



China in Angola - Nachhaltiger Wiederaufbau, kalkulierte Wahlkampfhilfe oder globale Interessenpolitik?

Dr. Sabine Fandrych

November 2006

Vier Jahre nach Beendigung des lang währenden Bürgerkrieges ist Angola in einem allorts sichtbaren Wiederaufbauprozess begriffen. Der Ölboom kommt dem Land dabei wie gerufen. Nachdem sich die Hoffnung auf westliche Wiederaufbauhilfe als Schimäre erwies, kann Angola nun auf das massive Engagement Chinas zurückgreifen. Doch wie nachhaltig ist dieser weitgehend von chinesischen Firmen implementierte Wiederaufbau wirklich? Welche Interessen stehen dahinter? Und welche langfristigen Folgen hat eine Strategie, die auf raschen und intensiven Import von Hardware und Arbeitskraft setzt? Vor allem aber: Wie kann Angola seine Integration in die globale Wirtschaft so gestalten, dass sie nicht nur einer kleinen Elite sondern der Mehrheit der Bevölkerung zugute kommt?

Vom 'Donour Hymn Sheet' zum chinesischen Milliardenkredit

Nach fast 30 Jahren Bürgerkrieg hatte die angolische Regierung auf eine Art Marshallplan gehofft, der den umfassenden Wiederaufbau des kriegszerstörten Landes ermöglichen sollte. Schließlich hatte Angola während des Kalten Krieges und des Regionalkonflikts im südlichen Afrika die Interessenpolitik der Großmächte hautnah erleben und mehrfach direkte Invasionen des südafrikanischen Apartheidsstaates erleiden müssen. Doch die Pläne für eine vielfach beschworene Geberkonferenz nach dem Friedensschluss zwischen der MPLA-geführten

Regierung und der Rebellengruppe UNITA im März 2002 mussten *ad acta* gelegt werden. Die westlichen Geberländer forderten in einem internen Papier, dem sogenannten „Donour Hymn Sheet“, die Erarbeitung und Implementierung einer nachhaltigen Strategie zur Armutsbekämpfung sowie ein Abkommen der Regierung mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF). Darüber hinaus bemüht sich die internationale Gemeinschaft seit Jahren um mehr Transparenz im Management der Einnahmen aus der Ölförderung, etwa durch einen Beitritt Angolas zur *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI). Doch bis heute sperrt

sich die angolische Regierung dagegen mit nebulösen Hinweisen auf 'interne Bedingungen'. Auf der jüngsten EITI-Konferenz in Oslo, Mitte Oktober 2006, beharrte der Vize-Finanzminister Job Graça auf dem Beobachterstatus Angolas und hob stattdessen die makroökonomischen Erfolge Angolas hervor¹.

Es ist richtig, dass die angolische Regierung einige wichtige Schritte zur Stabilisierung der Volkswirtschaft und zur Schaffung von mehr Transparenz unternommen hat, doch waren diese der internationalen Gemeinschaft wohl insgesamt zu zögerlich: Eine Studie über die Finanzflüsse im angolischen Ölsektor wurde durchgeführt, deren Ergebnisse im Mai 2004 zumindest zeitweise auf der Website des Finanzministeriums abzurufen waren,² doch laut IWF hat die Regierung bislang wenig getan, um die dort festgestellten Probleme anzugehen³. In jahrelanger mühsamer Arbeit und Beratung durch verschiedene internationale Organisationen wurde eine Strategie zur Armutsbekämpfung verabschiedet, die jedoch bereits bei ihrer Veröffentlichung im Jahr 2003 aktualisierungsbedürftig war. Sie wird noch nicht als *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP) im Sinne von IWF und Weltbank gewertet, die sie als „Draft“ einstufen. Doch nach Angaben der Regierung findet sie ihre Umsetzung in dem Programm zur Verbesserung des Angebots sozialer

¹ Vgl. *Transparência nas indústrias extractivas sem luz no fundo do túnel*, O apostolado, 18.10.2006, <http://www.apostolado.info/artigo.cfm?ID=4315>

² www.minfin.gv.ao

³ Einige noch nicht umgesetzte Empfehlungen der Studie sind: die Trennung der regulierenden Rolle der staatlichen Ölgesellschaft Sonangol von ihren kommerziellen Interessen; die regelmäßige Veröffentlichung von Daten und Analysen zur Ölproduktion und Einbeziehung der quasi-fiskalischen Ausgaben von Sonangol in den Haushalt; die Teilnahme Angolas in der *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI). Siehe auch <http://www.imf.org/external/np/ms/2006/032906.htm>

Basis-Dienstleistungen für die Bevölkerung', im Rahmen dessen seit 2003 ca. US\$ 3,15 Mrd. investiert wurden⁴. Nach dem Scheitern eines *Staff Monitored Program* (SMP) im Jahr 2001 ist ein weiterreichendes Abkommen mit dem IWF auf absehbare Zeit nicht in Sicht. Im Vorfeld der nächsten Wahlen⁵ – und der ersten seit den Gründungswahlen im Jahr 1992 – will sie keinerlei unpopulären Rezepten folgen, wie der Implementierung von Austeritätsprogrammen, einer Aufgabe von durch Ölförderung abgesicherten kommerziellen Krediten oder der Verschlankung des öffentlichen Sektors. Erst recht nicht zu einer Zeit, in der massive Herausforderungen des Wiederaufbaus auf der Tagesordnung stehen.

Nach dem Friedensschluss im Jahr 2002 verhallten zahlreiche Appelle von Staatspräsident Eduardo dos Santos an die Vereinten Nationen und die Europäische Union, Angola in Form einer Geberkonferenz beim Wiederaufbau zu helfen. So musste dieses Ansinnen still und heimlich aufgegeben werden.⁶ Doch schien trotz historisch hoher Ölpreise und erheblich verbesserter Staatseinnahmen ein umfassender Wiederaufbau in relativ kurzer Zeit, wie er der angolischen Regierung vorschwebte, ohne Fremdfinanzierung nicht möglich.

So kam der Milliardenkredit, der dem kriegszerstörten Land im März 2004 von der Volksrepublik China gewährt wurde, wie gerufen. Der ursprünglich auf US\$ 2,4 Mrd. dotierte Kredit wurde

⁴ Vgl. „Combate à pobreza estimado em 3,15 bilhões de dólares”, in: *Jornal de Angola*, 18.10.2006

⁵ Trotz laufender Vorbereitungen gibt es für diese noch keinen festen Termin. Sie werden für Ende 2007 bzw. erstes Halbjahr 2008 erwartet.

⁶ Auch die Idee einer sog. „Partner-Konferenz“ für private Investoren, die von der britischen EU-Präsidentschaft Ende 2005 favorisiert wurde, konnte offensichtlich nicht Fuß fassen.

anlässlich des Besuchs des chinesischen Premierministers Wen Jiabao im Juni 2006 um weitere US\$ 2 Mrd. aufgestockt. Laut inoffiziellen Quellen übersteigt das Finanzierungsvolumen diese Summe jedoch bei weitem⁷. Verkürzt gesagt handelt es sich um einen liefergebundenen Kredit, der den infrastrukturellen Wiederaufbau durch - vorwiegend - chinesische Unternehmen und mit chinesischen Arbeitskräften finanziert und durch künftige Öllieferungen zurückgezahlt wird.

Vize-Finanzminister Severim de Morais führte kürzlich öffentlich aus, dass man sich „als Reaktion auf das Schweigen der internationalen Gemeinschaft“ auf den chinesischen Kredit habe einlassen müssen. „Angesichts der Unentschlossenheit der internationalen Gemeinschaft über die Notwendigkeit einer Unterstützung des Landes, vollzog sich die Wendung hin zum Orient, was die Verträge mit China zur Folge hatte; denn dies war notwendig, das Land konnte nicht warten.“⁸

Bauen, bauen, bauen...

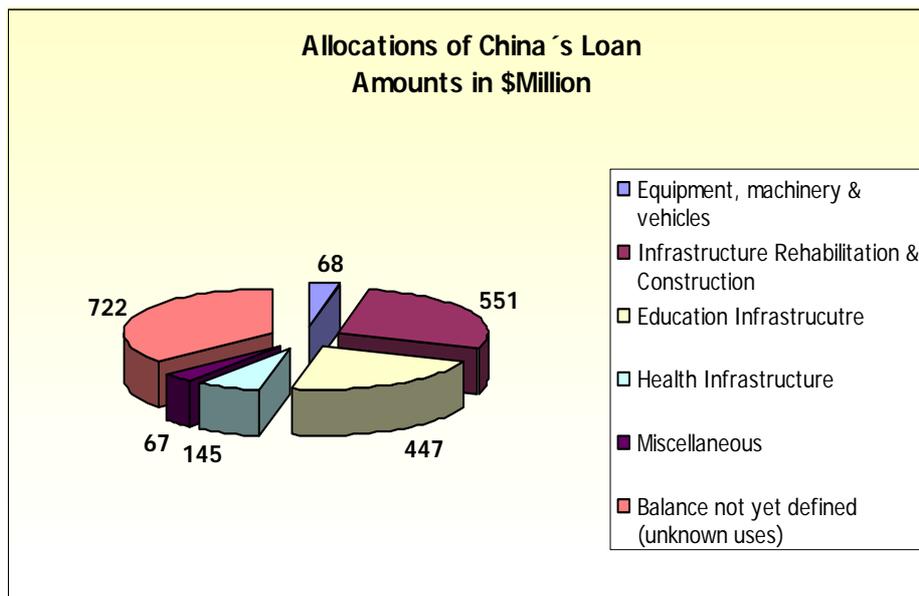
Und in der Tat, das Land wartet nicht mehr. Überall sieht man chinesische Vermessungstechniker Grundstücke vermessen, große Fuhrparks mit Baumaschinen entstehen. Eine Milliarde des Kredits wird bereits in verschiedensten Bauprojekten umgesetzt, während weitere Projekte im Wert von ca. 1 Mrd. in der Genehmigungsphase sind. Gebaut werden ein neuer internationaler Flughafen für Luanda,

ein neues Sende- und Produktionszentrum für die staatliche Fernsehgesellschaft TPA sowie die Küstenstraße Luanda-Lobito. China ist ebenfalls beteiligt an dem Bau der zweiten Ö raffinerie des Landes in Lobito. Daneben werden die Eisenbahnlinien von Benguela und Luanda rehabilitiert, ebenso wie das als Rohbau von den portugiesischen Kolonialherren hinterlassene Justizministerium. Weiter geht das Geld in die Verbesserung der maroden Elektrizitätsversorgung der aus allen Nähten platzenden Millionenstadt Luanda sowie in den Kauf von landwirtschaftlichen Geräten und Autos. Mehrere Regionalkrankenhäuser sind im Bau, und auch in Luanda wurde ein neues „Allgemeines Krankenhaus“ gebaut, das Staatspräsident Eduardo dos Santos im Frühjahr 2006 einweihte.

Kurz vor der Implementierung stehen Projekte zum Aufbau von 18 polytechnischen Instituten, 17 weiterführenden Schulen und 18 Sekundarschulen in allen Provinzen, die Rehabilitation der Kläranlage Huambos und der Bau der Verbindungsstraße von Luanda nach Negage (371 km), in der Provinz Uíge. Darüber hinaus ist ein gigantisches Projekt zum Billigwohnungsbau in Vorbereitung. Nach Plänen des Büros für Wiederaufbau sollen bis zum Jahr 2008 insgesamt 200 000 Wohnungen in Satellitenstädten mit 15-stöckigen Wohnblöcken und sozialen Infrastrukturen entstehen, davon alleine 120.000 im Süden Luandas. Der Grundstein für ein Pilotprogramm in der Provinz Cabinda wurde bereits gelegt. Die neuen Wohnmöglichkeiten sollen vermietet oder aber über günstige Kredite verkauft werden. Anlässlich des Besuchs des chinesischen Premiers wurden als weitere Sektoren der Kooperation die Fischerei und die Telekommunikationsbranche definiert.

⁷ Africa Confidential spricht von insgesamt US\$ 5 Mrd. *AC VO.47 No.14, Voice of America vom 30.06.2006 berichtet von 5,4 Mrd. mit Aufstockungsmöglichkeit bis zu US\$ 9 MRD. Die Wirtschaftswoche (Nr. 32, 7.8.2006, S.21) nennt ein chinesisches Investitionsvolumen von acht bis zehn US\$ Mrd. Zum Vergleich: Der öffentliche Investitionshaushalt im Jahr 2005 betrug ca. US\$ 850 Mio.

⁸ Jornal de Angola, 30.08.2006 "Silêncio da comunidade internacional ditou recurso ao empréstimo chinês"



aus: Griön, Emilio Moreso (2005): The Political Economy of Commercial Relations – China's Engagement in Angola. FES Discussion Paper, S.9

Wie in anderen Ländern, in denen sich China massiv engagiert, sind die wirtschaftlichen Beziehungen zu einem komplexen Kooperationspaket aus begünstigten Krediten, Investitionen, Handel, finanzieller und technischer Hilfe und Infrastrukturentwicklung geschnürt.

Das chinesisch-angolanische Joint-Venture Sonangol-Sinopec International (SSI) hat sich Mitte des Jahres 2006 bereits die Lizenzen für wichtige Offshore Blöcke im Wert von US\$ 2,4 Mrd. gesichert.⁹ Weitere Investitionen werden im Bereich Telekommunikation (US\$ 470 Mio.) und in Militärkommunikation (US\$ 100 Mio.) getätigt.

Die schon seit 1983 bestehenden Handelsbeziehungen erleben nun einen

⁹ Experten versichern jedoch, dass die Chinesen für ihre Beteiligung an den angolanischen Öllizenzen einen sehr hohen Preis gezahlt haben, u.a. den Rekord „Signature Bonus“ von US\$ 1,1 Mrd. pro Beteiligung an Blöcken 17 und 18. Statt eines Anteils in Höhe von 50% in diesen beiden Blöcken, hat Sinopec aber lediglich 27,5% bzw. 40% erhalten. Aufgrund der Tatsache, dass die Firma kein „Operator“ sei, bestünde keinerlei Gefahr, dass der angolanische Ölmarkt von China dominiert würde.

plötzlichen Boom. Angola ist Chinas zweitgrößter Handelspartner in Afrika (nach Südafrika). Im Mai 2006 stieg Angola zum größten Öllieferanten Chinas auf und verdrängte damit Saudi Arabien. Gleichzeitig löste China die USA als größter Abnehmer angolanischen Öls ab. Das bilaterale Handelsvolumen betrug im Jahr 2005 US\$ 6.95 Mrd., was gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs von 41,6% darstellte. Im März 2006 wurde eine Handelskammer der chinesischen Firmen in Angola mit 26 Mitgliedsfirmen gegründet.

Ein neues „Bandung“ oder globale Interessenpolitik?

Manche angolanischen Beobachter beschwören bereits einen neuen Geist von Bandung herauf¹⁰, der „nunmehr auf einer strategischen Handelspartnerschaft“ basiert und „nicht wie

¹⁰ An der asiatisch-afrikanischen Konferenz von Bandung (Indonesien) im Jahr 1955 nahmen 29 Staaten teil, die zumeist gerade ihre Unabhängigkeit erlangt hatten. Das erklärte Ziel der Konferenz war die Verbesserung der kulturellen und ökonomischen Süd-Süd-Kooperation sowie die Opposition zum Kolonialismus und Neokolonialismus. Die Konferenz von Bandung gilt als Vorläufer zur Gründung der Blockfreienbewegung.

noch in den Zeiten der Konferenz von Bandung im Jahr 1955 – in der großen ideologischen Front gegen den politischen, wirtschaftlichen und militärischen Imperialismus des Westens und für die Unabhängigkeit afrikanischer und asiatischer Kolonien“. Dieses neue Bandung trüge die Zeichen einer Front gegen den „ökonomischen Kolonialismus des kapitalistischen und entwickelten Westens“, dessen Entwicklungshilfe weitgehend gescheitert sei und zeichne sich aus durch eine „neue Philosophie der technischen Kooperation und der öffentlichen Entwicklungshilfe für Afrika“, der „Hilfe zum Handel“. ¹¹

Andere Einschätzungen sehen Chancen und Risiken des chinesischen Engagements in Angola in einem relativ ausgeglichenen Verhältnis. Problematisch ist demnach, dass der chinesische Kredit die bereits begonnenen Anstrengungen zur Schaffung von mehr Transparenz und strukturellen Wirtschaftsreformen untergraben könnte. Gleichzeitig sei festzustellen, dass die Kooperation mit China aufgrund der massiven Involvierung chinesischer Firmen vorerst keine großen Impulse für die einheimische Wirtschaft setze und auch kaum Arbeitsplätze schaffe. Die derzeitige Struktur der Handelsbeziehungen mit China gleiche der mit dem Westen, d.h. Angola exportiere fast ausschließlich Rohstoffe (Öl und Diamanten) während China eine lange Liste von Fertigwaren und Dienstleistungen nach Angola exportiere. ¹² Immerhin biete das Engagement Chinas den Ländern Afrikas erstmals eine realistische und „historische Chance der Globalisierung“. Ob diese genutzt würde, hänge von diesen selbst ab ¹³.

¹¹ Vgl. CEIC/UCAN (2006): Relatório Económico de Angola 2005, S.20.

¹² Vgl. Grión, Emilio Moreso (2005): The political Economy of Commercial Relations – China’s Engagement in Angola. FES Discussion Paper.

¹³ Vgl. Wirtschaftswoche, Nr. 32 vom 7.8.2006, S.30.

Von Seiten Chinas stehen hinter dem Engagement in Subsahara-Afrika allgemein – und in Angola im Speziellen – ökonomische sowie geostrategische Interessen, allen voran die Sicherung der Energieversorgung für die boomende heimische Wirtschaft ¹⁴. Chinas „Premiumpartner“ ¹⁵ Angola ist mit 1,4 Mio. Barrel pro Tag (bpd) bereits jetzt das zweitgrößte ölexportierende Land Afrikas. Nach Schätzungen des IWF wird die Ölproduktion im Jahr 2007 auf über 2 Mio. bpd ansteigen. Experten schätzen die Ölreserven auf 12-15 Mrd. Barrel. Demgegenüber treten die politisch-ideologischen Interessen eher in den Hintergrund, obwohl die aktive Einmischung des chinesischen Botschafters in den zambischen Wahlkampf Anfang September 2006 zeigte, dass auch politische Fragen wie die „One-China-Politik“ nach wie vor eine wichtige Rolle spielen ¹⁶.

Wie in einem „China-Spezial“ einer angolanischen Wochenzeitung zu lesen steht, erscheint das asiatische Land „durch die Gewährung des berühmten 2-Mrd.-Dollar-Kredits an die Angolaner (...) wie ein wohlwollendes Land, das sich um die Bedürfnisse eines Landes kümmert, das mehr als drei Dekaden Bürgerkrieg durchlebt hat. (Doch) damit konsolidiert (China) seine Position in Afrika, gewinnt eine Gelegenheit, seine

¹⁴ Vgl. „The Impact of China on SubSaharan Africa“, Institute of Development Studies, Sussex April 2006, http://www.ids.ac.uk/ids/global/AsianDriverpdfs/DFI_DAgendaPaper06.pdf

¹⁵ Vgl. Wirtschaftswoche, Nr. 32, 7.8.2006, S.21

¹⁶ Der chinesische Botschafter in Zambia hatte kürzlich mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen und sämtlicher Investitionen gedroht, nachdem der Präsidentschaftskandidat der Oppositionspartei FP, Michael Sata sich mit taiwanesischen Geschäftsleuten getroffen hatte und Taiwan als eine souveräne Nation bezeichnet hatte. Vgl. „Stupid Chinese imperialist bullying“ www.salon.com/tech/htww/2006/09/07/zambia/index.html und The Post: Zambia: Chinese Envoy is Being Childish – Sata, <http://allafrica.com/stories/200609061078.html>

Baufirmen durch die Projekte in Angola mit Kapital zu versorgen, exportiert Baumaterial und Arbeitskraft nach Angola, was das Problem der internen Arbeitslosigkeit zu lösen hilft und gewinnt dazu noch angolanisches Öl zu begünstigten Konditionen.¹⁷ Aber auch Aufträge für die chinesischen Firmen sowie der Export von Fertigwaren und Maschinen sind für China von großem Interesse, gerade angesichts der Absicht Angolas, die Reindustrialisierung voranzutreiben.

Sehr günstig für China sind auch die Modalitäten der Auftragsvergabe für die durch die chinesische Kreditlinie finanzierten Projekte. Diese werden in begrenzt öffentlichen Ausschreibungen zu 70% an chinesische Firmen und - zumindest theoretisch - zu 30% an angolanische vergeben, wobei jedoch allgemein bezweifelt wird, ob die angolanischen Firmen diese Quote erfüllen. Bemerkenswert ist, dass dies eine Abweichung von der in Angola ungeschriebenen Regel darstellt, die besagt, dass ausländische Firmen gemeinhin nur mit angolanischen Geschäftspartnern Fuß fassen.

Die Zahlungen werden direkt von der chinesischen Export-Import-Bank (Eximbank) getätigt, so dass mindestens 70% der Summe das chinesische System gar nicht verlässt. Der Rest der Geldflüsse wird vom kürzlich geschaffenen „Büro für den nationalen Wiederaufbau“ (*Gabinete de Reconstrução Nacional*, GRN) über die Köpfe sämtlicher Ministerien hinweg verwaltet. Es ist beim Präsidialamt angesiedelt und wird vom mächtigen Chef der Präsidentengarde General Manuel Hélder Vieira Dias 'Kopelipa' geleitet. Verschiedene hochrangige Mitarbeiter des Präsidentenstabs mussten bereits ihren Hut nehmen,

¹⁷ Angolense Nr. 396, 2.9.2006, S. 18.

nachdem sie versucht hatten, sich aus diesem Topf zu bedienen.¹⁸

Nachhaltiger Wiederaufbau oder kurzfristiges Machtkalkül?

In Angola stoßen die Implementierungsmodalitäten der durch den Großkredit finanzierten Projekte auf gemischte Resonanz. Kritiker beklagen, dass angolanische Firmen und Arbeitskräfte zu wenig von den Aufträgen hätten und dass China sogar ungelernete Kräfte für die Verrichtung einfachster Arbeiten importiere¹⁹. Insgesamt sei der Know-How-Transfer nicht gesichert, und es sei keineswegs garantiert, dass es genügend Kapazitäten für das Projektmanagement, die Qualitätssicherung und die Instandhaltung der vielen Bauwerke gäbe. Auch Qualität, Haltbarkeit und kulturelle Angemessenheit der Bauten wird zuweilen angezweifelt. Dabei plädieren die Kritiker dafür, den Wiederaufbau in einem gemächlicheren Tempo mit überwiegend einheimischen Kräften zu organisieren, um seine Nachhaltigkeit zu garantieren, statt sich in Windeseile schlüsselfertige Bauten hinstellen zu lassen.

Die Befürworter halten dem entgegen, dass die massiven Herausforderungen nach fast 30 Jahren Bürgerkrieg auch intensive Interventionen verlangten. Angesichts des Schweigens des Westens existierten keine realistischen Alternativen zur chinesischen Wiederaufbauhilfe. Darüber hinaus könne eine auf gemeinsamen Interessen basierende Süd-Süd-Kooperation dauerhafte Vorteile bringen.

¹⁸ So António ('Tonhino') van Dúnem, ehemaliger Sekretär des Ministerrats, der wegen zu unverfrorener Versuche, sich selbst zu bedienen, Ende 2004 entlassen wurde.

¹⁹ Es kursieren auch Gerüchte, denen zufolge teils chinesische Häftlinge für die Bauarbeiten eingesetzt werden. Ähnliche Gerüchte gibt es auch in den Nachbarländern wie etwa in Namibia.

Es ist richtig, dass der chinesische Kredit sagenhaft günstige Konditionen bietet und damit gerade im Vergleich zu teuren kommerziellen Krediten attraktiv ist. Es handelt sich um ein Darlehen mit 1,5% Zinsen, das gegen Öl abgesichert und in einem Zeitraum von 17 Jahren zurückzuzahlen ist. Daneben ist natürlich aus Sicht der angolanischen Regierung vorteilhaft, dass scheinbar keine politischen Konditionalitäten an die Vergabe geknüpft wurden: weder gibt es Forderungen nach unbeliebten Wirtschaftsreformen noch Vorbedingungen zur Verbesserung von Transparenz, Regierungsführung oder Menschenrechten. Doch das vermeintliche Argument, China verfolge eine strenge Politik der Nichteinmischung gegenüber seinen Kooperationspartnern muss spätestens seit den kürzlich bekannt gewordenen Äußerungen des chinesischen Botschafters in Zambia angezweifelt werden (s.o.). Darüber hinaus stellen natürlich die Modalitäten der Auftragsvergabe sowie die Implementierung der Projekte in sich selbst massive Konditionalitäten dar, ganz abgesehen von den langfristigen Auswirkungen auf die angolanische Volkswirtschaft.

Die direkte Involvierung chinesischer Firmen ist nicht nur sehr kostengünstig - das Institute of Development Studies in Sussex schätzt, dass chinesische Firmen bei der Infrastrukturentwicklung nur ca. ein Viertel bis die Hälfte der Kosten zu tragen haben wie südafrikanische oder westliche Firmen²⁰. Sie ist auch aus kurzfristiger, machtpolitischer Sicht der MPLA von unschätzbarem Wert, was

²⁰ The Impact of China on Sub Saharan Africa”, Institute of Development Studies, Sussex April 2006, http://www.ids.ac.uk/ids/global/AsianDriverpdfs/DFI_DAgendaPaper06.pdf, S. 19. Gut informierte Quellen in Angola halten dem entgegen, dass die Kosten der chinesischen Bauten nur bei effizienter Fiskalisierung wirklich niedriger sind. In den Sektoren, in denen Angola keine Erfahrung habe, seien die Projekte teils überbeuert, z. B. durch die Lieferung überbeuerten Bauschutts.

das Tempo angeht, in dem der Wiederaufbau mit Hilfe Chinas vorangetrieben werden kann. Die Implementierungszeit der Projekte wird auf ca. 15 bis 24 Monate geschätzt. Bei nach wie vor nicht feststehendem Wahltermin liegt die Vermutung nahe, dass sich die Regierungspartei zumindest einige Erfolge des Wiederaufbaus als Bilanz auf die Fahnen schreiben möchte, bevor der Urnengang stattfindet.

Der chinesische Faktor in Angola: Lernen vom chinesischen Entwicklungsstaat?

Welches aber sind die langfristigen Auswirkungen des chinesischen Engagements in Angola? Gewinnt oder verliert das Land langfristig durch die 'pragmatische Partnerschaft' mit China? Bislang hat Angola noch keine kohärente, mittelfristige China-Strategie entwickelt. Abgesehen von einigen *Think Tanks* gibt es in diese Richtung auch kaum sichtbare Anstrengungen.

Natürlich bringen die Abkommen mit China zumindest kurzfristig den infrastrukturellen Wiederaufbau und damit die Rahmenbedingungen für die Wiederbelebung der Volkswirtschaft voran. Es liegt aber auf der Hand, dass die labile und sich vom Krieg nur langsam erholende angolanische Industrie kaum konkurrenzfähig ist. In anderen Subsahara-Ländern mit stabileren Verhältnissen und z. T. entwickelteren Volkswirtschaften, wie Kenia, Lesotho und Madagaskar, ist Chinas Konkurrenzdruck vor allem in den Bekleidungs- und Möbelbranchen, der lokalen Industrie zum Verhängnis geworden²¹. Auch in Angola ist zu befürchten, dass der Markt mit asiatischen Billigprodukten über-

²¹ The Impact of China on SubSaharan Africa”, Institute of Development Studies, Sussex April 2006, http://www.ids.ac.uk/ids/global/AsianDriverpdfs/DFI_DAgendaPaper06.pdf

schwemmt werden wird. Dies wird durch die Produktionsfaktoren in China begünstigt, wie u.a. dem niedrigen Lohnniveau, dem Fehlen jeglicher Zusatzkosten für chinesische Firmen, die hohe Produktivität aufgrund ausgedehnter Arbeitszeiten. Dazu kommt, dass die Unterbewertung des Yuan und Überbewertung verschiedener afrikanischer Währungen, darunter der angolanische Kwanza, chinesische Fertigwaren extrem verbilligen.²² Wie kann Angola unter diesen Bedingungen eine kriegszerstörte Industrie wieder aufbauen und konkurrenzfähig halten?

In Nachbarländern Angolas ist darüber hinaus eine andere Entwicklung offenbar geworden. Der direkte Import von Arbeitskräften öffnet der Immigration von chinesischen Händlern Tür und Tor. Allein in den letzten sechs bis sieben Jahren sollen sich 750 000 Chinesen in Afrika niedergelassen haben²³. Bereits jetzt sind die Chinesen aus dem Straßenbild Luandas nicht mehr wegzudenken, und chinesische Restaurants schießen wie Pilze aus dem Boden. Fraglich ist, wie die in der Misere lebende Mehrheit der angolanischen Bevölkerung auf diese Form der „Kolonisierung“ reagieren wird.

Laut dem angolanischen Zentrum für wissenschaftliche Studien und Forschung ist vor auszusehen, dass die angolanischen Arbeiter und Angestellten die großen Verlierer des chinesischen Engagements sein werden. Dem wäre noch hinzuzufügen, dass die angolanischen Arbeitslosen bereits heute die Verlierer dieser Kooperation sind. Denn durch den massiven Import von Arbeitskräften in Projekten, die durch China finanziert werden, finden

²² Vgl. CEIC/UCAN (2006): Relatório Económico de Angola 2005, S.21.

²³ Vgl. Wirtschaftswoche, Nr. 32, vom 7.8.2006, S.20.

vergleichsweise wenig angolanische Arbeitskräfte eine Stelle. Darüber hinaus steht zu befürchten, dass viele angolanische Firmen dem Konkurrenzdruck, der durch die wachsenden Importe billiger chinesischer Produkte entsteht, nicht standhalten können. Gleichzeitig wird das Lohnniveau durch das erhöhte Angebot von günstiger Arbeitskraft unter Druck stehen.

Bei den Unternehmern wird es dagegen Gewinner und Verlierer geben: zwar steigt der Konkurrenz- und Preisdruck, doch gibt es einige große angolanische Firmen, denen eine Partnerschaft mit chinesischen Firmen gelingt, und die somit an der massiven Finanzierung teilhaben. Und sei es nur durch den massiven Import chinesischer Güter! Immerhin ist abzusehen, dass das niedrige Preisniveau chinesischer Waren bei gleichzeitig künstlich überbewertetem Kwanza die Möglichkeit einer schnellen und kostengünstigen industriellen Ausrüstung bietet, da es den Import industrieller Maschinen extrem verbilligt.²⁴

Die potenziellen Chancen für die angolanische Volkswirtschaft müssen in einer durchdachten Strategie erst noch definiert werden. Konkrete Schritte einer solchen Strategie könnten in der Verhandlung von Quotensystemen zur Anheuerung einheimischer Arbeitskräfte, lokalem Procurement und Dienstleistungen bestehen. Darüber hinaus müssten Maßnahmen zum Anti-Dumping und gegen unfaire Wettbewerbsbedingungen eingeführt werden, um den Konkurrenzdruck in Angola operierender Firmen abzufedern (etwa die strikte Anwendung der angolanischen Arbeitsgesetzgebung und

²⁴ Darüber hinaus importiert Angola - unter Leitung des Büros für den nationalen Wiederaufbau - gebrauchte industrielle Produktionsanlagen aus aller Welt.

internationaler Mindeststandards auf chinesische Arbeiter). Weiterhin könnte Angola von einem systematischen Know-How und Technologietransfer profitieren, insbesondere im Bereich Bildung und Forschung.

Befürworter des chinesischen Engagements in Angola vertreten die Ansicht, dass das steigende Gewicht der asiatischen „Supermächte“ Indien und China auf dem Weltmarkt auch eine politische Neuordnung zur Konsequenz haben wird, etwa in den internationalen Organisationen (IWF, Weltbank, WTO) an denen auch die afrikanischen Partner teilhaben könnten. Einige der Lektionen des „asiatischen Faktors“ für Afrika seien, dass eine (neue) Alternative zum (gescheiterten) neoliberalen Modell westlicher Prägung entstanden sei, in dem eine neue Rolle des Staates als „Entwicklungsstaat“ zu finden sei. Eine neue „Geographie der internationalen Kooperation“ könne enorme Vorteile für die afrikanischen Länder bringen. Durch die angeblich fehlende politische Konditionalität könnten die Entwicklungsländer einen Zugewinn an Souveränität verbuchen. Auch die Erfolge Chinas bei der Armutsbekämpfung seien eventuell als beispielhaft zu studieren.²⁵

Bei dieser euphorischen Einschätzung ist Vorsicht geboten. Denn es ist nicht gesagt, dass es sich bei dem chinesischen Engagement nicht um eine neue Form des Imperialismus handelt, der wiederum die Entwicklung der afrikanischen Volkswirtschaften außen vor lässt. Ebenso fraglich ist, ob das chinesische Entwicklungsmodell auf Afrika zu übertragen ist. Geboten ist stattdessen eine nüchterne Analyse, die die langfristigen - direkten und indirekten - Auswirkungen der boom-

enden sino-afrikanischen Handelsbeziehungen auf die Volkswirtschaften Subsahara-Afrikas abschätzt und entsprechende Strategien erarbeitet, um den Nutzen dieser Kooperation für die afrikanischen Partner zu garantieren.

Autor:

Dr. Sabine Fandrych leitet das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Luanda / Angola.

Ansprechpartner:

Dr. Ralf Hexel

Ralf.Hexel@fes.de

Sabine Matambalya

Sabine.Matambalya@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Referat Afrika

Godesberger Allee 149

53170 Bonn

Tel.: 0228-883-577

Fax: 0228-883-623



²⁵ Vgl. CEIC/UCAN (2006): Relatório Económico de Angola 2005, S.23.