

Chancen und Risiken der Seidenstraßeninitiative Xi Jinpings geostrategisches Prestigeobjekt

Moritz Rudolf

Vorbemerkung: China möchte die Welt mitgestalten und legt seine traditionelle Zurückhaltung bei außenpolitischen Fragen zunehmend ab. Neue Initiativen unterstreichen diese aktuelle Neuausrichtung der chinesischen Außenpolitik. Zwar sind umfassende Infrastrukturinvestitionen im Ausland, insbesondere in Afrika, kein Novum, vor allem aber durch die Seidenstraßeninitiative wird das chinesische Auslandsengagement in einen größeren strategischen Rahmen eingebettet. Neben dem bestehenden Engagement in der unmittelbaren Nachbarschaft in Nordost- und Südostasien orientiert sich die chinesische Führung mit der Seidenstraßeninitiative nach Westen und wagt sich in neue Regionen vor, wie etwa den Nahen Osten oder Osteuropa. (*Reader Sicherheitspolitik*, Ausgabe April 2016)



Eröffnung der Verbindung Duisburg-Chongqing. Drachentanz beim Eintreffen des „Yuxin’ou“-Güterzuges im Duisburger Hafen. Foto: © Land NRW / Roberto Pfeil.

Moritz Rudolf ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Mercator Institute for China Studies (Mercics). Seine Forschungsschwerpunkte sind Chinas Außen- und Sicherheitspolitik. Bei diesem Beitrag handelt es sich um einen Nachdruck aus dem *Reader Sicherheitspolitik*, Ausgabe April 2016 (www.bmvg.de; Bundesministerium der Verteidigung, *Y. Das Magazin der Bundeswehr*, www.y-punkt.de). Wir danken der Redaktion für die Abdruckerlaubnis des Artikels. Moritz Rudolf hielt einen Vortrag ähnlichen Inhalts zum Thema „Xi Jinpings geostrategisches Prestigeobjekt: Chancen und Risiken der Seidenstraßeninitiative“ auf der 16. Jahresakademie des China-Zentrum e.V. am 14. April 2016 in Sankt Augustin. Zum Thema siehe auch den Beitrag von Ariane Reimers in dieser Ausgabe.

Der Seidenstraßen-Wirtschaftsgürtel

Während seiner Zentralasienreise im September 2013 verkündete der Generalsekretär der Kommunistischen Partei Chinas und Staatspräsident der Volksrepublik China, Xi Jinping, den Aufbau eines „Seidenstraßen-Wirtschaftsgürtels“. Bei seiner Rede an der Nasarbajew-Universität in Astana, Kasachstan, sprach Xi von der historischen Verbundenheit zwischen dem Reich der Mitte und Zentralasien. Durch den neuen Seidenstraßen-Wirtschaftsgürtel sollen wirtschaftliche, politische und kulturelle Verbindungen wiederbelebt werden und so der Wohlstand in der Region gefördert werden. Bereits einen Monat später verkündete er vor dem indonesischen Parlament auch den Aufbau einer „maritimen Seidenstraße des 21. Jahrhunderts“, die darauf abzielt, Asien, Afrika und Europa miteinander zu verbinden. Zusammengefasst werden beide Initiativen unter dem Begriff „Ein Gürtel, eine Straße“ (engl. *One Belt, One Road*, OBOR).

Mit der Ankündigung der Seidenstraßeninitiativen startete die chinesische Führung eine diplomatische Charmeoﬀensive. Bei Staatsbesuchen auf der ganzen Welt bewerben Xi Jinping, Regierungschef Li Keqiang oder Außenminister Wang Yi das Projekt als Zukunftsvision. Gleichzeitig verspricht die chinesische Führung Milliardenbeträge und Kredite zu günstigen Konditionen für den Infrastrukturausbau, der als physisches Gerüst der Seidenstraßeninitiative dienen soll. Zur Finanzierung solcher Projekte hat Peking eigene Finanzierungskanäle geschaffen, wie etwa die Asiatische Infrastrukturinvestitionsbank (AIIB), den so genannten Seidenstraßen-Fonds, der mit 40 Mrd. USD ausgestattet ist, oder den 5 Mrd. USD schweren Chinesisch-Eurasischen Wirtschaftskooperationsfonds. Darüber hinaus gibt es zahlreiche bilaterale Finanzabkommen und Kreditvereinbarungen, um Infrastrukturprojekte voranzutreiben. Im Zuge der chinesischen Bemühungen wurde der Begriff OBOR auch explizit in viele bilaterale Absichtserklärungen aufgenommen – so auch in den Aktionsrahmen für die deutsch-chinesische Zusammenarbeit von 2014.

Es hat den Anschein, als subsumierten chinesische Politiker, Wissenschaftler und Staatsmedien seit der Ankündigung der Initiative sämtliche Aspekte der Außenbeziehungen und Investitionstätigkeiten unter dem Schlagwort Seidenstraße. So bezeichnete Xi die bereits 2012 – also über ein Jahr vor der Ankündigung von OBOR – etablierte Zugverbindung von Duisburg nach Chongqing während seines Deutschland-Besuches im April 2014 als Beweis für den Erfolg dieser Initiative. Doch auch in China selbst wird das Projekt intensiv diskutiert. Wegen der engen Ausrichtung von OBOR auf die Person Xis befindet sich das gesamte

Land im Seidenstraßen-Modus. Es vergeht kaum ein Tag, an dem die chinesische Nachrichtenagentur *Xinhua* oder die Parteizeitung *Renmin Ribao* nicht auf die Vorzüge der neuen Seidenstraßen hinweisen. Unter der Leitung des stellvertretenden Ministerpräsidenten Zhang Gaoli wurde zusätzlich auch eine hochrangige Seidenstraßen-Führungsgruppe eingerichtet.

OBOR – Versuch einer Begriffsbestimmung

Offizielle Stellen beschreiben OBOR als flexible, dynamische und inklusive Vision. Umfassende kulturelle, wirtschaftliche und politische Netzwerke sollen aufgebaut werden, um die Konnektivität und Kooperation zwischen Ländern, Regionen und Städten entlang der neuen Seidenstraßen zu fördern. Alle Staaten der Welt – selbst die USA – seien aufgerufen, OBOR mitzugestalten und den eigenen Wünschen entsprechend voranzutreiben.

Um die Ziele der Initiative zu bewerben, verwendet die chinesische Führung bewusst abstrakte Begriffe wie „Konnektivität“, „Schaffung von Win-Win-Situationen“ oder „Aufbau einer Weltschicksalsgemeinschaft“. Dieses Vorgehen, also ein Ziel zunächst auszurufen, das erst nach einem umfassenden Diskussionsprozess und einer Experimentierphase konkretisiert wird, ist für die chinesische Politik jedoch nicht ungewöhnlich. Ein solches Muster ist beispielsweise auch im innenpolitischen Reformprozess zu beobachten. Auf die offizielle Vorgabe eines Reformziels folgt in der Regel die Einräumung eines erheblichen Spielraums bei der Implementierung auf lokaler Ebene. Sind diese Programmexperimente erfolgreich, können sie dann auf das gesamte Gebiet der Volksrepublik ausgedehnt werden. Dieses Vorgehen ermöglicht eine maximale politische Flexibilität einerseits und die rasche Umsetzung von Lernprozessen andererseits.

Für die Konkretisierung der OBOR-Initiative stellen eigens gegründete Institute ein wichtiges Hilfsmittel dar, die als Denkfabriken OBOR als Meta-Konzept diskutieren und konkrete Umsetzungsstrategien ausarbeiten. Zudem wurden viele entsprechende internationale Konferenzen abgehalten, bei denen unterschiedliche Vorstellungen über die Bedeutung der Initiative sowie Chancen und Risiken intensiv diskutiert wurden.

Auch vehemente Kritiker aus dem Ausland spielen bei der Weiterentwicklung der Initiative eine wichtige Rolle, denn auch ihre Kritikpunkte werden gesammelt. In Anlehnung an diesen Diskussionsprozess wird OBOR entsprechend angepasst. Einen übergeordneten institutionellen Rahmen, in den die Seidenstraßeninitiative eingebettet wäre, gibt es bisher allerdings nicht. OBOR wird vorangetrieben über ein Netzwerk von unterschiedlichen, teilweise überlappenden Institutionen und mehrdimensionalen Mechanismen, die sowohl bilateral als auch multilateral, in verschiedenen Regionalforen, aber auch auf kommunaler Ebene und unter Einbindung von staatlichen wie privaten

Unternehmen wirken. Dies bedeutet, dass die Umsetzung von OBOR beispielsweise im Fall von Polen sowohl bilateral zwischen Warschau und Peking als auch multilateral im Kontext der EU und im Rahmen des „16+1“-Formats verhandelt wird, das mindestens einmal im Jahr Gipfeltreffen zwischen China und den Ländern Mittel- und Osteuropas vorsieht. Gleichzeitig befinden sich mittlerweile auch polnische Kommunen in einem eigenen OBOR-Dialog mit chinesischen Städten.

Mittlerweile zeichnen sich langsam erste Konkretisierungsschritte ab: Ende März 2015 stellte die chinesische Führung am Rande des Bo'ao-Forums – einer chinesischen Version des Weltwirtschaftsforums im schweizerischen Davos, das in der Kleinstadt Bo'ao auf der chinesischen Insel Hainan tagt – die Leitlinien der Seidenstraßeninitiative im OBOR-Aktionsplan vor. Gemäß des Dokuments beinhaltet die Initiative als Schwerpunkte intergouvernementale Politikkoordination, den Aufbau von Konnektivität durch Infrastrukturnetze, den Abbau von Handels- und Investitionshindernissen, eine Finanzmarktintegration und den Meinungsaustausch auf gesellschaftlicher Ebene. Zudem werden sechs Wirtschaftskorridore vorgestellt, die die regionalen Schwerpunkte von OBOR andeuten:

- China – Mongolei – Russland,
- China – Zentral- und Westasien,
- China – Indochina-Halbinsel,
- China – Pakistan,
- Bangladesch – China – Indien – Myanmar und
- eine neue Eurasische Landbrücke.

Der Aktionsplan selbst schränkt die Initiative aber dennoch nicht explizit geographisch ein. Chinesische Staatsmedien sprechen zwar von 64 Staaten, die Teil der Seidenstraßeninitiative sein sollen, eine offizielle Liste wurde jedoch bislang nicht veröffentlicht. In dem Dokument selbst ist weder eine offizielle OBOR-Karte noch eine Liste mit Prioritätsprojekten vorhanden, ebenso wenig wie ein klar definierter Verlauf der einzelnen Korridore.

Aus der konkreten Investitionstätigkeit der Volksrepublik (siehe Grafik im Anhang) wird deutlich, dass Peking darauf abzielt, ein auf China als primären Geldgeber und Architekt ausgerichtetes Pipeline-, Eisenbahn- und Transportnetz aufzubauen. Darüber hinaus konzentriert sich die chinesische Führung auf den Ausbau von Tiefseehäfen, insbesondere im Indischen Ozean. Ferner werden auch Entwicklungs- und Industriezonen im In- und Ausland sowie im chinesisch-kasachischen Grenzgebiet, zum Beispiel in Korgas, errichtet. Auch spezifische Regionalpapiere, in denen der konkrete strategische Nutzen einzelner Regionen für China herausgearbeitet wird, gelten als Teil der chinesischen Seidenstraßenplanung. Ein Beispiel dafür ist das zum Jahresbeginn 2016 von der Regierung verabschiedete erste chinesische Grundsatzpapier für den Nahen Osten und Nordafrika (Middle East & North Africa Region/MENA), welches auf den Ergebnissen der sechsten Konferenz des Chinesisch-Arabischen Kooperationsforums 2014

aufbaut. Gemäß der sogenannten „1+2+3 Strategie“ sind die wichtigsten Elemente der chinesischen Strategie für die MENA-Region Energiekooperation, die Zusammenarbeit beim Infrastrukturausbau sowie der Abbau von Handels- und Investitionsschranken. Hinzu kommt die Kooperation im Hochtechnologiesektor, bei der Nuklear- und Satellitentechnologie sowie bei erneuerbaren Energien.

Was erhofft sich Peking von der Initiative?

China verfolgt mit OBOR wirtschaftliche, politische und strategische Interessen. Wirtschaftspolitisch hofft Peking durch die Erschließung neuer Handelsrouten, Absatzmärkte und Bodenschätze auf neue Wachstumsimpulse und die Möglichkeit, gleichzeitig die Abhängigkeit von einzelnen Staaten und Märkten zu verringern. Mit dem Ausbau der eurasischen Transportinfrastruktur und beispielsweise der Verlagerung der Produktion chinesischer Unternehmen nach Südostasien werden zudem die Grundlagen für neue chinazentrierte Produktionsnetzwerke geschaffen.

Die Projekte im Kontext der Seidenstraßeninitiative sollen auch die Auftragsbücher chinesischer Staatsunternehmen wieder füllen, schließlich herrschen in China massive Überkapazitäten, beispielsweise im Stahlsektor, welche die Stabilität von Staatsunternehmen und damit Millionen Arbeitsplätze gefährden. Ferner möchte China Energiequellen und -importrouten diversifizieren, unter anderem um dem so genannten Malakka-Dilemma zu entgehen. Dieses besagt, dass die US-Marine, sollte sie im Konfliktfall mit China die Meerenge von Malakka abriegeln, circa 80 Prozent der chinesischen Energieimporte blockieren könnte.

Politisch erhofft sich Chinas Führung von der Seidenstraßeninitiative mehr Stabilität sowohl in den westlichen Grenzregionen, wie Xinjiang, als auch in benachbarten Unruheherden wie beispielsweise Afghanistan und Pakistan. Auf wirtschaftliche Prosperität soll also politische Stabilität folgen. Da ein Großteil der Projektfinanzierung durch China erfolgt, entstehen mit der Seidenstraßeninitiative auch neue oder zumindest verstärkte Abhängigkeitsverhältnisse, die es Peking ermöglichen könnten, den eigenen politischen Einfluss auf die Kreditnehmerstaaten auszubauen.

Die aktive Mitgestaltung einer multipolaren Weltordnung bleibt das übergeordnete Ziel der Initiative. Peking erhebt den Anspruch, zu einer Reform des internationalen Systems substantiell beizutragen, hier soll die Seidenstraßeninitiative die entsprechende Grundlage für eine neue Art der internationalen Beziehungen bilden. Anders als im bisherigen, von den USA dominierten System sollen, diesen Überlegungen zufolge, alle Unterstützer der Seidenstraßeninitiative unabhängig von ihrem politischen System wirtschaftlich profitieren können.

Die chinesische Führung spricht davon, bis 2049, dem 100-jährigen Jubiläum der Volksrepublik, eine Weltschicksalsgemeinschaft mit gemeinsamen Interessen und gemeinsamer Verantwortung aufzubauen. Die Seidenstraßeniniti-

ative ist dafür ein wichtiger Baustein und wirkt zudem als Katalysator für den von Xi Jinping formulierten chinesischen Traum, dem zufolge das Reich der Mitte in Zukunft wieder zu einer bedeutenden Weltmacht erstarken soll.

Was sind die Herausforderungen für OBOR?

Ob OBOR über die Planungsphase hinauskommen wird, ist fraglich. Zwar hat China eine Reihe von rechtlich nichtverbindlichen OBOR-Absichtserklärungen unterzeichnet, etwa mit Russland, Ungarn oder der Türkei. Bei der Umsetzung zeichnen sich heute aber bereits erhebliche Schwierigkeiten ab. Es ist wahrscheinlich, dass Peking mit OBOR in einzelnen Regionen Erfolg haben wird, zum Beispiel in Ost- und Zentraleuropa, in anderen wie etwa in Südostasien aber scheitern könnte. Die Gründe hierfür sind vielschichtig.

Erstens haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in China seit Herbst 2013 massiv verschlechtert. Es ist fraglich, ob das Land langfristig in der Lage sein wird, aus politischen Motiven ökonomisch fragwürdige Investitionen in instabilen Regionen zu tätigen. OBOR und die daraus abgeleiteten Infrastrukturinvestitionen könnten sich zudem zu einer Spekulationsblase entwickeln.

Zweitens stellt OBOR wirtschaftspolitisch sogar einen Rückschritt dar: Statt auf mehr Binnennachfrage zu setzen, spekuliert Peking auf neue Exportmärkte in instabilen Regionen, und Überkapazitäten der chinesischen Staatsunternehmen werden ins Ausland exportiert. Eine wirkliche Überwindung dieser strukturellen Krise des chinesischen Wachstumsmodells aber verschleppt die Führung auf diese Weise. Drittens mangelt es China an ausreichend internationaler Unterstützung. Das liegt vor allem an der Art und Weise, wie die chinesische Führung die Seidenstraßeninitiative vorantreibt. Peking spricht zwar davon, dass alle Staaten OBOR mitgestalten können, stellt aber keine Plattform zur Verfügung, die es diesen ermöglichen würde, sich gleichberechtigt zu beteiligen. Da China es derzeit vorzieht, OBOR auf unterschiedlichen Ebenen und über verschiedene Mechanismen voranzutreiben, ist ein Dialog auf Augenhöhe nicht möglich.

Auch bei der Finanzierung zeigt sich eine ganz ähnliche Schieflage. Bedenken, dass eine Teilnahme an OBOR einem Ausverkauf an China gleichkommen könnte, führten bereits in einigen Fällen dazu, dass Seidenstraßenprojekte, wie etwa das größte afrikanische Hafenprojekt in Bagamoyo (Tansania) im Januar 2016, in Folge eines Regierungswechsels ausgesetzt wurden. Des Weiteren sind bei der Umsetzung der Infrastrukturprojekte fast ausschließlich chinesische Unternehmen und Arbeiter involviert. Das widerspricht dem eigentlichen Grundgedanken, dass es sich bei der Seidenstraßeninitiative um ein Gemeinschaftsprojekt handelt.

Problematisch ist dabei auch, dass nicht ausreichend Chinesen mit Fremdsprachen-, Kultur- und Ortskenntnissen bei der Projektplanung und -umsetzung einbezogen

werden. Angehörige der uigurischen Minderheit, die aufgrund historisch gewachsener Handelsnetzwerke sowie sprachlicher und kultureller Gemeinsamkeiten eigentlich dafür prädestiniert wären, mit den zentralasiatischen Nachbarn die Seidenstraßen aufzubauen, werden bei OBOR nicht ausreichend einbezogen. Auch dies widerspricht der versprochenen Inklusivität der Seidenstraßeninitiative. Wie groß die Asymmetrien zwischen dem chinesischen Engagement und dem Mitwirken der Partnerstaaten sind, lässt sich gut an der bereits erwähnten Sonderwirtschaftszone Korgas an der Grenze zu Kasachstan veranschaulichen. Zwei Jahre nach dem Startschuss der Initiative baut China dort mehrstöckige Einkaufszentren in der Wüste. Auf der kasachischen Seite hingegen befinden sich bislang nur eine Jurte und ein paar Plastikkamele. Bedenken, dass China mit OBOR vor allem die eigenen machtpolitischen Aspirationen vorantreiben möchte, konnte Peking bisher nicht aus dem Weg räumen, das Gegenteil scheint vielmehr der Fall zu sein. Wegen des zunehmend aggressiven Auftretens Chinas beispielsweise durch Landgewinnungsmaßnahmen im Südchinesischen Meer oder der rasant steigenden Rüstungsausgaben wird die Volksrepublik von vielen Nachbarstaaten als nach Hegemonie strebend wahrgenommen. Damit verliert Peking das, was es für den Erfolg von OBOR am meisten benötigt: Vertrauen.

Es ist vor allem ein schlechtes Timing, woran Xis Mega-Plan scheitern könnte. Angesichts der Folgen der Ukraine-Krise sind die Aussichten auf ein chinesisch-russisch-europäisches Gemeinschaftsprojekt so schlecht wie selten zuvor. Zudem breitet sich der selbst erklärte Islamische Staat in Syrien und im Irak (ISIS) in Regionen aus, die für den Erfolg von OBOR zentral sind, wie etwa im Nahen Osten oder Zentralasien. Hinzu kommen politische und wirtschaftliche Risiken derjenigen Staaten, durch die OBOR führen soll. Die pakistanische Regierung hat angekündigt, 10.000 Soldaten eigens zum Schutz für chinesische Ingenieure, Arbeiter und Experten zur Verfügung zu stellen. In einer eigenen Einheit sollen zum Beispiel zwischen 700 bis 800 Angehörige der Streitkräfte mit der Aufgabe betraut werden, chinesische Staatsangehörige in der pakistanischen Hafenstadt Gwadar zu schützen.

Das chinesische Militär selbst wäre derzeit damit weit überfordert, die mit der Seidenstraßeninitiative wachsenden Auslandsinteressen zu sichern. Da die politische Führung angekündigt hat, mehr internationale Verantwortung übernehmen zu wollen, befinden sich auch die Streitkräfte gegenwärtig in einem historischen Umstrukturierungsprozess. Den Kern der von Xi im Winter 2015 angekündigten Militärreform bilden zum einen eine höhere Zentralisierung und zum anderen effizientere Kommandostrukturen sowie massive Investitionen in neues Gerät. Um jedoch als Stabilitätsgarant im Ausland auftreten zu können, fehlt es den chinesischen Streitkräften vor allem an Erfahrung. Zudem widerspricht der Einsatz der eigenen Armee zum Schutz von Infrastrukturinvestitionen der eigentlich von

China befolgten Nichteinmischungsdoktrin in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten. Da die chinesische Militärreform sich vielmehr in den langfristig ausgerichteten Aufbau von militärischen Kapazitäten einfügt, ist hier derzeit auch keine Kehrtwende zu erwarten. Kurz- und mittelfristig ergibt sich aus dieser Konstellation aber ein Widerspruch zwischen dem Anspruch Chinas, ein spannendes Infrastrukturnetzwerk aufzubauen, und dem mangelnden Willen und Fähigkeiten, dieses Netzwerk auch substanziell schützen zu können.

Nicht zuletzt stellen auch die strategischen Interessen anderer Regionalmächte ein mögliches Hindernis für die chinesischen Ambitionen dar. Die Ankündigung der russischen und chinesischen Führung von 2014, OBOR mit der russischen Eurasischen Wirtschaftsunion unter dem Schirm der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit zu verknüpfen, erscheint nicht nur unrealistisch. Ihr sind bisher auch keine konkreten Schritte gefolgt. Russland und China konkurrieren um Einfluss in Zentralasien und die chinesische Initiative fordert die regionale Vormachtstellung seines Nachbarn heraus. Da Moskau kein Interesse daran haben kann, Juniorpartner von Peking zu werden, ist das Kooperationspotential beider Staaten in Zentralasien eher gering. Gleichzeitig geraten bereits angekündigte chinesisch-russische Gemeinschaftsprojekte in Sibirien derzeit ins Stocken. Der Bau der so genannten Altai-Erdgaspipeline musste im letzten Jahr auf unbestimmte Zeit verschoben werden und auch bei der Power-of-Siberia-Erdgaspipeline zeichnen sich Finanzierungsschwierigkeiten ab. Nicht nur Russland, auch Japan und Indien stehen der Initiative sehr kritisch gegenüber. Einerseits war es Xi nicht gelungen, den indischen Premierminister Narendra Modi auf seiner OBOR-Werbetour in Südasiens im Herbst 2014 von der Seidenstraßeninitiative zu überzeugen. Andererseits konkurriert Japan mit China in Südostasien um Einfluss und der jüngste Besuch des japanischen Premierministers Shinzo Abe in Zentralasien unterstreicht, dass China nicht der einzige Staat mit strategischen Interessen in dieser Region ist. Die stärkste Kritik an der Initiative kommt aus den USA. Diese verstehen OBOR vor allem als geopolitische Initiative, mit der China versucht, den eigenen Einfluss auszuweiten. Mit Unterstützung aus Washington ist für Peking demnach in naher Zukunft kaum zu rechnen.

Wie sollte Europa auf OBOR reagieren?

Unabhängig davon, ob die chinesische Führung OBOR nun vollumfänglich durchführen kann, ergeben sich aus dem Projekt neue Chancen der Zusammenarbeit zwischen Europa und China. Aus europäischer Perspektive stellt OBOR eine zusätzliche Möglichkeit dar, China bei der Bewältigung internationaler Sicherheitsherausforderungen einzubinden. Eine Grundvoraussetzung für den Erfolg der Seidenstraßeninitiative ist Stabilität in Eurasien, die derzeit von schwacher Staatlichkeit und der Ausbreitung der

Terrormiliz ISIS bedroht werden könnte. Die chinesische Führung hat daher angekündigt, mehr Verantwortung als sicherheitspolitischer Akteur übernehmen zu wollen, vor allem in der internationalen Terrorismusbekämpfung. Als Konfliktvermittler engagiert sich China bereits gemeinsam mit Pakistan und den USA in Afghanistan und auch bei den Syriengesprächen in Wien im November 2015 war eine chinesische Delegation vertreten. Zudem kündigte die chinesische Führung Anfang März 2016 umfassende Gelder für das afghanische Militär an und warb für mehr Koordinierung im Antiterrorkampf zwischen Afghanistan, Pakistan, China und Tadschikistan. Trotz eines gestiegenen Engagements möchte China dennoch keine Alleingänge in internationalen Sicherheitsfragen wagen und bemüht sich um internationale Partner, auch im Westen.

Genau dort könnte Europa ansetzen und neue Strukturen schaffen, bei denen China als sicherheitspolitischer Akteur einbezogen werden kann. Die bisher vor allem im Rahmen der Vereinten Nationen existierenden Kanäle sind für eine effiziente Integration Pekings in die Bewältigung sicherheitspolitischer Herausforderungen ungeeignet. Gelingt es also nicht, alternative Kooperationsmechanismen zu schaffen, besteht die große Gefahr, dass China mit anderen willigen Partnern, vor allem in Zentral- und Südasiens, parallele und chinazentrierte Sicherheitsstrukturen auf- und ausbaut. Die Bewältigung der gegenwärtigen globalen Sicherheitsherausforderungen würde dadurch massiv erschwert werden.

Ein solcher Brückenschlag nach China könnte während des deutschen Vorsitzes der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in diesem Jahr gelingen, denn schließlich steht das Thema Seidenstraßeninitiative im Rahmen eines *Outreach*-Programmes bereits ganz oben auf der OSZE-Agenda. Neben der wirtschaftlichen Komponente sollte vor allem aber auch die sicherheitspolitische Dimension der Initiative mit China diskutiert werden. Wirtschaftlich könnten europäische Unternehmen neue Absatzmärkte erschließen. Vor allem Logistikunternehmen könnten profitieren. Das Potential von neuen landbasierten Verbindungskorridoren als Wachstumsmotor für den chinesisch-europäischen Handel sollte allerdings vor allem deshalb nicht überbewertet werden, weil der bilaterale Handel über den Seeweg auch für den Fall einer erfolgreichen Implementierung der Seidenstraßeninitiative wesentlich wichtiger bleiben wird als der Landweg. Dies wird bereits deutlich, wenn man bedenkt, dass die derzeit größten Containerschiffe mehr als 19.000 Einheiten mit sich führen; für den Transport der gleichen Menge über den Landweg benötigte man einen 153 km langen Zug. Auch chinesische Infrastrukturinvestitionen in Europa liegen, gerade im Transportbereich und in Ost- und Südosteuropa, im beidseitigen Interesse. Wichtig ist aber, dass die in der Vergangenheit eher unterentwickelte Abstimmung zwischen der EU und China sowie unter den EU-Mitgliedstaaten deutlich verbessert wird.

Durch die im Sommer 2015 angekündigte Konnektivitätsplattform, bei der Vertreter von EU-Institutionen und -Mitgliedstaaten unter Federführung der Kommission und der Volksrepublik nach konkreten Kooperationsprojekten und Finanzierungsmodellen für den Infrastrukturausbau in Europa suchen, könnte eine bessere Koordinierung im Infrastrukturausbau in Europa und Eurasien gelingen. Und doch bestehen auch weiterhin Kooperationshindernisse:

Erstens hat die europäische Seite ein Interesse daran, auf einheitliche Standards bei den Projekten hinzuwirken. Es ist allerdings unwahrscheinlich, dass China alle EU-Standards beim Infrastrukturausbau in Drittstaaten direkt übernehmen wird. An mangelnder Kompromissbereitschaft bei dieser Thematik könnte die Zusammenarbeit also sehr schnell scheitern.

Zweitens ist auch zu bedenken, dass die Plattform für China nur einer von vielen Mechanismen ist, um OBOR in Europa zu implementieren. Peking wird auch weiterhin auf bilaterale Mechanismen und teilweise überlappende Regionalformate wie das bereits erwähnte 16+1-Format zurückgreifen. Bei den letzten beiden Treffen der Gruppe in Belgrad (2014) und Suzhou (2015) warb China nachhaltig für die Seidenstraßeninitiative und versprach massive Investitionen in Osteuropa.

Ein geschlossenes Auftreten der EU und ein umfassender Informationsaustausch der Mitgliedstaaten über die chinesischen Projektvorschläge sind Grundvoraussetzungen, um die politischen und wirtschaftlichen Vorteile von OBOR maximieren zu können. Sollte es nicht gelingen, auf europäischer Seite eine klare Strategie und eindeutige Interessen zu formulieren, könnte es Peking gerade in Zeiten großer innereuropäischer Spannungen gelingen, einzelne EU-Mitglieder gegeneinander auszuspielen und am Ende selbst überproportional zu profitieren.

Literatur

- Nadine Godehardt, „No End of History. A Chinese Alternative Concept of International Order?“, SWP Research Paper 2/2016, <http://bit.ly/1RLMQ6k>.
- Dragan Pavličević, „China, the EU and One Belt, One Road Strategy“, in: *China Brief* 15 (2015) 15.
- Moritz Rudolf, „China's Silk Road Initiative is at Risk of Failure“, in: *The Diplomat*, 24.09.2015, <http://bit.ly/1gPtxbP>.
- Moritz Rudolf, „Häfen, Bahnen, Pipelines: China baut mit der neuen Seidenstraße auch seine Macht aus“, in: *Internationale Politik* Mai/Juni 2015, <http://bit.ly/21mItig>.
- Angela Stanzel, „China's Silk Road to nowhere?“, in: *ECFR Commentary*, 13.05.2015, <http://bit.ly/1PJZddu>.

Links

- www.merics.org/de.html, Mercator Institute for China Studies
- www.ecfr.eu/asia, European Council on Foreign Relations

