



Drache oder Dino?

China als neuer Akteur in der Region Naher/Mittlerer Osten und Nordafrika

- Während große Teile des Globus bis vor zwei Jahrzehnten noch weitgehend terra incognita waren für die chinesische Diplomatie, hat die Leitlinie der ökonomischen Modernisierung auch Chinas außenpolitischen Ansätze verändert. Auf der Suche nach Absatzmärkten, Investoren, Rohstoffen und Energie muss China sich heute auch in Regionen behaupten, an denen ihr strategisches Interesse traditionell gering war.
- Dies gilt auch für die Region des Nahen/Mittleren Ostens und Nordafrika, wo China parallel zu seinem wachsenden Energiebedarf seit Beginn der 90er Jahre seine ökonomischen und politischen Aktivitäten erheblich ausgebaut hat. Peking verspricht sich davon langfristige Lieferverträge, lukrative Abschlüsse seiner Energieunternehmen sowie eine stabile Energieversorgung auch in Krisenzeiten.
- Die Erwartungen von einzelnen Ländern der Region an China reichen umgekehrt von Absatzmarkt und Investitionsstandort bis hin zu einer politischen Führungsmacht. Genau an dieser Stelle gerät die Chinesische Außenpolitik immer wieder in Konflikt mit einer ihrer eigenen Prämissen, nämlich ein gutes Verhältnis zu den USA zu entwickeln.

Während in der europäischen und US-amerikanischen Öffentlichkeit das wirtschaftliche Feuer und die geschärften Klauen des chinesischen Drachens mit einer Mischung aus Faszination und Schrecken kommentiert werden, hinterlässt der Vorstoß Chinas von der ökonomischen Peripherie in den Kern der führenden Wirtschaftsnationen auch auf der politischen Landkarte bereits seine Spuren. Die ökonomische Dynamik stellt an die chinesische Außenpolitik höhere Gestaltungsansprüche. Der Wechsel zu einer beweglichen, differenzierten und proaktiven Außenpolitik spiegelt sich in dem vielfältigeren Interessenspektrum, dem stärkeren Engagement in regionalen (ASEAN plus three, Shanghai Cooperation Organization) und globalen Arrangements (WTO, UN) sowie in einem breiteren geografischen Fokus wider.¹ Während große Teile des Glo-

bus bis vor zwei Jahrzehnten noch weitgehend terra incognita für die chinesische Diplomatie waren, muss sie sich heute – auf der Suche nach Absatzmärkten, Investoren, Rohstoffen und Energie – auch in Regionen behaupten, an denen ihr strategisches Interesse traditionell gering war. Dies gilt neben Lateinamerika und Subsahara-Afrika v.a. für den Mittleren Osten und Nordafrika.²

Bis Anfang der 90er Jahre sah China in der Region Naher/Mittler Osten und Nordafrika wenig mehr als einen Waffenmarkt – zur Devisenbeschaffung und zur Modernisierung des eigenen Militärs.³ Im Rahmen seiner Dritte-Welt-Ideologie stellte es sich zwar pflichtgemäß hinter die Anliegen der PLO, ohne sich aber materiell oder politisch be-

¹ Rosemary Foot: Chinese strategies in a US-hegemonic global order: accommodating and hedging, in: International Affairs, 82/1, 2006.

² Willy Lam: China's encroachment on America's backyard, China Brief, Jamestown Foundation, 4/23, 2004.

³ So belieferte China z.B. beide Seiten im Iran-Irak-Krieg sowie Saudi-Arabien. Israel war (und ist) für China ein attraktiver Anbieter westlicher Militärtechnologie.

sonders zu engagieren.⁴ Doch seit Mitte der 90er Jahre stieg mit dem wachsenden Energiebedarf auch das Interesse an der Region und China hat seine ökonomischen und politischen Aktivitäten erheblich ausgebaut. Peking verspricht sich davon langfristige Lieferverträge für Erdöl und Erdgas, lukrative Abschlüsse für seine Energieunternehmen sowie eine stabile Energieversorgung auch in Krisenzeiten. Die arabischen Länder, der Iran und Israel sehen in China wiederum – freilich von Land zu Land ganz unterschiedlich – einen verlässlichen Abnehmer von Erdöl und Erdgas, einen Markt, einen Investitionsstandort, einen Investor, einen Freund im Sicherheitsrat und nicht zuletzt eine politische Führungsmacht, die den dominanten Einfluss der USA in der Region ausgleichen könnte.

Die Motive, Interessen und Instrumente des chinesischen Engagements im Mittleren Osten und Nordafrika, die Erwartungen der Länder der Region sowie die sich daraus ergebenden Konflikte und politischen Herausforderungen stehen im Mittelpunkt dieses Artikels. Chinas Engagement im Mittleren Osten und Nordafrika ist eine heikle Mission, da seine verschiedenen außenpolitischen Prämissen und Ziele hier oft miteinander im Konflikt stehen: In einer Region, die durch zahlreiche Rivalitäten und Spannungen geprägt ist und in der der politische Spielraum chinesischer Politik vor allem durch die USA bestimmt wird, lässt es sich zwischen der Außenpolitik im Dienste der ökonomischen Modernisierung, dem guten Verhältnis zu den USA, dem Anspruch, ein verlässlicher und konstruktiver Partner in der internationalen Politik zu sein einerseits und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten andererseits oft nur schwer navigieren.

Nach Öl drängt, am Öl hängt doch alles...? Energiesicherheit als außenpolitische Vorgabe

Aus der Sicht Pekings ist die ökonomische Modernisierung, das prosperierende – „reiche und starke“ – China die Voraussetzung für den globalen Aufstieg des Landes. Das stetige Wachstum ist die Grundlage des

⁴ Guang Pan: China's success in the Middle East, in: Middle East Quarterly, 4/4, 1997.

Sozialpaktes einer zunehmend widersprüchlichen Gesellschaft und sichert damit auch den Fortbestand des Regimes: Die „ruling party“ behält die uneingeschränkte politische Macht, sorgt im Gegenzug jedoch zum einen für ein stabiles ökonomisches Umfeld in dem jeder nach Wohlstand streben darf und zum anderen für einen gewissen sozialen Transfer der Prosperitätsgewinne in die weitläufigen Armutsgebiete im Landesinneren. Während in der populären westlichen Schreckensliteratur über Chinas Aufstieg die inneren Widersprüche des Entwicklungspfad oft ausgeblendet werden, scheinen die Verantwortlichen in Peking die potentiellen Wachstumshemmnisse klarer zu sehen: Neben dem zentralen Problem der sozialen, ökologischen aber auch politischen Gestaltung des Transformationsprozesses⁵ ist dies auch die Frage nach der kontinuierlichen Befriedigung des wachsenden Energie- und Rohstoffbedarfs.

Um den Feueratem der chinesischen Wirtschaft immer wieder neu entfachen und damit die politische und soziale Stabilität aufrecht erhalten zu können, muss eine rasant steigende Nachfrage nach Energie befriedigt werden. Von der Führung in Peking wurde die Energieversorgung als eine der entscheidenden Schwachstellen im chinesischen Entwicklungsmodell identifiziert und Energiesicherheit im zehnten Fünfjahresplan (2001-2005) zum ersten Mal offiziell als Ziel festgehalten.⁶

In Chinas Energiemix wird Kohle zwar auch in Zukunft die Hauptlast der Energieversorgung tragen. Kohle ist der wichtigste Energieträger des Landes und deckt knapp zwei Drittel des Energiebedarfs ab, gefolgt von Öl (25%), Wasserkraft (7%) sowie Gas und Kernkraft (3%).⁷ Die wirtschaftliche Expansion – nicht zuletzt auch in den erdölverarbeitenden Industrien –, stärkerer Handel und damit auch wachsendes Transportaufkommen, privater Energiekonsum⁸, die kurz-

⁵ Die registrierten Proteste haben von 8700 (1993) auf 74.000 (2004) zugenommen (Howard French: Alarm and Disarray on Rise in China, International Herald Tribune 24.8.2005).

⁶ Christian Constantin: China's Conception of Energy Security: Sources and International Impacts, Working Paper, No. 43, Toronto, March 2005.

⁷ Michael Mellish und Diane Kearney: Coal, in: International Energy Outlook, Energy Information Administration, Juli 2005.

⁸ China wird sich in den nächsten fünfzehn Jahren zum zweitgrößten Automobilmarkt der Welt entwickeln. Die

fristige Überbrückung von Engpässen in der Stromversorgung sowie technische und ökologische Begrenzungen der Kohlenutzung werden jedoch den Anteil von Erdöl und Erdgas in den kommenden Jahren erhöhen.⁹ Bereits heute ist China – hinter den USA – der zweitgrößte Erdölverbraucher.¹⁰

Der Erdölversorgung kommt im Rahmen der Energiesicherheit auch deshalb ein besonderer Stellenwert zu, da China, das in der Vergangenheit sogar kleinere Mengen an Rohöl exportierte, 1993 zum Nettoimporteur wurde. Seitdem ist die Versorgungslücke stetig angestiegen: Während die Nachfrage nach Rohöl von 1993 bis 2002 um 90% zunahm, förderte die heimische Produktion nur knapp 15% mehr zu Tage.¹¹ Die Kapazitäten der großen, aber z.T. bereits schon seit den 60er Jahren beförderten Ölfelder in Daqing lassen nach und die neuen in der Provinz Xinjiang und im südchinesischen Meer entsprechen bisher nicht den Erwartungen. Eine Abhängigkeit von Ölimporten ist die Folge, die sich in den nächsten Jahren noch weiter verschärfen wird: Während 1995 noch lediglich 7,6% des Rohöls aus dem Ausland kamen, stiegen die Importe bis 2004 auf 40% des Rohölbedarfs an. Die Internationale Energieagentur prognostiziert eine Verfünffachung der chinesischen Ölimporte bis 2030 von etwa zwei Millionen Barrel (2002) auf fast elf Millionen Barrel pro Tag und damit auf 80% des chinesischen Rohölbedarfs.¹²

Neben den Versuchen, die heimischen Energiequellen zu diversifizieren, Ölfelder durch neue Technologien besser zu erschließen sowie insbesondere die notorisch schlechte Energieeffizienz zu verbessern, reagierte die Führung in Peking mit einer aktiven und geografisch breit angelegten Öldiplomatie.¹³ China setzt dabei auf stabile bilaterale Beziehungen mit den wichtigsten

energieproduzierenden Ländern. Mit „strategischen Ölpartnerschaften“, langfristigen Lieferverträgen mit den führenden Erdölproduzenten und dem Erwerb von Konzessionen und Kapitalanteilen an ausländischen Unternehmen verfolgt China das Ziel, sich Zugang zu den Energiequellen im Ausland zu sichern. Im Rahmen der seit 2002 verfolgten „going-out-strategy“ investierten die drei großen chinesischen Energiekonzerne China National Petroleum Corporation (CNPC), China National Petrochemical Corporation (Sinopec) und China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) verstärkt in Unternehmen und Ölfelder im Ausland. China, das seinen Anteil an „equity-oil“ von derzeit 15% der Importe in den nächsten Jahren weiter steigern will, verspricht sich von dieser Strategie, langfristig billigeres Öl zu bekommen sowie die Unwägbarkeiten des Marktes – wie Versorgungsengpässe und Preisschocks – zu reduzieren.¹⁴ Die Versorgung über den internationalen Energiemarkt, der von US-amerikanischen und europäischen Unternehmen dominiert wird, sieht Peking dagegen zunehmend skeptisch.

Chinas Öldiplomatie in der Region Naher/Mittler Osten und Nordafrika

Die chinesische Öldiplomatie war bisher durchaus erfolgreich. Während noch 1993 fast alle Rohöleinfuhren Chinas aus Indonesien, dem Jemen und Oman kamen, gibt es heute kaum noch ein erdölproduzierendes Land, zu dem China seine Beziehungen nicht intensiviert hätte. Von Kanada, über das Andenhochland, Westafrika und den Sudan, Nordafrika und den Mittleren Osten, Zentral- und Südostasien bis nach Australien besitzen die chinesischen Energiekonzerne bereits in rund zwanzig Ländern Öl- und Gaskonzessionen.

Auf den zweiten Blick relativiert sich dieser breite Ansatz jedoch, denn 60% der Ölimporte kommen aus einer Region – dem Mittleren Osten und Nordafrika. Diese Abhängigkeit wird in den kommenden Jahren weiter zunehmen: Zum einen haben sich – trotz einiger größerer Projekte in Zentralasien (wie der China-Kasachstan-Pipeline) – Chinas Hoffnungen, auf geografisch nähere

Zahl der Autos von heute 23 Millionen wird auf 130 Millionen in 2030 zunehmen (Gal Luft: Fueling the dragon: China's race into the market, IAGS Spotlight, 2004 [www.iags.org/china.htm]).

⁹ Hearing on EIA's Annual Energy Outlook for 2006, US Senate, Testimony of Jeffrey Logan, 3. Februar 2005.

¹⁰ International Energy Agency (IEA), Oil Market Report, March 11, 2004.

¹¹ Linden Ellis: Energy in China – Fact Sheet, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2005.

¹² International Energy Agency: World Energy Outlook, Paris, 2004.

¹³ Zha Daojing, China's Energy Security and its International Relations, in: The China and Eurasia Forum Quarterly, 3/3, 2005.

¹⁴ Erica S. Downs: The Chinese Energy Security Debate, in: The China Quarterly, No. 177, 2004.

Ressourcen zurückgreifen zu können, bisher nicht voll erfüllt.¹⁵ Zum anderen lagert der größte Teil der Öl- und Gasreserven im Mittleren Osten und Nordafrika. Während die Gesamtproduktion außerhalb der Region eher abnehmen wird, wird die Förderleistung in der Region aufgrund der großen Reserven und der geringen Förderkosten steigen. *Table: Anteile an den weltweiten Reserven (Öl und Gas)/an der weltweiten Produktion (Öl) (in Prozent – Ende 2004)*

Land	Bestätigte Ölreserven weltweit	Ölproduktion	Gasreserven
Bahrain	-	-	0,1
Iran	11,1	5,2	15,3
Irak	9,7	2,6	1,8
Kuwait	8,3	3,1	0,9
Oman	0,5	1,0	0,6
Katar	1,3	1,2	14,4
Saudi-Arabien	22,1	13,1	3,8
Syrien	0,3	0,7	0,2
Vereinigte Arabische Emirate	8,2	3,3	3,4
Jemen	0,2	0,5	0,3
Algerien	1,0	2,1	2,5
Libyen	3,3	2,0	0,8
Sudan	0,5	0,4	-
Tunesien	0,1	0,1	-
Ägypten	-	-	1,0
Naher/Mittlerer Osten	61,7	30,6	40,6
Nordafrika	4,9	4,6	4,3
China	1,4	4,5	1,2

Quelle: BP Statistical Review of World Energy 2005.

Der Mittlere Osten und Nordafrika wird, so die Prognosen¹⁶, seinen Anteil an der weltweiten Ölförderung von heute 35% (2004) auf 44% in 2030 erhöhen und auch das Gros der chinesischen Rohölimporte – nach Schätzungen zwischen 70 und 75% – muss damit in den nächsten Jahrzehnten aus den Ländern dieser Region bestritten werden.¹⁷ Ob China seine Modernisierungsziele verwirklichen kann, hängt nicht zuletzt davon ab, wie und ob es Peking gelingt, seine ökonomischen und politischen Beziehungen zu den Ländern der Region auf eine stabile Grundlage zu stellen.

Auf der Suche nach den ewigen Ölgründen... Der energiepolitische Ansatz

Energiepolitisch verfolgt Peking über seine staatlichen Energieunternehmen im Mittleren Osten und Nordafrika eine Strategie der „two imports and one export“: Die chinesischen Konzerne schließen langfristige Lieferverträge für Erdöl und Erdgas ab (wie z.B. mit Saudi-Arabien, dem Iran, Oman, Sudan, Jemen, Libyen, Kuwait, Katar und Algerien). Gleichzeitig werden die kapitalkräftigen (und oft auch technologisch weiter entwickelten) Energiekonzerne aus der Region (vor allem SaudiAramco) dazu ermutigt, in den chinesischen Downstream-Sektor zu investieren. Das Export-Element dieser Strategie bezieht sich auf die direkte Beteiligung chinesischer Firmen bei der Erschließung von Öl- und Gasfeldern sowie an der Ölförderung. Neben den großen Investitionen im Sudan wollen die Energiekonzerne ihre Präsenz auf den Öl- und Gasfeldern in Algerien (Erschließung des Zarzaitine Ölfeldes in der Sahara, Bau einer Raffinerie in Adrar), in Syrien (durch syrisch-chinesische und chinesisch-indische Joint Ventures), im Iran und – im kleineren Maßstab – auch in Saudi-Arabien verstärken.

¹⁵ Vor allem Russland hat sich aus der Sicht Chinas als unsicherer Kantonist erwiesen. Erst nach langwierigen Verhandlungen konnte sich China gegen Japan durchsetzen, so dass nun von der Pipeline von Angarsk zur Pazifikküste eine Stichleitung nach Daqing gelegt wird (Friedemann Müller: Chinas Energiepolitik – geopolitische Konsequenzen, in: Gudrun Wacker (Hg.): Chinas Aufstieg: Rückkehr der Geopolitik?, SWP-Studie, Berlin, 2006).

¹⁶ Der Großteil der zusätzlichen Förderleistung wird vom Irak, Kuwait, VAE und Libyen bestritten werden (International Energy Agency: World Energy Outlook 2005 - Middle East and North Africa, Paris, 2005.)

¹⁷ John Calabrese: Dragon by the Tail: China's Energy Quandary, Middle East Institute Perspective, März 2004.

Tabelle: Die chinesischen Ölimporte 1990-2004 (in Millionen Barrels)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004
Oman	6,00	22,34	24,58	41,28	42,29	114,32	58,73	119,81
Yemen	-	3,20	9,18	27,49	29,55	26,37	23,81	(KA)
Iran	2,20	0,84	0,50	16,87	26,43	51,10	77,60	97,03
Saudi-Arabien	-	1,37	1,07	1,68	13,19	41,83	83,15	126,39
Irak	-	-	-	-	4,43	23,24	3,92	(KA)
VAE	-	1,71	0,48	-	3,76	3,14	-	(KA)
Kuwait	-	-	-	-	2,06	3,16	7,81	9,19
Qatar	-	-	-	-	-	11,67	3,34	1,04
Ägypten	-	-	-	-	-	0,88	-	(KA)
Libyen	-	2,15	-	1,01	-	0,95	-	(KA)
Algerien	-	-	0,05	-	-	-	-	(KA)
MO/NA	8,42	31,60	35,87	88,34	121,68	276,67	258,36	(KA)
Gesamtimport	21,33	82,91	90,13	165,10	199,45	512,94	506,67	899,39
Anteil Na- her/Mittlerer Osten/Nordafrika (Prozent)	39,47	38,12	39,79	53,50	61,00	53,93	50,99	(KA)

Quelle: Yearbook of China Customs Statistics, Relevant Issues, Customs General Administration People's Republic of China 2003/2005; Alexander's Gas and Oil Connection (<http://www.gasandoil.com/go/news/nts54343.htm>)

In der 1999 im Rahmen eines Besuchs des damaligen Staatspräsidenten Jiang Zemin beschlossenen „Ölpartnerschaft“ mit Saudi-Arabien wird die Strategie der „two imports and one export“ am deutlichsten: Neben dem Abschluss von langfristigen Lieferverträgen öffnete Saudi-Arabien auch einen kleinen Teil seines heimischen Öl- und Gasmarktes für Investitionen im Upstream-Bereich.¹⁸ So konnte z.B. SINOPEC in 2004 die Lizenz für ein Gasprojekt in einem Block der Rub-al-Khali Gasfelder gewinnen – ein Gebiet, das Saudi-Arabien zum ersten Mal seit 25 Jahren für ausländische Investitionen

zugänglich machte.¹⁹ Wichtiger jedoch als dieser eher symbolische Abschluss war für die chinesischen Energiekonzerne, dass Peking saudische Investitionen in den chinesischen downstream-Sektor (vor allem in Raffinerien wie in Qingdao oder petrochemische Anlagen wie in der Fujian Provinz) erlaubte und so die Kapazitäten aber auch die technologischen Standards der Anlagen verbessert werden konnten.²⁰

¹⁸ Die Ölindustrie wird in drei zentrale Komponenten unterteilt: Der Upstream-Sektor umfasst die Ölsuche, -erschließung und -förderung; Die Midstream-Industrien lagern, transportieren und verkaufen das Rohöl; Alle Aktivitäten, die näher am Verbraucher sind – wie das Raffinieren von Rohöl zu Petroprodukten oder der Handel mit diesen Produkten – werden als Downstream bezeichnet.

¹⁹ Alexander's Gas and Oil Connection, 10. Februar, 2004; Stephen P. Matthews: China's new energy focus: Strategic partnership with Saudi-Arabia, Policy Paper, The James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University, Juli 2005.

²⁰ Für Vermutungen, dass Saudi-Aramco China dabei hilft, bisher brachliegende chinesische Ölfelder mit besserer Technologie zu erschließen, gibt es keine Bestätigungen. Ein Export dieser Technologie würde unter die von den USA verhängte Exportbeschränkung für dual-use Güter fallen (Mit dual use werden Technologien bezeichnet, die prinzipiell zu zivilen wie auch militärischen Zwecken verwendet werden können. Die Beschränkung kann z.B. Zentrifugensysteme aber auch Lippenstiftgehäuse betreffen). China, Saudi-Arabien und Pakistan sollen jedoch ein

Im Vergleich zu anderen Ländern in der Region bietet vor allem der *Iran* für die chinesischen Interessen – zumindest kurzfristig – eine Reihe von Vorteilen: Die Paria-Situation, der geringere Wettbewerb durch die Abwesenheit von US Konzernen sowie generell der Antagonismus gegenüber den USA führt zu Bedingungen, die Pekings Ideal von einer exklusiven strategischen Ölbeziehung am nächsten kommen. Hinzu kommt, dass – z.B. im Unterschied zu Saudi-Arabien – weite Teile des iranischen Upstream Sektors – zumindest theoretisch – offen stehen für ausländische Investitionen. OPECs zweitgrößter Ölversorger weckt mit seinen beiden energiepolitisch wichtigen Drehscheiben – dem Persischen Golf und dem Kaspischen Meer – in China auch immer wieder die Hoffnung auf eine neue „Seidenstraße“ für Öl und Gas, die Chinas Abhängigkeit von den unsicheren, von der US-Marine kontrollierten Seestraßen verringern könnte.²¹

Seit dem Jahr 2000 gab es eine Vielzahl an Energie-Vereinbarungen zwischen chinesischen Firmen und dem Iran. Die wichtigsten sind die von SINOPEC erworbenen Bohr- und Förderlizenzen in Zavaneh und Kashaan, ein Liefervertrag zum Import von 110 Millionen Tonnen Flüssiggas (für 20 Milliarden Dollars) sowie ein generelles „memorandum of understanding“ aus dem Jahr 2004 über ein 100 Milliarden Dollar Paket, das für die nächsten 25 Jahre den Import von jährlich 10 Millionen Tonnen Flüssiggas, von täglich 125.000 Barrel Öl sowie die gemeinsame Erschließung des riesigen Yadvaran Ölfeldes umfasst.²² Langfristig macht sich Peking darüber hinaus Hoffnungen, am Nekka-Pipeline-Projekt zum kaspischen Meer beteiligt zu werden, von wo aus das Öl dann über eine kurze Verbindung relativ sicher in die geplante Pipeline von Kasachstan nach China eingespeist werden könnte.

Der *Irak* soll – massive Investitionen vorausgesetzt – neben Saudi-Arabien in den

gemeinsames Pipeline Vorhaben planen (Flynt Leverett und Jeffrey Bader: *Managing China-US Energy Competition in the Middle East*, *The Washington Quarterly*, 29/1, 2005; *Middle East North Africa Financial Network: Saudi Arabia, Pakistan, China to enter new eon of energy cooperation*, 19.02.2006.)

²¹ Brandon Gentry: *The Dragon and the Magi: Burgeoning Sino-Iranian Relations in the 21st Century*, in: *The China and Eurasia Forum Quarterly*, 3/3, 2005.

²² Jin Liangxiang: *Energy First, China and the Middle East*, in: *Middle East Quarterly*, 12/2, 2005.

kommenden Jahren die größte Zunahme der Förderleistung verzeichnen und China wird ohne Zweifel versuchen, sich auch zu den Ölfeldern um Kirkuk, Umar, Majnoon oder West Qurna einen Zugang zu verschaffen.²³ Vor der US-geführten Intervention im Irak war China bereits einer der größten Rohöleinkäufer im Oil for food Programm. 1997 schloss ein chinesisches Konsortium mit der irakischen Regierung ein Abkommen, das nach Aufhebung der UN-Sanktionen eine Förderlizenz für die Hälfte des Al-Ahdab Feldes vorsah. Die Verträge wurden freilich nach dem Krieg im Irak von den USA suspendiert. Bisher kann China auf eine Beteiligung an den großen Reserven des Irak nur hoffen, nicht aber mit ihnen rechnen.²⁴

Der *Sudan* wiederum, der nicht zu größten Erdölproduzenten zählt, entwickelte sich seit Mitte der 90er Jahre zum wichtigsten Investitionsstandort für die chinesischen Energieversorger. 2005 nahm China 50% der Öl-Exporte des Sudans ab, die rund 5% der chinesischen Ölimporte ausmachen.²⁵ Chinesische Unternehmen, allen voran die CNPC, erschließen Ölfelder im westlichen Kordofan und im südlichen Darfur (mit einem täglichen Fördervolumen von rund 340.000 Barrel (2005)), erwarben Unternehmensbeteiligungen (40% an der Greater Nile Petroleum Operating Company und an der Petrodar Operating Company) und investieren in Pipelineprojekte und Raffinerien. Über die Hälfte der chinesischen Ölproduktion im Ausland kommt aus dem Sudan. China ist heute Sudans wichtigster Ölproduzent, -exporteur und -importeur.²⁶ Es ist nicht nur das „süße“, schwefelarme und damit für die chinesischen Raffinerien leichter zu verarbeitende Erdöl, das den Standort besonders attraktiv macht. Aufgrund des

²³ International Energy Agency: *World Energy Outlook 2005 – Middle East and North Africa*, Paris 2005.

²⁴ Vor 2007 ist mit einer Versteigerung der irakischen Ölfelder nicht zu rechnen. Und laut der Energy Information Agency der amerikanischen Regierung wird die irakische Ölproduktion, die im Dezember 2005 gerade mal 1,9 Millionen barrels per day (bpd) und damit noch nicht einmal das Niveau kurz vor der Intervention erreichte (Januar 2003: 2,3 Millionen bpd), noch auf Jahre hinaus weit unter ihren Kapazitäten liegen (US sees Iraqi oil production choked for years, in: *Guardian online*, 10 Januar 2006.)

²⁵ Francois Lafargue: *La Chine, une puissance africaine*, in: *Perspectives chinoises*, Nr. 90, Juli-August 2005.

²⁶ Jean-Christophe Servant: *China's Trade Safari in Africa*, *Le Monde Diplomatique*, 30. Mai, 2005.; *Hearing on EIA's Annual Energy Outlook for 2006*, US Senate, Testimony of Jeffrey Logan, 3. Februar 2005.

langjährigen Bürgerkriegs und der internationalen Isolierung haben sich die westlichen Ölfirmen aus dem Sudan zurückgezogen. Die USA verhängten 1997 umfassende Wirtschaftssanktionen, die es US-amerikanischen Firmen nicht mehr erlaubten, im Sudan zu investieren. Vor allem unter dem Druck von Menschenrechtsgruppen verkauften die europäischen und kanadischen Konzerne ihre Anteile bis 2003. Seitdem sind die meisten Öl-Claims in chinesischer – und zu kleineren Teilen in indischer, malaysischer und sudanesischer – Hand und die Konzerne arbeiten mit Hochdruck daran, den Sudan, solange die „Wettbewerbssituation“ noch so günstig ist, zum Stützpunkt für ihr Subsahara-Geschäft weiter auszubauen.²⁷

Die Öldiplomatie Pekings hat in den letzten Jahren ihren Energieriesen die Türen zu vielen Öl- und Gasfeldern vom Maghreb bis zum Persischen Golf aufgestoßen. Trotz dieses Erfolges werden auch Grenzen und Schwachstellen der energiepolitischen Beziehungen zu den Ländern der Region deutlich. Die Vielzahl an Beteiligungen und Lieferverträgen darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die chinesischen Importe in der Region bisher auf drei Länder – Saudi-Arabien, Iran und Oman – konzentrieren, die rund 43% der *gesamten* Ölimporte bestreiten. Wenn in Zukunft der Anteil des Oman abnehmen und das irakische Öl wichtiger wird, bezieht China den Löwenanteil seiner Rohöleinfuhren aus den Krisenherden einer ohnehin instabilen Region. Viele der direkten Beteiligungsprojekte wurden zudem bisher nicht umgesetzt und ihre wirtschaftliche Rentabilität ist zumindest fraglich. Die Überbezahlung bei einer Reihe von Beteiligungen deutet eher darauf hin, dass sich China einen Wechsel auf zukünftige, lukrativere Geschäfte sichern will. Ob dieser jedoch angesichts der riskanten Geschäfte in unsicherer politischer Lage jemals eingelöst werden kann, bleibt – mit Blick auf das irakische Beispiel – sehr vage. Die strategischen Unsicherheiten werden aus der Sicht Pe-

²⁷ Wie günstig die Situation im Sudan für chinesische Firmen ist, zeigt das libysche Beispiel: Zwar hat China jüngst eine Konzession für Offshore-Bohrungen in Libyen erhalten, den weitaus größeren Teil vom Kuchen erwarben jedoch US Konzerne wie Occidental und Chevron Texaco, die nach Ende der zwanzigjährigen Sanktionen nun zurückkehren.

kings auch dadurch verstärkt, dass trotz hochfliegender Pipe(line)träume das Gros des Öls aus der Region weiterhin verschifft und damit über die weitgehend von den USA kontrollierten Wasserstraßen gen Fernost transportiert werden muss. Und schließlich ist China nicht der einzige neue Akteur in der Region im Kampf um die knappen Ressourcen. Zwar wird es als zuverlässiger Importeur geschätzt, doch versuchen vor allem die Staaten am Golf ihre Abnehmerstruktur weiter zu diversifizieren und setzen bei ihrer „Look-East“-Exportstrategie dabei auch auf Chinas regionale Rivalen Japan, Indien und Südkorea. Eine breitere Basis der politisch-ökonomischen Kooperation soll deshalb die Länder der Region enger an China binden.

Eine neue Seidenstraße? Die wirtschaftspolitische Kooperation

Sein ökonomisches (und zum Teil auch technologisches) Potential macht China in der Region zu einem attraktiven Partner – als Handelspartner, Investor, Technologielieferant, Kreditgeber und Entwicklungshelfer.

Gegen die milliardenschweren Verträge auf dem Energiesektor verblassen die chinesischen Aktivitäten in den anderen Wirtschaftsbereichen. Doch auch hier sind chinesische Firmen in der Region heute wesentlich präsenter als noch vor zehn Jahren. Das chinesisch-arabisch/iranische Handelsvolumen hat in den letzten Jahren – wenn gleich von einem sehr niedrigen Niveau aus – deutlich zugenommen. Dies gilt vor allem für die Länder des Gulf Cooperation Council (GCC), deren Handel mit China sich 2004 auf rund 20 Milliarden Dollar belief, knapp die Hälfte davon der saudisch-chinesische Handel. Neben Saudi-Arabien ist der Iran mit einem Handelsvolumen von rund sieben Milliarden Dollar der wichtigste Partner in der Region.²⁸ Während in den 80er Jahren chinesische Produkte am Persischen Golf höchstens in Form von Plastikfliegenklatschen und Mittelstreckenraketen des Typs Seidenwurm willkommen waren, stehen nun Autos, elektronische Produkte, Industriemaschinen, Zement und verarbeitete Nah-

²⁸ Alexander's Gas and Oil Connections, April 17, 2005; China goes beyond oil in forging ties to Persian Gulf, Energy Bulletin, January 14, 2005, New York Times.

rungsmittel auf der chinesischen Exportliste für den GCC ganz oben. Chinesische Unternehmen sind zudem in vielen Ländern der Region wichtige Investoren: Die größten Baustellen Algeriens sind fest in chinesischer Hand²⁹, in Tunesien sind sie in der Düngemittel- und in Marokko in der Fischindustrie tätig, in Algerien und Ägypten im Telekommunikationsbereich. Im Iran arbeiten mehr als hundert chinesische Firmen vor allem im Infrastrukturbereich (Strom- und Telefonnetze, Straßen, Untergrundbahnen, Damm- und Hafenbau) und in der Automobilindustrie (der chinesische Autobauer Chery Automobile eröffnete seine erste ausländische Produktionsstätte im Iran).

Tabelle: Chinesische Importe/Exporte (2004/10.000 USD)

	Importe	Exporte
Iran	44.9069	255.476
Irak	32.025	14.955
Saudi-Arabien	752.265	277.546
Israel	94.286	154.199
Jordanien	8.849	62.227
Kuwait	76.406	48.405
Algerien	25.908	98.052
Syrien	2.801	69.265
VAE	130.448	684.114
Libanon	970	48.385
Katar	33.426	10.352
Jemen	145.855	45.770

Quelle: China Statistic Press: National Bureau of Statistics of China, China Statistical Yearbook 2005, Beijing, 2005.

Während jedoch Chinas ökonomische Potenz nun auch im Maghreb und am Persischen Golf seine Spuren hinterlässt, konnten die Unternehmen der Region auf dem chinesischen Markt bisher weder mit Produkten noch mit Investitionen Fuß fassen. Zwei gewichtige Ausnahmen gibt es: petrochemische Produkte und Petrodollars aus Saudi-Arabien sowie israelische Waffen. Für *Saudi-Arabien* ist China besonders nach

dem 11. September zu einem profitablen und relativ sicheren Hafen für die riesigen Gewinne aus dem Ölgeschäft geworden. Darüber hinaus diversifizierte Saudi-Arabien im Handel mit China erfolgreich seine Exportstrategie, indem es nun – auf Kosten der traditionellen asiatischen Zulieferer (vor allem der südkoreanischen) – die riesige chinesische Textilindustrie mit seinen petrochemischen Produkten beliefert.

Israel war bereits lange vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen 1992 ein wichtiger Handelspartner Chinas für die Modernisierung seiner Armee. Und China war ein willkommener Kunde der hoch entwickelten israelischen Militärindustrie, der der arabische Markt nicht zur Verfügung steht und deren traditionelle Absatzmärkte in Lateinamerika und Afrika schrumpften. Nach den Sanktionen der USA und der EU gegen China wurde Israel zur „Hintertür“ für den Kauf westlicher Militärtechnologie. Zwar lieferte Israel vor allem kleinere Waffensysteme und Kontrollapparate, doch schien man in Tel Aviv auch immer wieder bereit gewesen zu sein, Substanzielleres nach Fernost zu verschiffen. Dazu gehörten Systeme wie die Anti-Radardrohnen des Typs Harpy, Luft-Luft-Raketen sowie Technologie für den chinesischen Kampfjet, die – so die Einschätzung³⁰ – entscheidend dazu beigetragen haben, dass China gegenüber Taiwan militärisch in die Offensive kam. Die USA sehen deshalb durch den sino-israelischen Waffenhandel ihre Interessen in der Pazifikregion gefährdet, argwöhnen aber auch, dass amerikanische Waffentechnologie – via Israel an China geliefert – in sino-iranischen „Öl-für-Waffen-Geschäften“ als Lockmittel dienen könnte.³¹ Im Jahr 2000 stoppten sie die geplante Lieferung des Phalcon-Frühwarnsystems an China und Israel verpflichtete sich 2003, keine zivile oder militärische Technologie mehr an China zu liefern, die die Sicherheit der USA gefährden könnte.³² Im vergangenen Jahr jedoch blockierte Washington die Modernisierung der Harpy-Systeme und zeigte Israel für den Waffen-

³⁰ Dan Blumenthal: Providing Arms: China and the Middle East, *Middle East Quarterly*, 12/2, 2005.

³¹ P. Kumaraswamy: Return of the Red Card: Israel-China-US Triangle, PINR-Report, 23.05.2005.

³² Yitzhak Shichor: The U.S. Factor in Israel's Military Relations with China, Chinabrief, The Jamestown Foundation, 5/12, 2005. Für die Nichteinhaltung des Vertrages musste Israel eine Konventionalstrafe von 300 Millionen USD zahlen.

²⁹ Die Bauarbeiten werden zumeist auch von chinesischen Arbeitern ausgeführt.

handel mit China zunächst die rote Karte. Peking wird freilich weiterhin versuchen, via Jerusalem an westliche Militärtechnologie zu kommen. Spätestens dann, wenn die EU in naher Zukunft ihr Waffenembargo gegenüber China aufhebt, wird die israelische Rüstungsindustrie darauf drängen, dass auch sie den Handel mit China wieder aufnehmen kann.

China hat es in den letzten Jahren verstanden über den Energiesektor hinaus, in der Region präsenter zu sein und durch Handel, Investitionen und Technologietransfers seine positive Wahrnehmung im Mittleren Osten zu stärken.³³ Die rund 3000 Handelsverträge und Abkommen, die China seit 2001 mit den Ländern des GCC abgeschlossen hat, das 2004 verabschiedete „Framework on Economic, Trade, Investment and Technology“ sowie das zur Zeit verhandelte Freihandelsabkommen zwischen China und den sechs Golfstaaten zeigen, dass die wirtschaftspolitischen Beziehungen in den kommenden Jahren weiter ausgebaut werden soll. Allerdings handelt es sich oft zu meist um asymmetrische Wirtschaftsbeziehungen. Neben der großen Zahl chinesischer Arbeiter (z.B. in Algerien) in einigen Ländern sind die hohen Handelsbilanzdefizite einzelner Länder mit China – vor allem der nordafrikanischen aber auch Ägyptens und Israels – sowie die Sorgen einheimischer Produzenten über die Konkurrenz chinesischer Produkte immer wieder Anlass für Konflikte.³⁴ Begrüßt wird dagegen – v.a. im Sudan und Algerien – Chinas neue Rolle als alternativer Währungsfond, der ähnlich wie in Subsahara-Afrika³⁵ politische Vorzugskredite vergibt – freilich ohne „Schocktherapie“ und Konditionierung nach den Buchstaben des Washington Consensus.

³³ Zur „Dauerausstellung“ chinesischer Produkte wurde jüngst in Dubai der „Dragon Markt“, eine riesige Mall in der Form eines Drachens eröffnet.

³⁴ Pekings Subventionierung von chinesischen Händlern, die ägyptische Waren kaufen sowie die offizielle „Ernenennung“ Ägyptens, Israels und Marokkos zu „approved tourist destinations“ für die wachsende chinesische Mittelklasse sollen, wenngleich bisher eher symbolisch, diese Asymmetrie etwas mildern.

³⁵ Esther Pan: China, Africa, and Oil, Background Brief, Council on Foreign Relations, Januar 2006.

Everybody's Darling? Die politische Kooperation

Sowohl für die chinesische Seite als auch für die Länder des Mittleren Ostens/Nordafrika hat die politische Kooperation an Bedeutung gewonnen. Ein deutliches äußeres Zeichen dieses neuen Engagements ist die intensive Besuchsdiplomatie auf höchster Ebene in den letzten Jahren. König Abdullahs Besuch in China Anfang 2006, die erste Reise eines saudischen Königs in das Reich der Mitte seit der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen und der Gegenbesuch Hu Jintaos Ende April sind hierfür nur die jüngsten Beispiele. Und der 2002 zum ersten Mal ernannte chinesische „Middle East Peace Envoy“ blieb zwar weitgehend ohne politische Auswirkungen, signalisiert aber dennoch ein breiteres Interesse Chinas an den politischen Fragen des Mittleren Ostens.

China hofft in der Region, in der es bis heute keine zwingende politische Rolle spielt und die von der militärisch-politischen Präsenz der USA dominiert wird, die Beziehungen zu den Ländern auf eine stabilere und krisenfestere Grundlage stellen zu können. Im Vordergrund stehen dabei die Ressourcensicherung, aber auch eher „klassische“ Themen der chinesischen Diplomatie wie der Alleinvertretungsanspruch Chinas, arabisch-iranische Rückendeckung in Menschenrechtsfragen und nicht zuletzt auch der Versuch, die vermutete Unterstützung der zum Teil aufständischen muslimischen Uiguren in der Provinz Xinjiang durch Saudi-Arabien und andere Länder der Region zu unterbinden.

Von einigen arabischen Ländern und dem Iran wiederum wird China als zukünftige Führungsmacht mit globalem Anspruch wahrgenommen. Nach dem Ende der Systemkonkurrenz und dem Wegfall einer ausgleichenden Großmacht wird Peking als politischer Kooperationspartner und potentieller Freund in den internationalen Institutionen attraktiver. So hat sich zum Beispiel Ägypten, das China gerne als diplomatisches Sprungbrett für den Ausbau der Beziehungen zu anderen arabischen Staaten nutzen möchte, betont positiv zum chinesischen Anti-Sezessions-Gesetz geäußert; Peking hat im Gegenzug die Forderung Ägyptens nach einem ständigen Sitz im Sicherheitsrat unterstützt.

Aus der Region wird darüber hinaus – wie z.B. vom jordanischen König und dem syrischen Staatspräsidenten – immer wieder die Hoffnung formuliert, China könnte die Führungsnation einer „politischen Allianz gegen Hegemonialismus“ – kurz: gegen die Vorherrschaft der USA – werden. Damit verbunden ist die Vorstellung, dass China für einen alternativen Politikentwurf eintritt, der sich gegen Unilateralismus, Regime Change und Intervention wendet und sich statt dessen für territoriale Integrität, Souveränität und die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates (in erster Linie in Fragen der Demokratie und der Menschenrechte), mehr Mitsprache der arabischen Länder und gegen ein militärisches Eingreifen stark macht.

Es ist ein politischer Drahtseilakt, den Chinas Diplomatie im Mittleren Osten zu bewältigen hat. Denn zum einen muss China im Dienste der Ressourcensicherung seine eigenen politischen Pfade in der Region anlegen, die dann jedoch entweder über das Gebiet eines strategischen Partners der USA oder durch ein Land führen, das die USA versucht zu isolieren. Zugleich kann China aber kein Interesse daran haben, seine seit dem 11. September 2001 deutlich verbesserten Beziehungen zu den USA aufs Spiel zu setzen. Die Vereinigten Staaten halten als größter Markt für chinesische Produkte, wichtigster Investor und zentrale Militärmacht die Schlüssel für Chinas Modernisierungsziele und sicherheitspolitischen Herausforderungen in der Hand.

Peking hat zur Auflösung dieser Dilemmata keine Grand Strategy für die Region zur Hand. Vielmehr lotet die Regierung von Land zu Land den politischen Spielraum aus, den die US-Politik, aber auch die übergeordneten chinesischen Interessen erlauben. Chinas begrenzt opportunistische Strategie wurde zunächst im Sudan deutlich: Hier hat das Gespenst eines chinesischen Vetos im UN Sicherheitsrat das afrikanische Land in den letzten zwei Jahren vor möglichen Sanktionen bewahrt. So stimmte China in der Resolution vom März 2005 (1591) zwar „smart sanctions“ (Reisebeschränkungen, Einfrieren von Vermögen) zu, hätte weitergehende (Öl-)Sanktionen jedoch mit seinem

Veto blockiert.³⁶ Belohnt wurde die diplomatische Rückendeckung durch eine Bestandsgarantie für die vergebenen Ölkonzessionen, die 2005 im Friedensvertrag von der Regierung gegen den Widerstand der People's Liberation Army festgeschrieben wurde. Entgegen der Hoffnungen der sudanesischen Regierung ließ Peking jedoch zugleich die Resolution passieren, die die Möglichkeit eröffnet, Verantwortliche für die Vertreibungen und Morde in Darfur an den Internationalen Strafgerichtshof zu überstellen.

Für China besonders schwierig ist es, durch den Persischen Golf mit seinen zahlreichen politischen Untiefen, den massiven Interessen der USA und den tiefgreifenden Rivalitäten der Akteure zu navigieren. Neben der chinesischen Rüstungs- und Proliferationspolitik in der Region sind aus Sicht der USA vor allem die Beziehungen zu Saudi-Arabien, zum Iran und zum Irak die kritischen Dossiers.

Seit Anfang der 90er Jahre versucht China eine stabile bilaterale Beziehung zum *saudischen* Königshaus aufzubauen – und stößt dort durchaus auf offene Ohren.³⁷ Zwar stehen auch in der sino-saudischen Kooperation ökonomische Motive im Vordergrund, doch ist der politische Subtext kaum zu übersehen³⁸. So haben sich die saudisch-amerikanischen Beziehungen seit dem Gipfel von Crawford 2005 zwar wieder etwas entspannt, doch bleiben erhebliche Irritationen bestehen – vor allem gegenüber der Irak-Politik und dem „Krieg gegen den Terror“. Saudi-Arabien ist dabei, die guten Beziehungen zu China als latentes Druckmittel gegenüber den USA zu benutzen.³⁹ China wird als politische Ressource und Unterstützung betrachtet, in einer Phase, in der Sau-

³⁶

<http://www.globalpolicy.org/security/issues/sudanindex.htm>

³⁷ Die oben beschriebenen fast passgenauen ökonomischen Interessen aber auch die politisch-strukturellen Ähnlichkeiten erleichterten den Aufbau der Beziehungen: Beide Länder verfolgen Ansätze von ökonomischer Liberalisierung, stemmen sich jedoch gegen politisch-gesellschaftliche Reformprozesse, die vor allem auch von den USA immer wieder angemahnt werden; Für beide Länder – wenn auch unter umgekehrten Vorzeichen – ist die Ressourcenfrage wichtig für das Überleben des Regimes; Und in beiden Ländern werden die großen staatlichen Energiekonglomerate auch als Instrumente einer erweiterten Außenpolitik eingesetzt.

³⁸ Stephen P. Matthews: *China's New Energy Focus: Strategic Partnership with Saudi Arabia*, James Baker III Institute for Public Policy of Rice University, 2005.

³⁹ Abdulaziz Sager: *Saudi-Chinese Relations: Energy First, but not Last*, in: Middle East North Africa Financial Network, 26.01.2006.

di-Arabien einen vorsichtigen ökonomischen Liberalisierungskurs einschlägt, gleichzeitig aber den Druck Washingtons, politische Reformen zu unternehmen, gerne weiter ignorieren möchte. Aus Sicht Chinas wiederum sind stabile Beziehungen zu Saudi-Arabien der beste Hebel dafür, dass es im Falle einer Verschlechterung des chinesisch-amerikanischen Verhältnisses nicht ohne Weiteres von den vitalen Ölquellen ausgesperrt werden kann. Doch ist die Zusammenarbeit der beiden Länder nicht frei von Spannungen. Die engen Beziehungen zwischen China und dem Iran sowie der Umgang Chinas mit den rund sieben Millionen Muslimen in der Provinz Xinjiang geben immer wieder Anlass zu Irritationen. Und trotz der Aufgeregtheit in den politischen Clubs rund um den Capitol Hill sollte auch die strategische Bedeutung des sino-saudischen Verhältnisses und dessen Rückwirkungen auf die USA insgesamt nicht überschätzt werden. Denn das Regime in Riad sieht sich außen- und innenpolitischen Bedrohungen gegenüber, gegen die China – im Unterschied zu den USA – keine Unterstützung anzubieten hat.

Während sich Chinas Öldiplomatie im Fall Saudi-Arabiens mit zwar gespannten, aber dennoch engen Beziehungen des Landes zu den USA konfrontiert sieht, bewegt sie sich im *Iran* auf einem Terrain, das fest auf der US-amerikanischen „Achse des Bösen“ verortet ist. Der Iran ist aufgrund seiner immensen Öl- und Gasvorkommen, seiner geografischen Lage an der Straße von Hormuz, durch die rund zwei Drittel des schiffs-transportierten Weltölhandels gehen sowie seines Anspruchs auf regionale Führung für China ein schwieriger, aber strategisch wichtiger Partner in der Region.⁴⁰ Deshalb zieht China von einer umfangreichen Reisediplomatie, über zivile Technologietransfers bis hin zu Kultur- und Studentenaustausch alle Register der politischen Zusammenarbeit. Auch versucht Peking, den Iran stärker in die regionale Kooperation mit einzubinden. Vor allem durch die Unterstützung Chinas bekam der Iran 2005 (neben Indien und Pakistan) einen Beobachterstatus in der Shanghai Cooperation Organization.

⁴⁰ Amy Myers Jaffe: Energy Security, Oil-Geopolitical and Strategic Implications for China and the United States, Paper, James A. Baker III Institute for Public Policy, Rice University, 2005.

Der Umgang mit dem iranischen Urananreicherungsprogramm ist sicherlich der schwierigste Drahtseilakt, den die chinesische Diplomatie in der Region zur Zeit zu meistern hat. China hat die Wahl zwischen mehreren insgesamt ungünstigen Szenarien – darunter die Verschlechterung seiner Beziehungen zu einem Hauptöllieferanten, die Unterbrechung der Ölzufuhr aus dem Iran, die Auswirkungen einer militärischen Intervention auf den gesamten Persischen Golf, die internationale Isolierung im Falle eines Vetos sowie Konflikte im chinesisch-amerikanischen Verhältnis. Während eine Reihe der projektierten chinesisch-iranischen Vorhaben auf dem Energiesektor bisher von iranischer Seite bloße Absichtserklärungen blieben, scheint die Kooperation seit Anfang 2006 wieder an Fahrt zu gewinnen: Neben kleineren Vorhaben, wie dem politisch heiklen Tiefseeprojekt im Kaspischen Meer⁴¹, wurde im März auch das seit 2004 projektierte 100-Milliarden-Dollar-Paket unterschrieben.⁴² Der Zeitpunkt dieser hektischen Dynamik lässt vermuten, dass *beide* Länder mit Blick auf einen möglichen Showdown im UN Sicherheitsrat den Einsatz, d.h. den Preis für Sanktionen erhöhen möchten.

China versucht die Quadratur des Kreises durch politische Zurückhaltung. Zunächst setzt Peking – bisher erfolgreich – darauf, dass sich Moskau in der Frage umfassender Sanktionen zum exponierten Gegenspieler Washingtons entwickelt. Sollten die russischen Initiativen nicht erfolgreich sein und tatsächlich nach allen Eskalationsstufen im UN-Sicherheitsrat über *weitreichende* Sanktionen gegenüber dem Iran verhandelt werden, so ist zwar wenig wahrscheinlich, dass China seine Interessen gegenüber den USA zugunsten des Iran zu opfern bereit ist. Trotz Pekings Sorge über eine weitere US-Intervention am Golf wird es die Resolution jedoch ohne ein quid pro quo kaum passieren lassen. Die USA (und Europa) haben freilich wenig für eine chinesische Enthaltung im UN-Sicherheitsrat anzubieten. Im handelspolitisch-strategischen Bereich müsste das Angebot in der Größenordnung des jüngsten US-indischen Nukleardeals liegen.

⁴¹ Das iranisch-chinesische Joint Venture bohrt in einem Gebiet, auf dem die Grenzbeziehungen zwischen dem Iran und Aserbaidschan bisher nicht geklärt sind.

⁴² Iran-China oil deal on the way, in: TradeArabia, February 18, 2006.

Da dieses Abkommen dem Kongress unter anderem als eine Maßnahme zur Eindämmung Chinas schmackhaft gemacht wird, ist eine ähnliche sino-amerikanische Verabredung kaum wahrscheinlich. Auf dem energiepolitischen Sektor könnte die Öffnung der irakischen Ölfelder für chinesische Konzerne einen Anreiz bieten, angesichts der insgesamt äußerst instabilen Situation im Irak ist es jedoch fraglich, ob dies aus chinesischer Sicht im Augenblick tatsächlich ein attraktives Angebot ist.

Ohne Zweifel möchte sich China aber auch dort einen Zugang zu den zweitgrößten Ölreserven der Welt verschaffen und die anhaltende *Irakkrise* nutzen, um seine politische Rolle im Mittleren Osten auszubauen. Dabei agiert die chinesische Führung auch hier betont vorsichtig. So lehnte China die Intervention zwar ab, ohne sich jedoch zu exponieren und Washington offen zu kritisieren. Im Vorfeld des Krieges entwickelte die chinesische Regierung – mit Blick auf ihre manifesten Ölinteressen und die Beunruhigung über die militärische Präsenz der USA am Golf – für ihre Verhältnisse ungewöhnlich zahlreiche Initiativen für eine politische Lösung der Irakfrage. Der gemeinsamen Erklärung von Deutschland, Frankreich und Russland vom Februar 2003 trat sie jedoch offiziell nicht bei. Nach dem formalen Kriegsende plädierte China milde für eine wichtigere Rolle der UN und der arabischen Länder, den raschen Abzug der Truppen und eine schnelle Rückkehr der Souveränität im Irak. Zugleich stimmte es für die Resolution 1546 im Juni 2006, die die Präsenz der US-geführten Streitkräfte im Irak legitimierte, kooperierte in der Frage der Entschuldung des Irak mit den USA und beteiligte sich an entwicklungspolitischen Projekten.

Vor dem Hintergrund des unruhigen, mit Ölquellen reich gesegneten Südens, sind die 40% der irakischen Ölreserven, die in den stabileren kurdischen Gebieten liegen für China besonders interessant, – zumal die Verfassung den lokalen Autoritäten nun zugesteht, neue Ölfelder selbstständig erschließen zu dürfen. Ganz im Gegensatz zu seinen sonstigen (außen)politischen Gepflogenheiten, separatistische Bewegungen scharf zu verurteilen (und zu bekämpfen), versucht Peking in den letzten Monaten zu

den kurdischen Parteien und Autoritäten im Irak einen engeren Kontakt aufzubauen.⁴³ Dabei unterstützt die chinesische Führung nicht einen unabhängigen Kurdenstaat, der zu einer weiteren Destabilisierung der Region führen sowie auf die separatistischen Bewegungen im eigenen Land (Uiguren und Tibeter) ausstrahlen könnte. Hinter der Forderung nach einem föderalen Irak verbirgt sich jedoch die Hoffnung, dass China an Bagdad vorbei im Norden einen Stützpunkt ohne Washingtons Gnaden errichten kann. Ein autonomer Nordirak in einem schwachen Gesamtstaat kommt diesen Interessen am ehesten entgegen.

Chinas *rüstungspolitische Rolle* in der Region ist – vor allem aus US-amerikanischer Sicht – traditionell einer der beunruhigendsten Aspekte der sino-arabisch/iranischen Beziehungen. China lieferte Raketen an Saudi-Arabien, belieferte den Irak und Libyen mit Waffentechnologie und war seit den frühen 80er Jahren einer der zentralen Versorger der iranischen Armee. Nach Pakistan und Nord Korea war der Iran der größte Empfänger chinesischer Waffen(technologie).⁴⁴ Angesichts der langjährigen Geschichte an Waffengeschäften besteht damit grundsätzlich die Möglichkeit – und ohne Zweifel auch die Hoffnung einer Reihe von Chinas Öllieferanten –, dass China „Waffen-für-Öl“-Geschäfte gezielt als Anreiz einsetzt. Trotz immer wieder aufflammender Spekulationen (wie zuletzt über Lieferungen von Anti-Schiffsraketen an den Iran) sind diese Art der Tauschgeschäfte in den 90er Jahren aber deutlich zurückgegangen.⁴⁵ Weder im Bereich der konventionellen Waffen noch bei der Raketentechnologie spielt China heute in der Region eine wichtige Rolle. Zwei Gründe sprechen dagegen, dass die Tauschgeschäfte in den kommenden Jahren wieder in das chinesische Portfolio Eingang finden: Vor allem der Aufstieg Saudi-Arabiens zum Hauptöllieferanten Chinas hat Peking dafür sensibilisiert, dass mögliche Öl-für-Waffen-Geschäfte zwar kurzfristig einen Vorteil verschaffen, langfristig aber die Stabilität der Region

⁴³ Yitzhak Shichor: China's Kurdish Policy, China Brief, 6/1, Jamestown Foundation, 2006.

⁴⁴ Bates Gill: Chinese Arms Export to Iran, in: Middle East Review of International Affairs, 2/2, 1998.

⁴⁵ Christian Constantin: China's Conception of Energy Security: Sources and International Impacts, Working Paper, No. 43, Toronto, March 2005.

untergraben können. Und weiter ist aus US-amerikanischer Sicht die Enthaltensamkeit Chinas bei der Proliferation von Waffen eine der zentralen Voraussetzungen für gute bilaterale Beziehungen.

Drache oder Dino im Nahen/Mittleren Osten?

Trotz der Rivalitäten der regionalen Akteure hat China heute in der Region gute Beziehungen zu allen potentiellen Energieversorgern sowie zu Israel. Chinas *strategische Vorteile* liegen auf der Hand: Es führt weder den historischen Ballast einer Kolonialmacht mit sich, noch verfolgt es aktuell ein politisches Grand Design für die Region. Politisch weniger ambitioniert scheint die Führung in Peking vor allem von den pragmatischen Überlegungen geleitet zu sein, wie die ökonomische Modernisierung des eigenen Landes weiter befördert und die Energieversorgung gesichert werden könnte. Dabei bedient sie sich einer *opportunistischen Strategie*.⁴⁶ China ist erst spät in den hart umkämpften Ölmarkt eingetreten und versucht seine schwache Position zu kompensieren, indem es auch riskantere und marginalere Ölressourcen anzapft – nicht zuletzt auch in den weniger hellen Nischen des Globus. China unterminierte damit teilweise die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, auf Länder wie z.B. den Sudan politischen Druck auszuüben. Der „see-no-evil-Ansatz“ stößt jedoch dann an seine Grenzen, wenn er mit übergeordneten Interessen Chinas – China als verantwortlicher Akteur in der Weltpolitik, den Beziehungen zu den USA – in Konflikt gerät.

Auch die Vorstellung, dass China eine ausgleichende Rolle in der Region einnehmen könnte, entspricht weniger der Realität als vielmehr der von einer Reihe von arabischen Staaten genährten Hoffnung nach einer Gegenmacht zur USA. Sein Nimbus, gegen die Prämissen der US-amerikanischen Außenpolitik einzutreten, kommt China zwar bei der Pflege seiner bilateralen Beziehungen zu Gute. Es ist jedoch weit davon entfernt, Teil einer gegen die USA gerichteten Koalition zu sein oder gar deren Führung zu übernehmen. Die von Huntington vorherge-

sagte „Islamisch-Konfuzianische-Allianz“ ist nicht in Sicht. China vermeidet es bisher, sich in heiklen Fragen zu isolieren oder offen gegen die Vereinigten Staaten zu stellen. Peking bewegt sich gegenüber der US Politik im Mittleren Osten insgesamt eher als „freerider“ denn als „spoiler“.⁴⁷

Zugleich besteht in China eine große Unsicherheit darüber, ob die guten sino-amerikanischen Beziehungen nur ein Resultat des „Krieges gegen den Terror“ sind und langfristig Bestand haben werden, oder ob sich „neocons“ und „hawks“, die bereits jetzt unter der Losung „better to be godzilla than bambi“ vor dem scheinbar unvermeidlichen chinesisch-amerikanischen Show-down warnen, mit ihren Zweifeln an einem „friedvollen Aufstieg Chinas“ durchsetzen werden.

Zwar hat sich – mit Blick auf den Mittleren Osten – Chinas Verhalten gegenüber den USA in den letzten Jahren weniger an „balancing“ als an „bandwagoning“ orientiert, doch ist es vor dem Hintergrund der Unsicherheiten über die US-amerikanische Politik keinesfalls so, dass sich der Drache schnurrend in Reih und Glied einfindet. Chinas Auftreten in der Region zeigt, dass Peking grundsätzlich bereit ist, die USA als die wichtigste Kraft zur Stabilisierung der Region anzuerkennen, da diese ordnungspolitische Rolle letztlich auch den chinesischen Interessen dient. Zugleich versucht es jedoch, die amerikanische Dominanz – wenn gleich nicht über Gegenmacht-Strategien, so doch über andere Instrumente – einzugrenzen. Dazu gehören *Verhandlungen* wie z.B. politische Tauschgeschäfte (Unterstützung des Krieges gegen den Terror durch China – die Einstufung des East Turkestan Islamic Movement als terroristische Vereinigung durch das amerikanische Außenministerium, die das harte Vorgehen der chinesischen Regierung gegen die Uiguren erleichtert) oder Veto-Drohungen; die *Einhegung* der Macht der USA in den internationalen Institutionen durch Chinas neue Liebe vor allem zur UN; das Schaffen von *regionalen Einflusssphären*, die bis an den Mittleren Osten heranreichen (Teherans Beobachterstatus in der Shanghai Corporation Organi-

⁴⁶ David Zweig/Bi Jianhai: China's Global Hunt for Energy, in: Foreign Affairs, 84, September/Okttober 2005.

⁴⁷ John Calabrese: Dragon by the Tail: China's Energy Quandary, Middle East Institute Perspective, März 2004.

zation); sowie schließlich die wachsende, über stabile bilaterale Beziehungen organisierte *ökonomische und politische Präsenz* Chinas in der Region selbst. Eine aggressive Politik gegenüber China oder ein *containment* im Stile des Kalten Krieges ist deshalb weder politisch sinnvoll noch Erfolg versprechend. Sowohl mit Blick auf die politische Situation im Mittleren Osten als auch – spezifischer – auf die Energiekonkurrenz als möglicher Katalysator für einen Konflikt ist die Einbindung und Beteiligung Pekings zur Lösung der Fragen der Region die bessere Wahl.

Bisher gibt China bei der Verwirklichung seiner Energiesicherheit den exklusiven Versorgungsverträgen gegenüber dem Markt und den bilateralen Beziehungen gegenüber den multilateralen Lösungen den Vorzug. Ob dieser Ansatz tatsächlich zu mehr Sicherheit führt, ist umstritten, zumal die westlichen Industrieländer nach dem Ölschock in den 70er Jahren mit strategischen Ölpartnerschaften insgesamt schlechte Erfahrungen gemacht haben. Doch das Misstrauen gegenüber dem Ölmarkt und gemeinschaftlicheren Ansätzen einer „Energie Governance“ sitzt tief: Auch in den letzten Monaten hat sich der internationale Energiemarkt nicht gerade großzügig gegenüber dem chinesischen Newcomer gezeigt. Die (erfolgreiche) politische Abwehrschlacht und die protektionistischen Reflexe, die auf die Milliardenofferte der CNOOC für den kalifornischen Ölkonzern UNOCAL folgten, hat das Vertrauen nicht gerade bestärkt. Auch führt die – nicht nur im Energiebereich vorhandene – Asymmetrie in den multilateralen Politikdialogen zu Fehleinschätzungen und Missinterpretationen sowohl auf chinesischer als auch auf westlicher Seite. Im Unterschied zu Japan, dessen ökonomischer Aufstieg in den 80er Jahren bereits viele der auch heute wieder kursierenden Szenarien provozierte, ist China nicht Teil von US-Allianzen, wird (noch) nicht als „like-minded-country“ betrachtet und ist weniger eng in die wichtigen ökonomischen aber auch energiepolitischen Entscheidungsgremien eingebunden. Eine bessere Beteiligung ist aber die Voraussetzung dafür, dass sich China in Zukunft stärker auf dem Markt und weniger auf exklusive Versorgungsverträge verlässt.

Die breite akademische Debatte in China zu Energiesicherheit signalisiert, dass über kooperativere Formen bereits nachgedacht wird. Im Rahmen von ASEAN plus 3 sucht China regionale Energiepartnerschaften, wie z.B. den Aufbau einer regionalen strategischen Ölreserve. Auf der globalen Ebene könnten die westlichen Industrieländer diesen Prozess unterstützen, indem sie die Internationale Energiebehörde auch für Nicht-OECD-Mitgliedsländer öffnen. Zu den vertrauensbildenden Maßnahmen gehören auch die unmissverständliche Garantie der USA, die Seestraßen offen zu halten, ein strikter „laissez-faire“-Ansatz bei der Ausschreibung der Öllizenzen im Irak, die Beförderung statt Verhinderung von chinesischem-europäisch-amerikanischen Joint Ventures auf dem Energiesektor, Technologietransfers im Bereich der erneuerbaren Energien sowie ein generell etwas nüchterer „sense of proportion“ mit Blick auf die tatsächlichen Auswirkungen des chinesischen Engagements auf dem Energiesektor.

Auch bei der Suche nach politischen Lösungen für den Mittleren Osten gilt es weniger, das Trennende, sondern vielmehr das gemeinsame Interesse an einer stabileren Region herauszustellen. Chinas – freilich auch zum Teil problematisches – Engagement sollte eher als Chance, denn als Bedrohung begriffen werden. Wenn China von den USA und Europa besser in bestehende Verhandlungsforen oder in zukünftige Sicherheitsarrangements im Mittleren Osten eingebunden wird und damit mehr Verantwortung für die Region übernimmt, kann es auch stärker auf gemeinsame spezifische oder internationale Ziele (Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen, Verhinderung von Genozid) festgelegt werden.

Eine engere institutionelle politische Einbindung in die Friedensprozesse am Golf und im Nahen Osten müssten auch im Interesse Pekings sein. Im Moment möchte China in der Region gerne everybody's Darling sein, doch dass die bisher erfolgreiche Neutralität und die politische Defensive gegenüber den Problemen der Region auf Dauer durchgehalten werden kann, ist unwahrscheinlich. Die Entwicklungen in den letzten Jahren deuten darauf hin, dass aus dem ökonomischen Engagement und der energiepolitischen Abhängigkeit auch ein politischer

lock-in-Effekt entsteht, der China in die Krisen und Konflikte der Region hineinziehen wird, ohne dass es dabei einen ähnlichen politischen Einfluss wie die USA ausüben könnte. Ein stärkeres chinesisches Engagement in den multilateralen Foren zum Mittleren Osten könnte einen Weg aus diesem Dilemma weisen. Allerdings sind die Möglichkeiten zur Beteiligung in den bestehenden Strukturen begrenzt. Chinas grundsätzliche Unterstützung der „roadmap“ eröffnet zumindest die Möglichkeit aus dem Quartett ein Quintett zu machen.⁴⁸ Eine Beteiligung Chinas an der „Broader Middle East Initiative“, die neben der sozialen und ökonomischen Entwicklung vor allem auch auf den politischen Transformationsprozess (u.a. Verbreitung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte) abzielt, ist dagegen wenig wahrscheinlich.

Würde dagegen der „Middle East Peace Process“ wiederbelebt werden, könnte China in den multilateralen Arbeitsgruppen zur regionalen ökonomischen Entwicklung sowie zur Rüstungskontrolle eine Rolle spielen.⁴⁹ Schließlich müsste China – doch dies ist noch Zukunftsmusik – maßgeblich in den Aufbau einer regionalen Sicherheitsarchitektur eingebunden werden. Angesichts der bestehenden Interessensunterschiede (z.B. im Menschenrechtsbereich) wird eine Einbindung nicht einfach sein. Mit Blick auf die Energiesicherheit sowie die Stabilität des Mittleren Ostens und Nordafrikas wird für die USA und Europa aber auch für China an kooperativen Lösungen jedoch kein Weg vorbeiführen.

Jochen Steinhilber
Referat Entwicklungspolitik
Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2006

Ansprechpartnerin:
Elisabeth Schumann-Braune, Tel: 030-26935-738, E-Mail: Elisabeth.Schumann@fes.de
Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Naher/Mittlerer Osten & Nordafrika
Hiroshimastr. 17, 10785 Berlin

Sie finden den Hintergrundbericht zum Herunterladen sowie Informationen zur Arbeit der FES in der Region auf <http://www.fes.de/nahost>

⁴⁸ China's five-point proposal on Middle East Issue, Xinhua News Agency, www.china.org.cn/english/international/65664.htm, 29. Mai 2003.

⁴⁹ China und die USA tauschen sich seit August 2005 in einem kontinuierlichen Dialog, initiiert vom stellvertretenden Außenministers Robert Zoellick, über gemeinsame Ziele in der internationalen Politik aus – allen voran die Nichtverbreitung von Atomwaffen (Flynt Leverett und Jeffrey Bader: Managing China-US Energy Competition in the Middle East, The Washington Quarterly, 29/1, 2005).