Märkten verstärken oder aber einheimische Anbieter verdrängen bzw. marktbeherrschend auftreten und damit Konkurrenz reduzieren (UNCTAD 2005a). Die Einkommens- und Arbeitsplatzwirkung hängt wiederum von der jeweiligen Konstellation ab. In ihrer 4-Länder-Studie (ohne Ölförderländer) zeigt die Weltbank, dass sektorale Marktanteile einzelner Anbieter eher abnehmen, je höher der Anteil ausländischer Direktinvestitionen ist. FDI erscheinen daher allgemein „*more procompetitive than anti-competitive*“ (Broadman 2006: 198). Allerdings ist die Korrelation weder besonders stark, noch ist die Bewertung repräsentativ für Afrika inklusive der Ölförderländer, noch ist eine Aussage enthalten, wie sich spezifisch chinesische (oder indische) Direktinvestitionen auf den Wettbewerb auswirken (skeptisch: Holslag et al. 2007: 37).

Eine gut belegte Aussage hingegen ist, dass chinesische Kapitalanlagen in Afrika wesentlich stärker als die europäischer oder anderer Herkunft zu Neu-Investitionen (*greenfield investments*) führen, statt nur zu Firmenaufkäufen oder Joint Ventures, und insofern *ceteris paribus* eine positive Wirkung durch die Erhöhung der Zahl von Anbietern haben (Broadman 2006: 208, 312). Evidenz aus verschiedenen Quellen legt demgegenüber nahe, dass chinesisches Anlagekapital im Hoch- und Tiefbau aus staatlichen Großaufträgen eine marktbeherrschende Stellung erreichen kann und offenbar mit zentraler Steuerung Marktaufteilung in Afrika betreibt. Das Bild bleibt mithin widersprüchlich (im gleichen Sinne: Mayer 2007a, mit weiteren Quellen).

3.1.7 ARMUTSWIRKUNG – HAT CHINA IN AFRIKA „PRO-POOR GROWTH“ GENERIERT?

Kommen wir nun abschließend auf die Frage nach Wohlfahrtswirkungen im Allgemeinen und Armutswirkungen im Besonderen zurück. Wie anhand sowohl der sektoralen Betrachtungen in 3.1.2 als auch der Analyse sektorübergreifender Faktoren (3.1.3 und 3.1.4) deutlich geworden ist, lässt sich die Frage nur sehr schwer umfassend beantworten. Selbst gut fundierte Ansätze, solche Wirkungen für eine Region oder einzelne Länder abzuschätzen, wie Jenkins/Edwards (2005 dort zusammengefasst in Schaubild A 5.1) oder die Analyse der verschiedenen Wirkungs-„Kanäle“ in Kaplinsky et al. (2006) bleiben methodisch begrenzt:

„We cannot assess whether on balance China’s impact is likely to be positive or negative, and for which countries and regions, and for which particular stakeholders in particular countries and regions“ (ebd., 33).

Über diesen selbstkritisch eingeschätzten Stand geht auch die vorliegende Arbeit nicht wesentlich hinaus. Darüber aufsummierende Aussagen zur gesamten **Wohlfahrtswirkung und zur Armutsminderung** zu treffen ist schwierig. Überdies treten lehrbuchmäßig bekannte methodische Schwierigkeiten der Wohlfahrtsanalyse auch in diesem

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Kontext auf. So kann in *komparativ-statischer Analyse*, die eine Situation gegen Ende des letzten Jahrzehnts mit der aktuellen Lage vergleicht, angenommen werden, dass samt abschätzbaren indirekten Wirkungen die gesamte Wohlfahrtswirkung aus Exportsteigerungen nach China, neu geschaffenen Exportangebot für Drittmärkte und billigen Importwaren (*consumer surplus*) und Bauleistungen positiv ist. Kurz, Afrika hat von dem China-Boom wahrscheinlich profitiert, auch die arme Bevölkerung. Dies beruht unter anderem auf der Annahme, dass der Importzuwachs, bis auf Bekleidung, vielfach kein existierendes inländisches Angebot in Afrika verdrängt, und auch der massive Schrumpfungsprozess der afrikanischen Bekleidungsindustrie bereits lange vorher eingesetzt hatte bzw. durch die AGOA-induzierten chinesischen Investitionen sogar aufgehalten wurde. In *dynamischer* und längerfristiger Betrachtung ist dieses Ergebnis hingegen nicht sicher, da entgangene Entwicklungsmöglichkeiten des lokalen Angebots in Afrika, aber auch entgangene wie entstehende *linkage*- und Multiplikatoreffekte eingerechnet werden müssen.

In der Gesamtsumme müssen wir konstatieren, dass im Rahmen der vorliegenden Kurzanalyse nicht sicher festgestellt werden kann, ob der China zuzurechnende Anteil des überdurchschnittlichen Wachstums der letzten Jahre in Afrika tatsächlich eine Form von **Pro-Poor Growth** gewesen ist:

- in der sog. absoluten Definition von Pro-Poor Growth wahrscheinlich ja.
- in der sog. relativen Definition von Pro-Poor Growth, die auch Verteilungswirkungen einbezieht, ist die Lage unklar.
- als Ergebnis strategischer Weichenstellungen seitens afrikanischer öffentlicher Stellen in der wirtschafts-*politischen* Definition von Pro-Poor Growth sicher nicht.

Die zusammengefasste Wohlfahrtswirkung der China-Afrika-Wirtschaftsbeziehungen in Zukunft genauer zu untersuchen, ist kein reines Forschungsinteresse. Dass es zu diesem Thema noch keine analytische Sicherheit gibt, behindert auch den wirtschaftspolitischen Dialog mit chinesischen wie afrikanischen Entscheidungsträgern. Beispielsweise die „Importschwemme“ an chinesischen Billigprodukten zu kritisieren, ist wohlfeil und politisch wirkungslos, solange keine ungefähre Abwägung der positiven und negativen Effekte vorgelegt werden kann. Für den Dialog mit afrikanischen Entscheidungsträgern ist die Verbesserung der Evidenz zentral, weil davon die Wirksamkeit wirtschaftspolitischer Beratung abhängt, wie im Folgenden gezeigt wird. Von effektiver Wirtschaftspolitik wiederum hängt entscheidend die Nachhaltigkeit der fragilen Wohlfahrtseffekte selbst ab.

3.1.8 SCHAFFUNG NACHHALTIGER AGRAR- UND INDUSTRIESTRUKTUREN

Anzuerkennen ist zunächst, dass Chinesen unter den dynamischsten Unternehmern auch in der verarbeitenden Industrie in Afrika sind. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag für das Einbinden Afrikas in einige globale **Wertschöpfungsketten** (WSK), in der Textilbranche, der Agro- und Fischindustrie und anderen. Generell leidet die Diskussion über das Potenzial, das in diesen *global value chains* steckt, allerdings am Fehlen fundierter Einschätzungen, was von der WSK-Perspektive, in Abgrenzung zum sog. *arms-length-trade* auf Märkten mit ‚anonymen‘ Käufern und Verkäufern, langfristig erwarten werden kann.

Klar ist jedoch: Vor besonderen Schwierigkeiten steht gerade die für Afrika bedeutendste WSK, Textilien und

Bekleidung, in denen der mittlere Teil der Kette, in dem SSA ebenfalls komparative Vorteile realisieren könnte (Garne und Stoffe), kaum in Afrika stattfindet, wie oben dargestellt. Umstritten ist besonders die Frage, ob es in der kombinierten Wirkung von MFA-Auslaufen, AGOA- und EBA-Regeln sowie rein ökonomischen Faktoren in der Textil- und Bekleidungsindustrie zu einer **vertikalen Reintegration** von Produktionsketten an wenigen Standorten, darunter China, kommen wird (OECD; siehe Goldstein et al. 2006) oder ob sich die **geographische Fragmentierung** von Wertschöpfungsketten, die u.a. durch die moderne Kommunikationstechnik möglich geworden ist, unter Einbeziehung afrikanischer Standorte ausweiten wird (Weltbank; siehe Broadman 2006, im Anschluss an einen Teil der WSK-Literatur).

Hinzu tritt der Importboom von leichtindustriellen Produkten auf afrikanischen Märkten mit gegensätzlicher und in der Resultante nicht sicher bestimmter Wohlfahrtswirkung, außerdem die durch die *Dutch Disease*-Effekte aufgewerteten Währungen, die vorstehende Tendenzen durch Verteuerung der Ausfuhren und Verbilligung der Einfuhren verstärken können. Konsequenter wird daher in allen Analysen die Gefahr eingeräumt, dass der gegenwärtige Wirtschaftsboom in Afrika, den China mitausgelöst hat, im Endergebnis ein „*entrapment*“ des Kontinents als bloßer Rohstoffexporteur festigen kann.

Was sind die **Kernempfehlungen**, um dem zu begegnen?

Die Weltbank, deren wertvolle empirische Arbeit in „Africa’s Silk Road“ hier oft herangezogen wird, hat in der Konsequenz so gut wie *gar keine spezifische industrie- und handelspolitische Empfehlung* für das Verhältnis China-Afrika, außer weiterer Handelsliberalisierung und weiterer Verbesserung des Investitionsklimas, also einfacher Verlängerung bereits vorliegender Politikempfehlungen. Einige etwas genauere Ausführungen (op.cit.: 182) können sogar als verkappte Empfehlung zur Anwendung der sog. Schweizer Formel, also zu überproportionalen Zollsenkungen Afrikas im Verhältnis zu seinen Handelspartnern gewertet werden. Dass sich Broadman’s „Silk Road“ analytisch oft interessant, aber in der wirtschaftspolitischen Empfehlung über weite Strecken wie eine wortgleiche Kopie von beliebigen „Doing Business“-Reports derselben Bank liest, muss sehr negativ bewertet werden.²⁶

Demgegenüber ergeben sich aus den kritischeren Analysen von OECD, UNCTAD und IDS politikrelevante Erkenntnisse, die von dem eben ausgeführten Schema abweichen. Angesichts der absehbaren Entwicklung, dass der zwischenzeitliche, besonders AGOA-bedingte Aufschwung der Bekleidungsindustrie in der *Zangenbewegung* von Präferenzerosion auf US-/EU-Märkten und chinesischen Importen auf afrikanischen Märkten rasch wieder vorbei sein kann, und dass andere arbeitsintensive verarbeitende Industrien ein vergleichbares Entwicklungsproblem haben, plädieren OECD, IDS-DfID und UNCTAD für die Unterstützung **aktiver Strukturpolitik** seitens afrikanischer Regierungen, die handels- und industriepolitische Elemente miteinander kombiniert (siehe in: Kaplinsky/McCormick/Morris 2006: Kap. 4.1 „*The challenges posed to industrial policy and sectoral choice*“).

Diese Position wird hier geteilt. Sie schafft erheblichen Raum für den internationalen wirtschaftspolitischen Dialog und für Beratungsleistungen aus der deutschen TZ. Industriepolitik wird hier und in der einschlägigen Literatur nicht als eine protektionistische Politik der reinen Importsubstitution verstanden, die einigen privilegierten afrikanischen Produzenten beschauliche Verhältnisse auf einem geschützten Markt verschafft. Im Gegenteil, die

²⁶ An dieser Stelle mag der biographische Hinweis am Platz sein, dass Harry Broadman in der Administration von George Bush sen. zunächst White House Chief of Staff und dann Handelsbeauftragter gewesen ist. Bei Amtsantritt der Präsidentschaft Clinton 1993 verließ er das Weiße Haus und ging zur Weltbank.

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Erfahrungen mit der rasch wachsenden chinesischen Konkurrenz unterstreichen die Notwendigkeit auch für afrikanische Fabrikanten, sich von vornherein sowohl in der Import- als auch in der Exportkonkurrenz zu behaupten. Die Neue Industriepolitik wie für Entwicklungsländer beschrieben von Dani Rodrik, Ricardo Hausmann, Sanyaya Lall, Ha-Joon Chang, IDS-Autoren u.a. zeichnet sich auch nicht dadurch aus, dass Regierungen glauben besser zu wissen als der Privatsektor, wohin sich eine afrikanische Wirtschaft entwickeln sollte. Es handelt sich vielmehr kurzgefasst um einen gemeinsamen Suchprozess nach dynamischen Vorteilen („*dynamic capabilities*“ bei Kaplinsky et al.) in Marktsegmenten und eine darauf abgestellte Förderung. Schlussendlich wirkt Chinas eigener erfolgreicher Entwicklungsweg als ein machtvolleres industriepolitisches Plädoyer auch in anderen Entwicklungsregionen.²⁷

Konkrete Maßnahmen reichen von angepasster Geld-, Währungs- und Fiskalpolitik (u.a. zum Management von Aufwertungsproblemen/Wechselkursverzerrung), Verpflichtungen zur Nutzung lokaler Arbeitskräfte und Vorprodukte durch chinesische Investoren/Baufirmen bis hin zur Aushandlung branchenspezifischer internationaler Präferenz- und Schutzregeln. Besondere Bedeutung in der China-Afrika-Konstellation kommt neben oder sogar noch vor Maßnahmen temporärer Protektion zwei Politikfeldern zu, auf denen China in der eigenen Wirtschaftspolitik erfolgreich war: Wechselkurs-Management und Technologietransfer. In der südafrikanischen Diskussion wird bereits vorgeschlagen, statt (IWF-inspirierter) Geldmengensteuerung primär Wechselkursziele anzusteuern, unter Inkaufnahme moderater importinduzierter Inflationseffekte. Ferner hat die Aushandlung von Technologie- und Knowhow-Transfers im Rahmen chinesischer Investitionen potentiell eine enorme Wirkung. Mayer (2007a: 25) weist zurecht darauf hin, dass Joint Ventures zwischen einheimischen und ausländischen Firmen in Chinas eigener Industrieentwicklung eine Schlüsselrolle beim Wissenstransfer gespielt haben. Bisherige Informationen über existierende Joint Ventures in der verarbeitenden Industrie des Subsaharischen Afrika sagen sehr wenig zu organisiertem Technologietransfer und *spillovers* über den Fabrikzaun hinweg (siehe UN 2007: 57 – 61).

Man kann die Thematik neuer Industriepolitik an einem Beispiel verdeutlichen. Äthiopien exportiert Häute und Felle, u.a. nach China und Indien, und besitzt traditionell eine beachtliche **Schuh- und Lederwarenindustrie**, die sich in ihrer Spitze auch auf europäische Konsummuster einzustellen weiß, jedoch mit Kosten- und Qualitätsproblemen kämpft. Äthiopien betrachtet sie selbst als eine Schlüsselindustrie in seiner geplanten Industrialisierung. Diese Schuh- und Lederwarenindustrie ist durch billige chinesische Einfuhren unter massiven Existenzdruck geraten. Auf Schuhe wird ein Zoll von nurmehr 35% erhoben, der chinesische Importe nicht eindämmt. Informationen darüber, wie die zahlreichen Kleinbetriebe der Schuhindustrie mit der chinesischen Herausforderung fertig werden, bleiben widersprüchlich; nach massiven Anfangsverlusten und Bankrotten scheinen sie sich inzwischen unter Kosten- und Qualitätsgesichtspunkten besser auf die Konkurrenz einzustellen (Gebre-Egziabher 2007; CCS 2007: 65 – 67, mit weiterer Literatur). Dieser äthiopischen Kernbranche u.U. einen stärkeren Außenschutz, vor allem aber ein gezieltes Design- und Technologie-Upgrading zu verschaffen, erscheint entwicklungspolitisch geboten, aber bislang nur begrenzt erfolgreich (Kaplinsky et al. 2006). Eine angemessene Industriepolitik hätte darüber hinaus das Problem anzugehen, dass viele größere Betriebe in Äthiopien im Eigentum der regierenden Partei sind – was Marktorientierung und konsequentes Qualitäts- und Kostenmanagement erschwert.

²⁷ Siehe die Darstellung in Box: „Die Rückkehr der Industriepolitik“ in der online verfügbaren Langfassung dieses Textes.

3.1.9 EINE GEMISCHTE WIRTSCHAFT UNTERWEGS NACH AFRIKA

Ordnungspolitisch wesentlich an der Formation, in der chinesisches Kapital nach Afrika strömt, ist das Faktum, dass sich sowohl chinesische **Staats- wie Privatunternehmen** beteiligen, sowie Misch- und Zwischenformen wie Joint Ventures und Unternehmen im Besitz chinesischer Provinzregierungen. Industriepolitisch macht sich die VR China damit auch in Afrika die Vorteile einer gemischten Wirtschaftsordnung zunutze. In vielen dokumentierten Fällen fungieren Staatsbetriebe als Vorreiter in riskanten Engagements. Im sozialen Wohnungsbau in Algerien operieren 18 staatliche wie private chinesische Bauunternehmen nebeneinander, ohne dass ein Prinzip erkennbar wäre (Bourcier/Oumeddour 2005: 7). Aus anderen Ländern berichten chinesische Baufirmen, dass ihnen von der Zentrale in Peking die Konzentration auf Aufträge in bestimmten Ländern vorgeschrieben worden ist, während andere Länder für weitere chinesische Firmen reserviert blieben. Wieder ein anderes Bauunternehmen berichtet von Instruktionen, mit 3% Gewinn oder Verlust zu kalkulieren, statt typischer 15% in Angeboten westlicher Firmen.²⁸

Hinausgehend über solche Falldarstellungen sind einige allgemeine Aussagen über die **Mechanismen der chinesischen „going global“-Politik** möglich. Direktinvestitionen der Unternehmen im Ausland sind ein wichtiges Vehikel der Internationalisierung, die staatlich gefördert werden. Dies stellt die chinesischen Unternehmen vergleichsweise besser als westliche Unternehmen, deren Gewinnerwartungen sich an internationalen Durchschnittsrenditen orientieren müssen. Die Kapitalkosten chinesischer Unternehmen sind durch günstige Finanzierungsmöglichkeiten niedriger bzw. bei Staatsunternehmen tendenziell bei Null und erlauben deshalb bei Unternehmensübernahmen höhere Kaufangebote zu machen.

Zu den Politikmaßnahmen Chinas zählen insbesondere:

1. Dezentralisierung der Prüfungs- und Genehmigungsrechte bei Auslandsinvestitionen durch Unternehmen auf lokale Verwaltungsebenen.
2. Lockerung der Kapitalverkehrskontrolle und Bereitstellung von Devisen für Auslandsinvestitionen. Die staatliche Behörde für die Devisenkontrolle erhöhte zwischen 2003 und 2005 den Rahmen für Investitionen chinesischer Unternehmen im Ausland von 3,3 auf 5 Mrd. \$. Inzwischen wurde die Beschränkung und Genehmigungspflicht für Auslandsinvestitionen weitgehend aufgehoben.
3. Direkte und indirekte Subventionen. Hierbei werden einerseits zinsgünstige Kredite der staatseigenen Geschäftsbanken eingesetzt. Andererseits stellt die staatliche Export- und Importbank (EXIM) Kredite für chinesische Auslandsinvestoren zu günstigen Finanzierungsmodalitäten bereit. Die EXIM gehört zu den drei Banken, die sogenannte politikorientierte Kredite zur Erreichung industriepolitischer Ziele vergeben.
4. Bereitstellung von Informationen durch MOFCOM über die Rahmenbedingungen auf ausländischen Märkten wie Investitions- und Steuergesetze (Schüller/Turner 2005: 10).

Es ist anzunehmen, dass der am 3. FOCAC-Gipfel Ende 2006 angekündigte Garantiefonds für Direktinvestitionen in Afrika in Höhe von 5 Mrd. \$ eine weitere Aufstockung der unter 3. aufgeführten Fördermittel darstellt.

²⁸ (Taylor 2006: 942 FN).

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Hinausgehend über diese Feststellungen kann die Frage, wie tief in der chinesischen Afrikapolitik die strategische Planung des koordinierten Einsatzes staats- und marktwirtschaftlicher Elemente geht und wie viel marktwirtschaftliche Dynamik sich entfaltet, auch für die deutsche Afrikapolitik ein relevantes Forschungsthema sein. Chinesische State Owned Enterprises (SOE) haben seit Beginn der Wirtschaftsreformen 1978 auch in ihrem Mutterland eine im Vergleich zum ehemaligen sowjetischen System relativ große Autonomie genossen, was Preis- und Investitionsentscheidungen anging, und konnten Joint Ventures mit ausländischen Privatfirmen eingehen. Chinas „Tarnkappen-Privatisierung“ (Stealth Privatization) nannte die Weltbank das in ihrem Bericht über die Wachstumserfahrungen in den 90er Jahren (World Bank 2005: 168). Diese Autonomie genießen sie offenbar auch in Afrika, profitieren andererseits aber weiterhin von umfassender staatlicher Förderung. Beides zusammen genommen ermöglicht eine hohe Flexibilität chinesischer Direktinvestitionen.

3.2 CORPORATE GOVERNANCE UND NATIONALE REGIERUNGSFÜHRUNG

Die Missachtung aller Arten von Verhaltensnormen durch chinesische Firmen – Regierungs-, Ethik-, Umwelt-, Arbeits- und Sozial-**Standards** – ist ein Bereich großer internationaler Besorgnis im Blick auf das breite Engagement Chinas in Afrika. Auf all diesen Gebieten gerät China zunehmend unter politischen Druck. Angesichts des Ausmaßes chinesischer Wirtschaftsaktivitäten u.a. in Bergbau, Holzwirtschaft und öffentlichem Bauwesen müssen die potenziell enormen Auswirkungen auf ohnehin prekäre Sozialstandards, die Erhaltung des Tropenwalds und Korruption in Afrika aufgrund von Verletzungen der *Corporate Social Responsibility* (CSR) von hohem Interesse sein. Evidenz und Mitteilungen von Presse und Politikern, wonach sich chinesische Partner „nicht lange mit Umweltverträglichkeitsprüfungen und Menschenrechten aufhalten“ (Hilsum 2005: 239), finden sich in großer Zahl. China bzw. chinesische Firmen berichten nicht über wie auch immer geartete Anstrengungen zur CSR in Afrika. Die Aufnahme eines trilateralen CSR-Dialoges in Bezug auf Afrika und die Unterstützung beim Aufbau einer solchen Berichterstattung zählt zu den Anregungen / Empfehlungen für den bi- und multilateralen Dialog mit der Volksrepublik.

Angesichts der massiven Kritik an Verletzungen von Standards durch chinesische Firmen ist auffällig, dass die Weltbank in ihrer umfassenden Analyse zu China-Afrika auf die Thematik nur am Rande eingeht. Sie müsste in der Diktion der Bank als „*behind the border constraint*“ für die sino-afrikanische Wirtschaftszusammenarbeit auftauchen. Dort wird sie aber nur eingeschränkt auf Produkt- und ISO-Zertifizierung behandelt und in Bezug auf chinesische Firmen *positiv* gewertet: Standards werden beachtet (Broadman 2006: 246ff., insb. Box 5.4). Unter den Politikempfehlungen der Weltbank fehlt mithin eine klare, kritische Aussage zu Umwelt- und Sozialstandards in Bezug auf das chinesische Afrika-Engagement – eine weitere Leerstelle in der Beurteilung der China-Afrika-Wirtschaftsbeziehungen durch die Bank.

3.2.1 ARBEITS- UND SOZIALSTANDARDS

Eine kritische Einschätzung des genannten Problemkomplexes stößt allerdings auf ein maßgebliches Hindernis: länderübergreifend abgesicherte Erkenntnisse über die Verletzung von Arbeits- und Sozialstandards durch chinesische Unternehmen, die in Afrika tätig sind, liegen nicht vor. Wir kennen keine größeren Untersuchungen, die

diese Frage zum Beispiel für die Beschäftigungsverhältnisse in den chinesischen Textil- und Baufirmen oder im Blick auf Kinderarbeit aufnehmen. Die *Clean Clothes*-Kampagne dokumentiert Verletzungen von Arbeitsnormen in Textilfabriken des südlichen Afrika, darunter auch einige in chinesischem Besitz (Cleanclothes 2002). Proteste über unbezahlte Mehrarbeit gab es z.B. im März 2005 von *chinesischen* Arbeitern in chinesischen Textilfabriken auf Mauritius.

Am besten dokumentiert ist die Situation noch in **Sambia**, einem der Länder in Afrika, in dem chinesische Firmen schon seit vielen Jahren breit investiert haben: Die Gewerkschaften klagen hier seit Jahren massiv über Niedriglöhne und miserable Arbeitsbedingungen.²⁹ Christian Aid dokumentiert die Niedriglöhne in den Kupferminen und berichtet, dass in den von der chinesischen Firma NFC betriebenen Kupferminen in Chambeshi von 2200 Arbeitern nur 52 einen permanenten Arbeitsvertrag haben; im Durchschnitt sind es in den sambischen Minen die Hälfte (Christian Aid 2007: 24). Offenbar aufgrund der Verletzung von Arbeits- und Sicherheitsstandards sind verschiedene schwere Unfälle in demselben Minenbetrieb vorgekommen, darunter eine Explosion in einer angeschlossenen Munitionsfabrik im April 2005, die 50 Menschenleben kostete. Wiederholt ist es in den letzten zwei Jahren zu gewaltsamen Konflikten zwischen dem chinesischen Management und den Minenarbeitern gekommen. Aufgrund befürchteter Proteste musste der chinesische Präsident 2007 seinen Besuch in Chambeshi absagen, wo er den Grundstein für eine neue Kupferschmelze (>200 Mio. \$ Investition) legen wollte (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 07.02.2007). Die sambische Regierung musste eine chinesische Kohlenmine im Süden des Landes aus Sicherheitsgründen schließen.

Wegen der bereits spürbaren Auswirkungen auf das Ansehen Chinas in Afrika sind Appelle an die internationale Verantwortung der chinesischen Regierung unter Umständen nicht aussichtslos. Wie groß allerdings die Handlungs- und Kontrollmöglichkeiten der Zentralregierung der VR China auf diesem und anderen Gebieten internationaler Zusammenarbeit gegenüber Wirtschaftsunternehmen tatsächlich sind, ist ein interessantes Gebiet für politikwissenschaftliche Forschung, das als weitgehend unerschlossen gelten darf – zumindest für Afrika. Wir wissen nicht, wieviel ‚Beijing‘ in Afrika kontrolliert, und neigen daher oft zu politischen Allmachtsvorstellungen, die unter Umständen mit der Realität der chinesischen Außenbeziehungen nicht mehr viel gemein haben.

3.2.2 UMWELTSTANDARDS – DIE CHINESISCHE HOLZWIRTSCHAFT IN AFRIKA

China ist eines der waldärmsten Länder der Welt: Die Waldfläche beträgt nur rund 1200 Quadratmeter pro Kopf, während der weltweite Durchschnitt bei knapp 6500 qm liegt. Aufgrund der verheerenden Umweltwirkungen wurde der Holzabbau in natürlichen Wäldern (nicht in Plantagen) in derzeit 13 der 27 chinesischen Provinzen, beginnend mit dem Jahr 1998, sukzessive verboten (*logging ban*). Holzimporte sind seit diesem Zeitpunkt für die chinesische Industrie essentiell geworden. China hat diese Gesetzgebung handelspolitisch konsequent flankiert: seit Januar 1999 ist der Import von Rohholz/Baumstämmen (logs), gesägtem Holz, Feuerholz, Holzchips etc. zollfrei, während die Ausfuhr von Baumstämmen verboten und von gesägtem Holz beschränkt ist (Stark/Cheung 2006: 21). China ist heute der mit Abstand größte Importeur von industriellem Rundholz und auch der größte Importeur speziell von Tropenholz, wie den Jahresberichten der *International Tropical Timber Organization* (ITTO) entnommen werden kann.

²⁹ Niedriglöhne werden von Gewerkschaften im Vergleich von Minen in chinesischem und anderem Besitz definiert. Einem Bericht der Frankfurter Rundschau vom 5.2.2007 zufolge haben Arbeiter des in chinesischem Besitz befindlichen größten sambischen Textilunternehmens *Mulungushi Textiles* in Kabwe vor der chinesischen Botschaft wegen niedriger Löhne und vorübergehender Unternehmensschließung protestiert. Dasselbe Unternehmen war 2004 von der Regierung aufgefordert worden, Arbeitskräfte nicht nachts in der Fabrik einzuschließen.

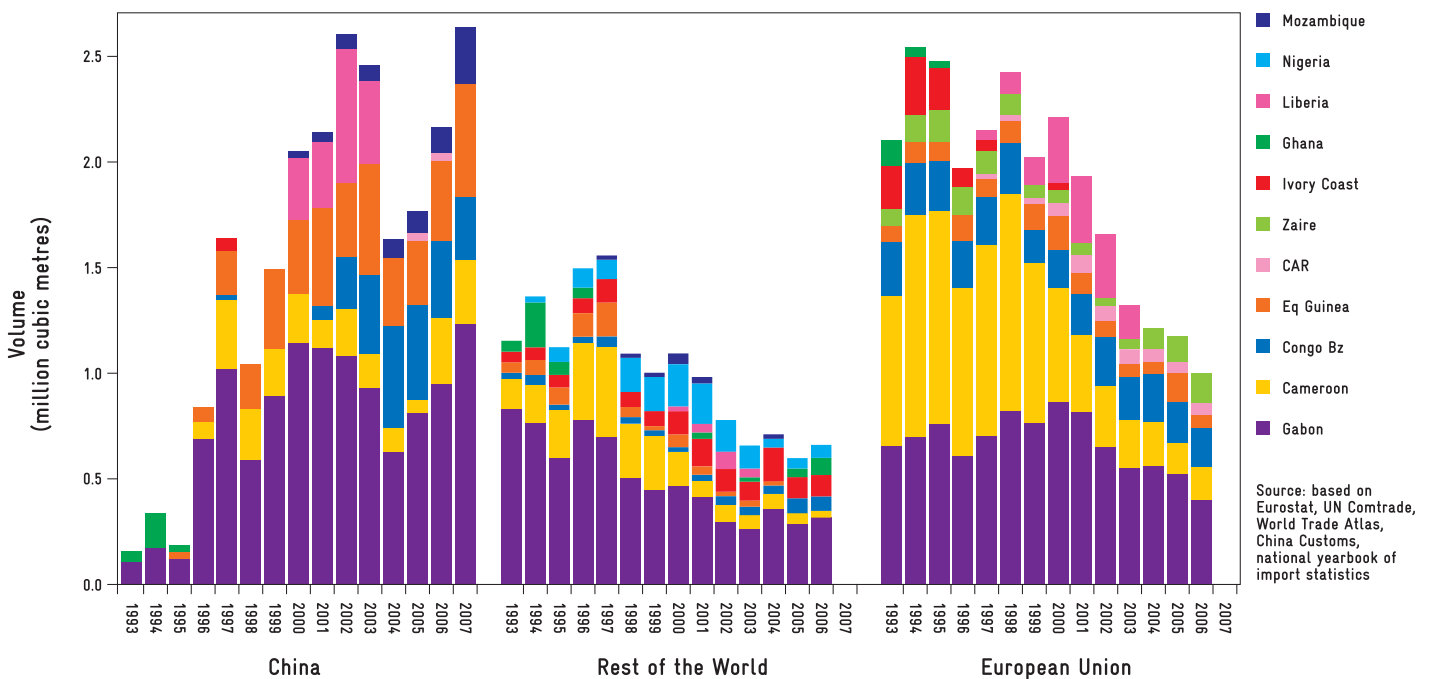
3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Während sich der Waldbestand in China selbst langsam zu erholen beginnt, ist das in Afrika nicht der Fall. Afrika verfügt nur über ein Sechstel (16%) des weltweiten Forstbestandes, hatte aber von 2000 bis 2005 mehr als die Hälfte (55%) der weltweiten Waldverluste zu verzeichnen. Seit 1990 verringert sich die Walddecke mit einer der höchsten Raten in der Welt, gemeinsam mit Lateinamerika. Afrika hat seither 9% seines Waldbestandes verloren (FAO 2007). Nach allem was wir heute wissen, tragen chinesische Holzfirmen wesentlich zu diesen Verlusten bei.

Trägt man die Ströme von Holzimporten Chinas auf einer Weltkarte ein, so verschwinden die Lieferungen aus Afrika im Vergleich zu den gewaltigen Lieferungen aus Russland (rd. 2/3 der Rohholz-Importe), Malaysia, Indonesien oder Papua-Neuguinea.³⁰ Auch jedes der relativ wichtigsten afrikanischen Lieferländer – Gabun, Republik Kongo, Äquatorial-Guinea – trägt weniger als 2% zu den chinesischen *log*-Importen bei – eine ganz andere Situation als beim Erdöl. Entsprechend asymmetrisch ist die Informationslage. Für Holzimporte aus südostasiatischen Ländern wie Malaysia, Indonesien oder Myanmar existieren umfassende Studien und fundierte Schätzungen über illegale Lieferungen von Nichtregierungsorganisationen wie *Environmental Investigation Agency* (EIA), *Global Timber*, *Global Witness*, *Greenpeace*, *World Wide Fund for Nature* (WWF). Demgegenüber gibt es keine afrikaweite Gesamtstudie, wie auch der Überblick in Chan-Fishel (2007) bestätigt.

Die fachlich beste, wenngleich institutionell wenig durchsichtige Quelle zu afrikanischen Holzexporten nach China ist die britische NGO Global Timber.³¹ Ihre zusammenfassende Darstellung für einige afrikanische Länder zeigt (siehe Abb. 13), wie sich die Rollen von China, EU und Rest der Welt in der Nutzung von Afrikas Tropenwäldern seit Anfang des Jahrzehnts vertauscht haben. Für diese afrikanischen Länder ist China der wichtigste Abnehmer von Tropenholz geworden, nicht mehr Italien oder Frankreich.

Abbildung 13: Illegaler Holzhandel Chinas



Übernommen aus: Global Timber 2007 (www.globaltimber.org.uk)

³⁰ Siehe die kartographische Darstellung in Global Timber (2007) sowie Greenpeace (2007: 22).

³¹ Für eine internationale Advocacy NGO ist das Fehlen jeder Selbstauskunft über die Verfasstheit und Mitglieder dieser Organisation auf ihrer Webseite allerdings bemerkenswert.

In den meisten Fällen ist nicht einfach zu unterscheiden zwischen *illegalem* Holzeinschlag (Fehlen von Genehmigungen, Überschreiten von Quoten, Missachtung von Ausfuhrverboten für unbearbeitete Rohhölzer, die es in vielen afrikanischen Ländern gibt) und formal (nach den Regularien des Partnerlandes) legalem, aber *illegitimem*, ökologisch destruktivem und durch Korruption ermöglichtem Einschlag. Global Timber verwendet eine breite Definition von Illegitimität bzw. Illegalität, definiert als „*in conflict with either the letter or intent of the law or otherwise associated with corrupt practice*“. Danach stellt sich die Situation in den mutmaßlichen vier Hauptexportländern in Afrika wie in nachstehender Box dar. In Reaktion auf eine ähnlich anarchische Lage hat Sierra Leones Forstminister im Februar 2008 ein Holzausfuhrverbot erneuert, das sich in erster Linie ausdrücklich gegen chinesische Firmen richtet (BBC News, 12.02.2008).

Box: Illegale chinesische Holzimporte aus Afrika (Auswahl)

Cameroon:	80% (primarily logs)
Congo (Brazzaville):	90% (flagrant disregard for the law, including by the country's current ruler in the granting of concessions; China's primary interest is logs but the law seeks processing prior to export)
Equatorial Guinea:	90% (flagrant disregard for the law concerning maximum allowable cut and de facto concession size attributable to one company (and its sponsors) which supplies most of China's imports)
Gabon:	80% (flagrant disregard for the law – China's primary interest is logs but the law seeks processing prior to export; tax not paid on two thirds of area allocated as forest concessions)

Übernommen aus: Global Timber 2007

Ostafrikanische Lieferländer sind allerdings in diesen Berichten bislang kaum oder gar nicht vertreten. Andere Quellen verweisen auf illegalen Einschlag in **Tansania**, auf der Karte von Global Timber gar nicht eingezeichnet, der sich bis in den Norden von Mosambik erstrecken soll. Ein Bericht des tansanischen *Ministry of Natural Resources and Tourism* macht einen weiteren wichtigen Aspekt des Problems deutlich, den Einnahmeverlust für afrikanische Regierungen aus unterschlagenen Exportsteuern (Milledge et al., 2007: 3). Der Bericht des tansanischen Forstministeriums wurde mit norwegischer Unterstützung erstellt.³² Es ergibt sich unmittelbar die Empfehlung, anderen afrikanischen Regierungen, besonders den chinesischen Hauptlieferländern in West- und Zentralafrika, Unterstützung für vergleichbare Studien anzubieten und eine aktive Zuarbeit der chinesischen Regierung einzufordern.

In **Mosambik** wurde mit Unterstützung von Christian Aid besonders in der zentralen Provinz Zambézia detailliert das enorme Ausmaß illegaler Ausholzung („*the Chinese Takeaway*“) und die offen zynische Einstellung beteiligter chinesischer Firmen und Händler in Bezug auf die Umweltfolgen nachgewiesen (MacKenzie 2006 – wohl die beste verfügbare Länderstudie). Lemos und Ribeiro (2007: 66) ergänzen, dass sich das Geschehen in Zambézia auch in

³² Informationen des GTZ-Büroleiters Tansania, Axel Dörken.

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

den Provinzen Cabo Delgado, Nampula und Niassa wiederholt, und beschuldigen China, den illegalen Einschlag durch verschiedenste Maßnahmen aktiv zu vertuschen.

Im Jahr 2007 importierte China mehr als 2,5 Mio. Kubikmeter Tropenholz aus Afrika. Hauptlieferländer waren Gabun, Äquatorial-Guinea, Republik Kongo und Kamerun. Die massiven chinesischen Holzimporte aus Südostasien, Russland, und aus afrikanischen Ländern sind über weite Strecken nichts anderes als der Export eines Umweltproblems. Ein großer Teil der Importe wird durch eine Holzwirtschaft bedient, die Charakteristika einer **extraktiven Industrie**, nicht aber einer nachhaltigen Forstwirtschaft hat.

Was wird auf internationaler politischer Ebene gegen diese Fehlentwicklung unternommen und was kann zusätzlich getan werden? In Afrika bietet die internationale Initiative *Africa Forest Law Enforcement and Governance* (AFLEG) einen grundsätzlich geeigneten Handlungsrahmen. AFLEG hat bis dato jedoch kaum operative Wirkung gehabt. Die Europäische Union unterstützt AFLEG im Rahmen ihres *Forest Law Enforcement Governance and Trade* (FLEGT) – Aktionsplans. Dessen Kernstück sind seit Oktober 2005 die *Voluntary Partnership Agreements* (VPA), die gegenwärtig mit fünf Ländern ausgehandelt werden – Kamerun, Gabun, Ghana, Indonesien und Malaysia. In diesen Abkommen sollen Holzprodukte festgelegt werden, die nur zertifiziert in die EU eingeführt werden dürfen, inkl. Produkten aus Drittländern (zu Diagnose und Handlungsempfehlungen siehe Böhringer/Falkenberg/Hess 2007).

Nichtregierungsorganisationen kritisieren an dem FLEGT-Aktionsplan zwei wesentliche Punkte. *Erstens* bedeuten laufende VPA-Verhandlungen zum illegalen Holzhandel im Umkehrschluss, dass es gegenwärtig noch keine wirksame Regelung gibt. Frühestens 2009 kann mit dem Beginn der Umsetzung fertig ausgehandelter Abkommen gerechnet werden. *Zweitens* laufen die verhandelten VPA ins Leere, was die Problematik chinesischer Importe und Exporte angeht. Mit China wird kein VPA verhandelt, obwohl das Land sich in raschem Tempo als das führende Möbelhaus der Welt etabliert, die Ausfuhr von Produkten aus afrikanischem Tropenholz in die EU und USA eingeschlossen – eine weitere Form von sino-afrikanischem **Dreieckshandel** mit dem Westen.

Die gleiche Kritik richtet sich an die neue Initiative des US-Präsidenten gegen *Illegal Logging*. Greenpeace dokumentiert in der vorzitierten Studie (2007: „*Partners in Crime*“) die umfassende „Reinwaschung“ (*laundering*) illegal eingeschlagenen Tropenholzes aus Papua Neu-Guinea, Indonesien und Gabun, das über China seinen Weg als Sperrholz auf europäische und US-amerikanische Großmärkte findet, und fordert gesetzliche Maßnahmen zum Verbot solcher illegalen Importe. Realistischer ist wahrscheinlich die Forderung nach legalen Herkunftszeugnissen für Holzprodukte/Möbel, besonders solche, die mit wertvollen afrikanischen Hölzern (Okoume u.a.) gefertigt werden.³³ Auch der WWF verweist in seiner Studie auf die Möglichkeit, über die Konsumenten Druck auf chinesische Firmen auszuüben (Chunquan et al. 2004: 8). **Global Branding**, dem sich Firmen aus China nun zunehmend stellen müssen, eröffnet in der Tat auch neue, globale Druckmöglichkeiten.

Grundsätzlich gehört die gesamte Thematik auf die Agenda des EU/G8-Dialoges mit China zum Thema **Klimawandel**. Illegale Holzimporte und das enorme Ausmaß der Umweltverschmutzung in China selbst können nicht als Beweis für eine grundsätzliche Weigerung der VR genommen werden, ihrerseits in Afrika an Umweltschutz-

³³ Analog für bestimmte, besonders gesuchte Hölzer aus Papua-Neuguinea.

maßnahmen mitzuwirken. Jared Diamond beschreibt die chinesische Umweltpolitik treffend als „Torkeln“ zwischen immer massiveren Umweltschäden – internen und exportierten – und der gelegentlich ebenso massiven und ausgreifenden Reaktion der Zentralregierung zugunsten des Umweltschutzes (Diamond 2005: Kap.12, 443-462). Auf diese Reaktionsfähigkeit kann auch in Verhandlungen gesetzt werden, die eine bessere *compliance* mit Forststandards in Afrika zum Ziel haben. Drei weitere Nachrichten unterstreichen die wachsende Offenheit der chinesischen Zentralregierung gegenüber der Thematik:

1. Verabschiedung von Richtlinien für chinesische Forstunternehmen im Ausland zur Eindämmung von Kahlschlag (Staatl. Forstbehörde und MOFCOM) (Kabisch 2007).
2. Unterzeichnung des deutsch-chinesischen Forstabkommens am 05.09.2007 zwischen BMU und der chinesischen Staatsforstbehörde, mit den Zielen eines gemeinsamen Vorgehens gegen illegalen Holzeinschlag und für Zertifizierung.
3. Übereinkommen (Januar 2008) zwischen Chinas *State Environmental Protection Agency* (SEPA) und der Weltbanktochter IFC über die Einführung der sog. Äquator-Prinzipien für soziale und ökologische Nachhaltigkeit in Projektfinanzierungen chinesischer Banken (China Daily, 25.01.2008).

Auch auf regionaler Ebene gibt es trilaterale Handlungsmöglichkeiten, wie ein Beispiel im Rahmen der *Congo Basin Forest Partnership* (CBFP) zeigt. Die **Kongobecken-Waldpartnerschaft** ist ein Zusammenschluss der zehn Anrainerstaaten des Kongo-Fluss-systems zur Erhaltung der Biodiversität und nachhaltigen Ressourcennutzung (www.cbfp.org). Deutschland hat 2007 von Frankreich die Rolle des sog. *facilitators* der CBFP übernommen, in der Person des BMZ-Repräsentanten Dr. Schipulle. An der CBFP-Sitzung im Oktober 2007 in Paris nahm auf deutsche Initiative erstmals ein Vertreter der chinesischen Forstverwaltung teil. Der Export von Tropenholz aus Afrika mit Zertifizierung des *Forest Stewardship Council* (FSC) kommt ganz allgemein erst langsam in Gang. Forstexperten aus Zentralafrika halten jedoch die Umstellung des Holzexports auf FSC-Standard mit einer Übergangszeit von ca. sechs Jahren für realistisch – unter der Voraussetzung, dass die EU einen entsprechenden Zeitplan für die Zertifizierung ihrer Holz-/Holzprodukt-Importe beschließt. Die Vorlage eines solchen verbindlichen EU-Zeitplanes erscheint daher als eine der wichtigsten Maßnahmen zur Eindämmung des von chinesischen, malaysischen und anderen Firmen getätigten Raubbaus an afrikanischen Wäldern und wird daher in Abschnitt 4 als eine zentrale multilaterale Empfehlung aufgenommen.

Die Behandlung des Forstsektors erschöpft im Übrigen nicht die Diskussion um Umweltfolgen anderer chinesischer Wirtschaftsaktivitäten in Afrika. Kritische Berichte zu Fischfang (nicht behandelt) und Bergbau (siehe folgendes Kapitel) weisen darauf, dass bei einer umfassenden Bestandsaufnahme noch weitere Sektoren in die Prüfung einbezogen werden müssten.

3.2.3 TRANSPARENZ IN DER EXTRAKTIVEN INDUSTRIE (ERDÖL/ERDGAS, BERGBAU)

Wie bereits in Kap. 2.2.4 dargestellt, ist das chinesische Engagement im afrikanischen Erdölsektor umfassend, und es wird wegen seiner Bedingungslosigkeit und wegen des offenen Unterlaufens westlicher Sanktionen (Sudan, Angola) kritisiert. Daraus ergibt sich die Frage, welche Mechanismen über öffentliche und diplomatische Kritik hinaus zur Verfügung stehen, um China im extraktiven Sektor zu einer konstruktiveren Position zu bewegen. Generell

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

erscheint ein solches Vorgehen keineswegs aussichtslos, da mindestens (a) zwei große Mechanismen bestehen und (b) chinesische Firmen mit beiden bereits erste Erfahrungen gemacht haben.

Zum einen bestehen globale Handlungsmöglichkeiten aufgrund des zunehmenden chinesischen Interesses an der Notierung am US Stock Exchange und anderen internationalen Börsen, mit entsprechenden Anforderungen an *Corporate Standards*. Der staatliche Ölkonzern CNPC hat bereits eine negative Erfahrung an der Wall Street machen müssen und dann alternativ versucht, eine eigens geschaffene Tochter an die Börse zu bringen (siehe Alden 2005: 158). Tjønneland et al. berichten, alle drei großen chinesischen Ölfirmen seien bereits an den Börsen von New York oder Hong Kong gelistet. Minoritäre Beteiligungen westlicher Ölfirmen an den chinesischen Großen Drei existieren ebenfalls. Umgekehrt haben Investmentfonds aufgrund der Tätigkeit von CNPC im Sudan ihr Engagement bei der CNPC rückgängig gemacht, was die – begrenzte – Druckmöglichkeiten auf diesem Weg zeigt.

Zum anderen ist die Einbindung der chinesischen Regierung und der chinesischen ölfördernden Staatsfirmen in den Prozess der *Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)* ein zentrales politisches Ziel. Die Initiative beschäftigt sich mit Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz und Rationalität in der Vertragsgestaltung mit Ölfirmen und in der Verwaltung von Öleinnahmen sowohl auf Firmen- wie auf Regierungsseite. Da China als Nachzügler im globalen Wettbewerb um Erdöl in Afrika eine schlechtere Ausgangssituation als die bereits etablierten Käufer hat, besteht bislang nur geringe Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei EITI. Chinesische Botschaftsvertreter und Wissenschaftler nehmen jedoch an einschlägigen Veranstaltungen teil; eine endgültige Regierungsposition scheint noch nicht festzuliegen.

Unter günstigen Umständen ist die Regierung von **Nigeria** als politischer „Türöffner“ in der Region besonders interessant, da Nigeria eine *home grown* EITI-Strategie verfolgt, sich also in die vorzitierte chinesische Vorstellung einpasst, so dass dort der mögliche Vorbehalt gegen eine chinesische Unterordnung unter eine „britische“ bzw. G8-Initiative entfällt. Das muss aber als Erwartung an die chinesische Politik erst öffentlich formuliert werden und wird sich kaum als automatische politische Wendung einstellen (u.U. relevant für die deutsche Ankerlandstrategie Nigeria). Von strategischer Bedeutung, nachgerade ein politischer Durchbruch, wäre die Nutzung des chinesischen Einflusses auf die Regierung von **Angola**, ihren auf der EITI-Konferenz in Oslo 2006 erneut verteidigten bloßen EITI-„Beobachter“-Status aufzugeben und erste effektive Schritte zu Ressourcentransparenz zu machen. Besondere Bedeutung kann eine zielgerichtete deutsche EZ-Kooperation mit China im Rahmen des EITI-TZ-Regionalvorhabens in der *Communauté Economique et Monétaire d’Afrique Centrale (CEMAC)* erhalten. China bezieht Öl aus fünf der sechs CEMAC-Mitgliedsstaaten.

Weiter ist kritisch darauf hinzuweisen, dass bislang spezielle Transparenzinitiativen für den **Bergbau** in Afrika generell noch hinter EITI, die einen klaren, wenn auch nicht ausschließlichen Fokus auf Erdöl hat, zurückbleiben (Ausnahme ist der Kimberley-Prozess im Diamantensektor). Besonders kritisch muss in diesem Zusammenhang das chinesische Engagement im Bergbausektor in der DR Kongo und in Zimbabwe bewertet werden; deswegen kann eine für die DR Kongo 2007 diskutierte neue deutsche Transparenzinitiative im Bergbau politisch interessant werden. Die oben zitierte Studie von Christian Aid dokumentiert darüber hinaus, dass die von Weltbank und IWF erzwungene Privatisierung der Kupferminen in Sambia in den Verhandlungen zwischen Regierung und den neuen

Betreibern der sechs Minenbetriebe, darunter die chinesische NFC, zu Vertragsbedingungen geführt hat, nach denen 2004 ganze 0,7% des Produktionswertes als Regierungseinnahmen anfielen – ein Bruchteil der international üblichen Sätze (Christian Aid 2007: 25). Das Diktum vom „*Paradox of Plenty*“ erhält hier eine ganz besondere Bedeutung: nicht besonders *hohe* Rohstoff Erlöse verschwinden in dunklen Kanälen, sondern extrem *niedrige* Zahlungen belegen das Wegschenken eines unwiederbringlichen Teils von nationalem Reichtum durch die Regierung. Diese Bedingungen sind auf 15 – 20 Jahre festgeschrieben und können nur durch massiven internationalen Druck auf Regierung und unethisch handelnde Unternehmen geändert werden. Die sambische Regierung überprüft seit einiger Zeit diese an Sittenwidrigkeit grenzenden Verträge.

Alle dargestellten Initiativen zur Einbindung Chinas in Ressourcentransparenz stehen noch am Anfang oder sind nur politische Ideen. Eine nüchterne Politikbetrachtung muss daher abschließend auf die wahrscheinlichste mittelfristige Konsequenz des chinesischen Vorgehens in Afrika hinweisen. Die Ausweitung des chinesischen Engagements im Erdölsektor wird auf absehbare Zeit dazu führen, dass

- sich Korruption und Missmanagement öffentlicher Einnahmen, die man gewöhnlich unter dem Begriff *resource curse* zusammenfasst, zunächst ausweiten,
- die Zwillingsinitiativen EITI und PWYP politische Rückschläge hinnehmen müssen,
- chinesische und US-amerikanische Missachtung elementarer Governance-Standards sich z.B. in Äquatorial-Guinea (CEMAC-Mitglied) faktisch gegenseitig verstärken werden.

Umso wichtiger sind alle o.a. Bemühungen, diesem Trend auf mehreren politischen Ebenen – transatlantischer Dialog, China-Dialog, G8/EITI, Ländermaßnahmen – entgegenzusteuern.

3.2.4 DUTCH DISEASE UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE STEUERUNG

Fragen der Vertrags- und Einnahmetransparenz erschöpfen keineswegs die Probleme, denen sich Afrika im Zusammenhang mit gestiegenen Öl- und anderen Rohstoffexporten nach China und generell auf dem Weltmarkt zu stellen hat. Hervorzuheben ist besonders die Gefahr der sog. *Dutch Disease*, d.h. der Aufwertung der lokalen Währung mit einer Reihe von unerwünschten Nebeneffekten für andere Wirtschaftszweige, die sich in Exportkonkurrenz behaupten müssen. Die Gefahr ist besonders groß, wenn dies dieselben Länder sind, deren bisher erfolgreiche Bekleidungsexporte aufgrund von Problemen, die an anderer Stelle dieser Studie dargestellt werden, unter Druck geraten. Zu erwähnen ist auch Sambia, dessen Währung aufgrund der stark steigenden Kupferexporte nach China unter konstantem Aufwertungsdruck ist. Sambische Textil- und Blumenexporte leiden bereits unter der Aufwertung des Kwacha. Nur der parallele Ölpreisanstieg hat nach Angaben aus der sambischen Zentralbank diesen Effekt zum Teil neutralisiert und sich insoweit paradoxerweise heilsam ausgewirkt.

Extrem kritisch müssen Dutch Disease-Effekte beurteilt werden, wenn man sie in den Zusammenhang der oben dargestellten allgemeinen Konsumgüter-Importschwemme nach Afrika stellt. Dieser Importanstieg ist allgemein und betrifft auch Länder wie Ghana oder Benin, aus denen China keine nennenswerten mineralischen Rohstoffe bezieht. In Rohstoffexportländern aber verschärft die Aufwertung der Währungen und damit die Verbilligung der Einfuhren den ohnehin vorhandenen Importdruck. Die trotz einer gewissen Anpassung sowohl des nominalen wie des realen, effektiven (handelsgewichteten) Wechselkurses (Alves 2006: 21 – 23) fortbestehende **Unterbewertung**

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

des Yuan gegenüber dem Dollar (und a fortiori gegenüber dem Euro) muss in diese Tendenz hineingerechnet werden. Alle Tendenzen zusammen genommen sind besonders schädlich für Afrika.

Zur sog. Dutch Disease gibt es umfassende Literatur. Die Fehlentwicklung ist bei konsequenter makroökonomischer Steuerung beherrschbar, wie Holland und Norwegen sowie in Afrika vor allem Botswana langfristig bewiesen haben. Ggf. erfordert sie währungs- und handelspolitische Beratung, auf die sich Botswana erfolgreich gestützt hat. In Südafrika gibt es eine lebhaft politische und fachliche Diskussion, ob Wechselkurssteuerung in der beschriebenen Situation eines Aufwertungsdrucks nicht höheren Rang unter den wirtschaftspolitischen Zielen haben sollte.

3.3 REGIONALE GOVERNANCE-PROZESSE

3.3.1 NEPAD

Im Selbstverständnis der maßgebenden afrikanischen Führungskräfte ist die *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD) – wie auch die AU selbst – weitgehend deckungsgleich mit dem, was die chinesische Afrikapolitik unter afrikanischer *Ownership* versteht. Im Gesamtprogramm von NEPAD sind aber grundsätzlich zwei Dimensionen zu unterscheiden: a) die anspruchsvolle *good governance*-Agenda, b) die sektoralen Entwicklungsprogramme, z.B. die umfassenden Planungen für Landwirtschaft, Ernährungssicherung oder Infrastruktur, zusammengefasst in *Short-Term Action Plans* (STAP).

Auf dem **EU-China-Gipfel** in Helsinki im Herbst 2006 vereinbarte die EU mit China eine stärkere Zusammenarbeit in der Afrikapolitik, welche die Förderung von NEPAD einschließt. Allerdings betonte China auch bei dieser Gelegenheit die „fünf Prinzipien“ seiner Außenpolitik (siehe Abschnitt 1). Während die EU ihre Bindung an die Prinzipien der guten Regierungsführung und der Menschenrechte unterstrich, hob die chinesische Seite die friedliche Koexistenz und die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Länder hervor. Die politischen Führungen vereinbarten einen strukturierten Dialog über Afrika und die Erschließung praktischer Kooperationen, einschließlich einer gemeinsamen Unterstützung der NEPAD-Initiative (*China-EU joint statement*).

Obwohl NEPAD an sich kein Durchführungs- bzw. Finanzierungsprogramm ist, und die Durchführung der Aktionspläne über die *Regional Economic Communities* (REC) bzw. einzelne Mitgliedsländer erfolgen soll, wird die Frage, auf welchem Gebiet (*good governance* oder sektorale Aktionspläne) NEPAD die größere operative Bedeutung gewinnen wird, auch von der Beteiligung Chinas abhängen: wenn akzeptiert und gewollt ist, dass sich die VR China verstärkt in NEPAD einbringt, wird die westliche Gebergemeinschaft damit rechnen müssen, dass sich die Schwerpunkte in der NEPAD-Philosophie und im NEPAD-Aktionsplan von Fragen der ordentlichen Regierungsführung auf Infrastruktur und andere praktische Gebiete der regionalen Entwicklungszusammenarbeit verschieben (Taylor 2007b). Da die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) als lead agency für den Infrastruktur-Aktionsplan (STAP) mit den vier Komponenten Wasser einschließlich Integriertem Wasserressourcen-Management, Energie, Transport, Informations- und Kommunikationstechnologien bestimmt wurde, kommt ihr bei der Einbindung Chinas eine besondere Rolle zu.

3.3.2 KRITISCHE LÄNDERFÄLLE UND IHRE REGIONALE AUSSTRAHLUNG

In kritischen Darstellungen der chinesischen Afrika-Politik werden regelmäßig drei Länder herausgestellt: **Angola, Sudan und Zimbabwe**. Die Kritik ist bekannt: China unterläuft mit eigenen Finanzierungen und Militärhilfen westliche bzw. UN-Sanktionen und Bemühungen um *good governance*/Menschenrechte/Ressourcentransparenz und erwirbt in Angola obendrein das vorteilhafte Image, „das Land fast im Alleingang aufzubauen“ (Wirtschaftswoche, 07.08.2006) oder in Zimbabwe ein Partnerland gewonnen zu haben, welches China „*all but owns*“ (Lyman 2005). Es unterliegt keinem Zweifel, dass die VR China bisher keine konstruktive Rolle in den Versuchen zur Durchsetzung dieser Prinzipien in den drei genannten Ländern gespielt hat. Allerdings erscheinen Differenzierungen angebracht, die zugleich eine eventuelle deutsche Positionsfindung bestimmen sollten.

In **Angola** ist die bisherige westliche ‚Strategie‘ auch nicht erfolgreich, den IWF für *Public Financial Management* und *Extractive Industries Transparency* bei ungehindertem Agieren französischer und US-amerikanischer Ölfirmen ‚vorzuschicken‘. Kritiker meinen darüber hinaus, die angolansische Regierung habe „gute Gründe, eine umfassende Zusammenarbeit (wie zum Beispiel ein *Staff Monitored Programme* – SMP) mit dem IWF abzulehnen“ (Deutsche Welthungerhilfe 2006: 21), da der IWF erforderliche Stabilisierungsmaßnahmen mit weitergehenden, höchst umstrittenen Privatisierungs- und Deregulierungsanforderungen verbindet. Außerdem wird im Maße, wie mehr und mehr Berichte verfügbar werden, sehr deutlich, dass die jüngere Geschichte der Beziehungen zwischen Angola und China keineswegs blanke Harmonie beinhaltet. Schon am 09.12.2004 musste der damalige Sekretär des angolansischen Ministerrats auf chinesischem Druck hin seinen Posten räumen, da er offenbar an der ‚Umlenkung‘ eines Teils des ersten chinesischen 2 Mrd.-Kredits beteiligt war (Servant 2007).

In **Zimbabwe** ist ebenfalls keine erfolgversprechende westliche Strategie in Sicht. Eine Koalition politischer Kräfte, die einen Politikwechsel bewirken könnte, wird immer noch gesucht. Am 22.03.2007 unterzeichneten China und Zimbabwe ein Memorandum of Understanding über verstärkte Kooperation ausgerechnet in der durch das Mugabe-Regime schwer geschädigten ländlichen Entwicklung (siehe detailliert Karumbidza 2007 zu Chinas Zimbabwe-Politik, inklusive der Operationen im Agrarsektor). Bei der nahe liegenden Kritik ist jedoch Vorsicht geboten, zieht man z.B. einen Bericht von Africa Confidential heran, demzufolge britische und südafrikanische Banken in den Jahren 2005/2006 das Mugabe-Regime mit einer „*financial lifeline*“ von mehr als 400 Millionen Dollar versorgt haben, darunter ein Kredit der Barclays Bank zu konzessionären Bedingungen für den Agrarsektor, „*aimed at consolidating the land-reform programme and boosting falling farm productivity*“ (Africa Confidential, 19.01.2007). Nach demselben Bericht stützen die Standard Chartered Bank und der britische Versicherungskonzern Old Mutual das Regime durch den regelmäßigen Erwerb von Staatsanleihen. Schließlich ist die Frage, ob die angekündigten großen Dinge in der Zusammenarbeit von China und Zimbabwe tatsächlich kommen werden, da die VR seither deutlich auf Distanz zum Regime Mugabe gegangen ist und im September 2007 über den ersten chinesischen Afrika-Beauftragten Liu Guijin verlautbaren ließ, die VR werde sich nunmehr in Zimbabwe auf humanitäre Hilfe beschränken (Kleine-Ahlbrandt/Small 2008: 48, 51f.). Der ultimative Test für eine neue chinesische Einstellung zum Mugabe-Regime wäre ein Stopp der chinesischen Waffenlieferungen, ebenso wie im Sudan.

Im **Sudan** ist das massive chinesische Engagement in Öl und Infrastruktur das gerade Gegenteil der deklarierten

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

Politik der Nichteinmischung, wie Askouri (2007) in seinem Review von Chinas Agieren im Sudan kritisiert. Allerdings stellen anderen Quellen fest, dass die chinesische Rolle bei der Konsolidierung des Friedensprozesses im Südsudan mit der Beteiligung an UNMIS eher konstruktiv ist. Im Darfur-Konflikt war China erstmals veranlasst, eine UN-Resolution zu dulden, die von der Politik der Nichteinmischung abweicht, auch wenn sie in westlicher Bewertung weit hinter das politisch Notwendige zurückfiel. Seither erhöht die chinesische Regierung ihrerseits den Druck auf den Sudan. Am 31.07.2007 unterstützte China im Sicherheitsrat die Aufstellung der gemischten UN-AU-Friedenstruppe. Der Darfur-Konflikt und der neuetablierte Frieden im Süden entwickeln sich nicht unabhängig voneinander. Da die ergiebigen Ölfelder des Sudan zum größten Teil in Gebieten liegen, die zwischen Nord- und Süd-Sudan historisch umstritten sind, muss China auch aus diesem Grund ein Interesse an einer Konfliktlösung im Westen des Landes haben. China strich im Februar 2007 den Sudan auch nominell von der Liste der Länder, in denen es Auslandsinvestitionen chinesischer Firmen fördert.

Dass gerade die USA verschärfte Sanktionen nicht mit letzter politischer Entschlossenheit fordern oder auf der Durchsetzung bereits beschlossener Sanktionen bestehen (Flugverbotszone), hat wesentlich damit zu tun, dass der Sudan aus dortiger Sicht im Kampf gegen islamistischen Terror als grundsätzlich kooperationswillig gilt (Pren-dergast 2007). Das begrenzt erneut Kritikmöglichkeiten an China, ohne allerdings den Kern der internationalen Kritik zu berühren, dass das Regime im Sudan nur mit den chinesischen Ölkäufen und Waffenlieferungen überleben kann.

Als vierter Länderfall muss **Äquatorial-Guinea** Erwähnung finden. Das Land ist eine geostrategisch a priori unbedeutende Sammlung von Inseln und einem Stück Festland mit einer halben Million Einwohner. Es ist voraussehbar, dass der politische Umgang mit Äquatorial-Guinea, dessen Regierung mit den schlechtesten track record für Menschenrechte in Afrika aufweist, trotz der geringen Größe des Landes eine relativ wichtige Rolle für den zukünftigen Politikdialog mit China spielen wird. Die VR hat Äquatorial-Guinea durch Staatsbesuche aufgewertet, Schulden erlassen – die Äquatorial-Guinea problemlos hätte bezahlen können – und frische Hilfe zugesagt. Solange jedoch die Vereinigten Staaten ausschließlich aufgrund ihres Ölinteresses die Regierung Obiang gegen internationale Kritik abschirmen, unterminiert dies die Glaubwürdigkeit jeder westlichen Kritik an Chinas Afrikapolitik. Äquatorial-Guinea stellt den deutlichsten Fall westlicher Inkonsequenz in der Anwendung der eigenen politischen Prinzipien dar.³⁴

In Angola und Äquatorial-Guinea resultiert das, was unter *good governance*-Gesichtspunkten als Inkonsequenz der westlichen Position, besonders der USA, erscheint, in Wahrheit aus einer sehr konsequenten Politik militärisch abgestützter Energiesicherung durch die Vereinigten Staaten. Michael Klare, der die wissenschaftliche Analyse dieses Vorgehens besonders intensiv betreibt, spricht in diesem Zusammenhang von der **Militarisierung der afrikanischen Ölproduktion** (Klare/Volman 2006: 297). Die Programme für militärisches Training und Waffenlieferungen an die wichtigsten Ölkunden glichen sich derart, dass die Schlussfolgerung gezogen werden müsse, Chinas Anstrengungen zum Erwerb von *oil assets* in Afrika folgten einem „*essentially indistinguishable pattern*“ zu dem Großbritanniens, Frankreichs und der USA (ebenda: 304). Das stimmt nach unserer Beobachtung nur in dem einen wesentlichen Punkt nicht, dass China keine nennenswerten Militärbasen in Afrika unterhält – noch nicht.

³⁴Nach Klare / Volman (2006: 300) waren neue International Military Education and Training (IMET)-Programme der USA im Finanzjahr 2006 auch für Offiziere und Mannschaften aus dem Sudan und Äquatorial-Guinea vorgesehen.

Solange eine auch unter Governance-Gesichtspunkten akzeptable Politik internationaler Energiesicherung selbst in einem Kleinstaat wie Äquatorial-Guinea außer Sicht ist, wird gerade die EZ-Community die andauernde Präsenz einer zweiten afrikapolitischen Logik akzeptieren müssen, in der Militär- und Entwicklungshilfe für Ölinteressen instrumentalisiert werden. Kehren wir daher den Gedanken um: vielleicht ist es Zeit, mögliche zivile Formen einer **Internationalisierung der Energiesicherung** in diktatorisch regierten Staaten wie Äquatorial-Guinea oder Tschad als Alternative zu der „*low-level military competition with China for the loyalty of local elites*“ (ebenda: 306) oder zu einem drohenden „neuen Kalten Krieg in Afrika“ (mit China) (DIE ZEIT, 28.12.2006) in der internationalen Diskussion zu thematisieren. Grundsätzlich ist die beste Methode, nachhaltige Ressourcensicherung zu betreiben, die Unterstützung stabiler Demokratien, wie in Botswana, und erst nachrangig die militärische Absicherung.

3.3.3 DIE ZWEITE BEFREIUNG AFRIKAS?

Anders als manch offizielle Trompetentöne aus afrikanischen Regierungskreisen nahe legen, wird Chinas neues Afrikaengagement auf dem Kontinent keinesfalls einhellig und undifferenziert begrüßt. Ein akkurates Meinungsbild muss erst noch gezeichnet werden, wie Obiorah (2007: 39) feststellt. Ungeachtet aller Abstufungen findet sich jedoch in den öffentlichen Reaktionen Afrikas auf den neuen Aufschwung der Beziehungen mit China durchgängig ein Ausdruck der *Befreiung* von westlicher Dominanz und westlichen Diktaten, obwohl durch Chinas Unterstützung für notorische afrikanische Autokraten wirklich niemand befreit wird und auch jenseits von Sudan und Zimbabwe der Regimtyp des *Neopatrimonialismus* a priori stabilisiert wird (Taylor 2007a,b). Fast ohne Ausnahme wird dieses Befreiungsgefühl auch von politischen Persönlichkeiten, Wissenschaftlern und Journalisten artikuliert, die den eigenen Regierungen kritisch gegenüberstehen. Selbst Präsident Mbekis oft zitierte Bemerkungen über eine mögliche neue Form von Kolonialismus bezogen sich auf die Natur der Handelsbeziehungen mit China, nicht auf die politische Dimension.

Dieses kontinentweite Reaktionsmuster steht in offenkundigem Gegensatz zu der Betonung nationaler *Ownership* und Respekt vor der Souveränität der Partner, die das Leitmotiv der gesamten Diskussionen über neue Formen der Entwicklungszusammenarbeit der letzten Jahre bilden. Für westliche Geber saßen die afrikanischen Partner bereits seit längerem im sprichwörtlichen *driver's seat*, und insoweit ist der China-Enthusiasmus für die westlichen Partner enttäuschend. Das politische Reaktionsmuster hat offensichtlich mit dem unvollendeten Abschied vom sog. *Washington Consensus* und dem oft zitierten „Beijing Consensus“ (Ramo 2004) als alternativem Politikmodell zu tun. Im näheren Zusammenhang der Entwicklungszusammenarbeit finden sich eine ganze Reihe möglicher Gründe für die augenfällige Diskrepanz zwischen (afrikanischem) Befreiungsgefühl und (westlicher) Betonung von *Ownership* und Partnerschaft:

1. Westliche Geber sind und bleiben ehemalige Kolonialmächte; China gehört nicht dazu und kann sich immer als Entwicklungsland geben.
2. Die 80er und 90er Jahre mit ihren verordneten Strukturreformen und dem Übergang von bipolarer zu unipolarer westlicher Dominanz wurden in Afrika quer durch die politischen Lager als Reduzierung von (wirtschafts-) politischen Freiheitsgraden gesehen.
3. Die neuen Formen partnerschaftlicher(er) EZ – NEPAD, HIPC II/PRSP, Paris Declaration, Budgethilfe – sind

3 CHANCEN UND RISIKEN FÜR AFRIKA

noch zu jung und afrikaweit entweder noch nicht effektiv genug kommuniziert oder inkonsequent umgesetzt worden.

4. Die neue westliche EZ ist tatsächlich, was die versprochene Abschaffung politischer ex ante-Konditionalitäten angeht, noch gar nicht wirklich neu. Darauf deutet die zugespitzte Diskussion in der westlichen Gebergemeinschaft selbst hin, vor allem die andauernde Kontroverse mit der Weltbank um Konditionalitäten der Kreditvergabe.
5. Afrikanische Beobachter wissen, dass westliche Hilfe – insbesondere Kredite – wegen der Rechenschaftspflichten gegenüber der heimischen *constituency* nie ganz frei von Bedingungen sein wird. Das Problem gibt es in dieser Form mit chinesischen Krediten nicht.
6. Westliche Hilfe ist immer noch zu bürokratisch und bei weitem zu langwierig; es fehlt ihr das „Macher-Image“ der chinesischen Zusammenarbeit, und der Nachweis ihrer flächendeckenden Wirksamkeit ist trotz aller Erfolge schwer zu führen.
7. Aggregierte Zahlen der chinesischen Hilfe („10.000 Fachkräfte in den letzten vier Jahren ausgebildet“) erscheinen optisch gewaltig im Vergleich zu zeitlich und regional disaggregierten Zahlen einzelner westlicher Geberländer.
8. Der westlichen Hilfe fehlen die „Leuchttürme“ der Zusammenarbeit nach dem Muster der Tansania-Zambia-Bahn, die trotz vielfältiger Probleme auch nach Jahrzehnten noch hohen Symbolcharakter (und realen wirtschaftlichen Stellenwert) haben.
9. Der westlichen Gemeinschaft gelingt es nicht, die Wechselwirkung zwischen privatwirtschaftlichen Exporten, Investitionen und öffentlicher Hilfe – die besondere chinesische Form von Public Private Partnership – herzustellen, welche im Falle Chinas das Bild eines *allgemeinen* Aufschwungs der bilateralen Beziehungen erzeugt.
10. Militärische Einsätze westlicher Mächte (auch wenn China an einigen teilnimmt) sind und bleiben in der Wahrnehmung ambivalent.
11. Das China-Afrika-Kooperationsforum (FOCAC) ist Teil einer sehr wirksamen medialen Aufbereitung, die Gremien wie dem *African Partnership Forum* oder den, wie Ende 2007 in Lissabon gesehen, disharmonischen EU-Afrika-Beziehungen fehlt.

Differenzierende Stimmen und Veröffentlichungen wie der Sammelband *African Perspectives on China in Africa* (Manji/Marks 2007) nehmen jedoch rasch zu (ebenso: Gaye 2006). Trotz des dominierenden „Befreiungsgefühls“ sind die Reaktionen in der afrikanischen Öffentlichkeit keineswegs einseitig positiv. Im Gegenteil, wir registrieren eine wachsende **Kritik an China** – umso artikulierter, je weiter man sich in einem beliebigen afrikanischen Land vom Regierungslager entfernt, von der südafrikanischen Regierung abgesehen. Sie bezieht sich auf alle negativen Wirkungen, die in dem vorliegenden Papier dokumentiert werden: Importschwemme, mangelnde Produktqualität, Beschäftigung chinesischer Bauarbeiter, aber auch Unterstützung diktatorischer Regimes, etc. Diese Kritik wird zugleich an die eigenen, afrikanischen Regierungen gerichtet, wenn sie solche Erscheinungen widerspruchslos hinnehmen. Am bekanntesten sind Streiks und Proteste sambischer Minenarbeiter 2006 geworden sowie die china-kritische Agenda des dortigen Oppositionskandidaten zur Präsidentenwahl. Während afrikanische Regierungen erst langsam auf die Zweischneidigkeit des chinesischen Vordringens auf dem Kontinent aufmerksam werden, wächst in der Bevölkerung, vor allem in der städtischen Arbeiterschaft etlicher afrikanischer Länder, die China-Kritik rasch. „*Growing resentment*“ ist wahrscheinlich der meist gebrauchte Ausdruck in den Medienberichten der letzten Jahre. In Afrika ist die Wahrnehmung von unten vielfach negativer als die Wahrnehmung von oben.

Wir haben jedoch kaum Stimmen gefunden, die die aufkommende Kritik an China bereits wieder mit einer positiveren Bewertung des Westens, seiner EZ und seiner wirtschaftlichen Aktivitäten verbinden. Daher stellt sich unverändert die Notwendigkeit einer politisch koordinierten Reaktion auf die oben beschriebene Motivationslage. Mit Blick auf politische Handlungsmöglichkeiten deutscher und europäischer Afrikapolitik fällt jedoch auf, dass einige Motive auch bei einem unveränderten Leitbild der EZ durch eine verbesserte **Kommunikations**-Strategie beeinflusst werden können, während andere Kritikpunkte **substantielle** Veränderungen der westlichen und damit auch der deutschen EZ erforderlich machen können.

4 OPTIONEN FÜR GLOBALE STRUKTUR- UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

4.1 GRUNDSÄTZE

Die neuerliche Offensive Chinas gegenüber Afrika erhält ihre geopolitische Wucht daher, dass sie verstärkte politische und militärische Zusammenarbeit mit einem erheblichen und geographisch breiten Anstieg der Wirtschaftsbeziehungen auf vier Gebieten gleichzeitig kombiniert:

1. Handel
2. Investitionen
3. Entwicklungshilfe
4. Immigration.

Daraus folgt, dass jede politische Reaktion Dritter, die dieser **Gleichzeitigkeit** – abgesehen von der schwer nachahmbaren Immigration – nichts entgegenzusetzen hat, in der Wirkung zurückbleiben und nur als partielle Antwort gesehen werden kann. Nach unserer Kenntnis deutet bislang wenig darauf hin, dass sich auch nur in einem der drei Bereiche seitens der G7/G8 oder der OECD-Länder eine vergleichbare Dynamik entfalten wird. Daraus resultiert die nervöse Aufmerksamkeit für die Wirtschaftsinitiative Chinas – eine Aufmerksamkeit, die von den absoluten Größenordnungen her überproportional wäre, wenn auch nicht von den Zuwachsraten. Neben der Einlösung zugesagter (1.) **ODA-Erhöhungen** und einer beschleunigten Umsetzung der anstehenden **EZ-Reformen** sind daher (2.) **Handelserleichterungen** und (3.) **Investitionsförderung** für G7/EU als geopolitische Antwort zentral. Der entsprechende Schwerpunkt im Rahmen des Afrika-Themas der deutschen Präsidentschaft war adäquat gewählt. G7 und EU werden fernerhin (4.) **Gute Regierungsführung** und Beachtung der **Menschenrechte** auf die Agenda bilateralen oder trilateralen Dialogs nehmen, gerade weil diese Thematik im dem chinesischen „Paket“ keine Berücksichtigung findet.

Grundsätzlich sind die **politischen Alternativen** in den Reaktionsmöglichkeiten auf das chinesische Vordringen in Afrika klar: Man kann, wie konsequent z.B. von der Heritage Foundation formuliert, eine **Konterstrategie** versuchen. Teil dessen kann eine Art öffentliche Dämonisierung des chinesischen Engagements in Afrika sein, wie sie auch in der deutschen Presse („Waffen, Öl, dreckige Deals – wie China den Westen aus Afrika drängt“, Spiegel Online, 12.01.2007) und in politischen Reaktionen erlebt werden kann. Es muss nüchtern erwartet werden, dass trotz Widerspruchs in den USA selbst (Lyman 2005 u.a.) gegen eine solche *containment policy* gerade dort die politische Neigung zu einem versteckt konfrontativen Vorgehen hoch sein wird, insbesondere solange China und USA in denselben mehr oder weniger diktatorisch geführten Staaten um strategisch wichtige Anteile an Öleinfuhren und anderen strategischen Rohstoffen konkurrieren.

Die Alternative dazu kann eine Politik der Europäischen Union und, soweit möglich, auch der G8 sein, die einerseits mit berechtigter Kritik am chinesischen Vorgehen keineswegs hinter dem Berg hält, andererseits aber die umfassende **Einbindung** der Volksrepublik China in Entwicklungsprogramme und politische Prozesse im Subsaharischen Afrika in Angriff nimmt. Zentrale Prämisse für eine solche Politik ist die selbstkritische Einsicht in die Schwachpunkte des EU/G8-eigenen Agierens in praktisch allen friedens-, rechts-, wirtschafts- und entwicklungspolitischen Kernfragen, die beherrschendes Auftreten aus der Position des Rechthabenden oder des Vertreters universeller Werte verbieten.

4.2 MENSCHENRECHTE UND NICHT-EINMISCHUNG

Der Menschenrechtsdialog ist ein besonders schwieriger Teil dieser Auseinandersetzung. Einerseits können Chinas fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz leicht mit dem Verweis auf die Charta der Afrikanischen Union, die das Prinzip der Nichteinmischung bei schweren Menschenrechtsverletzungen gerade aufgegeben hat, kritisiert werden. Der Kontrast auf der Ebene der Politik-Prinzipien ist augenfällig (Alden 2005: 157f.). Das schafft Spielräume in der Diskussion und eine Grundlage für Aufforderungen an China, politische Blockadehaltungen, wie in der Darfur-Frage, rascher aufzugeben. Allerdings wird auch westlichen Ländern ihre Inkonsequenz bei Menschenrechtsfragen in Afrika immer wieder vorgehalten, auch im Zusammenhang mit der China-Diskussion. Zwei Kernargumente sind aus einer unübersichtlichen und emotionalen Debatte destillierbar:

Erstens: die westliche Politik habe die Menschenrechte und bürgerlichen Freiheiten in Afrika ebenfalls über lange Zeit nicht vorangebracht. Historisch und mit Blick auf krasse zeitgenössische Beispiele (Angola, Äquatorial-Guinea, Togo) ist das schwer bestreitbar. Auch für die Zeit seit 1989, knapp eineinhalb Jahrzehnte ungebrochener westlicher Hegemonie auf dem Kontinent, ist das Gegenteil *ursächlich* nicht einfach nachzuweisen; Hauptfaktor der Veränderung der westlichen Haltung war das Wegfallen der realpolitischen „Notwendigkeit“, in dem sog. Wettstreit der Systeme fast jedes prowestliche diktatorische Regime zu unterstützen, nicht die plötzliche Besinnung des Westens auf Prinzipien der politischen Moral. Der Wegfall der Systemkonkurrenz hat in der Folge politischen Spielraum für Demokratie- und Grundrechteorientierte EZ und Afrikapolitik geschaffen, nicht anders herum. Diese Sequenz ist den politischen Klassen Afrikas bewusst.

Zweitens: die Triangulation mit der Behandlung von Menschenrechtsdefiziten in China selbst wird wichtig. Der Menschenrechtsdialog mit China selbst, effizient oder nicht, wird damit zur Folie für das Einfordern von Menschenrechten und bürgerlichen Freiheiten in Afrika; und die historische und länderbezogene Asymmetrie im Einfordern von Menschenrechten, die die Position westlicher Länder kennzeichnet, verbietet einen belehrenden Diskurs. Unter Umständen ist es aber sinnvoll, Afrikathemen direkt im **Menschenrechtsdialog mit China** anzusprechen. Die Bundesrepublik ist gut positioniert, die kritischen Länderfälle Zimbabwe, Äquatorial-Guinea, Sudan zu thematisieren, da ihre Haltung nicht durch Inkonsequenzen kompromittiert ist.

4.3 KONSEQUENZEN FÜR DIE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Konsequenzen für die bilaterale und multilaterale Entwicklungszusammenarbeit sind mit dem Obigen bereits angesprochen. Im Kern verstärkt sich mit der Ausweitung der chinesischen EZ gegenüber Afrika lediglich ein weltweiter Trend der **Angebotsvermehrung** von Entwicklungsfinanzierungen und -leistungen. Niedrige kommerzielle Kreditzinsen eröffnen Nehmerländern preiswerte Alternativen zu IWF/WB-Krediten; Hilfsangebote privater Stiftungen steigen massiv, insbesondere nachdem die Spende von Warren Buffet an die Gates-Stiftung eine Verdoppelung des Stiftungskapitals und damit eine jährliche Auszahlung von rund 3 Mrd. \$ weltweit ermöglicht, was allein diese Stiftung mit ihrer Afrika-Arbeit in die Reihe der größten Einzelgeber stellen wird. Schon dadurch haben Entwicklungsländer grundsätzlich größere Wahlmöglichkeiten bei der Frage, mit wem sie zusammenarbeiten wollen – eine Situation, die kaum rückholbar erscheint, und die nun durch die chinesische EZ verstärkt wird.

4 OPTIONEN FÜR GLOBALE STRUKTUR- UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

Es ergeben sich mehrere Konsequenzen:

1. Nach den jüngsten DAC-Aufstellungen zur ODA 2007 waren die OECD/G7-Geber nicht in der Lage, die 2005 in Gleneagles und zuvor in Monterrey eingegangenen Verpflichtungen zur **ODA-Erhöhung** einzuhalten. Durch das chinesische Paket verlieren sie politisch noch stärker an Terrain und Glaubwürdigkeit. Verweise auf ODA-Erhöingungen durch Schuldenerlass bringen keine politische Entlastung, da an ihm auch China teilnimmt (zuletzt für Liberia). Zusagen zur ODA-Erhöigung einzuhalten und zügig in der Praxis umzusetzen, ist daher eine der wichtigsten Schlussfolgerungen, wenn traditionelle Geber – darunter auch die Bundesrepublik – in dem neuen Wettbewerb mit China und anderen neuen Gebern mithalten wollen.

2. die Einbindung der „neuen“ Geber (China, private internationale Stiftungen, etc.) in Mechanismen gemeinsamer globaler EZ-Verantwortlichkeit (*accountability*) bzw. entsprechende Prozesse in den Nehmerländern (MDG-Strategien und PRSP) ist wesentlich. Diese Mechanismen sollten jedoch angepasst werden, um der sehr pragmatischen und ergebnisorientierten Handlungslogik der neuen Akteure entgegenzukommen. Angesichts des geringen Danks aus Afrika für die sog. *partner country ownership*, die die westlichen Geber im Zusammenhang mit PRS und Budgethilfen deklariert haben, ist es keine vernünftige politische Antwort, die neue **EZ-Architektur** ohne jede Veränderung zu lassen. Es ist aber ebenso wenig eine vernünftige Antwort, sie gleich wieder einzureißen und vollständig zur projektorientierten „alten“ EZ zurückzukehren, nur weil die chinesische Vorgehensweise bislang exakt der mit Recht kritisierten traditionellen Praxis isolierter Einzelprojekte entspricht.

In diesem Zusammenhang liegen zwei konkrete Empfehlungen nahe. Erstens kann verstärkte chinesische EZ zum Anlass genommen werden, um in afrikanischen Ländern die Prioritätensetzung im Rahmen der PRSP oder *Joint Assistance Strategies* zu verbessern, wenn die Partner davon tatsächlich eine bessere Arbeitsteilung aller Geber erwarten können. Zweitens stellt sich durch die chinesische Herausforderung erneut und verstärkt die Aufgabe, das Geber-„Problem der großen Zahl“ (Faust/Messner 2007: passim) anzugehen, um eine vollends unkontrollierbare Situation der **Großen Zahl plus Eins** zu vermeiden. Ähnlich argumentiert die BMZ-Studie „Handlungsvorschläge für eine Arbeitsteilung der Entwicklungszusammenarbeit in der EU“. Die Einbindung Chinas kann im günstigen Fall auch darin bestehen, der chinesischen EZ in einem geeigneten Land und Sektor eine Führungsrolle vorzuschlagen – z.B. in der Infrastruktur, gegebenenfalls zusammen mit der AfDB, und andere, darunter auch EU-Geber, auf die Position von *silent partners* zu reduzieren.

Unter der Voraussetzung einer entsprechenden „Reform der Reform“ erscheint es aussichtsreich, auch einen traditionellen Vorgehen verhafteten Geber wie China konstruktiv in nationale **MDG-Strategien** in afrikanischen Partnerländern, in **PRS-Prozesse** (weitgehend identisch) und weitergefasst in die Umsetzung der **Paris Declaration** einzubinden. China hat die *Paris Declaration* unterzeichnet und leistet in Einzelfällen eine bislang noch unkoordinierte Budgethilfe (Liberia, Zentralafrikanische Republik). Die Grundsätze der *Paris Declaration*, besonders das Einlassen auf Partnersysteme und die Orientierung an den Prioritäten des Partners, kommen Prinzipien der chinesischen Afrikapolitik grundsätzlich nahe; allerdings kann von China nun auch verlangt werden, sich auf das dort vereinbarte *Benchmarking* einzulassen.

Drittens: muss die Konditionalitätenreform für multilaterale Kredite, gegenwärtig ein strittiges Thema zwischen dem Management der Weltbank, einigen Anteilseignern (UK) und internationalen Nicht-Regierungsorganisationen (NRO), zu Ende geführt werden. In diesem Punkt weicht die chinesische EZ bisher am stärksten von der Politik der IFIs ab. Wir konstatieren in der gegenwärtigen Diskussion eine gewisse Schizophrenie: der Weltbank und dem Währungsfonds wird vorgehalten, dass sie noch zu viele politische Bedingungen mit ihrer Kreditvergabe verknüpfen; den Chinesen wird vorgehalten, genau dies nicht zu tun. Eine Konzentration auf wenige Kernforderungen in diesem Bereich statt umfassender gesamtwirtschaftlicher und sektorpolitischer Auflagen hätte voraussichtlich noch die relativ größten Chancen, Unterstützung auch von chinesischer Seite zu gewinnen.

„**Wir sind die Experten für Armutsbekämpfung**“: Für die Möglichkeiten konstruktiv-kritischer Zusammenarbeit spricht das wiederholt zum Ausdruck gebrachte chinesische Selbstbewusstsein, aufbauend auf den Erfahrungen im eigenen Land einen wesentlichen Beitrag zur Armutsbekämpfung in Afrika leisten zu können. Tatsächlich hat China den weltweit größten absoluten Beitrag zur Minderung der Armut geleistet und damit auch die internationale Diskussion um die Ausgestaltung von *Pro-Poor Growth* wesentlich beeinflusst.³⁵ Den Anspruch, Armutsbekämpfung weltweit mitzugestalten, hatte China programmatisch auf der internationalen Armutskonferenz 2004 in Shanghai angemeldet (siehe Kap. 2.3), an deren Ergebnisse (*best practices, scaling-up*) angeknüpft werden kann. Institutionell wird dieses Thema offenbar durch das *International Poverty Reduction Center in China* (IPRCC) getragen, wenngleich dessen Rolle und tatsächlicher entwicklungspolitischer Spielraum noch geprüft werden muss. Bei Abschluss dieser Studie, Ende Februar 2008 organisierte das PovNet des OECD-DAC einen Workshop mit dem IPRCC, der dessen Anspruch auf Teilnahme an der internationalen Diskussion und chinesischen Aktivitäten in Afrika bekräftigte. Im *Board of Trustees* der 2005 ins Leben gerufenen Institution befinden sich UNDP, Weltbank, ADB und DfID.

Mögliche Angebote der Zusammenarbeit auf bi- und multilateraler Ebene sollten sich an den **Schwerpunktsektoren** der chinesischen EZ in Afrika orientieren. Konkret scheint in der TZ eine Zusammenarbeit mit China auf folgenden drei Feldern Interesse zu finden:

1. Ausweitung des **Trainingsangebots** zu Armutsbekämpfung (gemeinsame Finanzierung und Gestaltung von Kursen, Bereitstellung von Trainern, Unterstützung bei der Evaluierung der Trainingskurse).
2. Auswahl von **Pilotregionen** für gemeinsame Vorhaben der Armutsbekämpfung (z.B. Tansania oder Westafrika).
3. Gemeinsame **Forschungs**-Aktivitäten für vergleichende Studien.

³⁵ Siehe dazu Kap. 3.1.7, und zur Anwendung der Erfahrungen Chinas auf Afrika Ravallion (2008).

4 OPTIONEN FÜR GLOBALE STRUKTUR- UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

4.4 WIRTSCHAFTSPOLITISCHE OPTIONEN – DAS CHINESISCHE BRENNGLAS

Grundsätzlich gilt für das Verhältnis von China und Afrika, was die Tageszeitung Nation in Nairobi so formuliert: „*China has an Africa policy. Africa doesn't have a China policy*“ (12.06.2006), und Gaye (2006) im Titel seines Buches mit gleichem Tenor anspricht: „China – Afrika: der Drache und der Strauß“. Wir haben es hier mit einer krassen **wirtschaftspolitischen Asymmetrie** zu tun: Ein Land mit strategisch angelegter Industriepolitik im Inneren und Äußeren trifft auf 48 Länder südlich der Sahara, die bis auf Südafrika, Mauritius und Botswana keinerlei formulierte Strukturpolitik vorweisen können, welche Industrie-, Landwirtschafts- und Außenwirtschaftspolitik zu verbinden sucht.

Alle ausgewerteten Quellen stimmen darin überein, dass die politische Vorbereitung solcher Förderpolitiken trotz ihrer offensichtlichen Dringlichkeit in Afrika noch ganz am Anfang steht und befürchtet werden muss, dass sich, wie etwa in dem klassischen Fall der Importe von second-hand-Bekleidung, wieder nur Händler- und Konsumenteninteressen durchsetzen. Eine mögliche Handlungsempfehlung für EU/D kann darin bestehen, afrikanische Partner dabei zu unterstützen, das Thema uni-, bi- oder trilateral zur öffentlichen Diskussion zu stellen und dadurch im eigenen Land eine mit ökonomischen Argumenten gestützte rationale politische Entscheidungsbildung in Gang zu bringen.

Für den Erfolg eines intensivierten Capacity Development wird entscheidend sein, Vorhaben der wirtschaftspolitischen Beratung, der Wirtschaftsförderung und der handelspolitischen Beratung konzeptionell zusammenzuführen, die typischerweise noch auf verschiedene Träger, Politiken, Geber und Projekte verteilt sind.

Aufgaben industrieller und agrarischer Strukturpolitik im Kontext der widersprüchlichen Ergebnisse des Chinahandels stellen sich nicht nur afrikanischen Regierungen. Auch ihren westlichen Partnern wie der Europäischen Union können konkrete Anforderungen an die Verhandlungskonzepte für die afrikabezogenen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (*Economic Partnership Agreements, EPAs*) und die Ausgestaltung von *EBA* mitgegeben werden.

Die **EPA-Verhandlungen** haben eine Reihe kritischer Dimensionen, die sich mittelbar auch auf das Verhältnis China-Afrika auswirken können.³⁶ Es ist fachlich, soweit übersehbar, Konsens dass eine wirtschaftspolitische Reaktion auf Chinas Vordringen in Afrika nur für wenige Länder Afrikas individuell Sinn hat, normalerweise aber in größeren regionalen Zusammenschlüssen stattfinden sollte. Zu einem solchen Positionsbezug war bislang keine regionale Wirtschaftsgemeinschaft in der Lage. Die eventuelle Verminderung der bekannten multiplen Überschneidungen zwischen den Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften in Afrika („*The Spaghetti Bowl*“) kann solche Positionsbestimmungen erheblich erleichtern. Die EU-Kommission rückt nun von Anfang an die positive Wirkung der geplanten EPA auf die regionale Wirtschaftsintegration in Afrika in den Vordergrund. Zum Stichdatum 31.12.2007 muss man allerdings nüchtern konstatieren, dass die EPA-Verhandlungen in Afrika eher zu einer Atomisierung bestehender Regionalgemeinschaften zu führen drohen – mit zwei Ausnahmen, der *East African Community* (EAC) und der *Indian Ocean Commission* (IOC), die gegen den Willen der EU-Kommission Interimsabkommen durchgesetzt haben.

³⁶ Zu den kritischen Punkten der Verhandlungen über die EPA siehe generell: Grimm/Brüntrup, in Klingebiel (2006: 85-90), und Asche/Engel (Hg.) (2008, im Erscheinen).

Forderungen zum überproportionalen Zollabbau afrikanischer Länder im Verhältnis zur EU, die sich aus der Akzeptanz der Reziprozitätsanforderung der WTO für die EPAs ergeben, können sich angesichts der aktuellen Importzuwächse aus China unter Umständen extrem kontraproduktiv auswirken. Tarifäre Zugeständnisse an die EU im EPA-Rahmen würden zwar nicht automatisch auch für China gelten, aber Dritte verlangen bereits nachdrücklich, dass solche Zugeständnisse in gesenkte MFN-Zölle umgewandelt werden, also in allgemeine Tarifiereduktionen, von denen auch die VR-Importe nach Afrika begünstigt würden, oder dass analoge Freihandelsabkommen z.B. mit China geschlossen werden (für die Weltbank: Hinkle/Newfarmer 2006 und Broadman 2006: 182).

Besonders die Wirtschaft der Bundesrepublik mit ihrem Schwerpunkt im Maschinen-, Anlagen- und Fahrzeugbau hat jedoch von einer Afrika-Strategie der EU nichts zu gewinnen, die mit dem Ziel des völligen Freihandels nicht zuletzt angesichts des chinesischen Importdrucks in Afrika nur erreicht, dass dort auch in 15 – 20 Jahren weiterhin hauptsächlich Rohwaren produziert werden. Die deutsche Industrie muss ein genuines Interesse an realistisch steigenden Absatzmöglichkeiten für Maschinen, Anlagen und gewerblichen Fahrzeugen in Afrika haben. Im Export von Plastikschüsseln, Billigfahrrädern und Schuhen nach Afrika wird China hingegen unschlagbar sein. Dies kann eine Richtschnur für die deutsche politische Begleitung der EPA-Verhandlungen sein, besonders wenn es um die Anpassung von Zolltarifen geht. Dem BMZ wird empfohlen, eine solche differenzierte Sicht als Verhandlungsposition der EU-Kommission durchzusetzen.

Schließlich gilt der Hinweis des früheren US-Botschafters Princeton Lyman in seiner Analyse der US-China-Afrika-Beziehungen auf das geopolitische und wirtschaftliche Potenzial **agrarpolitischer Öffnung**:

„Both the United States and Europe also still have one more major economic card to play: opening their markets to African agricultural products. The benefit to Africa could dwarf all that China and India together could do for Africa’s development” (Lyman 2005).

Die agrarpolitische Öffnung und vor allem der Abbau von Agrarsubventionen von EU und USA bekommen im China-Afrika-Kontext **neue geopolitische Bedeutung**, auch weil China selbst in Analysen von Weltbank, OECD u.a. übereinstimmend als relativ importoffenes Land bewertet wird. Weder die EU im Rahmen der EPAs noch die Vereinigten Staaten im Rahmen von AGOA bieten aber einen weiteren Abbau landwirtschaftlicher Subventionen an.

Everything But Arms (EBA), das Handelspräferenz-System der EU für *Least Developed Countries* war bislang weitgehend wirkungslos, weil – anders als bei AGOA – die Ursprungsregeln für Importe der verarbeitenden Industrie in die EU nahezu prohibitiv gewirkt haben. Ihre Reform ist von großer Dringlichkeit für die Erhöhung afrikanischer Exportmöglichkeiten, vor allem die Suspendierung der *double-stage processing*-Anforderungen im Textilbereich – also des Gebots, dass zwei wesentliche Verarbeitungsstufen im afrikanischen Partnerland oder in der Region stattfinden müssen. Wie oben dargestellt, sind die USA mit AGOA in diesem Bereich bereits fortschrittlicher als die Europäische Union. Nun hat die Europäische Kommission im Rahmen der EPA-Verhandlungen ein Paket erleichterter *rules of origin* angeboten, allerdings nur bei Abschluss eines Economic Partnership Agreement. Das weiter existierende EBA-System ist daher kaum eine Rückfallposition für LDCs, die sich nicht auf ein EPA einlassen wollen.

4 OPTIONEN FÜR GLOBALE STRUKTUR- UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

Welches auch immer das Ergebnis der Ende 2007 knapp einem Desaster entgangenen EPA-Verhandlungen sein wird, so ist jetzt schon klar, dass alle Präferenzsysteme für Entwicklungsländer einer Erosion der Vorteile unterliegen, die mit ihnen einhergehen. Das gilt besonders für den Textilbereich, nachdem die Quotenregelungen aus dem MFA, die Chinas Marktdominanz bremsen, am 01.01.2005 endgültig ausgelaufen sind. Es empfiehlt sich daher, noch einmal auf das Grundproblem zurückzukommen und eine weiterführende Lösung anzusprechen. Die Zwei-Stadien-Regelung, die im Grundsatz beide Regime – USA und EU – beinhalten, leitet sich von dem nachvollziehbaren Entwicklungsgedanken her, reine Umweggeschäfte zu verhindern und in Afrika möglichst lange Wertschöpfungsketten zu fördern. Nur dass sie sich angesichts der hohen Kapitalmobilität in sog. *footloose industries* wie Textilien & Bekleidung für Afrika kontraproduktiv auswirken kann – daher ihre Suspendierung im Rahmen von AGOA und den geplanten neuen EU-Ursprungsregeln.

Aus dem Grundgedanken der Förderung von langen Wertschöpfungsketten und der drohenden Wirkungserosion der bisherigen Förderinstrumente leitet sich ein veränderter Reformvorschlag ab: statt die Anforderung als negative Bedingung zu setzen („Wenn nicht..., dann nicht...“), sollte sie sinnvollerweise als **Anreiz** gestaltet werden: Bekleidung, die aus lokal/regional hergestellten Stoffen und Garnen gefertigt wird, erhält einen besonderen fiskalischen *incentive*. Wo der Zoll bereits auf Null ist, kann er nicht weiter gesenkt werden. Daher bleibt als technisch einfache Lösung nur ein *negativer Importzoll* – faktisch eine begrenzte Entwicklungssubvention der EU für integrierte Fertigung in Afrika.³⁷

In der Literatur wird Afrika eine gewisse Chance eingeräumt, China und Hong Kong als globaler Standort arbeitsintensiver Fertigungen nach dem Bild der Gänseflugformation („*Flying Geese*“) zu beerben, wenn dort das Lohnniveau weiter steigt. Maßnahmen wie die vorstehend diskutierten sind geostrategisch bedeutsam, weil es in dieser Situation entscheidend darauf ankommen wird, auch handelspolitisch Standortvorteile auszubauen, die ausländischen Investoren – darunter gerade solchen aus China – noch stärkere Anreize zu Firmenansiedlungen in Afrika bieten.

Reaktionsmöglichkeiten der EU können aber auch im Bereich des **Austausches von Personen** konzipiert werden. In vielfältiger kultureller und politischer Hinsicht stehen die Länder der Union Afrika näher als China. Gerade aufgrund des wachsenden politisch-kulturellen Wettbewerbs mit China liegen Initiativen nahe, die sich auf die Öffnung für den Austausch mit den nachwachsenden afrikanischen Eliten beziehen. Besonders gegenüber solchen Gruppen – von DfID als *drivers of change* bezeichnet – können Visabestimmungen gelockert und neue Möglichkeiten der zirkulären oder Pendelmigration geschaffen werden, um wirtschaftlichen und politischen Eliten das Leben „mal hier, mal dort“ zu erleichtern und insbesondere die vielfältige afrikanische Diaspora wirtschaftsfördernd stärker zu nutzen. Die EU kann in diesem Sinn eindeutig mehr politische Initiative und Phantasie entfalten.

In der Zusammenfassung bestätigt sich eine These, die schon im Titel dieses Unterabschnitts aufgestellt wurde: die China-Afrika-Beziehungen verstärken wie mit einem Brennglas wirtschaftspolitische Probleme, die sich auch schon vor ihrem jüngsten Aufschwung im Verhältnis Afrikas zu seinen *westlichen* Partnern gestellt hatten. Das resultiert insbesondere aus der hohen weltwirtschaftlichen Reagibilität chinesischer Investoren.

³⁷ Die Technizität dieser Lösung ist nicht ganz einfach; siehe zu einer Reform der bisherigen *double stage*-Regelung den Technischen Anhang in der online verfügbaren Langversion unter Verwendung von Hinweisen aus der Generaldirektion Handel der EU-Kommission.

4.5 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE MULTILATERALE EBENE (G8/EU)

Auch bei nüchterner Einschätzung der Erfolgsmöglichkeiten sollte die EU verstärkt nach politischen Möglichkeiten suchen, Themen von gemeinsamem Interesse in einem **dreiseitigen Dialog** zwischen Afrika, China und der EU anzusprechen. Nach gegenwärtigem Überblick hat es solche trilateralen politischen Gespräche auf Regierungsebene oder auch auf der Ebene von politikberatenden Institutionen, Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen erst in Anfängen gegeben (Helsinki-Tagung der EU). Zahlreiche konkrete Themen liegen nach der hier vorgelegten Analyse nahe. Exemplarisch wird auf Ressourcentransparenz (EITI), auf die Ausgestaltung des dreiseitigen Textil- und Bekleidungshandels verwiesen, oder auf gemeinsam interessierende Fragen nach angemessenen Formen der „neuen“ Entwicklungszusammenarbeit: die neue EZ-Architektur von Programmorientierter Gemeinschaftsfinanzierung (PGF) und *Joint Assistance Strategies* ist bei allem Fortschritt auch unter den westlichen EZ-Vertretern noch keineswegs festgeschrieben; warum also die Debatte über ihre weitere Ausgestaltung nicht gemeinsam mit China führen? Weitere gemeinsam interessierende Komplexe sind sektorale Fragen wie die Schwerpunktsetzung in den Aktionsprogrammen von NEPAD. Eine lose Assoziierung Chinas an das *African Partnership Forum* (APF) oder die *Strategic Partnership with Africa* (SPA) erscheint nach interessanten Anfängen, wie chinesischen Beobachtermissionen beim DAC *Peer Review*, als eine mögliche Option.

Schließlich kann die EU die „chinesische Herausforderung“ als positiven Anreiz für die Weiterentwicklung ihrer eigenen EU-Afrikastrategie nutzen. Die neue *Joint EU-Africa-Strategy* ist auf dem EU-Afrika-Gipfel in Lissabon Ende 2007 verabschiedet worden. Das bietet eine Grundlage, auch die Komplementarität von Handels-, Investitions- und Entwicklungspolitik zu verbessern. Es wird vorgeschlagen, unter Nutzung der hier vorgelegten Analyse die Einbeziehung der China-Thematik sicherzustellen.

Weiter gefasst sind Dialogplattformen, die sich anbieten:

- Strukturierter Dialog EU-China-Afrika, entsprechend den Vereinbarungen des Helsinki-Treffens
- G20, darunter Nutzung der laufenden „G20 Finance“-Arbeit zur Definition globaler Standards, mit chinesischer Beteiligung (wie Fues et al. 2006: 4)
- Regelmäßige Einladungen an China zur Teilnahme an DAC-Maßnahmen und -Prozessen (Peer Reviews, Paris Declaration)
- Sektorale NEPAD-Foren
- G8 und NEPAD / African Partnership Forum
- Koordinationsgremien der Afrikanischen Entwicklungsbank, insb. für Infrastruktur oder einen Konsultationsprozess zu Fragen der Schuldentragfähigkeit in Afrika
- Die Strategic Partnership with Africa, besonders geeignet für verschiedene EZ-relevante Themen unterhalb der politischen Aufmerksamkeitsschwelle des APF
- Der UN Wirtschafts- und Sozialrat.

Und thematisch:

- Die Intensivierung des EITI-Dialogs mit chinesischen Vertretern
- Identifizierung eines oder mehrerer Pilotländer für die Einbeziehung Chinas in Geber-Koordination, Sektorprogramme und Optimierung/Vereinfachung von EZ-Verfahren

4 OPTIONEN FÜR GLOBALE STRUKTUR- UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

- Vorlage eines verbindlichen Zeitplanes der EU-Kommission zur FSC-Zertifizierung von Holz/Holzprodukten (u.a.) aus Afrika
- EPA-Verhandlungen der EU: Berücksichtigung der Querverbindungen zur China-Thematik wie dargestellt, auch mit Bezug auf GSP / EBA, insb. der Reform der investitionshehmenden Ursprungsregeln
- Transatlantischer Dialog (G8) mit den USA zu kritischen Aspekten der US-Afrikapolitik mit Rückwirkung auf China:
 - Governance in Ölländern (Äquatorial-Guinea, Angola),
 - Handelspolitik : US Farm Act / Baumwollsubventionen, Herstellung gemeinsamer, afrikafreundlicher Interpretation von WTO-Regeln (Reziprozität etc.).

4.6 EMPFEHLUNGEN FÜR DIE BILATERALE EBENE (DEUTSCHLAND)

Teilweise mit Blick auf die G8/EU-Präsidentschaft, teilweise auch darüber hinausgehend ergeben sich Handlungsmöglichkeiten für die Bundesrepublik Deutschland. Nach den bisherigen Erfahrungen des BMZ ist erhebliche Skepsis geboten, ob auf chinesischer Seite große Offenheit zum Dialog erwartet werden kann und ob besonders ein einzelner bilateraler Akteur wie die Bundesregierung auf diesem Gebiet viel erreichen kann. Einige der denkbaren Maßnahmen sind mit multilateralen Aktivitäten verzahnt, was die Erfolgchancen fallweise erhöhen kann:

- Intensivierung der interministeriellen Politikbildung in der Bundesregierung zur China-Afrika-Thematik (und Bezügen zu anderen Thematiken wie Sicherheitspolitik, Handelspolitik), gemeinsam mit deutschen Politikberatungsinstituten.
- Menschenrechtsdialog mit China um Afrika-Thematik erweitern.
- Einbeziehung Chinas in EITI-CEMAC-Vorhaben.
- Einbeziehung Chinas in Kongobecken-Waldpartnerschaft (COMIFAC).
- Gemeinsame Pilotmaßnahmen der Armutsbekämpfung mit drei Schwerpunkten, wie dargestellt in Kap. 4.3
- Intensivierter Erfahrungsaustausch mit China über Mechanismen des chinesischen *Going global*, darunter:
 - Formen des Zusammenwirkens von Staats- und Privatfirmen, CSR.
 - Austausch zwischen MOFCOM und BMZ im Rahmen von Workshops. Ziel ist der Beginn einer Diskussion über unterschiedliche Ansätze und Bewertungen von Entwicklungsprojekten. Beispiel: Das MOFCOM hat eigenen Angaben zufolge für das Management von Projekten mit der Einführung von ISO 9000 Standards begonnen, dessen Bedeutung im vorliegenden Zusammenhang zu klären wäre.
 - Austausch von Erfahrungen und Finanzierungsmethoden zwischen der deutschen KfW und den chinesischen Entwicklungsbanken EXIM und CDB.

China-Afrika-Monitoring:

Belastbare, insbesondere länderübergreifende Informationen zu positiven sowie zu kritischen Aspekten des chinesischen Agierens in Afrika sind rar. Die Bundesregierung und ihre Partner sollten geeignete Initiativen ergreifen bzw. unterstützen, um ein klareres Bild zu gewinnen:

- Fundierte Begleitforschung zu Wohlfahrtswirkungen und Pro-Poor Growth-Relevanz der China-Afrika-Wirtschaftsbeziehungen beauftragen.
- UN-Einrichtungen, global agierende und afrikanische NRO (a) politisch, (b) personell, (c) finanziell darin unter-

³⁸ Siehe speziell zu diesem Aspekt die Vorschläge in: Davies, Penny (2007: passim).

stützen, den Kenntnisstand über Umweltwirkungen chinesischer (und anderer) Firmen vergleichend aufzuarbeiten.³⁸

- Afrikanische Regierungen darin unterstützen, sich nach dem Beispiel des tansanischen Forstministeriums selbst ein fundiertes Bild von der Wirkung chinesischer Akteure in strategischen Sektoren zu verschaffen.
- Beobachtungen und Schlussfolgerungen aus China-Afrika Studien, wenn vorliegend, in Afrika zur gesellschafts-politischen Diskussion stellen (evtl. über politische Stiftungen).

Ressourcenpolitik:

Chinas Interesse an Afrikas erneuerbaren und nicht-erneuerbaren Ressourcen in Ölförderung, Bergbau, Forst und Landwirtschaft stellt immense Anforderungen an afrikanische Regierungen und gesellschaftliche Akteure in den drei klassischen wirtschaftspolitischen Kernbereichen der Ordnungs-, Prozess- und Struktur-politik. Ordnungspolitisch ist der rechtliche und institutionelle Rahmen für nachhaltige Ressourcennutzung zu sichern; prozesspolitisch geht es um die Beherrschung makroökonomischer Effekte (u.a. Dutch Disease-Wirkungen); strukturpolitisch um ein angemessenes Förderinstrumentarium. Um diese komplexen Anforderungen zu meistern, benötigen afrikanische Partner verstärkte Hilfe von außen (TZ).

Industrie- und Handelspolitik ausgewählter afrikanischer Regierungen sind im Rahmen der deutschen EZ im Schwerpunkt Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung gezielt zu fördern, durch:

- Organisation und Thematisierung der positiven wie negativen Wachstums- und Arbeitsplatzwirkungen des China-Afrika-Aufschwungs auf allgemeinen oder branchenspezifischen Fachtagungen, ggf. unter Einbeziehung chinesischer Partner, auch unter Berücksichtigung der Querverbindungen zur Dutch Disease-/Wechselkurs- und zur EPA-Thematik.
- Einbringen der Thematik in Geberkoordinationsgremien für *Private Sector Development* (PSD) in Partnerländern, ggf. mit stärkerer Einbindung der Vertreter Chinas.
- Beauftragung der KfW oder GTZ, in bilateralen EZ-Schwerpunkten die Thematik systematisch aufzunehmen und einen länderübergreifenden Erfahrungsaustausch in Afrika zu organisieren.
- Institutionelles und fachliches *Capacity Development* für Wirtschafts- und Handelsministerien, Handelskammern und Wirtschaftsinstitute in Afrika.

Aufgrund des Vergleichs mit dem Förderinstrumentarium der chinesischen Regierung und deren Staatsbanken bietet sich, ohne in Nachahmung verfallen zu wollen, eine Intensivierung des **Afrikadialogs mit der deutschen Wirtschaft** an, und zwar unter den Gesichtspunkten:

- Risikobewertung afrikanischer Investitionsstandorte,
- Strategische Rohstoffsicherung,
- Weiterentwicklung des deutschen Förderinstrumentariums.

Schließlich ist die Rückvermittlung der vorgenannten Aktivitäten in die **Afrika-Initiative des Bundespräsidenten** in Betracht zu ziehen, um die politische Sichtbarkeit ausgewählter Maßnahmen zu erhöhen.

4 OPTIONEN FÜR GLOBALE STRUKTUR- UND ENTWICKLUNGSPOLITIK

4.7 SCHLUSSBEMERKUNG

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass mit der Vielzahl der genannten möglichen Initiativen und Plattformen nicht der Eindruck erweckt werden soll, als stünden dem bi-, tri- und multilateralen Austausch mit China über die Entwicklung in Afrika alle Türen offen.

Das afrikaweite Auftreten Chinas ist Teil einer weitreichenden **geopolitischen Machtverschiebung** hin zu einer multipolaren Welt (Messner 2006; Humphrey/Messner 2006), die nicht durch freundliche Einladungen zur Einkehr in die Institutionen und Verfahren einer unipolar bestimmten Welt zurückgerollt oder neutralisiert werden kann. Solange das chinesische Vorgehen auf dem afrikanischen Kontinent vor allem in der Suche nach geostrategischen Lücken, Nischen und Bruchstellen besteht, werden die Möglichkeiten der Einbindung in einen konstruktiven Dialog begrenzt bleiben. Nach allen vorliegenden Einschätzungen ist Nüchternheit in den Erwartungen geboten. Konstruktive Dialogangebote müssen mit Chinas (und analog Indiens) Eigeninteressen im Einklang stehen, nicht nur mit dem ideellen Gesamtinteresse ordentlicher *Global Governance* oder idealtypischer *good governance* in einem afrikanischen Partnerland.

Je wichtiger China aber als wirtschaftlicher, politischer und Entwicklungspartner Afrikas wird, desto stärker werden sich auch für die chinesische Regierung und für chinesische Unternehmen die Fragen nach Effektivität, Transparenz, Ordnung, Sicherheit und Nachhaltigkeit *ihrer* Initiativen stellen, die andere Partner schon länger und stärker beschäftigen. Dafür gibt es eine Reihe interessanter Anzeichen, und hier liegen die aussichtsreichsten Anknüpfungspunkte für einen multipolaren Dialog.

5 LITERATUR

- Africa Confidential* (14.12.2004): Angola: Boom boom, China's coming. Vol. 45. No 25, S. 6-7.
- African Energy*. Issue 120. 5. September 2007.
- AFRODAD (2007a)*: A Critical Assessment of Chinese Development Assistance in Mozambique, Harare.
- AFRODAD (2007b)*: A Critical Assessment of Chinese Development Assistance in Zambia, Harare.
- AFRODAD (2007c)*: A Critical Assessment of Chinese Development Assistance in Zimbabwe, Harare.
- Airault, Pascal (2006)*: Ils ont choisi l'Afrique, in: Jeune Afrique 12 au 18 Nov. 2006, pp 68f.
- Alden, Chris (2005)*: China in Africa, in: Survival, Vol. 47, No. 3, autumn 2005, pp. 147 – 164.
- Alden, Chris (2007)*: China in Africa. London: Zed Books.
- Alves, Philip (2006)*: Engaging Asia's Biggest Tiger: Exploring the contours of a SACU-China trade deal. Trade Policy Report No. 14, South African Institute of International Affairs, Johannesburg.
- Asche, Helmut (2006a)*: Durch einen Big Push aus der Armutsfalle? Eine Bewertung der neuen Afrika-Debatte, Discussion Paper 5/2006, DIE Bonn.
- Asche, Helmut (2006b)*: Der Afrika-Aktionsplan der Weltbank: neue Aktionen? Analysen und Stellungnahmen 3/2006, DIE Bonn.
- Asche, Helmut (2007)*: China in Afrika – (Ressourcen-)Fluch oder Segen? In: entwicklung und ländlicher raum, Nr. 4/2007, S. 7f.
- Asia Pacific Foundation of Canada und CCPIT (2005)*: China Goes Global.
A Survey of Chinese Companies' Outward Investment Intentions, September 2005.
- Askouri, Ali (2007)*: China's Investment in Sudan: Displacing Villages and Destroying Communities, in: Manji/Marks (eds.) 2007, S. 71 – 86.
- Bailey, Martin (1975)*: Tansania and China. In: African Affairs, vol. 74, S. 39 – 50.
- Berke, Carla (2006)*: Chinas Engagement in Afrika, Weltwirtschaftliche Lage und Perspektiven, November 2006, KfW, Frankfurt/M.
- Betke, Dirk (2007)*: Chinesische Migranten fördern Marktwirtschaft in Westafrika. Die „unsichtbare Hand“ aus Fernost, in: entwicklung und ländlicher raum, Nr. 4 / 2007, S. 22f.
- Biallas, Axel / Knauer, Jan (2006)*: Von Bandung zum Ölgeschäft: Indien und Inder in Afrika, GIGA Focus, Nr. 1, Januar 2006, Hamburg.
- Böhringer, Andreas / Falkenberg, Claus-Michael / Hess, Jürgen (2007)*: Ausverkauf der afrikanischen Waldreserven an China? In: entwicklung und ländlicher raum, Nr. 4 / 2007, S. 18 – 19.
- Bosten, Emmy (2006)*: China's Engagement in the Construction Industry of Southern Africa: The case of Mozambique, Paper for the Workshop 'Asian and other Drivers of Global Change', St. Petersburg, Russia, January 19 – 21.
- Bourcier, Nicolas / Oumeddour, Nourdine (2005)*: Algerien „Made in China“, in: Der Überblick, 41. Jg., Dezember 2005, S. 6 – 10.
- Bräutigam, Deborah (2007)*: China's Foreign Aid in Africa: What do we know? Paper prepared for Conference on China in Africa: Geopolitical and Geoeconomic Considerations 31 May – 2 June 2007, J.F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Broadman, Harry G. (2006)*: Africa's Silk Road. China and India's New Economic Frontier, World Bank, Washington DC.
- Burke, Christopher (2007)*: China's Entry into Construction Industries in Africa: Tansania and Zambia as Case Studies. In: China Report, 43 : 3 (2007), S. 323 – 336.
- Campbell, Horace (2008)*: China in Africa: challenging US global hegemony, in: Third World Quarterly, vol. 29, no. 1, pp. 89 – 105.
- CCS (2006)*: China's Interest and Activity in Afrika's Construction and Infra-structure Sector, <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/chinese-investment-africa-full.pdf>.
- CCS (2007)*: China's Engagement of Africa: Preliminary Scoping of African case studies, Univ. of Stellenbosch.
- Chan, Henry (2007)*: New Phenomenon – Or Merely Old Wine in a New Bottle? A Comparison of China's current Foreign Aid model against the traditional bilateral donor's historical and current practices.
- Chan-Fishel, Michelle (2007)*: Environmental Impact: More of the Same?, in Manji/Marks (eds.) 2007, S.139 – 152.
- China Commerce Yearbook (2004)*, Beijing.

-
- China Commerce Yearbook (2007)*, Beijing.
- China Daily (2006)*: Sinopec deepens oil interests in Angola, 13. June 2006.
- China Development Bank: Annual Report 2006*. China Development Bank. Online verfügbar unter <http://www.cdb.com.cn/english/Column.asp?ColumnId=91>, Zugriff: 05.01.2008.
- China Monitor (2006)*: Chinese Agricultural Developments, Issue 11, Sept. 2006, CCS, p.4-8.
- China Statistical Yearbook*: verschiedene Jahrgänge, Beijing.
- Christian Aid (2007)*: A rich seam: who benefits from rising commodity prices? January 2007.
- Chunquan Zhu / Taylor, Rodney / Guoqiang, Feng (2004)*: China's Wood Market, Trade and the Environment, WWF, Science Press, Monmouth Junction.
- Cleanclothes (2002)*: Made in Southern Africa, December 2002; über: www.cleanclothes.org/publications.
- Commission for Africa (2005)*: Our Common Interest. Report of the Commission for Africa.
- Corkin, Lucy (2007a)*: Angola flexes newfound muscle, in: *Business Day*, 23.3.2007.
- Corkin, Lucy (2007b)*: 'Angola model' sets the trend for Chinese funding, in: *African Energy Issue 120* (5. September 2007): pp. 6 – 7.
- Curtis, Mark / Hickson, Claire (2006)*: Arming and alarming? Arms exports, peace and security, in: Wild / Mephram (eds.), pp. 37 – 46.
- Davies, Martyn (2007)*: China pursues a continental market, in: *Business in Africa*, 1.3.2007.
- Davies, Martyn / Edinger, Hannah / Tay, Nastasya / Naidu, Sanusha (2008)*: How China delivers development assistance to Africa, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch.
- Davies, Penny (2007)*: China and the end of poverty in Africa – towards mutual benefit? *Diakonia / Sweden*.
- Department for International Development United Kingdom (Jenkins, Rhys / Edwards, Chris) (2005)*: The Effect of China and India's Growth and Trade Liberalisation on Poverty in Africa.
- Deutsche Welthungerhilfe (2006)*: Landeskonzept Angola. Perspektiven für die Entwicklungszusammenarbeit 2006 – 2008, Bonn.
- DfID (2004)*: *Statement of Chinese Delegation*, 29.7.2004, www.dfid.gov.uk/pubs/files/eitidraftreportchina.pdf.
- Diamond, Jared (2005)*: Kollaps. Warum Gesellschaften überleben oder untergehen, Frankfurt am Main.
- Dieterich, Johannes (2007)*: Die neuen Herren Afrikas, in: *Brandeins*, Nr. 3/2007.
- Edinger, Hannah (2007)*: "In Hu's Agenda", in: *China Monitor*, Issue 15, February, S. 4 – 9.
- Eisenman, Joshua / Kurlantzick, Joshua (2006)*: China's Africa Strategy, in: *Current History*, May 2006, S. 219 – 224.
- Fandrych, Sabine (2007)*: China in Angola – Nachhaltiger Wiederaufbau, kalkulierte Wahlkampfhilfe oder globale Interessenpolitik? Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Faust, Jörg / Messner, Dirk (2007)*: Regulatory Challenges for a more effective Development Cooperation – The case for more work on the Paris Agenda, Discussion Paper, DIE Bonn.
- FAO (2007)*: The State of the World's Forests 2007, Rom.
- Forum on China-Africa Cooperation (2003)*: Addis Ababa Action Plan 2004 – 2006 (FOCAC 2003), <http://www.fmprc.gov.cn/zft/eng/zyzl/hywj/t157710.htm> (16/11/2006).
- Friedberg, Aaron L. (2006)*: 'Going Out': China's Pursuit of Natural Resources and Implications for the PRC's Grand Strategy, NBR Analysis, The National Bureau of Asian Research, Vol. 17, No. 3, September, S. 5 – 30.
- Fues, Thomas / Grimm, Sven / Laufer, Denise (2006)*: „Chinas Afrikapolitik: Chance und Herausforderung für die europäische Entwicklungszusammenarbeit“, DIE Analysen und Stellungnahmen, 4/2006, Bonn.
- Gallezot, J. / Bureau, J.-C. (2004)*: The Trade Effects of the EU's Everything But Arms Initiative, European Commission, DG Trade, Brüssel.
- Gaye, Adama (2006)*: Chine – Afrique: Le dragon et l'autruche. Essai d'analyse de l'évolution contrastée des relations sino-africaines: sainte ou impie alliance du XXIème siècle ? L'Harmattan, Paris.
- Gebre-Egziabher, Tegegne (2007)*: Impacts of Chinese imports and coping strategies of local producers: the case of small-scale footwear enterprises in Ethiopia, in: *Journal of Modern African Studies*, Vol. 45, nr. 4, December 2007, S. 647 – 679.
-

5 LITERATUR

- Gill, Bates / Huang, Chin-bao / Morrison, J. Stephen (2007):* China's Expanding Role in Africa. Implications for the United States. A Report of the CSIS Delegation to China on China-Africa-U.S. Relations Nov 28 – Dec 1, 2006, Center for Strategic and International Studies, Washington DC.
- Gill, Bates / Reilly, James (2007):* The Tenuous Hold of China Inc. in Africa, in: *The Washington Quarterly*, vol. 30:3, S. 37 – 52.
- Global Timber (2002 – 2008):* China – illegal imports and exports, www.globaltimber.org.uk, letzter Zugriff: 19.2.2008.
- Goldstein, Andrea / Pinaud, Nicolas / Reisen, Helmut / Xiaobao, Chen (2006):* The Rise of China and India: What's in it for Africa? OECD Development Centre Studies, Paris. Summary: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/62/36905545.pdf>.
- Greenpeace (2007):* Partners in Crime: How Dutch Timber Traders Break Their Promises..., April 2007.
- Gu, Xuewu (2005):* China Returns to Africa, Trends EAST (TEA), Ruhr-Universität Bochum, Sektion Politik Ostasiens, Studie No. 9 Februar 2005.
- Guèye, Mohammed (2006):* Warum Afrika China als Chance sieht, in *E+Z*, Jg. 47, 12, S. 483.
- Hare, Paul (2006):* „China in Angola: An Emerging Energy Partnership“, *China Brief*, Vol. VI, Issue 22, November 8, S. 4 – 7.
- Hilsum, Lindsey (2005):* We love China, in: *Granta Magazine of New Writing*, Nr. 92, Winter 2005, S. 233 – 240.
- Hinkle, Lawrence E. / Neufarmer, Richard S. (2006):* Risks and Rewards of Regional Trading Arrangements in Africa: Economic Partnership Agreements between the European Union and Sub-Saharan Africa, in: Bourguignon, François / Pleskovic, Boris (2006): *Growth and Integration – Annual World Bank Conference on Development Economics*, Washington DC, pp. 163 – 188.
- Hofmann, Katharina (2006):* Herausforderungen für die internationale Entwicklungszusammenarbeit: Das Beispiel China, FES, Briefing Paper, Berlin.
- Hofmann, Katharina / Kretz, Jürgen / Roll, Michael / Sperling, Sebastian (2006):* Kontroverse Wahrnehmungen: Chinesische, afrikanische und europäische Perspektiven auf dem China-Afrika-Gipfel, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, Dezember 2006.
- Holslag, Jonathan / Geeraets, Gustaaf / Gorus, Jan / Smis, Stefaan (2007):* China's resources and energy policy in Sub-Saharan Africa, Report for the Development Committee of the European Parliament, Brüssel.
- Hubbard, Paul (2007):* Aiding Transparency: What We Can Learn About China ExIm Bank's Concessional Loans. Working Paper no. 126. Center for Global Development, September 2007.
- Humphrey, John / Messner, Dirk (2006):* China and India as emerging global governance actors, in: *IDS Bulletin*, Vol. 37, No.1, 107 – 115.
- Hyden, Goran; Mukandala, Rwekaza (1999):* Agencies in foreign aid. Comparing China, Sweden and the United States in Tanzania. Basingstoke, Hampshire: Macmillan [u.a.].
- Imfeld, Al (2007):* Chinas EZ in Afrika. Die Chinesen kommen. Na und?, in: *Eins Entwicklungspolitik*, Nr. 1-2007, S. 23.
- International Energy Agency (2007):* Oil Market Report, February.
- IMF (2006a):* Direction of Trade Statistics Yearbook 2007, Washington DC.
- IMF (2006b):* World Economic Outlook, Sept. 2006, Washington DC.
- IMF (2007):* Direction of Trade Statistics Yearbook 2007, CD-ROM, Wash. DC.
- Jenkins, Rhys / Edwards, Chris (2005) see:* Department for International Development....
- Jenkins, Rhys / Edwards, Chris (2006):* The Asian Drivers and Sub-Sahara Africa, in: *IDS Bulletin*, Vol. 37, No. 1, S.23 – 31.
- Kabisch, Jörn (2007):* China will den Kahlschlag beenden, in: *die tageszeitung*, 5.9.2007.
- Kaplinsky, Raphael / McCormick, Dorothy / Morris, Mike (2006):* The Impact of China on Sub Saharan Africa, IDS Sussex, IDS Nairobi, School of Economics, Cape Town.
- Kaplinsky, Raphael / Morris, Mike (2006):* Dangling by a thread: How sharp are the Chinese Scissors? Mimeo, IDS Sussex, January 2006.
- Kappel, Robert / Schneidenbach, Tina (2006):* China in Afrika: Herausforderungen für den Westen, GIGA Focus Nr. 12/2006, Hamburg.
- Karumbiza, John Blessing (2007):* Win-Win Economic Cooperation: Can China Save Zimbabwe's Economy? In: Manji/Marks (eds.), S. 87 – 105.
- King, Kenneth (2006):* Aid within the Wider China-Africa Partnership: A view from the Beijing Summit. Online verfügbar unter <http://www.cctr.ust.hk/china-africa/papers/King,Kenneth.pdf>, Zugriff: 30.12.2007.

-
- King, Kenneth (2007):* The Beijing China-Africa Summit of 2006: The New Pledges of Aid to Education in Africa, in: China Report, 43 : 3, S. 337 – 347.
- Klare, Michael / Volman, Daniel (2006):* America, China & the Scramble for Africa's Oil, in: Review of African Political Economy, No. 108: 297 – 309.
- Kleine-Ahlbrandt, Stephanie / Small, Andrew (2008):* China's New Dictatorship Diplomacy. Is Beijing Parting with Pariahs?, in: Foreign Affairs, Vol. 87, No. 1, Jan. – Feb. 2008, S. 38 – 56.
- Klingeziel, Stephan (Hg.) (2006):* Afrika-Agenda 2007. Ansatzpunkte für den deutschen G8-Vorsitz und die EU-Ratspräsidentschaft, Discussion Paper 18/2006, DIE Bonn.
- Kurlantzick, Joshua (2006):* Beijing's Safari: China's Move into Africa and Its Implications for Aid, Development, and Governance. Carnegie Endowment for International Peace. Washington, DC. (Policy Outlook), http://www.carnegieendowment.org/files/kurlantzick_outlook_africa2.pdf, Zugriff: 30.12.2007.
- Lall, Sanjaya (2005):* FDI, AGOA and Manufactured Exports by a Landlocked, Least Developed African Economy: Lesotho, in: Journal of Development Studies, Vol. 41, No. 6, August 2005, pp. 998 – 1022.
- Lancaster, Carol (2007):* The Chinese Aid System. Center for Global Development. Online verfügbar unter http://www.cgdev.org/files/13953_file_Chinese_aid.pdf.
- Lemos, Anabela / Ribeiro, Daniel (2007):* Taking Ownership or Just Changing Owners?, in: Manji/Marks (eds.) 2007, S.63 – 70.
- Lyman, Princeton (2005):* China's rising role in Africa, presentation to the US-China Commission, 21.7.2005.
- MacKenzie, Catherine (2006):* Forest Governance in Zambézia, Mozambique: Chinese Takeaway! Final Report for FONGZA, April 2006.
- Mandil, Claude (2007):* Energy Security: The IEA's Perspective, Petro Stocks: New Perspectives, New Orleans, 29 January, <http://www.iea.org/textbase/speech/2007/mandil/NewOrleans.pdf>.
- Manji, Firoze / Marks, Stephen (eds.) (2007):* African Perspectives on China in Africa, Fahamu Books, Cape Town/Nairobi/Oxford.
- Manning, Richard (2007):* Visit to Beijing with Michael Roeskau and Jens Sedemund, 9 – 12; Annex 1. Reports of meetings in Beijing, February 2007. OECD - DAC.
- Mayer, Maximilian (2007a):* Die Auswirkungen chinesischer Direktinvestitionen in Afrika auf die Verwirklichung der Millenniumsziele, in: VENRO – 2015 im Gespräch, Nr. 11/2007, Bonn/Berlin.
- Mayer, Maximilian (2007b):* Warum Chinas 'Energiehunger' nicht zum 'Krieg um Ressourcen' führt, in: China aktuell, 1, S. 57 – 75
- McGovern, Mike (2006):* Guinea, in: Mehler, Andreas / Melber, Henning / Van Walraven, Henning (Eds.), Africa Yearbook Vol. 2, Politics, Economy and Society South of the Sahara in 2005, Leiden/Boston, pp. 91 – 98.
- Messner, Dirk (2006):* Machtverschiebungen im internationalen System. Global Governance im Schatten des Aufstieges von China und Indien, in: Tobias Debiel / Dirk Messner / Franz Nuscheler (Hg.): Globale Trends 2007. Frankfurt/Main, S. 45 – 61.
- Milledge, S. A. H. / Gelvas, I. K. / Abrends, A. (2007):* Forestry, Governance and National Development: Lessons Learned from a Logging Boom in Southern Tanzania. An Overview. TRAFFIC East/Southern Africa / Tanzania Development Partners Group / Ministry of Natural Resources of Tourism, Dares Salaam, Tanzania.
- Misser, François (2007):* Kongo, Chinas größtes Afrikageschäft, in: die tageszeitung 21.12.2007.
- MOFA (2006):* China's African Policy, 1.12.2006, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t230615.htm>.
- MOFCOM (2006):* China to Put forward New Measures on Trade and Economic Cooperation, Shanghai Enterprises See New Opportunity to Invest in Africa, 3.11.2006, <http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/newsrelease/significantnews/200611/2006110316349.html>.
- MOFCOM (2007a):* Africa to be more attractive for Chinese investors, www.mofcom.gov.cn, Xinhua, 30.1.2007.
- MOFCOM (2007b):* Total export and import value by country, 15.1.2007.
- MOFCOM (2007c):* Imports of Major Commodities by Conventional Trade 2006/01-12, www.mofcom.gov.cn, 9.2.2007.
- Moss, Todd / Rose, Sarah (2006):* China ExIm Bank and Africa: New Lending, New Challenges. CGD Notes November 2006. Center
-

5 LITERATUR

- for Global Development. Online verfügbar unter http://www.cgdev.org/files/11116_file_China_and_Africa.pdf, Zugriff: 30.12.2007.
- Oberheimann, Andreas (2007)*: Chinas Energieverbrauch 2005, in: *China aktuell*, 1, S. 5 – 38.
- Oddone, Francesco (2007)*: Debt sustainability or defensive deterrence? The rise of new lenders and the response of the old. Eurodad, Brüssel.
- Pehmelt, Gernot (2007)*: The Political Economy of China's Aid Policy in Africa. Max Planck Institute of Economics, Jena. (Jena Economic Research Papers, no. 2007 – 051).
- People's Republic of China (2007)*: Department of International Cooperation – National Development and Reform Commission (NDRC) People's Republic of China. Online verfügbar unter http://en.ndrc.gov.cn/mfod/t20050520_0888.htm, Zugriff: 18.01.2008.
- People's Republic of China (2008)*: Brief Introduction of the NDRC. Online verfügbar unter <http://en.ndrc.gov.cn/brief/default.htm>, Zugriff: 18.01.2008.
- Prendergast, John (2007)*: Toward a New Strategy for Darfur, in: *Journal of International Security Affairs*, No. 13, Fall 2007, S. 25 – 29.
- Ramo, Joshua Cooper (2004)*: The Beijing Consensus. The Foreign Policy Centre, London.
- Ravallion, Martin (2008)*: Are There Lessons for Africa from China's Success against Poverty? Policy Research Working Paper No. 4463, January 2008, World Bank, Washington, DC.
- Reisen, Helmut (2007)*: Is China Actually Helping Improve Debt Sustainability in Africa? OECD Development Centre, Policy Brief No. 9, Paris.
- Reisen, Helmut / Ndoye, Sokhna (2008)*: Prudent versus Imprudent Lending to Africa: From Debt Relief to Emerging Lenders, OECD Development Centre, Working Paper No. 268, Feb. 2008, Paris.
- Renner, Michael (2006)*: The New Geopolitics of Oil, in: *Development*, 49, 3, S. 56 – 63.
- Schüller, Margot (2007)*: Ausgewählte Staatsunternehmen sollen globale player werden, in: *China aktuell*, Heft 1, S. 133 – 134.
- Schüller, Margot / Turner, Anke (2005)*: Global Ambitions: Chinese Companies Spread their Wings, in: *China aktuell*, 4, S. 3 – 12.
- Schüller, Margot / Turner, Anke (2006)*: Die chinesische Industriepolitik: Orientierung am Beispiel Japans und Südkoreas?, in: Lucks, Kai (Hrsg.), *M&A in China. Praxisberichte und Perspektiven*, in: *Frankfurter Allgemeine Buch*, S. 60 – 75.
- Servant, Jean-Christophe (2007)*: Weiße Elefanten in der Grauzone. Chinas gewissenlose Geschäfte in Afrika, in: *Edition Le Monde Diplomatique*, Nr. 1/2007: China.
- Shabani, Anett (2008)*: China's Development Cooperation with Africa – Instruments, Contribution to Development Processes, Problems, Diploma thesis, mimeo.
- Smith, Stephen (2005)*: *Atlas de l'Afrique*, Editions Autrement, Paris.
- Stark, Tamara / Cheung, Sze Pang (2006)*: Sharing the Blame. Global Consumption and China's Role in Ancient Forest Destruction, Greenpeace.
- Steinilber, Jochen (2006)*: Öl für China: Pekings Strategien der Energiesicherung in Nahost und Afrika, *IPG*, 4, S. 80 – 104, http://www.fes.de/IPG/inhalt_d/pdf/Steinilber_D.pdf.
- Stiglitz, Joseph E. (2006)*: *Making Globalization Work*, New York / London.
- Taake, Helmut (1994)*: Chinas Entwicklungspolitik, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit*, vol. 35, 8, S. 203 – 205.
- Taylor, Ian (1998)*: China's foreign policy towards Africa in the 1990s, in: *The Journal of Modern African Studies*, 36, 3, 443 – 460.
- Taylor, Ian (2006a)*: *China and Africa. Engagement and Compromise*, London and New York.
- Taylor, Ian (2006b)*: China's oil diplomacy in Africa, in: *International Affairs*, 82: 5, S. 937 – 959.
- Taylor, Ian (2007a)*: Governance in Africa and Sino-African Relations: Contradictions or Confluence, in: *Politics*, Vol. 27, No. 3, S. 139 – 146.
- Taylor, Ian (2007b)*: Sino-African Relations and the Problem of Human Rights, in: *African Affairs*, advance access published October 4, 2007.
- The Export-Import Bank of China. Annual Report 2005*. Online verfügbar unter <http://english.eximbank.gov.cn/annual/reportall.jsp>, zuletzt geprüft am 05.01.2008.

-
- The Export-Import Bank of China: Annual Report 2006*. Online verfügbar unter <http://english.eximbank.gov.cn/annual/2006.pdf>, zuletzt geprüft am 05.01.2008.
- Thompson, Drew (2006)*: China's Soft Power in Africa: From the "Beijing Consensus" to Health Diplomacy, in: *China Brief. A Journal of Analysis and Information*, Vol V, Issue 21, October 13, S. 1 – 4.
- Tjønneland, Elling N. / Brandtzaeg, Bjørn / Kolås, Åshild / Le Pere, Garth (2006)*: *China in Africa. Implications for Norwegian Foreign and Development Policies*, Chr.Michelsen Institute, Bergen.
- Tull, Denis M. (2005)*: *Die Afrikapolitik der Volksrepublik China*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Tull, Denis M. (2006)*: China's engagement in Africa: scope, significance and consequences, in: *Journal of Modern African Studies*, Vol. 4, No.3, S. 459 – 479.
- Umbach, Frank (2007)*: China's Energy and Raw Material Diplomacy and the Implications for the EU-China-Relations, in: *China aktuell*, 1, S. 39 – 56.
- UNCTAD (2005a)*: *Economic Development in Africa. Rethinking the Role of Foreign Direct Investment*, Genf.
- UNCTAD (2005b)*: *Trade and Development Report 2005*, Genf.
- UNCTAD (2006)*: *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, Genf.
- UNCTAD (2007a)*: *Investment Brief, Number 1/2007*, Genf.
- UNCTAD (2007b)*: *World Investment Prospects Survey 2007 – 2009*, Genf.
- UNCTAD (2008)*: *Investment Brief, Number 1/2008*, Genf.
- UN (UNDP/UNCTAD) (2007)*: *Asian Foreign Direct Investment in Africa. Towards a New Era of Cooperation among Developing Countries*, New York / Geneva.
- USITC (2007)*: *Sub-Saharan Africa: Factors Affecting Trade Patterns of Selected Industries. First Annual Report, Investigation No. 332 – 477*, Washington DC.
- Vice Minister Wei Jianguo (2006)*: *Briefing on China-Africa Economic and Trade Cooperation*, 13.11.2006, <http://weijianguo2.mofcom.gov.cn/aarticle/speech/200611/20061103721428.html>.
- Wang, Jian-Ye (2007)*: *What Drives China's Growing Role in Africa? IMF Working Paper*, 07/211.
- Wild, Leni / Mephram, David (eds.) (2006)*: *The New Sinophere. China in Africa*, Institute for Public Policy Research, London.
- Winters, Alan / Yusuf, Shabid (eds.) (2007)*: *Dancing with Giants. China, India and the Global Economy*, Washington DC/Singapur.
- World Bank (2005)*: *Economic Growth in the 1990s. Learning from a Decade of Reform*, Washington DC.
- World Bank (2006)*: *Doing Business 2007: How to Reform*, Washington DC.
- XNA (2006a)*: *(China-Africa) Full text of Hu Jintao's speech at China-Africa summit*, 04.11.2006.
- XNA (2006b)*: *Joint statement after Summit, Helsinki; 10.9.2006*, http://news.xinhuanet.com/english/2006-09/10/content_5071239.htm.
- Zafar, Ali (2007)*: *The Growing Relationship Between China and Sub-Saharan Africa: Macroeconomic, Trade, Investment, and Aid Links*, in: *The World Bank Research Observer*, vol. 22, no. 1, Spring 2007, S. 103 – 130.
- Zimmer, Lukas (2006)*: *Pekings große Einkaufstour*, ORF, o.J., http://orf.at/060806-2510/?href=http%3A%2F%2Fforf.at%2F060806-2510%2F2511txt_story.html.
-



September 2008

Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn/Deutschland
T +49 61 96 79-0
F +49 61 96 79-11 15
E info@gtz.de
I www.gtz.de

